



Bruxelles, 13.5.2015
COM(2015) 240 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

O AGENDĂ EUROPEANĂ PRIVIND MIGRAȚIA

I. Introducere

De-a lungul istoriei, oamenii au migrat dintr-un loc în altul. Oamenii încearcă să ajungă pe țărmurile europene din motive diverse și pe căi diverse. Ei caută modalități legale, dar își riscă și viața, pentru a scăpa de opresiunea politică, de război și de sărăcie, precum și în vederea reunificării familiei și în căutarea oportunităților antreprenoriale, a cunoștințelor și a educației. Fiecare persoană care migrează are propria sa poveste. Scenariile eronate și clișeizate tind să se concentreze adesea doar pe anumite tipuri de fluxuri migratorii, ignorând complexitatea inerentă a acestui fenomen, care are impact asupra societății în multe moduri diferite și impune o diversitate de reacții. Prezenta agendă reunește diversele măsuri care ar trebui luate de Uniunea Europeană în prezent, precum și în anii următori, în vederea elaborării unei abordări coerente și cuprinzătoare pentru valorificarea câștigurilor și abordarea provocărilor care derivă din migrație.

Imperativul imediat este protejarea persoanelor aflate în dificultate. Am fost cu toții șocați de drama miilor de migranți care își pun viața în pericol pentru a traversa Mediterana. Ca primă reacție imediată, Comisia a propus un plan de acțiune imediată în zece puncte. Parlamentul European și Consiliul European au sprijinit acest plan, iar statele membre s-au angajat la rândul lor să ia măsuri concrete, în principal pentru a preveni pierderea de noi vieți omenești.

Reacția a fost imediată, dar insuficientă. O reacție punctuală nu este de ajuns. Au fost necesare măsuri de urgență, deoarece politica europeană colectivă în materie s-a dovedit deficitară. Majoritatea europenilor au fost sensibili la drama migranților, dar realitatea este că în întreaga Europă există dubii serioase în ceea ce privește adecvarea politicii noastre privind migrația la presiunea miilor de migranți, la necesitatea integrării migranților în societăților noastre sau la nevoile demografice ale unei Europe aflate în declin demografic.

Pentru a încerca să punem capăt suferinței umane produse de cei care îi exploatează pe migranți, este nevoie să facem apel la rolul global al UE și la gama largă de instrumente pe care le avem la dispoziție, pentru a aborda cauzele fundamentale ale migrației. Unele dintre acestea sunt foarte profunde, dar trebuie totuși să fie abordate. Globalizarea și revoluția în materie de comunicații au creat oportunități și au făcut să crească așteptările. Alte cauze sunt consecința războaielor și a crizelor, din Ucraina până în Orientul Mijlociu, Asia și Africa de Nord. Impactul sărăciei globale și al conflictelor din întreaga lume traversează frontierele naționale.

Ar trebui ca Europa să rămână un loc de refugiu pentru cei care fug de persecuție, precum și o destinație atrăgătoare pentru talentul și spiritul antreprenorial al studenților, al cercetătorilor și al lucrătorilor. Respectarea angajamentelor noastre internaționale și a valorilor noastre în condițiile securizării frontierelor noastre, creând în același timp condițiile optime pentru prosperitatea economică și coeziunea socială a Europei reprezintă un exercițiu de echilibristică dificil, care necesită acțiuni coordonate la nivel european.

Pentru aceasta este nevoie de un set de măsuri de bază, precum și de o politică comună coerentă și clară. Trebuie să restabilim încrederea în capacitatea noastră de a genera convergența eforturilor europene și naționale pentru a găsi soluții la problema migrației, pentru a ne îndeplini obligațiile internaționale și etice și pentru a conlucra într-o manieră eficace, în conformitate cu principiile solidarității și responsabilității comune. Niciun stat membru nu poate găsi singur soluții la problema migrației. Este clar că avem nevoie de o abordare nouă, cu un caracter european mai pronunțat. Pentru aceasta este nevoie de utilizarea tuturor politicilor și instrumentelor aflate la dispoziția noastră – combinând politicile interne și externe pentru a obține rezultate optime. Toate părțile implicate: statele membre, instituțiile

UE, organizațiile internaționale, societatea civilă, autoritățile locale și țările terțe trebuie să conlucreze pentru ca politica europeană privind migrația să devină o realitate.

II. Măsurile imediate

Prima parte a acestei agende europene privind migrația reprezintă un răspuns la necesitatea unor măsuri rapide și hotărâte de reacție la tragedia umană din întreaga Mediterană. Declarația Consiliului European din 23 aprilie 2015¹ și Rezoluția Parlamentului European care i-a urmat peste câteva zile² au ilustrat consensul în privința necesității luării unor măsuri rapide pentru a salva vieți și în privința intensificării acțiunilor UE³.

Această reacție rapidă trebuie să reprezinte și tiparul răspunsului UE la crizele viitoare, indiferent de partea frontierei externe comună care ar fi supusă unor presiuni, de la est la vest și de la nord la sud.

Salvarea de vieți omenești pe mare

Europa nu poate sta cu brațele încrucișate în timp ce se pierd vieți omenești. Eforturile de căutare și salvare vor fi intensificate, pentru a restabili nivelul intervențiilor care aveau loc în cadrul fostei operațiuni italiene Mare Nostrum. Pentru triplarea **bugetului operațiunilor comune ale Frontex, Triton și Poseidon**, Comisia a prezentat deja un buget rectificativ pentru 2015 și își va prezenta propunerea privind anul 2016 la sfârșitul lunii mai. După punerea acestei măsuri în aplicare, se vor extinde atât capacitatea, cât și întinderea geografică a acestor operațiuni, astfel încât Frontex să își poată îndeplini rolul său dublu, de a coordona statele membre care fac obiectul unor presiuni și de a contribui la salvarea vieților migranților pe mare⁴. În paralel cu această creștere a finanțării din partea UE, o serie de state membre desfășoară mijloace de intervenție (nave și aeronave). Această solidaritate binevenită va trebui să continue pe toată perioada în care va exista presiunea exercitată de migrație. Noul plan operațional Triton va fi prezentat la sfârșitul lunii mai⁵.

Vizarea rețelelor infracționale de persoane care introduc ilegal migranți

Trebuie vizate rețelele infracționale care exploatează migrații vulnerabili. Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate a prezentat deja opțiuni privind eventuale **operațiuni desfășurate în cadrul politicii europene de securitate și apărare (PASC)** pentru identificarea, capturarea și distrugerea sistematică a navelor utilizate de persoanele care introduc ilegal migranți. Astfel de acțiuni, desfășurate în temeiul dreptului internațional, vor reprezenta o demonstrație convingătoare a hotărârii de a acționa a UE.

¹ Reuniunea extraordinară a Consiliului European, 23 aprilie 2015 — declarație: <http://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/> Această parte a Agendei europene privind migrația încorporează și dezvoltă inițiativele incluse în foaia de parcurs prezentată de Comisie ca urmare a Declarației Consiliului European din 23 aprilie.

² [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP)).

³ Politica comună a Uniunii privind azilul, imigrația, vizele și controalele la frontierele externe are drept temei titlul V (Spațiul de libertate, securitate și justiție) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Conform protocoalelor 21 și 22 la tratate, Regatul Unit, Irlanda și Danemarca nu iau parte la adoptarea de către Consiliu a măsurilor propuse în temeiul titlului V din TFUE. Regatul Unit și Irlanda pot notifica Consiliului, în termen de trei luni de la prezentarea unei propuneri sau a unei inițiative ori în orice moment după adoptarea acesteia, că doresc să participe la adoptarea și aplicarea măsurilor propuse. Danemarca poate, în orice moment, în conformitate cu cerințele sale constituționale, să notifice celorlalte state membre dorința de a aplica pe deplin toate măsurile relevante adoptate în temeiul titlului V din TFUE.

⁴ Acest sprijin se adaugă asistenței substanțiale aflată la dispoziția acestor state membre din fondurile pentru afaceri interne, ai căror principali beneficiari sunt Italia, în termeni absoluți, și Malta, pe cap de locuitor.

⁵ Întrucât Triton și Poseidon sunt operațiuni coordonate de Frontex care se referă la protejarea frontierelor externe, acestea au la bază acquis-ul Schengen, la care Irlanda și Regatul Unit nu participă (a se vedea nota de subsol 25 de mai jos). Această situație nu exclude participarea navelor aparținând Regatului Unit la operațiunile de căutare și salvare din Mediterana, sub coordonarea operațiunilor Triton și Poseidon.

Se vor întreprinde mai multe eforturi pentru a face schimb de informații și pentru a **utiliza mai bine informațiile, având drept scop identificarea și vizarea persoanelor care introduc ilegal migranți**. Europol își va consolida imediat recent-înființatul grup operativ comun (JOT MARE) și punctul de contact privind introducerea ilegală de migranți. Rezultatul va fi un punct de contact unic pentru cooperarea dintre agenții în materie de introducere ilegală de migranți⁶. Frontex și Europol vor elabora, la rândul lor, profile ale navelor care ar putea fi utilizate de persoanele care introduc ilegal migranți, vizând tiparele pentru identificarea navelor potențiale și monitorizarea deplasării acestora. În fine, Europol va identifica conținutul ilegal de pe internet utilizat de persoanele care introduc ilegal migranți pentru a atrage migranții și refugiații și va solicita eliminarea acestuia.

Reacția la nivelurile ridicate ale fluxurilor de sosire în UE: transferul

Sistemele de azil ale statelor membre se confruntă actualmente cu o presiune fără precedent și, în condițiile apropierei verii, fluxul de persoane către statele membre din prima linie va continua în lunile următoare. UE ar trebui să acționeze înainte ca presiunea să devină intolerabilă: din cauza volumului fluxurilor de imigranți, capacitatea locală de primire și infrastructura de prelucrare a cererilor sunt deja suprasolicitate la maximum. Pentru a face față situației din Mediterana, Comisia va propune, până la sfârșitul lui mai, declanșarea sistemului de reacție de urgență avut în vedere la articolul 78 alineatul (3) din TFUE⁷. Propunerea va include un sistem temporar de distribuire a persoanelor care au în mod clar nevoie de protecție internațională, pentru a asigura participarea echitabilă și echilibrată a tuturor statelor membre la acest efort comun. Statul membru de destinație va fi responsabil de examinarea cererii în conformitate cu normele și garanțiile în vigoare. Anexa conține cheia de redistribuție, bazată pe criterii precum PIB, dimensiunea populației, rata șomajului și numărul de solicitanți de azil și de refugiați transferați în trecut.

