



Consiliul  
Uniunii Europene

Bruxelles, 28 septembrie 2020  
(OR. en)

11202/20

---

---

**Dosar interinstituțional:  
2016/0224(COD)**

---

---

**ASILE 6  
CODEC 887  
FRONT 263**

## **PROPUNERE**

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	28 septembrie 2020
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2020) 611 final
Subiect:	Propunere modificată de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de stabilire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2020) 611 final.

---

Anexă: COM(2020) 611 final



Bruxelles, 23.9.2020  
COM(2020) 611 final

2016/0224 (COD)

Propunere modificată de

**REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI**

**de stabilire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și  
de abrogare a Directivei 2013/32/UE**

## EXPUNERE DE MOTIVE

### 1. CONTEXTUL PROPUNERII

#### • Contextul și temeiurile propunerii

În septembrie 2019, președinta Comisiei Europene, Ursula von der Leyen, a anunțat pregătirea unui nou Pact privind migrația și azilul, care să implice o abordare cuprinzătoare a frontierelor externe, a sistemelor de azil și returnare, a spațiului Schengen de liberă circulație și a dimensiunii externe.

Comunicarea privind un nou pact privind migrația și azilul, prezentată împreună cu un set de propuneri legislative, inclusiv prezenta propunere care modifică propunerea din 2016 de reformare a Regulamentului privind procedurile de azil, reprezintă un nou început în ceea ce privește migrația. Scopul este de a institui un cadru amplu bazat pe o abordare cuprinzătoare a gestionării situațiilor legate de migrație, care să promoveze încrederea reciprocă între statele membre. Pe baza principiilor generale de solidaritate și distribuire echitabilă a răspunderii, noul pact promovează un proces integrat de elaborare de politici, reunind politici în materie de azil, migrație, returnare, protecție a frontierelor externe și relații cu țări terțe cheie.

Provocările legate de gestionarea situațiilor legate de migrație, inclusiv cele legate de sosirile neregulate și de returnare, nu ar trebui să fie abordate separat de fiecare stat membru, ci de UE în ansamblul său. Este necesar un cadru european care să poată gestiona interdependența dintre politicile statelor membre și deciziile acestora. Acest cadru trebuie să țină seama de realitățile în continuă schimbare ale migrației, care au presupus o complexitate sporită și o nevoie intensificată de coordonare. Deși numărul sosirilor neregulate în Uniune a scăzut foarte mult, cu 92 % începând din 2015, mai există încă o serie de provocări structurale care pun presiune pe sistemele de azil, de primire și de returnare ale statelor membre. Printre acestea se numără o proporție din ce în ce mai mare de solicitanți care cer protecție internațională și care, cel mai probabil, nu vor beneficia de aceasta în UE, ceea ce duce la o creștere a sarcinii administrative și la întârzieri în a acorda protecție celor care au cu adevărat nevoie, precum și la un fenomen persistent de deplasare ulterioară a migranților în interiorul UE. Mai mult, trebuie recunoscute și provocările cu care se confruntă autoritățile statelor membre în ceea ce privește garantarea siguranței solicitanților și a personalului acestor autorități în situația actuală de criză provocată de pandemia de COVID-19.

În timp ce numărul de sosiri neregulate a scăzut începând din 2015, proporția migranților care sosesc din țări cu rate de recunoaștere mai mici de 20 % a crescut de la 13 % în 2015 la 55 % în 2018. În același timp, s-a înregistrat, de asemenea, o proporție tot mai mare de cazuri complexe, pentru soluționarea cărora este necesar un volum mai mare de resurse, întrucât sosirea resortisanților țărilor terțe cu nevoi clare de protecție internațională în perioada 2015-2016 a fost înlocuită parțial de sosiri mixte de persoane cu rate de recunoaștere mai divergente. În plus, în pofida scăderii numărului de sosiri neregulate în întreaga UE, numărul cererilor de protecție internațională a continuat să crească, fiind de patru ori mai mare față de numărul de sosiri. Această tendință indică faptul că solicitanții nu solicită protecție în primul stat membru de sosire, că există cereri multiple de protecție internațională în cadrul UE și că este necesară o reformă a actualului sistem Dublin. În cele din urmă, în 2019, jumătate din totalul sosirilor neregulate pe mare au reprezentat debarcări în urma unor operațiuni de căutare și salvare, fapt care pus o presiune deosebită asupra anumitor state membre doar din cauza amplasării lor geografice.

Proporția crescută de solicitanți de azil care, cel mai probabil, nu vor primi protecție internațională în UE conduce nu numai la o sarcină sporită în ceea ce privește prelucrarea cererilor de azil în general, ci și în ceea ce privește returnarea acestor migranți care nu au nevoie de protecție internațională. În medie, în fiecare an sunt respinse cererile de protecție internațională a 370 000 de resortisanți din țări terțe, iar aceștia trebuie să fie direcționați către procedura de returnare, ceea ce reprezintă aproximativ 80 % din numărul total al deciziilor de returnare emise în fiecare an. Prin urmare, pentru a crește eficiența globală și coerența sistemului de azil și migrație este nevoie de o conexiune coerentă între procedurile de azil și cele de returnare. Migranții în situație neregulamentară care nu au nevoie de protecție sau nu au nicio intenție de a solicita protecție internațională ar trebui să fie direcționați rapid către procedura de returnare. Trebuie rezolvate lacunele procedurale existente, cum ar fi emiterea deciziilor privind azilul și privind returnarea în acte separate și emiterea întârziată a deciziei de returnare, căile de atac separate și problema solicitanților care întârzie procedurile cu unicul scop de a încerca să împiedice returnarea lor din Uniune utilizând în mod abuziv protecția oferită de sistemul de azil, precum și posibilitatea pe care o au solicitanții de a rămâne pe teritoriul statelor membre în cursul derulării unei a doua căi de atac sau unei căi de atac ulterioare.

Este la fel de important să depunem eforturi pentru a institui un sistem de returnare cu caracter european mai pronunțat. În 2018, Comisia a prezentat o propunere de reformare a Directivei privind returnarea pentru a îmbunătăți gestionarea și eficacitatea returnărilor. Propunerea vizează prevenirea și reducerea sustragerii și a deplasărilor neautorizate, consolidarea legăturilor cu procedurile de azil, stimularea utilizării programelor de returnare voluntară asistată și îmbunătățirea monitorizării și a punerii în aplicare cu sprijinul sistemelor naționale de gestionare a cazurilor. Dincolo de aspectele procedurale reglementate de prezenta propunere de regulament și de propunerea de reformare a Directivei privind returnarea, un sistem de returnare cu caracter european mai pronunțat presupune aplicarea integrală a Regulamentului privind Poliția de Frontieră și Garda de Coastă, Frontex fiind componenta operațională a UE în ceea ce privește returnările, un instrument operațional cuprinzător pentru îmbunătățirea gestionării cazurilor în procedurile de returnare, o strategie sustenabilă de returnare și reintegrare, cooperarea cu țările terțe în ceea ce privește readmisia, precum și o cooperare structurată la nivel înalt, condusă de un coordonator al UE în materie de returnare.

De asemenea, actualul sistem de gestionare a situațiilor legate de migrație continuă să reprezinte o povară grea pentru statele membre ale primei intrări, precum și pentru sistemele de azil ale altor state membre din cauza deplasării neautorizate. Sistemul actual nu este suficient de eficace pentru a face față acestor realități. În special, în prezent nu există niciun mecanism de solidaritate eficace și nu există norme clare pentru a descuraja și a aborda problema deplasărilor neautorizate.

Noul pact se bazează pe propunerile Comisiei de reformare a sistemului european comun de azil din 2016 și 2018, precum și pe adăugarea de elemente suplimentare noi pentru a asigura echilibrul necesar pentru un cadru comun care să reunească toate aspectele politicii în domeniul migrației și al azilului.

Prezenta propunere care modifică propunerea din 2016 de regulament privind procedura de azil<sup>1</sup>, împreună cu o nouă Propunere de regulament privind gestionarea situațiilor legate de

---

<sup>1</sup> JO L [...], [...], p. [...].

azil și migrație, Propunerea de introducere a unei proceduri de screening<sup>2</sup>, Propunerea care modifică propunerea privind Eurodac, precum și Propunerea de stabilire a unor proceduri și mecanisme de abordare a situațiilor de criză constituie împreună cadrul legislativ care permite punerea în practică a acestei abordări cuprinzătoare a gestionării situațiilor legate de azil și migrație.

Împreună cu Propunerea de regulament de introducere a unei proceduri de screening, se asigură o conexiune coerentă între toate etapele procedurii de migrație, de la o nouă fază, premergătoare intrării pe teritoriu, la rezultatul unei cereri de azil, și anume fie integrarea celor recunoscuți a avea nevoie de protecție, fie returnarea solicitanților care nu au dreptul să rămână în Uniune. Faza premergătoare intrării pe teritoriu cuprinde o procedură de screening constând în controale ale identității, sănătății și securității la sosire, în vederea unei direcționări rapide către procedura de examinare a cererii de protecție internațională sau către procedura de returnare sau de refuz al intrării.

Propunerea care modifică propunerea din 2016 de reformare a Regulamentului privind Eurodac instituie o legătură clară și coerentă între persoane specifice și procedurile la care sunt supuse, astfel încât să se ofere o asistență mai adecvată în ceea ce privește controlul migrației neregulate și detectarea deplasărilor neautorizate. Propunerea sprijină, de asemenea, punerea în aplicare a noului mecanism de solidaritate instituit prin Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație, aduce modificările subsecvente necesare care vor permite Eurodac să funcționeze în cadrul de interoperabilitate și va sprijini statele membre în monitorizarea acordării de asistență pentru returnarea voluntară și reintegrare.

În cele din urmă, Comisia prezintă, împreună cu aceste propuneri, o propunere de regulament privind gestionarea situațiilor de criză în care se stabilesc instrumentele necesare pentru a face față crizelor. Acest instrument de criză acoperă situațiile excepționale de aflus masiv de resortisanți din țările terțe sau de apatrizi care sosesc neregulat într-un stat membru, care sunt de o asemenea amploare și natură încât ar face nefuncțional sistemul de azil, de primire sau de returnare al statului membru, precum și situațiile în care există un risc iminent să apară astfel de sosiri, care riscă să aibă consecințe grave asupra funcționării sistemului european comun de azil și asupra sistemului Uniunii de gestionare a situațiilor legate de migrație sau să ducă la imposibilitatea aplicării lor. Regulamentul stabilește proceduri pentru soluționarea situațiilor de criză și de forță majoră în domeniul migrației și azilului în UE, introduce derogări posibile de la acquis-ul UE aplicabil în materie de azil și returnare și prevede norme specifice pentru aplicarea, în situații de criză, a mecanismului de solidaritate prevăzut în Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație.

Reforma urmărește să abordeze faptul că, în pofida intensificării semnificative a cooperării la nivelul UE, inclusiv în ceea ce privește sprijinul din partea agențiilor UE, sistemele de azil, de primire și de returnare ale statelor membre rămân în mare măsură nearmonizate. Acest lucru creează ineficiențe și are drept consecință nedorită imposibilitatea de a le oferi solicitanților de azil același tratament echitabil pe întreg teritoriul Europei, încurajând astfel deplasarea unui număr mare de migranți în Europa pentru a căuta cele mai bune condiții și perspective de

---

<sup>2</sup> COM (2020)xxx, XX.9.2020, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de introducere a procedurii de screening a resortisanților țărilor terțe reținuți pentru trecerea neautorizată a frontierelor externe, debarcați în urma unor operațiuni de căutare și salvare sau care solicită protecție internațională la punctele de trecere a frontierei și de modificare a Regulamentului (UE) 2019/817, a Regulamentului (UE) 2019/818, a Regulamentului (UE) 2017/2226, a Regulamentului (UE) 2018/1240, a Regulamentului (CE) nr. 767/2008 și a Regulamentului (CE) nr. 2019/816.

ședere. În acest context, Comisia sprijină acordurile politice provizorii la care s-a ajuns deja cu privire la Regulamentul privind condițiile pentru protecția internațională, Directiva privind condițiile de primire, Regulamentul privind cadrul de relocare al UE și Regulamentul privind Agenția pentru azil a UE. Acestea ar trebui adoptate în forma lor finală cât mai curând posibil. Negocierile legate de Directiva privind returnarea ar trebui, de asemenea, să fie încheiate rapid, împreună cu reforma sistemului european comun de azil, astfel încât normele UE să poată asigura prevenirea sustragerii, oferirea de asistență pentru returnările voluntare și simplificarea procedurilor administrative și judiciare, consolidând funcționarea eficace a sistemului de migrație și azil.

- **Obiectivele propunerii**

Obiectivele propunerii din 2016 referitoare la Regulamentul privind procedura de azil sunt în continuare relevante și trebuie să se urmărească în continuare realizarea acestora. Trebuie stabilită o procedură de azil comună, care să înlocuiască procedurile divergente ale statelor membre și care să se aplice tuturor cererilor depuse în statele membre. Pentru a asigura un proces decizional eficient și de înaltă calitate, este, de asemenea, necesar să se instituie proceduri mai simple, mai clare și mai scurte, împreună cu garanții procedurale și instrumente adecvate pentru a răspunde abuzurilor din procedurile de azil și pentru a preveni deplasările neautorizate. Acest lucru va conduce la o utilizare mai eficientă a resurselor, ameliorând astfel drepturile solicitanților, le va permite persoanelor care au nevoie de protecție internațională să o primească mai rapid și va asigura returnarea rapidă a solicitanților respinși, fără drept de ședere în Uniune.

Ar trebui asigurate garanții procedurale pentru solicitanți, în special dreptul de a fi informați cu privire la drepturile, obligațiile și consecințele nerespectării obligațiilor lor, precum și cu privire la dreptul de a fi audiați într-un interviu individual, dreptul la interpretare, la asistență juridică gratuită și la reprezentare. Toate aceste elemente esențiale pentru o procedură de azil echitabilă, care fac parte din propunerea Comisiei din 2016, rămân valabile și trebuie să fie aprobate de colegiuitorii.

În plus, sunt necesare, de asemenea, norme simplificate și armonizate referitoare la țările de origine sigure și la țările terțe sigure. EASO poate sprijini colegiuitorii cu analize pentru a dispune de informații actualizate în ceea ce privește situația actuală din țările relevante.

