



COMISIA  
EUROPEANĂ

Bruxelles, 2.8.2013  
COM(2013) 567 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU**  
**privind cerințele care trebuie îndeplinite în cazul copiilor care trec frontierele externe**  
**ale statelor membre**

# RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

## privind cerințele care trebuie îndeplinite în cazul copiilor care trec frontierele externe ale statelor membre

### 1. INTRODUCERE

Regulamentul (CE) nr. 444/2009<sup>1</sup> al Parlamentului European și al Consiliului din 28 mai 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2252/2004 al Consiliului privind standardele pentru elementele de securitate și elementele biometrice integrate în pașapoarte și în documente de călătorie emise de statele membre (denumit în continuare „regulamentul”) a introdus principiul „un pașaport - o persoană”. Conform acestui principiu, pașapoartele și documentele de călătorie sunt emise cu titlu individual, pașapoartele familiale sau alte tipuri de pașapoarte de grup nemaiputând fi eliberate. Principiul a fost recomandat de Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI), încă din 1997, deoarece s-a considerat mai sigur ca fiecare persoană - inclusiv copiii - să dispună de un pașaport propriu<sup>2</sup>.

Prezentul raport răspunde obligației prevăzute la articolul 1 din regulament, în conformitate cu care „Până la 26 iunie 2012, Comisia prezintă un raport privind cerințele referitoare la copiii care trec frontierele externe ale statelor membre călătorind singuri sau însoțiți și propune, acolo unde este cazul, inițiative corespunzătoare pentru a asigura o abordare comună referitoare la normele privind protecția copiilor care trec frontierele externe ale statelor membre”. Prezentul document se bazează pe un studiu detaliat realizat pentru Comisie (denumit în continuare „studiul”<sup>3</sup>) privind legislația și practicile din UE, din statele sale membre și din țările asociate Schengen<sup>4</sup> în ceea ce privește aspectul trecerii frontierelor externe<sup>5</sup> - singuri sau însoțiți - de către copiii cetățeni ai UE și ai țărilor terțe<sup>6</sup>. Raportul se referă (în mod special) la controalele asupra copiilor care trec *legal* frontierele externe.

### 2. PUNEREA ÎN APLICARE A PRINCIPIULUI „O PERSOANĂ-UN PAȘAPORT”

Majoritatea statelor membre respectă deja acest principiu de mulți ani. Cu toate acestea, regulamentul stabilește o perioadă de tranziție: principiul trebuia să fie pus în aplicare de către statele membre cel mai târziu la 26 iunie 2012, astfel încât titularului să nu îi fie afectată valabilitatea inițială a documentului.

Această din urmă dispoziție a însemnat că:

- începând cu data de 26 iunie 2012 cetățenilor UE trebuie să li se elibereze pașapoarte doar cu titlu individual;

<sup>1</sup> JO L 142, 6.6.2009, p. 1.

<sup>2</sup> <http://legacy.icao.int/icao/en/atb/sgm/OnePassportConcept.htm>.

<sup>3</sup> Studiul a fost realizat de către consorțiul Ramboll-EurAsylum și finanțat prin Fondul pentru frontierele externe. Raportul final poate fi consultat pe site-ul web al Direcției Generale Afaceri Interne a Comisiei Europene: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/borders-and-visas/general/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/borders-and-visas/general/index_en.htm).

Acesta acoperă o serie de aspecte legate de problema trecerii frontierelor de către copii. Cu toate acestea, raportul a vizat aspectele de bază, cum ar fi impactul principiului „o persoană-un pașaport”.

<sup>4</sup> Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția.

<sup>5</sup> În conformitate cu articolul 1 din Convenția ONU privind drepturile copilului, în sensul prezentului raport, este considerat copil orice persoană cu vârsta mai mică de 18 ani.

<sup>6</sup> În spiritul absenței controalelor la frontierele interne și în conformitate cu articolul 1 din regulament, prezentul raport nu abordează aspectele legate de circulația copiilor în spațiul Schengen, deși Comisia este conștientă de faptul că există și cazuri de trafic și răpiri de copii.

- după această dată, toți copiii, indiferent de vârsta acestora, trebuie să dispună de propriul lor pașaport UE și nu au voie să călătorească doar prin înscriere în pașapoartele părinților lor;
- pașapoartele părinților rămân valabile pentru aceștia (adică pentru titulari) după data de 26 iunie 2012, chiar și în cazul în care pașapoartele conțin numele copiilor lor.

