

**METODOLOGIE PRIVIND
ORGANIZAREA ȘI DESFĂȘURAREA
VIZITELOR DE EVALUARE SCHENGEN**

I. CONSIDERAȚII GENERALE

După aderarea la Uniunea Europeană, următorul obiectiv major al României este dobândirea calității de stat Schengen cu drepturi depline, respectiv dreptul de aplica în totalitate acquis-ul Schengen.

Termenul asumat de autoritățile române pentru îndeplinirea acestui deziderat este martie 2011.

Aderarea la spațiul Schengen va fi precedată de o perioadă de aprox. 2 ani de zile în care se va desfășura procesul de evaluare Schengen. Acesta constă în verificarea îndeplinirii tuturor condițiilor necesare implementării depline a acquis-ului Schengen. Acest lucru presupune ca România să-și demonstreze capacitatea de a îndeplini cerințele acquis-ului Schengen într-o manieră uniformă, corectă, consistentă și eficientă.

Domeniile evaluate în cadrul procesului de evaluare Schengen vor fi:

- ❖ Frontiere maritime, aeriene și terestre
- ❖ Cooperare polițienească
- ❖ Vize
- ❖ Protecția datelor personale
- ❖ SIS

Evaluarea Schengen este în responsabilitatea Grupului de lucru Evaluare Schengen (SCH-Eval) din cadrul Consiliului UE.

Procesul de evaluare Schengen se derulează în mai multe etape, după cum urmează:

1. Inițial, fiecare stat membru transmite o Declarație de pregătire (Declaration of readiness) prin care anunță domeniile și momentul în care este pregătit pentru demararea vizitelor de evaluare Schengen. În ceea ce privește România, la 28 iunie 2007, în cadrul Grupului Evaluare Schengen, aceasta a prezentat Declarația sa de pregătire, semnată de ministrul internelor și reformei administrative. Prin acest document, România și-a anunțat disponibilitatea de a primi misiunile de evaluatori europeni pe domeniile vize, cooperare polițienească și protecția datelor personale începând cu a doua jumătate a anului 2008. În ceea ce privește celelalte două domenii, controlul frontierelor și SIS, România va prezenta o a doua declarație ce va conține orizontul de timp pentru demararea vizitelor de evaluare în aceste domenii.

2. Grupul de lucru Evaluare Schengen transmite statului care urmează să fie evaluat un chestionar extins care conține întrebări detaliate despre toate aspectele relevante pentru implementarea și aplicarea prevederilor Schengen. Întrebările chestionarului sunt adoptate de statele membre în cadrul grupului de lucru Evaluare Schengen. Răspunsurile la acest chestionar vor fi analizate atent de către echipa de evaluare, pentru a permite Consiliului să analizeze capacitatea României de a aplica prevederile acquis-ului Schengen.

3. În momentul în care au fost obținute suficiente informații, vor fi demarate vizite de evaluare, pentru verificarea, în teren, a pregătirilor. Programul vizitelor va fi stabilit de Secretariatul General al Consiliului împreună cu statul evaluat, iar experții evaluatori vor fi desemnați de statele membre, de SGC și de Comisia Europeană.

4. După finalizarea fiecărei misiuni de evaluare, echipa de evaluare redacta un raport care va conține concluziile și recomandările echipei de evaluare. Raportul va fi analizat și apoi aprobat în cadrul Grupului de lucru Evaluare Schengen. Pot fi adresate întrebări suplimentare și efectuate vizite de re-evaluare, după trecerea unei perioade de timp, pentru a verifica dacă au fost remediate eventuale aspecte negative constatate și menționate în raportul de evaluare. Raportul final al Grupului de Evaluare Schengen va fi prezentat Consiliului UE care va adopta decizia necesară prin care va autoriza aplicarea prevederilor acquis-ului Schengen categoriei a II-a la momentul pe care îl va considera adecvat.

II. MISIUNILE DE EVALUARE SCHENGEN

II.1. Problematika abordată pe parcursul vizitelor de evaluare

Domeniile evaluate sunt cele prezentate la pct. I la capitolul Considerații generale. Punctul de plecare al vizitelor de evaluare este reprezentat de informațiile furnizate în baza chestionarului de evaluare iar documentele de referință sunt Convenția Schengen, Cataloagele Schengen de recomandări și bune practici și lista acquis-ului Schengen relevant.

