

CZU 341.222

DOI 10.5281/zenodo.10953114



Corneliu RADU,
doctorand
PhD student

GESTIONAREA FRONTIERELOR UE ÎN CONTEXTUL POLITICII EUROPENE DE VECINĂTATE – EXPERIENȚA REPUBLICII MOLDOVA

Experiența gestionării frontierelor Uniunii Europene poartă un caracter imperativ de implementare și la hotarele Republicii Moldova. Acest articol științific reprezintă o analiză a principalelor abordări conceptuale și practice de gestionare a frontierelor UE ce au impact asupra elaborării și promovării politicii naționale de management al hotarelor moldovenești.

Cuvinte-cheie: frontieră de stat, concepția frontierei, managementul integrat al frontierelor, relații internaționale, funcțiile frontierei, funcționarea frontierei, securitatea frontierei.

MANAGEMENT OF EU BORDERS WITHIN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY – THE EXPERIENCE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

The EU experience of border management is considered imperative for implementation at the borders of the Republic of Moldova. This scientific article represents an analysis of the main conceptual and practical approaches to EU border management that have an impact on the elaboration and promotion of the national Moldovan border management policy.

Keywords: state border, border concept, integrated border management, international relations, border functions, border operation, border security.

1. INTRODUCERE.

Republica Moldova este decisă să-și consolideze locul printre națiunile democratice ale lumii, ca subiect de drept internațional. Amplasată geografic la periferia părții europene a continentului, acolo unde se intersectează interesele geostrategice dintre Occident și statele influente din estul Europei, Republica Moldova este supusă unor riscuri permanente de securitate, încercând să devină verigă sigură în asigurarea securității regionale. Din acest considerent, R. Moldova s-a reorientat și op-

tează pentru racordarea continuă a politicilor și legislației naționale cu „modelul european”. Statul nostru promovează relațiile politice, economice și culturale cu Uniunea Europeană, obiectiv major ce se regăsește pe agenda strategică a țării. În prezent, Republica Moldova își propune să devină membră cu drepturi depline a UE. Pentru asta, țara trebuie să parcurgă perioada de pregătire ce presupune atât consolidarea statalității, democratizarea vieții sociale, cât și ridicarea nivelului de trai al populației.

Uniunea Europeană este concepută drept

spațiu fără niciun fel de obstacole în relațiile dintre țările membre pentru a asigura dezvoltarea uniformă a tuturor ramurilor vitale întru bunăstarea și prosperitatea popoarelor sale. Este important să înțelegem ce valori se propun pentru toate statele care aspiră spre integrarea europeană. Așadar, UE este o comunitate de state europene independente, astăzi în număr de 27, reunite în jurul unor valori politice, economice, culturale și sociale comune. Articolul 2 al Tratatului privind Uniunea Europeană prevede că UE este construită pe șase valori fundamentale care stau la baza societății: respect pentru demnitatea umană, libertate, democrație, egalitate, stat de drept, respectarea drepturilor omului, inclusiv ale minorităților. Aceste valori sunt împărtășite de toate statele UE și garantează o societate în care prevalează pluralismul, toleranța, justiția, solidaritatea, nediscriminarea și egalitatea [16].

UE devine atractivă prin faptul că este percepută ca o regiune cu un nivel de trai al populației mai ridicat. Principiile atribuirii, subsidiarității și proporționalității stau la temelia guvernării Uniunii. În general, arhitectura și funcțiile Uniunii Europene sunt destul de complexe. Relațiile politice, economice, sociale, culturale etc. în interiorul spațiului comunitar, dar și conexiunile cu terții, au strânsă legătură cu formarea și gestionarea frontierelor.

Pentru Republica Moldova, experiența gestionării frontierei acumulată de Uniunea Europeană este foarte importantă și poate juca un rol decisiv în procesul de pregătire a țării pentru aderarea la spațiul comunitar.

2. METODOLOGIE.

La elaborarea acestei publicații au fost folosite materiale teoretice, normative și empirice. Cercetarea subiectului respectiv a fost posibilă prin aplicarea mai multor metode de investigare științifică, specifice teoriei și istoriei relațiilor internaționale: metoda istorică, metoda analizei comparative, analiza sistemică, dar și alte proceduri bazate pe logică (deducția, inducția, analogia etc.). Tema supusă cercetării a impus folosirea pe larg a metodei comparative, prin intermediul căreia s-a putut analiza conținutul actelor normative ce reglementează gestionarea frontierelor.