În acest context, Comisia nu consideră necesar să aducă modificări de amploare propunerii din 2016, în legătură cu care colegiuitorii au înregistrat deja progrese semnificative. Cu toate acestea, până în prezent, negocierile nu au permis să se ajungă la un acord între statele membre cu privire la condițiile de utilizare a procedurii la frontieră și la măsura în care aceasta ar trebui să fie o obligație pentru statele membre. Această chestiune a fost marcată ca element-cheie al unui compromis general cu privire la pachetul de propuneri în ansamblu de către majoritatea statelor membre în cadrul consultărilor. În plus, multe state membre au subliniat provocările generate de cererile ulterioare depuse de persoane care nu au nevoie de protecție internațională și de procedurile ineficiente aferente căilor de atac, ambele aspecte împiedicând eforturile de returnare. Prin urmare, prezenta propunere aduce modificări punctuale propunerii din 2016 pentru a aborda aceste provocări specifice, modificări care vor contribui la realizarea obiectivelor și vor pune în practică, împreună cu propunerea de regulament de introducere a unei proceduri de screening, o conexiune coerentă între toate etapele procedurii de migrație, de la sosire la prelucrarea cererilor de azil și, după caz, la returnare.

Presiunea sporită cauzată de sosiri ale migranților cu șanse reduse de a beneficia de protecție trebuie tratată cu ajutorul unor instrumente noi de gestionare a migrației, inclusiv cu proceduri

mai armonizate, în special la frontierele externe. În acest scop, se instituie o fază premergătoare intrării pe teritoriu, care constă într-o procedură de screening și o procedură de azil și de returnare aplicabilă la frontieră. În cadrul procedurii de screening, migranții vor fi înregistrați și verificați pentru a li se stabili identitatea, a li se verifica starea de sănătate și a se analiza riscurile pe care le prezintă în materie de securitate. Migranții vor fi direcționați apoi către procedura adecvată, fie că este vorba de azil, de refuzul intrării sau de returnare. În cele din urmă, se va stabili dacă o cerere de azil trebuie să fie evaluată fără a se autoriza intrarea solicitantului pe teritoriul statului membru în cadrul unei proceduri de azil aplicabile la frontieră sau într-o procedură de azil normală. În cazul în care se aplică o procedură de azil aplicabilă la frontieră și se stabilește că persoana nu are nevoie de protecție, va urma o procedură de returnare aplicabilă la frontieră.

Scopul procedurii comune de azil și de returnare la frontieră este de a evalua rapid cererile de azil abuzive sau cererile de azil depuse la frontierele externe de către solicitanți provenind din țări terțe cu o rată de recunoaștere scăzută, pentru a-i putea returna rapid pe cei care nu au drept de ședere în Uniune. Procedura comună de azil și de returnare aplicabilă la frontieră este un instrument important de gestionare a situațiilor legate de migrație pentru a preveni intrările neautorizate și deplasările neautorizate, mai ales având în vedere că fluxurile mixte includ o proporție semnificativă de solicitanți de azil care provin din țări cu o rată de recunoaștere scăzută. În același timp, pentru a servi scopului său, aceasta trebuie să fie ușor de pus în aplicare și să ofere statelor membre flexibilitatea necesară pentru a o aplica în mod eficient, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale.

În același timp, utilizarea procedurii la frontieră ar fi benefică pentru sistemul de azil în general, deoarece o gestionare mai bună a cererilor de azil abuzive și inadmisibile la frontieră ar însemna tratarea cu o mai mare eficacitate a cazurilor reale pe teritoriu.

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică vizat**

Prezenta propunere este pe deplin coerentă cu inițiativele care însoțesc pactul, în special cu Propunerea de regulament privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație, cu Propunerea de regulament de introducere a unei proceduri de screening și cu Propunerea modificată de reformare a Regulamentului privind Eurodac.

Se asigură o legătură strânsă între prezenta propunere și Propunerea de regulament de introducere a unei proceduri de screening. În urma procedurii de screening, resortisanții țărilor terțe ar urma să fie direcționați fie către procedura de azil, fie către procedura de returnare și, după caz, către procedura la frontieră. În ambele cazuri, se va ține seama de informațiile colectate în timpul procedurii de screening atunci când se va examina cererea de azil sau când vor începe procedurile de returnare.

De asemenea, propunerea este coerentă și complementară cu propunerea de reformare a Directivei privind returnarea, care a prezentat deja măsuri specifice menite să coreleze mai bine procedurile de azil cu cele de returnare, în special în ceea ce privește emiterea unei decizii de returnare în urma încetării șederii legale, căile de atac împotriva unei decizii de returnare care a fost emisă în urma unei decizii definitive de respingere a unei cereri de protecție internațională și împotriva unei proceduri de returnare aplicabile la frontieră. Dispozițiile incluse în prezenta propunere de regulament ar consolida conexiunea coerentă dintre procedurile de azil și cele de returnare, eliminând lacunele existente și reducând și mai mult posibilitățile de utilizare abuzivă a sistemului de azil. Ca urmare a respectivelor modificări propuse, ar trebui să se negocieze procedura de returnare aplicabilă la frontieră în contextul prezentului regulament.

În ceea ce privește Propunerea de regulament privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație, prezenta propunere, împreună cu Propunerea de regulament de introducere a unei proceduri de screening, garantează faptul că migranții care intră în faza premergătoare intrării pe teritoriu pot face obiectul, în orice moment, al unui transfer sau al unei proceduri de preluare a sarcinii de returnare ca parte a noului mecanism de solidaritate sau, după caz, pot fi mutați în statul membru responsabil cu examinarea unei cereri de protecție internațională, pe baza criteriilor obiective stabilite în legislație. De asemenea, se garantează că, în urma acestui transfer sau a acestei mutări, statul membru care efectuează transferul sau mutarea poate continua procedura la frontieră pe teritoriul său. Prezenta propunere garantează totodată coerența cu regimul special propus pentru tratamentul migranților debarcați în urma unei operațiuni de căutare și salvare în Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație și în propunerea modificată de reformare a Regulamentului privind Eurodac, în special în ceea ce privește modul în care sunt definite categoriile de persoane eligibile pentru transfer și prin introducerea unei noi categorii în Eurodac pentru migranții respectivi.

În cele din urmă, se asigură coerența și cu acordurile politice provizorii la care s-a ajuns deja cu privire la Regulamentul privind condițiile pentru protecția internațională, Directiva privind condițiile de primire, Regulamentul privind cadrul de relocare al UE și Regulamentul privind Agenția pentru azil a UE.

- **Coerența cu alte politici ale Uniunii**

Prezenta propunere este coerentă cu abordarea cuprinzătoare, pe termen lung, a gestionării situațiilor legate de migrație prevăzută în noul Pact privind migrația și azilul, implicând plasarea politicii în materie de migrație în centrul relațiilor cu țările terțe partenere; crearea unor căi legale efective de intrare în UE; integrarea gestionării frontierelor externe în politica mai amplă a UE privind gestionarea situațiilor legate de migrație; crearea unor proceduri coerente, echitabile și eficiente de azil și returnare; consolidarea spațiului Schengen de liberă circulație bazat pe încrederea dintre statele membre; și elaborarea de politici specifice pentru a contribui la integrarea resortisanților țărilor terțe în societățile europene.

Propunerea pune în aplicare noul Pact, în special, obiectivul de a relansa reforma azilului propusă de Comisie în 2016, analizând, printre altele, modalități de a institui un sistem fără sincope de azil și returnare. În acest sens, faza premergătoare intrării – înainte ca persoana să fie autorizată să intre pe teritoriu și care constă în procedura de screening și procedura la frontieră – abordează multiple provocări legate de întregul proces de migrare, de la prima sosire la direcționarea către procedura de azil sau de returnare corespunzătoare. Printre aceste provocări se numără necesitatea de a menține o presiune redusă a sosirilor neregulate și frontiere externe puternice, reducerea deplasărilor ulterioare, precum și un sistem rapid și eficace de returnare și readmisie.

## **2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE**

- **Temei juridic**

Temeiurile juridice ale propunerii sunt articolul 78 alineatul (2) litera (d) și articolul 79 alineatul (2) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Acestea prevăd adoptarea unor măsuri pentru procedurile comune de acordare și de retragere a statutului unitar de azil sau de protecție subsidiară, precum și pentru imigrația ilegală și șederea neautorizată, inclusiv îndepărtarea și, respectiv, repatrierea persoanelor aflate în situație de ședere ilegală. Primul temei juridic a fost utilizat și în Propunerea Comisiei din 2016 de regulament privind procedura de azil. Este necesar să se adauge cel de al doilea temei juridic pentru a putea include dispoziții specifice care să reglementeze returnarea solicitanților de azil

respinși, în special în ceea ce privește emiterea unei decizii de returnare odată cu decizia negativă cu privire la o cerere, căi de atac comune împotriva unor astfel de decizii și proceduri coerente de azil și de returnare aplicabile la frontieră.

- **Geometrie variabilă**

În conformitate cu Protocolul nr. 21 privind poziția Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și la TFUE, Irlanda poate decide să ia parte la adoptarea și aplicarea măsurilor de instituire a unui sistem european comun de azil.

În acest sens, Irlanda și-a exprimat dorința de a participa la adoptarea și aplicarea Directivei 2005/85/CE și a notificat decizia de a nu participa la adoptarea Directivei 2013/32/UE. În consecință, dispozițiile Directivei 2005/85/CE se aplică Irlandei, în timp ce dispozițiile prezentei directive nu se aplică. Irlanda nu și-a notificat dorința de a participa la adoptarea noului regulament privind procedura de azil. Cu toate acestea, poziția Irlandei în această privință nu afectează posibilitatea sa de a participa la aplicarea noului regulament, în conformitate cu Protocolul nr. 21.

În conformitate cu Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la TUE și la TFUE, Directiva 2005/85/CE și Directiva 2013/32/UE nu sunt obligatorii pentru Danemarca și Danemarca nu face obiectul aplicării lor. De asemenea, Danemarca nu participă la adoptarea prezentului regulament, nu are obligații în temeiul acestuia și nu face obiectul aplicării lui.

- **Subsidiaritate**

Obiectivul prezentei propuneri este să aducă modificări punctuale Propunerii din 2016 de regulament privind procedura de azil și să creeze, împreună cu Propunerea de regulament de introducere a unei proceduri de screening, o conexiune coerentă între toate etapele procedurii de migrație, de la sosire la prelucrarea cererilor de azil și, după caz, la returnare. În acest scop, sunt necesare proceduri mai armonizate, în special o nouă fază, premergătoare intrării pe teritoriu, care cuprinde o procedură de screening și proceduri conectate de azil și de returnare.

Obiectivul este și să se introducă în procedura comună de acordare și de retragere a protecției internaționale o armonizare suplimentară în ceea ce privește emiterea deciziilor de azil și de returnare în același act sau, dacă sunt acte distincte, emiterea lor în același timp și împreună, și supunerea aceluiași căi de atac eficiente, precum și în ceea ce privește posibilitatea de a le permite solicitanților să rămână pe teritoriul statelor membre pe parcursul soluționării unei a doua căi de atac sau unei căi de atac ulterioare. Obiectivul este de a nu li se mai permite migranților să întârzie procedurile cu scopul unic de a împiedica îndepărtarea lor din Uniune și să utilizeze abuziv sistemul de azil.

Noile proceduri ar trebui să fie reglementate de aceleași norme, indiferent de statul membru care le aplică, pentru a asigura un tratament egal al solicitanților, al resortisanților țărilor terțe sau al apatrizilor care fac obiectul acestor proceduri, precum și pentru a asigura claritatea și securitatea juridică pentru persoana în cauză. În plus, statele membre nu pot stabili în mod individual norme comune care să nu mai încurajeze introducerea de cereri multiple de azil și deplasările neautorizate între statele membre. Astfel, obiectivele prezentei propuneri nu pot fi realizate în mod satisfăcător de către statele membre și, având în vedere amploarea și efectele prezentului regulament, pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii. Prin urmare, Uniunea trebuie să acționeze și poate să adopte măsuri în conformitate cu principiul subsidiarității prevăzut la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

- **Proportionalitate**

În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este definit la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană, prezentul regulament nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor sale.

În ceea ce privește obiectivul instituirii unor proceduri noi, în special a unei noi faze, premergătoare intrării pe teritoriu, care cuprinde o procedură de screening și o procedură coerentă de azil și returnare aplicabilă la frontieră, toate elementele propunerii sunt limitate la ceea ce este necesar pentru a institui și a permite o astfel de procedură comună, pentru a o raționaliza și a o simplifica, pentru a asigura egalitatea de tratament în ceea ce privește drepturile și garanțiile solicitanților și pentru a evita discrepanțele dintre procedurile naționale, care au consecința nedorită de a încuraja deplasările neautorizate.

În ceea ce privește obiectivul de a introduce în procedura comună de acordare și de retragere a protecției internaționale o armonizare suplimentară în ceea ce privește emiterea deciziilor de azil și de returnare în același act sau, dacă în cazul unor acte distincte, emiterea lor în același timp și împreună, și supunerea acelorași căi de atac eficiente, și în ceea ce privește limitarea posibilităților de contestare la o singură cale de atac eficientă pentru deciziile luate în procedura la frontieră, propunerea de regulament este necesară pentru a raționaliza procedurile și a le spori eficacitatea. Scopul acestor modificări este de a găsi echilibrul adecvat între dreptul solicitanților de a beneficia de o cale de atac eficientă și necesitatea de a garanta că sistemele de azil ale statelor membre nu sunt utilizate în mod abuziv de solicitanți, de resortisanți ai țărilor terțe sau de apatrizi care nu urmăresc altceva decât să împiedice îndepărtarea lor din Uniune. Sunt stabilite însă toate garanțiile necesare astfel încât nimeni să nu profite de lacune și dreptul de azil să fie întotdeauna garantat.

- **Alegerea instrumentului**

Propunerea modificată nu modifică alegerea instrumentului din Propunerea din 2016 de regulament privind procedura de azil. În acest sens, gradul de armonizare a procedurilor naționale de acordare și de retragere a protecției internaționale obținute în temeiul Directivei 2013/32/UE s-a dovedit a fi insuficient pentru a aborda diferențele dintre tipurile de proceduri utilizate, termenele, drepturile și garanțiile procedurale pentru solicitanți. Numai un regulament care instituie o procedură comună de azil în Uniune și ale cărei dispoziții sunt direct aplicabile poate oferi gradul necesar de uniformitate și eficacitate în aplicarea normelor procedurale în dreptul Uniunii în materie de azil.