Această măsură va reprezenta primul pas către o soluție durabilă. UE are nevoie de un sistem permanent pentru împărțirea între statele membre a responsabilității pentru numărul mare de refugiați și solicitanți de azil. Comisia va înainta până la sfârșitul lui 2015 o propunere legislativă pentru a prevedea un sistem de transfer obligatoriu și pus în aplicare în mod automat pentru distribuirea în UE, atunci când se produce un aflus de masă, a persoanelor care au în mod clar nevoie de protecție internațională⁸. Sistemul va ține cont de eforturile pe care statele membre le-au făcut deja în mod voluntar.

Până la punerea în aplicare a acestor două măsuri, va fi nevoie ca statele membre să facă dovadă de solidaritate și să-și amplifice eforturile pentru a acorda asistență țărilor din prima linie.

O abordare comună privind acordarea de protecție persoanelor strămutate care au nevoie de protecție: relocarea

Pe lângă transferul tuturor persoanelor care se găsesc deja pe teritoriul UE, Uniunea are datoria de a participa la ajutorarea persoanelor strămutate care au în mod clar nevoie de protecție internațională. Aceasta este o responsabilitate comună a comunității internaționale, sarcina de a stabili când cineva nu poate rămâne în propria țară în condiții de siguranță revenindu-i Înalțului Comisar al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICNUR).

⁶ Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă, Agenția Europeană pentru Controlul Pescuitului și Eurojust ar trebui la rândul lor să contribuie la aceste acțiuni.

⁷ Această propunere nu s-ar aplica Danemarcei și s-ar aplica Regatului Unit și Irlandei numai dacă acestea aleg să își exercite dreptul de aplicare voluntară (a se vedea nota de subsol 3).

⁸ În ceea ce privește domeniul de aplicare al acestei propuneri, a se vedea nota de subsol 3.

Astfel de persoane vulnerabile nu pot fi lăsate în situația de a recurge la rețele infracționale de persoane care introduc ilegal migranți și de traficanți de migranți. Aceștia trebuie să aibă la dispoziție modalități sigure și legale de a ajunge în UE. ICNUR și-a manifestat susținerea pentru un obiectiv de 20 000 de relocări pe an în UE până în 2020⁹. Unele state membre și-au adus deja o contribuție majoră la eforturile globale de relocare. Altele nu au contribuit însă cu nimic, iar în multe cazuri nici nu își aduc o contribuție de alt fel, sub forma primirii sau acceptării de solicitări de azil ori a participării la finanțarea eforturilor celorlalți.

Până la sfârșitul lunii mai, Comisia va înainta o recomandare prin care se va propune un **regim de relocare pentru 20 000 de persoane la nivelul întregii UE**. Acest regim va include toate statele membre, fiind bazat pe criteriile de distribuție din anexă, cum ar fi PIB, numărul populației, rata șomajului și numărul de solicitanți de azil și de refugiați relocați din trecut; se va ține cont de eforturile deja depuse de statele membre în mod voluntar. Pentru sprijinirea acestui regim, bugetul UE va furniza finanțare specifică **suplimentară** în valoare de **50 de milioane EUR** în 2015/2016. La nevoie, această măsură va fi urmată de o propunere privind o abordare legislativă obligatorie și cu efect obligatoriu după anul 2016¹⁰. Pe lângă acest efort comun, Comisia face apel la statele membre să utilizeze posibilitățile existente în cadrul Fondului pentru azil, migrație și integrare și să se angajeze la un număr mai mare de persoane relocate în cadrul programelor lor naționale, finanțarea fiind ajustată în mod rapid.

În plus, statele membre ar trebui să utilizeze integral alte canale legale aflate la dispoziția persoanelor care au nevoie de protecție, inclusiv sponsorizări private/neguvernementale și permise umanitare, precum și clauze privind reunificarea familiei.

Conclucrarea cu țări terțe pentru abordarea problemei migrației în amonte.

UE poate, de asemenea, să adopte măsuri imediate pentru a interveni în amonte, în regiunile de origine și de tranzit. Comisia și Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE) vor conlucra cu țările partenere pentru a adopta măsuri concrete de prevenire a călătoriilor periculoase.

Mai întâi, UE ar trebui să își intensifice sprijinul pentru țările cărora le revine cel mai mare număr de refugiați strămutați. Vor fi înființate sau extinse **programe regionale de dezvoltare și protecție**, începând cu Africa de Nord și Cornul Africii, și se va dezvolta programul existent din Orientul Mijlociu. În 2015/2016 vor fi disponibile fonduri în valoare de 30 de milioane EUR, care ar urma să fie completate cu contribuții suplimentare din partea statelor membre.

În al doilea rând, până la sfârșitul anului **se va înființa în Niger un centru-pilot polivalent**. În colaborare cu Organizația Internațională pentru Migrație (OIM), ICNUR și autoritățile nigeriene, centrul se va ocupa cu furnizarea de informații, protecție locală și oportunități de relocare pentru persoanele aflate în dificultate. Existența unor astfel de centre în țările de origine sau de tranzit va contribui la oferirea unei imagini realiste a succesului probabil al călătoriilor migranților și va oferi opțiuni de asistență la repatrierea voluntară a migranților aflați în situație neregulamentară.

În al treilea rând, migrația va deveni o componentă specifică a misiunilor din cadrul **politicii de securitate și apărare comune (PSAC)** aflate deja în curs de desfășurare în țări ca Niger și Mali, care vor fi consolidate în ceea ce privește gestionarea frontierelor. În toamnă se va organiza în Malta o reuniune la nivel înalt dedicată acestui subiect, cu participarea unor

⁹ Declarația directorului adjunct al ICNUR, Raport intermediar privind relocarea, Întrunirea comitetului permanent al comitetului executiv al programului Înaltului Comisar, Geneva, 26-28 iunie 2012.

¹⁰ În ceea ce privește domeniul de aplicare al acestei propuneri, a se vedea nota de subsol 3.

parteneri-cheie, inclusiv a Uniunii Africane, pentru elaborarea unei abordări comune cu țările din zonă care să vizeze cauzele migrației neregulate și protecția persoanelor în dificultate, precum și introducerea ilegală de migranți și traficul de migranți.

Aceste activități vor fi strâns legate de inițiative politice de mai mare amploare destinate să promoveze stabilitatea. Deosebit de importante sunt acțiunile desfășurate sub conducerea ÎR/VP ca răspuns la situația din **Libia** prin care se acordă sprijin deplin eforturilor depuse sub conducerea ONU pentru încurajarea înființării unui guvern de unitate națională. Eforturile constante de rezolvare a crizei din **Siria** au fost însoțite de asistență umanitară, de stabilizare și de dezvoltare în valoare de 3,6 miliarde EUR, utilizată pe teritoriul Siriei și pentru ajutorarea refugiaților sirieni din țări ca Libanul, Iordania, Turcia și Irakul. Acestea sunt numai câteva dintre crizele politice cele mai evidente care vor avea un impact profund asupra migrației către UE în lunile următoare. Se va acorda o atenție specială și partenerilor noștri estici, Balcanilor de Vest și Asiei, consolidându-se cadrele de cooperare existente.

Utilizarea instrumentelor UE pentru ajutarea statelor membre din prima linie

Se vor face mai multe eforturi pentru a contribui la gestionarea provocării imediate cu care se confruntă statele membre aflate în prima linie a fluxurilor de migranți.

Mai întâi, Comisia va recurge la o nouă abordare de tip „**focar**”, prin care Biroul European de Sprijin pentru Azil, Frontex și Europol vor colabora pe teren cu statele membre din prima linie pentru identificarea, înregistrarea și amprentarea în scurt timp a imigranților. Activitățile agențiilor se vor completa reciproc. Persoanele care solicită azil vor fi direcționate imediat către o procedură de azil, în cadrul căreia echipele de asistență ale EASO vor ajuta la prelucrarea cât mai rapidă a cazurilor de azil. În cazul persoanelor care nu au nevoie de protecție, Frontex va ajuta statele membre prin coordonarea returnării migranților aflați în situație neregulară. Europol și Eurojust vor acorda asistență statelor membre gazdă în ceea ce privește investigațiile destinate să dezmembreze rețelele de persoane care introduc ilegal migranți și de traficanți de migranți.

În al doilea rând, Comisia va mobiliza o sumă suplimentară de 60 de milioane EUR sub formă de **finanțare de urgență**, inclusiv pentru a sprijini capacitatea de primire și de a oferi asistență medicală migranților din statele membre care fac obiectul unei presiuni deosebite¹¹. Este în curs de realizare o evaluare a nevoilor.

¹¹ În acest scop, statele membre pot utiliza fondurile disponibile în cadrul Fondului pentru azil, migrație și integrare. Țările afectate în mod deosebit de un aflus de migranți și de solicitanți de azil pot, de asemenea, să solicite asistență, după caz, prin intermediul mecanismului european de protecție civilă (*European Civil Protection Mechanism*).

Acțiuni-cheie	<ul style="list-style-type: none"> • Un pachet de finanțare pentru triplarea alocărilor destinate operațiunilor Triton și Poseidon în 2015-2016 și pentru finanțarea unui regim de relocare la nivelul întregii UE. • Sprijin imediat pentru o eventuală misiune desfășurată în cadrul PSAC privind introducerea ilegală de migranți. • O propunere legislativă pentru activarea sistemului de urgență în temeiul articolului 78 alineatul (3) din TFUE până la sfârșitul lunii mai, pe baza cheii de distribuție incluse în anexă. • Până la sfârșitul anului 2015, prezentarea unei propuneri de sistem comun permanent la nivelul UE pentru transferul în situații de urgență. • Până la sfârșitul lunii mai, prezentarea unei recomandări privind un regim de relocare al UE, urmată, dacă va fi nevoie, de o propunere privind o abordare cu caracter mai permanent în perioada de după 2016. • Finanțare în valoare de 30 de milioane EUR pentru programele regionale de dezvoltare și protecție. • Înființarea de centre-pilot polivalente în Niger până la sfârșitul anului 2015.
----------------------	--

III. Patru piloni pentru o mai bună gestionare a migrației

Criza migrației din Mediterana a adus în centrul atenției nevoile imediate, dar în același timp a revelat și multe dintre limitările structurale ale politicii UE privind migrația și ale instrumentelor aflate la dispoziția sa. UE are acum ocazia să recunoască nevoia de a obține echilibrul optim în cadrul politicii sale privind migrația și de a transmite cetățenilor mesajul clar că migrația poate fi gestionată mai bine în mod colectiv, de către toate părțile implicate din UE.