Cu toate acestea, câteva state membre au înțeles în mod diferit natura perioadei de tranziție, în sensul că autoritățile puteau să elibereze pașapoarte cu înscrierea copiilor (așa-numitele pașapoarte familiale) până la 26 iunie 2012 și că înregistrările copiilor rămâneau valabile pe întreaga durată de valabilitate a pașaportului.

Comisia a precizat în mod clar în cadrul grupului de lucru competent al Consiliului că o astfel de interpretare ar fi contrară obiectivului de a instaura o perioadă de tranziție de 3 ani.

Comisia a oferit orientări suplimentare pe această temă, sub forma Recomandării din 14 decembrie 2012<sup>7</sup> de modificare a Recomandării de instituire a unui „Manual practic pentru polițiștii de frontieră (denumit în continuare Manualul Schengen)” comun, de utilizat de către autoritățile competente ale statelor membre în cadrul efectuării controlului la frontieră asupra persoanelor [C (2006) 5186 final]<sup>8</sup>.

În recomandare se clarifică faptul că regulamentul nu se aplică în Irlanda și în Regatul Unit și nici pașapoartelor eliberate de țări terțe. Recomandarea reamintește că se aplică dispozițiile Directivei 2004/38/CE<sup>9</sup> privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora. În conformitate cu articolul 5 alineatul (4) din directiva menționată anterior<sup>10</sup>, absența unui pașaport individual pentru copiii incluși în pașaportul părinților lor nu ar trebui să conducă în mod automat la refuzul dreptului de a părăsi teritoriul unui stat membru sau de a intra pe teritoriul unui stat membru. Înscrierea copilului în pașaportul părinților ar putea fi considerată ca un „alt mijloc de a dovedi că beneficiază de dreptul la liberă circulație”.

În marea majoritate a statelor membre, principiul „o persoană-un pașaport” este aplicat de mai mulți ani pe baza legislației naționale. Numai câteva state membre au așteptat până la 26 iunie 2012 pentru a elimina complet pașapoartele familiale.

Statele membre nu au raportat probleme și nici în studiu nu au fost identificate probleme legate de introducerea principiului. Într-adevăr, studiul a arătat că principiul „o persoană-un pașaport” a fost bine primit de către toate părțile interesate și, în special, de către polițiștii de frontieră, autoritățile naționale și ONG-urile care își desfășoară activitatea în domeniul protecției copiilor. Majoritatea părților interesate consideră că acest principiu a contribuit la îmbunătățirea siguranței călătoriilor efectuate de copii și la accelerarea trecerii frontierei de către aceștia, întrucât în prezent polițiștii de frontieră pot să identifice efectiv un copil ca fiind titularul pașaportului.

<sup>7</sup> C(2012) 9330 final.

<sup>8</sup> C(2006) 5186 final

<sup>9</sup> JO L 158, 30.4.2004, p. 77.

<sup>10</sup> „În cazul în care un cetățean al Uniunii sau un membru al familiei acestuia care nu are cetățenia unui stat membru nu posedă documentele de călătorie necesare sau, după caz, viza necesară, statul membru în cauză acordă acestor persoane, înainte de a proceda la expulzarea acestora, toate mijloacele rezonabile pentru a le permite să obțină, într-un termen rezonabil, documentele necesare sau pentru a confirma ori a dovedi prin alte mijloace că beneficiază de dreptul de liberă circulație și ședere.”

În anumite cazuri, a devenit mai dificil să se facă legătura între un copil care călătorește și părinții săi, atunci când nu au același nume de familie. În această privință, ideea de a include în pașaport informații referitoare la părintele (părinții)/tutorele (tutorii) copilului este susținută de mai multe părți interesate, inclusiv de Frontex<sup>11</sup>.

### 3. LEGISLAȚIA ȘI PRACTICILE SPECIFICE COPIILOR ÎN MATERIE DE TRECERE A FRONTIERELOR

Conceptul „o persoană-un pașaport” este doar o cerință care are drept scop garantarea trecerii frontierelor în siguranță de către copii, apărarea drepturilor acestora, precum și combaterea răpirii și a traficului de persoane. În acest sens, există mai multe alte dispoziții și proceduri la nivelul UE și la nivel național. Obiectivul acestui capitol este de a oferi o scurtă prezentare generală a celor mai relevante dispoziții legislative și practici.