### **3. REZULTATELE EVALUĂRILOR *EX POST*, ALE CONSULTĂRILOR PĂRȚILOR INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRILOR IMPACTULUI**

- **Colectarea cunoștințelor privind punerea în practică și aplicarea legislației existente**

În 2016, Comisia a comandat realizarea unui studiu pentru a stabili dacă dispozițiile Directivei privind procedurile de azil (2013/32/UE) sunt reflectate corect în cadrul juridic al fiecărui stat membru. Studiul a analizat dacă obligațiile prevăzute în directivă sunt introduse în ordinea juridică națională, dacă statele membre și-au respectat obligația de notificare (verificarea transpunerii) și dacă măsurile naționale de punere în aplicare sunt compatibile cu dispozițiile directivei (verificarea conformității). În scopul analizei, pentru a putea include toate actele naționale relevante prin care a fost transpusă directiva, a fost furnizată o descriere completă a legislației naționale a fiecărui stat membru, nu doar măsurile de transpunere directă.

Potrivit studiului, directiva a fost transpusă per ansamblu în mod corespunzător de majoritatea statelor membre. Cu toate acestea, studiul a constatat cazuri de implementare incompletă sau incorectă în aproape toate statele membre în ceea ce privește aspecte precum cerințele pentru un interviu individual, garanțiile pentru minorii neînsoțiți sau procedura de examinare. Comisia a abordat aceste preocupări cu statele membre în cauză, inclusiv prin deschiderea unor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

În 2019, Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO) și-a publicat Orientările privind *procedura de azil: standarde operaționale și indicatori*, al căror obiectiv general este să sprijine statele membre în transpunerea practică a dispozițiilor-cheie din Directiva privind procedurile de azil (2013/32/UE). Orientările reprezintă o contribuție importantă la elaborarea de standarde operaționale comune și de indicatori realiști și realizabili în toate statele membre, precum și o compilație de bune practici. Orientările au fost precedate de date concrete colectate de EASO, în special cu privire la căile de atac și la procedurile de azil speciale. EASO a publicat, de asemenea, două ghiduri practice: Ghid practic privind evaluarea vârstei (2018) și Ghid practic privind interesul superior al copilului în procedurile de azil (2019). În plus, EASO a publicat un raport privind procedurile de azil pentru copii, subliniind bunele practici și oferind recomandări cu privire la aspecte precum interesul superior al copilului, garanțiile și condițiile speciale legate de copii, mecanismele de sesizare și formarea personalului.

Pe parcursul celor aproape patru ani de negocieri privind propunerea Comisiei de regulament privind procedura de azil, prezentată la 13 iulie 2016, au fost colectate, de asemenea, informații semnificative cu privire la sistemele de azil ale statelor membre, precum și cu privire la pozițiile statelor membre și ale Parlamentului European. Parlamentul European și-a adoptat poziția privind propunerea Comisiei la 22 mai 2018. În ciuda unor progrese semnificative în ceea ce privește textul, Consiliul nu a fost încă în măsură să adopte o abordare comună, în principal din cauza dezacordurilor legate de procedura la frontieră. În plus, Consiliul nu a ajuns la o poziție cu privire la lista europeană a țărilor de origine sigure, așa cum a propus Comisia. Consiliul a examinat, de asemenea, fără a ajunge la o poziție, dacă regulamentul propus ar trebui să includă și o listă europeană a țărilor terțe sigure.

În ceea ce privește utilizarea procedurilor accelerate și a procedurilor la frontieră, Comisia a propus în 2016 ca procedura accelerată de examinare să devină obligatorie în anumite cazuri, cu norme specifice în ceea ce privește posibilitatea de a o aplica în cazul minorilor neînsoțiți. Comisia a propus în 2016 o procedură la frontieră opțională. Parlamentul European a fost de acord că procedura accelerată ar trebui să devină o obligație în anumite cazuri, dar într-un număr mai limitat decât în propunerea Comisiei, și mai ales nu în cazul minorilor neînsoțiți. Parlamentul European a exclus, de asemenea, minorii neînsoțiți de la procedura la frontieră. Consiliul a înclinat să extindă situațiile în care poate fi utilizată procedura accelerată, inclusiv în cazul minorilor neînsoțiți. În ceea ce privește procedura la frontieră, Consiliul a fost divizat în ceea ce privește impunerea sau nu a obligativității procedurii la frontieră, cel puțin într-o anumită măsură. Statele membre care sunt în favoarea unei proceduri la frontieră obligatorii au subliniat importanța acesteia ca instrument de gestionare a situațiilor legate de migrație, în special în cazul în care o mare parte a solicitanților de azil vin din țări cu o rată de recunoaștere scăzută. Prin urmare, procedura la frontieră poate spori șansele de reușită a returnărilor direct de la frontiera externă în scurt timp de la sosire, în special datorită unei proceduri mai rapide de returnare și a legăturilor mai strânse dintre azil și returnare, precum și a reducerii riscului ca solicitanții să se sustragă sau să facă deplasări neautorizate. Statele membre care au fost sceptice în cursul negocierilor privind obligația de a aplica procedura la frontieră au indicat unele aspecte problematice în aplicarea sistematică a unor astfel de

proceduri, cum ar fi: dificultăți în a evalua rapid dacă un solicitant îndeplinește condițiile pentru a beneficia de examinare în cadrul procedurii la frontieră și necesitatea de a păstra între timp solicitantul la frontieră; procedurile aferente căilor de atac, care durează prea mult timp, și, prin urmare, termenul pentru finalizarea procedurii la frontieră expiră înainte să se poată lua o decizie cu privire la cerere; necesitatea unor investiții și resurse importante (infrastructură, personal și echipamente) și relevanța limitată a aplicării procedurii la frontieră atunci când nu există nicio posibilitate de returnare a solicitantului respins.

În propunerea de reformare a Directivei privind returnarea din 2018, Comisia a propus ca statele membre să emită o decizie de returnare imediat după emiterea unei decizii de încetare a șederii legale a unui resortisant al unei țări terțe, în special a unei decizii de respingere a unei cereri de protecție internațională. Aceeași propunere a instituit, de asemenea, o procedură de returnare aplicabilă la frontieră resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de protecție internațională au fost respinse în contextul procedurii de azil la frontieră. Deși Parlamentul European nu a adoptat încă o poziție cu privire la propunerea Comisiei, Consiliul a ajuns la o abordare generală parțială în mai 2019, care acoperă toate elementele propunerii, cu excepția celor privind procedura de returnare aplicabilă la frontieră, în special din cauza legăturilor sale cu procedura de azil aplicabilă la frontieră din propunerea de regulament privind procedura de azil din 2016, asupra căreia nu s-a putut ajunge la un acord.

În ceea ce privește dreptul la o cale de atac eficientă, în scopul de a reduce posibilitățile de utilizare abuzivă a sistemului de azil, Comisia a propus în 2016 ca a doua cale de atac sau căile de atac ulterioare în fața unei instanțe judecătorești să nu aibă un efect suspensiv automat decât dacă o instanță judecătorească decide altfel, acționând din oficiu sau la cererea solicitantului. Parlamentul European a susținut această dispoziție în raportul său, în timp ce Consiliul a considerat că procedura de azil, așa cum este ea reglementată de dreptul UE, trebuie să se încheie după ce instanța sesizată cu o primă cale de atac își pronunță hotărârea. Comisia a propus, de asemenea, stabilirea unor termene armonizate pentru introducerea căilor de atac de către solicitanți la instanțele judecătorești de fond, precum și termene care să permită instanțelor să se pronunțe cu privire la căile de atac. Parlamentul European a convenit asupra termenelor pentru introducerea căilor de atac de către solicitanți, dar nu a putut sprijini introducerea unor termene în care să se pronunțe instanțele judecătorești. Consiliul a fost în favoarea definirii acestor termene în legislația națională, mai degrabă decât pentru stabilirea la nivel european a unor termene armonizate pentru introducerea căilor de atac de către solicitanți și nu a putut susține introducerea unor termene în care instanțele judecătorești să aibă obligația să se pronunțe. Consiliul ar putea accepta totuși ca astfel de termene să fie stabilite la nivel național.

- **Consultarea părților interesate**

Comisia a consultat statele membre, Parlamentul European și părțile interesate în mai multe rânduri privind noul Pact privind migrația și azilul. În paralel, președințiile română, finlandeză și croată au organizat schimburi atât strategice, cât și tehnice privind viitorul diverselor aspecte ale politicii în materie de migrație, incluzând azilul, returnarea, relațiile cu țările terțe în materie de readmisie și de reintegrare. Din aceste consultări a reieșit sprijinul pentru un nou început în politica europeană de azil și migrație, având drept scop să abordeze de urgență deficiențele din cadrul sistemului european comun de azil (SECA), să îmbunătățească eficacitatea returnărilor și să instituie un veritabil sistem european de returnare, să consolideze relațiile noastre cu țările terțe în materie de readmisie și să le asigure o reintegrare sustenabilă migranților returnați în țările lor de origine.

Înainte de lansarea noului Pact privind migrația și azilul, Comisia a purtat consultări aprofundate și permanente cu Parlamentul European. De asemenea, Comisia a organizat două runde de vizite și consultări bilaterale aprofundate cu fiecare stat membru în mod individual în primele 100 de zile ale mandatului și, de asemenea, mai recent, înainte de prezentarea pactului. Statele membre și Parlamentul European au sprijinit necesitatea realizării de progrese în soluționarea deficiențelor sistemului actual, necesitatea unui nou sistem de împărțire echitabilă a responsabilității la care să poată contribui toate statele membre, o protecție puternică a frontierelor, respectarea drepturilor fundamentale din perspectiva tuturor aspectelor politicii UE privind migrația, importanța dimensiunii externe a migrației, inclusiv a unor căi legale și sigure de migrație, precum și îmbunătățirea procesului de returnare.

O serie de ateliere și discuții au fost organizate sub președinția finlandeză în cadrul mai multor foruri ale Consiliului, inclusiv cu ocazia conferinței Tampere 2.0 organizate la Helsinki în perioada 24-25 octombrie 2019 și a Forumului Salzburg organizat la Viena în perioada 6-7 noiembrie 2019, cu ocazia cărora statele membre au salutat intenția Comisiei Europene de a relansa reforma sistemului Dublin pentru a găsi noi forme de solidaritate, la care toate statele membre să fie obligate să contribuie. Statele membre au subliniat că măsurile de solidaritate trebuie să facă parte din sistemul reformat, dar că acestea trebuie să fie însoțite de măsuri de responsabilitate. În plus, ele au subliniat nevoia urgentă de a combate deplasările neautorizate în interiorul UE, precum și de a asigura respectarea deciziilor de returnare a persoanelor care nu au nevoie de protecție internațională. Parlamentul European a subliniat în mai multe rânduri necesitatea de a proteja suficient familiile cu copii și de a acorda o atenție specială minorilor neînsoțiți. În mai multe ocazii, comisarul Johansson a organizat consultări specifice cu organizațiile internaționale, cu organizațiile societății civile, cu organizațiile neguvernamentale locale relevante din statele membre și cu partenerii sociali și economici. În cadrul acestui proces de consultare au fost prezentate recomandări specifice referitoare la necesitatea de a dezvolta în continuare o abordare comună privind standardele specifice pentru copii, în conformitate cu Comunicarea din 2017 privind copiii migranți<sup>3</sup>. Societatea civilă a participat, de asemenea, la consultările care au avut loc în cadrul Forumului consultativ instituit de EASO, pe subiecte cum ar fi etapele inițiale ale procedurii de azil (2019).

Comisia a ținut cont, de asemenea, de recomandările specifice ale autorităților naționale și locale<sup>4</sup>, ale organizațiilor neguvernamentale și internaționale, cum ar fi înaltul comisar al Națiunilor Unite pentru refugiați (UNHCR)<sup>5</sup>, Organizația Internațională pentru Migrație (OIM)<sup>6</sup>, precum și ale grupurilor de reflecție și ale mediului academic, cu privire la modul în care ar trebui conceput un nou început și cum ar trebui abordate provocările actuale în materie de migrație, garantându-se totodată standardele privind drepturile omului. În opinia acestora, un nou început al reformei ar trebui să presupună revizuirea anumitor norme pentru determinarea responsabilității și instituirea unui mecanism de solidaritate obligatorie, inclusiv

---

<sup>3</sup> În Inițiativa privind copiii migranți s-a făcut apel la o abordare comună pentru a găsi soluții la problema copiilor dispăruți (neînsoțiți și separați), pentru a stabili mecanisme eficiente de reducere a riscurilor de trafic de persoane și pentru a se adopta standarde specifice pentru copii în ceea ce privește procedurile de azil.

<sup>4</sup> De exemplu, Planul de acțiune conceput la Berlin privind o nouă politică europeană în domeniul azilului, 25 noiembrie 2019, semnat de 33 de organizații și municipalități.

<sup>5</sup> Recomandările UNHCR pentru Pactul propus de Comisia Europeană privind migrația și azilul, ianuarie 2020.

<sup>6</sup> Recomandările OIM pentru noul Pact al Uniunii Europene privind migrația și azilul, februarie 2020.

pentru persoanele debarcate în urma unei operațiuni SAR. Organizațiile neguvernamentale pledează, de asemenea, pentru ca la nivelul statelor membre să existe o înțelegere comună a noțiunii de responsabilitate și au solicitat ca Regulamentul Dublin revizuit să includă un mecanism de transfer cu caracter permanent<sup>7</sup>.

De asemenea, Comisia a luat în considerare contribuțiile și studiile Rețelei europene de migrație<sup>8</sup>, care au fost lansate din proprie inițiativă și care, în ultimii ani, au produs mai multe studii specializate și întrebări *ad hoc*.

### **Elaborarea de politici pe baza unor date concrete**

Comisia favorizează un proces de elaborare de politici bazat pe date concrete și face trimitere la documentul separat (XXX), care cuprinde datele și elementele relevante ce sprijină abordarea propusă pentru diversele provocări identificate începând cu 2016 pentru finalizarea reformei sistemului european comun de azil (SECA) și consolidarea cadrului juridic european de returnare.

#### **• Drepturi fundamentale**

Prezenta propunere respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și obligațiile care decurg din dreptul internațional, în special din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților, Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva torturii și Convenția Organizației Națiunilor Unite cu privire la drepturile copilului.

Dreptul la libertate și liberă circulație este protejat, având în vedere că, în cazul în care detenția este utilizată în contextul procedurii la frontieră, în temeiul Directivei privind condițiile de primire și al Directivei privind returnarea, aceasta ar fi justificată numai din motive specifice definite în mod clar în directivele respective, atunci când se dovedește necesară și proporțională, pe baza unei evaluări individuale a fiecărui caz supuse controlului judiciar și ca măsură de ultimă instanță în cazul în care nu se pot aplica în mod eficace alte măsuri alternative mai puțin coercitive.

