



Consiliul
Uniunii Europene

Bruxelles, 5 februarie 2024
(OR. en)

5490/24

JAI 71
FRONT 32
MIGR 13
IXIM 35
SCH-EVAL 23
FREMP 57
COMIX 54

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	2 februarie 2024
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2024) 75 final
Subiect:	RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU referitor la evaluarea Regulamentului (UE) 2019/1896 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, inclusiv a corpului permanent

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2024) 75 final.

Anexă: COM(2024) 75 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 2.2.2024
COM(2024) 75 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**referitor la evaluarea Regulamentului (UE) 2019/1896 privind Poliția de frontieră și
garda de coastă la nivel european, inclusiv a corpului permanent**

{SWD(2024) 75 final}

1. Introducere

Un spațiu fără controale la frontierele interne necesită un set cuprinzător de norme ale Uniunii Europene (UE) care să asigure o gestionare comună și extrem de eficientă a frontierelor noastre externe comune, astfel cum se subliniază în Strategia Schengen a Comisiei din 2021¹. Misiunea Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) este de a sprijini statele membre în gestionarea eficientă și eficientă a frontierelor externe și în abordarea amenințărilor și a provocărilor legate de migrație la aceste frontiere, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale².

În cadrul reuniunii din 26 și 27 octombrie 2023, Consiliul European a invitat instituțiile UE și statele membre să se angajeze în eforturi concertate pentru a mobiliza toate domeniile de politică relevante la nivel național și la nivelul UE cu scopul de a spori securitatea internă, inclusiv, printre altele, prin protecția frontierelor externe, lupta împotriva persoanelor care introduc ilegal migranți și cooperarea strânsă cu țările terțe³. Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, inclusiv Frontex, trebuie să joace un rol decisiv în acest efort.

În ultimii ani, UE a luat o serie de decizii de referință pentru a-și consolida frontierele externe, cu obiectivul de a transforma gestionarea frontierelor externe ale UE într-unul dintre cele mai performante sisteme din lume. Mandatele principalelor agenții, cum ar fi Frontex și Agenția UE pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatică la Scară Largă (eu-LISA), au fost consolidate, în octombrie 2022 a fost lansat un nou mecanism de evaluare Schengen⁴, o nouă infrastructură informatică la frontierele externe este în curs de implementare, iar procesul de acordare a vizelor va fi digitalizat până în 2030. În acest context, Corpul permanent al poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european, înființat prin Regulamentul (UE) 2019/1896⁵ privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european („Regulamentul EBCG”) și care este instituit progresiv până la sfârșitul anului 2027, este un adevărat exemplu de integrare europeană în domeniul gestionării frontierelor externe. Pentru prima dată, UE dispune de propriul său personal în uniformă. Corpul permanent,

¹COM(2021) 277 final: Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Strategie pentru realizarea unui spațiu Schengen pe deplin funcțional și rezilient”.

² Articolul 1 din Regulamentul (UE) 2019/1896 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2019 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1052/2013 și (UE) 2016/1624 (JO L 295, 14.11.2019).

³ EUCO 14/23, <https://www.consilium.europa.eu/media/67650/20231027-european-council-conclusions-ro.pdf>.

⁴ Regulamentul (UE) 2022/922 al Consiliului din 9 iunie 2022 privind instituirea și funcționarea unui mecanism de evaluare și monitorizare în vederea verificării aplicării acquis-ului Schengen și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1053/2012 (JO L 160, 15.6.2022).

⁵ Regulamentul (UE) 2019/1896 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2019 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1052/2013 și (UE) 2016/1624 (JO L 295, 14.11.2019).

alcătuit din 10 000 de agenți Frontex și naționali, va fi disponibil, în orice moment, să sprijine statele membre care se confruntă cu provocări la frontierele externe comune și să eficientizeze returnările.

Frontex și autoritățile statelor membre responsabile cu gestionarea frontierelor, returnarea și reintegrarea cooperează în cadrul poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european. Pentru ca această cooperare să fie cât mai eficace posibil, Regulamentul EBCG încredințează agenției și statelor membre sarcina de a pune în aplicare în mod eficace gestionarea europeană integrată a frontierelor ca responsabilitate comună. Ca parte a acestui efort, Comisia a publicat, la 14 martie 2023, o comunicare privind stabilirea politicii strategice multianuale pentru gestionarea europeană integrată a frontierelor⁶. Aceasta a fost completată de Frontex în cadrul strategiei sale tehnice și operaționale⁷ adoptate la 20 septembrie 2023.

Articolul 121 din Regulamentul EBCG prevede obligația Comisiei de a efectua o evaluare a regulamentului respectiv până la 5 decembrie 2023 și, ulterior, o dată la patru ani. Evaluarea ar trebui să analizeze, în special, impactul, eficacitatea și eficiența Frontex⁸. Comisia are obligația de a raporta Parlamentului European, Consiliului și Consiliului de administrație al Frontex cu privire la constatările evaluării.