#### 3.1. Legislație și practici la nivelul UE

Principalele dispoziții privind trecerea frontierelor externe ale spațiului Schengen de către copii se regăsesc în Regulamentul (CE) nr. 562/2006<sup>12</sup> de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (**Codul frontierelor Schengen**) și în anexele sale<sup>13</sup>. Pe lângă mențiunea că „polițiștii de frontieră acordă o atenție deosebită minorilor”, la punctul 6 din anexa VII la Codul frontierelor Schengen se prevede că, în ceea ce privește copiii însoțiți, este necesar să se verifice că persoanele care însoțesc copiii au autoritate părintească asupra acestora, în special în cazul în care minorul nu este însoțit decât de un singur adult sau în cazul în care polițistul de frontieră suspectează că respectivul copil a fost luat ilegal din custodia persoanei care deține în mod legal autoritatea părintească asupra sa. În caz de „motive întemeiate de suspiciune”, polițiștii de frontieră efectuează investigații suplimentare. În ceea ce privește copiii care călătoresc neînsoțiți, ca regulă generală, polițiștii de frontieră trebuie să efectueze verificări amănunțite ale documentelor acestora.

De asemenea, punctul 3.7 din partea a doua secțiunea 1 a **Ghidului practic al polițiștilor de frontieră**<sup>14</sup> prevede că, în cazul în care există dubii privind autorizarea copilului să treacă frontiera la ieșire, polițiștii de frontieră ar trebui să contacteze punctul național de contact<sup>15</sup> al statului membru Schengen a cărui cetățenie o deține copilul sau în care acesta își are reședința. În cazul în care orice informație dă naștere unor suspiciuni de răpire sau de trecere neautorizată a frontierei la ieșire, polițiștii de frontieră pot refuza ieșirea copilului sau colecta toate informațiile disponibile cu privire la destinația copilului și la persoana care îl însoțește.

Procedurile și condițiile aplicabile cetățenilor țărilor terțe care intră în spațiul Schengen și au obligația de a deține viză sunt prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 810/2009<sup>16</sup> de instituire a unui Cod comunitar de vize (denumit în continuare „**Codul de vize**”). În ceea ce privește copiii, regulamentul instituie obligația ca formularul prin care se solicită obținerea vizei să fie

<sup>11</sup> Această idee a fost prezentată și în timpul negocierilor premergătoare adoptării regulamentului, dar a fost abandonată din cauza mai multor motive, precum temeiul juridic al unei astfel de dispoziții (a se vedea și punctul 5.1).

<sup>12</sup> JO L 105, 13.4.2006, p. 1.

<sup>13</sup> În special, anexa VII: Dispoziții speciale pentru anumite categorii de persoane

<sup>14</sup> Recomandarea Comisiei de instituire a unui „Manual practic pentru polițiștii de frontieră (Manualul Schengen)” comun, de utilizat de către autoritățile competente ale statelor membre în cadrul efectuării controlului la frontieră asupra persoanelor [C(2006) 5186 final], astfel cum a fost modificată prin Recomandarea C(2008) 2976 final a Comisiei.

<sup>15</sup> Punctele naționale de contact în vederea consultării privind minorii sunt enumerate în anexa 37 la manual.

<sup>16</sup> JO L 243, 15.9.2009, p. 1.

semnat de o persoană care exercită autoritatea părintească sau tutela. Conform Manualului privind prelucrarea cererilor de viză și modificarea vizelor eliberate<sup>17</sup> (denumit în continuare „Manualul Codului de vize”), consulatele trebuie să verifice dacă persoana care depune cererea de viză în numele copilului este părintele sau tutorele acestuia. Acordul persoanelor care exercită autoritatea părintească sau tutela ar trebui cerut în cazul tuturor solicitanților care au sub 18 ani, indiferent de vârsta majoratului în țara în care își au reședința. Consulatele ar trebui, de asemenea, să verifice dacă copilul nu a fost scos ilegal din grija persoanei care deține în mod legal custodia acestuia. Atunci când bănuiește o astfel de sustragere ilegală a copilului, consulatul trebuie să efectueze toate investigațiile necesare pentru a preveni acest fapt.