3. REZULTATE.

Analizând subiectul frontierelor Uniunii Europene este necesar să specificăm că îi sunt caracteristice două dimensiuni diferite: frontierele interne și externe. Cele interne reprezintă frontierele comune terestre ale părților contractante (statele membre), precum și aeroporturile pentru zborurile interne și porturile pentru liniile regulate de pasageri, care au ca punct de plecare sau ca destinație exclusivă alte porturi de pe teritoriile părților contractante, fără escale în porturi din afara acestor teritorii. Frontierele externe sunt reprezentate de frontiera terestră și pe apă, precum și de aeroporturile și porturile părților contractante, dacă nu sunt frontiere interne, deci frontierele externe sunt cele ale statelor membre UE cu țările terțe, non-UE [1].

Fiecare din frontierele enunțate au un regim juridic aparte: cele interne cuprind toate reglementările ce prevăd eliminarea controalelor de frontieră pentru persoane, mijloace de transport, mărfuri și bunuri la frontierele, aeroporturile și porturile deschise traficului internațional ce aparțin statelor membre care au aderat la Acordul privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele lor comune, din 14 iunie 1985 (Acordul Schengen), precum și la Convenția de punere în aplicare a Acordului, din 19 iunie 1990; frontierele externe cuprind toate reglementările cu privire la frontiera de stat și legislația internă aplicată de fiecare stat membru UE la frontiera cu statele terțe.

Uniunea Europeană cuprinde două spații cu abordări diferite a frontierelor: 1) spațiul comunitar (UE) – teritoriile tuturor statelor membre ale Uniunii; 2) zona Schengen – o politică a Uniunii Europene prin care țările acceptate în această zonă sunt de acord să elimine toate tipurile de control la frontierele reciproce. De menționat este și faptul că nu toate țările membre UE fac parte din Zona Schengen, dar au obligația de aderare. Totodată, în zona Schengen intră și țări care nu sunt membre ale UE.

Astfel, Spațiul UE și zona Schengen sunt două concepte diferite, dar cu o suprapunere parțială. Uniunea Europeană este o organizație supranațională cu obiective largi, care includ creșterea comerțului și a cooperării economice,

protejarea drepturilor omului, dezvoltarea infrastructurii și promovarea stabilității politice și economice în Europa întregă.

Pe de altă parte, zona Schengen este un acord interguvernamental între majoritatea statelor membre ale UE, 24 la număr (nu au aderat Bulgaria, Cipru și România), la care se alătură Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția, toate patru fiind membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS)[13]. Acest acord, semnat în 1985, prevede eliminarea controlului la frontierele interne ale acestor țări și crearea unei zone de liberă circulație a persoanelor în această zonă. În mod practic, acest lucru înseamnă că odată ce ajungi într-unul dintre statele membre ale zonei Schengen, poți călători în toate celelalte state membre fără să treci prin controale la frontieră.

Astfel, putem concluziona că spațiul UE este mai larg și mai complex decât zona Schengen, iar aceasta din urmă este o zonă geografică specifică care implică libera circulație a persoanelor între statele membre ale UE și alte țări în conformitate cu acordul Schengen.

Chiar dacă nu toate statele UE mărginesc teritorial cu o țară terță, toate au conexiuni aeriene prin aeroporturi sau maritime prin porturi deschise traficului internațional cu alte state non-UE. Din acest punct de vedere putem considera că fiecare stat membru UE are o frontieră externă. Pentru a asigura libera circulație în interiorul zonei Schengen, toate statele membre iau măsuri de protejare a frontierelor sale externe cu țările non-europene. Deci, toate statele membre, dirijate de instituții unionale, implementează politici similare de protejare a astfel de frontiere.

Cu referire la limitele teritoriale externe ale Uniunii, este de menționat că politicile și activitățile în domeniul frontierelor sunt concepute și realizate în corespundere cu strategiile și conceptele de securitate și apărare ale UE. Distinct, strategia europeană de securitate reprezintă documentul de bază al gândirii și planificării strategice în cadrul UE. Pentru realizarea ei sunt puse în aplicare substrategii care includ strategii și politici regionale și naționale specifice, cu un accent deosebit pus pe vecinătatea europeană. Statele membre sunt princi-

palele responsabile de asigurarea securității interne.

Analiza strategiilor de securitate europene (unionale și naționale) scoate în evidență interconexiunea dintre politicile interne și externe în materie de securitate: doar printr-un sistem de protecție intern viabil poate fi realizată o politică de securitate externă activă. Totodată, prin promovarea unei politici de securitate întru prevenirea amenințărilor și riscurilor externe va fi asigurat nivelul scontat al securității interne a UE. În acest context, este de evidențiat că realizarea politicilor enunțate implică nemijlocit abordări pro-active de gestionare a frontierelor UE, în special ale celor cu țările terțe.