De asemenea, Comisia trebuie să efectueze, până la 31 decembrie 2023, o evaluare a corpului permanent⁹, inclusiv a componenței sale, a competențelor profesionale și a profesionalismului său.

Comisia a efectuat evaluările în perioada mai 2022-octombrie 2023. Acestea s-au bazat pe un amplu exercițiu de consultare care a implicat autoritățile statelor membre, Parlamentul European, Consiliul, Frontex și agențiile relevante ale UE, inclusiv

⁶ COM(2023)146 final – Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind instituirea politicii strategice multianuale pentru gestionarea europeană integrată a frontierelor.

⁷ Decizia 30/2023 a Consiliului de administrație din 20 septembrie 2023 de adoptare a strategiei tehnice și operaționale pentru gestionarea europeană integrată a frontierelor 2023-2027.

⁸ Articolul 121 prevede obligația Comisiei de a evalua: (a) rezultatele agenției în ceea ce privește obiectivele, mandatul, resursele și sarcinile sale; (b) impactul, eficacitatea și eficiența activității agenției și a practicilor sale de lucru în raport cu obiectivele, mandatul și sarcinile acesteia; (c) cooperarea între agenții la nivelul UE, inclusiv punerea în aplicare a cooperării europene în privința funcțiilor de gardă de coastă; (d) posibila necesitate de modificare a mandatului agenției; (e) implicațiile financiare ale unei astfel de modificări; (f) funcționarea corpului permanent și (g) nivelul de formare, de cunoștințe de specialitate și de profesionalism al corpului permanent.

⁹ Evaluarea (articolul 59 din regulament) trebuie să vizeze: (a) numărul total și componența corpului permanent; (b) dimensiunea contribuțiilor fiecărui stat membru la corpul permanent; (c) expertiza și profesionalismul corpului permanent și formarea pe care acesta o primește și (c) necesitatea menținerii rezervei pentru reacție rapidă în cadrul corpului permanent.

Agencia pentru Drepturi Fundamentale¹⁰. Aceasta activitate a fost susținută și de un studiu extern¹¹.

Prezentul raport prezintă concluziile la care a ajuns Comisia în urma evaluării regulamentului și a evaluării corpului permanent, ambele detaliate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește raportul. Cu toate acestea, chiar ținând cont de faptul că nu este prevăzut ca punerea în aplicare a regulamentului să fie deja finalizată, evaluarea și revizuirea au identificat întârzieri și lacune importante în anumite domenii. Pentru a le aborda, raportul propune, de asemenea, măsuri sub forma unui plan de acțiune în vederea atingerii depline a obiectivelor Frontex și ale poliției de frontieră și gării de coastă la nivel european.

2. Rezumatul evaluării

În pofida unor provocări semnificative, cum ar fi pandemia de COVID-19, instrumentalizarea migrației și războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, evaluarea se încheie cu o evaluare pozitivă a relevanței și valorii adăugate la nivelul UE a Regulamentului EBCG, care rămâne o bază suficientă pentru abordarea provocărilor actuale și viitoare de la frontierele externe ale UE.

Migrația ilegală continuă să fie o provocare importantă, necesitând un răspuns comun și coordonat din partea UE și a statelor sale membre, pe plan intern și extern, în cooperare cu țările partenere. Conform considerentului 6 din Codul frontierelor Schengen, *„Controlul la frontiere ar trebui să contribuie la combaterea imigrației ilegale și a traficului de ființe umane, precum și la prevenirea oricărei amenințări la adresa securității interne, a ordinii publice, a sănătății publice și a relațiilor internaționale ale statelor membre”*. Punerea în aplicare a Regulamentului EBCG a contribuit la consolidarea gestionării frontierelor externe ale UE, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, precum și la îmbunătățirea eficienței politicii UE în materie de returnare. Acesta a permis, de asemenea, instituirea treptată, dar cu succes, a corpului permanent al EBCG.

Începând din 2019, agenția și-a intensificat sprijinul operativ acordat statelor membre în diferite domenii ale mandatului său, satisfăcând într-o mare măsură nevoile acestora. Numărul operațiunilor comune desfășurate între 2020 și 2023 a crescut constant. În 2023, agenția a lansat 24 de operațiuni comune, comparativ cu 15 în 2020, 19 în 2021 și 20 în 2022, și 2 874 de membri ai personalului său erau trimiși în operațiuni la jumătatea lunii octombrie 2023, față de 1 122 în 2020. În cursul perioadei de evaluare, agenția a devenit tot mai proactivă în propunerea de sprijin operațional statelor membre pe baza propriei analize a priorităților operaționale.

¹⁰ FRA (2023) [Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și drepturile fundamentale](#)

¹¹ [A se actualiza după publicarea studiului].

Frontex a continuat, de asemenea, să sporească sprijinul acordat statelor membre în activitățile legate de returnare. În 2022, agenția a sprijinit returnarea efectivă a 24 868 de resortisanți ai țărilor terțe, ceea ce reprezintă o creștere de 36 % față de anul precedent. Odată cu consolidarea mandatului în domeniul returnării, agenția lucrează, în paralel, la intensificarea în continuare a trimerii ofițerilor de escortă și de sprijin pentru returnările forțate și la intensificarea activităților din cadrul serviciilor comune de reintegrare.