Propunerea garantează că interesul superior al copiilor va fi întotdeauna protejat, în special prin excluderea minorilor neînsoțiți și a familiilor cu copii sub vârsta de 12 ani, ca regulă generală, de la aplicarea procedurii la frontieră, cu excepția cazului în care sunt considerați a fi un pericol pentru securitatea națională sau ordinea publică a unui stat membru sau dacă solicitantul a fost expulzat forțat din motive grave privind siguranța publică sau ordinea publică în conformitate cu legislația națională.

Dreptul la o cale de atac eficientă este garantat în mod adecvat, deoarece numai în cazurile justificate în mod corespunzător prevăzute în prezentul regulament, când cererile sunt susceptibile de a fi nefondate, un solicitant nu ar trebui să aibă automat dreptul de a rămâne în scopul soluționării căii de atac.

---

<sup>7</sup> Raportul de proiect al CEPS, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* [Căutare, salvare și debarcare în Mediterana. Modalități de transfer între statele membre. Fuga de răspundere?], iunie 2019.

<sup>8</sup> Toate studiile și rapoartele Rețelei europene de migrație sunt disponibile la adresa: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en).

Respectarea principiului *nereturnării* este garantată, deoarece propunerea stabilește că toate efectele unei decizii de returnare se suspendă atât timp cât solicitantul are dreptul de a rămâne sau este autorizat să rămână în sensul unei cereri de protecție internațională. În plus, în temeiul dispozițiilor Directivei privind returnarea, principiul *nereturnării* trebuie să fie respectat în toate etapele procedurii de returnare, iar introducerea unei căi de atac împotriva unei decizii de returnare suspendă automat executarea deciziilor care riscă să încalce principiul respectiv.

#### 4. IMPLICAȚII BUGETARE

Această propunere nu presupune sarcini financiare sau administrative pentru Uniune. Prin urmare, nu are implicații asupra bugetului Uniunii. Statele membre vor putea utiliza fondurile alocate în cadrul programelor lor naționale, atât în cadrul Fondului existent pentru azil, migrație și integrare, cât și al noului Fond pentru azil și migrație, pentru a sprijini investițiile necesare în infrastructură pentru utilizarea procedurii la frontieră. EASO și Frontex pot sprijini statele membre cu personal în același scop, în limitele mandatelor lor respective.

- **Modalități de monitorizare, evaluare și raportare**

Comisia prezintă Parlamentului European și Consiliului un raport referitor la punerea în aplicare a Regulamentului privind procedura de azil în termen de doi ani de la intrarea acestuia în vigoare și din cinci în cinci ani după această dată. Statele membre au obligația de a transmite Comisiei și Agenției pentru Azil a Uniunii Europene informațiile relevante pentru întocmirea raportului. De asemenea, Agenția va monitoriza respectarea regulamentului de către statele membre prin mecanismul de monitorizare pe care Comisia a propus să îl instituie în cadrul revizuirii mandatului Agenției<sup>9</sup>.

- **Explicație detaliată a dispozițiilor specifice ale propunerii**

Obiectivul prezentei propuneri este să aducă modificări punctuale Propunerii Comisiei din 2016 de regulament privind procedura de azil și să creeze, împreună cu Propunerea de regulament de introducere a unei proceduri de screening și cu Propunerea de modificare a Directivei privind returnarea, o conexiune coerentă între toate etapele procedurii de migrație, de la sosire la prelucrarea cererilor de azil și acordarea de protecție internațională sau, după caz, returnarea celor care nu au nevoie de protecție internațională.

1. Noua fază premergătoare intrării pe teritoriu

Presiunea sporită generată de sosirile de fluxuri de migrație mixtă, din care o proporție mare o reprezintă persoane cu șanse mici de a primi protecție internațională, trebuie să fie abordată prin instrumente noi și eficiente de gestionare a situațiilor legate de migrație, inclusiv proceduri mai armonizate, în special la frontierele externe, pentru a asigura o identificare și direcționare rapidă a migranților către procedura adecvată și o examinare rapidă a cererilor lor. În acest scop, se instituie o nouă fază premergătoare intrării pe teritoriu, care constă într-o procedură de screening [COM (2020)xxx final], o procedură accelerată mai dezvoltată și o procedură de azil și de returnare aplicabilă la frontieră.

În ceea ce privește procedura la frontieră și astfel cum s-a explicat mai sus, prezenta propunere urmărește, pe de o parte, ca procedura la frontieră să devină mai flexibilă, dar și mai eficace în practică pentru statele membre, prin adaptarea ei la experiența practică și la

---

<sup>9</sup> COM (2016) 271 final.

fluxurile reale pe principalele rute de migrație. Acest lucru implică furnizarea unor motive suplimentare de a o folosi, prelungind totodată durata maximă a unei astfel de proceduri. O procedură la frontieră mai eficace, cum este cea propusă, va permite autorităților competente în materie de migrație și de azil să evalueze mai eficient cererile autentice de azil, să emită mai rapid decizii și să contribuie astfel la o funcționare mai bună și mai credibilă a politicilor de azil și de returnare, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale. Pe de altă parte, caracterul obligatoriu al unei proceduri la frontieră pentru anumite categorii de solicitanți trebuie privit în contextul mai larg al setului global de măsuri prezentate de Comisie în pact și în propunerile însoțitoare, precum și al propunerilor pendinte. De asemenea, în acest sens, trebuie să se țină seama de experiențele practice. În special, criteriile pentru a evalua dacă o cerere urmează să fie examinată în cadrul unei proceduri la frontieră trebuie să poată fi aplicate în practică ușor și rapid. În cele din urmă, trebuie să se țină seama și de faptul că un anumit număr de persoane ale căror cereri de azil au fost respinse, nu vor fi returnate, cel puțin pe termen scurt, din cauza lipsei de cooperare din partea țărilor terțe.

O procedură la frontieră este mai ușor de utilizat, dacă se poate concluziona încă de la început – de la intrare, în cadrul procedurii de screening – pe baza unui criteriu obiectiv, că o persoană ar trebui să facă obiectul acesteia.

Este totodată important să se clarifice momentul în care începe să se aplice procedura de azil la frontieră. Acesta este motivul pentru care articolele 26 și 27 sunt modificate, pentru a clarifica faptul că statul membru trebuie să înregistreze cererea de azil imediat după încheierea procedurii de screening. Acest lucru nu afectează dreptul persoanei de a face o cerere de azil imediat atunci când sosește pe teritoriul unui stat membru, ci înseamnă doar că cererea sa va fi înregistrată de îndată ce s-a încheiat procedura de screening, iar informațiile necesare sunt disponibile pentru a decide dacă ar trebui utilizată procedura la frontieră.

2. Domeniul de aplicare al procedurii de azil aplicabilă la frontieră: căror persoane li se poate aplica procedura la frontieră și căror persoane ar trebui să li se aplice:

- În primul rând, noul articol 41 alineatele (1) și (2) clarifică faptul că, în cadrul unei proceduri la frontieră, pot fi evaluate numai cererile prezentate de solicitanți cărora nu li s-a autorizat încă intrarea pe teritoriul statului membru și care nu îndeplinesc condițiile de intrare în temeiul Codului frontierei Schengen. Procedura la frontieră va succeda procedurii de screening efectuate în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind procedura de screening], atunci când cererea s-a făcut la un punct de trecere a frontierei externe sau în zona de tranzit, în urma reținerii în legătură cu o trecere neregulamentară a frontierei externe sau în urma debarcării după o operațiune de căutare și salvare.
- Deciziile în cadrul unei proceduri la frontieră pot viza doar admisibilitatea sau fondul cererii, în cazul în care cererea este examinată în procedură accelerată. Aceasta include posibilitatea de a folosi procedura la frontieră pentru cazurile în care un stat membru poate considera că o țară terță este o „țară de origine sigură” sau o „țară terță sigură” pentru un solicitant a cărui situație necesită o evaluare mai aprofundată. Prin urmare, se adaugă un nou motiv de accelerare, care se bazează pe criterii mai obiective și ușor de utilizat, conform cărora statul membru accelerează examinarea cererilor depuse de solicitanții provenind din țări terțe pentru care ponderea deciziilor pozitive în materie de azil din numărul total de decizii în materie de azil este mai mică de 20 %, potrivit celor mai recente date anuale medii din Eurostat disponibile

pentru întreaga Uniune. Acest procentaj este justificat de creșterea semnificativă a numărului de cereri depuse de solicitanți care provin din țări cu o rată de recunoaștere scăzută, mai mică de 20 %, și, prin urmare, de necesitatea de a institui proceduri eficiente pentru soluționarea cererilor care sunt probabil nefondate.

- În conformitate cu noul articol 41 alineatul (7), în timp ce aplică procedura de azil la frontieră, statele membre pot să stabilească și statul membru responsabil cu examinarea cererii.
- Noul articol 41 alineatul (6) clarifică faptul că solicitanții care fac obiectul procedurii de azil aplicabile la frontieră nu sunt autorizați să intre pe teritoriul statului membru.
- **Obligația statelor membre de a aplica procedura de azil la frontieră în anumite cazuri:** Noul articol 41 alineatul (3) obligă statele membre să aplice procedura la frontieră în cazurile de sosire neregulamentară la frontiera externă sau în urma unei debarcări după o operațiune de căutare și salvare și dacă se aplică unul dintre următoarele motive: 1. solicitantul prezintă un risc pentru securitatea națională sau ordinea publică 2. solicitantul a indus în eroare autoritățile prin prezentarea unor informații sau documente false sau prin disimularea unor informații sau documente relevante în ceea ce privește identitatea sau cetățenia sa, care ar fi putut avea un impact negativ asupra deciziei 3. solicitantul provine dintr-o țară terță pentru care ponderea deciziilor pozitive din numărul total al deciziilor în materie de azil este mai mică de 20 %.
- **Excepții de la obligația de a aplica procedura de azil la frontieră:** În conformitate cu interpretarea comună a noului articol 41 alineatele (3) și (5), minorii neînsoțiți și minorii cu vârsta sub 12 ani și membrii familiilor acestora fac obiectul procedurii la frontieră numai în cazul în care sunt considerați a fi un pericol pentru securitatea națională sau ordinea publică a statului membru. Noul articol 41 alineatul (4) permite, de asemenea, statelor membre să prevadă excepții de la obligația de a aplica procedura de azil la frontieră în cazurile în care, de la bun început, este puțin probabil ca readmisia persoanelor, în cazul unei decizii negative cu privire la cererea lor de azil, să aibă succes. Excepția se va aplica resortisanților țărilor terțe pentru care statul membru în cauză a transmis Comisiei o notificare în conformitate cu articolul 25a alineatul (3) din Codul de vize. O astfel de notificare poate fi făcută în cazul în care statul membru se confruntă cu probleme practice importante și persistente în cooperarea cu țara terță în cauză privind readmisia migranților aflați în situație neregulamentară. Articolul 41 alineatul (4) specifică în continuare situațiile și procedurile aplicabile atunci când statele membre pot continua să aplice această excepție sau atunci când încetează să facă acest lucru și, prin urmare, aplică procedura la frontieră resortisanților din țara terță în cauză.
- **Durata procedurii de azil aplicabile la frontieră:** Noul articol 41 alineatul (11) prevede că procedura la frontieră trebuie să aibă o durată maximă de 12 săptămâni de la data înregistrării cererii pentru prima dată. Prin derogare de la termenul normal de 10 zile pentru depunerea cererii, cererea trebuie să se depună în termen de cel mult cinci zile de la această înregistrare sau, în cazul în care solicitantul a fost transferat în conformitate cu articolul [x] din Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație, în termen de cinci zile de la data la care solicitantul se identifică la autoritățile competente din statul membru responsabil [noul articol 41 alineatul (10)]. Această derogare este justificată de faptul că, în aceste cazuri, solicitantul nu a fost autorizat să intre pe teritoriu și nu ar trebui ca printr-o depunere întârziată să se întârzie procedura la frontieră și termenul de 12 săptămâni aferent.

- **Garanții în procedura de azil aplicabilă la frontieră:** Noul articol 41 alineatele (5) și (9) precizează cazurile în care nu se aplică procedura de azil la frontieră. Minorii neînsoțiți și familiile cu copii cu vârsta sub 12 ani pot face obiectul unei proceduri la frontieră numai din motive legate de securitatea națională sau de ordinea publică, și anume atunci când minorul neînsoțit sau, în cazul familiilor, orice membru al familiei este considerat a fi un pericol pentru securitatea națională sau ordinea publică a statului membru sau a fost expulzat forțat din motive grave privind siguranța publică sau ordinea publică în conformitate cu legislația națională. În conformitate cu noul articol 41 alineatul (9), statele membre nu trebuie să aplice sau trebuie să înceteze să aplice procedura la frontieră în anumite cazuri, inclusiv atunci când motivele pentru aplicarea procedurii la frontieră nu sunt îndeplinite sau nu mai sunt îndeplinite, când nu se poate acorda sprijinul necesar solicitanților cu nevoi procedurale speciale, când există motive medicale pentru a nu aplica procedura la frontieră și când condițiile de detenție în conformitate cu Directiva privind condițiile de primire nu pot fi îndeplinite și procedura la frontieră nu poate fi aplicată fără plasarea în detenție. În cazul în care procedura la frontieră nu se aplică sau nu se mai aplică, solicitantului i se permite intrarea pe teritoriul statului membru, iar cererea sa este examinată în cadrul procedurii de azil aplicabile (inclusiv, dacă este cazul, în cadrul unei proceduri accelerate).
- **Localizarea solicitanților care fac obiectul procedurii de azil aplicabile la frontieră:** Noul articol 41 alineatul (15) permite cazarea solicitanților care fac obiectul procedurii la frontieră nu numai în amplasamente situate la frontierele externe sau în zonele de tranzit, ci și în apropierea acestor amplasamente.
- Cu toate acestea, statele membre nu trebuie să dispună de facilitățile necesare pentru aplicarea procedurii la frontieră la fiecare punct de trecere a frontierei sau la fiecare secțiune a frontierei externe în care migrații pot fi reținuți sau debarcați. Ele pot alege amplasamente în care să creeze instalațiile necesare în acest scop oriunde la frontiera externă sau în apropierea frontierei externe și pot să transfere cererile vizate de procedura la frontieră către aceste amplasamente, indiferent de locul în care a fost făcută inițial cererea de azil. Cu toate acestea, pentru a evita efectuarea unui număr prea mare de transferuri ale solicitanților în acest scop, care consumă prea mult timp, statele membre ar trebui să încerce să creeze facilitățile necesare în locurile în care se așteaptă să primească cele mai multe cereri care intră în domeniul de aplicare al procedurii la frontieră.
- În cazul în care capacitatea operațională a amplasamentelor respective este depășită în scopul prelucrării acelor cereri cărora li se aplică procedura la frontieră, statele membre pot, cu titlu temporar și pentru o perioadă cât mai scurtă, să primească solicitanții în alte amplasamente de pe teritoriul statului membru. Această excepție ar trebui să fie aplicabilă numai în cazul în care capacitatea operațională de la aceste amplasamente este depășită temporar, deoarece statele membre ar trebui să aibă drept obiectiv asigurarea unei capacități suficiente în aceste amplasamente, având în vedere volumul de cereri preconizat.
- **O nouă procedură la frontieră pentru efectuarea de returnări:** Noul articolul 41a introduce o procedură la frontieră pentru efectuarea de returnări, care înlocuiește procedura de returnare aplicabilă la frontieră inclusă în propunerea de reformare a Directivei privind returnarea din 2018. Procedura la frontieră pentru efectuarea returnării se aplică solicitanților, resortisanților țărilor terțe sau apatrizilor ale căror cereri au fost respinse în contextul procedurii la frontieră pentru azil. Persoanele care fac obiectul acestei proceduri nu sunt autorizate să intre pe teritoriul statului membru