Cu referire la funcționarea frontierelor europene, este de menționat că acele interne implică un concept ce asigură libera circulație a persoanelor, contactul deplin și interacțiunea fără obstacole în toate domeniile de activitate, deci o „Lume fără frontiere”.

La frontierele externe ale Uniunii Europene funcționalitatea lor este cimentată prin realizarea unor acțiuni în care se întâlnesc și se consolidează reciproc diferite domenii de politică ale UE, precum Politica de securitate și migrație a UE, Politica în domeniul azilului, Politica vamală ș.a. Toate sunt asamblate într-un Concept de gestionare integrată a frontierelor. Scopul conceptului urmărește să asigure: un nivel înalt de securitate internă în cadrul Uniunii; managementul eficient al trecerii frontierelor; abordarea provocărilor legate de migrație și alte amenințări la frontierele respective, astfel contribuind la combaterea tuturor formelor de criminalitate transfrontalieră. Politicile enunțate se bazează pe următoarele principii: solidaritatea între statele membre, responsabilitatea comună și cooperarea internațională.

De menționat că Uniunea Europeană se confruntă cu multiple provocări care au influență asupra funcționalității frontierelor sale externe. În contextul actual al creșterii fluxului de migrație ilegală și a amenințărilor la adresa securității naționale, UE a dezvoltat un cadru de gestionare integrată a frontierelor. Gestionarea integrată a frontierelor este considerată o componentă importantă a

securității naționale a Uniunii Europene, având în vedere că frontierele externe ale UE sunt considerate primele linii de apărare împotriva amenințărilor la adresa securității și a siguranței cetățenilor [14]. Astfel, gestionând integrat frontierele externe, Uniunea Europeană asigură un nivel adecvat de securizare a lor. Securizarea frontierei nu presupune și nu înseamnă adoptarea de măsuri care să vină în contradicție cu libera circulație a persoanelor. Obiectivul stabilit este lupta împotriva manifestărilor criminale și de nesocotire a legii.

Ca prim pas către o politică de gestionare comună a frontierelor UE poate fi considerat Acordul Schengen din 1985, completat în anul 1990 prin Convenția de punere în aplicare a acordului. „Un spațiu unic fără controale la frontierele interne – spațiul Schengen – implică și o politică comună în materie de gestionare a frontierelor externe. Articolul 3 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană prevede „măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe”. Prin urmare, Uniunea își propune să stabilească standarde comune cu privire la controalele la frontierele sale externe și să pună treptat în practică un sistem integrat pentru gestionarea acestor frontiere” [17].

Odată cu extinderea Zonei Schengen începând cu anul 2001, Uniunea Europeană se pronunță pentru implementarea conceptului de Management Integrat al Frontierei (IBM – Integrated Border Management) [15], ca urmare a nevoii de a asigura securitatea și protecția frontierelor UE în contextul creșterii fluxurilor migraționale, a riscurilor și a amenințărilor la adresa securității, toate descrise în Strategia europeană de securitate.

În 2002, Consiliul European a adoptat o strategie pentru gestionarea eficientă a frontierelor externe, numită „Planul global de gestionare a frontierelor” (Global Border Management Plan - GBMP), care a urmărit să asigure o abordare coordonată și coerentă a gestionării frontierelor UE, pentru a asigura atât securitatea, cât și libera circulație a cetățenilor UE și a vizitatorilor legitimi.

Pentru detalierea și punerea în aplicare a strategiei a fost elaborat Catalogul de recomandări în vederea aplicării corecte a acquis-ului

Schengen și a celor mai bune practici „Controlul frontierelor externe, returnarea și readmisia” [14] și Codul Comunitar de Frontieră Schengen (Codul Frontierelor Schengen) [1, p. 1].

Catalogul de recomandări conține informații despre bunele practici în domeniul controlului frontierelor externe, returnării și readmisiei. Documentul vizat a devenit unul de bază în privința implementării conceptului MIFS, întruchipând setul de norme și proceduri care reglementează aplicarea Acordului Schengen și a acquis-ului Schengen. Generalizat, catalogul include lista țărilor terțe ale căror cetățeni trebuie să dețină viză pentru a călători în spațiul Schengen, precum și normele privind controlul la frontieră, vizele, permisele de ședere, cooperarea polițienească și judiciară în materie penală ș.a.