Cooperarea cu țările partenere, ca parte importantă a mandatului Frontex și în conformitate cu strategia sa de cooperare internațională, a fost, de asemenea, consolidată treptat. În 2022, Frontex și-a consolidat angajamentul operativ în țările partenere prin extinderea zonei sale operative și prin consolidarea capacității sale operative. Până în octombrie 2023, Frontex trimisese aproape 600 de membri ai personalului său în cadrul a zece operațiuni comune desfășurate în opt țări terțe¹². O nouă operațiune, JO Macedonia de Nord, a fost lansată în 2023 pe baza acordului privind statutul dintre Macedonia de Nord și Uniunea Europeană, care a intrat în vigoare în aprilie 2023.

În plus, analiza de risc și evaluările vulnerabilității efectuate de agenție au devenit instrumente bine stabilite care contribuie la conștientizarea situației, sprijinind un răspuns operațional adecvat. În cursul perioadei de evaluare, agenția a elaborat metodologii cuprinzătoare și a îmbunătățit în mod constant calitatea produselor sale de analiză a riscurilor, care se axează din ce în ce mai mult pe predicție și prevenire, precum și calitatea evaluărilor sale ale vulnerabilității pentru a analiza și monitoriza capacitățile statelor membre la frontierele externe.

Deși perioada în care trebuie operaționalizat mandatul Frontex stabilită în Regulamentul EBCG este încă în curs și se va încheia în 2027, evaluarea a identificat o serie de provocări care limitează în prezent eficacitatea regulamentului. Chiar dacă anumite dispoziții ale regulamentului ar fi putut oferi mai multă claritate (de exemplu, în ceea ce privește drepturile fundamentale), majoritatea provocărilor identificate nu decurg din regulamentul în sine, ci sunt rezultatul unor deficiențe organizaționale, tehnice sau operaționale, în principal întârzieri, în punerea sa în aplicare (de exemplu, absența unei structuri clare de comandă pentru corpul permanent, lacune în anumite profiluri ale corpului permanent). În fine, un alt set de probleme care afectează eficacitatea punerii în aplicare rezultă din limitările existente, de exemplu din faptul că nu se recunosc în legislația națională a unora dintre statele membre competențele executive conferite corpului permanent sau din dispozițiile legislației UE care

¹² Albania, Bosnia și Herțegovina, Georgia, Kosovo*, Republica Moldova, Muntenegru, Macedonia de Nord și Serbia. *Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu RCONU 1244/1999, precum și cu Avizul CIJ privind Declarația de independență a Kosovo.

depășește Regulamentul EBCG, de exemplu în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către agenție.

Constatările-cheie în principalele domenii ale evaluării

Analiza **structurii de guvernanță** a Frontex arată că există o repartizare clară a sarcinilor între Consiliul de administrație și directorul executiv. Structura de supraveghere a agenției, care este alcătuită din Parlamentul European, Consiliu și Comisie, este, de asemenea, clară și eficace. Cu toate acestea, se constată în cadrul evaluării că guvernanta internă a Frontex nu este încă pe deplin în măsură să sprijine în mod eficace mandatul său din 2019, din cauza suprapunerii responsabilităților și a abordărilor contradictorii ocazionale. Punerea în aplicare a noii structuri organizaționale adoptate de Consiliul de administrație¹³ în noiembrie 2023 ar trebui să abordeze această chestiune. O altă constatare este că autoritățile responsabile cu returnarea nu sunt încă reprezentate în mod adecvat în Consiliul de administrație. În prezent, statele membre care fac parte din Consiliul de administrație continuă să fie reprezentate în principal de autoritățile lor naționale de gestionare a frontierelor, care adesea nu sunt responsabile de returnări.

Analizând activitățile Frontex, **conștientizarea situației și analiza riscurilor** se numără printre activitățile considerate a aduce cea mai mare valoare adăugată la nivelul UE. Frontex elaborează mai multe produse de analiză a riscurilor care deserveșc o gamă largă de părți interesate, în conformitate cu obiectivele stabilite în Regulamentul EBCG, și oferă o acoperire largă de domenii tematice și geografice. Aceste produse de analiză a riscurilor sunt utilizate de statele membre la propria analiză efectuată la nivel național și, într-o anumită măsură, la planificarea lor operațională. În același timp, contribuie și la mecanismele relevante ale UE și sunt esențiale pentru activitățile operaționale ale Frontex.

