

Raportul special

## Cooperarea dintre UE și țările terțe în materie de readmisie:

acțiuni relevante, dar rezultate limitate



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

# Cuprins

	Puncte
<b>Sinteză</b>	I-X
<b>Introducere</b>	01-13
Returnările și readmițiile	01-06
Acorduri și înțelegeri privind readmisia	07-09
Guvernanța	10-13
<b>Sfera și abordarea auditului</b>	14-22
<b>Observații</b>	23-119
<b>Rezultatele negocierilor cu țările terțe lasă de dorit din cauza utilizării insuficiente a sinergiilor cu statele membre și între politicile UE</b>	23-72
Comisia și SEAE s-au angajat într-adevăr într-un dialog privind readmisia cu țările terțe cu cei mai mulți migranți în situație ilegală nereturnați	24-25
Comisia și SEAE au realizat progrese limitate în ceea ce privește încheierea de acorduri privind readmisia, însă au avut mai mult succes în negocierea unor înțelegeri de readmisie fără caracter obligatoriu din punct de vedere juridic	26-38
Progresele înregistrate în ceea ce privește crearea de sinergii cu statele membre și între politicile UE au fost insuficiente	39-72
<b>Acțiunile UE de facilitare a readmisiei erau relevante, însă rezultatele au fost inegale, iar impactul nu a putut fi evaluat</b>	73-119
Măsurile de îmbunătățire a cooperării practice în materie de readmisie au produs rezultate inegale	74-92
Proiectele de sprijin pentru consolidarea capacităților și de reintegrare au fost relevante și, în cea mai mare parte, au obținut realizările planificate	93-105
Datele disponibile nu permiteau o monitorizare exhaustivă a readmițiilor	106-119
<b>Concluzii și recomandări</b>	120-135

## **Anexe**

**Anexa I – Principalele motive care explică numărul scăzut de returnări din Grecia și Italia**

**Anexa II – Apeluri la crearea și aplicarea de stimulente**

Concluziile Consiliului European

Comunicările Comisiei

**Anexa III – Prezentare generală a evaluării de către Curte a proiectelor de consolidare a capacităților (RCBF)**

**Anexa IV – Prezentare generală a evaluării de către Curte a proiectelor de reintegrare**

**Anexa V – Deficiențe ale datelor UE privind returnarea și măsuri de remediere a acestora**

## **Acronime**

## **Glosar**

## **Răspunsurile Comisiei, ale SEAE și ale Frontex**

Răspunsurile Comisiei și ale SEAE

Răspunsurile Frontex (Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă)

## **Calendar**

## **Echipa de audit**

## Sinteză

**I** O politică eficientă și bine gestionată de returnare este un element esențial al unei politici cuprinzătoare în materie de migrație. Ineficiențele sistemului de returnare al UE acționează ca un stimulente pentru migrația ilegală. Așa cum a remarcat Curtea în Raportul special nr. 24/2019, dificultatea de a coopera cu țările de origine ale migrantilor este una dintre cauzele numărului scăzut de returnări ale migrantilor aflați în situație ilegală. Având în vedere importanța subiectului, Curtea a decis să îl aprofundeze, obiectivul său fiind acela de a aduce o contribuție constructivă la eforturile și la dezbaterile în curs de la nivelul UE.

**II** În cadrul acestui audit, Curtea a evaluat dacă UE și-a consolidat în mod eficient cooperarea în materie de readmisie cu țările terțe. Pentru a răspunde la această întrebare principală de audit, s-a analizat dacă UE a realizat progrese în ceea ce privește încheierea unor acorduri de readmisie relevante sau a unor înțelegeri similare cu țări terțe și dacă acțiunile întreprinse de UE au facilitat îndeplinirea în mod eficient de către țările terțe a obligațiilor care le revin în materie de readmisie. Accentul a fost pus pe cele 10 țări pentru care numărul de migrați în situație ilegală nereturnați a fost cel mai mare în valori absolute în perioada 2014-2018. Curtea concluzionează că acțiunile UE de consolidare a cooperării în materie de readmisie cu țările terțe au fost relevante, însă au produs rezultate limitate.

**III** În perioada 2015-2020, UE a realizat progrese limitate în ceea ce privește încheierea negocierilor privind acordurile de readmisie ale UE. Problemele existente de mai mult timp (în principal clauza privind „resortisanții țărilor terțe”) au rămas puncte sensibile majore în cadrul negocierilor. Comisia a avut mai mult succes în negocierea unor înțelegeri de readmisie fără caracter obligatoriu din punct de vedere juridic, al căror conținut este mai flexibil. Voința politică manifestată de țările terțe este un aspect esențial pentru succesul negocierilor în materie de readmisie.

**IV** Curtea a constatat că rezultatele negocierilor cu țările terțe lăsa de dorit din cauza utilizării insuficiente a sinergiilor cu statele membre și între politici. S-au înregistrat progrese limitate la nivelul UE în ceea ce privește crearea unor stimulente structurale care să încurajeze țările terțe să își îndeplinească obligațiile de readmisie. Majoritatea progreselor au avut loc în domeniul politicii privind vizele, unde Codul de

vize revizuit a pus la dispoziția UE un mecanism și instrumente pentru evaluarea periodică și stimularea cooperării din partea țărilor terțe în materie de readmisie.

**V** Potrivit constatărilor Curții, conținutul acordurilor și al înțelegerilor de readmisie care au fost încheiate de UE aborda majoritatea obstacolelor comune aflate în calea facilitării readmisiei. În acest context, comitetele sau grupurile de lucru mixte de readmisie au creat forumuri pentru evaluarea periodică a cooperării în materie de readmisie. Cu toate acestea, caracterul recurent al unora dintre aspectele discutate a arătat că eficacitatea acestor forumuri era limitată.

**VI** Rețelele UE în domeniul returnărilor au reușit să pună în comun resursele naționale și au fost apreciate de țările participante pentru rezultatele lor. Grație extinderilor succesive ale mandatului său, Frontex a preluat treptat activitățile rețelelor. În plus, Frontex și-a intensificat sprijinul acordat statelor membre în domeniul activităților premergătoare returnării și al operațiunilor de returnare. Curtea a constatat că dificultățile cu care se confruntau statele membre în ceea ce privește localizarea migranților în situație ilegală, împiedicarea acestora de la sustragere și asigurarea participării acestora la interviuri au reprezentat o sursă majoră de ineficiență în cadrul misiunilor de identificare sprijinite de Frontex.

**VII** Curtea a examinat 6 proiecte de consolidare a capacităților și 14 proiecte de reintegrare finanțate de Comisie. S-a constatat că proiectele erau relevante și, în cea mai mare parte, au obținut realizările planificate. Curtea consideră că, în special, dezvoltarea sistemelor electronice de gestionare a cazurilor de readmisie cu țările terțe are potențialul de a îmbunătăți cooperarea în materie de readmisie la nivel structural.

**VIII** Curtea a identificat deficiențe la nivelul datelor UE privind returnările din punctul de vedere al exhaustivității și al comparabilității acestora între statele membre. În ultimii ani, Comisia a prezentat propuneri legislative care vizau majoritatea deficiențelor subiacente. Cu toate acestea, multe dintre modificările propuse fie nu au fost încă adoptate, fie nu au intrat pe deplin în vigoare. În plus, lipsesc în continuare date privind rapiditatea procedurilor de readmisie și sustenabilitatea reintegrării migranților returnați.

**IX** De la revizuirea din 2019 a Codului de vize, Comisia are obligația de a evalua cooperarea în materie de readmisie din partea țărilor terțe în mod regulat și pe baza unor date fiabile. Această evaluare periodică are potențialul de a îmbunătăți colectarea și schimbul de date la nivelul UE și de a facilita luarea de decizii bazate pe date concrete în materie de politici privind cooperarea pentru readmisie. Lipsa în trecut a unui proces echivalent de colectare a datelor privind cooperarea în materie de readmisie, în combinație cu deficiențele de la nivelul datelor privind returnările, nu a permis Curții să evalueze impactul de ansamblu al acțiunilor UE de îmbunătățire a cooperării în materie de readmisie cu țările terțe.

**X** În urma auditului său, Curtea recomandă Comisiei:

- să urmeze o abordare mai flexibilă în negocierea acordurilor de readmisie;
- să creeze sinergii cu statele membre pentru a facilita negocierile privind readmisia;
- să consolideze stimulentele prin care țările terțe sunt încurajate să coopereze în ceea ce privește readmișiile;
- să amelioreze colectarea datelor privind readmișiile și sustenabilitatea reintegrării.

# Introducere

## Returnările și readmișiile

**01** O politică eficientă și bine gestionată în materie de returnare este o parte esențială a unei politici cuprinzătoare în domeniul migrației. În Raportul special nr. 24/2019<sup>1</sup>, Curtea a identificat mai multe motive care stăteau la baza ratelor scăzute de returnare a migranților în situație ilegală (a se vedea *anexa I*). Unul dintre aceste motive constă în dificultatea de a coopera cu țările de origine ale migranților.

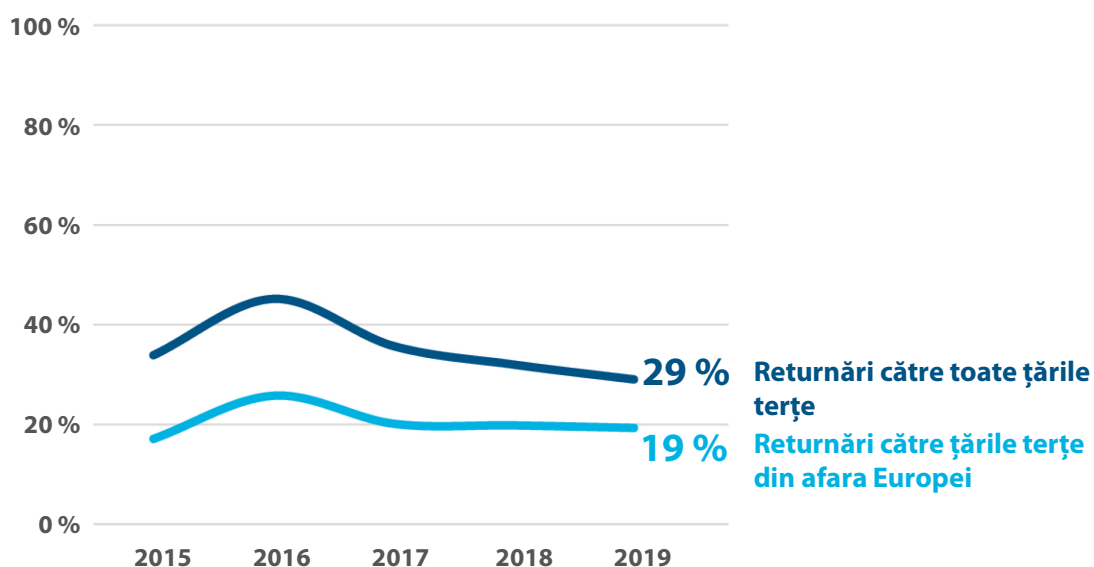
**02** Ineficiențele sistemului de returnare al UE acționează ca un stimulent pentru migrația ilegală<sup>2</sup>. Din 2008, o medie de aproximativ 500 000 de străini pe an au fost somați să părăsească UE deoarece intraseră în UE sau locuiau în UE fără autorizație. Cu toate acestea, doar o treime dintre aceștia s-au întors efectiv într-o țară terță (29 % în 2019). Această „rată a returnărilor efective” scade sub 20 % în cazul returnărilor în țări din afara continentului european (a se vedea *figura 1*). Returnările efective se împart mai mult sau mai puțin egal între returnări voluntare și returnări forțate.

---

<sup>1</sup> Raportul special nr. 24/2019 al Curții de Conturi Europene: „Azilul, transferul și returnarea migranților: este momentul să se accelereze măsurile de reducere a disparităților dintre obiective și rezultate”.

<sup>2</sup> O agendă europeană privind migrația, COM(2015) 240 final, pagina 9.

**Figura 1 – Rata returnărilor efective (UE-27)**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat.

**03** Rata returnărilor efective trebuie utilizată și interpretată cu atenție. Datele subiacente nu sunt întotdeauna exacte și nu sunt pe deplin comparabile între statele membre ale UE (a se vedea punctele [108-110](#)). În plus, o rată scăzută nu se datorează neapărat doar problemelor legate de cooperarea cu țările terțe, ci și unor dificultăți interne, cum ar fi deficiențe ale legislației în materie de azil și returnare și ale sistemelor, procedurilor și capacităților statelor membre (a se vedea punctul [115](#), [anexa I](#) și Raportul special nr. 24/2019). Prin urmare, rata de returnare nu ar trebui utilizată ca unică bază pentru a trage concluzii cu privire la calitatea cooperării în materie de readmisie din partea unei țări terțe.

**04** Legislația în materie de returnare face parte atât din *acquis*-ul UE referitor la gestionarea migrației ilegale, cât și din cel care vizează funcționarea spațiului Schengen. Procesul de returnare se află în cea mai mare parte în mâinile autorităților naționale. Cu toate acestea, în diferite etape ale procesului de returnare, este necesară cooperarea cu țările terțe în ceea ce privește readmisia migranților în situație ilegală, în special pentru migranții care nu dețin documente de călătorie valide (a se vedea [figura 2](#)). Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) poate sprijini statele membre în procesul de returnare.



**Figura 2 – Procesul de returnare, pas cu pas**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza unui document original al Frontex.

**05** Obligația unui stat de a readmite proprii resortisanți este prezumată a exista în temeiul dreptului internațional cutumiar<sup>3</sup>. Pentru a consolida această obligație, UE a introdus clauze privind migrația în acordurile cu țările terțe încă din anii 1990. În 1999, Consiliul a decis să includă clauze standard de readmisie în toate acordurile europene de asociere și cooperare cu țări terțe<sup>4</sup> (a se vedea [caseta 1](#)). O astfel de clauză a fost, de asemenea, inclusă în „Acordul de la Cotonou”<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> A se vedea, de exemplu, *Draft articles on the expulsion of aliens*, document adoptat de Comisia de Drept Internațional în cadrul celei de a 66-a sesiuni a sa în 2014.

<sup>4</sup> Documentul 13409/99 al Consiliului din 25 noiembrie 1999.

<sup>5</sup> Articolul 13 alineatul (5) litera (c) punctul (i) din Acordul de parteneriat între membrii grupului statelor din Africa, Caraibe și Pacific, pe de o parte, și Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de altă parte, semnat la Cotonou la 23 iunie 2000 („Acordul de la Cotonou”).

## Caseta 1

### Clauză standard de readmisie (1999)

#### Articolul A

Comunitatea Europeană și statul X convin să coopereze pentru a preveni și a controla imigrația ilegală. În acest scop:

- statul X acceptă readmisia propriilor resortisanți prezenți în mod ilegal pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, la cererea acestuia din urmă și fără formalități suplimentare [...].

De asemenea, statele membre ale Uniunii Europene și statul X le furnizează resortisanților lor documentele de identitate adecvate în acest scop.

#### Articolul B

Părțile convin să încheie, la cerere, un acord între statul X și Comunitatea Europeană care să reglementeze obligațiile specifice ale statului X și ale statelor membre ale Comunității Europene privind readmisia, inclusiv obligația de readmisie a resortisanților din țări terțe și a apatrizilor. [...]

**06** În 2015, Consiliul European a invitat Comisia să instituie un „program european de returnare”<sup>6</sup> specific. Drept răspuns, Comisia a elaborat Planul de acțiune al UE privind returnarea<sup>7</sup>. Planul definea măsuri imediate și pe termen mediu pentru eficientizarea sistemului de returnare al UE. În 2017, Comisia a adoptat un Plan de acțiune reînnoit<sup>8</sup>, care cuprindea acțiuni suplimentare ce urmau să fie puse în aplicare în paralel cu planul de acțiune existent.

<sup>6</sup> Concluziile Consiliului European, 25 și 26 iunie 2015, EUCO 22/15, punctul 5 litera (g).

<sup>7</sup> Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, Planul de acțiune al UE privind returnarea, COM(2015) 453 final.

<sup>8</sup> Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind eficientizarea politicii de returnare a Uniunii Europene – Un plan de acțiune reînnoit, COM(2017) 200 final.

## Acorduri și înțelegeri privind readmisia

**07** Țările pot încheia acorduri de readmisie pentru a facilita punerea în practică a obligațiilor lor în materie de readmisie. Cu toate acestea, poate exista între țări o cooperare funcțională în materie de readmisie fără un acord de readmisie specific. În schimb, un acord de readmisie nu garantează o bună cooperare.

**08** Acordurile de readmisie ale UE sunt încheiate între UE și țări terțe. Ele funcționează în paralel cu acordurile bilaterale de readmisie încheiate de diferite state membre ale UE la nivel individual<sup>9</sup>, dar au întâietate față de acestea. UE a încheiat 18 acorduri de readmisie obligatorii din punct de vedere juridic. Pentru alte șase țări, Consiliul a mandatat Comisia să deschidă negocierile (a se vedea *figura 3*).

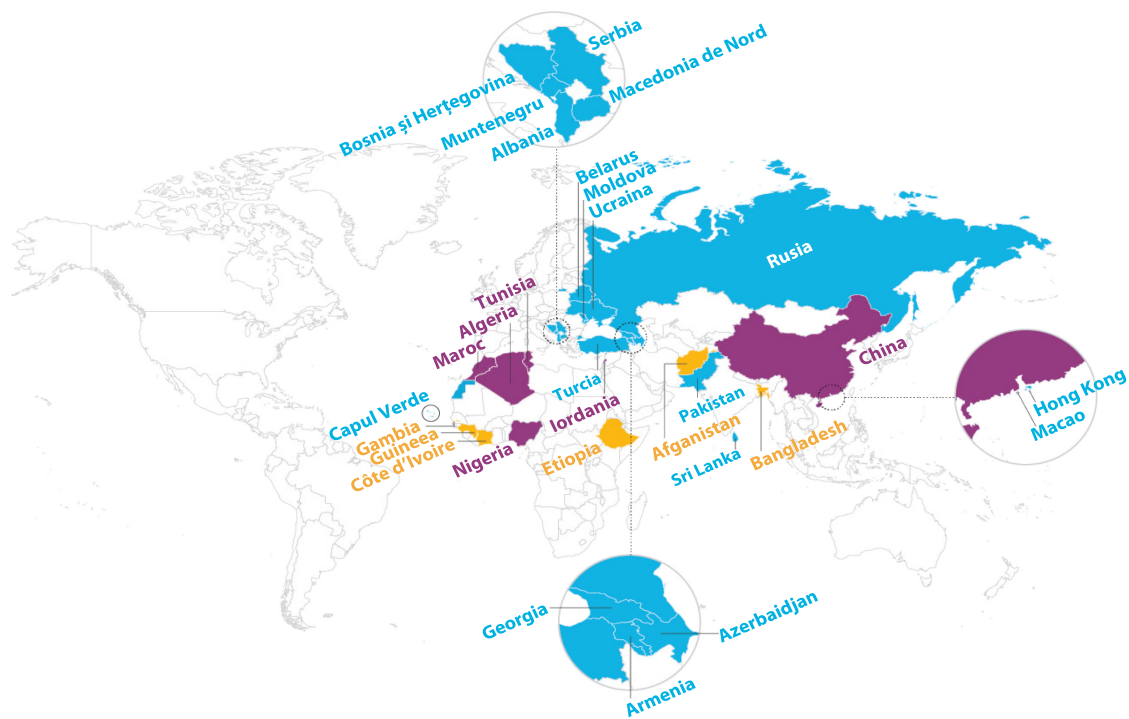
**09** Țările terțe pot fi reticente în a se angaja în negocieri vizând acorduri de readmisie, în principal din considerente politice interne (astfel de acorduri pot fi o sursă de ostilitate din partea publicului în unele țări). Începând din 2016, Comisia s-a concentrat, prin urmare, pe dezvoltarea unor mecanisme de cooperare practică cu țări terțe și a negociat șase înțelegeri fără caracter juridic obligatoriu pentru returnări și readmisii (a se vedea *figura 3*). Conținutul acestor înțelegeri practice, cu excepția celei cu Afganistan<sup>10</sup>, rămâne confidențial.

---

<sup>9</sup> *EU Readmission Agreements, Facilitating the return of irregular migrants*, Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, documentul de informare din aprilie 2015, EPRS\_BRI(2015)554212\_EN.

<sup>10</sup> A se vedea: *Joint Way Forward on migration issues between Afghanistan and the EU*.

**Figura 3 – Harta acordurilor de readmisie ale UE și a înțelegerilor de readmisie fără caracter obligatoriu**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei.

## Guvernanța

**10** Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, în 1999<sup>11</sup>, UE a primit competențe în domeniul vizelor, al azilului și al imigrației, inclusiv competența de a încheia acorduri de readmisie. Această competență este partajată între UE și statele membre („competență partajată”)<sup>12</sup>.