După cum a subliniat președintele Juncker în Orientările sale politice, combaterea cu hotărâre a migrației neregulamentare, a persoanelor care introduc ilegal migranți și a traficantilor de migranți, precum și securizarea frontierelor externe ale Europei trebuie combinate cu o politică comună în materie de azil robustă, precum și cu o nouă politică europeană privind migrația legală. În mod clar, pentru aceasta este nevoie de mai multă coerență între diversele sectoare de politică, cum ar fi cooperarea pentru dezvoltare, comerțul, ocuparea forței de muncă, afacerile externe și afacerile interne.

Un cadru clar și bine pus în aplicare privind căile legale de intrare în UE (prin sisteme de vize și azil eficiente) va reduce factorii care stimulează intrarea și șederea neregulamentară, contribuind la creșterea securității frontierelor europene, precum și a siguranței fluxurilor de migranți.

UE trebuie să continue să ofere protecție persoanelor în dificultate și trebuie, de asemenea, să recunoască faptul că acele competențe care sunt necesare pentru o economie înfloritoare nu pot fi întotdeauna găsite imediat pe piața muncii din interiorul UE sau vor avea nevoie de timp pentru a se dezvolta. Migranții care au fost acceptați în mod legal în statele membre nu ar trebui să se confrunte cu reticență și obstacole – aceștia ar trebui să beneficieze de cât mai multă asistență pentru a se integra în noile lor comunități. Acest lucru ar trebui perceput ca fiind o componentă esențială a valorilor de care europenii ar trebui să fie mândri și pe care ar trebui să le transmită partenerilor din întreaga lume.

Dar, judecând cu aceeași măsură, UE trebuie să își asume consecințele atunci când migranții nu îndeplinesc criteriile pentru a rămâne pe teritoriul său. Solicitanții de azil cărora li se refuză cererea și care încearcă să evite returnarea, persoanele care depășesc perioada de ședere acordată prin viză și migranții care se găsesc într-o situație neregulamentară permanentă reprezintă o problemă gravă. Aceasta subminează încrederea în sistem și le oferă

argumente solide celor care încearcă să critice sau să stigmatizeze migrația. Devine astfel mai dificilă integrarea migranților care se găsesc în UE în mod legitim.

UE trebuie să continue să se implice dincolo de granițele sale și să consolideze cooperarea cu partenerii săi globali, să se ocupe de cauzele profunde și să promoveze modalitățile de migrație legală care stimulează creșterea circulară și dezvoltarea în țările de origine și de destinație. Această chestiune va fi abordată în mai mare detaliu în cadrul revizuirii strategice inițiate de ÎR/VP pentru a evalua impactul schimbărilor din mediul global, precum și în cadrul viitoarei revizuirii a politicii europene de vecinătate, care va viza, de asemenea, inițierea de propuneri privind parteneriate strânse cu vecinii noștri, pentru o cooperare cu ținte mai precise în privința aspectelor care reprezintă preocupări comune, incluzând migrația.

Prezenta agendă stabilește patru niveluri de acțiune pentru o politică a UE privind migrația care să fie echitabilă, solidă și realistă. Odată implementate, acestea vor dota UE cu o politică privind migrația care respectă dreptul de a solicita azil, răspunde provocărilor umanitare, trasează un cadru european clar pentru o politică comună privind migrația și rezistă la testul timpului¹².

III.1 Reducerea stimulentei pentru migrația neregulamentară

Migrația neregulamentară are multe motivații diferite. Adesea însă, rezultatul acesteia este o dezamăgire profundă. Călătoria este adesea mult mai periculoasă decât se anticipa, migranții fiind adesea la mila rețelelor infracționale pentru care profitul este mai important decât viețile omenești. Cei care nu îndeplinesc condițiile pentru azil se confruntă cu perspectiva returnării. Cei care duc o viață clandestină în Europa au o existență precară și pot cădea pradă cu ușurință exploatarei. Este în interesul tuturor să fie abordate cauzele profunde care îi determină pe oameni să își caute o viață altundeva, să fie combătute persoanele care introduc ilegal migranți și traficanții de migranți și să existe claritate și predictibilitate în ceea ce privește politicile de returnare.

Abordarea cauzelor profunde ale strămutărilor neregulate și forțate din țări terțe

Multe dintre cauzele profunde ale migrației constau în probleme globale pe care UE a încercat să le abordeze de mulți ani. Migrația ar trebui recunoscută ca fiind unul dintre domeniile principale în care o politică externă a UE activă și implicată are o importanță directă pentru cetățenii UE. Războaiele civile, persecuțiile, sărăcia și schimbările climatice determină direct și imediat migrația, astfel încât prevenirea și atenuarea acestor amenințări au o importanță capitală pentru dezbaterile privind migrația.

Parteneriatele cu țările de origine și de tranzit sunt esențiale și există deja o serie de cadre bilaterale și regionale privind migrația¹³. Acestea vor fi dezvoltate prin intensificarea rolului în materie de migrație al **delegațiilor UE** din țările-cheie. În particular, delegațiile vor transmite informații în privința evoluțiilor majore care au legătură cu migrația din țările gazdă, vor contribui la integrarea aspectelor legate de migrație în cooperarea pentru dezvoltare și vor stabili legături cu țările gazdă pentru a asigura coordonarea acțiunilor. În delegațiile UE din țări terțe-cheie vor fi detașați **ofițeri europeni de legătură în materie de migrație**, care își vor desfășura activitatea în strânsă cooperare cu rețeaua de ofițeri de

¹² În ceea ce privește domeniul de aplicare al măsurilor care se aplică deja și/sau vor fi propuse în temeiul titlului V din TFUE pentru punerea în aplicare a agendei, a se vedea nota de subsol 3, referitoare la drepturile de participare voluntară ale Regatului Unit și Irlandei și la statutul de neparticipare al Danemarcei.

¹³ Procesul de la Rabat, procesul de la Khartoum, procesul de la Budapesta, procesul de la Praga, Dialogul UE-Africa în materie de migrație și mobilitate.

legătură în materie de imigrație¹⁴, cu autoritățile locale și cu societatea civilă, în scopul colectării, schimbului și analizării de informații.

Un bun exemplu de situație în care există potențialul unor câștiguri mari din intensificarea cooperării este **Turcia**. De la începutul anului 2014, Turcia a primit 79 de milioane EUR cu titlu de contribuție la eforturile sale de a face față presiunii exercitate asupra sistemului său de gestionare a refugiaților și la prevenirea călătoriilor periculoase din zona estică a Mediteranei. Detașarea unui ofițer de legătură Frontex în Turcia ar îmbunătăți și mai mult această cooperare.

Cu o alocare bugetară de 96,8 miliarde EUR pentru perioada 2014-2020, **asistența UE pentru cooperare externă**, în special cooperarea pentru dezvoltare, joacă un rol important în abordarea unor probleme globale cum ar fi sărăcia, insecuritatea, inegalitatea și șomajul, care se numără printre cauzele principale ale migrației neregulate și forțate. Este inclus sprijinul pentru regiuni din Africa, Asia și Europa de Est de unde provin majoritatea migranților.

Pe lângă abordarea cauzelor profunde care au efecte pe termen lung, UE ajută la atenuarea impactului crizelor la nivel local. Pentru aceasta este nevoie de un efort susținut: peste 70 % din refugiații și persoanele strămutate în interiorul țării (PSI) sunt blocați în situații de strămutare de cel puțin cinci ani. UE este cel mai important donator internațional pentru refugiați, cu proiecte în curs de desfășurare destinate asistenței pentru dezvoltare în valoare de 200 de milioane EUR și asistență umanitară în valoare de 1 miliard EUR dedicată refugiaților și PSI de la începutul lui 2014. Este în curs de desfășurare o reflecție strategică pentru a maximiza impactul acestei asistențe, rezultatele fiind așteptate în 2016.

Lupta împotriva persoanelor care introduc ilegal migranți și a traficanților de migranți

Combaterea rețelelor infracționale de persoane care introduc ilegal migranți și de traficanți de migranți reprezintă, în primul rând, o modalitate de a împiedica exploatarea migranților de către rețelele infracționale.¹⁵ Aceasta ar descuraja, de asemenea, migrația neregulată. Obiectivul trebuie să fie acela ca operațiunile „cu risc scăzut și rentabilitate ridicată” ale rețelelor de persoane care introduc ilegal migranți să devină, pentru infractori, operațiuni „cu risc ridicat și rentabilitate scăzută”. Un plan de acțiune va fi prezentat de Comisie la sfârșitul lunii mai.

Cooperarea cu țările terțe este de o importanță crucială. Cele mai multe dintre persoanele care introduc ilegal migranți nu sunt stabilite în Europa, iar cele care sunt arestate pe nave în Marea Mediterană sunt, în mod normal, ultima verigă a lanțului. Cooperarea în vederea anihilării grupurilor infracționale locale și internaționale care controlează rutele de introducere ilegală a migranților va constitui un obiectiv major al cooperării intensificate menționate anterior.

¹⁴ Regulamentul (CE) nr. 377/2004 al Consiliului din 19 februarie 2004. Ofițerii de legătură în materie de migrație sunt reprezentanți ai statelor membre detașați într-un stat care nu este membru al UE pentru a facilita măsurile adoptate de UE pentru combaterea imigrației neregulate (JO L 64, 2.3.2004, p. 1). Regatul Unit și Irlanda au ales să aplice voluntar regulamentul respectiv (a se vedea nota de subsol 3).

¹⁵ Aceste eforturi vor fi continuate, de asemenea, în cadrul Agendei europene privind securitatea și al Strategiei Uniunii Europene în materie de securitate maritimă. Introducerea ilegală de migranți și traficul de migranți sunt două activități infracționale diferite, dar interconectate, comise de rețelele infracționale. Diferența dintre cele două este aceea că, în primul caz, migranții participă în mod voluntar la procesul de migrație neregulată prin faptul că, pentru a trece o frontieră internațională, plătesc pentru serviciile prestate de un traficant de migranți, în timp ce, în al doilea caz, migranții sunt victime, întrucât au fost obligați să se supună unor forme grave de exploatare care pot avea sau nu legătură cu trecerea unei frontiere. În realitate, separarea celor două fenomene este dificilă, deoarece persoanele care își încep călătoria în mod voluntar pot, de asemenea, cădea pradă rețelelor de exploatare prin muncă sau rețelelor de exploatare sexuală.

