POLITICA ÎN DOMENIUL IMIGRAȚIEI

Această fișă descriptivă explică politica UE în domeniul imigrației și obiectivul acesteia de a stabili o abordare orientată spre viitor, cuprinzătoare și echilibrată, bazată pe solidaritate, pentru gestionarea atât a imigrației legale, cât și a celei ilegale. Începe cu prioritățile politicii și prezentarea celor mai importante evoluții strategice și legislative legate de migrație și azil, precum și de imigrație și integrare și se încheie subliniind rolul Parlamentului European în elaborarea legislației în acest domeniu.

TEMEIUL JURIDIC

— Articolele 79 și 80 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) definesc temeiul juridic al politicii în domeniul imigrației. Articolul 80 din TFUE prevede că politicile în domeniul imigrației trebuie să fie reglementate de principiul solidarității și al distribuirii echitabile a responsabilității între statele membre (țările UE), inclusiv pe plan financiar.

COMPETENȚELE UE ÎN DOMENIUL POLITICII DE IMIGRARE

Noțiunea de competențe se referă la puterea conferită UE de tratate pentru a lua măsuri în domenii de politică specifice.

Imigrația legală: UE are competența de a stabili condițiile în care unui resortisant al unei țări din afara UE i se permite intrarea și ședera legală într-un stat membru, inclusiv în scopul reîntregirii familiei. Statele membre își păstrează dreptul de a stabili cote pentru admiterea persoanelor din țări din afara UE în căutarea unui loc de muncă.

Integrarea: UE poate oferi stimulente și sprijin pentru măsurile luate de statele membre în vederea promovării integrării resortisanților țărilor din afara UE aflați în situație de ședere legală. Cu toate acestea, legislația UE nu prevede armonizarea legilor și reglementărilor naționale.

Combaterea imigrației ilegale: Este de datoria UE să împiedice și să reducă imigrația ilegală, în special printr-o politică eficace de returnări, cu respectarea drepturilor fundamentale.

Acordurile de readmisie: UE are autoritatea de a încheia acorduri cu țări terțe privind readmisia în țara de origine sau de proveniență a resortisanților țărilor terțe care nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc condițiile de intrare, de prezență sau de ședere pe teritoriul unuia dintre statele membre.

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona în 2009, Curtea de Justiție a Uniunii Europene deține jurisdicția deplină în domeniul imigrației și al azilului.

OBIECTIVELE POLITICII UE ÎN DOMENIUL IMIGRAȚIEI

UE urmărește să stabilească o abordare echilibrată a gestionării imigrației legale și a combaterii imigrației ilegale. Gestionarea adecvată a fluxurilor de migrație presupune:

— asigurarea unui tratament echitabil pentru resortisanții țărilor din afara UE aflați în situație de ședere legală în statele membre;

— consolidarea măsurilor de combatere a imigrației ilegale, inclusiv a traficului de persoane și a introducerii ilegale de migranți;

— promovarea unei cooperări mai strânse cu țările din afara UE în toate domeniile.

UE urmărește să stabilească un nivel uniform de drepturi și obligații pentru imigranții legali, comparabil cu cel al cetățenilor UE.

EVOLUȚII ALE POLITICILOR

A. Strategii și priorități ale politicii UE în domeniul imigrației

La 19 decembrie 2024, Consiliul European a aprobat orientările strategice pentru planificarea legislativă și operațională în cadrul spațiului de libertate, securitate și justiție pentru perioada 2024-2029, care înlocuiesc orientările strategice pentru perioada 2014-2020. Noile orientări subliniază importanța utilizării politicii UE în domeniul vizelor în mod strategic, a prevenirii utilizării abuzive a regimului de vize al UE, a stabilirii de noi parteneriate cu țările de origine și de tranzit, a combaterii criminalității organizate și a reflecției asupra tuturor aspectelor de drept penal și civil al UE.

În ianuarie 2026, Comisia a adoptat prima strategie a UE în materie de vize pentru a aborda politica în domeniul vizelor într-un mod mai strategic. Aceasta urmărește să consolideze controalele de securitate, să faciliteze accesul persoanelor care contribuie la economia și societatea UE și să facă politica în domeniul vizelor mai inteligentă prin inovare.

1. Un nou Pact privind migrația și azilul

În septembrie 2020, Comisia a publicat propunerea sa pentru un Pact privind migrația și azilul. După mai mulți ani de negocieri, noul pact a fost adoptat în mai 2024 și reprezintă una dintre cele mai importante reforme ale politicii UE în domeniul migrației. Acesta vizează **integrarea procedurii de azil în gestionarea migrației**, corelând-o cu verificarea prealabilă și cu returnarea, și include, totodată, gestionarea frontierelor externe, îmbunătățirea previziunii, pregătirii și răspunsului în situații de criză, împreună cu un mecanism de solidaritate, precum și relațiile externe cu principalele țări de origine și de tranzit din afara UE (4.2.2).

Actele juridice adoptate de Parlament și de Consiliu în 2024 ca parte a pactului sunt:

— Regulamentul privind gestionarea azilului și migrației;

— Regulamentul privind procedura de azil și Regulamentul privind procedura de returnare la frontieră;

— Regulamentul privind abordarea situațiilor de criză și de forță majoră în domeniul migrației și azilului;

— un Regulament de instituire a sistemului Eurodac, baza de date biometrice a UE pentru gestionarea situațiilor legate de azil și migrație;

— noul Regulament privind procedura de screening;

— Regulamentul privind condițiile de obținere a protecției internaționale, care înlocuiește Directiva privind condițiile pentru protecția internațională din 2011;

— Directiva revizuită privind condițiile de primire;

— Regulamentul privind cadrul de relocare și de admisie umanitară al Uniunii.