**11** Acordurile privind readmisia ale UE sunt negociate cu o țară terță pe baza unui mandat de negociere pe care Consiliul îl acordă Comisiei. Comisia (în calitate de coordonator), împreună cu Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), este responsabilă de negocierea acordurilor și de îmbunătățirea cooperării cu țările terțe în ceea ce privește readmișiile. Acordurile de readmisie sunt adoptate printr-o decizie a Consiliului, după aprobarea Parlamentului European.

**12** În cazul înțelegerilor de readmisie neobligatorii din punct de vedere juridic, procesul este mai simplu. Comisia solicită acordul din partea Consiliului înainte de începerea unei negocieri, iar Consiliul trebuie să confirme rezultatul obținut în urma negocierii. Nu este necesară însă aprobarea Parlamentului European.

**13** Odată intrat în vigoare, un acord de readmisie al UE este monitorizat de un comitet mixt privind readmisia. Acest comitet este format din experți și reprezentanți ai statelor membre ale UE și ai țării terțe și este coprezidat de Comisie și de țara terță. În mod similar, înțelegerile de readmisie sunt monitorizate de grupuri de lucru mixte.

---

<sup>11</sup> Tratatul de la Amsterdam de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a anumitor acte conexe, articolul 63.

<sup>12</sup> Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), articolul 4.

## Sfera și abordarea auditului

**14** Așa cum a remarcat Curtea în Raportul special nr. 24/2019, dificultatea de a coopera cu țările de origine ale migranților este una dintre cauzele numărului scăzut de returnări ale migranților aflați în situație ilegală. Având în vedere importanța subiectului, Curtea a decis să îl aprofundeze și se așteaptă ca raportul său să contribuie la eforturile în curs ale UE și la dezbaterile privind noul Pact al Comisiei privind migrația și azilul, care a fost prezentat în septembrie 2020.

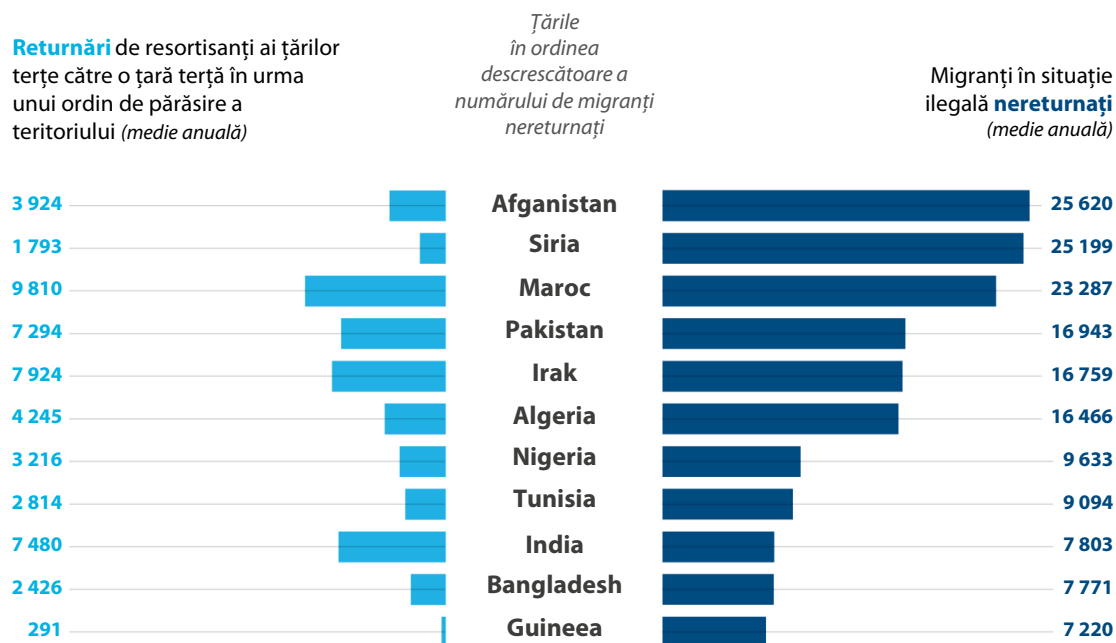
**15** Obiectivul acestui audit a fost de a stabili dacă UE și-a consolidat în mod eficace cooperarea în materie de readmisie cu țările terțe. Pentru a răspunde la această întrebare principală de audit, Curtea a abordat două întrebări secundare:

- (1) A realizat UE progrese în ceea ce privește încheierea unor acorduri de readmisie relevante sau a unor înțelegeri similare cu țări terțe?
- (2) A facilitat acțiunea UE punerea în aplicare efectivă a obligațiilor de readmisie ale țărilor terțe?

**16** Auditul s-a axat pe perioada cuprinsă între 2015, când Comisia a lansat Planul de acțiune privind returnarea, și jumătatea anului 2020.

**17** Curtea a utilizat numărul mediu al tuturor migranților în situație ilegală nereturnați drept criteriu pentru întocmirea listei de zece țări terțe supuse examinării (a se vedea [figura 4](#)). Resortisanții acestor zece țări (cu excepția Siriei) au reprezentat 38 % din totalul ordinelor de returnare emise în perioada 2014-2018, precum și 46 % din totalul migranților în situație ilegală nereturnați aflați în UE. Curtea a exclus Siria din sfera auditului său, întrucât, în mai 2011, UE a suspendat orice cooperare bilaterală cu autoritățile siriene.

## Figura 4 – Numărul mediu anual de returnări de migranți în situație ilegală (2014-2018)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat (seturile de date migr\_eiord și migr\_eirtn).

**18** Principalele entități auditate de Curte au fost Comisia, SEAE și Frontex. De asemenea, Curtea a purtat consultări cu reprezentanți ai rețelelor Sistemului de gestionare integrată a returnărilor (a se vedea punctul **80**), ai Secretariatului Consiliului și ai autorităților din Germania, Franța și Spania. Curtea a selectat aceste trei state membre dată fiind importanța lor respectivă în ceea ce privește presiunea exercitată de migrație și returnările (numărul de cereri de azil și de decizii de returnare), dar și deoarece sfera auditului anterior al Curții a acoperit deja Italia și Grecia în acest domeniu.

**19** Din cauza restricțiilor impuse de pandemia de COVID-19, Curtea nu a fost în măsură să efectueze vizitele pe care le planificase în țări terțe. Aceasta înseamnă că a trebuit să se bazeze în mare măsură pe examinări ale documentelor disponibile și pe interviuri cu părțile interesate din UE. Au fost contactate totuși ambasadele a trei țări terțe pentru a obține opiniile acestora cu privire la cooperarea în materie de readmisie cu UE. În plus, Curtea a consultat părți interesate din cadrul Parlamentului European, al Organizației Internaționale pentru Migrație (OIM) și al Consiliului European pentru Refugiați și Exilați.

**20** Returnarea efectivă a migranților în situație ilegală presupune ca politica UE în materie de returnare să aibă o veritabilă „dimensiune internă”, prin aceasta înțelegându-se identificarea și localizarea migranților în situație ilegală, returnarea solicitanților de azil respinși și punerea în aplicare a deciziilor de returnare de către statele membre. Întrucât Curtea a acoperit deja această dimensiune internă a politicii UE în materie de returnare<sup>13</sup>, prezentul audit s-a axat exclusiv pe cooperarea cu țările terțe în domeniul readmisiilor.

**21** Curtea nu a analizat fondul deciziilor individuale de returnare. Acestea sunt emise de autoritățile naționale, care se află sub responsabilitatea exclusivă a statelor membre. Autoritățile naționale sunt, de asemenea, responsabile de desfășurarea operațiunilor de returnare (eventual cu sprijinul Frontex). Deciziile de returnare pot face obiectul căilor de atac administrative și juridice prevăzute de legislația europeană și de cea națională. În cazul în care se introduce o cale de atac, autoritățile sau instanțele naționale evaluează fiecare caz pe baza fondului acestuia, inclusiv dacă un migrant poate fi returnat în țara terță în condiții de siguranță.

**22** Auditul nu a acoperit acordurile bilaterale, înțelegerile sau memorandumurile de înțelegere în materie de readmisie ale statelor membre ale UE și nici oricare altă formă de cooperare bilaterală între statele membre și țările terțe. Acestea țin de competența exclusivă a statelor membre și Comisia nu are acces la ele.

---

<sup>13</sup> Raportul special nr. 24/2019 al Curții de Conturi Europene: „Azilul, transferul și returnarea migranților: este momentul să se accelereze măsurile de reducere a disparităților dintre obiective și rezultate”.



## Observații

### Rezultatele negocierilor cu țările terțe lasă de dorit din cauza utilizării insuficiente a sinergiilor cu statele membre și între politicile UE

**23** În această secțiune, Curtea examinează dacă Comisia și SEAE:

- (a) au inițiat negocieri de readmisie cu cele zece țări terțe cu cei mai mulți migranți în situație ilegală nereturnați;
- (b) au desfășurat negocierile în mod eficace;
- (c) au elaborat instrumente pentru a încuraja punerea în aplicare a obligațiilor de readmisie.

### Comisia și SEAE s-au angajat într-adevăr într-un dialog privind readmisia cu țările terțe cu cei mai mulți migranți în situație ilegală nereturnați

**24** Cele zece țări terțe cu cei mai mulți migranți în situație ilegală nereturnați în perioada 2014-2018 (cu excepția Siriei) au fost, în ordine descrescătoare, următoarele: Afganistan, Maroc, Pakistan, Irak, Algeria, Nigeria, Tunisia, India, Bangladesh și Guineea (a se vedea punctul **17** și *figura 4*). Consiliul și Comisia au identificat în mod oficial opt dintre aceste țări ca fiind prioritare pentru negocierea unui acord sau a unei înțelegeri privind readmisia. Comisia:

- o a primit un mandat din partea Consiliului pentru a negocia un acord de readmisie al UE cu Algeria (2002), cu Maroc (2003), cu Tunisia (2014) și cu Nigeria (2016). Un acord privind readmisia a fost încheiat cu Pakistan în 2010;
- o a lansat negocieri privind înțelegeri fără caracter juridic obligatoriu cu Afganistan (2016), cu Bangladesh (2016) și cu Guineea (2017);
- o s-a angajat într-un dialog privind migrația cu Irak și cu India, deși nu le-a identificat în mod oficial ca țări prioritare pentru negocieri (a se vedea *caseta 2*).

## Caseta 2

### Cooperarea în materie de readmisie în contextul dialogului cu Irak și cu India privind migrația

În perioada 2014-2017, situația politică și de securitate din Irak nu era propice unui dialog privind readmisia. În 2018, Strategia UE privind Irakul<sup>14</sup> a identificat stabilirea unui dialog cu această țară privind migrația, „inclusiv stabilirea unor proceduri care să faciliteze identificarea și returnarea persoanelor aflate în situație ilegală”, drept unul dintre obiectivele strategice ale UE. Acțiunile întreprinse de UE de atunci nu au condus la niciun rezultat tangibil în ceea ce privește cooperarea în materie de returnări forțate.

Reprezentanți ai UE și ai guvernului Indiei s-au reunit periodic în cadrul Dialogului la nivel înalt UE-India privind migrația și mobilitatea și au stabilit o Agendă comună în materie de migrație și mobilitate în 2016. În ceea ce privește migrația ilegală, UE și India au convenit asupra „explorării posibilităților de obținere a unui acord de readmisie”<sup>15</sup>, dar până în prezent nu s-au înregistrat progrese concrete în acest sens.

**25** Pe lângă presiunile migrației și numărul de persoane care sunt în așteptarea returnării, Comisia a luat în considerare în mod corect și alți factori în decizia sa de a se angaja în negocieri de readmisie cu o țară terță și de a negocia un acord de readmisie sau o înțelegere fără caracter juridic obligatoriu în astfel de cazuri. Acești factori includ:

- (a) posibilitatea de negociere a unui acord de facilitare a eliberării vizelor. Astfel de acorduri pot constitui un stimulent pentru țările terțe de a încheia un acord privind readmisia (a se vedea punctul 50);
- (b) voința politică. Unele țări terțe ar putea fi interesate să negocieze un acord privind readmisia cu UE, mai degrabă decât acorduri separate cu fiecare stat membru în parte. Pe de altă parte, înțelegerile fără caracter juridic obligatoriu pot fi mai acceptabile din punct de vedere politic pentru alte țări terțe;
- (c) urgența. În 2015, numărul de treceri ilegale detectate la frontierele UE a crescut semnificativ la 1,8 milioane, de la 0,3 milioane în 2014. **Figura 5** prezintă evoluțiile

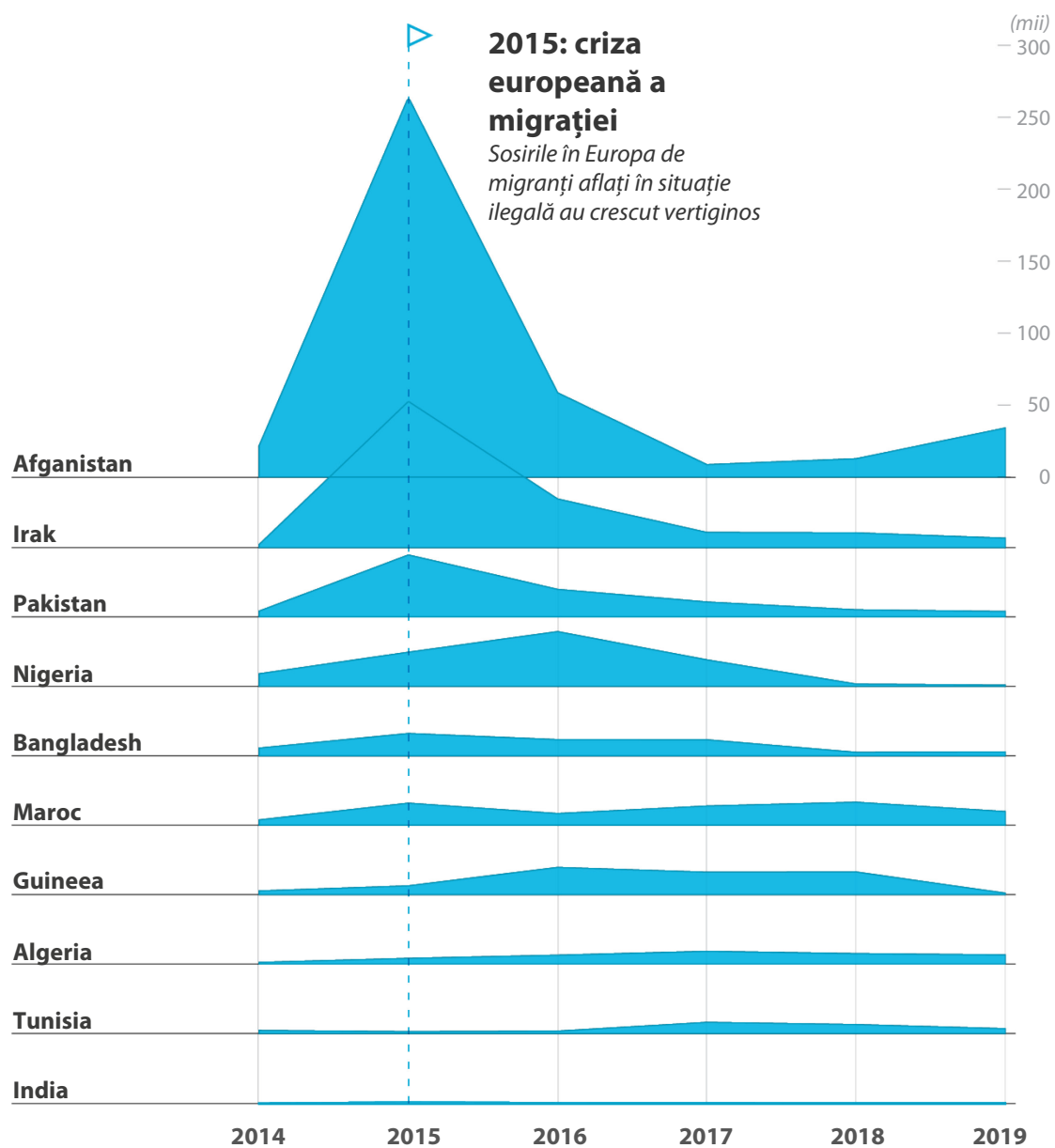
<sup>14</sup> Elemente ale strategiei UE privind Irakul, JOIN(2018) 1 final, Bruxelles, 8.1.2018.

<sup>15</sup> *Joint Declaration on a Common Agenda for Migration and Mobility between India and the European Union and its Member States*, Bruxelles, 29 martie 2016, punctul 4 litera (x).

observate pentru fiecare dintre țările acoperite de auditul Curții. Pentru cazurile în care cooperarea cu o anumită țară de origine necesita îmbunătățiri urgente, însă încheierea unui acord privind readmisia nu părea fezabilă pe termen scurt, Comisia s-a străduit să semneze înțelegeri mai puțin formale (fără caracter juridic obligatoriu);

- (d) momentul oportun. Sunt posibile situații în care Comisia să nu poată începe sau să nu poată continua negocierile din cauza unor factori politici dintr-o țară terță sau care țin de o țară terță. În mod similar, Comisia poate iniția astfel de negocieri atunci când apare o oportunitate în acest sens (cum ar fi un climat politic favorabil), chiar dacă fluxurile migratorii la momentul respectiv nu justifică neapărat deschiderea de negocieri.

**Figura 5 – Trecerile ilegale detectate la frontierele UE**

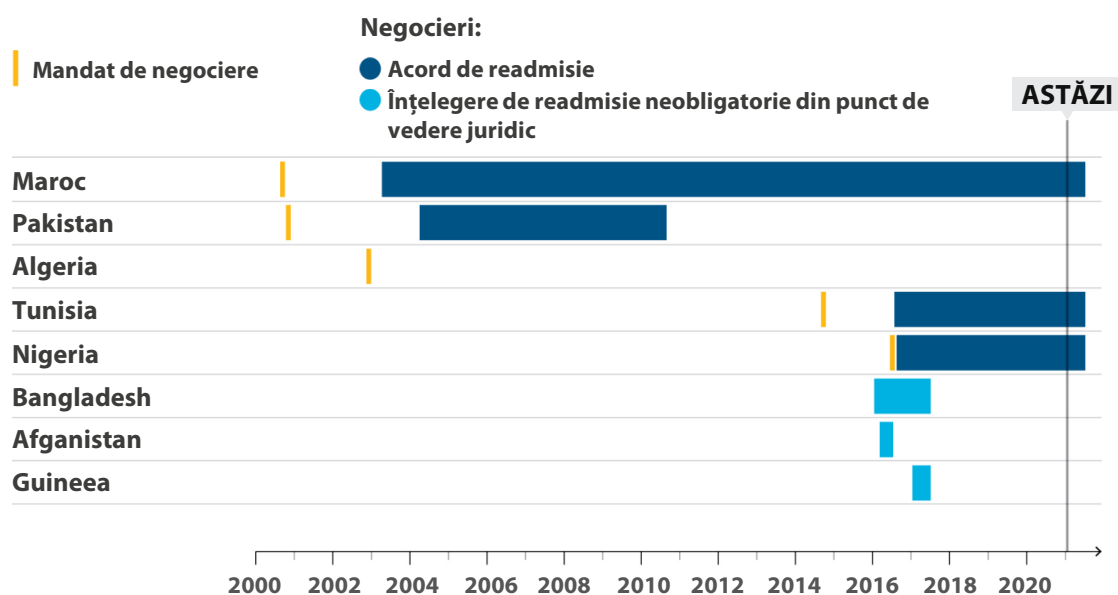


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite de la Rețeaua de analiză a riscurilor Frontex (FRAN), valabile la 28 iulie 2020.

Comisia și SEAE au realizat progrese limitate în ceea ce privește încheierea de acorduri privind readmisia, însă au avut mai mult succes în negocierea unor înțelegeri de readmisie fără caracter obligatoriu din punct de vedere juridic

**26** Curtea a examinat negocierile vizând acordurile/înțelegerile privind readmisia încheiate de UE cu țările care au făcut obiectul auditului său, axându-se pe perioada după 2015. Acordurile obligatorii din punct de vedere juridic și cele fără caracter obligatoriu au fost evaluate în mod separat, date fiind diferențele semnificative de la nivelul procesului de negociere. *Figura 6* prezintă cronologia negocierilor.

**Figura 6 – Cronologia negocierilor**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei.

### Acordurile de readmisie ale UE

**27** Voința politică a țărilor terțe este esențială pentru succesul negocierilor. Preferința Algeriei de a coopera la nivel bilateral cu statele membre în materie de returnare și readmisie și de a gestiona migrația pe cont propriu, fără sprijinul UE, explică de ce negocierile nu au început niciodată în mod oficial. Faptul că dialogul la nivel înalt dintre UE și Maroc a fost suspendat în decembrie 2015 din cauza unei chestiuni fără legătură cu acesta a însemnat, de asemenea, că negocierile privind un acord de readmisie au fost suspendate între 2015 și 2019. Nevoia unui sprijin politic la nivel înalt înseamnă, de asemenea, că există riscul ca negocierile să fie suspendate în perioadele electorale.