Agențiile UE pot, de asemenea, oferi asistență autorităților statelor membre în vederea intensificării acțiunilor desfășurate de acestea din urmă împotriva **rețelelor infracționale de persoane care introduc ilegal migranți**. Agențiile contribuie la identificarea, anchetarea și urmărirea penală a persoanelor care introduc ilegal migranți, precum și la înghețarea și confiscarea activelor acestora. Aceste acțiuni vor completa eforturile imediate de identificare, capturare și distrugere a navelor înainte ca acestea să fie utilizate de către rețelele infracționale (a se vedea mai sus). Efectuarea de investigații financiare proactive, care să vizeze confiscarea și recuperarea activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni, și desfășurarea de acțiuni împotriva spălării banilor legate de introducerea ilegală de migranți vor fi sprijinite printr-o cooperare îmbunătățită cu unitățile de informații financiare în ceea ce privește fluxurile financiare și prin noi relații de cooperare cu instituții financiare, cum ar fi băncile, serviciile de transferuri internaționale de bani și emitenții de carduri de credit. Acestea se vor baza, de asemenea, pe schimbul îmbunătățit de informații prevăzut în Agenda europeană privind securitatea.

În scopul consolidării instrumentelor de care dispun procurorii pentru a aborda rețelele de persoane care introduc ilegal migranți, Comisia va îmbunătăți cadrul legislativ existent al UE pentru a combate **introducerea ilegală de migranți** și a-i pedepsi pe cei care obțin beneficii din această activitate.¹⁶ Pentru a întreprinde acțiuni specifice de combatere a rețelelor de traficanți de migranți și a oferi asistență victimelor traficului, Comisia va finaliza, de asemenea, inițiativele prevăzute în strategia actuală privind combaterea **traficului de persoane** și va analiza modul în care eforturile depuse în acest sens pot fi îmbunătățite în continuare, în 2016.¹⁷ O altă potențială sursă de exploatare o constituie angajatorii din statele membre ale UE. Concomitent cu promovarea unei mai bune integrări a migranților pe piața muncii, Comisia va intensifica acțiunile de combatere a primirii la muncă a cetățenilor proveniți din țările terțe care nu dispun de autorizație de muncă sau permis de ședere în scop de muncă, printre altele printr-o mai bună asigurare a respectării și o mai bună punere în aplicare a **Directivei privind sancțiunile la adresa angajatorilor**¹⁸, care interzice încadrarea în muncă a resortisanților țărilor terțe care nu au drept de ședere în UE. De asemenea, Comisia va acorda o prioritate sporită procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor referitoare la directiva menționată.

Returnarea

Printre factorii care încurajează migrația neregulamentară se numără percepția conform căreia sistemul de returnare al UE, care vizează returnarea migranților în situație neregulamentară sau a persoanelor ale căror cereri de azil au fost respinse, este deficitar. Rețelele de

¹⁶ Unele dintre măsurile adoptate de Uniune înainte de 1 decembrie 2009 în ceea ce privește cooperarea polițienească și cooperarea judiciară în materie penală nu se mai aplică Regatului Unit începând cu 1 decembrie 2014, în conformitate cu articolele 9 și 10 din Protocolul nr. 36 la tratate, care prevăd o procedură specială pentru „neparticiparea în bloc” și „participarea din nou” (a se vedea deciziile adoptate de Comisie și Consiliu cu privire la măsurile notificate de Regatul Unit, JO L 345, 1.12.2012, p. 1 și JO C 430, 1.12.2014, p. 1). În 2002, UE a adoptat o serie de norme pentru a combate introducerea ilegală de migranți: Directiva 2002/90/CE stabilește o definiție comună a infracțiunii de facilitare a intrării, tranzitului și șederii neautorizate (JO L 328, 5.12.2002, p. 17) și Decizia-cadru 2002/946/JAI privind consolidarea cadrului penal pentru a preveni facilitarea intrării, tranzitului și șederii neautorizate (OJ L 328, 5.12.2002, p. 1). Regatul Unit și Irlanda au ales să participe la aplicarea atât a directivei, cât și a deciziei-cadru. Cu toate acestea, în cazul Regatului Unit, decizia-cadru nu se mai aplică, în virtutea opțiunii de retragere în bloc prevăzute de Protocolul nr. 36, menționat anterior. Regatul Unit poate decide, totuși, să opteze pentru aplicarea acestei decizii-cadru.

¹⁷ În ceea ce privește domeniul de aplicare al acestor inițiative și al măsurilor deja în vigoare, a se vedea notele de subsol 3 și 17.

¹⁸ Directiva 2009/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 iunie 2009 de stabilire a standardelor minime privind sancțiunile și măsurile la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală, JO L 168, 30.6.2009, p. 24-32. Regatul Unit și Irlanda au ales să nu participe la aplicarea acestei directive și, prin urmare, nu au obligații în temeiul acesteia și nu fac obiectul aplicării sale.

introducere ilegală de migranți mizează adesea pe faptul că un număr relativ mic de decizii de returnare sunt puse în aplicare: doar 39,2 % din numărul total al deciziilor de returnare emise în 2013 au fost puse în aplicare în mod efectiv.

Pentru a spori rata punerii în aplicare efective a deciziilor de returnare, trebuie să ne asigurăm, mai întâi, de faptul că țările terțe își respectă obligația internațională de a-și reprimi propriii resortisanți aflați în situație de ședere neregulamentară în Europa.¹⁹ UE ar trebui să fie pregătită să utilizeze toate mijloacele și stimulentele de care dispune. **Proiectul-pilot privind returnarea** către Pakistan și Bangladesh, convenit recent, va constitui o importantă demonstrație practică cu privire la calea de urmat.²⁰ UE va **ajuta țările terțe să își respecte obligațiile care le revin** prin acordarea de asistență sub formă de consolidare a capacității de gestionare a cazurilor de returnare, campanii de informare și sensibilizare, precum și prin sprijinirea măsurilor de reintegrare. De asemenea, Comisia își va revizui abordarea cu privire la acordurile de readmisie²¹, acordând prioritate principalelor țări de origine ale migranților în situație neregulamentară.

În paralel, statele membre trebuie să aplice **Directiva privind returnarea**.²² Comisia va acorda prioritate monitorizării punerii în aplicare a directivei, printr-un sistem de returnare mai rapidă coroborat cu respectarea procedurilor și a standardelor care permit Europei să asigure un tratament uman și demn al persoanelor care fac obiectul procedurii de returnare și o utilizare proporțională a măsurilor coercitive, în conformitate cu drepturile fundamentale și cu principiul *nereturnării*²³. În prezent, punerea în aplicare a normelor UE privind returnarea migranților aflați în situație neregulamentară face obiectul unei evaluări amănunțite, în cadrul mecanismului de evaluare Schengen, iar pentru a sprijini statele membre, va fi pus la dispoziția acestora un **manual privind returnarea**, care va cuprinde orientări comune, cele mai bune practici și recomandări.

Cu toate că UE dispune de norme comune privind returnarea, aceasta nu are o cooperare operațională eficace. În prezent, Frontex oferă un sprijin considerabil statelor membre, dar mandatul său trebuie consolidat pentru a îmbunătăți capacitatea acesteia de a furniza asistență operațională globală. În prezent, Frontex poate doar să coordoneze misiunile de returnare, însă nu poate să inițieze misiuni proprii. Pe baza evaluării în curs, care urmează a fi finalizată în acest an, Comisia va propune **modificarea temeiului juridic al Frontex** pentru a întări rolul acesteia în ceea ce privește returnarea.²⁴

¹⁹ În Acordul de la Cotonou cu țările ACP există o obligație specifică. În conformitate cu articolul 13 din Acordul de la Cotonou, fiecare stat membru al Uniunii Europene acceptă returnarea și readmisia propriilor resortisanți prezenți în mod ilegal pe teritoriul unei țări ACP, la cererea acesteia din urmă, fără formalități suplimentare, și fiecare țară ACP acceptă returnarea și readmisia propriilor săi resortisanți prezenți în mod ilegal pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, la cererea acestuia din urmă și fără formalități suplimentare.

²⁰ Concluziile Consiliului privind politica UE în materie de returnare adoptate în cadrul reuniunii Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 5 și 6 iunie 2014.

²¹ Acordurile de readmisie facilitează returnarea resortisanților țărilor terțe. Părțile contractante vor reprimi pe teritoriul lor, fără nicio formalitate, persoanele care dețin cetățenia țării respective și care se află în situație de ședere ilegală în cealaltă țară sau care au trecut în mod ilegal frontiera acesteia.

²² Directiva 2008/115/CE din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, JO L 348, 24.12.2008, p. 98-107. Regatul Unit și Irlanda au ales să nu participe la aplicarea acestei directive și, prin urmare, nu au obligații în temeiul acesteia și nici nu fac obiectul aplicării sale.

²³ *Principiul nereturnării* este un principiu de drept internațional, reafirmat în Carta drepturilor fundamentale, conform căruia o persoană nu poate fi returnată într-o țară în care există un risc serios de a fi supusă pedepsei cu moartea, torturii sau altor tratamente inumane sau degradante.

²⁴ Frontex a fost instituită prin Regulamentul nr. 2007/2004 (JO L 349, 25.11.2004, p. 1). Întrucât Frontex este o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen, care nu sunt aplicate de Irlanda și Regatul Unit, aceste state membre nu participă la acțiunile Frontex. Există, totuși, o cooperare cu Irlanda și Regatul Unit, în temeiul articolului 12 din regulament, în special în ceea ce privește organizarea operațiunilor comune de returnare.

Acțiuni-cheie	<ul style="list-style-type: none"> • Abordarea cauzelor profunde prin cooperarea pentru dezvoltare și acordarea de asistență umanitară. • Plasarea migrației în centrul agendei delegațiilor UE. • Întocmirea, în mai 2015, a unui plan de acțiune privind introducerea ilegală de migranți. • Întreprinderea unor acțiuni mai ferme, astfel încât țările terțe să își respecte obligațiile care le revin în materie de readmisie a propriilor resortisanți. • Adoptarea unui manual privind returnarea și monitorizarea punerii în aplicare a Directivei privind returnarea. • Consolidarea și modificarea temeiului juridic al Frontex, pentru a întări rolul acesteia în ceea ce privește returnarea.
----------------------	--

III.2 Gestionarea frontierelor - salvarea de vieți omenești și securizarea frontierelor externe

Măsurile descrise anterior, menite să soluționeze situația actuală din Marea Mediterană, au fost concepute ca măsuri de răspuns urgent la o situație de criză specifică. Ar fi o iluzie să se creadă că este vorba de o nevoie de scurtă durată, care nu va reapărea. Consolidarea Frontex și crearea unor noi forme de cooperare cu statele membre ar trebuie să fie considerate drept un nivel de sprijin și de solidaritate care să fie de durată.