EUROSUR, cadrul integrat pentru schimbul de informații și pentru cooperarea operațională în cadrul poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european, a jucat un rol semnificativ în înregistrarea de progrese de către agenție în ceea ce privește furnizarea de informații pe deplin actualizate, fiabile și aplicabile prin supravegherea situației (aproape) în timp real și prin monitorizarea crizelor 24 de ore din 24, 7 zile din 7. Acesta a contribuit la crearea unui tablou situațional european, oferind un cadru comun pentru schimbul de informații, îmbunătățind conștientizarea situației și sporind capacitățile de reacție. Volumul, calitatea, fluxul și viteza datelor transmise au crescut considerabil în ultimii ani. Cu toate acestea, EUROSUR nu este încă în măsură să ofere o conștientizare completă și pe deplin actualizată a situației la frontierele externe

¹³ Decizia 45/2023 a Consiliului de administrație din 22 noiembrie 2023 privind noua structură organizațională a agenției.

ale UE. Acest lucru se datorează în primul rând problemelor de punere în aplicare, cum ar fi faptul că nu toate statele membre raportează evenimente la frontieră cu aceeași exhaustivitate sau regularitate.

Respectarea drepturilor fundamentale face parte integrantă din gestionarea europeană integrată a frontierelor. În evaluare s-a constatat că respectarea de către agenție a dreptului UE și a dreptului internațional, în special a **cadrlui privind drepturile fundamentale** în vigoare în cadrul Frontex, contribuie în mod eficace la prevenirea încălcărilor drepturilor fundamentale în contextul acordării de sprijin statelor membre și țărilor terțe. Începând din 2021, cu sprijinul considerabil al Consiliului său de administrație, Frontex și-a dezvoltat în mod activ și eficace normele interne, practicile și formarea corpului permanent, astfel încât să consolideze respectarea, protecția și promovarea drepturilor fundamentale în toate activitățile sale. Cu toate acestea, în evaluare se atrage atenția asupra întrebării privind măsura în care Frontex poate fi trasă la răspundere pentru acțiunile statelor membre și modul în care acțiunile agenției ar putea contribui în mod eficace la asigurarea faptului că statele membre gazdă respectă drepturile fundamentale în timpul activităților comune, cum ar fi operațiunile comune. În acest caz, cadrul agenției include opțiunea de a utiliza articolul 46 din Regulamentul EBCG, care permite suspendarea sau încetarea activităților operaționale într-un stat membru. Deși articolul 46 reprezintă un instrument esențial aflat la dispoziția agenției, acesta ar trebui utilizat numai în ultimă instanță, deoarece în evaluare se sugerează că prezența Frontex poate contribui în mod pozitiv la o respectare globală în mai mare măsură a drepturilor fundamentale. Prin urmare, în evaluare se concluzionează că, în această etapă, nu este necesară modificarea articolului 46.

S-a constatat că **activitățile operaționale** ale Frontex au o valoare adăugată clară pentru statele membre, sprijinind punerea în aplicare a priorităților de politică ale UE. Frontex le oferă statelor membre o asistență tehnică și operațională amplă prin intermediul operațiunilor comune și al intervențiilor rapide la frontieră, inclusiv asistență tehnică și operațională în sprijinul operațiunilor de căutare și salvare. Eficacitatea sprijinului operațional oferit de agenție este uneori afectată într-o oarecare măsură de disponibilitatea actuală a anumitor profiluri ale corpului permanent și a anumitor tipuri de echipamente solicitate de statele membre. Noua structură de comandă a corpului permanent, aflată în prezent în curs de elaborare, va spori, de asemenea, eficacitatea agenției. Global, sprijinul operativ al Frontex pare să fi contribuit la realizarea obiectivelor poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european; cu toate acestea, cooperarea dintre Frontex și autoritățile naționale ar putea fi consolidată pentru a spori eficacitatea trimiterilor.

Cooperarea Frontex cu alte agenții ale UE, cum ar fi Europol, **și cu țări terțe** a fost îngreunată într-o anumită măsură de întârzieri în punerea în aplicare a unui cadru

adekvat de protecție a datelor cu caracter personal pentru a permite un schimb eficace de informații. Normele necesare privind protecția datelor au fost adoptate de Consiliul de administrație al Frontex la începutul anului 2024. În ceea ce privește țările terțe, normele privind protecția datelor cu caracter personal din modelul de acord de lucru pentru țările terțe adoptat de Comisie în decembrie 2021 sunt în curs de revizuire.

Frontex a jucat un rol activ și pozitiv în cooperarea europeană privind funcțiile de pază de coastă, în special prin cooperarea între agenții cu Agenția Europeană pentru Controlul Pescuitului și cu Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă în cadrul unui acord de lucru tripartit.

Cooperarea dintre Frontex și Europol, în special, trebuie consolidată pentru a intensifica lupta împotriva introducerii ilegale de migranți și a traficului de persoane, în vederea îndeplinirii obiectivelor propunerilor recente ale Comisiei de modernizare a cadrului juridic privind combaterea introducerii ilegale de migranți¹⁴. Încheierea unui acord de lucru între cele două agenții, care este în curs de negociere, va facilita, printre altele, transferul de date în acest scop.