**28** Negocierile privind acordurile de readmisie sunt organizate în runde oficiale. Duratele mari de timp între primirea mandatului și începerea efectivă a negocierilor (cazul Marocului, al Pakistanului și al Tunisiei), precum și între rundele de negocieri, sunt semne care indică lipsa de voință din partea autorităților din țările terțe de a continua negocierile. Acest lucru poate rezulta din considerente politice interne care nu pot fi abordate cu ușurință, dar și din insuficiența stimulentei acordate de UE pentru a sprijini negocierile (a se vedea punctele **47-72**). Curtea a identificat dovezi privind cazuri în care Comisia și SEAE au oferit sprijin politic pentru reluarea negocierilor suspendate. Cu toate acestea, părțile interesate de la nivel național care au fost interviewate de Curte considerau că implicarea politică a Comisiei și a SEAE în raport cu țările terțe trebuia intensificată, inclusiv prin recunoașterea politică și prin vizite la nivel înalt, și trebuia aliniată mai îndeaproape la poziția statelor membre.

**29** Comisia negociază acordurile privind readmisia urmând directivele de negociere emise de Consiliu, pe baza unei propuneri a Comisiei. Conținutul directivelor era, în linii mari, asemănător pentru toate acordurile privind readmisia. Două elemente incluse în directive tind să fie deosebit de controversate în timpul negocierilor: clauza referitoare la resortisanții țărilor terțe (a se vedea **caseta 3**) și utilizarea documentului european de călătorie pentru returnări<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Regulamentul (UE) 2016/1953 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 octombrie 2016 privind instituirea unui document european de călătorie pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală și de abrogare a Recomandării Consiliului din 30 noiembrie 1994.

### Caseta 3

#### Clauza referitoare la resortisanții țărilor terțe

Clauza privind resortisanții țărilor terțe permite returnarea persoanelor într-o țară terță prin care au tranzitat înainte de a intra în UE. Aceasta este o clauză standard prezentă în toate acordurile privind readmisia încheiate de UE până în prezent, inclusiv cu țări mai îndepărtate, cum ar fi Pakistanul. Țările terțe tind să se opună clauzei respective, deoarece aceasta este foarte sensibilă din punct de vedere politic și nu este înrădăcinată în dreptul internațional.

În practică, clauza privind resortisanții țărilor terțe este pusă în aplicare sporadic, din motive juridice, operaționale și legate de drepturile omului. Atunci când este utilizată, ea privește, în general, țările învecinate cu UE. Cu toate acestea, anumite state membre insistă asupra clauzei privind resortisanții țărilor terțe datorită valorii sale simbolice (prin faptul că transpune angajamentul unei țări terțe de a coopera în ceea ce privește gestionarea migrației pe teritoriul său) și din cauza preocupărilor legate de stabilirea unui precedent greșit. În anumite cazuri, clauza poate veni în completarea acordurilor bilaterale cu statele membre, care nu o includ. În alte cazuri, statele membre ale căror acorduri bilaterale includ clauza privind resortisanții țărilor terțe ar putea să nu aprobe un acord de readmisie dacă acesta nu o conține.

**30** Singura evaluare realizată de Comisie în legătură cu acordurile privind readmisia ale UE datează din 2011<sup>17</sup>. Evaluarea a constatat că principalele motive care explică întârzierile excesive în negocierea acordurilor privind readmisia sunt „lipsa unor stimulente și [...] o anumită lipsă de flexibilitate din partea statelor membre în ceea ce privește unele aspecte (de ordin tehnic)” (în principal clauza privind resortisanții țărilor terțe). Comisia a recomandat<sup>18</sup> ca nevoia concretă de a se prevedea o clauză privind resortisanții țărilor terțe și alte proceduri neutilizate în practică la scară largă să fie evaluată cu atenție pentru fiecare țară înainte de a fi incluse în directivele de negociere. Totuși, nu s-a dat curs acestei recomandări în cazul țărilor care au făcut obiectul auditului Curții.

**31** Toate țările terțe din eșantionul Curții cu care existau negocieri în curs privind acorduri de readmisie s-au opus categoric încă de la început clauzei privind

<sup>17</sup> Evaluarea acordurilor privind readmisia ale UE, COM(2011) 76 final din 23 februarie 2011.

<sup>18</sup> Recomandările 4, 5 și 8 din COM(2011) 76 final.

resortisanții țărilor terțe (chiar și în situațiile în care clauza figura în unele dintre acordurile lor bilaterale cu statele membre). Prin urmare, Comisia și SEAE au ales să suspende, pentru moment, clauza, precum și alte chestiuni controversate care nu pot fi soluționate la nivel tehnic, urmând ca ele să fie discutate la sfârșitul negocierilor. Cu toate acestea, clauza privind resortisanții țărilor terțe tindea să reapară periodic și să pună în pericol negocierile.

**32** Spre deosebire de clauza privind resortisanții țărilor terțe, posibilitatea de a utiliza documentul european de călătorie pentru returnări poate fi, potrivit părților interesate intervievate de Curte, o soluție eficientă în abordarea dificultăților legate de cooperarea în materie de readmisie cu unele țări (a se vedea punctul 74 pentru o prezentare generală a dificultăților). Majoritatea țărilor terțe insistă însă asupra prerogativei lor de a elibera noi documente de identitate cetățenilor lor și se opun acceptării unui document european de călătorie. Comisia a reușit să includă documentul european de călătorie doar în unul dintre acordurile negociate care au fost incluse în eșantionul Curții.

**33** În ansamblu, în perioada 2015-2020, UE nu a înregistrat progrese concrete în negocierile privind acordurile de readmisie cu Algeria și Maroc. Negocierile privind acordurile de readmisie cu Tunisia și Nigeria au înregistrat progrese în ceea ce privește aspectele tehnice, dar punctele cele mai controversate au fost lăsate deoparte. În plus, durata negocierilor însemna că progresul obținut în cadrul unei runde de negocieri trebuia probabil să fie reconfirmat în următoarea rundă (de exemplu, din cauza unei schimbări a omologilor sau a situației politice din țara terță).

### **Înțelegerile de readmisie**

**34** Procesul de negociere a înțelegerilor de readmisie este mult mai flexibil decât cel aferent acordurilor privind readmisia. Comisia nu primește directive de negociere stricte pentru acestea și nici nu există runde oficiale de negocieri. Accentul se pune pe rapiditatea negocierilor și pe identificarea unor soluții pragmatice pentru îmbunătățirea cooperării în materie de readmisie.

**35** Comisia a reușit, cu sprijinul SEAE, să negocieze cele trei înțelegeri de readmisie fără caracter juridic obligatoriu care fac obiectul auditului Curții (cu Bangladesh, Afganistan și Guineea). Printre aspectele tehnice care au reprezentat o provocare în timpul negocierilor s-au numărat utilizarea documentului european de călătorie (în toate cele trei cazuri) și zborurile charter (două cazuri). Punctele sensibile au fost



soluționate la nivel politic prin stimulente pozitive, prin alinierea la poziția statelor membre (inclusiv prin misiuni comune la nivel înalt ale statelor membre ale UE, a se vedea punctul 45) și, într-un caz, prin posibilitatea de a aplica restricții în materie de vize.

**36** Acordurile privind readmisia ale UE sunt documente publice standardizate. Înțelegerile de readmisie sunt mai flexibile, dar prezintă și caracteristici comune cu acordurile de readmisie. Cu excepția „Căii comune de urmat” convenite cu Afganistan, înțelegerile sunt confidențiale, astfel încât Curtea nu le poate divulga pe fiecare în parte. Cu toate acestea, o comparație între acordul privind readmisia încheiat de UE cu Pakistan și „Calea comună de urmat” poate oferi o perspectivă utilă (a se vedea *figura 7*).

**Figura 7 – Comparație între „Calea comună de urmat” pentru Afganistan și acordul privind readmisia încheiat de UE cu Pakistan**

Calea comună de urmat Afganistan		Acord de readmisie al UE Pakistan
Înțelegere neobligatorie din punct de vedere juridic	Tipul de cooperare în materie de readmisie	Acord de readmisie al UE
4 octombrie 2016	Intrarea în vigoare	1 decembrie 2010
	Întâietate față de acordurile bilaterale ale statelor membre	
Nespecificat 	Readmisia resortisanților țărilor terțe	
	Utilizarea documentului de călătorie standard al UE pentru returnare	 Nespecificat
În limite convenite 	Acceptarea de zboruri charter și de zboruri regulate	 Nespecificat
	Acceptarea de operațiuni de returnare organizate de Frontex	 Nespecificat
Viză pentru ofițerii de escortă 	Cerințe specifice pentru ofițerii de escortă	 Specificate într-un protocol de punere în aplicare
	Pachet de sprijin definit în document	
Grup de lucru comun 	Reuniuni regulate	 Comitet mixt privind readmisia
	Dispoziții specifice privind îngrijirea minorilor neînsoțiți	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**37** Înțelegerile de readmisie au același obiectiv ca și acordurile privind readmisia, și anume facilitarea cooperării în materie de returnare. Printre diferențele semnificative față de acorduri se numără următoarele:

- (a) înțelegerile nu conțin nicio referire la protecția internațională a refugiaților și la drepturile omului. Dintre țările care au făcut obiectul auditului Curții, doar „Calea comună de urmat” cu Afganistanul conținea trimiteri echivalente cu cele din acordurile privind readmisia ale UE;
- (b) lipsa reciprocității;
- (c) înțelegerile sunt adaptate la fiecare țară, anumite chestiuni controversate nefiind incluse în text (de exemplu, clauza privind resortisanții țărilor terțe);
- (d) nu există anexe care să enumere documente pentru stabilirea cetățeniei;
- (e) o mai mare flexibilitate în a conveni asupra obiectivelor reciproce, eventual incluzând în înțelegere un pachet de sprijin pentru țara respectivă. Înțelegerea cu Afganistan a inclus măsuri de sprijin cuprinzătoare, care urmăreau să răspundă nevoilor persoanelor returnate și ale comunităților-gazdă pe termen scurt, mediu și lung, inclusiv în ceea ce privește reintegrarea sustenabilă și îmbunătățirea șanselor de angajare. Asistența vizează, de asemenea, persoanele strămutate în interiorul Afganistanului, persoanele returnate din Iran și din Pakistan, precum și comunitățile-gazdă, și se ridică la suma totală de 219 milioane de euro<sup>19</sup>.

**38** Organizațiile societății civile și Parlamentul European au criticat înțelegerile din cauza lipsei lor de transparență și din cauza impactului lor potențial asupra drepturilor omului în cazul persoanelor returnate<sup>20</sup>. În schimb, părțile interesate de la nivel național care au fost interviewate de Curte au salutat, în general, elaborarea de către Comisie a unor înțelegeri fără caracter obligatoriu din punct de vedere juridic ca instrument pragmatic de îmbunătățire a cooperării în materie de readmisie cu țările terțe, în special atunci când sunt necesare rezultate rapide. Statele membre au studiat,

<sup>19</sup> Răspunsul Comisiei la o întrebare scrisă din partea Parlamentului European, ref.: E002442/2020(ASW), 18 august 2020.

<sup>20</sup> A se vedea, de exemplu, articolul *An „Informal’ Turn in European Union’s Migrant Returns Policy towards Sub-Saharan Africa*, disponibil pe [migrationpolicy.org](http://migrationpolicy.org), și studiul Serviciului de Cercetare al Parlamentului European: *European Implementation Assessment on the Return Directive 2008/115/EC*, PE 642.840-iunie 2020, pagina 11.

de asemenea, posibilitatea încheierii de înțelegeri similare atunci când negocierile pentru acordurile formale de readmisie nu avansau. Cu toate acestea, mandatul oficial de negociere al Comisiei nu îi permite acestuia să renunțe la negocierile privind un acord oficial de readmisie în favoarea unui aranjament mai rapid.

### **Progresele înregistrate în ceea ce privește crearea de sinergii cu statele membre și între politicile UE au fost insuficiente**

**39** În domeniul relațiilor internaționale, țările negociază, de obicei, acorduri în beneficiul lor reciproc. În schimb, acordurile de readmisie, deși sunt formulate pe bază de reciprocitate, pot fi considerate de țările terțe ca fiind în principal în beneficiul UE. În plus, astfel de acorduri (și returnările forțate) pot fi o sursă de ostilitate din partea publicului în unele țări. Acest lucru este legat de faptul că remiterile de bani trimise acasă de diaspora (care include și migranții în situație ilegală) pot asigura mijloace de trai pentru comunități întregi și o sursă esențială de valută, depășind cu mult asistența oficială pentru dezvoltare. Această din urmă situație poate fi observată în cazul a șapte țări din eșantionul Curții (*figura 8*). Considerente de acest tip pot afecta opiniile și percepțiile țărilor terțe cu privire la acordurile de readmisie și, de asemenea, pot explica de ce este necesar ca UE să dezvolte stimulente pentru a sprijini negocierile de readmisie.

**Figura 8 – Remiterile de bani și asistența oficială pentru dezvoltare ca pondere din PIB în 2019**

- Remiteri de bani din partea migranților
- Asistența oficială netă pentru dezvoltare primită



*Notă:* graficul oferă o imagine de ansamblu și nu face distincție între țările de origine a remiterilor de bani și nici între remiterile de la migranții aflați în situație ilegală și cele de la migranții „ aflați într-o situație legală.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza seturilor de date ale Băncii Mondiale: PIB (la prețuri curente, în dolari americani), asistența oficială netă pentru dezvoltare primită (la prețuri curente, în dolari americani) și intrările de remiteri de bani de la migranți (în dolari americani). Seturile de date sunt disponibile la adresa [data.worldbank.org](http://data.worldbank.org).

**40** Consiliul European a solicitat în mod repetat crearea și aplicarea pârghiilor necesare – cu ajutorul politicilor și al instrumentelor relevante ale UE – pentru a obține rezultate măsurabile în ceea ce privește prevenirea migrației ilegale și returnarea

migranților în situație ilegală. La rândul său, Comisia a solicitat acțiuni suplimentare pentru a fi utilizate ca pârghie în vederea accelerării readmisiei (a se vedea [anexa II](#)).

**41** La punctele următoare, Curtea evaluează progresele înregistrate de Comisie în ceea ce privește creșterea influenței sale în negocierile de readmisie, atât prin:

- adoptarea unei „singure voci” și prin crearea sinergii cu statele membre, cât și prin
- dezvoltarea unor stimulente prin intermediul politicilor din sfera sa de competență.

### **O singură voce și sinergiile cu statele membre**

**42** După obținerea unui mandat/a unei autorizații din partea Consiliului pentru începerea negocierilor pentru un acord/o înțelegere privind readmisia, Comisia nu a încercat în același timp să ajungă la un acord cu statele membre în cadrul Consiliului cu privire la stimulentele și instrumentele potențiale de sprijinire a negocierilor și nici nu a conturat un „pachet de sprijin personalizat” atunci când a lansat negocierile cu țări terțe. Unele țări terțe au fost reticente în a se angaja în negocieri, deoarece nu vedeau o valoare adăugată clară în urmărirea unui acord privind readmisia în comparație cu cooperarea bilaterală cu statele membre. Acesta a fost cazul în special pentru țările din Africa de Nord, care au beneficiat de acorduri bilaterale generoase cu unele state membre.

**43** În 2016, Comisia și SEAE au pregătit „documente neoficiale comune privind consolidarea cooperării în materie de migrație, mobilitate și readmisie” pentru 16 țări de origine și/sau de tranzit principale. Aceste documente descriau posibilele componente ale unui pachet al UE, cu stimulente atât pozitive, cât și negative, în sprijinul negocierilor. Statele membre au fost invitate să contribuie, dar discuțiile<sup>21</sup> cu privire la pachetele de stimulente au fost neconcludente. De atunci nu a mai avut loc niciun exercițiu similar.

**44** În afară de consultările din cadrul grupurilor de lucru ale Consiliului, Comisia nu a asociat în mod sistematic state membre cheie (din punctul de vedere al relațiilor

---

<sup>21</sup> Reuniunile Grupului de lucru la nivel înalt pentru azil și migrație din 23 februarie 2016 ([documentul Consiliului 6451/16](#)) și din 22 aprilie 2016 ([documentul Consiliului 8529/16](#)).

bilaterale cu o țară terță și/sau al impactului fluxurilor migratorii) în facilitarea negocierilor cu țările terțe. Aceasta a însemnat că, efectiv, Comisia nu a putut să se bazeze pe puterea politică a statelor membre sau pe politicile care necesită implicarea lor activă (cum ar fi facilitarea eliberării vizelor sau migrația forței de muncă; a se vedea și punctul 65) pentru a sprijini discuțiile.

**45** Atunci când statele membre au fost asociate în facilitarea negocierilor de readmisie, acest lucru a mărit influența politică colectivă a UE și s-a dovedit a fi benefic pentru obținerea de rezultate în ceea ce privește încheierea de acorduri de readmisie sau deblocarea negocierilor. De exemplu, în aprilie 2017, patru state membre au participat împreună cu Comisia la o misiune comună în Guineea pentru a deschide cu succes negocieri pe problema readmisiei.

**46** În schimb, este posibil ca lipsa unei abordări comune și negocierile desfășurate în paralel de state membre cheie cu privire la acorduri bilaterale să fi împiedicat, de exemplu, începerea negocierilor UE cu Algeria<sup>22</sup>.

#### **Abordarea bazată pe stimulente**

**47** UE și statele sale membre nu sunt doar cei mai mari donatori de asistență pentru dezvoltare din lume, ci sunt, de asemenea, parteneri comerciali la nivel mondial și investitori străini majori<sup>23</sup>. Comisia a fost în măsură să utilizeze ad-hoc diferite politici pentru a sprijini negocierile privind readmisia. În special în cazul înțelegerilor de readmisie, Comisia a utilizat în mod eficace asistența financiară (pentru proiecte care sprijină dezvoltarea, reintegrarea, gestionarea migrației și consolidarea capacităților). În schimb, în cazul țărilor în care asistența financiară nu a reprezentat un stimulent suficient, Comisia a întâmpinat dificultăți în utilizarea altor politici pentru a sprijini în mod eficace negocierile, chiar și în cazul în care se bucura de relații politice și economice extinse cu țara respectivă.

---

<sup>22</sup> *EU Cooperation with third countries in the field of migration*, studiu al Direcției Generale Politici Interne, Parlamentul European, 2015, pagina 89.

<sup>23</sup> *The Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*, fișă informativă, Comisia Europeană, iunie 2020. ISBN 978-92.76.19025-7 – doi: 10.2761/5991 KV-02-20-381-EN-N.

**48** În secțiunile următoare, Curtea analizează progresele înregistrate de UE în aplicarea principalelor sale politici (vize, dezvoltare, comerț) în vederea creării de stimulente structurale care să încurajeze țările terțe să își îndeplinească obligațiile în materie de readmisie, astfel cum a solicitat în mod repetat Consiliul European (a se vedea *anexa II*). De asemenea, Curtea examinează migrația legală, care prezintă un interes primordial pentru țările terțe, utilizarea stimulentele negative și măsurile de consolidare a coordonării.

#### Politica în domeniul vizelor – progrese importante în dezvoltarea de instrumente

**49** Politica în domeniul vizelor este legată în mod inerent de gestionarea migrației și, ca atare, este deosebit de adecvată pentru a fi utilizată ca pârghie în scopul îmbunătățirii cooperării în materie de readmisie cu țările terțe.

**50** Negocierea unui acord de facilitare a eliberării vizelor<sup>24</sup> în paralel cu acordurile privind readmisia s-a dovedit a fi un succes în trecut<sup>25</sup>. Începând din 2005, astfel cum au convenit statele membre în cadrul Coreper, orice ofertă de negociere a unui astfel de acord a fost condiționată de lansarea simultană a negocierilor privind un acord de readmisie. Cu toate acestea, este posibil ca acordurile UE de facilitare a eliberării vizelor să nu ofere în sine un stimulent suficient de atractiv pentru țările terțe care beneficiază deja de acorduri bilaterale avantajoase cu state membre cheie.

**51** Codul de vize din 2009<sup>26</sup> a consolidat procedurile și condițiile de eliberare a vizelor de scurtă ședere. Acesta nu conținea însă instrumente adecvate pentru ca politica în materie de vize să poată fi utilizată cu scopul de a consolida cooperarea în materie de readmisie<sup>27</sup>. În 2018, Comisia a prezentat o propunere de revizuire, care

---

<sup>24</sup> Lista completă a țărilor care au încheiat acorduri de facilitare a eliberării vizelor cu UE este disponibilă pe [site-ul Comisiei](#).

<sup>25</sup> A se vedea, de asemenea, [Planul de acțiune al UE privind returnarea](#), COM(2015) 453 final, pagina 16.

<sup>26</sup> [Regulamentul \(CE\) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize \(Codul de vize\)](#).

<sup>27</sup> [Evaluare a impactului](#), SWD(2018) 77 final, pagina 23.



a fost adoptată în iunie 2019<sup>28</sup>. Codul de vize revizuit pune în prezent la dispoziția UE un mecanism și instrumente de stimulare a cooperării țărilor terțe în materie de readmisie (prin posibilitatea de a utiliza nu numai stimulente pozitive, ci și măsuri restrictive în materie de vize).