Regulile de angajare convenite pentru operațiunile **Triton** ar trebui să fie considerate drept un model pentru viitoarele acțiuni cu privire la întreaga frontieră externă terestră și maritimă. Fiecare criză va fi diferită, însă UE trebuie să țină seama de învățămintele din trecut și să fie pregătită să acționeze anticipând situațiile de criză, nu doar atunci când acestea survin.

Echipele de pază de coastă au un rol esențial, atât în ceea ce privește salvarea de vieți omenești, cât și în ceea ce privește securizarea frontierelor maritime. Eficacitatea acestora ar urma să fie îmbunătățită printr-o cooperare sporită. Comisia, împreună cu agențiile relevante, va sprijini o astfel de cooperare și, dacă este cazul, punerea în comun, în continuare, la nivelul UE, a anumitor atribuții ale pazei de coastă.

Identificarea **tendențelor în materie de riscuri** este tot mai necesară, dacă se dorește asigurarea unui grad eficient de pregătire operațională. Introducerea EUROSUR²⁵ a constituit un model bun care să constituie baza unor măsuri ulterioare și ar trebui ca acest sistem să fie utilizat pe deplin de către toate autoritățile civile și militare care au responsabilități în ceea ce privește supravegherea frontierelor maritime. Agențiile relevante ar trebui să elaboreze un tablou situațional eficient care să fie utilizat în procesul de elaborare a politicilor și de pregătire a acțiunilor de răspuns la nivel național și european²⁶.

UE are o politică care sprijină statele membre în vederea creării unor frontiere externe solide și coerente. Fondul pentru securitate internă oferă, deja, peste 2,7 miliarde EUR statelor membre, pentru perioada 2014-2020. Dar, chiar dacă s-au instituit norme privind controlul la frontieră, gestionarea frontierelor variază, în prezent, întrucât se bazează pe un amalgam de

²⁵ Regulamentul nr. 1052/2013 din 22 octombrie 2013 de instituire a Sistemului european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR): un sistem de schimb de informații conceput pentru a permite o mai bună gestionare a frontierelor externe ale UE, JO L 295, 6.11.2013, p. 1. EUROSUR permite schimbul, aproape în timp real, de informații privind frontierele între membrii rețelei, din aceasta făcând parte țări din spațiul Schengen și Frontex. Întrucât EUROSUR a fost instituit ca o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen, care nu sunt aplicate de Irlanda și Regatul Unit, aceste state membre nu participă la acțiunile EUROSUR. Cooperarea limitată la nivel regional, prevăzută la articolul 19 din regulament, este în prezent în curs de examinare de către Curtea de Justiție (cauza pendinte C-88/14).

²⁶ Coordonate de Frontex, în cooperare cu Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO), Europol, Centrul Satelitar al UE și Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă.

documente și instrumente sectoriale. În 2016, Comisia va consolida aceste norme prin instituirea unui **standard al Uniunii în materie de gestionare a frontierelor** pentru a ține seama de toate aspectele legate de gestionarea frontierelor externe ale Uniunii.

Gestionarea mai eficientă a frontierelor noastre presupune, de asemenea, o mai bună valorificare a oportunităților oferite de sistemele și tehnologiile informatice. UE dispune, în prezent, de trei sisteme informatice de mari dimensiuni, utilizate pentru gestionarea cererilor de azil (EURODAC), a cererilor de vize (Sistemul de Informații privind Vizele) și pentru schimbul de informații cu privire la persoane sau obiecte pentru care a fost creată o alertă de către autoritățile competente (Sistemul de Informații Schengen). Utilizarea pe deplin a acestor sisteme poate aduce beneficii atât în ceea ce privește gestionarea frontierelor, cât și sporirea capacității Europei de a reduce migrația neregulamentară și a returna migranții aflați în situație neregulamentară. Va fi marcată o nouă etapă prin inițiativa „**frontiere inteligente**”, care urmărește creșterea eficienței trecerii frontierei, prin facilitarea trecerilor frontierei de către marea majoritate a călătorilor din țările terțe, care sunt de bună credință, și prin consolidarea, în același timp, a luptei împotriva migrației neregulamentare prin crearea unui registru al tuturor deplasărilor transfrontaliere ale resortisanților țărilor terțe, cu respectarea deplină a principiului proporționalității. În urma discuțiilor inițiale pe marginea primei propuneri și pentru a lua în considerare preocupările exprimate de colegiitori, Comisia intenționează să prezinte, până la începutul anului 2016, o propunere revizuită privind frontierele inteligente.²⁷

Elaborarea unor standarde ridicate în UE va facilita, de asemenea, sprijinirea de către UE a țărilor terțe care își concep propriile soluții pentru o mai bună gestionare a frontierelor lor. Inițiativele întreprinse în țări-cheie din Africa și în țări din vecinătate ar putea fi sprijinite atât de Frontex, cât și prin fonduri și acțiuni conexe ale UE, în contextul politicii de vecinătate și al politicii de dezvoltare ale UE. Obiectivul ar trebui să fie încurajarea creării unor frontiere mai sigure, dar și **consolidarea capacității țărilor din Africa de Nord** de a interveni și a salva viețile migranților aflați în pericol.

<i>Acțiuni-cheie</i>	<ul style="list-style-type: none">• Consolidarea rolului și capacității Frontex.• Elaborarea unui standard al Uniunii în materie de gestionare a frontierelor.• Consolidarea coordonării la nivelul UE a atribuțiilor pazei de coastă.• Prezentarea unei propuneri revizuite privind frontierele inteligente.• Consolidarea capacității țărilor terțe de gestionare a propriilor frontiere.
-----------------------------	---

III. 3. Europa are obligația de a oferi protecție: o politică comună puternică în materie de azil

UE are nevoie de un sistem bine definit de primire a solicitanților de azil în UE. În 2014, în UE, s-a înregistrat un număr record de 600 000 de cereri de azil. Toate cererile de azil trebuie să fie prelucrate și persoanele care au dreptul să solicite azil trebuie să beneficieze de protecție. Una dintre deficiențele evidențiate ale politicii actuale a fost lipsa de încredere reciprocă între statele membre, în special ca urmare a fragmentării continue a sistemului de azil. Acest fapt are un impact direct atât asupra solicitanților de azil care introduc cereri de azil în mai multe state membre, cât și asupra opiniei publice din UE, întrucât încurajează percepția conform căreia sistemul actual este în mod fundamental inechitabil. UE dispune însă

²⁷ În ceea ce privește domeniul de aplicare al propunerii, a se vedea nota de subsol 3.

de norme comune care ar trebui să ofere deja baza pentru o încredere reciprocă, iar dezvoltarea în continuare a acestor norme va permite un nou început.

O punere în aplicare coerentă a sistemului european comun de azil

Prioritatea este asigurarea unei aplicări integrale și coerente a sistemului european comun de azil. Acest obiectiv va fi sprijinit printr-un **nou proces de monitorizare sistematică**, care să analizeze transpunerea și aplicarea normelor în materie de azil și să încurajeze încrederea reciprocă. În plus, în colaborare cu statele membre și cu Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO), Comisia va oferi orientări suplimentare în vederea îmbunătățirii **standardelor** privind condițiile de primire și procedurile de azil, pentru a pune la dispoziția statelor membre indicatori bine definiți, simpli și de calitate, consolidând protecția drepturilor fundamentale ale solicitanților de azil și acordând o atenție deosebită nevoilor grupurilor vulnerabile, cum ar fi copiii.²⁸ De asemenea, atunci când va lua în considerare inițierea unor proceduri de **constatare a neîndeplinirii obligațiilor**, Comisia va acorda prioritate transpunerii și punerii în aplicare a legislației adoptate recent privind normele în materie de azil.²⁹

Concomitent, EASO va consolida **cooperarea practică**, devenind un centru de informații privind țara de origine (informațiile factuale care stau la baza deciziilor în materie de azil.) Acest lucru va încuraja punerea în practică a unui proces uniform de luare a deciziilor. Alte măsuri-cheie sunt formarea profesională³⁰ și instituirea unei noi rețele specializate a autorităților de primire, prin care s-ar putea crea bazele punerii în comun, în situații de urgență, a centrelor de primire.

Consolidarea sistemului european comun de azil presupune, de asemenea, o abordare mai eficace a **abuzurilor**. Numărul cererilor nefondate este prea mare: în 2014, 55 % din cererile de azil au fost respinse, iar în cazul unor naționalități, aproape toate cererile de azil au fost respinse, fapt care a afectat capacitatea statelor membre de a oferi prompt protecție persoanelor aflate în dificultate. Legislația cuprinde dispoziții specifice pentru combaterea abuzurilor, de exemplu prin prelucrarea rapidă a cererilor de azil neîntemeiate. Pentru a consolida aceste acțiuni, Comisia va colabora cu EASO și statele membre în scopul elaborării unor orientări menite să maximizeze aceste posibilități.

O altă problemă se referă la cererile de azil ale resortisanților țărilor terțe care nu au nevoie de viză pentru a intra pe teritoriul UE. Aceste cazuri pot fi abordate, parțial, prin intermediul mecanismelor de monitorizare ulterioară liberalizării vizelor³¹. Pentru a întări aceste mecanisme, Comisia va propune, de asemenea, consolidarea **dispozițiilor privind „țara de origine sigură”** ale Directivei privind procedurile de azil, pentru a sprijini prelucrarea rapidă a cererilor de azil ale solicitanților care provin din țări terțe desemnate ca țări de origine sigure.³²

Sistemul de la Dublin – o mai bună partajare a responsabilității între statele membre

²⁸ Pentru a examina vulnerabilitățile specifice ale copiilor, nu numai ale celor care provin din familii de migranți, Comisia va elabora o strategie globală de monitorizare a punerii în aplicare a Planului de acțiune privind minorii neînsoțiți (2011-2014) care vizează copiii dispăruți și copiii neînsoțiți.

²⁹ Directiva 2013/32/UE din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, JO L 180, 29.6.2013, p. 60; Directiva 2013/33/UE din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, JO L 180, 29.6.2013, p. 96; Regatul Unit și Irlanda au ales să nu participe la aplicarea acestor directive.

³⁰ Programa de formare a EASO, un sistem comun de formare profesională destinat autorităților competente în materie de azil și altor grupuri-țintă, cum ar fi managerii și juriștii din întreaga UE.

³¹ Acest lucru permite UE să ia măsuri preventive, în parteneriat cu țările de origine, desfășurând campanii de informare specifice și intensificând cooperarea în materie de gestionare a frontierelor și lupta împotriva persoanelor care introduc ilegal migranți.

³² Directiva 2013/32/UE, menționată anterior.

