

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 24.7.2009
COM(2009) 383 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**privind punerea în aplicare și funcționarea regimului specific micului trafic de frontieră
introdus prin Regulamentul (CE) nr. 1931/2006 al Parlamentului European și al
Consiliului de stabilire a normelor referitoare la micul trafic de frontieră la frontierele
terestre externe ale statelor membre**

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare și funcționarea regimului specific micului trafic de frontieră introdus prin Regulamentul (CE) nr. 1931/2006 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor referitoare la micul trafic de frontieră la frontierele terestre externe ale statelor membre

1. INTRODUCERE

La 20 decembrie 2006, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Regulamentul (CE) nr. 1931/2006 de stabilire a normelor referitoare la micul trafic de frontieră la frontierele terestre externe ale statelor membre (Regulamentul privind micul trafic de frontieră)¹. Acest regulament permite statelor membre să aplice o derogare de la normele generale privind controalele la frontieră stipulate în Codul Frontierelor Schengen² pentru persoanele care locuiesc în zonele de frontieră, cu scopul de a preveni crearea unor bariere în calea schimburilor comerciale, sociale și culturale sau a cooperării regionale cu vecinii. Pentru a pune în aplicare regimul specific micului trafic de frontieră, statele membre pot încheia acorduri bilaterale cu țările învecinate vizând abordarea nevoilor specifice legate de statele vecine în cauză, întrucât aceste nevoi variază în funcție de diversitatea situațiilor locale, geografice, sociale și economice. Aceste acorduri bilaterale trebuie să respecte în totalitate parametrii stabiliți prin Regulamentul privind micul trafic de frontieră pentru regimurile specifice micului trafic de frontieră. Acești parametri, în special definiția zonei locale de frontieră, s-au stabilit în urma unor negocieri dificile în cadrul Consiliului și se consideră că reprezintă echilibrul subtil între facilitarea condițiilor pentru persoanele care locuiesc într-o zonă de frontieră și care sunt nevoite să treacă frecvent granița și cerințele de securitate aplicate în întregul spațiu Schengen.

În sensul articolului 13 din Regulamentul privind micul trafic de frontieră, statele membre trebuie să consulte Comisia înainte de a încheia orice acord bilateral privind micul trafic de frontieră, în vederea verificării compatibilității acestuia cu regulamentul menționat. În cazul în care Comisia consideră că acordul nu este compatibil, aceasta notifică statul membru în cauză. Statul membru trebuie apoi să ia toate măsurile necesare pentru a modifica proiectul de acord într-o perioadă rezonabilă de timp în vederea eliminării incompatibilităților constatate. Aceleași principii privind consultarea dintre statele membre și Comisie se aplică acordurilor bilaterale anterioare intrării în vigoare a Regulamentului privind micul trafic de frontieră, care trebuie adaptate la dispozițiile acestuia.

Trebuie subliniat faptul că, după ce a legiferat într-un anumit domeniu, Comunitatea dobândește competență externă exclusivă în domeniul reglementat de legislație. În consecință, statele membre își pierd puterea de a negocia acorduri cu țări terțe în domeniul reglementat de legislația în cauză (jurisprudența AETR). Se poate deroga de la acest principiu dacă instrumentul juridic comunitar prin care se dobândește competența externă autorizează în mod expres statele membre să încheie astfel de acorduri. Această autorizare funcționează ca o

¹ JO L 29, 3.2.2007, p. 3

² Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen); JO L 105, 13.4.2006, p. 1

redelegare a competențelor care au fost pierdute, în principiu, în favoarea Comunității și trebuie, ca atare, interpretată în sens restrictiv.

În temeiul articolului 18 din Regulamentul privind micul trafic de frontieră, la doi ani de la intrarea în vigoare a acestuia, Comisia are obligația de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport privind punerea în aplicare și funcționarea regimului specific micului trafic de frontieră. Prezentul raport reprezintă îndeplinirea acestei obligații.