#### Asistența pentru dezvoltare – s-au realizat unele progrese

**52** UE oferă asistență pentru dezvoltare prin intermediul unei multitudini de instrumente. Acestea promovează în primul rând dezvoltarea socioeconomică și nu prevăd, în general, corelarea asistenței sau a sumelor alocate diferitor țări terțe cu cooperarea acestora în ceea ce privește gestionarea migrației în general sau readmisia în special.

**53** În punctul culminant al crizei migrației, șefii de stat și de guvern europeni și africani au lansat Fondul fiduciar de urgență al UE pentru Africa (EUTF)<sup>29</sup> în cadrul summitului de la Valletta din noiembrie 2015 cu scopul de a mobiliza fonduri pentru a aborda cauzele profunde ale migrației ilegale și cu scopul de a încuraja cooperarea în materie de gestionare a migrației. În octombrie 2020, resursele alocate fondului fiduciar ajunseseră la suma de 5 miliarde de euro. EUTF s-a dovedit util pentru sprijinirea discuțiilor privind cooperarea în materie de readmisie.

**54** Pentru perioada 2021-2027, Comisia a propus o revizuire generală a modului în care sunt concepute instrumentele de ajutor pentru dezvoltare ale UE. Noul Instrument de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională (IVCDCl)<sup>30</sup>, cu un buget de 79,5 miliarde de euro, va acoperi practic întreaga lume (a se vedea *figura 9*).

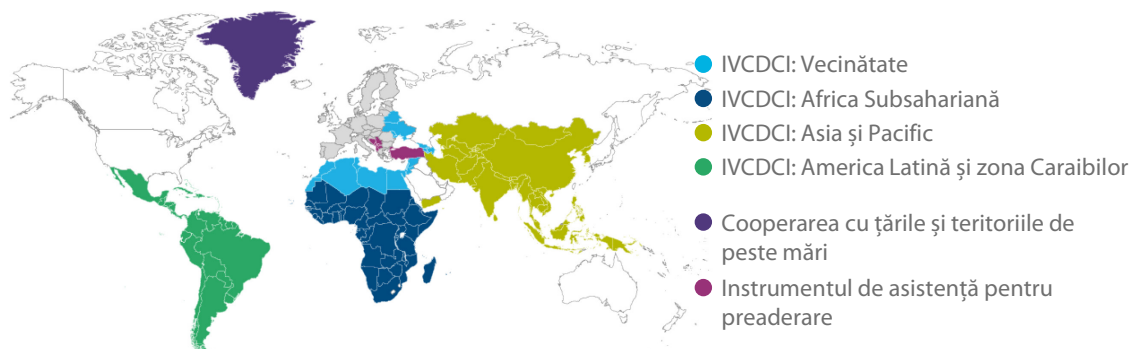
---

<sup>28</sup> Regulamentul (UE) 2019/1155 din 20 iunie 2019 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 810/2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize (Codul de vize).

<sup>29</sup> În 2018, Curtea a auditat fondul fiduciar și a publicat Raportul special nr. 32/2018 intitulat „Fondul fiduciar de urgență al Uniunii Europene pentru Africa: un instrument flexibil, dar care nu este suficient de bine direcționat”.

<sup>30</sup> Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, COM(2018) 460 final din 14 iunie 2018.

## Figura 9 – Instrumentele externe ale UE din CFM 2021-2027



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza fișei informative a Comisiei, *The Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*, iunie 2020, ISBN 978-92.76.19025-7 doi:10.2761/5991 KV-02-20-381-EN-N.

**55** În mod specific pentru „țările vizate de politica de vecinătate”, Comisia a propus alocarea a 10 % din fondurile aferente pentru a recompensa progresele înregistrate în ceea ce privește „democrația, drepturile omului, cooperarea în domeniul migrației, guvernanta economică și reformele”. Abordarea bazată pe stimulentele de 10 % a existat și în cadrul precedentului Instrument european de vecinătate, pentru a recunoaște progresele înregistrate în direcția democrației, a drepturilor omului și a statului de drept. Cooperarea în materie de migrație și guvernanta economică sunt indicatori noi. Comisia nu a avut în vedere o astfel de abordare bazată pe stimulente pentru alte regiuni.

**56** În plus, ca parte a IVCDI, Comisia a propus un obiectiv orizontal de 10 % în materie de cheltuieli care „să îi permită Uniunii să răspundă provocărilor, necesităților și oportunităților legate de migrație”<sup>31</sup>.

**57** Din octombrie 2019, IVCDI face obiectul negocierilor dintre Consiliu și Parlamentul European. Una dintre cele mai controversate chestiuni din cadrul negocierilor a fost dacă migrația ar trebui să devină un element al condiționalității<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> COM(2018) 460 final, considerentul 30.

<sup>32</sup> Mersul trenului legislativ pentru IVCDI, la 20 septembrie 2020.

Consiliul și Parlamentul au ajuns la un acord după încheierea auditului Curții și au adoptat Regulamentul privind IVDCI în iunie 2021<sup>33</sup>.

### Comerț – niciun progres încă

**58** Acordurile comerciale ale UE (acordurile de asociere ale UE și acordurile de parteneriat și cooperare) conțin clauze de readmisie începând din anii 1990 (a se vedea punctul **05**). După cum s-a observat într-un studiu al Parlamentului European<sup>34</sup>, „clauzele nu sunt «direct aplicabile» (ceea ce înseamnă că clauzele nu pot produce efecte fără punerea în aplicare a acordurilor)”. Acordurile nu prevăd un mecanism de lucru care să recompenseze cooperarea sau care să sancționeze țările terțe pentru lipsa cooperării în materie de readmisie.

**59** Acordul de parteneriat economic UE-Japonia lega<sup>35</sup> facilitarea circulației persoanelor fizice în scopuri de afaceri de un angajament de a coopera în materie de returnare și readmisie. Nu a fost inclusă nicio dispoziție similară în alte acorduri, cu excepția unui acord de parteneriat și cooperare în curs de negociere.

**60** În 1971, Comunitatea Europeană a introdus pentru prima dată un sistem generalizat de preferințe tarifare pentru a sprijini țările în curs de dezvoltare. Șase dintre cele zece țări vizate de auditul Curții beneficiază de acest sistem. Impactul său asupra creării de locuri de muncă a fost semnificativ: de exemplu, se estimează că 5 milioane de persoane au un loc de muncă în Bangladesh datorită acestui sistem<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Regulamentul (UE) 2021/947 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iunie 2021 de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională - „Europa globală”.

<sup>34</sup> Studiul Serviciului de Cercetare al Parlamentului European intitulat *European Implementation Assessment on the Return Directive 2008/115/EC*, EP 642.840 – iunie 2020, paginile 166-167.

<sup>35</sup> Acordul de parteneriat economic UE-Japonia (intrat în vigoare la 1 februarie 2019), anexa 8-C, articolul 7.

<sup>36</sup> *Key facts on the 2019 Biennial Report on the Generalised Scheme of Preferences*, Comisia Europeană, februarie 2020.

**61** Toate țările beneficiare trebuie să respecte principiile celor 15 convenții fundamentale privind drepturile omului și drepturile lucrătorilor. Pentru a se bucura de beneficii suplimentare, țările eligibile trebuie să respecte, de asemenea, 12 convenții privind mediul și principiile de guvernantă<sup>37</sup>. Nu există condiții referitoare la cooperarea în materie de gestionare a migrației și de readmisie.

**62** Actualul Regulament privind sistemul generalizat de preferințe tarifare al UE va fi în vigoare până la sfârșitul anului 2023. Până la momentul auditului, Comisia nu pregătise nicio evaluare pentru a stabili dacă și în ce mod cooperarea în materie de migrație și de readmisie ar putea fi inclusă în următorul regulament (de exemplu, conformitatea cu normele Organizației Mondiale a Comerțului; costurile potențiale în raport cu beneficiile).

#### Migrația legală – forța de muncă și educația – sunt necesare sinergii cu statele membre

**63** Țările terțe consideră cooperarea consolidată în domeniul migrației legale ca fiind o parte importantă din (și un stimulent pentru) cooperarea lor în materie de gestionare a migrației împreună cu UE. Mai multe directive ale UE au armonizat intrarea și dreptul de ședere pentru anumite categorii de lucrători. Cu toate acestea, statele membre își păstrează prerogative importante (de exemplu, aceea de a stabili numărul de lucrători migranți admiși), iar implicarea lor activă este necesară pentru punerea în aplicare a acestor politici.

**64** În conformitate cu cadrul de parteneriat<sup>38</sup>, Comisia a lansat, în septembrie 2017, ideea unor proiecte-pilot privind migrația legală<sup>39</sup>. Până în prezent, patru proiecte-pilot au fost sprijinite în cadrul Instrumentului de parteneriat pentru mobilitate<sup>40</sup>, unul în

---

<sup>37</sup> A se vedea anexa VIII la Regulamentul (UE) nr. 978/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 de aplicare a unui sistem generalizat de preferințe tarifare și de abrogare a Regulamentul (CE) nr. 732/2008 al Consiliului.

<sup>38</sup> Comunicare a Comisiei privind stabilirea unui nou cadru de parteneriat cu țările terțe bazat pe Agenda europeană privind migrația, COM(2016) 385 final.

<sup>39</sup> Comunicare cu privire la rezultatele Agendei europene privind migrația, COM(2017) 558 final.

<sup>40</sup> Descrieri ale proiectelor sunt disponibile pe site-ul [mobilitypartnershipfacility.eu](http://mobilitypartnershipfacility.eu).

cadrul Fondului pentru azil, migrație și integrare (FAMI)<sup>41</sup> și unul în cadrul EUTF<sup>42</sup>. Proiectele au fost utile în explorarea unor noi abordări. Cu toate acestea, Comisia nu a reușit încă să extindă amploarea proiectelor astfel încât să fie utilizate ca stimulent eficace în relația cu țările terțe.

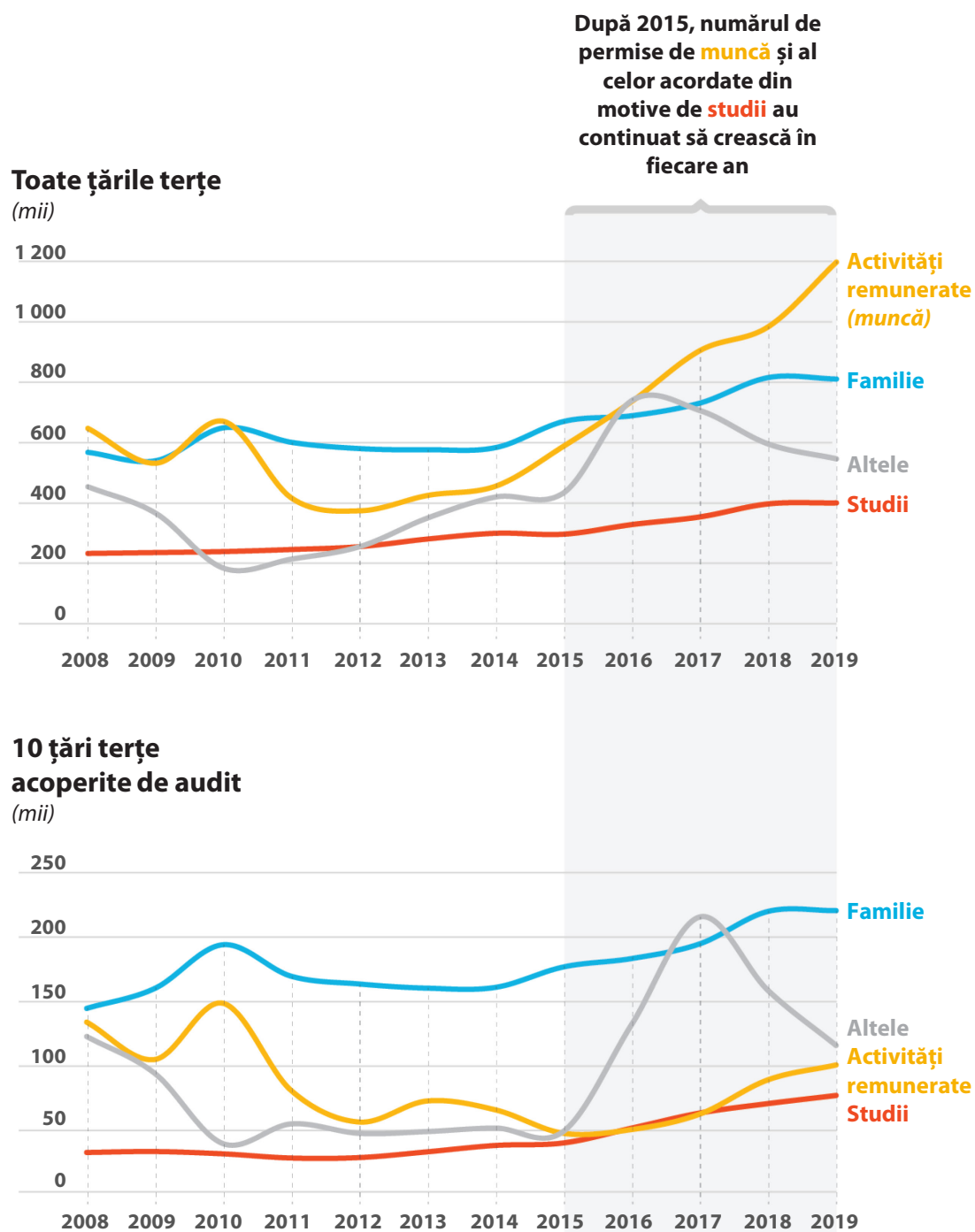
**65** În același timp, statele membre au emis un număr substanțial de permise de ședere pentru resortisanți ai țărilor terțe, inclusiv în contextul migrației forței de muncă (a se vedea *figura 10*). Cu toate acestea, UE nu a utilizat mecanismele de cooperare bilaterală de succes ca pârghie în negocierile de readmisie (a se vedea punctul *44*).

---

<sup>41</sup> Proiectul „Match”.

<sup>42</sup> Proiectul „Towards a Holistic Approach to Labour Migration Governance and Labour Mobility in North Africa”.

**Figura 10 – Permise de ședere eliberate pentru prima dată unei persoane, în funcție de motivul eliberării**



*Notă:* „altele” includ permisiunile discreționare care nu țin de azil, pensionarii cu mijloace independente, diplomații etc.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat pentru UE-27 (setul de date migr\_resfirst).

**66** Participarea la schimburile de studenți reprezintă un stimulent interesant pentru țările terțe. În total, prin intermediul programelor populare Erasmus+ gestionate de Comisie, aproape 4 000 de studenți au intrat în UE în 2019 din cele zece țări care au făcut obiectul auditului Curții. Această categorie reprezenta însă doar 5,3 % din totalul permiselor de ședere pentru prima dată eliberate de statele membre din motive de studii în același an pentru aceleași zece țări.

#### Utilizarea stimulentei negative – poziții diferite de la un stat membru la altul

**67** UE a fost reticentă să utilizeze pârghii „negative” pentru a sprijini negocierile privind readmisia. Acest lucru s-a întâmplat chiar și în cazul țărilor care beneficiază de un sprijin politic, economic și/sau militar amplu, dar care refuză în continuare să coopereze în ceea ce privește readmisia migrantilor aflați în situație ilegală. Temerile erau legate de faptul că utilizarea unor stimulente negative ar dăuna parteneriatelor cu țările terțe și, în cele din urmă, ar fi contraproductivă. Ele ar putea exacerba și mai mult situația socioeconomică (dezastruoasă) din țările terțe sau ar putea face ca țările terțe de tranzit să fie mai puțin dispuse să coopereze în ceea ce privește gestionarea migrației, intensificând astfel migrația ilegală către UE. Cu toate acestea, posibilitatea de a aplica măsuri restrictive în materie de vize a contribuit la avansarea negocierilor pentru un acord de readmisie cu o țară care face obiectul auditului Curții.

**68** Reprezentanții naționali intervievați au confirmat pozițiile diferite de la un stat membru la altul cu privire la utilizarea de pârghii „negative” în cadrul negocierilor. Deși unele au considerat că această opțiune este necesară, altele erau de părere că ar putea dăuna relației pe termen lung și că accentul ar trebui pus pe consolidarea relațiilor reciproce globale printr-o mai mare implicare politică și printr-o mai bună cooperare în toate domeniile.

#### O mai bună coordonare în vederea creării de sinergii și pârghii

**69** În iunie 2016, Comisia a creat un grup operativ pentru a sprijini punerea în aplicare a cadrului de parteneriat. Grupul operativ este un forum de coordonare și de discuții între personalul de rang înalt al Comisiei și al SEAE responsabil atât de migrație, cât și de relațiile externe mai largi. În cadrul reuniunilor săptămânale, participanții au discutat despre cele mai importante evoluții (în cea mai mare parte legate de agenda privind migrația) pentru principalele țări de interes. În decembrie 2019, pentru a îmbunătăți coordonarea la nivel politic, Comisia a creat un „grup de proiect” permanent al comisarilor pe tema migrației. Unul dintre obiectivele grupului consta în

„dezvoltarea unei cooperări mai strânse cu țările de origine și cu țările de tranzit și a unui sistem mai solid de readmisie și de returnare”<sup>43</sup>.

**70** În cadrul Consiliului, Coreper a instituit, în 2017, un mecanism informal de utilizare a vizelor ca pârghie<sup>44</sup>. Acesta a oferit un set de posibile măsuri legate de vize în cazul în care cooperarea în materie de readmisie din partea unei țări terțe era nesatisfăcătoare. Potrivit părților interesate intervievate de Curte, simpla menționare a posibilității de utilizare a mecanismului a contribuit la îmbunătățirea cooperării cu mai multe țări terțe. În 2019, mecanismul a fost formalizat în Codul de vize revizuit (a se vedea punctul 51).

**71** Această experiență pozitivă de utilizare a vizelor ca pârghie a determinat Coreper să dezvolte un „mecanism cu efect de pârghie cuprinzător”<sup>45</sup>. Este vorba de un mecanism informal de cooperare generală pentru activarea diferitor politici (care intră în sfera de competență a UE și/sau a statelor membre) în scopul îmbunătățirii cooperării țărilor terțe în materie de returnare și readmisie. Până la momentul auditului, mecanismul nu fusese încă utilizat.

**72** În septembrie 2020, Comisia și-a prezentat noul Pact privind migrația și azilul<sup>46</sup>. La articolul 7 din propunerea de nou regulament privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație<sup>47</sup>, Comisia a prezentat un mecanism care dezvoltă mecanismul informal cu efect de pârghie cuprinzător al Coreper.

---

<sup>43</sup> Grupul comisarilor pe tema promovării modului nostru de viață european, *Principles and key workstreams*, 6 decembrie 2019 (nedisponibil publicului).

<sup>44</sup> *Link between return/readmission and visa policies*, 9097/1/17 REV 1, Bruxelles, 19 mai 2017 (nedisponibil publicului).

<sup>45</sup> *Proposal for a coordination mechanism to activate different policies to improve the cooperation of third countries on the return/readmission of their nationals*, 8954/1/20 REV 1, Bruxelles, 25 iunie 2020 (nedisponibil publicului).

<sup>46</sup> COM(2020) 609 final.

<sup>47</sup> COM(2020) 610 final.



## **Acțiunile UE de facilitare a readmisiei erau relevante, însă rezultatele au fost inegale, iar impactul nu a putut fi evaluat**

**73** În această secțiune, Curtea examinează dacă Comisia:

- (a) a îmbunătățit cooperarea practică în materie de readmisie cu țările terțe, în colaborare cu Frontex și cu statele membre;
- (b) a furnizat țărilor terțe sprijin adecvat pentru consolidarea capacităților și pentru reintegrare în vederea facilitării readmisiei;
- (c) a monitorizat, în colaborare cu Frontex, măsura în care țările terțe și-au îndeplinit obligațiile în materie de readmisie.

### **Măsurile de îmbunătățire a cooperării practice în materie de readmisie au produs rezultate inegale**

**74** În majoritatea cazurilor, țările terțe nu contestă în mod oficial readmisia propriilor resortisanți. Cu toate acestea, ele pot obstrucționa procesul de readmisie și returnările efective în diferite moduri, în special în cazul migranților aflați în situație ilegală care nu dețin documente de călătorie valide (a se vedea *figura 11*). În plus, o serie de blocaje afectează procesul de returnare în statele membre (a se vedea Raportul special nr. 24/2019 și *anexa I*).

## Figura 11 – Implicarea țărilor terțe în procesul de readmisie și provocările potențiale



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**75** UE și statele membre au încercat să abordeze provocările cooperării în materie de readmisie prin mijloace precum:

- încheierea de acorduri și înțelegeri privind readmisia (deși punerea lor în aplicare nu a fost întotdeauna satisfăcătoare în practică);
- crearea de rețele care au reunit cu succes resursele naționale;
- creșterea sprijinului acordat de Frontex.