Deși îmbunătățirile recente de ordin juridic datează doar din 2014, mecanismul de repartizare a responsabilităților privind examinarea cererilor de azil („sistemul de la Dublin”³³) nu funcționează așa cum ar trebui. În 2014, cinci state membre au prelucrat 72 % din numărul total al cererilor de azil din UE. Uniunea Europeană este în măsură să ofere asistență suplimentară, dar normele trebuie să fie aplicate pe deplin.

Statelor membre le revine responsabilitatea aplicării sistemului de la Dublin. În special, acestea ar trebui să aloce resursele necesare în vederea creșterii numărului de transferuri și a reducerii întârzierilor, să aplice în mod proactiv și consecvent clauzele privind reîntregirea familiei și să utilizeze pe scară mai largă și mai frecvent clauzele discreționare, care le permit să examineze o cerere de azil, reducând astfel presiunea asupra statelor membre din prima linie. La nivelul Uniunii, Biroul European de Sprijin pentru Azil va sprijini statele membre prin instituirea unei **rețele specializate a centrelor naționale responsabile cu aplicarea sistemului de la Dublin.**

De asemenea, statele membre trebuie să pună în aplicare pe deplin normele privind prelevarea la frontiere a **amprentelor digitale**³⁴ ale migranților. Statele membre care se confruntă cu presiuni deosebite vor beneficia de acces la sistemul de tip „focar” pentru furnizarea de sprijin operațional pe teren (a se vedea mai sus). Comisia va oferi, de asemenea, la sfârșitul lunii mai, orientări pentru a facilita prelevarea sistematică a amprentelor, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale; aceste orientări vor fi susținute prin cooperare practică și schimb de cele mai bune practici. Comisia va explora, totodată, modul în care pot fi utilizate mai multe elemente biometrice de identificare prin intermediul sistemului Eurodac (cum ar fi tehnicile de recunoaștere facială cu ajutorul fotografiilor digitale).

Atunci când a fost conceput sistemul de la Dublin, Europa se afla într-un stadiu de cooperare în domeniul azilului diferit de cel actual. Afluxurile de migranți cu care se confrunta la acel moment erau de natură și amploare diferite. În momentul în care Comisia va efectua **evaluarea sistemului de la Dublin**, în 2016, aceasta va avea, de asemenea, posibilitatea de a valorifica experiența dobândită în ceea ce privește mecanismele de transfer și reinstalare. Această evaluare va permite să se stabilească dacă va fi necesară o revizuire a parametrilor juridici ai sistemului de la Dublin pentru a se obține o repartizare mai echilibrată a solicitanților de azil în Europa.³⁵

³³ Regulamentul (UE) nr. 604/2013 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 dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid (JO L 180, 29.6.2013, p. 31). Regatul Unit și Irlanda au notificat intenția de a participa la adoptarea și aplicarea acestui regulament. Danemarca participă la sistemul de la Dublin printr-un acord internațional separat, încheiat cu UE în 2006. Criteriile avute în vedere pentru stabilirea responsabilității sunt, în ordinea importanței, motivele de ordin familial, deținerea recentă a unei vize sau a unui permis de ședere într-un stat membru și condițiile (regulamentare sau neregulamentare) în care solicitantul a intrat în UE.

³⁴ Regulamentul (UE) nr. 603/2013 din 26 iunie 2013 privind instituirea sistemului „Eurodac” (reformare). Regatul Unit și Irlanda au ales să participe la aplicarea acestui regulament. Danemarca participă la sistemul Eurodac printr-un acord internațional separat, încheiat cu UE în 2006.

³⁵ În ceea ce privește domeniul de aplicare al acestor noi inițiative, a se vedea nota de subsol 3.

Acțiuni-cheie	<ul style="list-style-type: none"> • Instituirea unui nou sistem de monitorizare și evaluare aferent sistemului european comun de azil și elaborarea de orientări pentru a îmbunătăți standardele privind condițiile de primire și procedurile de azil. • Elaborarea de orientări privind combaterea abuzurilor legate de sistemul de azil. • Consolidarea dispozițiilor privind țară de origine sigură ale Directivei privind procedurile de azil pentru a sprijini prelucrarea rapidă a cererilor de azil ale solicitanților care provin din țări desemnate ca țări sigure. • Măsuri de promovare a identificării și a prelevării sistematice a amprentelor digitale. • Utilizarea, prin intermediul Eurodac, a unui număr mai mare de elemente biometrice de identificare. • Evaluarea și, eventual, revizuirea, în 2016, a Regulamentului Dublin.
----------------------	--

III.4 O nouă politică în domeniul migrației legale

Europa concurează cu alte economii pentru atragerea de lucrători având competențele de care are nevoie. În ceea ce privește evoluția cererii de competențe din UE, între 2012 și 2015 se așteaptă să se înregistreze o creștere importantă (cu 23 %) a locurilor de muncă pentru lucrători cu un nivel mai ridicat de educație.³⁶ Au apărut deja deficite în sectoare-cheie precum științele, tehnologia, ingineria și asistența medicală. Europa trebuie să își dezvolte propria bază de competențe și să pregătească populația pentru a se integra pe piața actuală a forței de muncă. În 2015, Comisia va prezenta un nou pachet privind mobilitatea forței de muncă, precum și o nouă inițiativă privind competențele³⁷, însă, chiar și în cazul unui efort susținut pe termen mediu și lung, este improbabil să fim în măsură să răspundem de deplin necesităților.

De asemenea, UE se confruntă cu o serie de provocări economice și demografice pe termen lung. Populația sa îmbătrânește, iar economia europeană depinde din ce în ce mai mult de locurile de muncă înalt calificate. În plus, în absența migrației, populația activă a Europei va scădea cu 17,5 milioane de persoane în următorul deceniu. Migrația va reprezenta o modalitate din ce în ce mai importantă de a consolida sustenabilitatea sistemului nostru de asigurări sociale și de a asigura o creștere sustenabilă a economiei UE.

Acesta este motivul pentru care, deși cauza migrației legale va continua să fie greu de promovat într-o perioadă caracterizată de o rată ridicată a șomajului și de schimbări sociale, este important să existe un sistem comun clar și riguros care să reflecte interesele Europei, inclusiv prin menținerea atractivității Europei ca destinație pentru migranți³⁸.

Buna gestionare a migrației regulamentare și a politicii în domeniul vizelor

Deciziile privind numărul de cetățeni din țări terțe admiși pentru a-și căuta un loc de muncă vor rămâne de competența exclusivă a statelor membre. Există însă un rol specific al UE. În următorii șapte ani, programele europene precum Orizont 2020 și Erasmus+ vor atrage în UE persoane talentate. Directiva privind studenții și cercetătorii, negociată în prezent de colegiitori, urmărește să ofere acestor categorii noi oportunități de mobilitate și de căutare a

³⁶ Descy, Pascaline (2014), „Projected labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets”, în OECD/European Union, Matching Economic Migration with Labour Market Needs, OECD Publishing (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264216501-12-en>).

³⁷ Ambele inițiative sunt deja prevăzute în anexa 1 la Programul de lucru al Comisiei pentru 2015.

³⁸ De asemenea, Comisia va realiza o evaluare și o analiză (*verificare a adecvării*) a acquis-ului actual în domeniul migrației legale, în scopul de a identifica lacunele și incoerențele și de a examina posibilitățile de simplificare și raționalizare a actualului cadru al UE, pentru a contribui la o mai bună gestionare a fluxurilor de migrație legală. În ceea ce privește domeniul de aplicare al acestor noi inițiative, a se vedea nota de subsol 3.

unui loc de muncă. O adoptare rapidă a legislației ar face ca aceste categorii cu o importanță strategică să considere UE un mediu atractiv din punct de vedere profesional.³⁹

Următorul pas ar trebui să fie reprezentat de un sistem atractiv la nivelul UE aplicabil cetățenilor înalt calificați din țări terțe. **Directiva privind cartea albastră**⁴⁰ oferă deja un astfel de sistem, însă în primii doi ani de aplicare a acesteia au fost emise numai 16 000 de cărți albastre, 13 000 dintre acestea fiind emise de un singur stat membru. Până la sfârșitul lunii mai, Comisia va lansa o consultare publică în legătură cu viitorul Directivei privind cartea albastră. O reexaminare a directivei va analiza posibilitățile de a îmbunătăți eficacitatea acesteia în ceea ce privește atragerea persoanelor talentate către Europa. Reexaminarea va include aspecte legate de domeniul de aplicare, precum aplicabilitatea în cazul întreprinzătorilor care doresc să investească în Europa, sau de îmbunătățirea posibilităților de mobilitate în cadrul UE pentru posesorii de cărți albastre.

Un alt sector cu un impact economic important este cel al **serviciilor**. Sectorul serviciilor include profesioniștii străini bine pregătiți și înalt calificați care au nevoie să călătorească în UE pentru perioade scurte, pentru a furniza servicii societăților sau administrațiilor publice. Comisia va evalua posibilitățile de a oferi securitate juridică acestor categorii, printre altele pentru a consolida poziția UE în ceea ce privește solicitarea unor condiții de reciprocitate atunci când negociază acorduri de liber schimb.

Rolul jucat de statele membre în cadrul acestor decizii necesită un dialog mai direct și deschis, în scopul de a ajunge la o perspectivă și la abordări comune, precum și de a face schimb de cele mai bune practici la nivel european. Comisia va sprijini statele membre prin promovarea unui dialog și a unei evaluări *inter pares* permanente la nivel european, cu privire la aspecte precum deficitele existente pe piața muncii, regularizarea și integrarea – aspecte în legătură cu care deciziile unui stat membru au impact asupra celorlalte.

De asemenea, Comisia va institui o platformă de dialog pentru a include contribuții din partea mediului de afaceri, a sindicatelor și a altor parteneri sociali, în scopul de a maximiza beneficiile migrației atât pentru economia europeană, cât și pentru migranți.

UE are nevoie de instrumente prin care să poată identifica sectoarele economice și profesiile care se confruntă sau se vor confrunta cu **dificultăți de recrutare sau cu deficite de competențe**. Instrumentele existente oferă deja o serie de informații, însă este nevoie de o imagine mai completă.⁴¹ De asemenea, portalurile de internet existente, precum Portalul UE pentru migrație și Portalul mobilității europene pentru ocuparea forței de muncă (EURES), pot juca un rol important în vederea corelării dintre cererea și oferta de locuri de muncă pentru cetățenii din țări terțe care se află deja în UE. În ceea ce privește corelarea competențelor migranților cu necesitățile existente, o problemă deosebită este constituită de nerecunoașterea calificărilor dobândite de migranți în țara lor de origine. UE poate facilita înțelegerea calificărilor obținute în afara UE.⁴²

³⁹ COM/2013/0151 final. În ceea ce privește domeniul de aplicare al acestei propuneri, a se vedea, de asemenea, nota de subsol 3.