În practică, la nivelul UE, în perioada noiembrie-decembrie 2010, **Frontex** a efectuat o operațiune comună în ceea ce privește imigrația ilegală a copiilor (Agelaus 2010). Aceasta s-a desfășurat în 42 de aeroporturi din întreaga Europă, cu scopul de a crește gradul de sensibilizare cu privire la fenomenul migrației ilegale în care sunt implicați copiii. În noiembrie 2011, operațiunea comună „Hammer”, rod al cooperării între mai multe agenții, sub conducerea Frontex, a pus accentul, de asemenea, pe problema traficului de copii. În acest sens au fost redactate orientări operaționale. În orientări se subliniază faptul că interesul superior al copilului trebuie să fie întotdeauna o prioritate și că principiul *nereturnării* trebuie să fie respectat. Acestea conțin o listă neexhaustivă de indicatori privind traficul de copii și recomandă ca, în cazul în care există indicii că minorul ar putea fi în pericol, polițiștii de frontieră să efectueze un control mai specific (o așa-numită verificare în linia a doua). De asemenea, orientările conțin sugestii utile privind modul în care se poate comunica cu copiii. În 2011, Frontex a pus la punct, de asemenea, un pachet de cursuri de formare privind combaterea traficului de persoane destinat polițiștilor de frontieră: manualul de pregătire cuprinde secțiuni care abordează situația specifică a copiilor și nevoile acestora.

### 3.2. Legislație și practici la nivel național

În ceea ce privește legislația și practicile la nivel național, există foarte puține cerințe concrete privind trecerea frontierelor de către copii.

Un instrument comun pentru protejarea acestora este **cerința privind consimțământul parental**. În majoritatea statelor membre, consimțământul se acordă încă din etapa cererii de eliberare a pașaportului. Unele state membre<sup>18</sup> solicită o autorizație scrisă din partea unuia dintre părinți sau a tutorelui ori ca cererea să fie completată de unul dintre părinți/tutori. Alte state membre<sup>19</sup> solicită o autorizație scrisă din partea ambilor părinți. Anumite state membre<sup>20</sup> impun ca unul dintre părinți să fie prezent cu copilul la depunerea cererii, în timp ce în alte state membre<sup>21</sup> - în principiu - ambii părinți trebuie să fie prezenți.

În plus, în majoritatea statelor membre, în special în caz de suspiciune, polițiștii de frontieră își rezervă dreptul de a solicita documente justificative pentru a stabili relația dintre copil și adultul (adultii) însoțitor(i), în conformitate cu anexa VII din Codul frontierelor Schengen. În practică, acest lucru se dovedește, de obicei, printr-o **autorizație parentală** în care se consemnează consimțământul părintelui (părinților) pentru ieșirea din țară/intrarea în țară a copilului. Există diferențe în ceea ce privește solicitarea autorizației în cazul copiilor cetățeni

<sup>17</sup> Decizia C(2010) 1620 final a Comisiei din 19.3.2010 de stabilire a Manualului privind prelucrarea cererilor de viză și modificarea vizelor eliberate.

<sup>18</sup> De exemplu: Republica Cehă, Estonia, Letonia, Austria, Portugalia, România, Slovenia, Regatul Unit.

<sup>19</sup> De exemplu: Danemarca, Grecia, Irlanda, Malta, Țările de Jos, Polonia, Finlanda, Suedia.

<sup>20</sup> De exemplu: Belgia, Germania, Spania, Lituania, Slovacia.

<sup>21</sup> De exemplu: Bulgaria, Franța, Italia.

ai Uniunii<sup>22</sup>, cetățeni proprii<sup>23</sup> sau cetățeni ai țărilor terțe<sup>24</sup>. În ceea ce privește propriii cetățeni, în câteva state membre sunt desemnate anumite autorități pentru a elibera autorizația, în timp ce în majoritatea statelor membre nu există o anumită autoritate emitentă sau un model de autorizație parentală. Există, de asemenea, diferențe în ceea ce privește normele și practicile legate de nevoia de autentificare și/sau traducere a autorizației.

În anumite circumstanțe, o metodă utilă pentru a se asigura că minorul călătorește cu autorizarea corespunzătoare din partea tutorelui (tutorilor) este **verificarea la frontieră a modalităților de exercitare a custodiei**. În multe state membre, informațiile privind modalitățile de exercitare a custodiei sunt destul de dificil de obținut de către polițiștii de frontieră, în special într-un termen scurt. În timp ce polițiștii de frontieră din unele dintre statele membre<sup>25</sup> au acces direct la bazele de date sau la registrele populației naționale, în alte state membre<sup>26</sup>, aceștia trebuie să ceară acordul autorităților și al instanțelor locale pentru a obține informațiile.