## Acorduri și înțelegeri privind readmisia

**76** Curtea a examinat acordurile încheiate pentru țările care au făcut obiectul auditului său și rapoartele elaborate de comitetele/grupurile de lucru mixte pentru a evalua eficacitatea acestora în ceea ce privește îmbunătățirea cooperării în materie de readmisie. Curtea a constatat că acordurile/înțelegerile privind readmisia încheiate de UE acopereau majoritatea obstacolelor comune din calea unei readmisii optime. Printre excepțiile notabile s-au numărat următoarele:

- (a) acceptarea documentelor de călătorie ale UE pentru returnări a fost prevăzută doar în unul dintre cele patru acorduri examinate (a se vedea, de asemenea, punctul **32**);
- (b) cerințele privind vizele pentru ofițerii de escortă – în unul dintre acorduri erau solicitate astfel de vize, însă, în celelalte trei, nu exista nicio specificație în acest sens. Vizele necesare au avut un impact negativ asupra procesului de readmisie în două dintre cele patru țări terțe;
- (c) limitele cantitative privind numărul maxim de persoane returnate per zbor și/sau per lună, care erau prevăzute în două înțelegeri (acest lucru nu a împiedicat realizarea în practică a readmisiilor); restul înțelegerilor nu precizau dacă puteau fi aplicate limite.

**77** Faptul că dispozițiile din acordurile privind readmisia creează o obligație specifică nu înseamnă neapărat că aceasta va fi respectată în practică și că va exista o cooperare armonioasă. Țările terțe au introdus uneori niveluri suplimentare de cerințe, verificări sau permise, creând astfel și mai multe dificultăți în calea unei cooperări practice.

**78** Comitetele/grupurile de lucru mixte s-au reunit în mod regulat, o dată sau de două ori pe an, cu scopul de a evalua punerea în aplicare a acordurilor/înțelegerilor privind readmisia ale UE și de a discuta cele mai recente evoluții în materie de politici și de cooperare în alte domenii ale gestionării migrației. Cu toate acestea, caracterul recurent al unora dintre aspectele discutate în cadrul comitetelor/grupurilor de lucru mixte era într-adevăr un semn al eficacității limitate a acestora.

**79** Pentru țările care nu au încheiat un acord sau o înțelegere de readmisie cu UE, nu există o structură comparabilă cu aceste comitete/grupuri mixte în cadrul căreia să fie discutată cooperarea practică în materie de readmisie. Dialogul privind migrația și

mobilitatea care are loc în alte forumuri este, în general, organizat la un nivel mai înalt, cu o sferă mai largă, și nu vizează obstacole specifice existente în calea cooperării în materie de readmisie.

### Rețelele Sistemului de gestionare integrată a returnărilor

**80** Pentru a îmbunătăți cooperarea practică în materie de readmisie, Comisia a utilizat FAMI pentru a sprijini dezvoltarea „sistemului de gestionare integrată a returnărilor”. Sistemul include trei rețele ale UE, la care statele membre participă în mod voluntar, Comisia și Frontex având roluri de coordonare:

- (a) rețeaua Inițiativei europene pentru gestionarea integrată a returnărilor (Eurint);
- (b) Rețeaua europeană a ofițerilor de legătură pentru returnare (EURLO);
- (c) Rețeaua Instrumentului european de reintegrare (ERIN), care a devenit Rețeaua europeană pentru returnare și reintegrare (ERRIN), cu o sferă de activitate mai extinsă, în 2018.

**81** Odată cu extinderile mandatului său (a se vedea punctul **84**), Frontex a preluat treptat activitățile din cadrul rețelelor. Predarea Eurint către Frontex a fost finalizată în decembrie 2019, cea pentru EURLO a început în decembrie 2019 (cu o predare treptată prevăzută până în septembrie 2021), iar cea pentru activitățile legate de reintegrare ale ERRIN este planificată să fie finalizată până în iulie 2022.

**82** La momentul auditului Curții, transferul Eurint era finalizat, iar transferul EURLO era pe drumul cel bun. Cu toate acestea, nici în 2019 și nici în 2020 nu s-a alocat personal suplimentar Centrului European de Returnări al Frontex care să se ocupe de aceste activități. Acest lucru era legat de modificarea semnificativă de către Comisie a schemei de personal a Frontex în 2018<sup>48</sup>, fără consultarea prealabilă a Frontex. În martie 2019, Frontex a solicitat (fără succes) amânarea transferului EURLO din cauza lipsei de resurse umane și financiare. Din același motiv, finalizarea transferului ERRIN a fost amânată cu doi ani.

---

<sup>48</sup> A se vedea COM(2018) 631, Fișa financiară legislativă, punctul 3.2.3.1, primul tabel, comparativ cu COM(2015) 671, Fișa financiară legislativă, punctul 3.2.3.1, referitor la agenții temporari (gradele AD).

**83** Rețelele UE au reușit să pună în comun resursele naționale și, în general, au fost apreciate de către țările participante pentru rezultatele lor:

- (a) **Eurint** și-a demonstrat valoarea adăugată ca platformă de schimb de cunoștințe și informații pentru practicieni – o condiție prealabilă pentru dezvoltarea unei abordări mai integrate și mai coordonate pentru returnări efective<sup>49</sup>.
- (b) Deși influența **ofițerilor de legătură europeni pentru returnare** asupra returnării efective a migranților în situație ilegală era limitată, părțile interesate au identificat valoarea adăugată clară a programului EURLO și beneficiile acestuia în ceea ce privește eficacitatea și eficiența în comparație cu activitățile naționale de returnare. Prezența fizică continuă pe teren a ofițerilor pentru returnare a făcut posibilă dezvoltarea unei relații cu autoritățile țărilor terțe și a îmbunătățit colaborarea. Părțile interesate au evidențiat, de asemenea, rezultate suplimentare neașteptate: ofițerii de legătură europeni pentru returnare au sprijinit inițiative strategice, cum ar fi negocierea acordurilor de readmisie cu autoritățile locale, sau au îmbunătățit reputația și vizibilitatea Frontex în țările de origine<sup>50</sup>.
- (c) Activitățile – și valoarea adăugată – ale **ERRIN** constau în principal în a asigura contracte cu prestatori de servicii din țări terțe în urma achizițiilor publice comune de servicii de asistență pentru reintegrare, precum și în gestionarea și monitorizarea acestor contracte (fiecare stat membru în parte a definit parametrii asistenței pentru reintegrare și criteriile de eligibilitate). De când a devenit ERRIN, activitățile acestei rețele au fost extinse pentru a acoperi sprijinul pentru noi inițiative și noi abordări în materie de reintegrare. ERRIN se află, în mare parte, pe calea cea bună în ceea ce privește punerea în aplicare a activităților sale și și-a depășit obiectivele privind acordarea de asistență pentru reintegrare (până la jumătatea anului 2020, numărul de cazuri a vizat aproape 22 000 de persoane returnate, față de obiectivul de 20 000)<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> *Evaluation Eurint programme*, PBLQ, decembrie 2018, paginile 2-3 (nedisponibil publicului).

<sup>50</sup> *EURLO Programme Evaluation Report*, BearingPoint, noiembrie 2018, paginile 6-7 (nedisponibil publicului).

<sup>51</sup> Tabloul de bord al ERRIN, iunie 2020 (nedisponibil publicului).

## Sprijinul din partea Frontex

**84** Din 2015, mandatul Frontex a fost consolidat de două ori<sup>52</sup>. Astfel, Frontex s-a implicat din ce în ce mai mult în sprijinirea statelor membre în activitățile premergătoare returnării și în operațiunile de returnare în țări terțe. În ceea ce privește activitățile premergătoare returnării, Frontex a oferit statelor membre sprijin operațional (de exemplu, prin trimiterea de specialiști în materie de returnare) și instrumente pentru îmbunătățirea cooperării cu țările terțe (bune practici, ateliere consulare, identificarea prin videoconferință și misiuni de identificare).

**85** **Specialiștii în materie de returnare** oferă statelor membre sprijin personalizat în activitățile lor legate de returnare, de exemplu prin consolidarea procedurilor de returnare, prin îmbunătățirea cooperării consulare cu țările terțe și prin furnizarea de asistență informatică și de alte tipuri de sprijin. Primele detașări au avut loc în 2016, când șapte ofițeri au fost trimiși în Grecia. De atunci, activitățile au cunoscut o creștere lentă și, în 2019, Frontex a trimis în total 15 specialiști în materie de returnare în cinci state membre. Din cauza naturii activității specialiștilor în materie de returnare, nu au fost elaborați indicatori comuni privind eficacitatea/eficiența acestora. Cu toate acestea, rapoartele Frontex<sup>53</sup> enumeră realizările concrete ale specialiștilor, demonstrând astfel valoarea lor adăugată.

**86** Dintre cele zece țări terțe care au făcut obiectul auditului Curții, două au elaborat împreună cu Frontex documente privind „**bunele practici**”. Unul dintre aceste documente a avut un rol esențial în facilitarea operațiunilor comune de returnare, iar celălalt a servit drept bază pentru organizarea unui atelier consular și a mai multor misiuni de identificare.

**87** În încercarea de a armoniza modul în care sunt aplicate noile înțelegeri negociate, Comisia și/sau Frontex au organizat **ateliere pentru birourile consulare** vizate din Europa. Aceste ateliere au inclus un schimb de opinii cu privire la aspecte practice, cum ar fi eliberarea la timp a documentelor de călătorie și procedurile de organizare a zborurilor charter. Rezultatele au fost însă inegale, deoarece, în cadrul reuniunilor

---

<sup>52</sup> Regulamentul (UE) 2016/1624 și Regulamentul (UE) 2019/1896; acesta din urmă a sporit rolul Frontex în operațiunile de returnare, atât înainte de returnare, cât și după returnare.

<sup>53</sup> Rapoartele anuale de evaluare ale Frontex privind activitățile operaționale flexibile în materie de returnare (nedisponibile publicului).

ulterioare ale grupurilor de lucru mixte, statele membre au constatat unele îmbunătățiri, dar și dificultăți persistente.

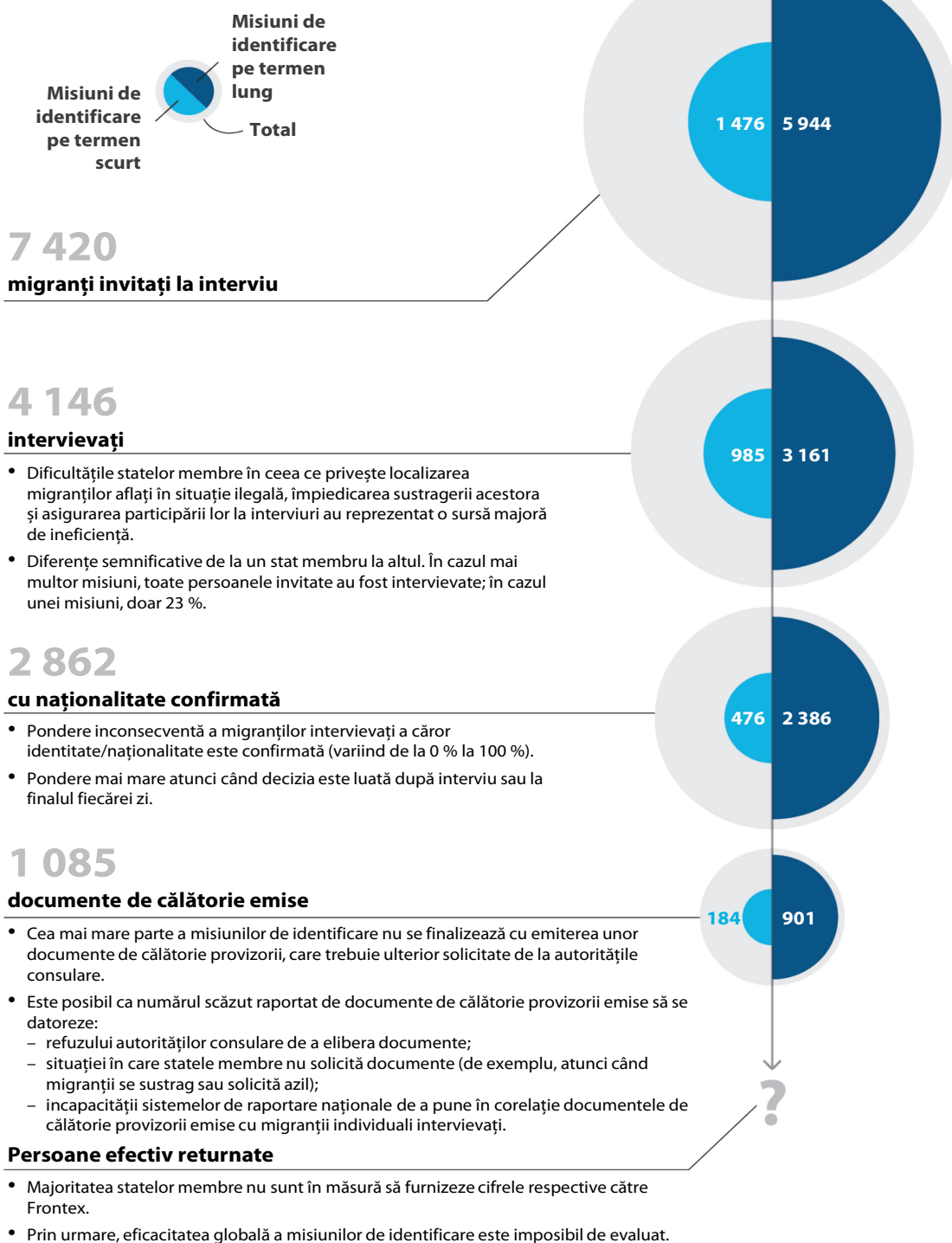
**88** Frontex a lansat, în 2018, un proiect-pilot de sistem de **videoconferință** pentru desfășurarea procesului de **identificare**. Proiectul-pilot a fost pus în aplicare în cooperare cu programul EURLO, prin care au fost achiziționate echipamentele de videoconferință, și cu OIM. Sistemul a fost pus în funcțiune în 2019 pentru facilitarea identificării migranților. Cu toate acestea, trei sferturi dintre cei identificați au solicitat ulterior protecție internațională și, prin urmare, nu au putut fi returnați.

**89** Statele membre au elaborat conceptul de **misiuni de identificare** pentru a aborda problemele legate de cooperarea consulară cu țările terțe (de exemplu, atunci când un consulat nu dorește să coopereze în materie de identificare, nu are mandat în acest sens sau nu are prezență fizică într-un stat membru). De la sfârșitul anului 2016, când a preluat această activitate de la Eurint, Frontex sprijină statele membre în cadrul misiunilor de identificare. Frontex acordă sprijin la cererea statelor membre, iar forma exactă a acestui sprijin este definită de la caz la caz.

**90** Până la jumătatea anului 2020, Frontex a sprijinit 25 de misiuni pe termen scurt (în general, este necesară o perioadă de una până la două săptămâni pentru a desfășura activități de identificare în unul sau mai multe state membre) și cinci misiuni pe termen lung (trimiteri pe teren într-un singur loc, posibil timp de mai mulți ani). Rezultatele misiunilor sunt prezentate în **figura 12**.

**Figura 12 – Misiuni de identificare sprijinite de Frontex  
(octombrie 2016-mai 2020)**

**Deficiențe semnificative legate de  
eficiența și rezultatele misiunilor**



*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Frontex.



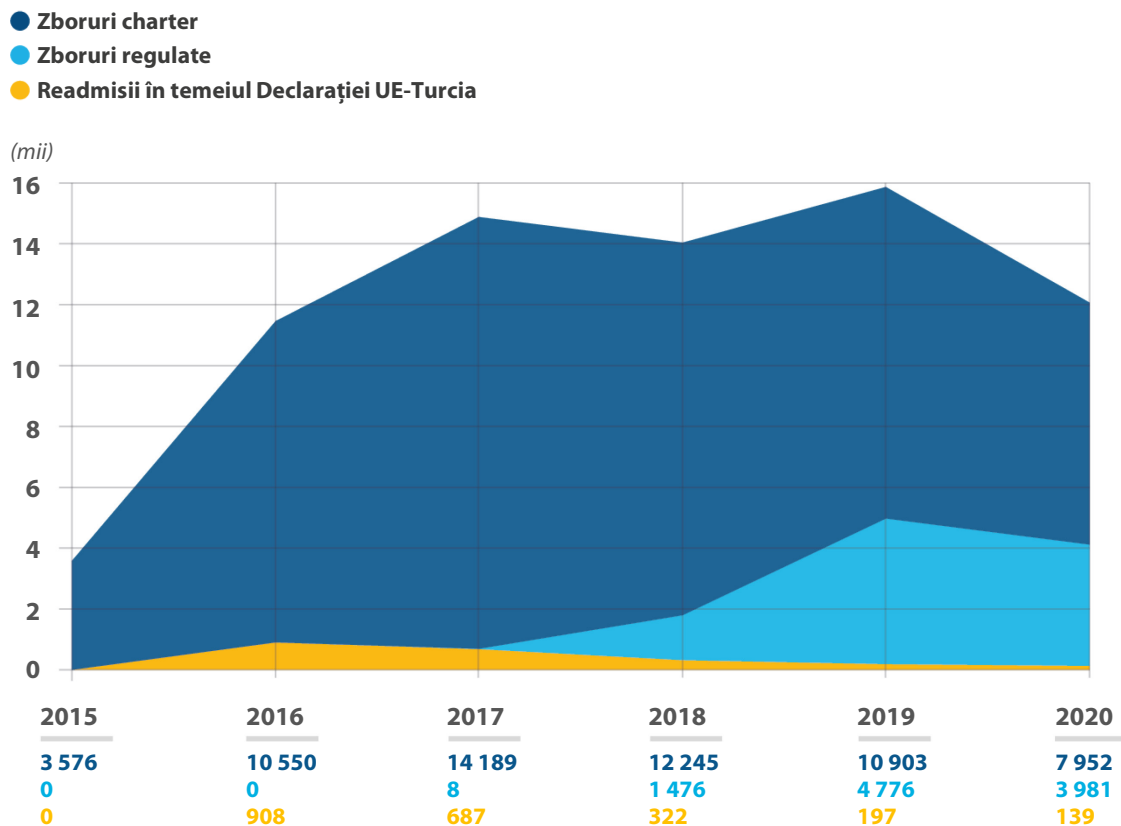
**91** În cazul **operațiunilor de returnare**, Frontex oferă sprijin financiar și operațional (de exemplu, organizând zboruri și asigurând ofițeri de escortă și monitori). În mod tradițional, Frontex a acordat sprijin în principal în ceea ce privește zborurile charter, estimând că majoritatea acestor zboruri se desfășoară în prezent cu asistența sa. Cu toate acestea, un zbor charter poate fi utilizat numai cu acordul fiecărei țări de returnare. Dintre cele zece țări care au făcut obiectul auditului Curții, două refuză zborurile charter asigurate de Frontex. Mai multe chartere au fost organizate cu doar câteva persoane returnate la bord<sup>54</sup>.

**92** În Planul de acțiune reînnoit privind returnarea din martie 2017, Comisia a invitat Frontex să „institue un mecanism de sprijinire a statelor membre în efectuarea returnărilor prin zboruri comerciale”. În consecință, Frontex a încheiat contractele necesare cu companiile aeriene, a instituit sistemele interne de care era nevoie și a organizat un prim zbor comercial în decembrie 2017. De atunci, cifrele au crescut semnificativ (a se vedea [figura 13](#)). În plus, Frontex oferă asistență în ceea ce privește plecările voluntare începând din 2019 și returnările voluntare începând din 2020. Numărul de cazuri sprijinite a crescut rapid, de la 155 de plecări voluntare în 2019 la 1 532 de resortisanți ai țărilor terțe returnați în mod voluntar (atât plecări voluntare, cât și returnări) în 2020. Această evoluție a situației a compensat parțial scăderea înregistrată în 2020 pentru alte operațiuni de returnare ca urmare a restricțiilor cauzate de pandemia de COVID-19.

---

<sup>54</sup> Pentru mai multe informații cu privire la sprijinul acordat și la provocările legate de eficiența din punctul de vedere al costurilor a operațiunilor charter, a se vedea Raportul special nr. 24/2019 al Curții de Conturi Europene, intitulat „Azilul, transferul și returnarea migranților: este momentul să se accelereze măsurile de reducere a disparităților dintre obiective și rezultate”.