Vizitele de evaluare se vor desfășura conform unui format bine stabilit, prezentat în anexa 1.

II.2. Organizarea vizitelor de evaluare

Programul de evaluare poate fi stabilit după transmiterea Declarației de pregătire prin care statul ce urmează a fi evaluat propune o dată de începere a misiunilor de evaluare. Există totuși posibilitatea ca hotărârea privind data exactă a vizitei de evaluare să se refere la o data chiar anterioară datei declarate de către SM ce urmează a fi evaluat (cazul evaluării pe frontiere a Maltei).

De regulă, programul vizitelor de evaluare (perioadă, obiective care vor fi vizitate) se stabilește, în comun, de către Secretariatul General al Consiliului și statul care urmează să fie evaluat. Întocmirea programului ar trebui să țină cont de condițiile meteo specifice în anumite perioade de timp ale anului. (ex. iarna - blocări de drumuri în anumite zone ale țării, primăvara/toamna – ceața densă ce ar putea împiedica folosirea anumitor mijloace de transport.) dar și de programul de funcționare al obiectivului vizitat, pentru a evita situația vizitării într-un moment în care, spre exemplu, pe un aeroport nu operează curse și în consecință experții vizitatori nu pot observa modul de aplicare a procedurilor.

Programul misiunii de evaluare trebuie să fie conceput în așa fel încât să țină cont de punctele forte pe care statul dorește să le evidențieze. Proiectul programului propus poate fi modificat în funcție de dorințele leading expertului și de probleme ce au rămas neclare din chestionar.

Totodată, luând în considerare necesitatea asigurării timpului de lucru pentru experți după-amiaza/seara pentru întocmirea raportului asupra celor constatăte în ziua în curs, transportul către

viitoarea locație de vizitat trebuie programat în cursul următoarei zile, fiind practic primul punct de pe agenda zilnică.

În cadru aspectelor privind organizarea generală, trebuie avute în vedere următoarele aspecte:

- Întâmpinarea experților
- Mapele documentare de prezentare
- Activitățile de protocol (organizarea unor recepții, asigurarea sălilor de desfășurare a sesiunilor de drafting, oferirea de atenții simbolice)
- Stabilirea componenței delegației naționale
- Vizitele surpriză

Subliniem faptul că pe tot parcursul procesului de evaluare Schengen, limba obligatorie de lucru este limba engleză.

Experții evaluatori

Echipele de evaluare sunt conduse de un *leading expert*, desemnat de către statul membru care deține Președinția semestrială a Consiliului, din rândul experților cu experiență în astfel de misiuni sau în domeniile evaluate. În general, acesta are rolul de a coordona echipa de experți atât din punct de vedere operativ (împărțire pe domenii, trasare de sarcini specifice în anumite locații) cât și de a prezenta raportul final al misiunii de evaluare în cadrul Grupului de lucru Evaluare Schengen.

Echipele de evaluare sunt compuse din experți, reprezentanți ai statelor membre, un expert din partea Comisiei Europene și un expert din partea Secretariatului General al Consiliului. Fiecare stat membru are posibilitatea de a desemna 1-2 experți naționali. În urma unor incidente apărute în cadrul unor misiuni de evaluare anterioare, s-a hotărât (fără ca această hotărâre să fie totuși formalizată) ca fiecare stat membru să trimită câte un singur reprezentant. Există însă numeroase cazuri în care anumite state membre nu desemnează reprezentanți în cadrul misiunii de evaluare.

Expertul din cadrul Secretariatului General al Consiliului are de obicei, în responsabilitate aspectele tehnice ale redactării rapoartelor.

De remarcat faptul că, spre deosebire de aderarea la UE, când România „negociază” cu Comisia Europeană, în cazul aderării la spațiul Schengen, România „negociază” cu toate statele membre UE, Comisiei Europene revenindu-i un rol mai puțin important. De obicei, reprezentantul Comisiei Europene intervine pentru a clarifica anumite aspecte contradictorii sau a oferi o interpretare juridică unui aspect dat.

Experții naționali (ai statului evaluat)

Pe parcursul evaluării, experții vor fi însoțiți permanent de o echipă formată dintr-un număr de 3-5 persoane din cadrul statului membru vizitat. În componența echipei de evaluare vor intra și traducători/traducători, puși la dispoziție de statul evaluat. De asemenea, trebuie constituit un „*cartier general*”, la nivel central, capabil să răspundă solicitărilor echipei de evaluare în timp optim.