Pe lângă gestionarea frontierelor externe, Regulamentul EBCG însărcinează în mod explicit Frontex să ofere asistență tehnică și operațională pentru punerea în aplicare a **măsurilor de returnare**. În evaluare se concluzionează că Frontex a sprijinit în mod eficace statele membre în toate aspectele procesului de returnare, în special în ceea ce privește organizarea operațiunilor comune de returnare și a altor tipuri de sprijin legat de returnare, inclusiv reintegrarea. Cu toate acestea, evaluarea constată că se pot aduce îmbunătățiri cooperării dintre agenție, autoritățile naționale responsabile cu returnarea și Comisia Europeană.

3. Rezumatul evaluării corpului permanent

Una dintre cele mai notabile inovații din Regulamentul EBCG este crearea unui corp permanent al poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european, primul serviciu în uniformă al UE. Corpul permanent oferă Frontex un instrument unic pentru a sprijini statele membre pe teren în eforturile lor de a proteja frontierele externe, de a combate criminalitatea transfrontalieră (inclusiv introducerea ilegală de migranți, traficul de persoane, terorismul și amenințările hibride) și de a accelera în mod

¹⁴ Propunerea de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unor norme minime de prevenire și combatere a facilitării intrării, tranzitului și șederii neautorizate în Uniune (COM/2023/755 final) și Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind consolidarea cooperării polițienești în ceea ce privește prevenirea, depistarea și investigarea introducerii ilegale de migranți și a traficului de persoane (COM/2023/754 final).

semnificativ returnarea eficace și sustenabilă a migranților în situație nereglementară.

Înființarea și trimiterea corpului permanent urmează să aibă loc treptat în temeiul regulamentului. Acesta contribuie la promovarea unei culturi comune a poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european, contribuie la respectarea drepturilor fundamentale și promovează cele mai înalte standarde în punerea în aplicare a *acquis-ului* Schengen și a bunelor practici.

Corpul permanent este încă în proces de dezvoltare și își propune să devină un sprijin și mai fiabil și permanent pentru statele membre.

În evaluare se concluzionează că evoluția tendințelor în materie de migrație necesită o implementare flexibilă și agilă a sprijinului acordat statelor membre, eliminând lacunele și contribuind la gestionarea situațiilor neprevăzute. În acest context, recenta creștere a migrației ilegale evidențiază, de asemenea, necesitatea de a combate mai eficient introducerea ilegală de persoane și traficul de persoane. În plus, s-a înregistrat o creștere a provocărilor în materie de securitate, de la terorism la amenințările hibride, după cum reiese din cele mai recente atacuri din Europa. Au fost raportate, de asemenea, episoade de instrumentalizare a migrației, al căror scop este de a destabiliza UE și statele sale membre. În același timp, numărul de treceri autorizate ale frontierelor externe continuă să crească constant, subliniind necesitatea de a asigura desfășurarea fără probleme a călătoriilor de bună-credință pentru afaceri, turism și cooperare internațională în contextul globalizării actuale. Acest lucru necesită ca agenția să fie mai orientată spre viitor și să anticipeze mai bine noile tendințe. La rândul lor, statele membre trebuie să răspundă în mod eficace solicitărilor agenției de trimitere a personalului. Acest lucru necesită, de asemenea, ca profilurile specifice ale ofițerilor din cadrul corpului permanent, care le definesc rolurile operative, să fie adaptabile la situația în schimbare.

Numărul total și componența corpului permanent

Deși înființarea corpului permanent se află încă în stadii incipiente, acesta și-a dovedit deja valoarea adăugată, iar sprijinul său operativ este apreciat de statele membre. Dezvoltarea corpului permanent la dimensiunea necesară de 10 000 de membri până în 2027 este în curs. Acest număr s-a bazat inițial pe nevoile operaționale evaluate la momentul în care a fost propus corpul permanent, precum și pe evoluțiile de la frontierele externe ale UE. Acesta este, în general, proporțional cu capacitățile naționale. Regulamentul EBCG le oferă sprijin statelor membre în ceea ce privește constituirea corpului permanent¹⁵ în interesul întregului EBCG. Deși acest proces

¹⁵ De exemplu, articolul 61 din Regulamentul EBCG.

necesită eforturi semnificative din partea agenției și a statelor membre, rezultatele revizuirii, având în vedere și situația actuală de la frontierele externe ale UE, nu justifică ajustări în această etapă.

Cu toate acestea, componența actuală a corpului permanent necesită ajustări pentru a se asigura că acesta corespunde mai bine nevoilor operative. Există lacune în ceea ce privește disponibilitatea anumitor experți și profiluri specializate. Deși statele membre se așteaptă să beneficieze de sprijin suplimentar din partea personalului de categoria 1 în anumite domenii specializate, personalul statutar al agenției nu poate încă să furnizeze o astfel de expertiză specifică în toate domeniile în care acest lucru este necesar, și nici statele membre nu au disponibili destui specialiști. Se preconizează că această situație se va îmbunătăți în timp prin axarea formării corpului permanent pe profilurile care sunt cele mai solicitate.