**Figura 13 – Numărul de resortisanți ai țărilor terțe returnați cu sprijinul Frontex**



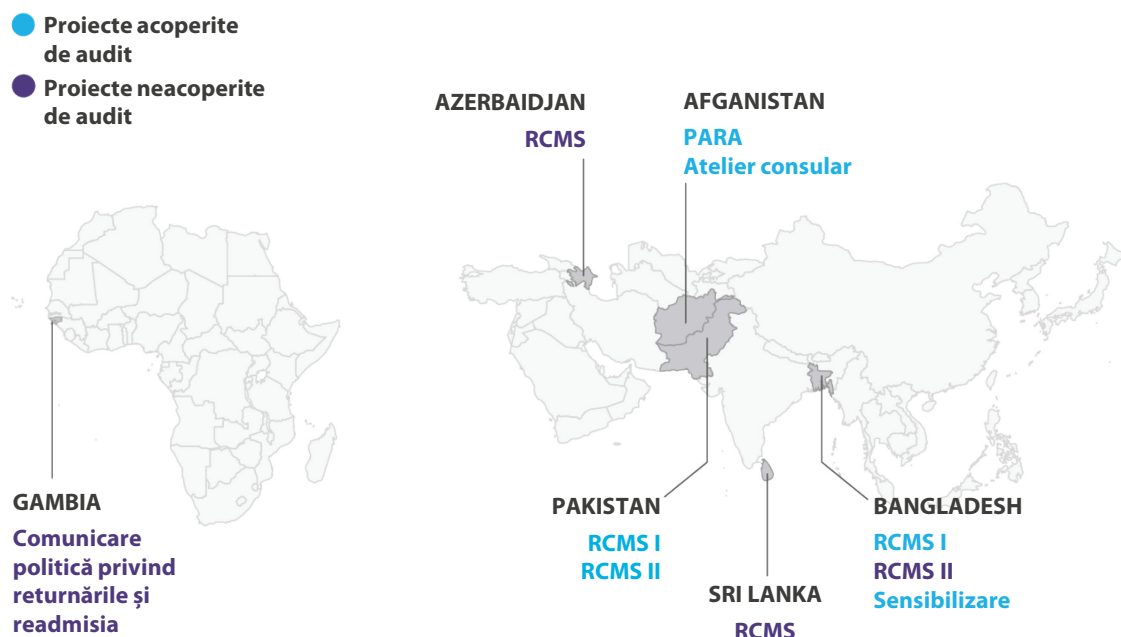
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Frontex.

**Proiectele de sprijin pentru consolidarea capacităților și de reintegrare au fost relevante și, în cea mai mare parte, au obținut realizările planificate**

#### **Sprijinul pentru consolidarea capacităților**

**93** În 2016, Comisia a lansat Mecanismul de consolidare a capacităților de readmisie (RCBF/EURCAP). Scopul acestuia este de a consolida capacitățile țărilor partenere de a gestiona returnările și de a coopera în materie de readmisie cu UE, precum și de a preveni migrația ilegală. Mecanismul dispune de un buget de 38,5 milioane de euro (finanțat prin FAMI) și este pus în aplicare de OIM. **Figura 14** oferă o imagine de ansamblu a acțiunilor de sprijin din cadrul RCBF. Evaluarea Curții cu privire la șase acțiuni puse în aplicare în țările vizate de audit este prezentată în **anexa III**. Curtea a constatat că acțiunile erau relevante și, în general, au obținut realizările preconizate. Efectele obținute au fost parțial satisfăcătoare.

**Figura 14 – Acțiunile de sprijin din cadrul RCBF/EURCAP, 2016-2023**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza unui document original al OIM.

**94** Trei dintre acțiunile RCBF examinate de Curte vizau crearea și exploatarea sistemului electronic de gestionare a cazurilor de readmisie (RCMS). RCMS urmărește să automatizeze procesele și procedurile de readmisie, să integreze părțile interesate (din țările terțe și din statele membre), să reducă timpul total de prelucrare a cazurilor și să furnizeze statistici și informații actualizate. Ca atare, RCMS are potențialul de a îmbunătăți din punct de vedere structural cooperarea în materie de readmisie cu țările terțe.

**95** RCMS pentru Bangladesh a fost dezvoltat și implementat cu succes din noiembrie 2020, iar statele membre au început să îl utilizeze pentru depunerea cererilor de readmisie. RCMS pentru Pakistan a fost conceput, dezvoltat și implementat cu succes în patru state membre pilot (din aprilie 2018). Reprezentanții naționali care au fost intervievați de Curte au atras atenția asupra caracterului eterogen al rezultatelor în faza-pilot. Aceștia au apreciat RCMS din perspectiva calității sale de instrument și au considerat că acesta ar trebui promovat și extins. Sistemul oferea o mai mare probabilitate ca autoritățile să răspundă, cu o mai mare promptitudine, cererilor de readmisie. Cu toate acestea, numeroase provocări nu au fost încă soluționate. În cele din urmă, RCMS este un instrument tehnic al cărui succes depinde și de măsura în care autoritățile țărilor terțe sunt dispuse să coopereze.

**96** La sfârșitul anului 2018, Comisia a aprobat a doua fază a proiectului RCMS privind Pakistanul, cu obiectivul de a face sistemul accesibil altor state membre. Această extindere a suferit însă întârzieri majore. OIM și autoritățile pakistaneze nu au semnat acordul de servicii necesar decât după aproximativ 18 luni, în iulie 2020, din cauza unor obstacole de partea pakistaneză.

**97** Curtea a examinat alte trei acțiuni de consolidare a capacităților care au răspuns nevoilor specifice convenite în cadrul grupurilor de lucru mixte. Acestea au fost utile pentru stabilirea cooperării în cadrul înțelegerilor de readmisie nou negociate.

### **Asistența pentru reintegrare**

**98** În conformitate cu Directiva privind returnarea, returnarea voluntară ar trebui să fie preferată în locul returnării forțate<sup>55</sup>. Reintegrarea socioeconomică este, de asemenea, un stimul important pentru ca migranții să se întoarcă în țara lor de origine de bunăvoie. Ea le oferă persoanelor returnate perspective de subzistență și, prin urmare, face ca returnările să fie demne și mai sustenabile. În cursul negocierilor privind acordurile de readmisie cu UE și în cadrul comitetelor/grupurilor de lucru mixte ulterioare, țările care au făcut obiectul auditului Curții au subliniat în mod regulat importanța returnării demne a resortisanților lor și a reintegrării acestora. *Anexa IV* conține evaluarea Curții cu privire la sprijinul pentru reintegrare acordat în țările acoperite de auditul său.

**99** Comisia a finanțat asistență pentru reintegrare în toate cele 10 țări care au făcut obiectul auditului Curții. Asistența a fost acordată prin intermediul FAMI și prin intermediul fondurilor de dezvoltare ale UE:

- (a) În cadrul FAMI, Comisia a cofinanțat returnări voluntare și returnări forțate efectuate de statele membre. Între 2015 și 2019, FAMI a cofinanțat în total aproximativ 276 000 de returnări la nivel mondial (dintre care 159 000 au fost voluntare). Aproximativ 40 % din persoanele returnate au primit asistență pentru

---

<sup>55</sup> Directiva 2008/115/CE privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, considerentul 10.

reintegrare<sup>56</sup>. Cu toate acestea, Comisia nu a prevăzut cerințe sau standarde minime comune pentru o astfel de asistență, care a fost concepută în cea mai mare parte în mod diferit de la o țară la alta.

- (b) Fondurile de dezvoltare ale UE au finanțat returnări voluntare și asistență pentru reintegrare pentru persoanele strămutate intern, pentru migranții aflați în țări terțe sau pentru migranții blocați de-a lungul rutelor de migrație. Proiectele subiacente au avut o puternică dimensiune umanitară, de dezvoltare și/sau de gestionare a migrației. În principal din cauza numărului lor scăzut, persoanele returnate din Europa reprezentau, în general, doar o mică parte dintre persoanele care au primit asistență. De exemplu, în 2018, peste 820 000 de persoane s-au întors în Afganistan din Iran și Pakistan<sup>57</sup>, ceea ce contrastează cu numărul de 3 120 de afgani care s-au întors din UE.

**100** Curtea a examinat 14 proiecte de reintegrare și le-a considerat relevante pentru nevoile persoanelor returnate și ale țărilor terțe. Proiectele au vizat reintegrarea din punct de vedere economic, social și psihosocial a persoanelor returnate, îmbunătățirea condițiilor de trai ale comunităților-gazdă și/sau consolidarea capacității țărilor de origine de a gestiona migrația și de a reintegra migranții care se întorc.

**101** Curtea a constatat că 11 proiecte au obținut (sau este probabil să obțină) realizările planificate. Cu toate acestea, în 2 dintre cele 11 cazuri, întârzierile suferite (din cauza contextului de securitate dificil din Afganistan) au afectat punerea în aplicare a proiectelor. 3 dintre cele 14 proiecte s-au confruntat cu dificultăți mai grave. La momentul auditului, cele trei proiecte erau în curs de desfășurare, iar Comisia și partenerii săi de implementare luaseră o serie de măsuri de atenuare ca răspuns la dificultățile întâmpinate.

**102** În mai multe cazuri (Afganistan, Guineea și Nigeria), cererea de asistență pentru reintegrare a depășit bugetul alocat inițial proiectelor. În astfel de cazuri, Comisia și

---

<sup>56</sup> Comisia Europeană, [Raportul anual pentru 2019 privind gestionarea și performanța bugetului UE](#), COM(2020) 265 final, paginile 32 și 155.

<sup>57</sup> [Returns to Afghanistan, Joint IOM-UNHCR Summary Report 2018](#), document publicat la Kabul în mai 2019, pagina 4.

EUTF au reacționat cu flexibilitate prin furnizarea sprijinului suplimentar necesar (a se vedea [caseta 4](#)).

#### Caseta 4

##### Sprijinul acordat de UE pentru abordarea crizei migranților din Libia

În 2019, UE a aprobat Acțiunea regională pentru regiunea Sahel și a Lacului Ciad, în valoare totală de 121 de milioane de euro. Acțiunea a pus la dispoziție resurse pentru a facilita 9 000 de returnări voluntare (umanitare), pentru a proteja 12 400 de migranți blocați sau aflați într-o situație vulnerabilă, pentru a căuta și a salva 10 000 de migranți rămași în deșert și pentru a sprijini reintegrarea unui număr de 38 050 de persoane returnate. Acțiunea a fost pregătită de OIM în urma unui mandat din partea Grupului operativ comun al Uniunii Africane, al UE și al Organizației Națiunilor Unite, împreună cu alte programe UE-OIM ce vizează criza migranților din Libia.

Acțiunea completează 13 acțiuni naționale puse în aplicare în regiunea Sahel și a Lacului Ciad începând din 2017 în cadrul inițiativei comune UE-OIM. Acestea s-au dovedit insuficiente în contextul crizei ulterioare din Libia. În Guinea, de exemplu, acțiunea națională a fost planificată inițial pentru a sprijini 2 000 de persoane returnate; 9 200 de persoane solicitaseră efectiv sprijin pentru reintegrare până la sfârșitul anului 2018.

La sfârșitul anului 2020, UE a convenit să prelungească acțiunea regională cu 18 luni și a majorat contribuția sa totală la 188 de milioane de euro, scopul fiind acela de a asigura în continuare protecția a mii de migranți vulnerabili și blocați și de a înlesni returnarea lor voluntară demnă în condiții de siguranță.

În ansamblu, EUTF a contribuit în mod substanțial la returnarea voluntară a peste 50 000 de migranți din Libia și la reintegrarea acestora în țările lor de origine în cadrul Grupului operativ UE-UA-ONU. EUTF a contribuit, de asemenea, la stabilizarea comunităților în Libia, oferind unui număr de 3,5 milioane de persoane acces la asistență medicală îmbunătățită și educație de bază pentru 70 000 de copii<sup>58</sup>.

**103** Proiectele de reintegrare erau în curs de desfășurare la momentul auditului, iar informațiile disponibile nu au permis Curții să evalueze probabilitatea obținerii efectelor lor planificate. În acest sens, proiectele din Afganistan, Bangladesh, Guinea, Irak, Maroc, Nigeria și Tunisia conțineau componente pentru îmbunătățirea

<sup>58</sup> EUTF-Fișă informativă 2020-Libya, versiune prescurtată\_V.17.

governanței migrației, inclusiv a capacității autorităților naționale de a asigura asistența după sosire și în scopul reintegrării. Obținerea efectului „reintegrare sustenabilă a migranților care se întorc” va depinde, de asemenea, de factori externi și de resursele disponibile pentru a continua furnizarea de asistență ulterior implementării proiectelor.

**104** Părțile interesate intervievate de Curte au subliniat importanța demnității și a siguranței returnărilor, precum și a reintegrării sustenabile a persoanelor returnate. Toate proiectele de reintegrare pe care Curtea le-a examinat, cu excepția unuia, au inclus (după caz) o componentă de monitorizare pentru evaluarea sustenabilității în timp a reintegrării. În special, OIM (care pune în aplicare 7 dintre cele 14 proiecte de reintegrare auditate de Curte) a elaborat o metodologie cuprinzătoare de evaluare a sustenabilității sprijinului său pentru reintegrare, pe care a aplicat-o progresiv la proiectele sale de reintegrare începând din 2017<sup>59</sup>. Aceasta îi permitea să compare rezultatele obținute de la un proiect la altul, de la o țară la alta și în timp, precum și să identifice mai bine factorii de succes pentru reintegrare.

**105** Conform definiției OIM, „reintegrarea poate fi considerată sustenabilă atunci când persoanele returnate au atins niveluri de autonomie economică, de stabilitate socială în cadrul comunităților lor și de bunăstare psihosocială care le permit să facă față factorilor de (re)migrație”<sup>60</sup>. Rapoartele OIM privind reintegrarea din cadrul inițiativei comune UE-OIM<sup>61</sup>, împreună cu datele preliminare din alte țări, au arătat că, în general, au fost obținute rezultate durabile (deși componenta de reintegrare economică a primit punctaje relativ mai mici decât cea socială și cea psihosocială) pentru persoanele care puteau fi localizate și care au consimțit să răspundă la sondaj. În schimb, o evaluare intermediară a două programe puse în aplicare de alte organizații în Afganistan a constatat o slabă sustenabilitate în ceea ce privește asistența.

---

<sup>59</sup> Pentru o descriere detaliată a metodologiei, a se vedea *IOM Biannual Reintegration Report #2*, noiembrie 2019, paginile 32-37.

<sup>60</sup> *IOM Biannual Reintegration Report #2*, noiembrie 2019, pagina 30.

<sup>61</sup> Disponibile pe site-ul [migrationjointinitiative.org](https://migrationjointinitiative.org).

## Datele disponibile nu permiteau o monitorizare exhaustivă a readmisiilor

**106** Începând din 2008, Comisia (Eurostat) elaborează statistici europene privind migrația și protecția internațională. Statele membre furnizează datele în conformitate cu un regulament al UE, care a fost actualizat în 2020<sup>62</sup>. Statisticile privind returnările<sup>63</sup> cuprindeau date anuale privind:

- (a) numărul de resortisanți ai unor țări terțe cărora li s-a impus o obligație de a părăsi teritoriul unui stat membru, defalcat în funcție de cetățenia persoanelor în cauză;
- (b) numărul de resortisanți ai unor țări terțe care au părăsit efectiv teritoriul unui stat membru, ca urmare a unei decizii administrative sau judiciare sau a unui act, în sensul literei (a), defalcat în funcție de cetățenia persoanelor returnate („resortisanți ai unor țări terțe returnați”).

**107** Regulamentul actualizat prevede, începând cu anul de referință 2021, o frecvență sporită de furnizare a datelor (de la anuală la trimestrială) și o defalcare suplimentară (vârstă, sex, minori neînsoțiți, tip de returnare, asistență primită, țara de destinație) a datelor.

**108** Un indicator-cheie privind eficacitatea politicii de returnare este „rata returnărilor efective”, calculată ca raport dintre numărul celor care au părăsit efectiv teritoriul UE și numărul celor cărora li s-a impus obligația de a părăsi teritoriul UE [indicatorul de la litera (b) raportat la cel de la litera (a) de mai sus]. Comisia utilizează indicatorul în documentele sale<sup>64</sup>, recunoscând totodată problemele care afectează datele subiacente<sup>65</sup>. Aceste provocări sunt cauzate de diferențele dintre procedurile și legislațiile naționale, precum și de deficiențele cadrului legislativ și ale sistemelor de

---

<sup>62</sup> Regulamentul (UE) 2020/851 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iunie 2020 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 862/2007 privind statisticile comunitare din domeniul migrației și protecției internaționale.

<sup>63</sup> Articolul 7 din Regulamentul (CE) nr. 862/2007.

<sup>64</sup> De exemplu, în COM(2018) 634 final, pagina 2.

<sup>65</sup> A se vedea, de exemplu, Eurostat, *Statistics Explained* – „Enforcement of Immigration legislation statistics”, 11 iulie 2019, secțiunea „Non-EU citizens order to leave the EU”.



informații ale UE pentru gestionarea frontierelor. Principalele probleme și măsurile luate de Comisie în ultimii ani pentru a le soluționa sunt rezumate în [anexa V](#).

**109** În scopul monitorizării și în absența unor date europene adecvate, Unitatea de analiză a riscurilor din cadrul Frontex colectează date de la statele membre lunar începând din 2011 cu privire la deciziile de returnare a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală și la returnările efective ale acestora.

**110** Ca parte a rețelei sale de analiză a riscurilor (FRAN), Frontex colectează datele prin diferite canale și utilizează o metodologie diferită de cea a Eurostat. Aceasta înseamnă că datele nu sunt comparabile (a se vedea [figura 15](#)). În mod similar, la fel ca în cazul Eurostat, datele Frontex conțin deficiențe<sup>66</sup>. În plus, mai multe state membre nu furnizează datele necesare<sup>67</sup>.

### Figura 15 – Datele Eurostat și datele Frontex privind deciziile de returnare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat (tabelele statistice *Third country nationals ordered to leave EU-28 in 2019* [migr\_eiord]) și pe baza datelor Frontex (*Risk Analysis for 2020*, tabelul 11 din anexă privind deciziile de returnare emise în 2019).

**111** Statele membre, Comisia și Frontex au făcut schimb de informații privind cooperarea în materie de readmisie cu țările terțe prioritare în cadrul mai multor forumuri. În special, Comisia a organizat lunar reuniuni ale „grupului de experți privind readmisia” pentru a face schimb de informații operaționale cu experții naționali. Cu toate acestea, informațiile respective nu au fost colectate și furnizate în mod sistematic și nu erau complete.

<sup>66</sup> Frontex a explicat aceste deficiențe la secțiunile 5.7 și 6.3 din documentul său intitulat *Risk Analysis for 2019*.

<sup>67</sup> A se vedea publicațiile *Risk Analysis for 2019*, pagina 25, și *Risk Analysis for 2020*, pagina 32, ale Frontex.

**112** Codul de vize revizuit (a se vedea punctul **51**) prevede obligația Comisiei de a „evalu[a] în mod regulat, cel puțin o dată pe an, cooperarea țărilor terțe în materie de readmisie, ținând seama, în special, de următorii indicatori”<sup>68</sup>. Indicatorii se referă la:

- (a) numărul de decizii de returnare;
- (b) numărul de returnări forțate efective ca procent din numărul de decizii de returnare emise;
- (c) numărul de cereri de readmisie acceptate de țara terță în cauză, ca procent din numărul de astfel de cereri care i-au fost înaintate;
- (d) nivelul cooperării practice cu privire la returnare în diferitele etape ale procedurii de returnare (identificarea persoanelor, eliberarea documentelor de călătorie și acceptarea documentului european de călătorie, acceptarea readmisiei persoanelor și acceptarea zborurilor și a operațiunilor de returnare).

**113** Cu toate acestea, datele necesare privind returnările și cooperarea în materie de readmisie nu sunt nici complete, nici comparabile între statele membre [literale (a) și (b) de mai sus; a se vedea punctul **108** și *anexa V*] sau nu existau deloc la nivelul UE [literale (c)<sup>69</sup> și (d)].

**114** Pentru a compensa lipsa de date, Comisia a lansat în ianuarie 2020, împreună cu Frontex, un sondaj de colectare a datelor, însoțit de chestionare calitative detaliate privind nivelul cooperării în materie de readmisie a statelor membre cu 39 de țări terțe de interes.

**115** Datele cantitative colectate se referă la: decizii de returnare emise (ca număr de decizii și ca număr de persoane); returnări efective; cereri de documente de călătorie provizorii; documente de călătorie provizorii eliberate. Indicatorii privind ordinele (deciziile) de returnare și returnările efective corespund celor pentru care au fost colectate anterior date prin intermediul Rețelei de analiză a riscurilor a Frontex și prezintă aceleași deficiențe (a se vedea punctul **108**). Indicatorii privind documentele de călătorie provizorii solicitate și eliberate sunt noi și numai 20 de state membre au furnizat datele respective. Datele arată că statele membre au solicitat documente de

---

<sup>68</sup> Articolul 25a alineatul (2) din [Regulamentul privind Codul de vize](#).

<sup>69</sup> Frontex a început să colecteze aceste date de la statele membre pe bază lunară în 2020.

călătorie provizorii doar pentru o mică parte din deciziile de returnare emise (pentru 12 dintre statele membre, raportul s-a situat sub 3 %). Chiar dacă documentele de călătorie provizorii nu sunt întotdeauna necesare (de exemplu, migranții pot avea deja documente de călătorie, se pot reîntoarce în mod voluntar sau se pot sustrage) și pentru aceeași persoană pot fi emise mai multe decizii de returnare, datele sugerează că, pentru o majoritate covârșitoare a cazurilor, cea mai mare parte a statelor membre nu au solicitat cooperarea țărilor de origine în ceea ce privește eliberarea de documente noi pentru migranții aflați în situație ilegală și readmisia lor. Pentru cazurile în care s-a solicitat cooperarea, proporția documentelor de călătorie provizorii primite în raport cu cele solicitate a variat considerabil între statele membre, de la 13 % la 100 %.