Transportul

Conform regulamentului de organizare al vizitelor de evaluare, fiecare expert trebuie să-și rezerve și achiziționeze din fonduri naționale biletul de avion către prima țară evaluată și din ultima țară evaluată spre domiciliul propriu. În cazul în care două sau mai multe state sunt evaluate în același timp, primul stat trebuie să rezerve biletele de avion către următoarea țară evaluată. Totodată, informațiile puse la dispoziția echipei de evaluare trebuie să specifice modalitatea de plată acceptată (moneda națională, EURO, cărți de credit).

Transportul echipei de evaluare în interiorul statului evaluat trebuie să îndeplinească condiția de rapiditate necesară parcurgerii unor distanțe mari într-un timp limitat. În cazul folosirii transportului rutier, este de preferat ca statul evaluat să prevadă posibilitatea utilizării unor mijloace de transport cu capacitate mai mare, pentru a limita numărul de vehicule folosite (ex: microbuze sau chiar autobuze). În autocare sau avion să existe rezerve suficiente de apă, cafea, eventual umbrele.

De asemenea, în cazul în care programul vizitelor de evaluare prevede parcurgerea unor distanțe mari, în interiorul țării, statul evaluat trebuie să asigure transportul cu avionul sau elicopterul (mijloc de transport mai puțin agreat de experții evaluatori). În cazul în care situația impune folosirea avionului, statul evaluat trebuie să asigure procurarea din timp, a biletelor pe cursele interne sau să închirieze un charter la dispoziția echipei de evaluare.

De exemplu, la evaluarea pe frontiere, experții pot solicita un elicopter pentru survol, inclusiv pe timp de noapte (trebuie să fie silențios, termoviziune, nr. suficient de persoane atât pentru experți cât și pt. cei naționali, etc).

De asemenea, atenție la controlul naval pe timp de noapte!

Sosirea experților

Echipa organizatorică trebuie să asigure preluarea acestora de la aeroport în tranșe, în funcție de orarul de zbor. Pentru această activitate urmează a fi folosite autocare sau microbuze în funcție de numărul experților care sosesc într-un interval de timp apropiat.

După preluarea de la aeroport și transportul la hotel, experții vor fi întâmpinați la hotel de către oficiali de rang înalt ai statului membru evaluat (în general, această întâmpinare va fi făcută de către directorul general al structurii evaluate împreună cu echipa organizatoare). Pentru o mai bună organizare, experții pot fi preluați direct de la avion de către un reprezentant al structurii/structurilor care vor fi evaluate și conduși în sala de protocol unde sunt verificate pașapoartele și sunt aduse bagajele. Aici, experții pot fi întâmpinați și de persoana responsabilă cu protocolul, de către un reprezentant al structurii/structurilor evaluate, sau de către șeful de proiect național.

Experții sunt întâmpinați la hotel de către șeful structurii evaluate, persoanele care asigură protocolul pe toată durata vizitei de evaluare, etc.

Cazarea experților

Cheltuielile legate de cazarea experților cad în sarcina statelor membre din care provin experții. La efectuarea programărilor, va trebui să se țină cont, pe lângă facilitățile necesare de confort, și de faptul că normele privind cazarea diferă, de la stat la stat, fapt pentru care va trebui obținut acceptul experților înainte de finalizarea procedurilor de rezervare la hotel.

Pot apărea situații în care experții nu sunt condiționați de suma ce trebuie achitată/noapte de cazare, ci de clasificarea hotelului. Unii, dimpotrivă sunt condiționați de o anumită sumă fixă maximă. Cazarea trebuie să fie la cele mai înalte standarde, fără a depăși însă limita alocată în acest sens de ministerele naționale. Este foarte util ca experții care fac parte din “cartierul general” să verifice la fața locului condițiile de cazare.

În situația în care echipa de evaluare, din diferite motive, va fi cazată la hoteluri diferite, acestea nu trebuie să fie îndepărtate unul de celălalt, pentru a permite comunicarea directă/intâlnirile programate între membrii echipei de evaluare. Se recomandă hotelurile de cel puțin 4 stele.