și ar trebui ținute la frontierele externe, în apropierea acestora sau în zonele de tranzit; cu toate acestea, în cazul în care statele membre nu sunt în măsură să le țină în aceste amplasamente, se pot utiliza alte amplasamente de pe teritoriul lor. Resortisanții țărilor terțe și apatrizii care fac obiectul procedurii pot beneficia de un termen de cel mult 15 zile pentru plecare voluntară, fără a aduce atingere posibilității de a se conforma în mod voluntar, în orice moment, obligației de returnare dintr-o zonă de frontieră sau de tranzit. Acest lucru ar reduce riscul de intrare și de deplasare neautorizată a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală care fac obiectul procedurii la frontieră pentru efectuarea returnării, fără a împiedica posibilitatea acestora de a se întoarce voluntar și, în cazul în care legislația națională permite acest lucru, de a primi asistență logistică, financiară sau de altă natură. Procedura la frontieră pentru efectuarea returnării nu poate depăși 12 săptămâni, începând de la data la care persoana în cauză nu mai are dreptul de a rămâne și nu mai este autorizată să rămână, și anume atunci când o instanță a respins cererea solicitantului de a i se acorda dreptul de a rămâne. Această perioadă este suplimentară față de cea stabilită pentru procedura la frontieră în vederea examinării cererilor de protecție internațională. În cursul acestei perioade sau într-o parte a acesteia, pentru a facilita și a asigura returnarea, resortisanții țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pot fi plasați în detenție în cazuri individuale; se vor aplica garanțiile și protecțiile procedurale prevăzute în Directiva privind returnarea. Resortisanții țărilor terțe care au fost deja plasați în detenție (cu toate garanțiile aplicabile prevăzute de Directiva privind condițiile de primire) în cursul examinării unei cereri de protecție internațională, ca parte a procedurii de azil la frontieră, pot fi menținuți în detenție pentru a împiedica intrarea neautorizată și a efectua returnarea. În alte cazuri, în special atunci când resortisanții țărilor terțe nu au fost plasați în detenție în cursul procedurii de azil la frontieră, detenția poate fi utilizată, în cursul aceleiași perioade maxime de ședere, dacă sunt îndeplinite motivele de detenție prevăzute în Directiva privind returnarea - reformată (există un risc de sustragere, persoana în cauză evită sau împiedică pregătirea returnării sau a procesului de îndepărtare sau persoana prezintă un risc pentru ordinea publică, siguranța publică sau securitatea națională). Cu toate acestea, perioada maximă de detenție prevăzută la articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva privind returnarea (maximum 6 luni, care poate fi prelungită în anumite circumstanțe cu o perioadă suplimentară de până la 12 luni) rămâne neschimbată, prin urmare perioada de detenție care poate avea loc în timpul procedurii la frontieră pentru efectuarea returnării se include în termenul respectiv.

- **Încheierea procedurii la frontieră și dreptul de intrare pe teritoriu:** În cazul în care procedura de azil este încă în desfășurare la sfârșitul termenului de încheiere a procedurii la frontieră, solicitantul este autorizat să intre pe teritoriul statului membru pentru finalizarea procedurii de azil. Intrarea nu este autorizată în cazul în care solicitantul nu mai are dreptul de a rămâne și nu este autorizat să rămână. În cazul în care a fost deja emisă o decizie de returnare, solicitantul este supus procedurii la frontieră de returnare, care nu poate dura mai mult de 12 săptămâni; odată ce această perioadă expiră, resortisantul unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală ar urma să facă obiectul procedurii de returnare stabilite de Directiva privind returnarea.
- **Transferabilitatea procedurii de azil și de returnare aplicabile la frontieră:** Procedura de azil și de returnare aplicabilă la frontieră poate fi utilizată în alt stat membru decât cel în care a fost depusă cererea de azil. Potrivit noului articol 41 alineatul (8), atunci când condițiile de aplicare a procedurii la frontieră sunt îndeplinite în statul membru în care a fost depusă cererea, statul membru în care a

fost transferat solicitantul, în conformitate cu articolul [x] din Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație], poate aplica procedurile de azil și de returnare la frontieră. Procedura de azil și de returnare aplicabilă la frontieră pot fi utilizată și de statul membru de transfer în cazul în care o cerere de protecție internațională este depusă numai în statul membru respectiv în urma unui transfer [noul articol 41 alineatul (1) litera (d)].

**Pe scurt, procedura de azil la frontieră ar trebui să se aplice** cererilor de azil care sunt în mod clar abuzive sau în cazul în care solicitantul prezintă o amenințare la adresa securității ori este improbabil să aibă nevoie de protecție internațională având în vedere rata de recunoaștere aferentă cetățeniei sale. În plus, statele membre pot alege să utilizeze o procedură de azil la frontieră în funcție de admisibilitatea sau de fondul cererii, în cazul în care cererea ar trebui examinată în procedură accelerată. În cele din urmă, în cazurile în care, de la bun început, este puțin probabil ca readmisia acestor persoane să aibă succes, în cazul unei decizii negative cu privire la cererea lor de azil, statele membre pot decide să nu aplice procedura de azil la frontieră, ci să utilizeze procedura normală de azil. Procedura normală de azil s-ar aplica tuturor celorlalte cereri de azil. Copiii neînsoțiți și copiii cu vârsta sub 12 ani însoțiți de membrii familiilor lor vor fi exceptați de la procedura la frontieră, cu excepția cazului în care există preocupări legate de securitate.

### 3. O procedură integrată de azil și returnare

Trebuie să se stabilească o conexiune coerentă între toate etapele procesului de migrație și pentru migrații care au eludat procedura de screening sau care au fost autorizați să intre pe teritoriul statului membru pentru ca cererile lor de azil să fie prelucrate în cadrul procedurii normale de azil. În acest scop, sunt necesare modificări punctuale ale propunerii Comisiei din 2016, pentru a nu li se mai permite migraților să întârzie procedurile cu scopul unic de a împiedica îndepărtarea lor din Uniune și să utilizeze abuziv sistemul de azil. Aceasta se referă în special la eficacitatea procedurilor aferente căilor de atac, în special în ceea ce privește procedura la frontieră, și dreptul aferent al solicitantului de a rămâne (datorită efectului suspensiv), în special aferent cererilor ulterioare, o problemă ridicată de un număr de state membre în cadrul consultărilor privind noul pact.

- **Simplificarea procedurilor de azil și de returnare, inclusiv a căilor de atac**
- Noul articol 35a impune statelor membre să emită deciziile de azil și de returnare în același act sau, dacă sunt acte distincte, în același timp și împreună. Noul articol 53 alineatul (1) simplifică procedurile aferente căilor de atac în materie de azil și de returnare prin asigurarea dreptului la o cale de atac eficientă atât împotriva deciziilor în materie de azil, cât și împotriva deciziilor în materie de returnare în fața aceleiași instanțe judecătorești și în cadrul aceleiași proceduri judiciare și în aceleiași termene. Prin aceste norme, se asigură faptul că procedura de returnare nu este întârziată inutil și se reduce riscul ca solicitantul de azil respins să se sustragă sau să împiedice îndepărtarea sa, asigurându-se în același timp respectarea dreptului fundamental la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești.
  - În propunerea din 2016, Comisia a inclus posibilitatea ca statele membre să prevadă o excepție de la dreptul de a rămâne pe teritoriul lor în caz de cereri ulterioare, atunci când o cerere ulterioară a fost respinsă de către autoritatea decizională ca fiind inadmisibilă sau vădit nefondată, sau în cazul unei a doua cereri ulterioare. Având în vedere consultările cu statelor membre, Comisia consideră că există posibilitatea de a prevedea excepții suplimentare de la dreptul de a rămâne în caz de cereri ulterioare, cu condiția ca aceste excepții să fie atent încadrate. Prin urmare, în conformitate cu noul articol 43 alineatul (1)

litera (a), un solicitant care depune o cerere ulterioară nu ar trebui să fie autorizat să rămână în așteptarea pronunțării deciziei prin care se declară cererea inadmisibilă atunci când sunt îndeplinite următoarele condiții cumulative: îndepărtarea este iminentă; este clar că cererea este făcută numai pentru a întârzia sau a amâna îndepărtarea; este clar de la bun început pentru autoritatea decizională că nu au fost prezentate elemente noi; nu există niciun risc de returnare; cererea ulterioară a fost prezentată în termen de un an de la decizia luată de autoritatea decizională cu privire la cererea inițială. Pentru a putea aplica această prevedere, statele membre vor trebui să organizeze procedurile în așa fel încât autoritatea decizională să poată lua o astfel de decizie, să evalueze dacă toate aceste criterii sunt îndeplinite cât mai curând posibil după depunerea cererii ulterioare, în caz contrar aplicându-se regula principală prin care solicitantul are dreptul de a rămâne pe perioada examinării cererii ulterioare.

- Din motive de claritate, articolele 53 și 54 sunt incluse integral în prezenta propunere. Nu se propun modificări semnificative ale propunerii din 2016 în ceea ce privește dispozițiile referitoare la principiul de bază al unei căi de atac eficiente, la interpretarea și traducerea în stadiul apelului, precum și la procedura legată de acordarea unui drept de a rămâne.
- Noul articol 53 alineatul (2) reține posibilitatea, care există în prezent în temeiul Directivei privind procedurile de azil, de a considera inadmisibilă în conformitate cu legislația națională o cale de atac împotriva unei decizii de respingere a unei cereri ca fiind nefondată în ceea ce privește statutul de refugiat, în cazul în care statutul conferit prin protecție subsidiară acordat de statul membru oferă aceleași drepturi și avantaje ca statutul de refugiat în temeiul dreptului Uniunii și al dreptului național.
- Noul articol 53 alineatul (7) prevede termene minime și maxime în care solicitanții pot să introducă o primă cale de atac mai degrabă decât termene exacte, așa cum s-a propus în 2016, pentru a asigura un anumit nivel de armonizare, ținând seama, în același timp, de opiniile statelor membre exprimate în cadrul negocierilor privind propunerea din 2016. În acest scop, se face o distincție între deciziile luate în cadrul procedurii accelerate sau al procedurii la frontieră, pentru care termenele de introducere a unei căi de atac pot fi mai scurte, inclusiv în ceea ce privește cererile ulterioare, și alte decizii.
- În conformitate cu noul articol 53 alineatul (9), statele membre nu le acordă solicitanților posibilitatea de a introduce, împotriva unei decizii luate în cadrul procedurii la frontieră, o nouă cale de atac împotriva unei decizii pronunțate în urma unei prime căi de atac.
- Noul articol 54 alineatul (1) clarifică faptul că toate efectele juridice ale unei decizii de returnare emise împreună cu o decizie de respingere a unei cereri de protecție internațională se suspendă atât timp cât solicitantul are dreptul de a rămâne sau este autorizat să rămână în conformitate cu regulamentul. Acest lucru este în conformitate cu hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza C-181/16, Ghandi, care a clarificat faptul că efectele juridice ale unei decizii de returnare trebuie să fie suspendate în așteptarea soluționării unei căi de atac introduse împotriva respingerii unei cereri de protecție internațională și dacă resortisantul țării terțe beneficiază de un drept de a rămâne în conformitate cu Regulamentul privind procedura de azil.

- Noul articol 54 alineatul (3) extinde circumstanțele în care solicitantul nu are dreptul automat de a rămâne în scopul introducerii unei căi de atac incluzând și deciziile de respingere a cererilor ulterioare, deciziile de retragere a protecției internaționale în cazurile specifice în care se aplică un motiv de excludere sau în care beneficiarul este considerat un pericol pentru securitatea unui stat membru sau în care acesta a fost condamnat pentru o infracțiune deosebit de gravă.
- Pentru situațiile menționate mai sus, propunerea păstrează principiul general conform căruia solicitantii au dreptul de a rămâne pe teritoriul statelor membre până la expirarea termenului în care pot cere în fața unei instanțe judecătorești autorizația de a rămâne, iar în cazul în care solicitantul a formulat o astfel de cerere, în așteptarea deciziei instanței judecătorești de a autoriza sau nu rămânerea solicitantului. Cu toate acestea, în mod excepțional, noul articol 54 alineatul (7) prevede posibilitatea de a nu acorda un astfel de drept de a rămâne în cazul unei căi de atac împotriva unei decizii de respingere a unei cereri ulterioare, fără a aduce atingere respectării principiului nereturnării. În aceste situații, solicitantul a beneficiat deja de trei ori de evaluarea pe fond a cererilor sale – cererea inițială de către autoritatea decizională, cel puțin o cale de atac și o altă evaluare pe fond a cererii sale ulterioare. Prin urmare, în aceste condiții, este proporțional să se prevadă ca decizia de returnare să fie executorie imediat. Cu toate acestea, o astfel de posibilitate ar trebui acordată numai în condițiile prevăzute la articolul 43 (a se vedea mai sus), cu excepția regulii de un an, deoarece, în orice caz, calea de atac împotriva deciziei privind cererea ulterioară trebuie introdusă în termenele stabilite.