**116** Chestionarul în care se cereau date calitative includea 14 întrebări detaliate vizând cooperarea în materie de readmisie pentru fiecare dintre cele 39 de țări terțe. Una dintre întrebări se referea la respectarea termenelor de eliberare a documentelor de călătorie, așa cum erau stabilite aceste termene în acordurile de readmisie. Nu au fost colectate însă date privind durata (medie) reală a procesului.

**117** La 10 februarie 2021, Comisia a finalizat și a transmis Consiliului evaluarea pe care a realizat-o cu privire la rezultatele sondajului<sup>70</sup>. Pe baza unei propuneri din partea Comisiei și ținând seama de relațiile generale ale Uniunii cu țara terță, Consiliul poate activa stimulentele pozitive sau negative prevăzute în Codul de vize revizuit<sup>71</sup>.

**118** Acest proces nou are potențialul de a îmbunătăți cooperarea în materie de readmisie dintre UE și țările terțe prin:

- (a) consolidarea colectării și a schimbului de date de către statele membre în domeniul cooperării pentru readmisie. Pentru prima dată, vor fi disponibile la nivelul UE date cantitative și calitative privind cooperarea în materie de readmisie cu țări terțe prioritare;

---

<sup>70</sup> *Report from the Commission to the Council – Assessment of third countries’ level of cooperation on readmission in 2019*, COM(2021) 55 final (nedisponibil publicului).

<sup>71</sup> Articolul 25a alineatele (5) și (8) din [Regulamentul privind Codul de vize](#).

- (b) realizarea unei evaluări anuale periodice a cooperării unor țări terțe relevante, care să permită (după mai multe astfel de evaluări) stabilirea unor tendințe clare în materie de cooperare;
- (c) facilitarea unor decizii bazate pe date concrete în materie de politici în domeniul cooperării pentru readmisie.

**119** Lipsa în trecut a unui proces echivalent de colectare a datelor privind cooperarea în materie de readmisie, combinată cu deficiențe ale datelor privind returnările (a se vedea punctele **108-110** și **anexa V**), a împiedicat Curtea să evalueze impactul de ansamblu al acțiunilor UE de îmbunătățire a cooperării în materie de readmisie cu țările terțe.

## Concluzii și recomandări

**120** Per ansamblu, Curtea a constatat că acțiunile UE de consolidare a cooperării în materie de readmisie cu țările terțe au fost relevante, însă au produs rezultate limitate.

**121** Curtea a selectat cele zece țări pentru care numărul de migranți în situație ilegală neretornați a fost cel mai mare în valori absolute în perioada 2014-2018 (a se vedea punctul 17). S-a constatat că Consiliul și Comisia au identificat oficial ca prioritate opt dintre aceste zece țări terțe și s-au angajat în negocieri de readmisie. Comisia s-a angajat, de asemenea, într-un dialog privind migrația cu celelalte două țări, dar fără niciun progres concret în ceea ce privește readmițiile (punctele 24-25).

**122** În perioada 2015-2020, UE a înregistrat progrese limitate în ceea ce privește încheierea unor acorduri de readmisie, dar a avut mai mult succes în negocierea unor înțelegeri de readmisie fără caracter obligatoriu din punct de vedere juridic. Voința politică manifestată de țările terțe este un aspect esențial pentru succesul negocierilor în materie de readmisie. Deși Comisia și SEAE au oferit sprijin politic pentru reluarea negocierilor suspendate, părțile interesate de la nivel național intervievate de Curte considerau că implicarea politică a Comisiei și a SEAE în raport cu țările terțe trebuia intensificată (punctele 26-28).

**123** Comisia și statele membre nu au ținut seama în mod suficient de lecțiile învățate din acordurile anterioare ale UE privind readmisia, iar problemele existente de mai mult timp (în principal insistența asupra clauzei privind resortisanții țărilor terțe și reticența țărilor terțe de a o accepta, chiar și atunci când figurează în acordurile bilaterale) au rămas puncte sensibile majore în cadrul negocierilor privind acordurile de readmisie. În schimb, Comisia și statele membre nu au insistat asupra includerii documentului european de călătorie în acordurile negociate, în pofida potențialului acestui document de a soluționa în mod eficace dificultățile legate de cooperarea în materie de readmisie (punctele 29-33).

**124** Înțelegerile privind readmisia au același obiectiv ca acordurile privind readmisia, dar sunt mai flexibile în ceea ce privește conținutul lor. Cu toate acestea, mandatul oficial de negociere al Comisiei nu îi permite să renunțe la negocieri eşuate privind un acord de readmisie și să urmărească în locul acestuia o înțelegere de readmisie care s-ar putea concretiza mai rapid (punctele 34-38).

## Recomandarea 1 – Adoptarea unei abordări flexibile în cadrul negocierilor privind acordurile de readmisie ale UE

---

Comisia ar trebui să convină cu Consiliul asupra unei abordări mai flexibile în cadrul negocierilor privind acordurile de readmisie ale UE:

- prin adaptarea conținutului acordurilor la caracteristicile specifice ale cooperării în materie de readmisie cu țara terță în cauză și prin evaluarea necesității reale de a include (sau nu) clauza privind resortisanții țărilor terțe, documentul european de călătorie și alte clauze sensibile atunci când propune Consiliului proiecte de directive de negociere;
- în cazul unor negocieri îndelungate și eșuate privind un acord de readmisie, prin convenirea asupra unei proceduri de identificare a unor înțelegeri alternative în materie de readmisie, după caz.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 31 decembrie 2022.**

**125** Comisia și statele membre nu au dezvoltat o abordare strategică în care politicile UE și politicile naționale să fie incluse pentru a crea pachete cuprinzătoare de sprijinire a negocierilor privind acordurile de readmisie. În plus, Comisia și statele membre nu au „avut o singură voce” în mod sistematic în comunicarea cu țările terțe, iar Comisia nu a inclus întotdeauna state membre cheie în procesul de facilitare a negocierilor cu țările terțe. Atunci când statele membre au fost incluse, acest lucru a mărit influența politică colectivă a UE și s-a dovedit a fi benefic pentru obținerea de rezultate (punctele [39-46](#)).

## Recomandarea 2 – Crearea de sinergii cu statele membre

Comisia ar trebui să creeze sinergii cu statele membre pentru a facilita negocierile privind acordurile și înțelegerile de readmisie ale UE:

- înainte de lansarea negocierilor, prin ajungerea la un acord cu statele membre cu privire la politicile UE și la politicile naționale care ar putea fi utilizate ca stimulente;
- prin includerea sistematică a statelor membre cheie în procesul de facilitare a negocierilor cu țările terțe.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: imediat.**

**126** UE a înregistrat progrese limitate în crearea de stimulente structurale care să încurajeze țările terțe să își îndeplinească obligațiile de readmisie. În domeniul politicii vizelor, Codul de vize revizuit a pus la dispoziția UE un mecanism și instrumente pentru stimularea cooperării țărilor terțe în materie de readmisie. Prin noul Instrument de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, Comisia a propus menținerea unui stimulent bazat pe performanță pentru țările vizate de politica de vecinătate, adăugând totodată cooperarea în materie de migrație printre criteriile de recompensare a progreselor în materie de bună guvernare. Aceasta a sugerat, de asemenea, un obiectiv orizontal de 10 % din cheltuieli pentru a permite „Uniunii să răspundă provocărilor, necesităților și oportunităților legate de migrație”. În domeniul politicii comerciale, din 2015 nu s-a înregistrat niciun progres concret în ceea ce privește crearea de stimulente pentru a impulsiona cooperarea țărilor terțe în materie de readmisie. În ceea ce privește migrația legală, programele bilaterale de ocupare a forței de muncă și de educație ale statelor membre nu au fost suficient utilizate ca pârghie la nivelul UE. UE a fost reticentă în a utiliza pârghii „negative” în sprijinul negocierilor privind readmisia, de teamă ca această metodă să nu se dovedească contraproductivă (punctele 47-68).

**127** S-au înregistrat progrese în ceea ce privește sporirea coordonării între serviciile Comisiei și între statele membre. Grupul operativ al Comisiei, creat în 2016 pentru a sprijini punerea în aplicare a cadrului de parteneriat, a servit drept forum de coordonare și de discuții între serviciile Comisiei și SEAE. În decembrie 2019, Comisia a creat un „grup de proiect” permanent al comisarilor pe tema migrației, pentru a îmbunătăți coordonarea la nivel politic. Mecanismul informal al Coreper de utilizare a vizelor ca pârghie în negocieri a pus la dispoziție un set de măsuri în materie de vize

pentru cazurile în care țările terțe nu cooperează în ceea ce privește readmișiile. Simpla existență a mecanismului a contribuit în mai multe rânduri la îmbunătățirea cooperării în materie de readmisie. Această experiență pozitivă a condus la dezvoltarea unui „mecanism cu efect de pârgă cuprinzător” informal al Coreper, care ar putea permite activarea diferitor politici în vederea îmbunătățirii cooperării țărilor terțe în materie de returnări și readmisii (punctele 69-72).

### Recomandarea 3 – Consolidarea stimulentei pentru cooperarea țărilor terțe în materie de readmisie

---

Comisia ar trebui să evalueze, în faza inițială, potențialul tuturor acordurilor, instrumentelor și politicilor nou propuse referitoare la țările terțe care sunt utilizate ca stimulente pentru gestionarea migrației și pentru cooperarea în materie de readmisie.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 31 decembrie 2022.**

**128** Readmișiile efective pot fi îngreunate de multiple provocări. Conținutul acordurilor/înțelegerilor privind readmisia ale UE abordează majoritatea obstacolelor comune din calea unei readmisii optime. În acest context, comitetele/grupurile de lucru mixte au pus la dispoziție forumuri pentru evaluarea periodică a cooperării în materie de readmisie. Cu toate acestea, caracterul recurent al unora dintre aspectele discutate în cadrul comitetelor/grupurilor de lucru mixte era într-adevăr un semn al eficacității limitate a acestor forumuri (punctele 74-79).

**129** Rețelele UE din domeniul returnării (Eurint, EURLO, ERRIN) au reușit să pună în comun resursele naționale și au fost apreciate de țările participante pentru rezultatele lor. Odată cu extinderile mandatului său, Frontex a preluat treptat activitățile rețelelor. Cu toate acestea, transferurile EURLO și ERRIN s-au confruntat cu provocări din cauza lipsei de resurse umane și financiare din cadrul Frontex (punctele 80-83).

**130** Începând din 2015, mandatul Frontex a fost consolidat de două ori, ceea ce a dus la un sprijin sporit pentru statele membre în ceea ce privește activitățile premergătoare returnării și operațiunile de returnare. Dificultățile statelor membre în ceea ce privește localizarea migrantilor aflați în situație ilegală, împiedicarea sustragerii acestora și asigurarea participării lor la interviuri au reprezentat o sursă majoră de ineficiență a misiunilor de identificare. În cazul operațiunilor de returnare, sprijinul



acordat de Frontex pentru returnări prin zboruri regulate și plecări și returnări voluntare a crescut rapid (punctele [84-92](#)).

**131** Curtea a constatat că cele șase proiecte examinate finanțate de Comisie în cadrul RCBF erau relevante pentru îmbunătățirea cooperării în materie de readmisie. Ea consideră că, în special, dezvoltarea sistemelor electronice de gestionare a cazurilor de readmisie cu țările terțe are potențialul de a consolida cooperarea la nivel structural (punctele [93-97](#)).

**132** Comisia a finanțat proiecte de asistență pentru reintegrare în toate cele zece țări care au făcut obiectul auditului Curții. Curtea a constatat că proiectele examinate erau relevante pentru nevoile persoanelor returnate și ale țărilor terțe. Dintre cele 14 proiecte examinate, 11 au obținut (sau era probabil să obțină) cea mai mare parte a realizărilor planificate, deși în două cazuri cu unele întârzieri (punctele [98-103](#)).

**133** Părțile interesate intervievate de Curte în cadrul auditului său au subliniat importanța demnității și a siguranței returnărilor, precum și a reintegrării sustenabile a persoanelor returnate. Toate proiectele de reintegrare pe care Curtea le-a examinat, cu excepția unuia, au inclus o componentă de monitorizare pentru evaluarea sustenabilității în timp a reintegrării. Întrucât proiectele erau încă în desfășurare la momentul auditului Curții, rezultatele finale în materie de sustenabilitate nu sunt încă disponibile. Cu toate acestea, datele preliminare arătau rezultate încurajatoare (punctele [104](#) și [105](#)).

**134** Curtea a identificat deficiențe la nivelul datelor UE privind returnările din punctul de vedere al exhaustivității și al comparabilității acestora între statele membre. Acest lucru se datorează diferențelor dintre procedurile și legislațiile naționale, precum și deficiențelor cadrului legislativ și ale sistemelor de informații ale UE pentru gestionarea frontierelor. În ultimii ani, Comisia a prezentat propuneri legislative care vizează majoritatea acestor deficiențe. Cu toate acestea, multe dintre modificările propuse fie fac încă parte din ciclul legislativ, fie nu au intrat încă pe deplin în vigoare. În plus, lipsesc în continuare date privind rapiditatea procedurilor de readmisie și sustenabilitatea reintegrării migranților returnați (punctele [106-110](#) și [anexa V](#)).

**135** În cadrul unor reuniuni periodice, statele membre, Comisia și Frontex au făcut schimb de informații operaționale privind cooperarea în materie de readmisie cu țări terțe prioritare. Cu toate acestea, informațiile respective nu au fost colectate și furnizate în mod sistematic și nu erau complete. Odată cu revizuirea din 2019 a Codului de vize, Comisia a fost invitată să evalueze cooperarea în materie de readmisie a țărilor terțe în mod regulat și pe baza unor date fiabile. Această evaluare periodică are potențialul de a îmbunătăți colectarea și schimbul de date la nivelul UE și de a facilita luarea de decizii bazate pe date concrete în materie de politici în domeniul cooperării pentru readmisie. Lipsa în trecut a unui proces echivalent de colectare a datelor privind cooperarea în materie de readmisie, în combinație cu deficiențele de la nivelul datelor privind returnările, nu a permis Curții să evalueze impactul de ansamblu al acțiunilor UE de îmbunătățire a cooperării în materie de readmisie cu țările terțe (punctele [111-119](#)).

## Recomandarea 4 – Îmbunătățirea colectării datelor

---

Comisia ar trebui să amelioreze colectarea datelor privind readmișiile și sustenabilitatea reintegrării:

- prin introducerea unei defalcări suplimentare referitoare la rapiditatea procedurilor de returnare, pe baza datelor care urmează să fie furnizate de statele membre; și
- prin colectarea sistematică de date privind sustenabilitatea reintegrării migranților returnați.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 31 decembrie 2023.**

Prezentul raport a fost adoptat de Camera III, condusă de doamna Bettina Jakobsen, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în data de 6 iulie 2021.

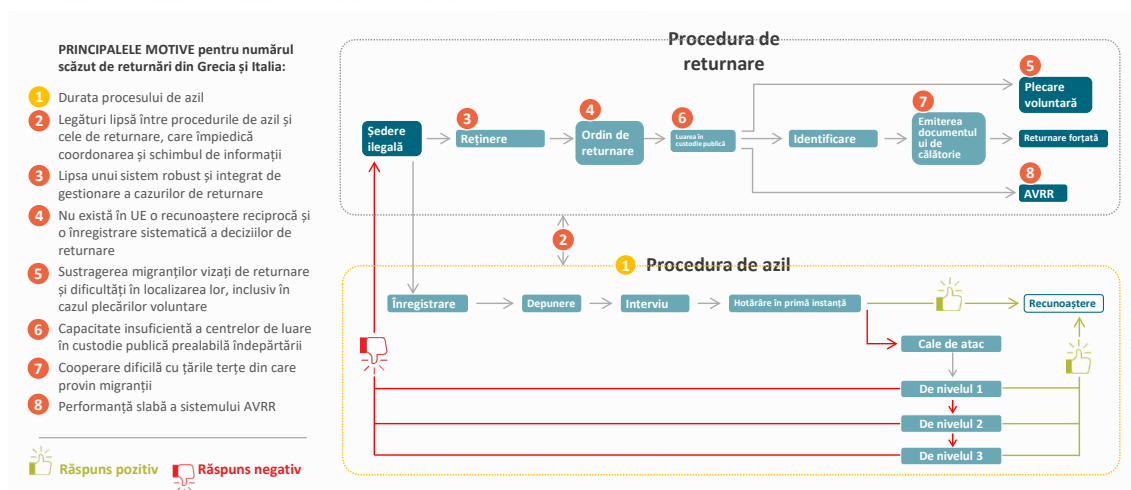
*Pentru Curtea de Conturi*

Klaus-Heiner LEHNE  
*Președinte*

# Anexe

## Anexa I – Principalele motive care explică numărul scăzut de returnări din Grecia și Italia

RATA RETURNĂRILOR EFECTIVE DIN UE ÎNTRE 2014 și 2018



Sursa: Raportul special nr. 24/2019 al Curții de Conturi Europene: „Azilul, transferul și returnarea migranților: este momentul să se accelereze măsurile de reducere a disparităților dintre obiective și rezultate”, figura 25.

## Anexa II – Apeluri la crearea și aplicarea de stimulente

### Concluziile Consiliului European

#### Reuniunea Consiliului European (18 octombrie 2018) – Concluzii, EUCO 13/18

„Ar trebui să se facă mai mult pentru a facilita returnările efective. Acordurile de readmisie existente ar trebui să fie mai bine puse în aplicare, în mod nediscriminatoriu față de toate statele membre, și ar trebui încheiate noi acorduri și înțelegeri, concomitent cu crearea și folosirea **pârghiilor necesare** prin recurgerea la toate politicile și instrumentele relevante ale UE, **inclusiv la cele din domeniile dezvoltării, comerțului și vizelor.**”

#### Reuniunea Consiliului European (19 octombrie 2017) – Concluzii, EUCO 14/17

„Consiliul European solicită, de asemenea, următoarele: [...] crearea și aplicarea **efectului de levier necesar**, prin utilizarea tuturor politicilor, instrumentelor și mijloacelor relevante ale UE, inclusiv în materie de **dezvoltare, comerț și vize**, pentru a obține rezultate măsurabile în ceea ce privește prevenirea migrației ilegale și returnarea migranților aflați în situație neregulamentară.”

#### Reuniunea Consiliului European (22 și 23 iunie 2017) – Concluzii, EUCO 8/17

„Se vor institui fără întârziere la nivelul UE acorduri funcționale de readmisie și mecanisme pragmatice cu țări terțe, folosind toate **pârghiile** posibile, inclusiv reevaluarea **politicii în domeniul vizelor** față de țări terțe, după necesități.”

#### Reuniunea Consiliului European (20-21 octombrie 2016) – Concluzii, EUCO 31/16

„Consiliul European [...] reamintește importanța continuării eforturilor de punere în aplicare a unui cadru de parteneriat pentru cooperare cu țări de origine sau de tranzit, la nivel individual [...] [pentru] crearea și aplicarea **efectului de levier necesar**, recurgând la toate politicile, instrumentele și mijloacele relevante ale UE, inclusiv la **dezvoltare și comerț**”.

#### Reuniunea Consiliului European (28 iunie 2016) – Concluzii, EUCO 26/16

„UE va institui și va pune rapid în aplicare cadrul [de parteneriat] bazat pe **stimulente** eficace și pe o **condiționalitate** adecvată, începând cu un număr limitat de țări prioritare de origine și de tranzit [...] [urmărind] crearea și aplicarea **efectului de levier necesar**, prin utilizarea tuturor politicilor și instrumentelor UE relevante, inclusiv **dezvoltarea și comerțul**”.

Reuniunea Consiliului European (25 și 26 iunie 2015) – Concluzii, EUCO 22/15

„**Vor fi mobilizate toate instrumentele** de promovare a readmisiei migrantilor în situație neregulamentară în țările de origine și de tranzit. [...] Pe baza principiului «mai mult pentru mai mult», asistența și politicile UE vor fi utilizate pentru a crea **stimulente** pentru punerea în aplicare a acordurilor de readmisie existente și pentru încheierea unora noi.”

### Comunicările Comisiei

Comunicare a Comisiei privind eficientizarea politicii de returnare a Uniunii Europene – Un plan de acțiune reînnoit, COM(2017) 200 final

„Dialogul stabilit cu țările terțe prin intermediul cadrului de parteneriat și utilizarea **tuturor instrumentelor și politicilor disponibile** vor încuraja o mai bună cooperare care să permită ca resortisanții țărilor în cauză să fie identificați, să primească noi documente de identitate și să fie readmiși. În general, ar trebui să se aplice abordări adaptate fiecărei țări în parte pentru a se identifica **toate interesele, stimulentele și efectele de levier** care pot fi mobilizate în relația cu țara parteneră în cauză [...], astfel încât [...] să se îmbunătățească în continuare cooperarea în materie de returnare și readmisie.”