⁴⁰ Directiva 2009/50/CE din 25 mai 2009 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate, JO L 155, 18.6.2009, p. 17-29. Regatul Unit și Irlanda au ales să nu participe la această directivă și, prin urmare, aceste țări nu au obligații în temeiul acesteia și nu fac obiectul aplicării sale.

⁴¹ De exemplu Panorama competențelor și Alianțele competențelor.

⁴² De exemplu prin intermediul Cadrelor europene al calificărilor și în contextul viitoarei revizuirii a sistemului EUROPASS.

Eforturile de a elabora o nouă politică în domeniul migrației legale reflectă **modernizarea politicii noastre în materie de vize**.⁴³ În 2014, Comisia a prezentat o revizuire a Codului de vize și a propus crearea unui nou tip de viză: viza de circuit.⁴⁴ Adoptarea acestor propuneri va oferi UE instrumente mai flexibile în domeniul politicii privind vizetele, în scopul de a maximiza impactul pozitiv asupra economiei și de a atrage mai mulți turiști și vizitatori în scopuri personale sau profesionale, reducând în același timp la minimum riscul migrației neregulamentare și riscurile la adresa securității. De asemenea, până la sfârșitul anului 2015 Comisia va finaliza **revizuirea** în curs a **listei țărilor ai căror cetățeni au nevoie de vize** și ar putea propune eliminarea obligativității vizelor pentru cetățenii din anumite țări, pe bază de reciprocitate, sau reimpunerea cerinței de viză pentru ale țări. Revizuirea va ține seama de dialogurile politice privind migrația și mobilitatea pe care UE le poartă în prezent cu țările cheie.

O integrare eficace

Politica noastră în domeniul migrației va avea succes cu condiția de a fi sprijinită de politici de integrare eficace. Deși competența în acest domeniu le revine în primul rând statelor membre, Uniunea Europeană poate sprijini acțiunile întreprinse de guvernele naționale, de autoritățile locale și de societatea civilă care participă la procesul complex și pe termen lung de sprijinire a integrării și a încrederii reciproce.

Finanțarea este asigurată prin Fondul pentru azil, migrație și integrare (AMIF). De asemenea, Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și Fondul social european (FSE) pot avea un rol important⁴⁵. Pentru noua perioadă de programare (2014-2020), cel puțin 20 % din resursele FSE vor contribui la integrarea socială, ceea ce include măsuri pentru **integrarea migranților**, acordându-se o importanță deosebită solicitanților de azil și refugiaților, precum și copiilor. Fondurile pot sprijini inițiative specifice având drept scop îmbunătățirea competențelor lingvistice și profesionale, îmbunătățirea accesului la servicii, promovarea accesului la piața forței de muncă, favorizarea unei educații favorabile incluziunii și a schimburilor interculturale și promovarea campaniilor de sensibilizare adresate atât comunităților-gazdă, cât și migranților.

Maximizarea beneficiilor pentru dezvoltarea țărilor de origine

Politica UE în materie de migrație legală ar trebui să sprijine, de asemenea, dezvoltarea țărilor de origine⁴⁶. Organizația Națiunilor Unite va adopta în curând **Obiectivele de dezvoltare durabilă**, care ar trebui să includă ținte în materie de migrație, precum și ținte în domenii precum promovarea unor condiții decente de muncă, încadrarea în muncă a tinerilor și politicile privind salariile și protecția socială, care pot ajuta țările de origine să creeze perspective economice mai bune pe propriul teritoriu. UE va continua să sprijine în mod activ

⁴³ Politica comună în materie de vize, care este prevăzută mai ales în Codul de vize (Regulamentul 810/2009), stabilește normele privind eliberarea vizelor de scurtă ședere pentru cetățenii din țări terțe care călătoresc în UE, de exemplu, în scop turistic sau de afaceri, pentru a-și vizita familia sau prietenii sau pentru evenimente culturale și sportive. Aceasta face parte din acquis-ul Schengen, la care Irlanda și Regatul Unit nu participă. În 2014, statele Schengen au eliberat aproximativ 15,8 milioane de vize, ceea ce reprezintă o creștere de aproximativ 60 % față de 2009. O propunere de reformare a Codului de vize este în prezent în curs de dezbateri în cadrul Parlamentului și al Consiliului [COM(2014) 164].

⁴⁴ Aceasta constituie un nou tip de viză, destinată atât cetățenilor din țări terțe scutiți de viză, cât și celor care au nevoie de viză, care au un interes legitim de a călători în cadrul spațiului Schengen pentru o perioadă de peste 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile [COM(2014)163]. Această propunere este întemeiată pe acquis-ul Schengen, la care Irlanda și Regatul Unit nu participă.

⁴⁵ Punerea în aplicare a acestor măsuri va fi evaluată până la sfârșitul anului 2015, pentru a verifica dacă statele membre și-au îndeplinit obiectivele și dacă este necesară o reprogramare a resurselor FSE.

⁴⁶ Comunicarea Comisiei: „Maximizarea impactului migrației asupra dezvoltării” [COM(2013)292 final]; Concluziile Consiliului privind migrația în cadrul cooperării pentru dezvoltare în UE, 12 decembrie 2014.

obiectivele legate de migrație, ca parte a cadrului global final, precum și să sublinieze importanța valorificării efectelor pozitive ale migrației ca modalitate orizontală de aplicare a Agendei de dezvoltare pentru perioada de după 2015. Acest aspect ar veni în completarea activității **Parteneriatelor pentru mobilitate ale UE**⁴⁷, precum și a eforturilor noastre de a integra aspectele legate de migrație în cadrul principalelor domenii legate de dezvoltare.

De asemenea, Comisia va pune la dispoziție cel puțin 30 de milioane EUR pentru a sprijini partenerii în vederea consolidării capacităților pentru **gestionarea eficace a migrației forței de muncă**, punând accentul pe consolidarea poziției migranților și pe combaterea exploatării. Pentru a ilustra succesul Europei în crearea unei piețe unice bazate pe mobilitatea forței de muncă, UE a lansat, de asemenea, o inițiativă care va aloca 24 de milioane EUR pentru sprijinirea liberei circulații în Comunitatea Economică a Statelor din Africa de Vest. Programele de mobilitate a forței de muncă la nivel regional care încurajează **mobilitatea sud-sud** pot aduce o contribuție importantă la dezvoltarea locală. De asemenea, Comisia va promova recrutarea etică în sectoarele care se confruntă cu o lipsă de lucrători calificați în țările de origine, prin sprijinirea inițiativelor internaționale din acest domeniu.

Una dintre modalitățile prin care UE își poate aduce contribuția pentru a se asigura că migrația aduce beneficii țărilor de origine este **facilitarea unor transferuri de fonduri mai ieftine, mai rapide și mai sigure**. Adoptarea propunerii de Directivă privind serviciile de plată din UE II⁴⁸ ar contribui la consolidarea mediului de reglementare a fondurilor transferate, iar cel puțin 15 milioane EUR vor fi puse la dispoziție, prin intermediul Instrumentului de finanțare a cooperării pentru dezvoltare, pentru a sprijini inițiative emblematice în țările în curs de dezvoltare.

<i>Acțiuni-cheie</i>	<ul style="list-style-type: none">• Modernizarea și revizuirea regimului cărții albastre.• O platformă de dialog cu partenerii sociali cu privire la migrația economică.• Acțiuni mai ferme pentru a crea legături între politica în domeniul migrației și politica de dezvoltare.• Redefinirea priorităților de finanțare pentru politicile de integrare.• Transferuri de fonduri mai ieftine, mai rapide și mai sigure.
----------------------	---

IV. Către o nouă etapă

Prezenta agendă se concentrează în primul rând pe găsirea unor soluții care să permită Europei să avanseze în aceste domenii pe termen scurt și mediu. Cu toate acestea, pentru a soluționa problemele existente într-un mod eficace și sustenabil pe termen mai lung, cooperarea europeană în domeniul migrației trebuie să treacă într-o nouă etapă.

Inițiativele din prezenta agendă vor fi esențiale pentru definirea unei politici europene eficace și echilibrate în domeniul migrației. În conformitate cu cadrul stabilit de tratate și de protocoale relevante la acestea, Comisia va lansa procese paralele de reflecție în mai multe domenii:

⁴⁷ Comunicarea Comisiei: „Abordarea globală în materie de migrație și mobilitate” [COM/2011/743 final]. Este vorba de cele mai elaborate cadre bilaterale de cooperare în domeniul migrației, care oferă un cadru politic pentru un dialog și o cooperare cuprinzătoare, consolidate și adaptate cu țările partenere, incluzând o serie de obiective și de angajamente, precum și un pachet de măsuri de sprijin specifice oferite de UE și de statele membre interesate. Printre acestea se numără negocierea unor acorduri de facilitare a eliberării vizelor și de readmisie.

⁴⁸ COM/2013/0547 final.

1. *Finalizarea sistemului european comun de azil*: Tratatul UE pun bazele unui statut unitar în materie de azil, valabil în întreaga Uniune. Comisia va lansa o dezbatere amplă privind următoarele etape ale dezvoltării sistemului european comun de azil, care să includă aspecte precum un cod comun de azil și recunoașterea reciprocă a deciziilor în materie de azil.⁴⁹ Dezbaterile va cuprinde și o reflecție pe termen mai lung în vederea instituirii unui proces decizional unic în materie de azil, care va avea ca obiectiv garantarea egalității de tratament a solicitanților de azil în întreaga Europă.
2. *O gestionare comună a frontierei europene*: Intensificarea acțiunilor din Marea Mediterană reflectă faptul că gestionarea frontierelor externe este tot mai mult o responsabilitate comună. La fel ca instituirea unui sistem european de polițiști de frontieră,⁵⁰ aceasta ar cuprinde o nouă abordare a atribuțiilor pazei de coastă din UE, acoperind inițiative precum partajarea activelor, exercițiile comune și utilizarea ambelor tipuri de resurse, precum și posibilitatea de a se avansa în direcția creării unui corp de pază de coastă european.
3. *Un nou model privind migrația legală*: Tratatul UE stabilesc că decizia finală privind admiterea migranților economici este luată de statele membre. Cu toate acestea, este necesar ca UE să analizeze modalitățile prin care această delimitare poate fi conciliată cu necesitățile economiei UE în ansamblu. În special, Comisia va examina posibilitatea de a elabora, împreună cu statele membre, un sistem bazat pe exprimarea interesului. Acesta ar utiliza criterii verificabile pentru a efectua în mod automat o primă selecție a potențialilor migranți, angajatorii fiind invitați să identifice candidații prioritari din rezerva de persoane care și-au exprimat interesul, iar migrarea ar avea loc după ce unei persoane i s-a oferit un loc de muncă. Acest lucru ar permite crearea unei rezerve la nivelul UE de migranți calificați, accesibilă atât pentru angajatori, cât și pentru autoritățile statelor membre, în timp ce selecția propriu-zisă și procedura de admitere ar rămâne la nivel național, bazându-se pe nevoile reale de pe piața forței de muncă ale fiecărui stat membru.