În conformitate cu legislația UE privind responsabilitatea transportatorilor, în special Directiva 2001/51 din 28 iunie 2001<sup>27</sup>, operatorii de transport trebuie să se asigure că pasagerii care călătoresc din țări terțe sunt în posesia documentelor de călătorie necesare pentru intrarea pe teritoriul statelor membre. În acest context, **transportatorii** pot juca un rol în verificarea identității copilului și a relației sale cu adulții însoțitori. Studiul a arătat că transportatorii acordă o atenție deosebită doar copiilor care călătoresc singuri, în timp ce copiii care călătoresc cu unul dintre părinți primesc mult mai puțină atenție. Copiii care călătoresc singuri pe cale aeriană par să fie cei mai „protejați”, întrucât companiile aeriene respectă instrucțiunile Asociației Internaționale de Transport Aerian<sup>28</sup> (IATA) pentru gestionarea situațiilor în care copiii care călătoresc singuri și majoritatea companiilor aeriene oferă așa-numitele servicii pentru minorii neînsoțiți. Pentru copiii care călătoresc pe cale maritimă sau terestră există proceduri mai diversificate. Gradul de cooperare între polițiștii de frontieră și operatorii de transport variază, de asemenea, de la o țară la alta. În timp ce în unele state membre există o cooperare activă și formalizată între transportatorii aerieni și polițiștii de frontieră, de exemplu, în detectarea situațiilor suspecte, acest fapt nu este valabil în toate cazurile.

Deși cerințele privind autorizația parentală variază, statele membre utilizează **practici** destul de similare pentru a **identifica o posibilă situație de risc** (de exemplu, o posibilă răpire sau un posibil caz de trafic de persoane). Într-o mare măsură este vorba de o evaluare individuală a situației și de întâlnirea copilului cu polițistul de frontieră, prin care se determină dacă gradul de suspiciune al polițistului de frontieră este ridicat sau nu. Următorii factori, printre alții, ar putea să sporească gradul de suspiciune sau cel puțin să îi determine pe polițiștii de frontieră să completeze verificarea obișnuită a pașapoartelor prin adresarea câtorva întrebări: - nume de familie diferite sau aspectul diferit al copilului față de adultul însoțitor; - comportamentul copilului și interacțiunea dintre copil și adultul însoțitor; - țara de plecare sau de destinație, de exemplu, țări asociate cu rute cunoscute de trafic.

<sup>22</sup> De exemplu: Italia, Polonia, Portugalia.

<sup>23</sup> De exemplu: Bulgaria, Lituania, România.

<sup>24</sup> De exemplu: Belgia, Spania, Franța, Cipru, Letonia, Malta, Portugalia.

<sup>25</sup> De exemplu: Germania, Estonia, Letonia, Țările de Jos, Finlanda, Suedia.

<sup>26</sup> De exemplu: Republica Cehă, Malta.

<sup>27</sup> JO L 187, 10.7.2001, p. 45.

<sup>28</sup> Cele mai bune practici recomandate în cazul minorilor, IATA/CAWG, cea de a 41-a reuniune, 16-17 mai 2007, Tokyo.

Studiul a arătat că, în deciziile polițiștilor de frontieră, siguranța copilului are prioritate de obicei față de necesitatea de a călători, întrucât orice caz care suscită cele mai mici suspiciuni în mod normal face obiectul unei verificări în linia a doua. Cu toate acestea, există puține statistici privind copiii care au fost detectați ca prezentând un risc la frontiere (sau privind trecerea frontierei de către copii, în general).

Practicile utilizate de polițiștii de frontieră par să se bazeze pe o sinteză între formarea profesională, orientări, experiență și bun-simț. Deși există programe specifice de formare profesională în unele state membre<sup>29</sup> și în multe alte state membre polițiștii de frontieră primesc unele cursuri de formare privind protejarea copiilor, studiul a arătat că acestui subiect i s-a acordat adesea relativ puțină atenție.

De asemenea, există **alerte** concrete care pot atrage atenția polițiștilor de frontieră și conduce la acțiuni suplimentare. Pe lângă bazele de date naționale aflate la dispoziția lor, toate țările Schengen utilizează Sistemul de Informații Schengen din a doua generație (SIS II) ca principală sursă de informații privind copiii care au fost dați dispăruți sau privind anumite semnalări referitoare la adultul care îi însoțește. În aceste cazuri, polițiștii de frontieră pot contacta așa-numitele birouri SIRENE din țara de origine a copilului. În plus, aceștia pot contacta și punctele de contact naționale pentru minori (anexa 37 la Manualul polițiștilor de frontieră) și bazele de date ale Europol și INTERPOL, care conțin informații privind, de exemplu, infractorii și persoanele dispărute, precum și copiii victime ale exploatării.