2. MĂSURI DE FACILITARE PREVĂZUTE ÎN REGULAMENTUL PRIVIND MICUL TRAFIC DE FRONTIERĂ

Regulamentul privind micul trafic de frontieră prevede un număr de măsuri de facilitare a condițiilor pentru rezidenții din zona locală de frontieră în comparație cu procedurile și controalele standard aplicabile trecerii frontierelor externe, definite în Codul Frontierelor Schengen. Aceste măsuri de facilitare cuprind:

- o derogare de la condițiile de intrare prevăzute în Codul Frontierelor Schengen, inclusiv de la obligația de a deține viză.

Posesorii permiselor de trecere locală a frontierei sunt exceptați de la (i) obligația de a deține viză (dacă există o astfel de obligație) și de la (ii) necesitatea de a deține mijloace suficiente de subzistență, atât pentru perioada de ședere prevăzută, cât și pentru întoarcere. Există posibilitatea ca, la punctul de trecere a frontierei, să nu fie necesare documente justificative pentru a dovedi scopul șederii.

- 90 de zile de ședere neîntreruptă.

Posesorii permiselor de trecere locală a frontierei pot rămâne pe teritoriul țării învecinate în cauză fără nicio restricție de timp, însă fiecare ședere neîntreruptă nu poate depăși 90 de zile. Aceasta reprezintă o derogare de la regula standard a Codului Frontierelor Schengen care limitează șederea pe termen scurt la maxim 90 de zile într-o perioadă de 180 de zile.

- Permisele de trecere locală a frontierei pot fi eliberate în mod gratuit.
- Permisele pot fi eliberate cu o perioadă de valabilitate cuprinsă între 1 și 5 ani.
- Se pot stabili puncte speciale de trecere a frontierei pentru micul trafic de frontieră.
- Se pot rezerva benzi speciale pentru rezidenții din zona de frontieră la punctele obișnuite de trecere a frontierei.
- Persoanele care trec cu regularitate o frontieră terestră externă și care, ca urmare a trecerii frecvente a frontierei, sunt bine cunoscute de polițiștii de frontieră, pot fi supuse numai unor controale aleatorii.
- Posesorii permiselor de trecere locală a frontierei sunt exceptați de la obligația de ștampilare a pașaportului la trecerea frontierei.
- Pentru a putea beneficia de regimul specific micului trafic de frontieră, rezidenții din zona locală de frontieră trebuie să îndeplinească mai multe condiții, printre care:
 - cerința de a fi rezident al zonei locale de frontieră de minim 1 an;
 - deținerea unui document valabil de călătorie;

- condiția de a nu face obiectul unei alerte în Sistemul de Informații Schengen;
- prezentarea unor dovezi care să ateste statutul acestora de rezidenți ai zonei de frontieră și motivele pentru care trec frecvent frontiera;
- condiția de a nu fi considerați o amenințare la adresa ordinii publice, securității interne, sănătății publice sau relațiilor internaționale ale oricăruia dintre statele membre.

3. CONSULTĂRI ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 13 DIN REGULAMENTUL PRIVIND MICUL TRAFIC DE FRONTIERĂ - SITUAȚIA ACTUALĂ

Începând cu luna mai 2007 (când s-a înaintat prima cerere de consultare), Comisia este angajată în consultări cu mai multe state membre. Aceste consultări presupun schimburi de informații și recomandări informale, întruniri la nivel de experți între funcționarii statelor membre și Comisie, precum și schimburi formale de corespondență privind compatibilitatea proiectelor de acorduri bilaterale cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră. Următoarele acorduri bilaterale au făcut obiectul consultărilor:

- Ungaria – Ucraina

Ungaria a fost primul stat membru care a trimis Comisiei un proiect de acord în vederea consultării în luna mai 2007. Comisia a afirmat că definiția zonei de frontieră din proiectul de acord era incompatibilă cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră (zona locală de frontieră se întindea pe mai mult de 50 de kilometri). S-a solicitat Ungariei să modifice proiectul. Ungaria a informat Comisia că acordul intrase în vigoare la 11 ianuarie 2008. După intrarea în vigoare, versiunea finală a acordului a fost trimisă Comisiei fără să includă modificările solicitate, iar discuțiile cu Comisia au continuat. În ianuarie 2009, Ungaria a informat Comisia că misiunile maghiare din Ucraina au eliberat 34 000 de permise de trecere locală a frontierei începând de la data aplicării acordului și că regimul specific micului trafic de frontieră funcționează fără probleme. Aproximativ 80% din solicitanții de permise de trecere locală a frontierei au deținut anterior o viză pentru Ungaria. Conform informațiilor pe care guvernul Ungariei le-a furnizat Comisiei și pe baza unui recensământ din 2001, minoritatea maghiară din Ucraina cuprinde 156 600 de persoane și este concentrată în principal în Regiunea Transcarpatia, la frontiera cu Ungaria și România. Motive istorice stau la baza acestei situații care este rezultatul redefinirii frontierelor Ungariei în ultimul secol. 84% din această minoritate maghiară este concentrată în apropierea frontierei dintre Ungaria și Ucraina, locuind pe o rază de 20 de kilometri de aceasta; 95% din această populație locuiește pe o rază de 50 de kilometri. Persoanele în cauză cunosc posibilitățile oferite de permisul de trecere locală a frontierei și îl folosesc frecvent pentru a-și facilita viața de zi cu zi. Majoritatea acestor persoane au membrii ai familiei care locuiesc în Ungaria și sunt nevoite să călătorească des în Ungaria pentru a exersa mici activități economice sau pentru studii universitare. Nu s-a înregistrat decât un singur caz de utilizare frauduloasă a permisului de trecere locală a frontierei.

- Polonia – Ucraina

În ianuarie 2008, Polonia a transmis primul proiect de acord bilateral în vederea consultării. Pe parcursul procesului de consultare s-au constatat două incompatibilități: întinderea zonei de frontieră (50 în loc de 30 de kilometri) și cerința ca beneficiarii regimului specific micului trafic de frontieră de a deține o asigurare medicală de călătorie. S-a solicitat Poloniei să modifice părțile respective din acord înainte ca acesta să intre în vigoare. În februarie 2009, Polonia a informat Comisia cu privire la modificările aduse acordului. În ceea ce privește

dimensiunea zonei de frontieră, Polonia a modificat acordul în conformitate cu solicitarea Comisiei. Cu toate acestea, acordul nu a fost modificat în ceea ce privește cerința de a deține o asigurare medicală de călătorie. În martie 2009, Comisia a invitat autoritățile poloneze să modifice părțile respective ale acordului. Acordul a intrat în vigoare la 1 iulie 2009 fără modificarea solicitată.

- Lituania – Belarus

În ianuarie 2008, un proiect de acord bilateral între Lituania și Belarus a fost trimis Comisiei în vederea consultării. Comisia a constatat o incompatibilitate legată de cerința de a deține o asigurare medicală de călătorie (ca și în cazul acordului dintre Polonia și Ucraina). S-a solicitat Lituaniei să modifice partea în cauză din acord.

- Lituania – Federația Rusă

În aprilie 2009, un proiect de acord între Lituania și Federația Rusă a fost trimis Comisiei în vederea consultării. Lituaniei i-au fost adresate doar sugestii minore cu scopul de a asigura conformitatea deplină a proiectului de acord cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră. În urma unui schimb privind aspectele practice ale procesului viitor de punere în aplicare a proiectului de acord, Comisia a concluzionat că proiectul de acord va fi pe deplin compatibil cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră, dacă este pus în aplicare în conformitate cu informațiile suplimentare furnizate de autoritățile lituaniene.

- Letonia – Federația Rusă

În ianuarie 2008, un proiect de acord între Letonia și Federația Rusă a fost transmis Comisiei în vederea consultării. Drept urmare, s-a solicitat Letoniei să explice procesul de eliberare de către Federația Rusă a permiselor de trecere locală a frontierei sub formă de vize. În iunie 2009, Letonia a prezentat un proiect revizuit care a introdus un permis de trecere locală a frontierei specific, ținând seama de îngrijorările exprimate cu privire la formatul de viză. Cu toate acestea, proiectul modificat conține cerința deținerii unei asigurări medicale de călătorie. În plus, zona de frontieră cuprinde unități administrative de pe teritoriul Rusiei care depășesc dimensiunea zonei locale de frontieră. Letoniei i s-a solicitat să modifice aceste puncte.

- Slovacia – Ucraina

În martie 2008, Slovacia a transmis Comisiei primul proiect de acord bilateral în vederea consultării. Pe parcursul acestui proces, Comisia a considerat că proiectul de acord nu era compatibil cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră întrucât zona de mic trafic de frontieră depășea aria permisă de regulamentul respectiv. Slovacia a modificat acordul, iar acesta a intrat în vigoare la 27 septembrie 2008. Ulterior, în noiembrie 2008, autoritățile slovace au furnizat Comisiei o hartă a zonei locale de frontieră. Deși harta indică în mod clar că zona locală de frontieră a fost modificată, potrivit evaluării inițiale a Comisiei, este posibil ca modificările aduse de autoritățile slovace versiunii finale a acordului să fie în continuare insuficiente pentru ca acest acord bilateral să fie pe deplin compatibil cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră în ceea ce privește întinderea zonei de frontieră. Până în iunie 2009, au fost emise 466 de permise de trecere locală a frontierei, în timp ce 54 de cereri au fost refuzate.

- Polonia – Belarus

În aprilie 2008, proiectul de acord dintre Polonia și Belarus a fost, de asemenea, transmis Comisiei în vederea consultării. Întrucât acest acord era practic identic cu cel dintre Polonia și

Ucraina, s-au constatat aceleași două incompatibilități: întinderea zonei de frontieră (50 în loc de 30 de kilometri) și cerința impusă beneficiarilor regimului specific micului trafic de frontieră de a deține o asigurare medicală de călătorie. Și în acest caz, s-a solicitat Poloniei să modifice părțile corespunzătoare din acord. La sfârșitul lunii aprilie 2009, Polonia a transmis un proiect de acord modificat care ținea seama de observațiile formulate cu privire la zona de frontieră, menținând însă cerința deținerii unei asigurări medicale de călătorie. La sfârșitul lunii iunie 2009, Poloniei i s-a solicitat să modifice acordul în consecință.

- Bulgaria – Serbia

În iulie 2008, un prim proiect de acord între Bulgaria și Serbia a fost transmis Comisiei. Comisia a prezentat Bulgariei un prim set de observații cu privire la mai multe aspecte, în special: definiția rezidenților din zona de frontieră și statutul cetățenilor UE din zona de frontieră, condițiile de intrare pentru rezidenții din zona de frontieră, domeniul de aplicare al permisului de trecere locală a frontierei, elemente de securitate și cerințe tehnice.

- Bulgaria – FYROM (Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei)

În iulie 2008, un prim proiect de acord între Bulgaria și FYROM a fost transmis Comisiei. Comisia a prezentat Bulgariei un prim set de observații cu privire la aceleași aspecte menționate în legătură cu proiectul de acord dintre Bulgaria și Serbia.

- România – Ucraina

În august 2008, un prim proiect de acord între România și Ucraina a fost transmis Comisiei. Comisia a prezentat României un prim set de observații cu privire la mai multe aspecte, precum: statutul fluviului Dunărea în acordurile privind micul trafic de frontieră, limitările zonei de frontieră, posibilitățile de a impune taxe pentru permise etc. În martie 2009, România a prezentat un acord modificat pe care Comisia l-a considerat compatibil cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră.

