COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 25.6.2020
COM(2020) 287 final

2020/0134 (NLE)

Propunere de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

referitoare la restricția temporară privind călătoriile neesențiale către UE

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXT

• Temeiurile și obiectivele propunerii

La 10 martie 2020, șefii de stat sau de guvern din UE au subliniat necesitatea unei abordări europene comune în ceea ce privește pandemia de COVID-19. La 16 martie 2020, Comisia a adoptat o comunicare[1] ce recomanda o restricție temporară a călătoriilor neesențiale din țări terțe către zona UE+[2]. La 17 martie 2020, liderii UE au convenit asupra unei acțiuni coordonate la frontierele externe, pe baza recomandării Comisiei. De atunci, toate statele membre ale UE (cu excepția Irlandei) și statele asociate spațiului Schengen (denumite în continuare „statele membre") au luat decizii naționale de punere în aplicare a restricției de călătorie[3].

La 8 aprilie 2020[4] și la 8 mai 2020[5], Comisia a adoptat două comunicări subsecvente. În ultima dintre acestea, Comisia a invitat statele membre să prelungească restricția de călătorie până la 15 iunie 2020.

În cadrul reuniunii lor din 5 iunie 2020, miniștrii afacerilor interne au discutat despre durata menținerii restricțiilor de intrare în UE pentru resortisanții țărilor terțe, precum și despre criteriile și măsurile care ar trebui aplicate atunci când se decide eliminarea treptată a acestor restricții pentru fiecare țară terță în parte. În conformitate cu „Foaia de parcurs europeană comună către ridicarea măsurilor de limitare a răspândirii COVID-19"[6] din 15 aprilie, s-a ajuns la un consens asupra necesității ca mai întâi să se elimine controalele la frontierele interne și apoi să se urmeze o abordare unitară în ceea ce privește eliminarea treptată a restricțiilor privind călătoriile neesențiale către UE. Comisia a fost invitată să propună o cale de urmat coordonată pe baza unor criterii clare.

La 11 iunie 2020, Comisia a adoptat o comunicare[7] ce recomandă prelungirea restricției de călătorie până la 30 iunie 2020 și stabilește o abordare pentru eliminarea treptată a restricțiilor privind călătoriile neesențiale către UE, începând cu 1 iulie 2020. Obiectivul prezentei propuneri este de a operaționaliza această abordare sub forma unei recomandări a Consiliului.

• Coerența cu dispozițiile deja existente în domeniul de politică vizat

Prezenta recomandare servește la punerea în aplicare a dispozițiilor existente în domeniul de politică, și anume efectuarea controalelor asupra persoanelor și supravegherea eficace la trecerea frontierelor externe.

• Coerența cu alte domenii de politică a Uniunii

Prezenta recomandare este în concordanță cu alte politici ale Uniunii, inclusiv cu cele privind relațiile externe și sănătatea publică.

---

1 COM(2020) 115, 16 martie 2020.

2 „Zona UE+" include toate statele membre ale spațiului Schengen (inclusiv Bulgaria, Croația, Cipru și România), precum și cele patru state asociate spațiului Schengen. Include, de asemenea, Irlanda și Regatul Unit, dacă acestea decid să se alinieze.

3 Regatul Unit a fost, de asemenea, încurajat să pună în aplicare această restricție temporară de călătorie, dar a decis să nu o facă. Până la încheierea perioadei de tranziție, resortisanții britanici sunt tratați în continuare în același mod ca și cetățenii UE, fiind exceptați de la restricția de călătorie.

4 COM(2020) 148, 8 aprilie 2020.

5 COM(2020) 222, 8 mai 2020.

6 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint_eu_roadmap_lifting_covid19_containment_measures_ro.pdf

7 COM(2020) 399, 11 iunie 2020.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

• Temeiul juridic

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în special articolul 292 a doua teză și articolul 77 alineatul (2) litera (b)

• Subsidiaritatea (în cazul competențelor neexclusive)

Articolul 292 din TFUE împuternicește Consiliul să adopte recomandări. În conformitate cu cea de a doua teză a articolului menționat, Consiliul hotărăște, la propunerea Comisiei, în toate cazurile în care tratatele prevăd că adoptă acte la propunerea Comisiei.