– **Cereri ulterioare:** Pentru a descuraja cererile ulterioare abuzive sau de ultim moment, se propun norme mai stricte pentru situațiile în care statele membre pot autoriza solicitantii să rămână în caz de cereri ulterioare.

- Luate împreună, normele explicate mai sus înseamnă că, în cazul cererilor ulterioare, se vor aplica următoarele:
  - O cerere ulterioară are, ca regulă generală, un efect suspensiv automat în etapa administrativă.
  - Ca excepție, o cerere ulterioară nu are efect suspensiv în etapa administrativă dacă se efectuează în ultimele etape ale procedurii de returnare pentru a împiedica îndepărtarea și este clar imediat că nu s-au prezentat elemente noi. Această excepție este aplicabilă numai în termen de un an de la adoptarea unei decizii privind prima cerere.
  - O cale de atac împotriva unei cereri ulterioare nu are un efect suspensiv automat, dar poate fi cerută de solicitant și, în timp ce această cerere este pe rolul instanței, solicitantul are dreptul de a rămâne.
  - Statele membre pot deroga însă de la această normă și pot să prevadă absența efectului suspensiv în stadiul de apel, iar solicitantul nu are dreptul de a rămâne în cursul soluționării cererii de acordare a unui astfel de drept dacă anumite condiții sunt îndeplinite, astfel cum s-a explicat mai sus.
  - O a doua cale de atac sau o cale de atac ulterioară la o cerere ulterioară nu are efect suspensiv automat.

Propunere modificată de

## **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI**

### **de stabilire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE**

Propunerea COM (2016) 467 final de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE se modifică după cum urmează:

(1) Prima referire se înlocuiește cu următorul text:

PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 78 alineatul (2) și litera (d) și articolul 79 alineatul (2) litera (c),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

după transmiterea proiectului de act legislativ parlamentelor naționale,

hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară,

întrucât:

(2) Considerentul 31 se înlocuiește cu următorul text:

„(31) Pentru a garanta drepturile solicitantului, acesta ar trebui să primească în scris o decizie privind cererea sa. În cazul în care decizia nu acordă protecție internațională, solicitantului ar trebui să i se furnizeze motivele de fapt și de drept, informații privind consecințele deciziei, precum și modalitățile de contestare a acesteia.

(31a) Pentru a spori eficiența procedurilor și a reduce riscul de sustragere și probabilitatea unor deplasări neautorizate, nu ar trebui să existe diferențe procedurale între emiterea unei decizii negative privind o cerere de protecție internațională și a unei decizii de returnare. O decizie de returnare ar trebui emisă imediat solicitanților ale căror cereri sunt respinse. Fără a aduce atingere dreptului la o cale de atac eficientă, decizia de returnare ar trebui să facă parte fie din decizia negativă privind cererea de protecție internațională, fie, dacă este un act separat, să fie emisă în același timp și împreună cu decizia negativă.”

(3) Se introduce următorul considerent după considerentul 39:

„(39a) În interesul unor proceduri rapide și echitabile pentru toți solicitanții, garantându-se totodată că șederea solicitanților care nu îndeplinesc condițiile pentru a beneficia de protecție internațională în Uniune nu este prelungită în mod nejustificat, inclusiv a celor care sunt resortisanți ai unor țări terțe exonerati de obligația de a deține o viză în temeiul Regulamentului (UE) nr. 2018/1806, statele membre ar trebui să accelereze examinarea cererilor făcute de solicitanții care sunt resortisanți ai unei țări terțe sau, în cazul apatrizilor, care au avut anterior reședința obișnuită într-o țară terță pentru care proporția deciziilor de acordare a protecției internaționale este mai mică de 20 % din numărul total de decizii emise pentru țara terță respectivă. În cazul în care a avut loc o schimbare semnificativă în țara terță în cauză de la publicarea

datelor Eurostat relevante și luând în considerare nota de orientare în temeiul articolului 10 din Regulamentul XX/XX privind Agenția pentru Azil a Uniunii Europene sau în cazul în care solicitantul aparține unei categorii specifice de persoane pentru care rata de recunoaștere scăzută nu poate fi considerată reprezentativă pentru nevoile lor de protecție din cauza unui motiv de persecuție specific, examinarea cererii nu ar trebui să fie accelerată. Cazurile în care o țară terță poate fi considerată țară de origine sigură sau țară terță sigură pentru solicitant în sensul prezentului regulament ar trebui să rămână aplicabile ca motiv separat pentru procedura accelerată de examinare sau, respectiv, pentru procedura de inadmisibilitate.

(4) Considerentul 40 se înlocuiește cu următorul text:

„(40) Multe cereri de protecție internațională se fac la frontiera externă sau într-o zonă de tranzit a unui stat membru, adesea de către persoane reținute pentru treceri neautorizate ale frontierei externe sau debarcate în urma unei operațiuni de căutare și salvare. Pentru a efectua o verificare a identității, securității și sănătății la frontiera externă și pentru a direcționa resortisanții țărilor terțe și apatrizii în cauză către procedurile relevante, este necesară o procedură de screening. Pentru toate sosirile neregulate ar trebui să existe o conexiune coerentă și eficace între toate etapele procedurilor relevante. După efectuarea procedurii de screening, resortisanții țărilor terțe și apatrizii ar trebui să fie direcționați către procedura corespunzătoare de azil sau de returnare, sau ar trebui să li se refuze intrarea. Prin urmare, ar trebui să se instituie o fază premergătoare intrării pe teritoriu, care să conștie în procedura de screening și în procedura de azil și de returnare aplicabilă la frontieră.”

(5) După considerentul 40 se introduc următoarele considerente:

„(40a) Scopul procedurii de azil și de returnare aplicabile la frontieră ar trebui să fie acela de a evalua rapid, la frontierele externe, dacă cererile sunt nefondate sau inadmisibile și de a returna rapid persoanele care nu au drept de ședere, asigurându-se, în același timp, că persoanele cu cereri întemeiate sunt direcționate către procedura normală și beneficiază de acces rapid la protecție internațională. Prin urmare, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a le impune solicitanților de protecție internațională să rămână la frontiera externă sau într-o zonă de tranzit pentru a li se evalua admisibilitatea cererilor. În circumstanțe bine definite, statele membre ar trebui să poată prevedea examinarea pe fond a unei cereri și, în cazul respingerii cererii, returnarea resortisanților țărilor terțe și a apatrizilor în cauză la frontierele externe.

(40b) Statul membru ar trebui să evalueze cererile în cadrul unei proceduri la frontieră atunci când solicitantul este un pericol pentru securitatea națională sau ordinea publică, când solicitantul a indus în eroare autoritățile prin prezentarea unor informații sau documente false sau prin disimularea unor informații sau documente relevante privind identitatea sau cetățenia sa care ar fi putut avea un impact negativ asupra deciziei și atunci când cererea este susceptibilă să fie nefondată deoarece solicitantul are o cetățenie pentru care ponderea deciziilor de acordare a protecției internaționale este mai mică de 20 % din numărul total al deciziilor pentru țara terță respectivă. În alte cazuri, cum ar fi cazul în care solicitantul provine dintr-o țară de origine sigură sau dintr-o țară terță sigură, utilizarea procedurii la frontieră ar trebui să fie opțională pentru statele membre.

(40c) Atunci când aplică procedura la frontieră pentru examinarea unei cereri de protecție internațională, statele membre ar trebui să se asigure că se iau măsurile necesare pentru a găzdui solicitanții la frontiera externă sau în apropierea acesteia sau în zone

de tranzit, în conformitate cu Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind condițiile de primire]. Statele membre pot prelucra cererile într-un alt amplasament de la frontiera externă decât cel în care este făcută cererea de azil transferând solicitanții către un amplasament specific aflat la frontiera externă sau în apropierea acestuia aparținând statului membru în care există instalații adecvate. Statele membre ar trebui să fie libere să decidă amplasamentele specifice de la frontierele externe în care să creeze astfel de instalații. Cu toate acestea, statele membre ar trebui să încerce să limiteze nevoia de a transfera solicitanții în acest scop și, prin urmare, să urmărească înființarea unor astfel de instalații cu o capacitate suficientă la punctele de trecere a frontierei sau în secțiuni ale frontierei externe unde se fac majoritatea cererilor de protecție internațională, ținând seama și de lungimea frontierei externe și de numărul punctelor de trecere a frontierei sau al zonelor de tranzit. Statele membre ar trebui să notifice Comisiei amplasamentele specifice de la frontiera externă, din zonele de tranzit sau din apropierea frontierei externe în care se vor efectua procedurile la frontieră.

În cazurile în care se aplică procedura la frontieră, iar capacitatea amplasamentelor aflate la frontiera externă sau în apropierea acesteia, astfel cum au fost notificate de un stat membru, este depășită temporar, statele membre pot prelucra cererile respective într-un alt amplasament situat pe teritoriul său, pe o perioadă cât mai scurtă posibil.

- (40d) În cazul în care utilizarea procedurii la frontieră este o obligație, statele membre nu ar trebui, ca excepție, să fie obligate să o aplice pentru examinarea cererilor de protecție internațională făcute de resortisanți ai unei țări terțe care nu cooperează suficient în ceea ce privește readmisia, deoarece o returnare rapidă a persoanelor în cauză, ca urmare a respingerii cererilor lor, ar fi improbabilă în acest caz. Stabilirea nivelului suficient de cooperare în materie de readmisie a unei țări terțe ar trebui să se bazeze pe procedurile prevăzute la articolul 25a din Regulamentul (CE) nr. 810/2009.
- (40e) Durata procedurii la frontieră pentru examinarea cererilor de protecție internațională ar trebui să fie cât mai scurtă posibil, garantându-se, în același timp, o examinare completă și corectă a cererilor de protecție internațională. În orice caz, aceasta nu ar trebui să depășească 12 săptămâni. Acest termen ar trebui înțeles ca un termen de sine stătător pentru procedura de azil la frontieră, care să cuprindă atât decizia privind examinarea cererii, cât și decizia în prima cale de atac, dacă este cazul. Statele membre au dreptul de a stabili în legislația națională termenul atât pentru etapa administrativă, cât și pentru calea de atac, dar ar trebui să le stabilească astfel încât să se asigure că procedura de examinare este încheiată și că, ulterior, dacă este cazul, decizia în prima cale de atac este emisă în acest termen maxim de 12 săptămâni. După acest termen, dacă statul membru nu a luat deciziile relevante, solicitantul ar trebui, în principiu, să fie autorizat să intre pe teritoriul statului membru. Cu toate acestea, intrarea pe teritoriu nu ar trebui să fie autorizată atunci când solicitantul nu are dreptul de a rămâne, când nu a cerut autorizația să rămână în scopul soluționării căii de atac sau când o instanță judecătorească a decis că nu ar trebui să fie autorizat să rămână în așteptarea soluționării căii de atac. În astfel de cazuri, pentru a se asigura continuitatea între procedura de azil și procedura de returnare, procedura de returnare ar trebui să se desfășoare, de asemenea, în contextul unei proceduri la frontieră în termen de cel mult 12 săptămâni. Această perioadă ar trebui să fie calculată începând din momentul în care solicitantul, resortisantul unei

țări terțe sau apatridul nu mai are dreptul de a rămâne sau nu mai este autorizat să rămână.

- (40f) Deși procedura la frontieră pentru examinarea unei cereri de protecție internațională poate fi aplicată fără a se recurge la detenție, statele membre ar trebui să fie totuși în măsură să aplice motivele plasării în detenție în cursul procedurii la frontieră, în conformitate cu dispozițiile Directivei (UE) XXX/XXX [privind condițiile de primire], pentru a decide cu privire la dreptul solicitantului de a intra pe teritoriu. Dacă pe parcursul unei astfel de proceduri se utilizează plasarea în detenție, ar trebui să se aplice dispozițiile privind detenția din Directiva (UE) XXX/XXX [privind condițiile de primire], inclusiv cele privind garanțiile pentru solicitanții plasați în detenție și faptul că este necesară o evaluare individuală a fiecărui caz, privind controlul judiciar și privind condițiile de detenție.
- (40g) Atunci când o cerere este respinsă în contextul procedurii la frontieră, solicitantul, resortisantul unei țări terțe sau apatridul în cauză ar trebui să facă imediat obiectul unei decizii de returnare sau, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 14 din Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>10</sup>, al unei decizii de refuz al intrării. Pentru a garanta egalitatea de tratament a tuturor resortisanților țărilor terțe a căror cerere a fost respinsă în contextul procedurii la frontieră, în cazul în care un stat membru a decis să nu aplice dispozițiile Directivei XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea] în virtutea articolului 2 alineatul (2) litera (a) din directiva respectivă și nu emite o decizie de returnare a resortisantului țării terțe în cauză, tratamentul și nivelul de protecție vizând solicitantul, resortisantul țării terțe sau apatridul în cauză ar trebui să fie în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea] și ar trebui să fie echivalente cu cele aplicabile persoanelor care fac obiectul unei decizii de returnare.
- (40h) Atunci când se aplică procedura la frontieră pentru efectuarea returnării, ar trebui să se aplice anumite dispoziții din [Directiva privind returnarea reformată], întrucât acestea reglementează elementele procedurii de returnare care nu sunt stabilite în prezentul regulament, în special cele referitoare la definiții, dispozițiile mai favorabile, principiul nereturnării, interesul superior al copilului, viața de familie și starea de sănătate, riscul de sustragere, obligația de a coopera, termenul pentru plecarea voluntară, decizia de returnare, îndepărtare, amânarea îndepărtării, returnarea și îndepărtarea minorilor neînsoțiți, interdicțiile de intrare, garanțiile în așteptarea returnării, detenție, condițiile de detenție, plasarea în detenție a minorilor și a familiilor și situațiile de urgență. Pentru a reduce riscul de intrare și de deplasare neautorizate a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală care fac obiectul procedurii la frontieră pentru efectuarea returnării, resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală li se poate acorda un termen de maximum 15 zile pentru plecare voluntară, fără a aduce atingere posibilității de a se conforma în mod voluntar obligației de returnare în orice moment.
- (40i) În cazul în care un solicitant, un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid care a fost plasat în detenție în cursul procedurii la frontieră pentru examinarea cererii sale de protecție internațională nu mai are dreptul de a rămâne și nu a fost autorizat să

---

<sup>10</sup> Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (JO L 077, 23.3.2016, p. 1).

rămână, statele membre ar trebui să fie în măsură să îl mențină în detenție cu scopul de a împiedica intrarea pe teritoriu și de a desfășura procedura de returnare, respectând garanțiile și condițiile de detenție prevăzute în Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea]. Solicitantul, resortisantul unei țări terțe sau apatridul care nu a fost plasat în detenție în cursul procedurii la frontieră pentru examinarea unei cereri de protecție internațională și care nu mai are dreptul de a rămâne și nu a fost autorizat să rămână, ar putea fi menținut în detenție și dacă există un risc de sustragere, dacă evită sau împiedică returnarea sau dacă prezintă un risc pentru ordinea publică, siguranța publică sau securitatea națională. Plasarea în detenție ar trebui să se facă pe o perioadă cât mai scurtă cu putință și nu ar trebui să depășească durata maximă a procedurii la frontieră pentru efectuarea returnării. Atunci când resortisantul unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală nu este returnat sau nu este îndepărtat în această perioadă, iar procedura la frontieră pentru efectuarea returnării încetează să mai fie aplicabilă, ar trebui să se aplice dispozițiile [Directivei privind returnarea reformată]. Perioada maximă de detenție prevăzută la articolul 15 din directiva menționată ar trebui să includă perioada de detenție aplicată în cursul procedurii la frontieră pentru efectuarea returnării.