Acorduri bilaterale existente înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului privind micul trafic de frontieră

- Slovenia – Croația

În decembrie 2007, Slovenia a transmis în mod oficial Comisiei acordul bilateral de cooperare privind traficul de frontieră dintre Slovenia și Croația care a intrat în vigoare în 2001. În procesul de evaluare, Comisia a remarcat mai multe incompatibilități, în special: limitarea la cetățenii părților contractante, fără a include alți cetățeni UE și persoanele care se bucură de dreptul comunitar la liberă circulație; lipsa impunerii unei perioade minime de reședință în zona de frontieră; lipsa unor elemente relevante de securitate; perioadă inadecvată de valabilitate, condiții neclare de eliberare a permiselor, lipsa unei interdicții clare privind intrarea persoanelor care fac obiectul unei alerte în bazele de date. Totodată, nu s-au putut determina cu claritate întinderea zonei de mic trafic de frontieră și compatibilitatea acesteia cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră. În martie 2008, s-a solicitat Sloveniei să modifice acest acord pentru a-l alinia la Regulamentul privind micul trafic de frontieră. La sfârșitul lunii noiembrie 2008, Slovenia a recunoscut că, într-adevăr, mai multe dispoziții ale acordului său bilateral trebuie adaptate. În ceea ce privește zona de frontieră, Slovenia a explicat că aceasta cuprinde o suprafață de aproximativ 10 kilometri de la frontiera propriu-zisă. După analizarea hărților prezentate de Slovenia, Comisia a estimat că zona locală de frontieră pare să fie în conformitate cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră.

Slovenia a precizat că a contactat Croația în legătură cu necesitatea de a adapta acordul în cadrul unei întruniri din decembrie 2007. Cu toate acestea, nu s-au furnizat informații clare cu privire la calendarul ajustărilor necesare. Astfel, în aprilie 2009, s-a solicitat Sloveniei să prezinte Comisiei un grafic de aplicare a modificărilor aferente aspectelor care rămân incompatibile cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră, precum introducerea unor elemente de securitate în permisele eliberate sau acordarea drepturilor de a obține permise de trecere locală a frontierei altor cetățeni eligibili în afara croaților și slovenilor.

4. MĂSURI DE FACILITARE APLICATE DE STATELE MEMBRE

Statele membre au aplicat măsurile de facilitare prevăzute de Regulamentul privind micul trafic de frontieră în grade diferite. În niciunul dintre acordurile bilaterale examinate nu s-au utilizat toate măsurile de facilitare. Majoritatea statelor membre impun cerințe mai stricte decât cele stipulate de Regulamentul privind micul trafic de frontieră. Următoarele aspecte fac referire la acordurile care au intrat în vigoare, precum și la proiectele enumerate în secțiunea anterioară.

- 90 de zile de ședere neîntreruptă

Cu o singură excepție, toate acordurile impun restricții suplimentare cu privire la perioada de ședere, respectiv 90 de zile într-o perioadă de 180 de zile. Într-un singur caz, statul membru în cauză a redus perioada de ședere neîntreruptă la 30 zile. Cu toate acestea, indiferent de situație, modul în care aceste state membre verifică efectiv durata de ședere nu este clar, având în vedere că pașapoartele nu sunt șampilate la trecerea frontierei.

- Perioadă de reședință în zona locală de frontieră stabilită la 1 an

În toate acordurile, perioada minimă de reședință este mai mare decât perioada de un an prevăzută de Regulamentul privind micul trafic de frontieră. În cinci dintre acorduri, perioada minimă obligatorie de reședință în zona de frontieră este stabilită la trei ani.

- Permise de trecere locală a frontierei eliberate gratuit

Un singur acord prevede ca toate permisele de trecere locală a frontierei să fie eliberate gratuit, astfel cum se autorizează prin Regulamentul privind micul trafic de frontieră. Taxa de eliberare a permiselor menționată în alte acorduri este cuprinsă între 20 și 35 EUR.