Comunicare a Comisiei privind stabilirea unui nou cadru de parteneriat cu țările terțe bazat pe Agenda europeană privind migrația, COM(2016) 385 final

„UE și statele sale membre ar trebui să își combine **mecanismele și instrumentele** proprii pentru a încheia pacte cu țările terțe în vederea unei mai bune gestionări a migrației. Aceasta înseamnă, pentru fiecare țară parteneră, dezvoltarea unei combinații de **stimulente pozitive și negative** a căror utilizare ar trebui să aibă la bază înțelegerea clară a faptului că relația de ansamblu dintre UE și cea țară va depinde în special de capacitatea și voința țării de a coopera în domeniul gestionării migrației. Va trebui să se utilizeze **întreaga gamă a politicilor, instrumentelor financiare și instrumentelor de relații externe** ale UE.”

Planul de acțiune al UE privind returnarea, Comunicarea Comisiei COM(2015) 453 final

„UE trebuie să își **sporească influența** privind readmisia în raport cu țările partenere, pentru a asigura punerea în aplicare a angajamentelor și a acordurilor existente, precum și pentru a facilita negocierea și încheierea altora noi. [...] Returnarea și readmisia ar trebui să facă parte dintr-un pachet echilibrat și consolidat al UE destinat unei țări terțe, care să se bazeze pe **toate politicile pertinente**, în special afaceri interne, politică externă, asistență pentru dezvoltare, comerț, securitate, în vederea

atingerii obiectivelor politicii UE în domeniul migrației. **Condiționalitățile** ar trebui utilizate după caz.”

### Anexa III – Prezentare generală a evaluării de către Curte a proiectelor de consolidare a capacităților (RCBF)

Data de începere a activităților	Data de încheiere a activităților	Descriere	Valoarea contractului (în euro)	Program	Acoperirea geografică	Relevanță <i>A abordat nevoile țărilor terțe/aspecte care împiedică cooperarea practică</i>	Realizări obținute <i>Realizările planificate au fost (sau este probabil să fie) obținute</i>	Efecte obținute <i>Efectul planificat a fost (sau este probabil să fie) obținut</i>
Decembrie 2016	Martie 2017	<b>PARA</b> - Asistență la sosirea a 152 de persoane returnate care s-au întors în Afganistan între 12 decembrie 2016 și 31 martie 2017, în cadrul Căii comune de urmat UE-Afganistan (JWF)	267 525	RCBF/EURCAP I	Afganistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Iunie 2017	Iulie 2017	<b>Atelier consular</b> - atelier de consolidare a capacităților pentru funcționarii consulari ai ambasadelor afgane din Europa	33 826	RCBF/EURCAP I	Afganistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ianuarie 2017	Aprilie 2018	<b>Sensibilizare</b> - sensibilizare cu privire la teme-cheie privind migrația sigură în 12 districte, și anume reziliența și succesul migranților de origine din Bangladesh aflați într-o situație legală, riscurile și alternativele la migrația ilegală către Europa și privind modalitățile de accesare a mecanismelor legale de migrație	920 800	RCBF/EURCAP I	Bangladesh	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Septembrie 2018	Decembrie 2020	<b>RCMS I</b> - Consolidarea capacităților autorităților din Bangladesh de a administra și exploata sistemul de gestionare a cazurilor de readmisie cu scopul de a încadra în mod eficace procesul de returnare a migranților aflați în situație de ședere ilegală în țările de destinație	4 813 000	RCBF/EURCAP I	Bangladesh	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Data de începere a activităților	Data de încheiere a activităților	Descriere	Valoarea contractului (în euro)	Program	Acoperirea geografică	<b>Relevanță</b> <i>A abordat nevoile țărilor terțe/aspecte care împiedică cooperarea practică</i>	<b>Realizări obținute</b> <i>Realizările planificate au fost (sau este probabil să fie) obținute</i>	<b>Efecte obținute</b> <i>Efectul planificat a fost (sau este probabil să fie) obținut</i>
Decembrie 2016	Iunie 2018	<b>RCMS I</b> - Consolidarea capacităților autorităților pakistaneze de a administra și exploata sistemul de gestionare a cazurilor de readmisie, precum și dezvoltarea și implementarea sistemului	1 476 000	RCBF/EURCAP I	Pakistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ianuarie 2018	Decembrie 2020	<b>RCMS II</b> - Extinderea sistemului de gestionare a cazurilor de readmisie	1 415 220	RCBF/EURCAP I	Pakistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Satisfăcător

Nesatisfăcător

Parțial satisfăcător

Nu se aplică/Date nedisponibile



## Anexa IV – Prezentare generală a evaluării de către Curte a proiectelor de reintegrare

Data de începere a activităților	Data de încheiere a activităților	Titlul proiectului	Valoarea contractului (contribuția din partea UE, în euro)	Program	Acoperirea geografică	Relevanță <i>A abordat nevoile persoanelor returnate/țărilor terțe</i>	Realizările în materie de reintegrare au fost obținute <i>Realizările planificate au fost (sau este probabil să fie) obținute</i>	Monitorizare <i>Ațiunea are în vedere monitorizarea sustenabilității sprijinului pentru reintegrare</i>	Sustenabilitate <i>Asistența permite o reintegrare sustenabilă</i>
15.3.2017	14.3.2022	<i>Reintegration and Development Assistance in Afghanistan (RADA)</i>	50 000 000	ICD	Afganistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <i>Pe baza datelor preliminare</i>
14.7.2017	31.3.2021	<i>Sustainable Reintegration and Alternatives to Irregular Migration of vulnerable Afghans</i>	13 000 000	ICD	Afganistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
21.11.2017	5.4.2022	<i>Incentive programme to improve reintegration of returnees in Afghanistan</i>	39 260 500	ICD	Afganistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
23.12.2017	22.12.2021	<i>Afghanistan - Ethical Lifestyle Initiative for the Economic Reintegration of Returnees and Internally Displaced People</i>	8 788 046	ICD	Afganistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
29.3.2018	28.9.2021	<i>Sustainable Human settlements in Urban areas to support Reintegration in Afghanistan (SHURA)</i>	16 700 000	ICD	Afganistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.8.2019	5.10.2023	<i>Economic Response to Regional Displacement in Afghanistan programme ("EZ-Kar")</i>	27 000 000	ICD	Afganistan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.4.2017	12.4.2022	<i>Sustainable Reintegration and Improved Migration Governance in Bangladesh (PROTTASHA)</i>	15 900 000	ICD	Bangladesh	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <i>Pe baza datelor preliminare</i>

Data de începere a activităților	Data de încheiere a activităților	Titlul proiectului	Valoarea contractului (contribuția din partea UE, în euro)	Program	Acoperirea geografică	Relevanță <i>A abordat nevoile persoanelor returnate/țărilor terțe</i>	Realizările în materie de reintegrare au fost obținute <i>Realizările planificate au fost (sau este probabil să fie) obținute</i>	Monitorizare <i>Ațiunea are în vedere monitorizarea sustenabilității sprijinului pentru reintegrare</i>	Sustenabilitate <i>Asistența permite o reintegrare sustenabilă</i>
5.4.2017	4.10.2020	<i>EUTF-IOM Initiative for Migrant Protection and Reintegration: Guineea</i>	5 400 000	EUTF	Guineea	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <i>Pe baza datelor preliminare</i>
6.12.2018	5.12.2023	<i>SAFE RETURN - Reintegration and recovery assistance in areas of return in Iraq (AWDA AMINA)</i>	9 000 000	ICD	Irak	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.4.2017	12.6.2021	<i>EUTF-IOM: Strengthening the management and governance of migration and the sustainable reintegration of returning migrants to Nigeria</i>	15 500 000	EUTF	Nigeria	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <i>Pe baza datelor preliminare</i>
1.12.2017	31.5.2022	<i>EUTF-IOM Initiative for Migrant Protection and Reintegration: Regional Action for the Sahel and Lake Chad region</i>	188 222 021	EUTF	Burkina Faso, Camerun, Ciad, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guineea, Guineea-Bissau, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <i>Pe baza datelor preliminare</i>
15.8.2018	31.12.2021	<i>EUTF-IOM Facility for Migrant Protection and Reintegration in North Africa</i>	58 000 000	EUTF	Algeria, Egipt, Libia, Maroc și Tunisia	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Data de începere a activităților	Data de încheiere a activităților	Titlul proiectului	Valoarea contractului (contribuția din partea UE, în euro)	Program	Acoperirea geografică	Relevanță <i>A abordat nevoile persoanelor returnate/țărilor terțe</i>	Realizările în materie de reintegrare au fost obținute <i>Realizările planificate au fost (sau este probabil să fie) obținute</i>	Monitorizare <i>Ațiunea are în vedere monitorizarea sustenabilității sprijinului pentru reintegrare</i>	Sustenabilitate <i>Asistența permite o reintegrare sustenabilă</i>
22.5.2017	12.2.2021	<i>PROGRES migration in Tunisia (including set-up of a Tunisian-led reintegration mechanism)</i>	12 800 000 (inclusiv 2,5 milioane de euro pentru reintegrare)	EUTF	Tunisia	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
1.6.2016	1.7.2022	<i>European Return and Reintegration Network (ERRIN)</i>	58 455 000	FAMI	34 de țări din lume	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>



Satisfăcător




Nesatisfăcător


Parțial satisfăcător

Nu se aplică/Date nedisponibile

## Anexa V – Deficiențe ale datelor UE privind returnarea și măsuri de remediere a acestora

Indicator	Problema	Impact	Remediată?	Eficace?
<b>Rata returnărilor efective</b>	Numărul deciziilor de returnare emise într-un anumit an se referă la alte persoane decât cele efectiv returnate în aceeași perioadă, întrucât există un interval de timp între deciziile de returnare și executarea acestora.	Indicatorul nu este solid din punct de vedere metodologic. Acest lucru poate conduce la date care indică anomalii, cum ar fi un număr de returnări efective mai ridicat decât numărul ordinelor de returnare emise. De exemplu, datele Eurostat din 2017 privind albanezii au arată o rată de returnare de 100,9%.	Nu	
<b>Resortisanți ai țărilor terțe care au fost somați să părăsească teritoriul</b>	Cadrele juridice ale statelor membre au definiții diferite ale momentului în care urmează să fie emis un ordin de returnare. Ordinele de returnare pot: - să nu fie emise în mod sistematic în legătură cu încetarea șederii legale („ședere tolerată”); - fi emise în mod automat pentru toate persoanele care au intrat ilegal pe teritoriu sau care se află pe teritoriul unui stat membru în mod ilegal și apoi pot fi retrase sau suspendate în cazul în care se eliberează o autorizație de ședere (de exemplu, din motive umanitare); - pot fi emise de mai multe ori pentru aceeași persoană (de exemplu, din cauza unei perioade de valabilitate limitate).	Limitează comparabilitatea datelor între statele membre.	Directiva reformată privind returnarea, propusă de Comisie în 2018 [COM(2018) 634 final], prevede la articolul 8 alineatul (6) că „[s]tatele membre emit o decizie de returnare imediat după adoptarea unei decizii de încetare a șederii legale a unui resortisant al unei țări terțe, inclusiv a unei decizii de neacordare a statutului de refugiat unui resortisant al unei țări terțe sau statutul conferit prin protecție subsidiară”.	  La sfârșitul anului 2020, colegiitorii nu ajunseseră încă la un acord cu privire la această propunere legislativă.

Indicator	Problema	Impact	Remediată?	Eficace?
Resortisanți ai țărilor terțe care au părăsit efectiv teritoriul	Nu există niciun sistem de înregistrare a momentului și a locului în care un resortisant al unei țări terțe traversează frontierele UE (Schengen). În special, în cazul plecărilor voluntare, statele membre aplică criterii diferite pentru înregistrarea și raportarea unei persoane ca fiind returnată.	Date incomplete	Sistemul de intrare/ieșire al UE (EES) [Regulamentul (UE) 2017/2226] va înregistra toți călătorii din țări terțe de fiecare dată când trec o frontieră externă a UE și, de asemenea, va identifica în mod sistematic persoanele care depășesc termenul legal de ședere (persoanele care rămân în spațiul Schengen după încheierea șederii lor autorizate).	 <p>Se preconizează că EES nu va deveni operațional înainte de prima jumătate a anului 2022.</p>
	Un stat membru care a emis o decizie de returnare nu este informat atunci când o persoană returnată părăsește teritoriul UE prin teritoriul unui alt stat membru.	Date incomplete	Ca parte a pachetului legislativ al Comisiei vizând consolidarea Sistemului de informații Schengen (SIS), Regulamentul (UE) 2018/1860 impune statelor membre să introducă în SIS toate deciziile de returnare (articolul 3). Atunci când un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei decizii de returnare înregistrate este identificat ca părăsind teritoriul unui stat membru pe la frontierele externe, autoritățile naționale trebuie să informeze statul membru care a emis decizia de returnare cu privire la locul și ora plecării (articolul 6).	 <p>Sistemul de informații Schengen consolidat ar trebui să îmbunătățească exhaustivitatea și acuratețea datelor privind respectarea deciziilor de returnare. Comisia trebuie să decidă, până la 28 decembrie 2021, când începe să se aplice Regulamentul (UE) 2018/1860, după ce va fi verificat în ce măsură sunt pregătite diferitele părți interesate.</p>
	Datele colectate de Eurostat nu oferă suficiente detalii (defalcare) cu privire la procedura de returnare urmată și nu sunt interconectate.	Datele nu oferă o imagine a eficacității sistemelor de returnare ale statelor membre.	Începând din anul de referință 2014, Eurostat colectează date anuale de la statele membre cu privire la resortisanții țărilor terțe returnați. Aceste date sunt defalcate în funcție de tipul de returnare, de asistența primită și de acordul de readmisie aplicat.	 <p>În lipsa unui temei juridic, furnizarea datelor a fost voluntară și nu toate statele membre au participat. În consecință, datele au fost incomplete și nu erau comparabile de la an la an.</p>

Indicator	Problema	Impact	Remediată?	Eficace?
			<p>În mai 2018, Comisia a propus revizuirea statisticilor Eurostat privind migrația și azilul. Regulamentul (UE) 2020/851 a fost adoptat în iunie 2020, iar pentru statisticile referitoare la returnare, prevede următoarele:</p> <p>(a) defalcare în funcție de vârstă și sex și în funcție de minorii neînsoțiți;</p> <p>(b) perioadele de referință în materie de raportare au fost reduse de la un an la trei luni calendaristice;</p> <p>(c) pentru numărul de resortisanți ai unor țări terțe care au părăsit efectiv teritoriul statului membru, defalcare în funcție de cetățenia persoanelor returnate, de tipul de returnare și de asistența primită, precum și de țara de destinație.</p>	<p> Regulamentul revizuit merge în direcția cea bună și noile subcategorii de date vor oferi informații valoroase cu privire la returnări. Cu toate acestea:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- în continuare, legiuitorii și factorii de decizie nu vor avea o imagine completă dacă nu există date privind rapiditatea procedurilor de readmisie și sustenabilitatea reintegrării migranților returnați;</li> <li>- datele nu vor fi interconectate. Aceasta înseamnă că nu va fi încă posibil să se răspundă la întrebări precum „Câți resortisanți ai țării X au fost returnați în țara de destinație Y?” sau „Câți migranți cu un ordin de returnare emis în anul Z au părăsit efectiv UE și în ce an?”</li> </ul>



Remediată în mod eficace



Remediată, dar soluția nu este încă operațională sau este doar parțial operațională



Neremediere/neadoptare

## Acronime

**ERRIN:** Rețeaua europeană de returnare și reintegrare

**Eurint:** Rețeaua Inițiativei europene de gestionare integrată a returnărilor

**EURLO:** Rețeaua europeană a ofițerilor de legătură pentru returnare

**EUTF:** Fondul fiduciar de urgență al UE pentru Africa

**FAMI:** Fondul pentru azil, migrație și integrare

**Frontex:** Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă

**IVDCI:** Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională

**OIM:** Organizația Internațională pentru Migrație

**RCBF/EURCAP:** Mecanismul de consolidare a capacităților de readmisie

**SEAE:** Serviciul European de Acțiune Externă

## Glosar

**Acord de facilitare a eliberării vizelor (UE):** acord care facilitează eliberarea de autorizații pentru cetățenii unei țări din afara UE pentru tranzitul sau șederea planificată pe teritoriul statelor membre ale UE pentru o perioadă de cel mult trei luni per interval de șase luni. Facilitarea eliberării vizelor este distinctă și separată de liberalizarea vizelor.

**Acord de readmisie:** acord între două sau mai multe țări de stabilire a cadrului și a procedurilor pentru returnarea promptă și organizată a migranților în situație ilegală în țara lor de origine sau într-o țară prin care au tranzitat.

**Azil:** protecția acordată de un stat persoanelor dintr-o altă țară care fug din calea persecuției sau a unui pericol grav.

**Coreper:** acronim pentru „Comitetul Reprezentanților Permanenți ai Guvernelor Statelor Membre pe lângă Uniunea Europeană”. În calitate de grup de pregătire principal al Consiliului, rolul și diferitele formațiuni ale acestuia sunt explicate la articolul 240 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea UE.

**Decizie de returnare:** un act sau o decizie de natură administrativă sau judiciară prin care șederea unui resortisant al unei țări terțe este declarată ca fiind ilegală și prin care se impune obligația de returnare.

**Migrant aflat în situație ilegală:** o persoană care intră sau își are reședința într-o țară fără autorizația necesară.

**Migrație:** deplasarea oricărei persoane sau a oricărui grup de persoane, pentru o perioadă mai mare de un an, fie dincolo de o frontieră internațională, fie în interiorul unei țări.

**Plecare voluntară:** respectarea obligației de a părăsi o țară în termenul stabilit într-o decizie de returnare.

**Rată de returnare:** raportul dintre numărul resortisanților țărilor terțe returnați efectiv și numărul celor care au primit ordin de părăsire a teritoriului UE într-un anumit an. Din cauza intervalului de timp dintre emiterea unei decizii și returnarea efectivă, această rată nu este decât o măsură imperfectă a eficacității returnărilor.

**Readmisie:** acțiune din partea unui stat prin care se acceptă reîntoarcerea unei persoane, cel mai adesea a unui resortisant propriu sau a unui resortisant al unui alt stat care tranzitase anterior țara sau a unui rezident permanent.



**Returnare voluntară:** returnarea asistată sau independentă în țara de origine sau de tranzit sau în altă țară pe baza unei decizii voluntare a persoanei returnate.

**Returnare:** procesul de întoarcere a unui resortisant al unei țări terțe – fie prin respectarea voluntară a unei obligații de returnare, fie forțat – în țara sa de origine, într-o țară de tranzit sau, în mod voluntar, într-o altă țară terță.

# Răspunsurile Comisiei, ale SEAE și ale Frontex

## Răspunsurile Comisiei și ale SEAE

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=59347>

## Răspunsurile Frontex (Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă)

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=59347>

## Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=59347>

## Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit III – Acțiune externă, securitate și justiție, condusă de doamna Bettina Jakobsen, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul Leo Brincat, membru al Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Romuald Kayibanda, șef de cabinet, și Annette Farrugia, atașat în cadrul cabinetului; Sabine Hiernaux-Fritsch, manager principal; Karel Meixner, coordonator; Jiri Lang și Piotr Zych, auditori. Mark Smith a asigurat asistență lingvistică.



Leo Brincat



Romuald Kayibanda



Karel Meixner



Jiri Lang



Piotr Zych

## DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2021.

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este pusă în aplicare prin [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Aceasta înseamnă că reutilizarea este autorizată, sub rezerva menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul nu poate altera sensul sau mesajul inițial al documentelor. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți drepturi suplimentare în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți. Dacă se obține o astfel de autorizație, ea anulează și înlocuiește autorizația de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o autorizație în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile comerciale, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile înregistrate, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare și nu se acordă nicio licență pentru acestea.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

### Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

PDF	ISBN 978-92-847-6485-3	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/599364	QJ-AB-21-017-RO-N
HTML	ISBN 978-92-847-6459-4	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/892824	QJ-AB-21-017-RO-Q

Dificultățile în cooperarea cu țările de origine contribuie la numărul scăzut de returnări din UE ale migranților aflați în situație ilegală. În cadrul auditului său, Curtea a evaluat dacă UE și-a consolidat în mod eficace cooperarea în materie de readmisie cu țările terțe. Curtea a constatat că rezultatele negocierilor cu țările terțe lăsau de dorit din cauza utilizării insuficiente a sinergiilor cu statele membre și între politicile UE. Acțiunile UE de facilitare a cooperării în materie de readmisie au fost relevante, însă rezultatele lor au fost inegale, iar deficiențele legate de datele privind returnările și readmișiile au împiedicat Curtea să evalueze impactul de ansamblu al acțiunilor respective. Curtea recomandă Comisiei să urmărească o abordare mai flexibilă în cadrul negocierilor privind acordurile de readmisie, să creeze sinergii cu statele membre pentru a facilita negocierile privind readmisia, să consolideze stimulentele pentru țările terțe și să amelioreze colectarea datelor privind readmișiile.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ  
12, rue Alcide de Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors