

Evoluția spațiului Schengen

La începutul anilor '80, a demarat, la nivel european, o discuție în legătură cu importanța termenului *libertate de mișcare*. Primii pași concreți în acest sens au fost făcuți de Germania și Franța prin semnarea Acordului de la Saarbrücken în anul 1984, care prevedea eliminarea treptată a controalelor la frontiera dintre cele două state. În același an, acestei inițiative i s-au alăturat alte trei state: Luxemburg, Belgia și Olanda. În urma negocierilor care au urmat între cele cinci state, a fost semnat la data de 14 iunie 1985, în localitatea Schengen situată în Luxemburg, Acordul prin care șefii guvernelor Belgiei, Franței, Germaniei, Luxemburgului și Olandei hotărâu eliminarea treptată a controalelor la frontierele interne. Scopul Acordului era, pe lângă fluidizarea traficului, simplificarea și întărirea cooperării între autoritățile polițienești și vamale din statele semnatare. Cinci ani mai târziu a fost semnată Convenția de Implementare a Acordului Schengen, la data de 19 iunie 1990. Convenția stabilea modalitățile prin care statele membre vor coopera, pentru a compensa eliminarea controalelor la frontierele interne și a asigura o mai bună securizare a frontierelor externe.

În momentul intrării în vigoare, în anul 1995, Convenția a eliminat controalele la frontierele interne ale statelor semnatare și a creat o singură frontieră externă unde controalele se desfășoară conform unui set de reguli clare. De asemenea, au fost stabilite reguli comune în materie de vize, migrație, azil, precum și măsuri referitoare la cooperarea polițienească, judiciară sau vamală.

Inițial, acquis-ul Schengen nu a făcut parte din cadrul legislativ comunitar. Acest lucru s-a schimbat însă odată cu semnarea Tratatului de la Amsterdam, în data de 2 octombrie 1997, intrat în vigoare la data de 1 mai 1999. Un Protocol atașat Tratatului de la Amsterdam încorporează acquis-ul Schengen în cadrul legislativ și instituțional al Uniunii Europene.

Începând cu acest moment acquis-ul Schengen face parte din legislația comunitară și a fost transferat în noul Titlu IV - *Vize, azil, imigrație și alte politici legate de libera circulație a persoanelor*, al TUE.

De asemenea, ca o evoluție de ordin instituțional, conform prevederilor Tratatului de la Amsterdam, Consiliul UE a luat locul Comitetului Executiv Schengen, stabilit de Acordul Schengen iar începând cu 1 mai 1999, Secretariatul Schengen a fost incorporat în cadrul Secretariatului General al Consiliului. De asemenea, noi grupuri de lucru au fost create pentru a asista Consiliul în activitățile desfășurate.

Schengen este o mică localitate din Ducatul Luxemburgului situată lângă frontiera cu Germania și Franța pe malul râului Mosel. Schengen a devenit deosebit de cunoscut odată cu semnarea Acordului Schengen care a avut loc în mod simbolic pe Mosel la bordul navei „Princesse Marie-Astrid“



Convenția Schengen

Articolele 2-8 din Convenția Schengen au fost înlocuite de Regulamentul nr. 562/2006 (Codul Frontierelor Schengen) care definește regulile comune privind circulația persoanelor peste frontierele interne și conține prevederile aplicabile trecerii frontierelor externe ale Uniunii Europene. În egală măsură, Codul stabilește care sunt condițiile de intrare pentru cetățenii statelor terțe, procedurile aplicabile în cazul refuzării intrării, necesitatea ștampilării documentelor de călătorie, precum și regulile aplicabile controalelor efectuate asupra anumitor categorii de persoane.

Art. 9 din Convenția Schengen prevede adoptarea unei politici comune privind circulația persoanelor și în special aranjamentele privind regimul de vize. În cazuri excepționale, o parte contractantă poate să deroge, prin consultare cu celelalte state membre, de la regimul comun de vize în legătură cu un stat terț, atunci când rațiuni imperative de politică națională impun adoptarea urgentă a unei decizii.

Art. 19-24 din Convenție reglementează libera circulație în spațiul Schengen, timp de maximum trei luni de

la data primei intrări, a străinilor care dețin vize uniforme și care au intrat în mod legal pe teritoriul unei părți contractante. Străinii care nu sunt supuși condiției obținerii unei vize pot circula liber pe teritoriile părților contractante timp de maximum trei luni în decursul termenului de șase luni de la data primei intrări.

Prin articolul 26 statele membre se obligă să respecte prevederile Convenției de la Geneva privind statutul

refugiaților din 28 iulie 1951, modificată prin Protocolul de la New York din 31 ianuarie 1967.

Art. 28-38 din Convenția Schengen, care reglementează răspunderea cererilor de azil, au fost înlocuite de Convenția de la Dublin din 1990 privind determinarea statului responsabil pentru examinarea cererilor de azil înaintate într-un stat membru al Comunității Europene.

Cooperarea polițienească, vamală și cea judecătorească au fost dezvoltate împreună cu principiul liberei circulații a persoanelor pentru a asigura faptul că desființarea controalelor la frontieră nu va conduce la o intensificare a criminalității organizate. Articolele 39 până la 47 oferă cadrul legal pentru desfășurarea acestora.

Articolele 48-69 fac referire la asistență reciprocă în materie civilă și penală, care se poate acorda în acțiuni intentate de autoritățile administrative cu privire la acte care sunt pedepsibile conform legislației naționale a uneia din cele două părți contractante, în acțiuni pentru solicitarea de daune pentru cazurile de urmărire penală sau condamnare eronată, în proceduri de grațiere etc. Cererile de asistență se pot face direct între autoritățile judiciare și se pot returna pe aceleași canale.

Articolele 70-72 și 74-76 din Convenția Schengen abordează chestiunea substanțelor narcotice, statele membre Schengen angajându-se să adopte toate măsurile necesare pentru a preveni și pedepsi traficul ilegal de substanțe narcotice și psihotrope.

Articolele 77-91 abordează problematica armelor de foc și munițiilor în contextul cooperării Schengen. Astfel, se face referire la armonizarea legislației naționale referitoare la achiziționarea, deținerea, comerțul și înstrăinarea armelor de foc și munițiilor, precum și la clasificarea armelor de foc. De asemenea, sunt enumerate armele de foc și

Principalele documente de referință în domeniul Schengen

- *Acordul din 14 iunie 1985 între guvernele statelor Uniunii Economice Benelux, al Republicii Federale Germania și al Republicii Franceze privind eliminarea graduală a controalelor la frontierele comune, încheiat la Schengen, la 14 iunie 1985;*

- *Convenția de implementare a Acordului din 14 iunie 1985 dintre guvernele statelor din Uniunea Economică Benelux, al Republicii Federale Germania și al Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune – Convenția Schengen (JO L 239, 22.09.2000, p. 19-62);*

- Tratatul privind Uniunea Europeană
- Tratatul de la Amsterdam
- Cataloage Schengen

- Controlul frontierelor externe, extrădarea și readmisia: cele mai bune practici și recomandări;

- Sistemul Informatic Schengen, SIRENE: cele mai bune practici și recomandări;

- Vize: cele mai bune practici și recomandări;

- Cooperare polițienească: cele mai bune practici și recomandări.

Instituțiile implicate în procesul de aderare

Ministerul Internelor și Reformei Administrative;
Ministerul Afacerilor Externe;
Ministerul Justiției;
Ministerul Transporturilor;
Autoritatea Națională a Vămile;
Serviciul de Telecomunicații Speciale;
Ministerul Public;
Ministerul Sănătății;
Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal.

munițiile interzise, lista armelor de foc pentru acestea, precum și condițiile în care poate fi eliberată autorizația pentru achiziționarea și deținerea unei arme de foc.

Sistemul Informatic Schengen este cuprins în Titlul IV al Convenției Schengen. Conform prevederilor acestuia, statele membre convin la crearea și menținerea unui sistem informatic comun. Sistemul va permite autorităților naționale desemnate accesul, printr-o procedură de căutare automată, la alertele făcute în legătură cu persoane și mărfuri, în scopul controalelor la frontieră și al altor controale de poliție și vamale.

Protecția datelor cu caracter personal este prevăzută în Titlul VI - art. 126-130 din Convenția de Implementare a Acordului Schengen. Titlul IV - Sistemul Informatic Schengen din Convenția susmenționată tratează în mod distinct la cap. 3 - Protecția datelor cu caracter personal și securitatea datelor în SIS.

Tratatului de la Prüm

Tratatul se concentrează, în principal, asupra **îmbunătățirii schimbului de date dintre autoritățile de aplicare a legii din statele semnatare** și acoperă trei domenii, terorismul, criminalitatea transfrontalieră și migrația ilegală, domenii de asemenea reglementate de legislația europeană.

Prevederile Tratatului de la Prüm aprofundează cooperarea polițienească așa cum este ea înțeleasă în cadrul zonei Schengen, însă nu reprezintă, până la acest moment, parte a acquis-ului Schengen.

Pe lângă îmbunătățirea schimbului de date, tratatul prevede:

- compararea profilelor ADN, amprentelor și datelor cu privire la înmatricularea autovehiculelor;

- schimbul de date personale și de altă natură în legătură cu evenimentele majore;

- măsuri pentru prevenirea atacurilor teroriste (schimbul de date personale, introducerea ofițerilor înarmați la bordul aeronavelor);

- măsuri pentru combaterea migrației ilegale (măsuri comune de repatriere);

- operațiuni comune;

- în cazuri de urgență, acțiuni în teritoriul altei părți contractante fără consimțământul anterior al acesteia;

- asistența în cazul unor evenimente majore, dezastre și accidente grave.

Aderarea României la spațiul Schengen

Măsuri instituționale. Pentru a centraliza eforturile României în vederea aderării la spațiul Schengen, a stabili un organism unic de coordonare a tuturor instituțiilor și autorităților implicate în pro-

sens, atât în plan legislativ cât și în plan instituțional. Departamentul este condus de un șef de Departament, cu rang de secretar de stat, care îndeplinește în același timp și funcțiile de președinte al GIRMIFS (Grupul Interministerial Român pentru Managementul Integrat al Frontierei de Stat a României) și președinte executiv al Comisiei Naționale de Auto-evaluare Schengen. În subordinea Departamentului Schengen a fost creată Direcția Generală Schengen compusă din șapte servicii: Serviciul Auto-evaluare Schengen, Serviciul Facilitatea Schengen, Serviciul Acquis Schengen, Serviciul Cooperare - Punct unic de Contact, Serviciul Sisteme Informatice Schengen, Serviciul Tehnic Secretariat, Biroul documente clasificate și Secretariat.

De asemenea în anul 2006 a fost înființată, prin Hotărâre de Guvern, **Comisia Națională de Auto-evaluare Schengen (CNAS)**. CNAS constituie un organism consultativ și nu are personalitate juridică. Scopul Comisiei este de a



cesul de aderare, precum și pentru a putea oferi celorlalte state Schengen un partener unic de discuție, a fost înființat în anul 2007 prin Hotărâre de Guvern, la nivelul Ministerului Internelor și Reformei Administrative, **Departamentul Schengen**.

Departamentul Schengen este unica autoritate națională în acest domeniu care răspunde de îndeplinirea tuturor condițiilor necesare pentru aderarea României la spațiul Schengen. Principala sarcină a Departamentului Schengen este coordonarea și monitorizarea tuturor acțiunilor întreprinse de România în acest

coordona, într-un mod interinstituțional, politicile naționale și strategiile în domeniu.

Misiunile de auto-evaluare

Sub egida Comisiei Naționale de Auto-evaluare Schengen se derulează începând cu anul 2007 misiuni de auto-evaluare. Misiunile sunt organizate de Serviciul Auto-evaluare Schengen din cadrul Direcției Generale Schengen, împreună cu reprezentanții diferitelor structuri implicate în procesul de evaluare.

Misiunile în teren au vizat domeniile: controlul frontierelor și cooperarea polițienească. Scopul misiunilor este de a evalua atât aspecte de ordin teoretic, cum ar fi cunoașterea de către cei implicați a prevederilor și a documentelor relevante din domeniul Schengen, cât și de a urmări implementarea practică a acquis-ului, bunelor practici și recomandărilor Schengen. Un alt aspect important care se realizează prin derularea misiunilor de auto-evaluare este familiarizarea structurilor evaluate cu procesul de evaluare Schengen. Astfel de misiuni de auto-evaluare au fost organizate și cu participarea unor experți străini.

În urma misiunilor de auto-evaluare și preevaluare sunt întocmite rapoarte, care cuprind o serie de concluzii și recomandări cu caracter imperativ. Acestea sunt introduse ulterior într-un tabel de monitorizare, procesul de remediere a eventualelor deficiențe constatate fiind astfel în permanență monitorizat la nivel central.

Procesul de evaluare Schengen

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. Domeniile evaluate vor fi:

- Cooperare polițienească;
- Protecția datelor personale;
- Vize;
- Frontiere maritime, aeriene și terestre;
- SIS/SIRENE.

Primul pas pe care România l-a făcut în vederea demarării procesului de evaluare Schengen a fost prezentarea oficială, la data de 28 iunie 2007, a Declarației de pregătire a României (*Declaration of Readiness*), pentru 3 domenii de evaluare, în cadrul reuniunii



Grupului de lucru Evaluare Schengen. O a doua Declarație de pregătire, pentru toate domeniile de evaluare, a fost prezentată de România în data de 2 iunie 2008.

Cu ocazia Consiliului Informal JAI de la Brdo, din 24-25 ianuarie 2008, România și Bulgaria au semnat *Declarația comună România - Bulgaria privind aderarea la spațiul Schengen în cursul anului 2011*.

Prin această declarație România și-a asumat ca termen pentru aderarea efectivă la spațiul Schengen luna martie 2011.

Respectarea termenului pe care România și l-a propus depinde în cea mai mare măsură de rezultatul pozitiv al procesului de evaluare.

Începând cu luna septembrie 2008 România va primi spre completare chestionarul extins, pe domenii de evaluare, din partea Secretariatului General al Consiliului Uniunii Europene. Chestionarul conține întrebări detaliate despre modul de funcționare și organizare a tuturor

instituțiilor și structurilor implicate în domeniile de activitate prevăzute de acquis-ul Schengen.

Vizitele de evaluare în teren au rolul de a verifica informațiile transmise de România prin intermediul chestionarului. Acestea vor fi efectuate de Grupul de Lucru Evaluare Schengen și vor demara în martie 2009, primul domeniu evaluat fiind cooperarea polițienească.

După fiecare vizită de evaluare, Grupul de lucru va redacta un raport care va conține o analiză detaliată a nivelului de pregătire a României în domeniul respectiv.

Raportul poate conține recomandări pentru îmbunătățirea sau remedierea unor deficiențe constatate.

De asemenea există posibilitatea ca echipa de evaluatori să efectueze, după o anumită perioadă de timp, vizite suplimentare, pentru a verifica respectarea recomandărilor din raport.

Strategia Națională de aderare la spațiul Schengen

- Conține direcțiile de acțiune pentru îndeplinirea măsurilor și acțiunilor specifice instituțiilor și organismelor abilitate ale statului român în vederea aderării la spațiul Schengen;
- Urmărește identificarea, programarea și corelarea acțiunilor la nivel național pentru asigurarea măsurilor premergătoare aderării la spațiul Schengen.

Planul de acțiune Schengen

- Instrumentul de implementare a Strategiei Naționale;
- Fiecare secțiune indică acquis-ul relevant, descrie situația actuală și măsurile avute în vedere pentru adoptarea și implementarea acquis-ului relevant;
- Conține un calendar cu termene clare pentru implementarea măsurilor;
- Se actualizează anual.

Strategia Națională de Management Integrat al Frontierei de Stat a României

- Realizarea unui management comun, coerent și eficace al frontierei de stat a României;
- Strategia se implementează prin: Planul de Acțiune;
- Planul unic multianual de investiții pentru securitatea frontierei.

Grupaj realizat cu sprijinul Direcției Generale Schengen