În plus, anumite limitări care decurg din Statutul funcționarilor UE¹⁶ și care au un impact asupra eficacității trimiterii corpului permanent de categoria 1, cum ar fi condițiile de muncă, drepturile la indemnizații, gradele și normele de reclasificare sau de trimitere, trebuie abordate în principal prin adoptarea unor norme de punere în aplicare noi sau modificate, în conformitate cu dispozițiile relevante ale Statutului funcționarilor. În plus, este esențial să se abordeze deficiențele în materie de diversitate, în special în ceea ce privește echilibrul național pentru personalul de categoria 1 al corpului permanent. Noua strategie în materie de resurse umane a agenției¹⁷ ar trebui să permită Frontex să îmbunătățească situația actuală, inclusiv în ceea ce privește aspectele legate de gen.

După întârzierile inițiale în recrutarea personalului statutar pentru corpul permanent, punerea în aplicare se desfășoară în prezent la viteză maximă. Privind în perspectivă, este esențial să se asigure resurse adecvate de recrutare și să se instituie procese adecvate. În plus, este esențial să se trimită corpul permanent pentru sarcini operative de-a lungul frontierelor externe, în țări terțe și în cadrul operațiunilor de returnare. Sediul agenției din Varșovia ar trebui să aibă doar un număr foarte limitat de membri ai personalului corpului permanent care să fie alocați pentru roluri de sprijin.

Agenția a înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește recrutarea de ofițeri de categoria 1 în cadrul corpului permanent, astfel încât numărul de ofițeri de categoria 1 care pot fi trimiși a crescut de la 678¹⁸ la sfârșitul anului 2022 la 970 în septembrie

¹⁶ Regulamentul nr. 31 (CEE), 11 (CEE) de stabilire a Statutului funcționarilor și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunității Economice Europene și ai Comunității Europene a Energiei Atomice (JO P 45, 14.6.1962, p. 1385).

¹⁷ Decizia 44/2023 a Consiliului de administrație din 22 noiembrie 2023 de adoptare a strategiei de resurse umane a Frontex pentru perioada 2024-2027.

¹⁸ Raportul trimestrial privind capacitățile Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă, T4/2022.

2023¹⁹. Prin urmare, agenția aproape a atins numărul necesar de membri ai personalului care pot fi trimiși în 2023²⁰. Agenția a raportat, de asemenea, 450 de membri de categoria 2 detașați și 3 899 de membri de categoria 3 desemnați în cadrul corpului permanent. Obiectivul pentru 2023, și anume 1 500 de membri de categoria 4 desemnați în cadrul corpului permanent, a fost atins²¹.

Rezerva pentru reacție rapidă (categoria 4) a fost creată pentru a răspunde nevoilor neprevăzute înainte ca corpul permanent să atingă o masă critică. Până în prezent, nu a fost necesar să se utilizeze această rezervă. Până în 2025, alte categorii ale corpului permanent, cum ar fi personalul statutar, detașările pe termen lung și trimerile pe termen scurt din statele membre, vor atinge un nivel care să permită realocarea resurselor în cazul în care există nevoi neprevăzute și disproporționate. Eliminarea treptată planificată a rezervei pentru reacție rapidă se desfășoară conform planului.

Se consideră că valoarea contribuțiilor naționale este conformă cu capacitățile naționale. Contribuțiile individuale ale statelor membre variază între 0,14 % și 1,5 % din capacitățile naționale. Cheia de repartizare actuală s-a dovedit a fi eficace. Au fost alocat fonduri UE semnificative pentru a sprijini statele membre să își consolideze capacitățile, atât în ceea ce privește personalul, cât și resursele tehnice. Cu toate acestea, dezvoltarea EBCG necesită, de asemenea, eforturi importante din partea statelor membre, iar unele dintre ele se confruntă cu provocări în ceea ce privește consolidarea propriei capacități. Contribuțiile la corpul permanent, astfel cum au fost stabilite prin regulament, par a fi suficiente în ansamblu pentru a îndeplini obiectivele Regulamentului EBCG, întrucât agenția a fost în măsură să abordeze aproape toate cererile urgente de asistență ale statelor membre.

Profesionalismul și formarea corpului permanent

Agenția a inițiat acțiuni de formare pentru personalul corpului permanent pentru a se asigura că aceștia respectă standarde profesionale înalte și pot fi trimiși în mod eficace. Acestea includ conștientizarea și respectarea obligațiilor și standardelor relevante în materie de drepturi fundamentale, a dreptului internațional al drepturilor omului și a dreptului internațional umanitar. Cu toate acestea, evaluarea arată că mai

¹⁹ Obiectivul global pentru personalul statutar de categoria 1 este stabilit în anexa I la Regulamentul EBCG la 1 000 de ofițeri pentru 2022 și, respectiv, la 1 500 pentru 2023. Cu toate acestea, numărul respectiv include membrii personalului statutar trimiși ca membri ai echipei în zonele operative, personalul responsabil cu funcționarea Sistemului european de informații și de autorizare privind călătoriile (ETIAS) și „personalul de sprijin de până la 4 %”, în conformitate cu articolul 54 alineatul (7) și cu articolul 54 alineatul (8) din Regulamentul EBCG.