⁴⁹ Recunoașterea reciprocă a deciziilor pozitive de azil înseamnă recunoașterea de către un stat membru a deciziilor pozitive de azil adoptate de un alt stat membru.

⁵⁰ Study on the feasibility of the creation of a European System of Border Guards (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf), studiu în curs de desfășurare privind viitorul Frontex.

ANEXĂ

Mecanismele europene de transfer și relocare

Transferul

„Transfer” înseamnă repartizarea între statele membre a persoanelor care au o nevoie clară de protecție internațională.

Pe baza unei chei de repartizare, Comisia va propune, până la sfârșitul lunii mai, declanșarea sistemului de reacție de urgență avut în vedere la articolul 78 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și va introduce un **mecanism european temporar de transfer** pentru solicitanții de azil care au o nevoie clară de protecție internațională.

Cheia de repartizare se va baza pe **criterii obiective, cuantificabile și verificabile care reflectă capacitatea statelor membre de a absorbi și de a integra refugiații**, cu utilizarea unor factori de ponderare în funcție de importanța relativă a fiecărui criteriu (*a se vedea tabelul 1 de mai jos*). Cheia de repartizare se va baza pe următoarele elemente⁵¹:

- a) dimensiunea populației (40 %), care reflectă capacitatea de a absorbi un anumit număr de refugiați;
- b) PIB-ul total⁵² (40 %), care reflectă nivelul absolut de bogăție a unei țări și, prin urmare, arată capacitatea unei economii de a absorbi și a integra refugiați;
- c) numărul mediu al cererilor de azil spontane și numărul de refugiați relocați raportat la 1 milion de locuitori în perioada 2010-2014 (10 %), care reflectă eforturile statelor membre din ultimii ani;
- d) rata șomajului (10 %) ca indicator al capacității de a integra refugiați.

Numărul efectiv al persoanelor transferate către fiecare stat membru va depinde de numărul total al persoanelor care vor trebui să fie transferate și va fi inclus în propunerea legislativă.

Statul membru de destinație va fi responsabil de examinarea cererilor de azil în conformitate cu normele și garanțiile stabilite.

Aplicarea cheii de repartizare de bază va ține cont de situația de criză specifică. Statele membre din care va avea loc transferul nu ar trebui să fie luate în considerare pentru primirea persoanelor transferate. Propunerea va reflecta poziția Regatului Unit, a Irlandei și a Danemarcei, prevăzută în protocoalele relevante la tratate.

Relocarea

„Relocare” înseamnă transferul unor persoane strămutate care au o nevoie clară de protecție internațională, la propunerea Înalțului Comisar al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați și în acord cu țara de relocare, dintr-o țară terță către un stat membru, unde acestea vor fi admise și vor primi drept de ședere și orice alte drepturi comparabile celor acordate unui beneficiar de protecție internațională.

Până la sfârșitul lunii mai, Comisia va adopta o Recomandare privind un **mecanism european de relocare**.

⁵¹ Ținând seama de discuțiile anterioare în contextul Forumului privind transferul și relocarea.

⁵² Nu este necesar să se folosească PIB-ul pe cap de locuitor întrucât raportarea la numărul de locuitori este deja reflectată de criteriul privind dimensiunea populației.

Acest mecanism se va aplica tuturor statelor membre. Statele asociate vor fi invitate să participe la acest mecanism. Proporția din cifra totală care va face obiectul angajamentului de relocare se va aloca pe baza **cheii de repartizare** prezentate mai sus pentru mecanismul de transfer (*a se vedea tabelul 2 de mai jos*).

Mecanismul va consta într-un **angajament comun european** privind relocarea a **20 000** de persoane.

Comisia va contribui la acest mecanism prin punerea la dispoziție a unei sume suplimentare totale de 50 de milioane EUR pentru 2015 și 2016.

Printre **regiunile prioritare pentru relocare** se vor număra Africa de Nord, Orientul Mijlociu și Cornul Africii, acordându-se întâietate țărilor în care se aplică programe regionale de dezvoltare și protecție. Mecanismul urmează să stabilească legături strânse cu aceste programe.

Se va solicita **cooperarea Înaltului Comisar al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICNUR)** și a altor organizații relevante pentru a sprijini punerea în aplicare a mecanismului, în conformitate cu practicile curente (identificare, propunere, transfer etc.). Se va avea de asemenea în vedere **implicarea Biroului European de Sprijin pentru Azil** în cadrul mecanismului. Fiecare stat membru va continua să fie responsabil pentru deciziile individuale de admitere.

Comisia este conștientă de **riscul unei circulații secundare spontane** a persoanelor relocate. Pentru a preveni acest lucru, relocarea va avea loc cu condiția ca persoana relocată să accepte să rămână în statul de relocare pentru o perioadă de cel puțin cinci ani. De asemenea, aceasta va informa în legătură cu consecințele unei deplasări în cadrul UE și cu faptul că nu va fi posibil să obțină un statut legal în alt stat membru sau să aibă acces la prestații sociale. Identificarea rapidă și returnarea persoanelor care nu respectă un astfel de acord sunt deja posibile în temeiul legislației UE. Comisia, în cooperare cu statele membre și cu agențiile relevante, va elabora instrumente suplimentare pentru aplicarea în practică a acestor măsuri.

Tabelul 1 Mecanismul european de transfer

State membre ^{53 54}	Cheie
Austria	2,62 %
Belgia	2,91 %
Bulgaria	1,25 %
Croația	1,73 %
Cipru	0,39 %
Republica Cehă	2,98 %
Estonia	1,76 %
Finlanda	1,72 %
Franța	14,17 %
Germania	18,42 %
Grecia	1,90 %
Ungaria	1,79 %
Italia	11,84 %
Letonia	1,21 %
Lituania	1,16 %
Luxemburg	0,85 %
Malta	0,69 %
Țările de Jos	4,35 %
Polonia	5,64 %
Portugalia	3,89 %
România	3,75 %
Slovacia	1,78 %
Slovenia	1,15 %
Spania	9,10 %
Suedia	2,92 %

Calculule se bazează pe date statistice furnizate de Eurostat (care a fost consultat la 8 aprilie 2015).

⁵³ Politică comună a Uniunii privind azilul, imigrația, vizele și controalele la frontiera externă are drept temei titlul V (Spațiul de libertate, securitate și justiție) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Conform protocoalelor 21 și 22 la tratate, Regatul Unit, Irlanda și Danemarca nu participă la adoptarea de către Consiliu a măsurilor propuse în temeiul titlului V din TFUE. Regatul Unit și Irlanda pot notifica Consiliului, în termen de trei luni de la prezentarea unei propuneri sau a unei inițiative sau în orice moment după adoptarea acesteia, că doresc să participe la adoptarea și aplicarea măsurilor propuse în cauză. Danemarca poate, în orice moment, în conformitate cu cerințele sale constituționale, să notifice celorlalte state membre dorința de a aplica pe deplin toate măsurile relevante adoptate în temeiul titlului V din TFUE. În cazul în care Regatul Unit și Irlanda vor decide să participe la mecanismul de transfer, procentajul contribuției fiecărui stat membru va fi adaptat în consecință. În cazul în care Danemarca și statele asociate vor decide să participe pe bază voluntară la mecanismul de transfer, procentajul contribuției fiecărui stat va fi, de asemenea, modificat în consecință.

⁵⁴ Procentajele indicate de cheia de repartizare vor fi adaptate pentru a se ține cont de situația specifică de criză abordată prin intermediul mecanismului de transfer de urgență în temeiul articolului 78 alineatul (3) din TFUE. Statele membre din care va avea loc transferul nu ar trebui să fie luate în considerare pentru primirea persoanelor transferate.

Tabelul 2 Mecanismul european de relocare

State membre ⁵⁵	Cheie	Alocarea totală pe baza unui număr de 20 000 de persoane
Austria	2,22 %	444
Belgia	2,45 %	490
Bulgaria	1,08 %	216
Croația	1,58 %	315
Cipru	0,34 %	69
Republica Cehă	2,63 %	525
<i>Danemarca</i> ⁵⁶	<i>1,73 %</i>	<i>345</i>
Estonia	1,63 %	326
Finlanda	1,46 %	293
Franța	11,87 %	2 375
Germania	15,43 %	3 086
Grecia	1,61 %	323
Ungaria	1,53 %	307
<i>Irlanda</i> ⁵⁶	<i>1,36 %</i>	<i>272</i>
Italia	9,94 %	1 989
Letonia	1,10 %	220
Lituania	1,03 %	207
Luxemburg	0,74 %	147
Malta	0,60 %	121
Țările de Jos	3,66 %	732
Polonia	4,81 %	962
Portugalia	3,52 %	704
România	3,29 %	657
Slovacia	1,60 %	319
Slovenia	1,03 %	207
Spania	7,75 %	1 549
Suedia	2,46 %	491
<i>Regatul Unit</i> ⁵⁶	<i>11,54 %</i>	<i>2 309</i>

Calculule se bazează pe date statistice furnizate de Eurostat (care a fost consultat la 8 aprilie 2015).

Procentele au fost calculate cu cinci zecimale și rotunjite în sus sau în jos la două zecimale în vederea prezentării în tabel; alocarea persoanelor s-a efectuat pe baza cifrelor cu cinci zecimale, nerotunjite.

⁵⁵ În cazul în care statele asociate vor decide să participe la mecanismul de transfer, cheia de repartizare și alocarea totală se vor modifica în consecință.

⁵⁶ Având în vedere că mecanismul de transfer propus va fi prezentat sub forma unei recomandări, dar politica comună a Uniunii în domeniul migrației se întemeiază pe titlul V din TFUE, se va ține seama de aspectele specifice menționate în nota de subsol 3 cu privire la protocoalele 21 și 22 la tratate privind poziția Regatului Unit, a Irlandei și a Danemarcei.