- Permisele de trecere locală a frontierei pot fi eliberate cu o perioadă de valabilitate de până la 5 ani

Toate acordurile, cu o singură excepție, prevăd posibilitatea de a elibera permise pentru o perioadă de până la 5 ani.

5. DIFICULTĂȚI ÎNTÂMPINATE LA ANALIZAREA PROIECTELOR DE ACORDURI BILATERALE

Pe parcursul consultărilor cu statele membre, s-au identificat două probleme principale privind interpretarea Regulamentului privind micul trafic de frontieră:

- Definiția zonei de mic trafic de frontieră

Potrivit articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul privind micul trafic de frontieră:

„zonă de frontieră” înseamnă o zonă care nu se întinde mai mult de treizeci de kilometri de la frontieră. Localitățile care trebuie să fie considerate drept zonă de frontieră sunt precizate de statele în cauză în acordurile lor bilaterale astfel cum sunt menționate la articolul 13. Cu toate acestea, orice parte a uneia dintre aceste localități situată la peste treizeci de kilometri, dar la mai puțin de cincizeci de kilometri de linia de frontieră este considerată ca aparținând zonei de frontieră.

Anumite acorduri (indicate la secțiunea 3) au descris zona de mic trafic de frontieră astfel încât aceasta se întinde efectiv la 50 de kilometri de frontieră (și nu 30 de kilometri conform cerințelor Regulamentului privind micul trafic de frontieră). Statele membre în cauză argumentează că Regulamentul privind micul trafic de frontieră, cel puțin varianta în limba engleză a acestuia, conține o ambiguitate, întrucât nu se înțelege dacă pronumele „it” („aceasta”) face referire la localitatea aleasă sau la partea din localitate care nu depășește limita de 50 de kilometri. Dacă face referire la localitatea aleasă, s-ar putea argumenta că, în condițiile în care cel puțin o parte din localitate este cuprinsă în zona dintre 30 și 50 de kilometri, întreaga zonă de până la 50 de kilometri poate fi considerată parte a zonei de frontieră.

Cu toate acestea, Comisia nu susține o asemenea interpretare. În primul rând, varianta în limba franceză – „*toute partie d'une de ces communes située à plus de 30 mais à moins de 50 kilomètres de la ligne frontalière est néanmoins considérée comme appartenant à la zone frontalière*” – evidențiază în mod clar că doar partea de localitate care se încadrează în limita de 50 de kilometri de la frontieră poate fi considerată parte a zonei de frontieră.

În al doilea rând, din articolul 3 alineatul (2), citit în ansamblu, reiese clar că intenția legislatorului a fost, în principiu, de a limita zona locală de frontieră la 30 de kilometri. Prin urmare, în principiu, unitățile administrative care vor fi luate în considerare pentru regimul specific micului trafic de frontieră trebuie să aibă o structură administrativă locală care să se încadreze în zona de 30 de kilometri, și nu o structură regională, subnațională, precum „départements”, „provinces” sau „województwa”, care (prin însăși natura lor) depășesc cu mult 50 de kilometri și care ar permite astfel, în toate cazurile, o acoperire totală a zonei de 50 de kilometri de-a lungul întregii frontiere. Această situație ar fi în mod clar incompatibilă cu compromisul la care au ajuns Parlamentul European și Consiliul, și anume limitarea zonei la 30 de kilometri.

Scopul derogării acordate prin ultima teză – acoperirea părților din localitățile care se întind între 30 și 50 de kilometri – este de a evita o situație în care o parte a unei localități se află parțial în interiorul zonei de frontieră și parțial în exteriorul acesteia.

În consecință, se permite extinderea locală a zonei de frontieră în cazul în care localitatea în cauză depășește linia de 30 de kilometri, ceea ce face ca localitatea să fie situată parțial în zona de 30 de kilometri și parțial în zona dintre 30 și 50 de kilometri de la frontieră.

La rândul său, această regulă presupune că un stat membru care dorește să încheie un acord bilateral trebuie să aleagă localități care se întind cel puțin parțial în zona de 30 de kilometri și care nu depășesc zona de 50 de kilometri, asigurând astfel că întreaga localitate poate fi desemnată zonă de frontieră.