- (40j) Ar trebui să fie posibil ca statul membru în care a fost transferat un solicitant în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație] să examineze cererea în cadrul unei proceduri la frontieră, cu condiția ca solicitantul să nu fi fost încă autorizat să intre pe teritoriul statelor membre și să fie îndeplinite condițiile pentru aplicarea unei astfel de proceduri de către statul membru din care a fost transferat solicitantul.”
- (6) Se introduce următorul considerent după considerentul 44:
- „(44a) Un solicitant care depune o cerere ulterioară în ultimul moment doar pentru a întârzia sau a împiedica îndepărtarea sa nu ar trebui să fie autorizat să rămână în așteptarea finalizării deciziei prin care cererea este declarată inadmisibilă în cazurile în care este clar imediat pentru autoritatea decizională că nu s-au prezentat elemente noi și că nu există niciun risc de returnare și cu condiția ca cererea să fie depusă în termen de un an de la adoptarea deciziei de către autoritatea decizională cu privire la prima cerere. Autoritatea decizională emite o decizie în temeiul legislației naționale care confirmă că aceste criterii sunt îndeplinite pentru ca solicitantul să nu fie autorizat să rămână.”
- ”
- (7) Considerentele 65 și 66 se înlocuiesc cu următorul text:
- „(65) Pentru ca un solicitant să își poată exercita dreptul la o cale de atac eficientă împotriva unei decizii de respingere a unei cereri de protecție internațională, toate efectele deciziei de returnare ar trebui să fie suspendate în mod automat atât timp cât solicitantul are dreptul de a rămâne sau a fost autorizat să rămână pe teritoriul unui stat membru. Pentru a se îmbunătăți eficacitatea procedurilor la frontiera externă, asigurându-se, în același timp, respectarea dreptului la o cale de atac eficientă, căile de atac împotriva deciziilor luate în contextul procedurii la frontieră ar trebui să aibă loc în fața unor instanțe judecătorești de un singur nivel de jurisdicție.
- (66) Solicitanții ar trebui, în principiu, să aibă dreptul de a rămâne pe teritoriul unui stat membru până la expirarea termenului de introducere a unei căi de atac în fața unei instanțe judecătorești de prim grad de jurisdicție și, în cazul în care un astfel de drept este exercitat în termenul stabilit, până la soluționarea căii de atac. Numai în cazurile limitate prevăzute în prezentul regulament, atunci când cererile sunt susceptibile de a

fi nefondate, un solicitant nu ar trebui să aibă automat dreptul de a rămâne în scopul derulării căii de atac.

- (8) După considerentul 66 se introduc următoarele considerente:
- „(66 a) În cazurile în care solicitantul nu are dreptul automat de a rămâne în scopul derulării căii de atac, o instanță judecătorească ar trebui totuși să fie în măsură să autorizeze solicitantul să rămână pe teritoriul statului membru până la soluționarea căii de atac, la cererea solicitantului sau din proprie inițiativă. În astfel de cazuri, solicitanții ar trebui să aibă dreptul de a rămâne până la expirarea termenului în care pot cere în instanță autorizația de a rămâne și, în cazul în care solicitantul a făcut o astfel de cerere, în termenul stabilit, până la pronunțarea hotărârii instanței judecătorești competente. Pentru a descuraja cererile ulterioare abuzive sau de ultim moment, statele membre ar trebui să poată prevedea în legislația națională faptul că solicitanții nu ar trebui să aibă dreptul de a rămâne în perioada respectivă în caz de cereri ulterioare respinse, pentru a preveni alte cereri ulterioare nefondate. În contextul procedurii prin care se stabilește dacă solicitantul ar trebui să fie autorizat sau nu să rămână în așteptarea soluționării apelului, dreptul la apărare al solicitantului ar trebui să fie garantat în mod corespunzător prin furnizarea serviciilor necesare de interpretare și de asistență juridică. În plus, instanța judecătorească competentă ar trebui să poată examina în drept și în fapt decizia prin care se refuză acordarea protecției internaționale.
- (66b) Pentru a se asigura returnări efective, solicitanții nu ar trebui să aibă dreptul de a rămâne pe teritoriul statului membru în stadiul unei a doua căi de atac sau al unei căi de atac ulterioare depuse la o instanță judecătorească pentru a contesta o decizie negativă privind cererea de protecție internațională, fără a aduce atingere posibilității ca o instanță judecătorească să autorizeze solicitantul să rămână. În plus, statele membre nu ar trebui să le acorde solicitanților posibilitatea de a introduce o nouă cale de atac împotriva unei decizii pronunțate în cadrul unei prime căi de atac în legătură cu o decizie adoptată în cadrul unei proceduri la frontieră.
- (66c) Pentru a se asigura coerența controlului judiciar efectuat de o instanță judecătorească cu privire la o decizie de respingere a unei cereri de protecție internațională și la o decizie de returnare aferentă și în vederea accelerării examinării cazului și reducerii sarcinii autorităților judiciare competente, astfel de decizii ar trebui să facă obiectul unor proceduri comune în fața aceleiași instanțe judecătorești.
- (66d) Pentru a se asigura corectitudinea și obiectivitatea gestionării cererilor și eficiența procedurii comune de protecție internațională, ar trebui stabilite termene pentru procedura administrativă.
- (9) [UK- considerentul 77]
- (10) La articolul 4 alineatul (1) se adaugă următoarea literă:
- (i) „membru al familiei”
- (11) La articolul 26, se adaugă următorul alineat:
- „(3) Pentru resortisanții țărilor terțe supuși procedurii de screening menționate la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (UE) XXX/XXX [Regulamentul privind procedura de screening], alineatele (1) și (2) se aplică numai după încheierea procedurii de screening.”
- (12) La articolul 27 se adaugă următoarele alineate:

„(5) Pentru resortisanții țărilor terțe supuși procedurii de screening menționate la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind procedura de screening], alineatele (1)-(4) se aplică numai după încheierea procedurii de screening.

(6) În cazul în care pe parcursul procedurii de screening nu au putut fi prelevate datele biometrice în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind Eurodac] sau în cazul în care solicitantul nu a fost supus unei proceduri de screening, autoritățile competente prelevă datele biometrice cel târziu la înregistrarea cererii de protecție internațională și le transmit, împreună cu datele menționate la articolul 12 literele (c)-(p) din Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind Eurodac] sistemului central și, respectiv, registrului comun de date de identitate, în conformitate cu regulamentul respectiv.”

(13) Se introduce următorul nou articol 35a:

*„Articolul 35a*

**Respingerea unei cereri și emiterea unei decizii de returnare**

În cazul în care o cerere este respinsă ca inadmisibilă, nefondată sau vădit nefondată în ceea ce privește atât statutul de refugiat, cât și statutul conferit prin protecție subsidiară, sau ca retrasă implicit sau explicit, statele membre emit o decizie de returnare care respectă Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea]. Decizia de returnare se emite ca parte a deciziei de respingere a cererii de protecție internațională sau, într-un act separat. În cazul în care decizia de returnare este emisă ca act separat, aceasta se emite în același timp și împreună cu decizia de respingere a cererii de protecție internațională.”

(14) Articolul 40 se modifică după cum urmează:

(a) La alineatul (1) se adaugă următoarea literă:

„(i) solicitantul deține cetățenia unei țări terțe sau, în cazul unui apatrid, a avut anterior reședința obișnuită într-o țară terță pentru care proporția deciziilor autorității decizionale care acordă protecție internațională este, în conformitate cu cele mai recente date Eurostat disponibile privind media anuală la nivelul Uniunii, de 20 % sau mai mică, cu excepția cazului în care a avut loc o modificare semnificativă în țara terță în cauză de la publicarea datelor Eurostat relevante sau solicitantul aparține unei categorii de persoane pentru care proporția de cel mult 20 % nu poate fi considerată reprezentativă pentru nevoile lor de protecție;”

(b) La alineatul (5) se adaugă următoarea literă:

„(c) solicitantul deține cetățenia unei țări terțe sau, în cazul unui apatrid, a avut anterior reședința obișnuită într-o țară terță pentru care proporția deciziilor de acordare a protecției internaționale de către autoritatea decizională este, în conformitate cu cele mai recente date Eurostat disponibile privind media anuală la nivelul Uniunii, de 20 % sau mai mică, cu excepția cazului în care a avut loc o modificare semnificativă în țara terță în cauză de la publicarea datelor Eurostat relevante sau solicitantul aparține unei categorii de persoane pentru care proporția de cel mult 20 % nu poate fi considerată reprezentativă pentru nevoile lor de protecție;”

(15) Articolul 41 se înlocuiește cu următorul text:

### **Procedura la frontieră pentru examinarea cererilor de protecție internațională**

1. În urma procedurii de screening desfășurate în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind procedura de screening] și cu condiția ca solicitantul să nu fi fost încă autorizat să intre pe teritoriul statelor membre, un stat membru poate examina o cerere în cadrul unei proceduri la frontieră în cazul în care cererea respectivă a fost făcută de un resortisant al unei țări terțe sau de un apatrid care nu îndeplinește condițiile de intrare pe teritoriul unui stat membru, astfel cum se prevede la articolul 6 din Regulamentul (UE) 2016/399. Procedura la frontieră poate avea loc:
  - (a) în urma unei cereri depuse la un punct de trecere a frontierei externe sau într-o zonă de tranzit;
  - (b) în urma reținerii în cazul unei treceri neautorizate a frontierei externe;
  - (c) în urma unei debarcări pe teritoriul unui stat membru după o operațiune de căutare și salvare.
  - (d) în urma unui transfer în conformitate cu articolul [X] din Regulamentul (UE) XXX/XXX [fostul Regulament Dublin].
2. În cazul în care se aplică o procedură la frontieră, pot fi luate decizii cu privire la următoarele aspecte:
  - (a) inadmisibilitatea unei cereri în conformitate cu articolul 36;
  - (b) fondul unei cereri în cadrul unei proceduri de examinare accelerate în cazurile menționate la articolul 40 alineatul (1).
3. Statul membru examinează o cerere în cadrul unei proceduri la frontieră în cazurile menționate la alineatul (1), atunci când se aplică circumstanțele menționate la articolul 40 alineatul (1) literele (c), (f) sau (i).
4. Un stat membru poate decide să nu aplice dispozițiile alineatului (3) în cazul resortisanților sau apatrizilor care își au reședința obișnuită în țări terțe pentru care statul membru în cauză a transmis Comisiei o notificare în conformitate cu articolul 25a alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 810/2009.

În cazul în care, în urma examinării efectuate în conformitate cu articolul 25a alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 810/2009, Comisia consideră că țara terță cooperează suficient, statul membru aplică din nou dispozițiile alineatului (3).

În cazul în care Comisia consideră că țara terță în cauză nu cooperează suficient, statul membru poate continua să nu aplice alineatul (3):

  - (a) până la abrogarea sau modificarea unui act de punere în aplicare adoptat anterior de Consiliu în conformitate cu articolul 25a alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 810/2009;
  - (b) în cazul în care Comisia nu consideră că este necesară o acțiune în conformitate cu articolul 25a din Regulamentul (CE) nr. 810/2009, până când Comisia raportează în evaluarea sa efectuată în conformitate cu alineatul (2) al articolului respectiv, că există schimbări substanțiale în ceea ce privește cooperarea cu țara terță în cauză.

5. Procedura la frontieră poate fi aplicată minorilor neînsoțiți și minorilor cu vârsta sub 12 ani și membrilor familiilor acestora numai în cazurile menționate la articolul 40 alineatul (5) litera (b).
6. Fără a aduce atingere alineatelor (9) și (11), solicitanții care fac obiectul procedurii la frontieră nu sunt autorizați să intre pe teritoriul statului membru.
7. Atunci când se derulează procedura la frontieră, statele membre pot aplica procedura de determinare a statului membru responsabil cu examinarea cererii, astfel cum se prevede în Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație], fără a aduce atingere termenelor stabilite la alineatul (11).
8. Atunci când sunt îndeplinite condițiile de aplicare a procedurii la frontieră în statul membru din care este transferat solicitantul, procedura la frontieră poate fi aplicată de către statul membru în care este transferat solicitantul în conformitate cu articolul [x] din Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație], inclusiv în cazurile menționate la alineatul (1) litera (d).
9. Statele membre nu aplică sau încetează să aplice procedura la frontieră în orice etapă a procedurii în cazul în care:
  - (a) autoritatea decizională consideră că nu sunt aplicabile sau nu mai sunt aplicabile motivele pentru respingerea unei cereri ca inadmisibilă sau pentru aplicarea procedurii de examinare accelerate;
  - (b) solicitanților cu nevoi procedurale speciale nu li se poate acorda sprijinul necesar în amplasamentele menționate la alineatul (14);
  - (c) există motive medicale pentru a nu se aplica procedura la frontieră;
  - (d) detenția este utilizată în cazuri individuale, iar garanțiile și condițiile de detenție, astfel cum sunt prevăzute la articolele 8-11 din Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind condițiile de primire] nu sunt îndeplinite sau nu mai sunt îndeplinite, iar procedura la frontieră nu poate fi aplicată solicitantului în cauză fără plasarea acestuia în detenție.