²⁰ Decizia 20/2022 a Consiliului de administrație din 16 martie 2022 de adoptare a planificării anuale a corpului permanent al poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european pentru 2023 și a planificării multianuale indicative a profilurilor.

²¹ Date din Raportul agenției privind capacitățile de informare a Consiliului de administrație, 5.9.2023.

multe aspecte ale conceptului de formare pentru corpul permanent trebuie dezvoltate în continuare, pentru a se asigura că numărul, conținutul și calitatea cursurilor de formare a personalului statutar (categoria 1) le permit să ofere sprijin eficace statelor membre în domenii specializate. Aceasta include, de asemenea, actualizarea programelor de formare pentru a asigura o formare practică suficientă în vederea pregătirii personalului statutar pentru activitatea sa la frontiere. Agenția trebuie să asigure resurse de formare adecvate.

Sistemul de formare urmează să fie actualizat, ținând seama de punerea în aplicare a gestionării europene integrate a frontierelor, ca parte a elaborării și punerii în aplicare a foii de parcurs privind capacitățile EBCG, care este un instrument-cheie al regulamentului ce vizează asigurarea planificării integrate a capacităților EBCG. Agenția elaborează foaia de parcurs privind capacitățile, primind, în acest sens, contribuții din partea statelor membre, cu scopul de a converge planurile naționale de dezvoltare a capacităților și planificarea multianuală a resurselor agenției, pentru a optimiza investițiile pe termen lung ale întregului EBCG. Aceasta ar trebui să ghideze statele membre cu privire la modul în care își dezvoltă personalul și resursele, inclusiv în ceea ce privește coordonarea strânsă referitor la recrutarea și formarea personalului, inclusiv a corpului permanent.

Pe lângă problemele identificate cu privire la formarea lor, personalul statutar se confruntă, de asemenea, cu alte dificultăți care îi împiedică să își utilizeze pe deplin competențele. Aceste aspecte trebuie, de asemenea, abordate pentru a se asigura funcționarea profesionistă și eficace a corpului permanent. De exemplu, procedurile de acces la bazele de date naționale, problemele lingvistice și dependența de statul membru gazdă în mai multe aspecte administrative și procedurale limitează capacitatea personalului de a lucra în mod independent. Aceste provocări nu pot fi abordate prin soluții rapide și ușoare, ci necesită o cooperare strânsă și continuă dintre agenție și statele membre.

În plus, la punerea în aplicare a regulamentului au apărut mai multe probleme de ordin practic, care trebuie abordate de către agenție pentru a se asigura că corpul permanent poate oferi sprijin deplin statelor membre, atingând, în același timp, cel mai înalt nivel de profesionalism posibil. Printre acestea se numără necesitatea de a îmbunătăți planificarea, gestionarea, organizarea (inclusiv a trimiterilor și a retrimiterilor), acordurile administrative, gestionarea resurselor umane, condițiile de angajare, comunicațiile interne, logistica, procedurile operaționale standard și coordonarea cu statul membru gazdă și sprijinul acordat acestuia.

4. Concluzii

În ciuda unor întârzieri și lacune, menționate mai sus, poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, astfel cum au fost concepute în Regulamentul EBCG,

funcționează bine, ținând seama de stadiul actual al punerii în aplicare. Acesta și-a atins în mare măsură obiectivele în modul în care s-a preconizat, unele activități-cheie nefiind încă puse în aplicare pe deplin. Părțile interesate sunt de acord că obiectivele Regulamentului EBCG nu ar fi putut fi realizate în mod satisfăcător de către statele membre acționând individual. Prin urmare, Regulamentul EBCG rămâne relevant în abordarea situației actuale și viitoare de la frontierele externe ale UE. Migrația ilegală continuă să fie o provocare majoră și necesită un răspuns comun și coordonat din partea tuturor statelor membre în viitorul apropiat.

Regulamentul contribuie la dezvoltarea și punerea în aplicare eficace a tuturor componentelor gestionării europene integrate a frontierelor. Deși punerea în aplicare a regulamentului este încă în curs, acesta a dus la înființarea și trimiterea pentru prima dată de personal în uniformă al UE – corpul permanent al EBCG.

Corpul permanent prevăzut în Regulamentul EBCG este o parte benefică și necesară a punerii în aplicare a gestionării europene integrate a frontierelor. S-a dovedit că acesta contribuie la asigurarea unei gestionări eficiente a frontierelor externe ale UE și a unui spațiu Schengen securizat. Dimensiunea și componența corpului permanent, precum și contribuțiile anuale care trebuie furnizate de statele membre, astfel cum se prevede în anexele la Regulamentul EBCG, rămân justificate și proporționale.