Prin urmare, orice unitate administrativă care începe de la frontieră, dar depășește limita de 50 de kilometri este exclusă automat.

Un alt punct important este că, în ceea ce privește anumite țări terțe, precum Federația Rusă și Ucraina, trebuie să se utilizeze și să se aplice, de asemenea, un alt instrument în cazul persoanelor care sunt nevoite să treacă frecvent granița și care locuiesc în afara zonei de mic trafic de frontieră. Acest instrument, respectiv acordul de facilitare a regimului de acordare a vizelor, permite eliberarea gratuită a vizelor cu intrări multiple cu o valabilitate de până la 5 ani pentru anumite categorii de persoane.

- Cerința de a deține o asigurare medicală de călătorie

Anumite state membre (menționate la secțiunea 3) au introdus o dispoziție prin care se solicită posesorilor de permise de trecere locală a frontierei să prezinte în momentul trecerii frontierei dovada deținerii unei asigurări medicale de călătorie. Statele membre în cauză au argumentat că această asigurare este necesară pentru a proteja instituțiile de sănătate publică (în principal, spitalele) din zona de frontieră împotriva unei potențiale creșteri a costurilor serviciilor de îngrijire medicală furnizate cetățenilor țărilor terțe care beneficiază de regimul specific micului trafic de frontieră.

Este posibilă îngreunarea sarcinii financiare în zona de frontieră atunci când cetățeni ai țării terțe vecine necesită îngrijiri medicale de urgență și pleacă apoi fără a le achita (această problemă nu apare în cazul îngrijirilor medicale „obișnuite”, deoarece acestea sunt acordate doar dacă se garantează plata prin asigurări de sănătate sau prin alte mijloace). Cu toate acestea, problema ar putea fi soluționată pe alte căi, de exemplu, printr-un acord între autoritățile sanitare din țările respective, asemenea celui aplicat între Ungaria și Ucraina.

Introducerea unei asigurări medicale de călătorie ca cerință pentru eliberarea permisului de trecere locală a frontierei ridică motive de îngrijorare din următorul considerent: articolul 13 din Regulamentul privind micul trafic de frontieră autorizează statele membre să încheie acorduri bilaterale. Această autorizare poate fi interpretată exclusiv ca o permisiune de a încheia un acord care să respecte cu strictețe ceea ce se autorizează în mod clar prin regulament. Nici articolul 4 și nici articolul 9, care vizează facilitarea călătoriilor prin simplificarea condițiilor de intrare și a condițiilor de eliberare a permiselor de trecere locală a frontierei și care exclud în special necesitatea de a prezenta dovada deținerii de mijloace de subzistență, nu menționează posibilitatea de a se solicita o asigurare medicală de călătorie. Prin urmare, introducerea unei astfel de cerințe în acordul bilateral corespunzător ar contraveni Regulamentului privind micul trafic de frontieră. În plus, posesorii permiselor de trecere locală a frontierei sunt exceptați în mod expres de la obligația de a deține viză, iar potrivit Instrucțiunilor consulare comune, obligația de a deține o asigurare medicală de călătorie să nu poate fie impusă acestei categorii de cetățeni ai țărilor terțe.

6. CONCLUZII

Pe baza informațiilor disponibile și a analizei de mai sus, Comisia trage următoarele concluzii:

- Textul actual al regulamentului a fost rezultatul negocierilor intense din cadrul instituțiilor și dintre instituții și s-a considerat că acesta reprezintă echilibrul subtil între facilitarea contactelor personale în zona de frontieră și menținerea unui nivel ridicat de securitate.
- Statele membre trebuie încurajate să valorifice la maximum alte instrumente disponibile în vederea facilitării contactelor transfrontaliere. De exemplu, între Ucraina și Federația Rusă există un acord de facilitare a regimului de acordare a vizelor care permite anumitor

categorii de persoane nevoite să călătorească frecvent să obțină vize cu intrări multiple cu o valabilitate de până la 5 ani.