În astfel de cazuri, autoritatea competentă autorizează intrarea pe teritoriu a solicitantului.
10. Prin derogare de la articolul 28 din prezentul regulament, cererile care fac obiectul unei proceduri la frontieră se depun în termen de cel mult cinci zile de la înregistrarea pentru prima dată sau, în urma unui transfer în conformitate cu articolul [x] din Regulamentul (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație], în termen de cinci zile de la data la care solicitantul sosește în statul membru responsabil, în urma unei mutări efectuate în temeiul articolului 56 alineatul (1) litera (e) din respectivul regulament.
11. Procedura la frontieră trebuie să aibă o durată cât mai scurtă posibil, permițând, în același timp, o examinare completă și corectă a cererilor. Aceasta cuprinde decizia menționată la alineatele (2) și (3), precum și orice decizie privind o cale de atac, dacă este cazul, și trebuie finalizată în termen de 12 săptămâni de la data înregistrării cererii. După această perioadă, solicitantul este autorizat să intre pe teritoriul statului membru, cu excepția cazului în care se aplică articolul 41a alineatul (1).

Prin derogare de la termenele stabilite la articolul 34, articolul 40 alineatul (2) și articolul 55, statele membre stabilesc dispoziții privind durata procedurii de examinare și a procedurii aferente căii de atac, care garantează că, în cazul unei căi de atac împotriva unei decizii de respingere a unei cereri în cadrul procedurii la frontieră, decizia cu privire la această cale de atac este emisă în termen de 12 săptămâni de la data înregistrării cererii.

12. Prin derogare de la alineatul (11) din prezentul articol, solicitantul nu este autorizat să intre pe teritoriul statului membru în cazul în care:
- (a) dreptul solicitantului de a rămâne a fost revocat în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) litera (a);
  - (b) solicitantul nu are dreptul de a rămâne în conformitate cu articolul 54 și nu a cerut să fie autorizat să rămână în scopul derulării unei căi de atac în termenul aplicabil;
  - (c) solicitantul nu are dreptul de a rămâne în conformitate cu articolul 54 și o instanță judecătorească a decis că solicitantul nu este autorizat să rămână în așteptarea soluționării căii de atac.

În astfel de cazuri, când solicitantul a făcut obiectul unei decizii de returnare emise în conformitate cu Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea] sau al unui refuz al intrării, în conformitate cu articolul 14 din Regulamentul (UE) nr. 2016/399, se aplică articolul 41a.

13. Pe parcursul examinării cererilor care fac obiectul unei proceduri la frontieră, solicitanții sunt ținuti la frontiera externă sau în apropiere de aceasta ori în zonele de tranzit. Fiecare stat membru notifică Comisiei, *[în termen de cel târziu două luni de la data aplicării prezentului regulament]*, amplasamentele de la frontierele externe, din apropierea frontierei externe sau din zonele de tranzit în care se va desfășura procedura la frontieră, inclusiv atunci când se aplică alineatul (3), și se asigură de faptul că aceste amplasamente au o capacitate suficientă pentru prelucrarea cererilor prevăzute la alineatul respectiv. Orice modificare a identificării amplasamentelor în care se aplică procedura la frontieră este notificată Comisiei cu două luni înainte de intrarea în vigoare a modificărilor.
14. În situațiile în care capacitatea amplasamentelor notificate de statele membre în temeiul alineatului (14) este temporar insuficientă pentru prelucrarea cererilor făcute de solicitanții care intră sub incidența alineatului (3), statele membre pot desemna alte amplasamente de pe teritoriul statului membru și, după notificarea Comisiei, primesc solicitanții acolo, cu titlu temporar și pentru cât mai puțin timp necesar.

- (16) Se introduce următorul nou articol 41a:

*„Articolul 41a*

#### **Procedura la frontieră pentru efectuarea returnării**

1. Resortisanții țărilor terțe și apatrizii a căror cerere este respinsă în cadrul procedurii menționate la articolul 41 nu sunt autorizați să intre pe teritoriul statului membru.
2. Persoanele menționate la alineatul (1) sunt ținute timp de maximum 12 săptămâni, în amplasamente situate la frontiera externă sau în apropierea acesteia sau în zonele de tranzit; în cazul în care un stat membru nu le poate primi în aceste amplasamente,

acesta poate recurge la alte amplasamente de pe teritoriul său. Perioada de 12 săptămâni începe din momentul în care solicitantul, resortisantul unei țări terțe sau apatridul nu mai are dreptul de a rămâne sau nu mai este autorizat să rămână.

3. În sensul prezentului articol se aplică articolul 3, articolul 4 alineatul (1), articolele 5-7, articolul 8 alineatele (1) - (5), articolul 9 alineatele (2) - (4), articolele 10-13, articolul 15, articolul 17 alineatul (1), articolul 18 alineatele (2) - (4) și articolele 19-21 din Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea, reformată].
4. Fără a aduce atingere posibilității de a se întoarce în mod voluntar în orice moment, persoanelor menționate la alineatul (1) li se poate acorda un termen de cel mult 15 zile pentru plecare voluntară.
5. Persoanele menționate la alineatul (1) care s-au aflat în detenție pe parcursul procedurii menționate la articolul 41 și care nu mai au dreptul de a rămâne și care nu sunt autorizate să rămână pot fi menținute în detenție în scopul prevenirii intrării pe teritoriul statului membru, al pregătirii returnării sau al executării procesului de îndepărtare.
6. Persoanele menționate la alineatul (1) care nu mai au dreptul de a rămâne și care nu sunt autorizate să rămână și care au fost plasate în detenție pe parcursul procedurii menționate la articolul 41 pot fi menținute în detenție în cazul în care există un risc de sustragere în sensul Directivei XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea], dacă acestea evită sau împiedică pregătirea returnării sau a procesului de îndepărtare sau dacă prezintă un risc pentru ordinea publică, siguranța publică sau securitatea națională.
7. Detenția se menține pentru o perioadă cât mai scurtă cu putință, atât timp cât măsurile de îndepărtare sunt în desfășurare și se execută cu diligența necesară. Perioada de detenție nu depășește perioada menționată la alineatul (2) și este inclusă în perioadele maxime de detenție prevăzute la articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea].
8. Statele membre care, în urma respingerii unei cereri în contextul procedurii menționate la articolul 41, emit un refuz al intrării în conformitate cu articolul 14 din Regulamentul (UE) 2016/399 și care au decis să nu aplice Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea] în astfel de cazuri în temeiul articolului 2 alineatul (2) litera (a) din directiva respectivă, se asigură că tratamentul și nivelul de protecție a resortisanților țărilor terțe și a apatrizilor care fac obiectul unui refuz de intrare sunt în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Directiva XXX/XXX/UE [Directiva privind returnarea] și sunt echivalente cu cele prevăzute la alineatele (2), (4) și (7) din prezentul articol.”

(17) Articolul 43 se modifică după cum urmează:

„(a) Litera (a) se elimină.

La articolul 43 se adaugă litera (c) cu următorul text:

(c) o primă cerere ulterioară a fost depusă în termen de un an de la decizia autorității decizionale cu privire la prima cerere numai pentru a întârzia sau a împiedica executarea unei decizii de returnare care ar duce la îndepărtarea iminentă a solicitantului din statul membru, până la finalizarea deciziei prin care respectiva cerere este declarată inadmisibilă în cazurile în care este clar imediat pentru

autoritatea decizională că nu s-au prezentat elemente noi în conformitate cu articolul 42 alineatul (4).”

(18) Articolele 53 și 54 se înlocuiesc cu următorul text:

„Articolul 53

**Dreptul la o cale de atac eficientă**

1. Solicitanții au dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești pentru a contesta:
  - (a) o decizie de respingere a unei cereri ca inadmisibilă;
  - (b) o decizie de respingere a unei cereri ca nefondată în ceea ce privește atât statutul de refugiat, cât și statutul conferit prin protecție subsidiară;
  - (c) o decizie de respingere a unei cereri ca retrasă în mod implicit;
  - (d) o decizie de retragere a protecției internaționale;
  - (e) o decizie de returnare.

Deciziile de returnare se contestă la aceeași instanță judecătorească, în cadrul aceleiași proceduri judiciare și în aceleași termene ca deciziile menționate la literele (a), (b), (c) și (d).

2. Persoanele recunoscute ca fiind eligibile pentru a beneficia de protecție subsidiară au dreptul la o cale de atac eficientă împotriva unei decizii care consideră nefondată cererea lor în ceea ce privește statutul de refugiat. În cazul în care statutul conferit prin protecție subsidiară acordat de un stat membru oferă aceleași drepturi și avantaje ca statutul de refugiat în temeiul dreptului Uniunii și al dreptului național, calea de atac împotriva acestei decizii în statul membru respectiv poate fi considerată inadmisibilă atunci când acest lucru este prevăzut în dreptul intern.
3. O cale de atac eficientă în sensul alineatului (1) prevede o examinare completă și *ex nunc* atât a elementelor de fapt, cât și a elementelor de drept, cel puțin de către o instanță judecătorească de prim grad de jurisdicție, inclusiv, după caz, o examinare a nevoilor de protecție internațională în temeiul Regulamentului (UE) nr. XXX/XXX [Regulamentul privind condițiile pentru protecția internațională].
4. Solicitanții vor beneficia de servicii de interpretare în scopul de a fi audiați de instanța judecătorească competentă în cazul în care se organizează o astfel de audiere și dacă nu poate fi asigurată altfel o comunicare adecvată.
5. În cazul în care consideră că este necesar, instanța judecătorească asigură traducerea documentelor relevante care nu au fost deja traduse în conformitate cu articolul 33 alineatul (4). În mod alternativ, traducerea acestor documente relevante pot fi furnizate de alte entități și plătite din fonduri publice în conformitate cu legislația națională.
6. Dacă documentele nu sunt depuse la timp pentru ca instanța judecătorească să asigure traducerea lor, instanța poate să refuze luarea în considerare a documentelor respective dacă acestea nu sunt însoțite de o traducere furnizată de solicitant.
7. Statele membre stabilesc în legislația lor națională următoarele termene de introducere a căilor de atac împotriva deciziilor menționate la alineatul (1):

- (a) cel puțin o săptămână în cazul unei decizii de respingere a unei cereri ca inadmisibilă, ca retrasă în mod implicit sau ca nefondată dacă, la momentul luării deciziei, se aplică oricare dintre circumstanțele menționate la articolul 40 alineatul (1) sau (5);
  - (b) între minimum două săptămâni și maximum două luni în toate celelalte cazuri.
8. Termenele menționate la alineatul (7) încep să curgă de la data la care decizia autorității decizionale este notificată solicitantului sau reprezentantului său ori consilierului său juridic. Procedura de notificare se stabilește în legislația națională.
9. Pentru deciziile adoptate în contextul procedurii la frontieră statele membre prevăd o singură cale de atac.

#### *Articolul 54*

#### **Efectul suspensiv al căii de atac**

1. Efectele unei decizii de returnare se suspendă automat atât timp cât solicitantul are dreptul de a rămâne sau este autorizat să rămână în conformitate cu prezentul articol.
2. Solicitanții au dreptul de a rămâne pe teritoriul statelor membre până la expirarea termenului de exercitare a dreptului lor la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești de prim grad de jurisdicție și, în cazul în care un astfel de drept a fost exercitat în termenul stabilit, până la soluționarea căii de atac.
3. Solicitantul nu are dreptul de a rămâne în temeiul alineatului (2) în cazul în care autoritatea competentă a luat una dintre următoarele decizii:
  - (a) o decizie de respingere a cererii ca nefondată sau vădit nefondată dacă, la data adoptării deciziei, se aplică oricare dintre circumstanțele enumerate la articolul 40 alineatele (1) și (5) [inclusiv țara de origine sigură] sau în cazurile supuse procedurii la frontieră;
  - (b) o decizie de respingere a cererii ca inadmisibilă în temeiul articolului 36 alineatul (1) litera (a) [prima țară de azil] sau (c) [cereri ulterioare fără elemente noi];
  - (c) o decizie de respingere a cererii ca retrasă în mod implicit;
  - (d) o decizie de respingere a cererii ulterioare ca nefondată sau vădit nefondată;
  - (e) o decizie de retragere a protecției internaționale în conformitate cu articolul 14 alineatul (1) literele (b), (d) și (e) și cu articolul 20 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. XXX/XXX (Regulamentul privind condițiile pentru protecția internațională).
4. În cazurile menționate la alineatul (3), o instanță judecătorească are competența de a decide, în urma unei examinări atât a elementelor de fapt, cât și a elementelor de drept, dacă solicitantul este autorizat sau nu să rămână pe teritoriul statelor membre până la soluționarea căii de atac, la cererea solicitantului. Instanța judecătorească competentă poate, în temeiul dreptului intern, să aibă competența de a decide cu privire la această chestiune *ex officio*.
5. În sensul alineatului (4), se aplică următoarele condiții:
  - (a) solicitantul are un termen de cel puțin 5 zile de la data la care i s-a notificat decizia în care să solicite autorizația de a rămâne pe teritoriu până la soluționarea căii de atac;

- (b) solicitantul va beneficia de servicii de interpretare în cazul unei audieri în fața instanței judecătorești competente în care nu se poate asigura altfel o comunicare adecvată.
  - (c) solicitantului i se acordă, la cerere și în mod gratuit, asistență juridică și reprezentare în conformitate cu articolul 15 alineatele (4) și (5);
  - (d) solicitantul are dreptul de a rămâne:
    - (i) până la expirarea termenului în care poate cere unei instanțe judecătorești autorizația de a rămâne;
    - (ii) în cazul în care solicitantul a cerut autorizația de a rămâne în termenul stabilit, până la luarea deciziei de către instanța judecătorească în care se stabilește dacă solicitantul este sau nu autorizat să rămână pe teritoriu.
6. În cazul cererilor ulterioare, prin derogare de la alineatul (6) litera (d) din prezentul articol, statele membre pot să prevadă în dreptul intern faptul că solicitantul nu are dreptul de a rămâne, fără a aduce atingere respectării principiului nereturnării, în cazul în care calea de atac a fost introdusă numai pentru a întârzia sau a împiedica executarea unei decizii de returnare care ar duce la îndepărtarea iminentă a solicitantului din statul membru, în cazurile în care este clar imediat pentru instanță că nu s-au prezentat elemente noi în conformitate cu articolul 42 alineatul (4).
7. Fără a aduce atingere posibilității ca o instanță judecătorească să autorizeze solicitantul să rămână, la cererea acestuia sau acționând din oficiu, un solicitant care introduce o nouă cale de atac împotriva deciziei din prima cale de atac sau a deciziei dintr-o cale de atac ulterioară nu are dreptul de a rămâne pe teritoriul statului membru.”