Acest lucru este valabil în situația actuală, deoarece o abordare coerentă la frontierele externe necesită o soluție comună. Articolul 77 alineatul (1) litera (b) din TFUE prevede că Uniunea dezvoltă o politică ce urmărește să asigure controlul persoanelor și supravegherea eficace la trecerea frontierelor externe. Articolul 77 alineatul (2) litera (b) din TFUE prevede măsuri privind controalele la care sunt supuse persoanele la trecerea frontierelor externe. Măsurile în temeiul articolului 77 alineatul (2) din TFUE trebuie să fie adoptate de Parlamentul European și de Consiliu, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară. În temeiul articolului 289 alineatul (1) din TFUE, procedura legislativă ordinară se declanșează la propunerea Comisiei.

• Proporționalitatea

Prezenta propunere ține seama de evoluția situației epidemiologice și de toate dovezile relevante disponibile. Autoritățile statelor membre și țările asociate spațiului Schengen rămân responsabile de punerea în aplicare a propunerii de recomandare a Consiliului. Prin urmare, propunerea este adecvată pentru atingerea obiectivului urmărit și nu depășește ceea ce este necesar și proporțional.

3. REZULTATE ALE EVALUĂRILOR *EX POST*, CONSULTĂRILOR PĂRȚILOR INTERESATE ȘI EVALUĂRII IMPACTULUI

• Evaluările *ex post*/verificarea adecvării legislației existente

Nu se aplică.

• Consultările părților interesate

Prezenta propunere ia în considerare discuțiile care au avut loc cu statele membre de la punerea în aplicare a primelor restricții temporare. Nu s-a efectuat o evaluare a impactului, însă propunerea ia în considerare evoluția situației epidemiologice și toate dovezile relevante disponibile.

4. IMPLICAȚII BUGETARE

Niciuna.

2020/0134 (NLE)

Propunere de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

referitoare la restricția temporară privind călătoriile neesențiale către UE

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 292 a doua teză și articolul 77 alineatul (2) litera (b),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

(1) La 10 martie 2020, șefii de stat sau de guvern din Uniunea Europeană au subliniat necesitatea unei abordări europene comune în ceea ce privește COVID-19.

(2) La 16 martie 2020, Comisia a adoptat o comunicare[8] ce recomanda o restricție temporară de o lună a călătoriilor neesențiale din țări terțe către zona UE+[9]. La 17 martie 2020, șefii de stat sau de guvern din UE au convenit să pună în aplicare restricția temporară a călătoriilor neesențiale. Cele patru state asociate spațiului Schengen au pus, de asemenea, în aplicare această restricție.

(3) La 8 aprilie 2020[10] și la 8 mai 2020[11], Comisia a adoptat două comunicări subsecvente, fiecare dintre acestea recomandând prelungirea cu o lună a restricțiilor privind călătoriile neesențiale. Toate statele membre ale spațiului Schengen, precum și cele patru state asociate spațiului Schengen (denumite în continuare „statele membre”) au decis să pună în aplicare aceste prelungiri, în ultimă instanță până la 15 iunie 2020.

(4) La 15 aprilie 2020, președinta Comisiei Europene și președintele Consiliului European au stabilit o „Foaie de parcurs europeană comună către ridicarea măsurilor de limitare a răspândirii COVID-19”[12]. Foaia de parcurs stabilește o abordare în două etape, în cadrul cărora ar trebui să se elimine în mod coordonat controalele la frontierele interne. Ulterior, ar urma să se relaxeze treptat restricțiile temporare la frontierele externe și să se permită rezidenților țărilor terțe să își reia călătoriile neesențiale către UE.

(5) Consultările cu statele membre au confirmat nevoia de a prelungi în continuare pentru scurt timp restricțiile existente la frontierele externe și necesitatea imperioasă de a urma o abordare unitară în ceea ce privește eliminarea treptată a acestor restricții.

(6) La 11 iunie 2020, Comisia a adoptat o comunicare[13] ce recomanda prelungirea restricției privind călătoriile neesențiale către UE până la 30 iunie 2020 și prevedea o

---

8 COM(2020) 115, 16 martie 2020.

9 „Zona UE+” include toate statele membre ale spațiului Schengen (inclusiv Bulgaria, Croația, Cipru și România), precum și cele patru state asociate spațiului Schengen. Include, de asemenea, Irlanda și Regatul Unit, dacă acestea decid să se alinieze.