- Mecanismul de consultare a fost instituit cu scopul de a asigura o compatibilitate deplină a acordurilor bilaterale privind micul trafic de frontieră cu parametrii stabiliți de Regulamentul privind micul trafic de frontieră. Consultările cu statele membre au fost relativ intense. Cu toate acestea, rezultatele acestor consultări nu sunt întotdeauna satisfăcătoare, întrucât unele statele membre neglijează ultima fază a acestei proceduri, respectiv „corectarea”, înainte de a semna acordurile bilaterale, a dispozițiilor incompatibile cu Regulamentul privind micul trafic de frontieră.
- Doar trei acorduri bilaterale privind micul trafic de frontieră au intrat în vigoare de la adoptarea Regulamentului privind micul trafic de frontieră, și anume între Ungaria și Ucraina (la 11 ianuarie 2008), între Slovacia și Ucraina (la 27 septembrie 2008) și între Polonia și Ucraina (la 1 iulie 2009). Prin urmare, este dificil să se tragă concluzii practice pe baza unor dovezi atât de limitate, în special în ceea ce privește numărul total de persoane care beneficiază de regim, sau să se determine dacă măsurile sau condițiile relevante de facilitare s-au dovedit a fi problematice. Cu toate acestea, statele membre nu au semnalat faptul că titularii permiselor de trecere locală a frontierei ar fi comis abuzuri masive sau că acordurile ar fi sporit riscurile în materie de securitate pentru spațiul Schengen.
- În principiu, Comisia consideră că acest raport a fost întocmit prea devreme pentru a permite reexaminarea Regulamentului nr. 1931/2006 cu privire la parametrii stabiliți pentru acordurile bilaterale.
 - În ceea ce privește asigurarea medicală de călătorie, este posibil să se îngreuneze sarcina financiară în zona de frontieră în cazul în care cetățeni ai țării terțe vecine necesită îngrijiri medicale de urgență și pleacă fără a le achita (această problemă nu apare în cazul îngrijirilor medicale „obișnuite”, deoarece acestea sunt acordate doar dacă se garantează plata prin asigurări de sănătate sau prin alte mijloace). Cu toate acestea, problema ar putea fi soluționată pe alte căi (de exemplu, printr-un acord între autoritățile sanitare din țările respective). Experiențele ulterioare privind punerea în aplicare a acordurilor pe baza actualului Regulament privind micul trafic de frontieră vor contribui la evaluarea potențialelor proporții ale acestei probleme.
 - În ceea ce privește zona de frontieră, în acest stadiu, Comisia ar fi pregătită să ia în considerare acceptarea unui grad de flexibilitate în delimitarea zonei de frontieră dintr-un acord bilateral, dacă definiția prevăzută de Regulamentul privind micul trafic de frontieră ar crea, în anumite cazuri, situații contrare spiritului regulamentului, care prevede o extindere excepțională a zonei de frontieră pentru a nu diviza în mod artificial o comunitate. În plus, în procesul de monitorizare a aplicării Regulamentului privind micul trafic de frontieră, Comisia va acorda o atenție specială parametrilor de delimitare a zonei locale de frontieră. Comisia ar saluta, prin urmare, o discuție cu statele membre, în care să se stabilească dacă regulamentul este considerat suficient de flexibil pentru a cuprinde situații speciale apărute în legătură cu anumite regiuni de frontieră, și este dispusă să analizeze necesitatea de a propune modificări ale regulamentului în lumina respectivei discuții.

- Informații mai cuprinzătoare vor deveni disponibile treptat pe măsură ce vor fi puse în practică din ce în ce mai multe acorduri. Comisia este dispusă să prezinte Parlamentului European și Consiliului un nou raport privind punerea în aplicare și funcționarea regimului specific micului trafic de frontieră în cel de-al doilea semestru al anului 2010.