Mesele

În funcție de ora sosirii, se poate organiza masa de prânz și/sau cina. Acestea sunt oferite de statul evaluat. Cel puțin una din mesele oferite echipei de evaluare trebuie să fie un dineu oficial, la care să participe și ministrul de interne al statului evaluat. Se va acorda atenție regulilor de protocol în organizarea acestui tip de evenimente.

Se obișnuiește ca pe parcursul misiunii, mesele de prânz să fie asigurate de către instituțiile/structurile evaluate. Este de evitat ca mesele de prânz să fie sub formă de bufet suedez iar numărul de persoane din partea gazdei trebuie să fie aproximativ egal cu cel al delegației de experți.

În general, mesele de seară sunt oferite de conducerea instituțiilor/structurilor evaluate. Acestea sunt în general mai scurte și sunt programate după elaborarea de către experți a raportului zilnic.

Mapele documentare

Mapele documentare sunt distribuite membrilor echipei de evaluare, înainte de începerea misiunii. Acestea trebuie să conțină:

- Programul detaliat al vizitei de evaluare
- Datele de contact ale evaluatorilor și ale organizatorilor
- Lista prezentărilor PowerPoint ce vor fi susținute de către fiecare instituție (obligatoriu în limba engleză)
- Harta tuturor locațiilor secțiilor de poliție/poliție de frontieră din regiunea unde se desfășoară vizita de evaluare în vederea stabilirii vizitei surpriză
- Lista vizitelor în teren

- Un CD (eventual și un memory stick) ce va cuprinde prezentările pe care fiecare instituție le va susține, precum și actele normative în vigoare cu relevanță pentru domeniul evaluat (toate traduse în limba engleză).
- Badge-uri cu numele fiecărui expert și ocazia vizitei (există de obicei un logo al fiecărei țări plus mențiunea Schengen Evaluation 2009, de ex.).
- Pix și bloc-notes

Prezentările PowerPoint, materiale documentare în format multimedia sau Word vor fi editate pentru fiecare locație vizitată. Este foarte util ca prezentările să folosească un document șablon, care să aibă, eventual logo-ul desemnat cu ocazia evaluărilor.

De asemenea pot fi editate broșuri care să cuprindă informații generale despre fiecare locație. Totuși, o serie de documente mai importante pot fi transmise în format hard-copy, prezentate și înmânate experților.

Înmânarea mapelor documentare și prezentarea conținutului acestora se va realiza în prima seară a misiunii, după sosirea și reuniunea echipei în statul membru evaluat.

Alte documente

În cadrul vizitelor de evaluare, cu acordul liderului misiunii de evaluare, mai pot fi prezentate și alte dotări, funcționalități, sisteme de securitate, aparaturi de ultimă generație, broșuri etc. Timpul alocat acestor obiective trebuie să fie cât mai scurt posibil. Nu se apreciază detalii legate de alte aspecte ce depășesc scopul vizitei.

Desfășurarea evaluărilor propriu-zise

Încă de la începutul vizitei, echipa de evaluare se împarte în mai multe grupe, în funcție de obiectivele urmărite (de exemplu, în cazul evaluărilor pe controlul frontierelor, grupurile vor fi organizate pe următoarele obiective:

- infrastructură și echipament,
- supraveghere,
- control și proceduri,
- pregătirea personalului,
- readmisie și răspunderea transportatorilor)

Odată ajunsă în locațiile supuse evaluării, echipa de evaluare va fi întâmpinată de șeful instituției/structurii evaluate, care va susține o prezentare power point în fața echipei de evaluare. Acesta poate fi întrerupt de membrii echipei pentru lămuriri/întrebări suplimentare.

Acestor întrebări li se va oferi răspunsuri concrete și clare, fără a intra în detalii suplimentare. Răspunsurile statului evaluat să fie în conformitate cu realitatea. Orice inconsecvență remarcată în teren față de cele prezentate în chestionar va fi privită ca un aspect negativ. După ce nu mai există întrebări din partea membrilor echipei de evaluare, grupurile se vor împărți în funcție de obiectivul

vizat: spre ex., echipa de pe supraveghere se va deplasa pe perimetru, echipa de la control și proceduri în liniile de control, etc.

În egală măsură, membrii grupurilor pot vizita toate obiectivele locației evaluate, pentru inspectarea modului de conformare la standardele Schengen al diferitelor instituții care își desfășoară activitatea în comun.

Vizite surpriză

După finalizarea negocierilor cu Secretariatul General al Consiliului asupra variantei finale a programului misiunii de evaluare, trebuie luată în calcul varianta modificării acestuia în timpul misiunii de evaluare, de către experții evaluatori.

În fapt, această practică este una uzuală în cadrul misiunilor de evaluare și are ca scop tocmai surprinderea cu exactitate a stadiului pregătirilor tuturor structurilor unui stat membru (nu doar a celor cuprinse în cadrul programului misiunii de evaluare) în implementarea în totalitate a acquis-ului Schengen. De aceea, pregătirea statului membru pentru misiunea de evaluare va trebui să aibă în vedere toate structurile supuse evaluării, nu doar cele incluse în cadrul programului stabilit pentru evaluare.

Astfel, în cazul vizitelor în domeniul controlul frontierelor sau cooperare polițienească, echipa de evaluare va alege, la întâmplare, o secție de poliție/punct de trecere a frontierei de pe o hartă a secțiilor de poliție/punct de trecere a frontierei pusă la dispoziție de către organizatori. De asemenea, echipa de evaluare poate realiza, ad-hoc, interviuri cu membrii unei patruli de poliție în vederea executării unei verificări prin stație a unei persoane sau vehicul.

Alte detalii

Este necesar să se asigure asistență medicală de urgență pe toată perioada evaluării, mai ales la parcurgerea de distanțe lungi și în zonele mai puțin accesibile. Este util a se avea la îndemână un contact telefonic al unui medic în fiecare zonă parcursă și o trusă medicală la dispoziție.

Este util ca la finele fiecărei zile de evaluare să se facă un raport zilnic în care să se evidențieze problemele sau disfuncționalitățile apărute și maniera de remediere a acestora. Persoanele implicate trebuie să consulte experții și să se asigure că aceștia sunt mulțumiți de condițiile de cazare, masă, etc. (atenție la zilele de naștere ale celor din echipa de evaluare).

Trebuie acordată atenție preferințelor experților pentru anumite chestiuni (ex. refuzul de a călători cu avionul), aspecte culinare (vegetarieni), preferințe privind cazarea (single or double room, sală fitness, servicii de curățătorie, etc).

Este necesar să existe o persoană disponibilă on-call 24 de ore pentru rezolvarea oricărei probleme apărute, care să aibă datele de contact ale tuturor serviciilor sau departamentelor implicate. Mai trebuie să existe un specialist IT care să rezolve orice problemă tehnică apărută.

Redactarea raportului (drafting)

La sfârșitul fiecărei zile de evaluare, echipa de experți redactează raportul de evaluare. În acest sens, statul evaluat trebuie să asigure condiții pentru redactarea zilnică a proiectului de raport.

În acest sens, trebuie asigurată o sală în cadrul hotelurilor unde experții sunt cazați, dotată cu calculatoare conectate la internet, porturi pentru CD/DVD, memory-stick, imprimante conectate la aceste calculatoare, materiale de birotică (hârtie, creioane, pixuri, etc), ecran de proiecție și video-proiector, fax și xerox. Pe toată durata sesiunilor de drafting, trebuie asigurat un protocol minim constând în gustări, cafea, apă, ceai, băuturi răcoritoare, etc.

Plecarea echipei de evaluare

Echipa organizatorică trebuie să asigure preluarea experților de la hotel la aeroport în tranșe, în funcție de orarul de zbor. Pentru această activitate urmează a fi folosite autocare sau microbuze în funcție de numărul experților care pleacă într-un interval de timp apropiat.

Solicitarea de informații suplimentare/aprobarea raportului în cadrul Grupului de lucru Evaluare Schengen

După definitivarea raportului de către echipa de evaluare, acesta este prezentat de către șeful echipei de evaluare în cadrul Grupului de lucru Evaluare Schengen. Documentul este analizat și discutat în cadrul acestui grup de lucru; statele membre pot formula întrebări suplimentare și pot cere clarificări față de raportul prezentat. Statul evaluat poate răspunde fie pe loc, fie furnizând un răspuns în scris, până la următoarea reuniune a Grupului de lucru Evaluare Schengen.

După ce au fost furnizate toate informațiile solicitate și au fost clarificate toate chestiunile ridicate de statele membre, raportul este aprobat de către Grupul de lucru Evaluare Schengen.