Cu toate acestea, implementarea corpului permanent este încă în desfășurare și s-a confruntat cu mai multe provocări. În acest sens, este important să se continue monitorizarea evoluțiilor în ceea ce privește nevoile operative pentru a se asigura că corpul permanent rămâne adecvat pentru a răspunde situației în continuă schimbare de la frontierele externe ale UE. În plus, este esențial ca agenția și statele membre să pună în aplicare ciclul politicii strategice multianuale pentru gestionarea europeană integrată a frontierelor și procesul aferent de planificare integrată a operațiunilor și de planificare pentru situații neprevăzute. Corpul permanent va contribui, de asemenea, la îmbunătățirea capacităților de răspuns la frontierele externe pentru detectarea, prevenirea și combaterea imigrației ilegale și a criminalității transfrontaliere. Acest lucru contribuie la salvarea vieților migranților și le asigură protecția prin trimiteri și retrimiteri eficiente și flexibile ale corpului permanent în funcție de nevoile operative actuale.

Comisia consideră că evaluarea regulamentului și cea a corpului permanent confirmă faptul că, în general, nu este necesară o revizuire imediată a Regulamentului EBCG sau a anexelor la acesta. Mandatul revizuit conferit agenției prin Regulamentul EBCG, care a fost adoptat în 2019, este încă în curs de punere în aplicare, iar Comisia consideră că în prezent majoritatea deficiențelor identificate în evaluare și revizuire pot fi încă abordate în perioada de punere în aplicare rămasă.

Pentru a raționaliza măsurile necesare abordării acestor constatări și pentru a sprijini punerea în aplicare a Regulamentului EBCG și pentru a-l face pe deplin eficace până în 2027, **Comisia propune un plan de acțiune** care să fie pus în aplicare de agenție, de Consiliul său de administrație, de statele membre și de Comisie.

Dintre diferitele aspecte identificate în domeniile evaluate, următoarele acțiuni sunt considerate deosebit de importante:

Punerea în aplicare deplină a noii structuri organizaționale a agenției, în special în ceea ce privește corpul permanent, este considerată un pas important în realizarea mandatului principal al agenției, și anume supravegherea funcționării eficace a controlului la frontierele externe și acordarea de asistență statelor membre în ceea ce privește punerea în aplicare a aspectelor operative ale gestionării frontierelor externe. Dezvoltarea și punerea în aplicare a unei noi structuri de lanț de comandă, cu linii de raportare și canale de comunicare clare, este considerată esențială pentru îmbunătățirea eficacității operative a corpului permanent.

În plus, este esențial să se asigure o viziune strategică pe termen lung, o planificare și previzibilitate pentru investițiile-cheie în **capacitățile** agenției și ale statelor membre. În acest scop, există o nevoie clară de a elabora și actualiza periodic foaia de parcurs privind capacitățile și planurile naționale de dezvoltare a capacităților. Procesul integrat de planificare pentru EBCG trebuie, de asemenea, să fie dezvoltat și pus în aplicare în continuare. Acest lucru este esențial pentru a asigura trimiteri rapide și flexibile, în funcție de nevoile operative.

Activitățile de returnare devin o parte mai importantă a noului mandat al agenției. Prin urmare, este esențială asigurarea de către Consiliul de administrație a unei orientări strategice adecvate cu privire la chestiunile legate de returnare, cu posibilitatea de a lua în considerare și discuțiile din cadrul mesei rotunde la nivel înalt. O mai bună coordonare și comunicare între Comisie, în special între coordonatorul pentru returnări, și agenție și între agenție și autoritățile naționale responsabile este esențială pentru ca agenția să fie în măsură să ofere sprijin operativ eficace statelor membre, inclusiv în ceea ce privește returnările, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale.

Obiectivul rămâne acela de a **extinde corpul permanent** până la cei 10 000 de membri ai personalului complet operativ planificat până în 2027. Sunt deosebit de importante acțiunile care asigură un nivel satisfăcător de formare care să răspundă nevoilor operaționale, în special pentru personalul de categoria 1 al corpului permanent, precum și procese de recrutare eficiente. În plus, este necesar de asemenea, să se analizeze în continuare modalitățile de soluționare a anumitor probleme care decurg din Statutul funcționarilor UE sau din normele de punere în

aplicare a acestuia pentru personalul de categoria 1 al corpului permanent, pentru ca personalul statutar în uniformă al agenției să devină pe deplin operativ.

În fine, în domeniul **conștientizării situației**, vor fi avute în vedere măsuri care să ofere un tablou situațional și o analiză a riscurilor exacte, complete și actualizate. Acest lucru poate fi realizat, de exemplu, printr-o mai bună includere a datelor privind evaluarea vulnerabilității în produsele de analiză a riscurilor și prin dezvoltarea în continuare a EUROSUR. Astfel de măsuri vor fi analizate în continuare, cu scopul ca aceste produse analitice să sprijine mai bine procesul decizional operativ.

Comisia va monitoriza îndeaproape punerea în aplicare a planului de acțiune atașat la prezentul raport și poate propune eventuale ajustări, inclusiv de natură legislativă, care ar putea fi necesare în viitor.