Odată ce polițiștii de frontieră identifică o situație de risc, **procedurile mecanismelor naționale de coordonare (de sesizare)** par să difere de la un stat membru la altul. În câteva state membre<sup>30</sup>, astfel de mecanisme de sesizare sunt foarte clar specificate și respectate, în timp ce în alte state membre acestea se bazează mai degrabă pe decizii ad-hoc. Polițiștii de frontieră știu, de obicei, ce servicii sociale pot să contacteze, dar nu există întotdeauna informații concrete privind momentul când acestea trebuie să fie contactate și ce procedură trebuie urmată, în special în anumite circumstanțe (de exemplu identificarea unei situații de risc în afara programului normal de lucru al acestor servicii sociale).

#### 4. BUNE PRACTICI

Au fost identificate unele bune practici în scopul de a oferi o mai bună protecție copiilor:

- furnizarea de cursuri de formare specializate, destinate polițiștilor de frontieră, privind protecția copiilor; în câteva state membre aceste cursuri specializate au fost urmate și de către personalul care lucrează la sol și echipajul de cabină din sectorul transportului aerian;
- existența la principalele puncte de trecere a frontierei a unor polițiști de frontieră cu formare profesională specială în materie, care să asigure permanența în fiecare schimb;
- o colaborare îndelungată între polițiștii de frontieră și personalul de la birourile de *check-in* ale principalelor aeroporturi;
- în cazul în care este necesară o autorizație parentală, în caz de suspiciune, verificarea autenticității documentelor prin contactarea celuilalt părinte (ambilor părinți) pentru

<sup>29</sup> De exemplu, Regatul Unit iese în evidență prin formarea specifică în materie de protecție a copiilor, sprijinită de Agenția britanică de frontieră „Codul de bune practici pentru siguranța copiilor”.

<sup>30</sup> De exemplu: Bulgaria, Regatul Unit.

a răspunde unor întrebări de control și a se stabili că persoanele care acompaniază copilul sunt cele care pretind că sunt;

- pentru copiii sub o anumită vârstă, se consideră că este mai sigur să fie supuși controlului efectuat de către polițiștii de frontieră și nu controlului automat;
- conferirea polițiștilor de frontieră a accesului direct la registrele naționale ale populației;
- stabilirea unor mecanisme clare de sesizare a autorităților și de contactare a acestora în situații de alertă.

## 5. CONCLUZII

### 5.1. Principiul „o persoană-un pașaport”

Punerea în aplicare a principiului „o persoană-un pașaport” nu pare să pună probleme. Practicienii și părțile interesate consideră că acest principiu a contribuit la îmbunătățirea siguranței călătoriilor efectuate de copii și la accelerarea trecerii frontierei de către aceștia, întrucât în prezent polițiștii de frontieră pot să identifice efectiv un copil ca fiind titularul pașaportului, lucru care era dificil în cazul în care copilul călătorea cu un pașaport familial.

Încă din etapa discuțiilor premergătoare adoptării Regulamentului privind pașapoartele s-a pus întrebarea dacă **includerea numelui tutorelui (tutorilor) în pașaportul copiilor** ar aduce o valoare adăugată. Astfel s-ar putea simplifica trecerea frontierei (atât pentru călători, cât și pentru polițiștii de frontieră) în cazurile în care un părinte și un copil care călătoresc împreună au nume de familie diferite. Pe de altă parte, o astfel de inițiativă ar putea induce de fapt nevoia unei documentări suplimentare, atunci când alți adulți decât părinții/tutorii înscriși în pașaport călătoresc cu copilul. S-ar crea o sarcină administrativă suplimentară legată de faptul că pașaportul copilului ar trebui să fie reînnoit în cazul schimbării modalităților de exercitare a custodiei sau dacă părinții își schimbă numele (de exemplu în caz de recăsătorire). Până în prezent, Comisia nu dispune de suficiente argumente pentru a pleda că o astfel de inițiativă ar contribui la identificarea victimelor traficului de copii și/sau ale răpirii și, prin urmare, că o acțiune a UE ar fi necesară în acest sens. Comisia este pregătită să discute în continuare cu statele membre și cu părțile interesate despre avantajele și dezavantajele unei eventuale inițiative. În orice caz, nimic nu împiedică statele membre să impună includerea numelor părinților/tutorilor în pașapoartele copiilor.