10 COM(2020) 148, 8 aprilie 2020.

11 COM(2020) 222, 8 mai 2020.

12 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint_eu_roadmap_lifting_covid19_containment_measures_ro.pdf

13 COM(2020) 399, 11 iunie 2020.

abordare pentru eliminarea treptată a restricției privind călătoriile neesențiale către UE, începând cu 1 iulie 2020. Toate statele membre au pus în aplicare noua prelungire până la 30 iunie.

(7) De atunci, au avut loc discuții între statele membre cu privire la criteriile și metodologia care să fie aplicate.

(8) Prezenta recomandare nu aduce atingere responsabilității pe care o au statele membre de a continua să aplice articolul 6 din Codul frontierelor Schengen[14], care stabilește condițiile de intrare pentru resortisanții țărilor terțe. În special, statele membre au în continuare responsabilitatea de a evalua, de la caz la caz, dacă un resortisant al unei țări terțe trebuie să fie considerat o amenințare la adresa sănătății publice. În acest context, statele membre ar trebui să asigure o cooperare strânsă între autoritățile poliției de frontieră și furnizorii de servicii de transport.

(9) Controlul la frontiere există nu numai în interesul statului membru la ale cărui frontiere externe se aplică, ci și în interesul tuturor statelor membre care au eliminat controlul la frontierele lor interne. Prin urmare, statele membre ar trebui să se asigure că măsurile luate la frontierele externe sunt coordonate, pentru a nu pune în pericol funcționarea spațiului Schengen.

(10) Deciziile privind posibila eliminare a restricției privind călătoriile neesențiale către UE ar trebui să țină seama de situația epidemiologică din UE, și anume de numărul mediu de cazuri de COVID-19 înregistrate în ultimele 14 zile la 100 000 de locuitori. Media UE este în prezent de 16 cazuri.

(11) Regulamentul sanitar internațional (2005) („RSI”), adoptat de cea de a 58-a Adunare Mondială a Sănătății din 23 mai 2005, a consolidat coordonarea între statele părți la Organizația Mondială a Sănătății (OMS), printre care se numără toate statele membre ale Uniunii, în ceea ce privește pregătirea și răspunsul la o urgență de sănătate publică de importanță internațională. Cadrul de monitorizare al RSI precizează care sunt capacitățile de bază din domeniul sănătății publice ce trebuie menținute de statele părți la OMS. Datele pe care țările le raportează periodic în temeiul acestui cadru pot fi compilate într-un scor global care să constituie un indicator al capacității globale de răspuns.

(12) Eficacitatea deciziilor referitoare la eliminarea restricției privind călătoriile neesențiale către UE depinde de punerea lor în aplicare de către statele membre pentru toate frontierele externe, în mod uniform. Tratatul prevede obligația asigurării coordonării, pentru a nu pune în pericol funcționarea spațiului Schengen. Cu toate că o abordare mai restrictivă nu ar pune în pericol, ca atare, funcționarea spațiului Schengen, o abordare mai puțin restrictivă decât cea coordonată la nivelul spațiului Schengen ar putea implica un astfel de risc. Prin urmare, un stat membru nu ar trebui să decidă în mod unilateral să elimine restricția privind călătoriile neesențiale către UE pentru o anumită țară terță înainte ca eliminarea restricției de călătorie să fi fost decisă în mod uniform de celelalte state membre pentru țara respectivă.

(13) În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la TFUE, prezenta recomandare afectează Danemarca. Dat fiind faptul că prezenta recomandare constituie o dezvoltare a acquis-ului Schengen, Danemarca trebuie, în conformitate cu articolul 4 din

[14] Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen), JO L 77, 23.3.2016, p. 1.

protocolul menționat, să hotărască în termen de șase luni de la data la care Consiliul a decis cu privire la prezenta recomandare dacă o va transpune în legislația sa internă.

(14) Prezenta recomandare constituie o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen la care Irlanda nu participă, în conformitate cu Decizia 2002/192/CE a Consiliului[15]; prin urmare, prezenta recomandare nu afectează Irlanda.

(15) În ceea ce privește Islanda și Norvegia, prezenta recomandare constituie o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen în sensul Acordului încheiat de Consiliul Uniunii Europene și Republica Islanda și Regatul Norvegiei privind asocierea acestora din urmă la implementarea, aplicarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, care intră sub incidența articolului 1 punctul A din Decizia 1999/437/CE a Consiliului[16].

(16) În ceea ce privește Elveția, prezenta recomandare constituie o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen în sensul Acordului dintre Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană cu privire la asocierea Confederației Elvețiene la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, care intră sub incidența articolului 1 punctul A din Decizia 1999/437/CE[17], coroborat cu articolul 3 din Decizia 2008/146/CE a Consiliului[18].

(17) În ceea ce privește Liechtensteinul, prezenta recomandare constituie o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen în sensul Protocolului dintre Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană, Confederația Elvețiană și Principatul Liechtenstein privind aderarea Principatului Liechtenstein la Acordul dintre Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind asocierea Confederației Elvețiene la punerea în practică, aplicarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, care intră sub incidența articolului 1 punctul A din Decizia 1999/437/CE[19], coroborat cu articolul 3 din Decizia 2011/350/UE[20].

(18) Statutul juridic al prezentei recomandări, astfel cum se reamintește în considerentele 13-17, nu aduce atingere necesității ca toate statele membre, în interesul bunei funcționări a spațiului Schengen, să decidă în mod uniform asupra eliminării restricției privind călătoriile neesențiale către UE,

ADOPTĂ PREZENTA RECOMANDARE:

1. Pentru a determina țările terțe pentru care urmează să se elimine actuala restricție privind călătoriile neesențiale către UE, statele membre ar trebui să aplice metodologia și criteriile stabilite în Comunicarea Comisiei din 11 iunie 2020[21] referitoare la cea de a treia evaluare a aplicării restricției temporare privind călătoriile

---

15 Decizia 2002/192/CE a Consiliului din 28 februarie 2002 privind cererea Irlandei de a participa la unele dintre dispozițiile acquis-ului Schengen (JO L 64, 7.3.2002, p. 20).

16 JO L 176, 10.7.1999, p. 36.

17 JO L 53, 27.2.2008, p. 52.

18 Decizia 2008/146/CE a Consiliului din 28 ianuarie 2008 privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Acordului dintre Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană cu privire la asocierea Confederației Elvețiene la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen (JO L 53, 27.2.2008, p. 1).

19 JO L 160, 18.6.2011, p. 21.

20 Decizia 2011/350/UE a Consiliului din 7 martie 2011 privind încheierea, în numele Uniunii Europene, a Protocolului dintre Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană, Confederația Elvețiană și Principatul Liechtenstein privind aderarea Principatului Liechtenstein la Acordul dintre Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind asocierea Confederației Elvețiene la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, în ceea ce privește eliminarea controalelor la frontierele interne și circulația persoanelor (JO L 160, 18.6.2011, p. 19).

21 COM(2020) 399, 11 iunie 2020.

neesențiale către UE. Criteriile menționate în comunicare se referă la situația epidemiologică și la măsurile de limitare a răspândirii virusului, inclusiv distanțarea fizică, precum și la considerentele economice și sociale.

2. În ceea ce privește situația epidemiologică, țările terțe ar trebui să îndeplinească următoarele criterii, care să fie examinate regulat:

   – un număr apropiat sau mai mic de 16 cazuri noi de COVID-19 în ultimele 14 zile la 100 000 de locuitori;

   – tendința cazurilor noi în aceeași perioadă în comparație cu perioada anterioară de 14 zile este stabilă sau în scădere și

   – răspunsul global la pandemia de COVID-19, ținând seama de informațiile disponibile cu privire la aspecte cum ar fi testarea, supravegherea, depistarea contacților, limitarea răspândirii virusului, tratamentul și raportarea. În cazul în care nu sunt disponibile date cu privire la aceste aspecte, statele membre pot utiliza punctajul mediu total pentru toate elementele prevăzute în Regulamentul sanitar internațional (RSI), atunci când valoarea respectivului punctaj este mai mare de 50. De asemenea, se pot lua în considerare informațiile furnizate de delegațiile UE pe baza listei de verificare anexate la comunicarea din 11 iunie 2020.

3. Atunci când se decide dacă unui resortisant al unei țări terțe i se aplică restricția temporară privind călătoriile neesențiale către UE, factorul decisiv ar trebui să fie faptul că își are reședința într-o țară terță pentru care s-au eliminat restricțiile privind călătoriile neesențiale (și nu cetățenia).

4. Restricțiile de călătorie pot fi eliminate sau reintroduse pentru o anumită țară terță în funcție de modificările condițiilor prevăzute la punctul 2 în ceea ce privește situația epidemiologică. Deciziile ar trebui să fie luate cu celeritate în cazul în care situația dintr-o țară terță se deteriorează rapid.

5. Cu toate acestea, chiar și în cazul în care restricțiile temporare de călătorie continuă să se aplice unei țări terțe, ar trebui să se permită călătoriile esențiale pentru categoriile de călători[22] enumerate în comunicarea din 16 martie[23] și în cea din 11 iunie 2020[24], precum și în Liniile directoare din 30 martie 2020[25]. Statele membre

---

22 Categorii specifice de călători care exercită activități sau îndeplinesc nevoi esențiale:
   i. personalul medical, cercetătorii din domeniul sănătății și personalul care se ocupă de îngrijirea persoanelor în vârstă;
   ii. lucrătorii transfrontalieri;
   iii. lucrătorii sezonieri din agricultură;
   iv. personalul din sectorul transporturilor;
   v. diplomații, personalul organizațiilor internaționale, personalul militar, lucrătorii din domeniul umanitar și personalul de protecție civilă în exercitarea atribuțiilor lor;
   vi. pasagerii în tranzit;
   vii. călătorii care se deplasează din motive familiale imperative;
   viii. persoanele care au nevoie de protecție internațională sau care se încadrează la alte motive umanitare, cu respectarea principiului nereturnării;
   ix. resortisanții țărilor terțe care călătoresc în scopul efectuării de studii;
   x. lucrătorii din țări terțe cu înaltă calificare, a căror angajare este necesară din perspectivă economică și a căror activitate nu poate fi amânată sau efectuată din străinătate.

23 COM(2020) 115, 16 martie 2020.

24 COM(2020) 399, 11 iunie 2020.

25 C(2020) 2050, 30 martie 2020.

pot introduce măsuri de securitate suplimentare pentru acești călători, în special atunci când locul de începere a deplasării este situat într-o regiune cu risc ridicat.

6. În special, următoarele categorii de persoane ar trebui să fie exceptate de la restricția de călătorie, independent de scopul călătoriei:

   (a) cetățenii Uniunii, în sensul articolului 20 alineatul (1) din TFUE, și resortisanții țărilor terțe care, în temeiul acordurilor dintre Uniune și statele sale membre, pe de o parte, și respectivele țări terțe, pe de altă parte, beneficiază de drepturi de liberă circulație echivalente cu cele ale cetățenilor Uniunii, precum și membrii de familie ai acestora[26];

   (b) resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung în temeiul Directivei privind rezidența pe termen lung[27] și persoanele care au drept de ședere în temeiul altor directive ale UE sau al legislației naționale ori care dețin vize naționale de lungă ședere, precum și membrii de familie ai acestora.

   Statele membre pot lua însă măsuri corespunzătoare, cum ar fi impunerea obligației ca aceste persoane să facă obiectul autoizolării sau al unor măsuri similare la întoarcerea dintr-o țară terță pentru care se menține restricția temporară de călătorie, cu condiția ca statele membre să impună aceleași cerințe și propriilor resortisanți.

7. Reciprocitatea ar trebui evaluată cu regularitate și de la caz la caz, în special în ceea ce privește țările terțe care au o rată de infectare mai scăzută decât media UE.

8. Aceste măsuri ar trebui să fie puse în aplicare de toate statele membre la toate frontierele externe. Statele membre ar trebui să depună eforturi pentru a aplica toate măsurile în mod uniform.

9. În interesul bunei funcționări a spațiului Schengen, un stat membru nu ar trebui să decidă în mod unilateral să elimine restricția privind călătoriile neesențiale către UE pentru o anumită țară terță înainte ca eliminarea restricției să fi fost, de asemenea, decisă în mod strict coordonat de celelalte state membre.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele

[26] Astfel cum sunt definiți la articolele 2 și 3 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE, JO L 158, 30.4.2004, p. 77.

[27] Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung, JO L 16, 23.1.2004, p. 44.