

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2016/399 în ceea ce privește utilizarea sistemului de intrare/ieșire**

[COM(2016) 196 final – 2016/0105 (COD)]

**și privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a sistemului de intrare/ieșire (EES) pentru înregistrarea datelor de intrare și de ieșire și a datelor referitoare la refuzul intrării în ceea ce îi privește pe resortisanți țărilor terțe care trec frontierele externe ale statelor Uniunii Europene, de stabilire a condițiilor de acces la EES în scopul asigurării respectării legii și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 767/2008 și a Regulamentului (UE) nr. 1077/2011**

[COM(2016) 194 final – 2016/0106 (COD)]

(2016/C 487/10)

Raportor: **domnul Cristian PÎRVULESCU**

Sesizare	Parlamentul European, 9.5.2016
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	9.9.2016
Data adoptării în sesiunea plenară	21.9.2016
Sesiunea plenară nr.	519
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	155/2/0

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European consideră că sistemul de intrare/ieșire (Entry/Exit System – EES) în noua lui formă este necesar, aducând plusvaloare securității la nivel european. Ca și în alte domenii de politici și de reglementare, Comitetul, prin avizele sale, promovează o abordare echilibrată, în care asigurarea securității și respectării legii sunt întotdeauna conectate cu valorile fundamentale asumate de Uniunea Europeană.

1.2. Comitetul consideră că operaționalizarea noului sistem de intrare/ieșire trebuie însoțită de o acțiune de comunicare publică prin care să se explice cât mai clar cu putință modul în care funcționează sistemul, punându-se accent asupra protecției datelor cu caracter personal. Se recomandă organizarea unor campanii de informare și de educare adresate atât autorităților, cât și resortisanților țărilor terțe.

1.3. Comitetul consideră că este necesară o informare și pregătire adecvată a personalului implicat în operarea sistemului. Se recomandă ca activitatea de instruire a personalului să fie bine susținută financiar și instituțional.

1.4. Comitetul consideră că respectarea drepturilor fundamentale va trebui să fie constant monitorizată de către instituțiile specializate ale Uniunii Europene, dar și deschisă organizațiilor societății civile atât la nivel european, cât și național.

1.5. În privința datelor cu caracter personal, Comitetul insistă asupra necesității ca drepturile de acces, de rectificare și de ștergere a datelor cu caracter personal să fie clar definite și protejate.

1.6. Comitetul recomandă ca, după operaționalizarea sistemului, să fie desfășurată o anchetă similară celei derulate în faza-pilot, astfel încât să se poată explora impactul asupra călătorilor în condiții reale.

## 2. Introducere: contextul și argumentele vizând instituirea unui nou sistem de intrare/ieșire al UE

2.1. În condițiile în care se estimează că, în 2025, numărul de treceri regulamentare ale frontierelor va fi de 887 de milioane, din care o treime deplasări ale resortisanților țărilor terțe care călătoresc în spațiul Schengen pentru o vizită de scurtă durată, este nevoie de o modernizare a frontierelor, una prin care să se gestioneze în comun și eficient fluxurile de călători.

2.2. În domeniul de aplicare al noului sistem de intrare/ieșire (EES) se încadrează trecerea frontierei de către toți resortisanții țărilor terțe care intră în spațiul Schengen pentru o ședere de scurtă durată (maximum 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile), atât de către călătorii supuși obligației de a deține viză, cât și de cei exonerati de această obligație sau, eventual, de călătorii care intră pe baza unei vize de circuit (de până la un an).

2.3. Prin introducerea EES se urmărește: 1. Combaterea întârzierilor înregistrate cu verificările la frontieră și îmbunătățirea calității verificărilor la frontieră pentru resortisanții țărilor terțe; 2. Asigurarea identificării sistematice și fiabile a persoanelor care depășesc termenul legal de ședere; 3. Consolidarea securității interne și a luptei împotriva terorismului și a criminalității grave.

2.4. În luna februarie 2013, Comisia a prezentat un pachet de propuneri legislative privind frontierele inteligente, în scopul de a moderniza gestionarea frontierelor externe ale spațiului Schengen. Din 2013 și până acum au apărut o serie de schimbări ce au facilitat proiectarea și implementarea EES:

2.4.1. Sistemul de informații privind vizele (VIS) a devenit pe deplin operațional, iar verificarea biometrică a titularilor de vize în VIS la frontierele externe Schengen a devenit obligatorie;

2.4.2. Dialogurile privind liberalizarea vizelor cu țările din Balcanii de Vest și de la frontierele estice și sud-estice ale UE s-au încheiat sau au fost accelerate, iar rezultatul va fi un procent din ce în ce mai mare de călători exonerati de obligația de a deține viză în UE;

2.4.3. A fost adoptat Fondul pentru securitate internă (ISF-B), care a alocat 791 de milioane EUR pentru dezvoltarea frontierelor inteligente;

2.4.4. *Agenda europeană privind migrația* a identificat gestionarea frontierelor ca fiind unul dintre cei patru piloni pentru o mai bună gestionare a migrației;

2.4.5. Hotărârea Curții de Justiție a UE referitoare la Directiva privind păstrarea datelor a furnizat claritate juridică cu privire la condițiile și garanțiile care trebuie respectate pentru stocarea și utilizarea datelor din EES.

## 3. Observații generale privind instituirea unui nou sistem de intrare/ieșire din UE

3.1. Comitetul consideră că este necesară tranziția de la un sistem neintegrat și greoi, bazat pe ștampilarea documentelor de călătorie de către personalul de frontieră, la unul cvasiautomatizat, prin care se facilitează accesul resortisanților țărilor terțe. În acest caz, valoarea adăugată a eforturilor comunitare este evidentă. Uniunea Europeană are nevoie de un sistem de frontieră care să facă față atât mobilității crescute, cât și nevoilor de asigurare a securității pe teritoriul Uniunii – un sistem care facilitează mobilitatea și care, în același timp, reușește să nu afecteze drepturile fundamentale.

3.2. Comitetul apreciază faptul că sistemul a fost pilotat și că s-au putut observa în practică efectele utilizării diferitelor dispozitive biometrice asupra resortisanților proveniți din țări terțe (a se vedea studiul rezultat în urma proiectului-pilot) <sup>(1)</sup>. Rezultatele sondajului arată o mare încredere în fiabilitatea tehnologiilor biometrice și reflectă consensul existent între experți în privința celor mai sigure și credibile mijloace de identificare biometrică pentru a determina identitatea unei persoane.

<sup>(1)</sup> Agenția Europeană pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție, 2015, Proiectul-pilot Frontiere inteligente: Raportul privind concluziile tehnice ale proiectului-pilot, partea I.

3.3. Este de apreciat implicarea Agenției pentru Drepturi Fundamentale, care a realizat o anchetă de opinie în rândul resortisanților țărilor terțe care au intrat în contact cu sistemul privind o varietate de dispozitive biometrice ce ar putea fi utilizate pentru a investiga, în diferite tipuri de locații (aeroporturi, gări și trenuri, porturi și frontiere maritime, puncte de trecere a frontierei rutiere) și în diferite condiții, elementele biometrice de identitate a persoanelor provenite din țări terțe, toate dispozitivele utilizate în acest experiment fiind deja disponibile pe piață<sup>(2)</sup>.

3.4. Rezultatele anchetei arată că prelevarea datelor biometrice este considerată de anumite grupuri de persoane ca fiind umiltoare, media fiind de 45 % (America de Nord – 30 %, Europa – 43 %, America Latină și Caraibe – 46 %, Asia – 52 % și Africa – 58 %) <sup>(3)</sup>. În privința tipului de date biometrice prelevate, scanarea irisului este considerată de cei mai mulți respondenți drept umiltoare, 32 %, urmată de recunoașterea facială, 26,2 %. Este, de asemenea, relevant că o proporție considerabilă dintre respondenți consideră că operarea sistemului va produce mai puțină discriminare – 44,3 %.

3.5. În numeroase rânduri Comitetul a încercat să promoveze, prin avizele sale, o abordare echilibrată, în care nevoile de asigurare a securității și respectării legii sunt întotdeauna conectate cu valorile asumate ale Uniunii, precum și cu viziunea acesteia de a fi liberă, deschisă și sigură în același timp.

3.6. Este extrem de important ca Uniunea Europeană și statele sale membre să faciliteze sistemul de intrare-ieșire, pentru a stimula, și nu a descuraja sosirea mai multor vizitatori, de la turiști la oameni de afaceri și specialiști. Iată de ce Comitetul a atras atenția asupra unor dinamici îngrijorătoare de la nivelul unor state membre care devin din ce în ce mai reticente la primirea resortisanților statelor terțe. „Comitetul se teme că nu este de așteptat ca statele membre să faciliteze accesul cetățenilor țărilor terțe în statele Uniunii, când, în același timp, există state membre care îi amenință chiar pe cetățenii Uniunii cu returnarea în țările de origine pe motiv că nu au un loc de muncă sau, pur și simplu, le interzic accesul” <sup>(4)</sup>.

3.7. În avizul anterior privind „frontierele inteligente” CESE a menționat că „dorește să sublinieze că identitatea Uniunii Europene este asociată explicit și implicit cu deschiderea și interconectarea, nu numai în interiorul granițelor, ci și în afara lor. UE reprezintă un spațiu cultural, social, politic și economic dinamic, mobilitatea transfrontalieră fiind crucială pentru menținerea importanței sale pe arena internațională. Din această perspectivă, instituțiile UE și statele membre trebuie să se asigure că noile sisteme nu vor afecta posibilitatea și intenția resortisanților țărilor terțe de a intra și a călători în UE” <sup>(5)</sup>.

3.8. În același aviz, Comitetul a subliniat importanța protejării drepturilor fundamentale și a nediscriminării, dar și a asigurării prin mijloace procedurale și instituționale a integrității și folosirii corespunzătoare a datelor prelevate și stocate în sistem.

3.9. Este neclară măsura în care statele membre trebuie să contribuie la operaționalizarea acestui sistem în termeni bugetari și instituționali. Această clarificare trebuie realizată și trebuie găsite soluții pentru obținerea unui angajament ferm din partea statelor membre că vor coopera și contribui la realizarea sistemului.

3.10. Comitetul atrage atenția asupra experiențelor similare din țări care au implementat sisteme asemănătoare. Așteptările publicului și ale tuturor celor implicați trebuie ajustate în raport cu capacitățile sistemului de a atinge toate obiectivele stabilite.

#### 4. Observații specifice

4.1. În ceea ce privește elementele biometrice de identificare, Comitetul apreciază reducerea numărului de amprente digitale de la 10 la 4, la un minim necesar care, împreună cu identificarea facială, să permită obținerea unor date relevante.

<sup>(2)</sup> Agenția Europeană pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție, 2015, Proiectul-pilot Frontiere inteligente: Anexe, noiembrie 2015, p. 307-335.

<sup>(3)</sup> Agenția Europeană pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție, 2015, Proiectul-pilot Frontiere inteligente: Anexe, noiembrie 2015, p. 322.

<sup>(4)</sup> Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O Europă deschisă și sigură: transformarea obiectivelor în realitate — [COM (2014) 154 final] (JO C 451, 16.12.2014, p. 96).

<sup>(5)</sup> Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a sistemului de intrare/ieșire (EES) pentru înregistrarea datelor referitoare la intrarea și ieșirea resortisanților țărilor terțe care trec frontierele externe ale statelor membre ale Uniunii Europene COM(2013) 95 final – 2013/0057 (COD) propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 562/2006 în ceea ce privește utilizarea sistemului de intrare/ieșire (EES) și a programului de înregistrare a călătorilor (RTP) COM(2013) 96 final – 2013/0060 (COD) și propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a programului de înregistrare a călătorilor COM(2013) 97 final – 2013/0059 (COD) (JO C 271, 19.9.2013, p. 97).

4.2. În privința datelor cu caracter personal, Comitetul insistă asupra necesității ca drepturile de acces, de rectificare și de ștergere a datelor cu caracter personal să fie clar definite și protejate.

4.3. Este foarte important ca, în utilizarea EES, autoritățile competente să garanteze respectarea demnității umane și integritatea persoanelor ale căror date sunt solicitate și să nu discrimineze persoanele pe motive de sex, culoare a pielii, origine etnică sau socială, caracteristici genetice, limbă, religie sau convingeri, opinii politice, apartenența la o minoritate națională, proprietate, naștere, handicap, vârstă sau orientare sexuală.

4.4. Operarea EES are un impact important asupra exercitării drepturilor prevăzute în *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*: dreptul la demnitate (articolul 1 din cartă); interzicerea sclaviei și a muncii forțate (articolul 5 din cartă); dreptul la libertate și la siguranță (articolul 6 din cartă), respectarea vieții private și de familie (articolul 7 din cartă), protecția datelor cu caracter personal (articolul 8 din cartă), dreptul la nediscriminare (articolul 21 din cartă), drepturile copilului (articolul 24 din cartă), drepturile persoanelor în vârstă (articolul 25 din cartă), drepturile persoanelor cu handicap (articolul 26 din cartă) și dreptul la o cale de atac eficientă (articolul 47 din cartă). Comitetul consideră că respectarea drepturilor fundamentale va trebui să fie constant monitorizată de către instituțiile specializate ale Uniunii Europene, dar și deschisă organizațiilor societății civile europene și de la nivel național.

4.5. Deși proiectul-pilot prin care s-a testat într-o serie de locații operarea sistemului nu a generat o rezistență sau reticență semnificativă de partea utilizatorilor, așa cum s-a putut observa din rezultatele anchetei realizate de către Agenția pentru Drepturi Fundamentale, se pot anticipa dificultăți în folosirea acestuia pentru anumite categorii de persoane, precum și un impact negativ la nivelul percepției publice. Aceste categorii li se mai pot adăuga și persoane care privesc prelevarea de date biometrice cu reticență, fie din motive culturale-religioase, fie din cauza lipsei de încredere față de modul în care datele sunt folosite și protejate de autorități.

4.6. În acest sens, Comitetul consideră că operaționalizarea acestui sistem trebuie însoțită de o acțiune de comunicare publică prin care să se explice cât mai clar posibil modul în care funcționează sistemul, cu accent asupra protecției datelor cu caracter personal. Toate măsurile asigurătorii legate de prelevarea, stocarea, folosirea datelor trebuie comunicate publicului, astfel încât posibilele reticențe să fie depășite și mobilitatea să fie facilitată fără niciun obstacol.

4.7. Comitetul consideră că este necesară o informare și pregătire adecvată a personalului implicat în operarea sistemului. Așa cum s-a desprins și din proiectul pilot, personalul de frontieră a semnalat faptul că instruirea este necesară pentru a-i pregăti pentru noile echipamente și procese<sup>(6)</sup>. Statele membre sunt, la rândul lor, responsabile pentru operarea în bune condiții a sistemului. În acest sens, trebuie avute în vedere norme și proceduri care să precizeze răspunderea statelor membre în cazul unor prejudicii rezultate din încălcarea dispozițiilor regulamentului.

4.8. Comitetul consideră că transferul sau punerea datelor cu caracter personal obținute de statele membre prin EES la dispoziția unei țări terțe, a unei organizații internaționale sau a unei entități private constituite pe teritoriul Uniunii sau în afara acesteia trebuie să fie limitate și pe deplin justificate.

4.9. Comitetul consideră că autoritățile desemnate și Europol-ul ar trebui să solicite accesul la EES numai atunci când au motive întemeiate să creadă că un astfel de acces va furniza informații care vor contribui în mod substanțial la prevenirea, detectarea sau anchetarea unei infracțiuni de terorism sau a unei alte infracțiuni grave. Utilizarea EES va avea o valoare adăugată pentru activitatea polițienească, dar este important ca accesul să fie strict reglementat.

4.10. Comitetul apreciază faptul că s-au revizuit costurile preconizate ale sistemului și că acestea au scăzut semnificativ (de la 1,1 miliarde EUR la 480 de milioane EUR).

Bruxelles, 21 septembrie 2016.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Georges DASSIS

<sup>(6)</sup> Agenția Europeană pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție, 2015, Proiectul-pilot Frontiere inteligente: Raportul privind concluziile tehnice ale proiectului-pilot, partea I, p. 14.