Datorită domeniului de aplicare al regulamentului, principiul „o persoană-un pașaport” se aplică cetățenilor din statele care fac parte din spațiul Schengen. Codul frontierelor Schengen nu obligă **copiii cetățeni ai țărilor terțe** să dețină un pașaport individual atunci când intră sau ies din spațiul Schengen. În ceea ce privește copiii cetățeni ai țărilor terțe supuși obligației de a deține viză, viza Schengen pare să ofere același grad de „protecție” ca principiul „o persoană-un pașaport”, întrucât conține o fotografie recentă a copilului, chiar și în cazul în care acesta este inclus în pașaportul părintelui, adică în cazul pașapoartelor familiale, sunt emise vize separate cu fotografiile individuale pentru fiecare părinte și pentru fiecare copil. Mai mult decât atât, pe durata procedurii de acordare a vizei, consulatele trebuie să verifice dacă persoana (persoanele) care depun(e) cererea de viză în numele copilului este/sunt părintele(părinții) sau tutorele (tutorii). Cu toate acestea, acest tip de „protecție” nu se extinde la copiii cetățeni ai țărilor terțe care nu au nevoie de viză. Totuși principiul „o persoană-un pașaport”, ca standard OACI recomandat, este deja aplicat în majoritatea țărilor care se bucură de un regim fără vize. Prin urmare, Comisia nu consideră necesar să solicite copiilor cetățeni ai țărilor terțe să dețină propriul pașaport.



## 5.2. Legislație și practici la nivelul UE

Anumite părți interesate consideră că oferirea de **orientări mai detaliate** și de exemple de bune practici ar putea facilita activitatea la punctele de trecere a frontierei. Pe de altă parte, ar fi dificil să se reflecte în reguli și proceduri formale gama de situații cu care se confruntă polițiștii de frontieră.

Comisia a propus modificări ale Codului frontierelor Schengen<sup>31</sup>, prin care cere ca trunchiul comun al planului de învățământ pentru formarea polițiștilor de frontieră să includă formarea specializată pentru detectarea și gestionarea situațiilor care implică persoane vulnerabile, cum ar fi minorii neînsoțiți și victimele traficului de persoane. Modificările vor presupune, de asemenea, ca lista punctelor de contact naționale în vederea consultării privind minorii (stabilită în prezent în mod voluntar) să se instituie în mod formal și ca utilizarea acesteia să fie obligatorie în cazul în care există o îndoială cu privire la oricare dintre circumstanțele legate de minori, indiferent dacă aceștia călătoresc însoțiți sau nu.

Având în vedere marea varietate de cazuri care implică verificări la frontiere ale copiilor, Comisia nu consideră necesară oferirea de specificații suplimentare la nivelul actelor legislative ale UE. În același timp, Comisia este gata să exploreze modalități alternative de a oferi îndrumări suplimentare polițiștilor de frontieră, sub formă de orientări, formare sau alte mijloace.

Pe baza realizărilor existente relevante, experiența acumulată în cadrul operațiunilor comune și în sinergie cu acțiunile întreprinse în prezent în cadrul Comisiei de elaborare a unor orientări specifice pentru serviciile consulare și polițiștii de frontieră privind identificarea victimelor traficului de persoane, Frontex este încurajată să sporească și mai mult nivelul de informare cu privire la aspectele legate de trecerea frontierelor de către copii prin îmbunătățirea trunchiului comun al planului de învățământ<sup>32</sup> și/sau prin elaborarea unui modul de formare specific și/sau a unor orientări și/sau a unor ateliere de lucru. Statele membre sunt încurajate, de asemenea, să pună mai mult accentul pe acest aspect în procesul de formare a polițiștilor de frontieră.

Siguranța copiilor pare a fi aspectul cel mai important pentru polițiștii de frontieră: în cazurile care suscită cele mai vagi suspiciuni se efectuează, de obicei, un control mai specific. Cu toate acestea, Comisia va avea în vedere adaptarea Manualului practic pentru polițiștii de frontieră și a Manualul Codului de vize prin precizarea clară că interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial.