Codul Frontierelor Schengen este un document esențial, deoarece reglementează controalele la frontieră realizate de statele membre ale Spațiului Schengen și asigură o abordare comună și coordonată în ceea ce privește gestionarea frontierelor externe ale zonei Schengen. Documentul descrie modurile de acțiune și colaborare între autoritățile de control la frontieră, pentru o gestionare coerentă și eficientă. Acesta include prevederi cu referire la controlul documentelor, verificarea persoanelor, cooperarea între statele membre, accesul și tranzitul persoanelor pe teritoriul Uniunii Europene. De asemenea, sunt incluse prevederi specifice pentru situații de criză, cum ar fi amenințările la adresa securității, valurile de imigranți sau problemele de sănătate publică. Toate le permit autorităților de control la frontieră să ia măsuri de urgență și să colaboreze cu autoritățile din alte state membre Schengen pentru a asigura o reacție rapidă și eficientă.

Așadar, Catalogul Schengen împreună cu Codul Comunitar de Frontieră Schengen pot fi considerate „cărți de căpătâi” ale autorităților statelor membre UE responsabile de managementul frontierelor externe.

Complementar, este de menționat că autoritățile unionale au elaborat și pus în aplicare mai multe decizii, regulamente, directive, ordonanțe etc. care au vizat domeniul de frontieră. Printre ele menționăm:

- Regulamentul (CE) nr. 1931/2006 al Parlamentului și al Consiliului din 20 decembrie 2006 de stabilire a normelor referitoare la micul trafic de frontieră la hotarele terestre externe ale statelor membre și de modificare a dispozițiilor Convenției Schengen [2];

- Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize (Codul de vize) [3];

- Regulamentul (UE) nr. 1052/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2013 de instituire a Sistemului european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR) [7] etc.

Gestionarea frontierelor externe din punct de vedere tehnic se realizează prin aplicarea mai multor sisteme informaționale și tehnologii, cum ar fi:

- Sistemul de Informații Schengen (SIS) [10] – asigură schimbul de informații între statele membre UE necesar pentru gestionarea frontierelor și combaterea criminalității transfrontaliere.

- Sistemul de Management al Frontierelor (BMS) [6] – un sistem informatic care permite controlul fluxurilor de persoane la frontierele externe ale UE. BMS colectează și verifică informațiile privind documentele de călătorie, vizele și alte informații relevante, cum ar fi datele biometrice.

- Sistemul de Informații privind Vizele (SIV) [4] – permite gestionarea cererilor de vize Schengen. VIS colectează și verifică informațiile biometrice și personale ale solicitanților de viză.

- Sistemul european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR) [9] – un sistem de monitorizare și schimb de informații între statele membre ale UE. Acesta utilizează o serie de tehnologii și instrumente, cum ar fi camere video, radar, drone și alte echipamente de supraveghere, pentru a monitoriza zonele de frontieră și a detecta orice activitate suspectă sau ilegală.

- Sistemul European de Informații și Autorizare privind Călătoriile (ETIAS) [8] – un sistem informatic care va fi aplicat în viitorul apropiat și care va permite verificarea în prealabil a călătorilor care intră în UE. ETIAS va colecta și verifica informațiile personale și biometrice

ale solicitantului, precum și informațiile despre documentele de călătorie și posibilele riscuri pentru securitatea internă și ordinea publică.

- Sistemul european de gestionare a informațiilor privind azilul (EURODAC) [11] – ajută autoritățile competente să identifice și să prevină solicitările multiple de azil în diferite state membre, precum și să identifice persoanele care au trecut frontierele în mod ilegal.

Gestionarea integrată a frontierei externe a UE implică instituții și agenții unionale de promovare și implementare a politicilor în domeniu. Analiza competențelor acestor instituții ne permite să evidențiem următoarea arhitectură:

- Consiliul UE adoptă reguli și politici privind gestionarea frontierelor, inclusiv legislația relevantă pentru controlul frontierelor, migrație și azil, monitorizează situația la hotarele statelor membre.

- Comisia UE prin intermediul Direcției Generale pentru Afaceri Interne monitorizează și asigură respectarea standardelor UE de control al frontierelor în toate statele membre, sprijinind statele membre în gestionarea frontierelor lor. Comisia UE elaborează și implementează politicile și strategiile privind controlul frontierelor, dezvoltă și furnizează programe de formare și cooperare în domeniul securității frontierelor și sprijină autoritățile naționale în cazuri de criză legate de hotare. Totodată, Comisia ia măsuri împotriva statelor membre care nu respectă standardele de control al frontierelor.

- Instituții și agenții complementare, precum: Agenția Europeană de Apărare (EDA); Oficiul European de Poliție (EUROPOL); Serviciul European de Acțiune Externă (EEAS); Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA); Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO); Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (EDPS); Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă (EMSA); Agenția Spațială Europeană (ESA); Agenția Europeană pentru managementul operațional al sistemelor informatice la scară largă în spațiul de libertate, securitate și justiție (eu-LISA) ș.a.

- Organizații internaționale, regionale și non-guvernamentale de asistență în ceea ce ține de gestionarea integrată a frontierelor,

precum: Organizația Internațională pentru migrație (IOM); Organizația Mondială a Vărilor (WCO); Organizația Internațională de Poliție Criminală (Interpol); Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE); Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR); Organizația Aviației Civile Internaționale (ICAO); Centrul pentru Controlul Democrat al Forțelor Armate (DCAF); Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicilor de Migrație (ICMPD); Consultări interguvernamentale privind politicile în materie de azil și refugiați (IGC); Biroul ONU pentru Droguri și Criminalitate (UNODC).

Necesitatea asigurării unui control coordonat și eficient al frontierelor externe ale Uniunii Europene a dus la crearea unei agenții supranaționale cu competențe în domeniu - Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (FRONTEX) [5]. FRONTEX (acronimul de la „Frontiere externe” în limba engleză) este o structură care își propune să asiste statele membre ale Uniunii Europene la gestionarea și protejarea frontierelor externe ale spațiului Schengen. Înființată în anul 2004, Agenția are rolul de a ajuta statele membre să protejeze frontierelor externe ale UE, prin furnizarea de expertiză, tehnologie, resurse și personal. FRONTEX interacționează cu autoritățile de control la frontieră din statele membre pentru a se asigura că controalele sunt efectuate în conformitate cu regulile și procedurile Uniunii Europene. Totodată, în contextul protecției frontierelor externe, Agenția joacă un rol important în abordarea problemelor legate de migrație și se preocupă de securitatea și libera circulație a persoanelor.

Actualmente managementul integrat al frontierelor europene (IBM) este un proces complex care implică colaborarea între mai multe agenții și organizații, atât la nivel național, cât și la cel european [12].

Realizarea componentelor descrise ține de autoritățile și agențiile responsabile de protecție a frontierelor, care se împart în unionale și naționale. Agențiile unionale coordonează activitățile autorităților naționale cu competențe la frontieră. FRONTEX este umbrela sub care se desfășoară coordonarea IBM (al

frontierei externe) și a spațiului Schengen. Deși Agenția este o structură supranațională cu rol de coordonare al managementului frontierelor, deciziile, recomandările și îndrumarea adusă rămân cu caracter opțional pentru statele membre care decid în baza principiului suveranității naționale cum să acționeze la frontiere, chiar dacă sunt hotare externe ale UE.

Procedural, în cadrul Uniunii Europene, managementul frontierelor este responsabilitatea fiecărui stat membru, fiind realizat în conformitate cu normele și procedurile stabilite de Aquis-ul UE. În acest context vom specifica că toate agențiile de aplicare a legii, autoritățile naționale responsabile pentru controlul la frontiere, trebuie să aibă competențe și atribuții de control și de combatere a infracționalității transfrontaliere, sub toate formele sale de manifestare.

În toate statele membre, la frontierele cu țările terțe sunt prezente mai multe autorități statale, reprezentate prin colaboratori care activează la Ministerul de Interne sau al Apărării Naționale, Ministerul de Finanțe, Ministerul Sănătății ș.a. De controlul frontierelor este responsabil Ministerul de Interne sau cel al Apărării Naționale. Celelalte autorități se consideră complementare, legate de asigurarea diferitelor regimuri: vamale, sanitare etc.

Se pronunță următoarele forme de organizare specifică pentru controlul frontierelor: Poliție Națională, Serviciul de Grăniceri și Poliție de Frontieră cu mai multe variații. Deși există o diferență uneori fundamental conceptuală între tipurile de agenții enunțate, avem însă o zonă comună a activității desfășurate de acestea - cea a procedurilor. Astfel, autoritățile naționale în realizarea activităților de asigurare a funcționalității frontierelor vor porni de la premisele că:

- modul de gestionare a frontierelor externe ale Uniunii Europene trebuie să fie același, indiferent de autoritatea națională care reglementează respectivul segment de frontieră;

- deși au competențe uneori diferite la nivel național, agențiile responsabile de gestionarea frontierelor externe ale Uniunii Europene trebuie să aibă aceleași competențe.

În ultimele două decenii, Uniunea Eu-

ropeană a trecut prin mai multe crize externe și interne, dintre care cele mai dureroase au fost: eșecul adoptării constituției UE, criza datoriilor suverane și șomajul în masă în Europa, criza migrației, Brexit, pandemia globală și consecințele acesteia. În condițiile actuale, consolidarea internă și dezvoltarea unei gândiri strategice flexibile, combinate cu construirea unui nou model de relații cu lumea exterioară au devenit factori de o necesitate stringentă și fără precedent pentru Uniunea Europeană.

Riscurile și crizele în creștere cu care se confruntă comunitatea internațională în prezent, precum și policentrismul în creștere, au un impact asupra modelului tradițional liberal de dezvoltare al actorilor principali ai lumii, inclusiv al Uniunii Europene. Astfel, se vehiculează din ce în ce mai mult ideea că instrumentul tradițional de influență al UE, „puterea soft”, nu mai este considerat singurul mijloc de influență.

Acest lucru este confirmat de Strategia de securitate globală a Uniunii Europene „Viziune comună, abordare comună: o Europă puternică”, adoptată în 2016, care afirmă că propria sa securitate este o prioritate, în primul rând pentru cetățenii și teritoriile UE, fiind, de asemenea, strâns conectată cu viziunea principală a politicii comune de securitate și apărare a comunității europene.

În acest sens, securitatea frontierelor externe ale Uniunii Europene a căpătat o importanță fără precedent, cu măsuri obligatorii de consolidare a acesteia. O componentă importantă a schimbării politicii UE față de hotarele sale este noua strategie de gestionare integrată a frontierelor 2021, care urmărește să consolideze și mai mult securitatea și controlul granițelor UE printr-un set comun de standarde și practici, concentrându-se pe patru domenii cheie: securitate, protecție, guvernanță și mobilitate.

În ceea ce privește securitatea, strategia se concentrează pe consolidarea și dezvoltarea sistemului de protecție al frontierelor UE, cu o atenție deosebită acordată combaterii amenințărilor cum ar fi terorismul, traficul de droguri și contrabanda.

De asemenea, protecția se referă la prote-

jarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor UE și a solicitanților de azil, precum și la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane și a exploatării copiilor.

Managementul se concentrează pe îmbunătățirea capacităților de gestionare a frontierelor, prin promovarea standardelor și a tehnicilor de gestionare a riscurilor, precum și prin dezvoltarea de tehnologii avansate și de sisteme de monitorizare.

Mobilitatea se referă la promovarea în mod regulat a unor politici sigure în domeniu, care să permită un flux eficient și securizat de persoane și bunuri în UE, în același timp asigurând securitatea și protecția frontierelor.

Un pas important spre realizarea prerogativelor menționate se consideră dezvoltarea și operaționalizarea Agenției FRONTEX. Schimbările prevăd:

- extinderea competențelor agenției Frontex pentru desfășurarea misiunilor de gestionare a fluxurilor migratorii și de sprijinire a statelor membre în vederea protejării frontierelor maritime și aeriene;

- sporirea numărului de ofițeri de frontieră ai UE și a capacității de acțiune a agenției, prin furnizarea de echipamente și tehnologii moderne pentru gestionarea frontierelor;

- îmbunătățirea cooperării și a coordonării între statele membre ale UE în ceea ce privește securitatea la frontieră și protecția drepturilor omului, inclusiv în timpul operațiunilor;

- instituirea unui sistem de monitorizare și raportare a incidentelor și abuzurilor care se produc în timpul operațiunilor de frontieră;

- creșterea transparenței și a responsabilității în ceea ce ține de activitățile la frontieră, prin instituirea unui sistem de audit și evaluare a agenției Frontex și prin extinderea competențelor Parlamentului European și ale Autorității Europene pentru Protecția Datelor;

- atenție sporită îndreptată și către activitatea în interiorul zonei Schengen, în spațiul de liberă circulație.

Anul 2022, caracterizat de invazia Rusiei în Ucraina, a accentuat importanța implementării modelului de gestionare integrată a frontierei pe patru niveluri: 1) măsuri în țările

terțe, prin realizarea politicii comune în materie de vize; 2) măsuri în țările vecine, prin operațiuni FRONTEX și alte misiuni europene; 3) măsuri de control la frontierele externe, prin implementarea sistemelor de analiză a riscurilor, gestionare a fluxurilor migratorii și combatere a criminalității de orice formă; 4) măsuri în spațiul Schengen. Succesele tuturor activităților descrise au la bază un nivel înalt de cooperare intra și inter-instituțională între autoritățile, agențiile și organizațiile europene, cooperare internațională la nivelurile strategice, operaționale și tactice cu autoritățile din țările terțe, inclusiv îmbunătățirea componentelor de cooperare transfrontalieră în regiuni.

R. Moldova este un partener strategic al UE în domeniul managementului integrat al frontierelor. În acest sens, Uniunea Europeană oferă asistență cuprinzătoare pentru a se asigura că autoritățile naționale ale Republicii Moldova au capacități juridice, structurale, administrative și tehnice pentru a efectua controale la frontieră în conformitate cu Codul Frontierelor Schengen.

La nivel tehnic, activitățile operaționale din Republica Moldova, coordonate de FRONTEX, sunt planificate și desfășurate în conformitate cu acordul statutar dintre UE și Moldova (Acordul de Asociere) și cu acordurile de operare încheiate de FRONTEX și autoritățile de frontieră competente (în speță Poliția de Frontieră).

UE se străduie, prin agenția FRONTEX, să atingă un nivel adecvat de compatibilitate a procedurilor operaționale naționale de gestionare a frontierelor cu standardele europene. Cooperarea este pe deplin conformă cu legislația UE, inclusiv cu regulile și standardele care fac parte din legislația actuală a UE, chiar dacă anumitul tip de activitate de cooperare se desfășoară pe teritoriul Moldovei (țară terță până la momentul actual). Schimbul de date cu caracter personal respectă cerințele legislației UE privind protecția datelor. În acest sens, a fost instituit un mecanism oficial de schimb de informații și date operaționale cu Poliția de frontieră a Republicii Moldova în timp real, folosind Programul European de Supraveghere a Frontierei (EUROSUR), care permite analiza calitativă a tuturor riscurilor și amenințărilor,

evaluarea situației și reacționarea în consecință pentru a proteja frontierele externe.

De asemenea, pe baza acordurilor încheiate cu statul moldovenesc, Uniunea Europeană organizează, coordonează și realizează operațiuni de frontieră la hotarele sale externe, cu implicarea inclusiv a resurselor de personal, tehnicii speciale și a echipamentelor din cadrul agenției de frontieră moldovenești. Ca urmare a adâncirii crizei migrației, după declanșarea războiului aflat în desfășurare în Ucraina, pe teritoriul Republicii Moldova se realizează operațiuni de sprijin cu implicarea angajaților FRONTEX.

În calitate de țară candidată de aderare la UE, R. Moldova este privilegiată prin proiecte și programe de finanțare directă, consultanță tehnică, instruire sau sprijin cu echipamente tehnice pentru consolidarea capacităților în domeniul managementului frontierelor. Întărirea capacității și implicarea agențiilor de frontieră ale Republicii Moldova într-o asigurare a unui nivel adecvat de securitate a frontierei contribuie la implementarea de către Uniunea Europeană a conceptului de management integrat al frontierei, în special evidențiind nivelul trei de filtrare – activități în țări vecine (terțe).

4. CONCLUZII.

În baza celor relatate, concluzionăm că toate programele de gestionare a frontierelor din Uniunea Europeană vizează în principal asigurarea securității hotarelor externe ale UE, ce presupune securitatea într-un mod îngust, limitat, dar foarte important pentru diminuarea listei UE de amenințări, cum ar fi terorismul, migrația, inclusiv ilegală, infracțiunile grave, traficul de droguri, fraudele internaționale etc. Pentru a extinde zona de securitate prin prevenirea acestor amenințări și riscuri, sunt vizate serviciile de frontieră ale țărilor membre și celor care cooperează cu UE, ale statelor vecine și celor care-și doresc aderarea. Acest lucru se observă clar în cazul Moldovei, a cărei politică de frontieră, realizată sub ghidarea UE, este direcționată în principal spre asigurarea diverselor aspecte ale securității frontierei, ceea ce, desigur, este important, întrucât crește securitatea națională și regională, inclu-

siv în contextul războiului din Ucraina și al diferendului transnistrean nerezolvat. În același timp, considerăm că gestionarea frontierelor moldovenești trebuie să fie orientată și spre îmbunătățirea relațiilor internaționale, dar nu doar prin securizare (în sensul larg al acestui concept), ci și prin sporirea cooperării econo-

mice, culturale și sociale, ceea ce este extrem de important pentru stadiul actual de dezvoltare a Republicii Moldova. Gestionarea în acest mod a frontierei de stat va stimula crearea unor spații și zone de contact interetnic, social, economic, etc., specifice celor create la frontierele interne ale Uniunii Europene.

BIBLIOGRAFIE**BIBLIOGRAPHY**

1. Regulament (CE) al Parlamentului European și al Consiliului privind crearea unui Cod Comunitar asupra regulilor ce stau la baza liberei circulații a persoanelor peste frontiere - Codul Frontierelor Schengen: Nr. 562/2006 din 15 martie 2006, art.2. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, JO L 105. 13.04.2006.
2. Regulament (CE) al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor referitoare la micul trafic de frontieră la frontierele terestre externe ale statelor membre și de modificare a dispozițiilor Convenției Schengen: nr. 1931/2006 din 20.12.2006. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 405/1, 30.12.2006.
3. Regulament (CE) al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unui Cod comunitar de vize (Codul de vize): nr. 810/2009 din 13.07.2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 243/1, 15.09.2009.
4. Regulament (CE) al Parlamentului European și al Consiliului privind Sistemul de informații privind vizele (VIS) și schimbul de date între statele membre cu privire la vizele de scurtă ședere (Regulamentul VIS), nr. 767/2008 din 09.07.2008. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 218/6013, 08.2008.
5. Regulament (CE) al Consiliului de instituire a Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene, nr. 2007/2004 din 26 10.2004. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, JO L 349, p. 1, 25.11.2004.
6. Regulament (UE) al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 952/2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii, nr. 2019/474 din 19.03.2019. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 83/38, 25.03.2019.
7. Regulament (UE) al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Sistemului european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR): nr. 1052/2013 din 22.10.2013. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 295/11, 06.11.2013.
8. Regulament (UE) al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Sistemului european de informații și de autorizare privind călătoriile (ETIAS) și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1077/2011, (UE) nr. 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 și (UE) 2017/2226, nr. 2018/1240 din 12.09.2018. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 236/1, 19.09.2018.
9. Regulament (UE) al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Sistemului european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR), nr. 1052/2013 din 22.10.2013. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 295/11, 06.11.2013.
10. Regulament (UE) al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală, de modificare și de abrogare a Deciziei 2007/533/JAI a Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1986/2006 al Parlamentului European și al Consiliului și a Deciziei 2010/261/UE a Comisiei: nr. 2018/1862 din 28.11.2018. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 312/56, 07.12.2018.

11. Regulament (UE) al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea sistemului „Eurodac” pentru compararea amprentelor digitale în scopul aplicării eficiente a Regulamentului (UE) nr. 604/2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid și privind cererile autorităților de aplicare a legii din statele membre și a Europol de comparare a datelor Eurodac în scopul asigurării respectării aplicării legii și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1077/2011 de instituire a Agenției europene pentru gestionarea operațională a sistemelor informatice la scară largă, în spațiul de libertate, securitate și justiție (reformare), nr. 603/2013 din 26.06.2013. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 180/1, 29.06.2013.
12. Regulament (UE) al Parlamentului European și al Consiliului privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1052/2013 și (UE) 2016/1624, art. 3, 13.11.2019. nr. 2019/1896 din 13.11.2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 295/1, 14.11.2019.
13. Asociația Europeană a Liberului Schimb. Disponibil pe https://ro.wikipedia.org/wiki/Asocia%C8%9Bia_European%C4%83_a_Liberului_Schimb. (data adresării - 27.03.2023).
14. Catalogul Schengen al Uniunii Europene privind controlul la frontierele externe: Returnarea și readmisia – Recomandări și cele mai bune practici. Bruxelles. 2009. Disponibil pe <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7864-2009-INIT/ro/pdf>.
15. Presidency conclusions. Tampere European Council. 15 and 16 October, 1999. Disponibil pe <https://www.consilium.europa.eu/media/21059/tampere-european-council-presidency-conclusions.pdf>.
16. Tratatul privind Uniunea Europeană (versiune consolidată). Articolul 43 (1). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 326/13, 26.10.2012. Disponibil pe https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF.
17. Gestionarea frontierelor externe. Fișe descriptive despre Uniunea Europeană. Disponibil pe <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/153/gestionarea-frontierelor-externe> (data adresării - 28.03.2023).

DESPRE AUTOR

Corneliu RADU,

doctorand,

*Școala doctorală „Științe sociale
și ale educației”,*

Universitatea de Stat din Moldova,

e-mail: radcor78@gmail.com

ORCID ID: 0009-0005-0959-1956