## 5.3. Legislație și practici la nivel național

Legislația și practicile naționale privind **autorizația parentală** sunt destul de diverse în statele membre. În același timp, în ciuda armonizării limitate în acest domeniu, practicile utilizate de polițiștii de frontieră cu privire la controalele asupra copiilor sunt relativ similare.

Nu este posibil să se determine dacă minorii sunt mai bine protejați în statele membre în care se solicită, ca regulă generală, un formular de autorizație parentală la frontieră. Unii practicieni subliniază că formularul prin care se acordă autorizația parentală este ușor de falsificat, alții consideră că autorizația este o complicație suplimentară inutilă, în special

<sup>31</sup> COM(2011) 118 final.

<sup>32</sup> Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 2007/2004 al Consiliului din 26 octombrie 2004 de instituire a Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene.

atunci când consimțământul părinților este necesar și pentru obținerea pașaportului. Cu toate acestea, mai multe părți interesate sunt în favoarea creării unui formular-tip privind consimțământul părinților pentru călătorii în și din spațiul Schengen (Frontex) sau la nivel internațional (OACI). Într-adevăr, armonizarea ar permite călătorilor să știe ce este necesar în ceea ce privește autorizația/consimțământul parental(ă) la frontieră de la adulții care însoțesc minorii și de la minorii care călătoresc singuri. Prin urmare, Comisia și statele membre ar trebui să continue discuțiile privind posibila creare a unui model de formular „Consimțământ privind călătoria” care a fost propus de Biroul permanent al Conferinței de la Haga privind dreptul internațional privat<sup>33</sup> și care va fi probabil examinat în viitor de OACI.

Ca urmare a dispozițiilor diferite de la un stat membru la altul în special în ceea ce privește necesitatea unei autorizații parentale la frontieră, **oferirea de informații fiabile publicului** pare să fie esențială. În timp ce informațiile privind cerințele legate de pașapoarte și vize sunt disponibile călătorilor în mai multe limbi, se pare că este foarte dificil să se găsească informații concrete privind necesitatea unor documente justificative, cum ar fi autorizația parentală. Informațiile sunt disponibile adesea doar în limba statului membru și atunci când informația există, este greu de găsit sau chiar contrazice alte surse de informații. Nici Portalul Europa, site-ul oficial al UE, nu furnizează informații pe această temă. Rețeaua judiciară europeană în materie civilă și comercială a lansat pregătirea unei fișe informative privind aspectele de drept civil ale deplasării ilicite a unui copil în alt stat. Fișa informativă se va baza pe datele trimise de statele membre și va fi disponibilă pe portalul european e-justiție<sup>34</sup>. În plus, Comisia este pregătită să dezvolte site-ul europa.eu/travel pe baza informațiilor furnizate de statele membre. Statele membre ar trebui, de asemenea, să îmbunătățească în mod considerabil calitatea informațiilor difuzate publicului privind cerințele referitoare la trecerea frontierelor de către copii.

În cazul în care polițiștii de frontieră identifică o posibilă situație de risc, procedurile și cunoștințele lor despre **mecanismele de coordonare naționale** par să difere de la un stat membru la altul. Se pare că există doar câteva state membre care dispun de mecanisme naționale de coordonare. Prin urmare, statele membre sunt încurajate să creeze mecanisme de coordonare naționale corespunzătoare și să informeze punctele de trecere a frontierei cu privire la aceste mecanisme, astfel încât polițiștii de frontieră să știe pe cine să contacteze, în ce situații și care sunt responsabilitățile diverselor părți implicate. Trebuie să se acorde o atenție deosebită dificultăților întâmpinate de către polițiștii de frontieră în vederea stabilirii unui echilibru între protejarea intereselor copilului și eventuala îngreunare a călătoriei acestora. Progresele deja realizate în domeniul traficului de persoane ar putea fi utilizate ca sursă de inspirație pentru dezvoltarea acestor mecanisme de sesizare.

În cele din urmă, există **puține date statistice** privind copiii care au fost detectați în situații de risc la frontiere (sau privind trecerea frontierei de către copii în general), precum și în ceea ce privește traficul de copii și răpirea acestora. Pentru a putea elabora o opțiune de politică bazată într-o mai mare măsură pe date concrete în domeniu, statele membre și Frontex sunt încurajate să își îmbunătățească colectarea de date și statistici cu privire la trecerea frontierelor de către copii.

<sup>33</sup> <http://www.hcch.net/upload/wop/abduct2012pd15e.pdf>.

<sup>34</sup> <https://e-justice.europa.eu/home.do>.