Pentru a asigura eficiența, noul pact introduce standarde armonizate în materie de azil, norme clare pentru prelucrarea cererilor și garanții împotriva abuzurilor. Noul cadru de solidaritate permite statelor membre să se sprijine reciproc: ele se angajează să respecte în fiecare an un ciclu de solidaritate, prin care se stabilește o rezervă de contribuții (relocalizări, contribuții financiare sau asistență operațională) pentru a sprijini statele membre care se confruntă cu o presiune deosebită exercitată de migrație. Această rezervă de solidaritate urmează să fie instituită în fiecare an printr-un act de punere în aplicare al Consiliului. La sfârșitul anului 2025, Consiliul a convenit asupra primei rezerve de solidaritate pentru jumătatea anului 2026, încheind astfel chiar primul ciclu de solidaritate.

Noile norme ale pactului vor începe să se aplice până la jumătatea anului 2026, cu excepția Regulamentului privind cadrul de relocare și de admisie umanitară al Uniunii, care se aplică deja.

Ca element esențial al Pactului privind migrația și azilul, Comisia a publicat primul său Raport anual european privind azilul și migrația în noiembrie 2025. În ianuarie 2026, Comisia a prezentat prima Strategie europeană de gestionare a azilului și migrației. Această strategie nu se limitează doar la punerea în aplicare a Pactului privind migrația și azilul până la jumătatea anului 2026, ci propune o cale de urmat pentru:

— a preveni migrația ilegală și a pune capăt activității rețelelor infracționale implicate în introducerea ilegală de migranți;

— a oferi protecție persoanelor care fug din calea războiului și a persecuțiilor, evitând în același timp utilizarea abuzivă a sistemului de azil;

— a atrage talente în UE cu scopul de a stimula competitivitatea economiei UE.

B. Alte evoluții legislative

Din 2008, au fost adoptate acte legislative importante privind imigrația.

1. Imigrația legală

Ca urmare a dificultăților întâmpinate anterior în adoptarea unei dispoziții generale care să acopere în întregime domeniul imigrației forței de muncă în UE, abordarea actuală constă în adoptarea unei legislații sectoriale, pentru fiecare categorie de imigranți, cu scopul de a elabora o politică în domeniul imigrației legale la nivelul UE.

Directiva inițială din 2009 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările din afara UE pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate a introdus „**cartea albastră a UE**”, o procedură rapidă de eliberare a unui permis special de ședere și de muncă, oferind condiții mai atractive lucrătorilor resortisanți ai unor țări din afara UE, pentru a le permite accesul la un loc de muncă de înaltă calificare în statele membre. Dispozițiile au fost revizuite de două ori după 2009, ultima dată în 2021. Directiva privind cartea albastră a UE din 2021 prevede criterii de admisie mai flexibile (este suficient un contract de muncă valabil sau o ofertă fermă de angajare pe șase

luni), reducând, în același timp, pragul salariului minim pe care solicitanții trebuie să îl câștige pentru a fi admisibili pentru cartea albastră și facilitând deplasarea posesorilor de carte albastră în alte state membre și reunirea cu familiile lor.

Directiva privind permisul unic de ședere din 2011 stabilește o procedură comună și simplificată pentru resortisanții țărilor din afara UE care solicită un permis de ședere și de muncă într-un stat membru, precum și un set comun de drepturi care trebuie acordate imigranților legali. Raportul Comisiei de punere în aplicare a procedurii unice de solicitare, adoptat în martie 2019, a constatat că faptul că resortisanții țărilor din afara UE nu dispun de informații cu privire la drepturile lor constituie un obstacol în calea obiectivului directivei de a promova integrarea și nediscriminarea acestora. În aprilie 2022, Comisia a propus reformarea directivei pentru a simplifica și a clarifica domeniul de aplicare al acesteia. Parlamentul și Consiliul au ajuns la un acord politic în decembrie 2023. Noua Directivă privind permisul unic, adoptată în 2024, simplifică procesul de obținere a unui permis unic de muncă și de ședere pentru solicitanți și angajatori și introduce noi măsuri menite să întărească protecția lucrătorilor din țările din afara UE împotriva exploatării.

Directiva care stabilește pentru resortisanții țărilor din afara UE condițiile de ocupare a unui loc de muncă în calitate de lucrători sezonieri a fost adoptată în februarie 2014. Lucrătorilor sezonieri migranți li se permite să rămână temporar și în mod legal pe teritoriul UE, pentru o perioadă maximă care variază între cinci și nouă luni (în funcție de statul membru), cu scopul de a desfășura o activitate care depinde de succesiunea anotimpurilor sau de perioada anului, păstrându-și în același timp locul principal de reședință în afara UE. Directiva precizează, de asemenea, drepturile acestei categorii de lucrători migranți. În iulie 2020, Comisia a publicat orientări privind lucrătorii sezonieri în contextul pandemiei de COVID-19.

Directiva privind transferurile în cadrul aceleiași companii, care stabilește condițiile de intrare și de ședere pentru resortisanții țărilor din afara UE, a fost adoptată la 15 mai 2014. Această directivă facilitează transferul temporar al cadrelor de conducere, al specialiștilor și al stagiarilor din cadrul întreprinderilor și al companiilor multinaționale către filialele și sucursalele lor aflate pe teritoriul UE.

Directiva de stabilire a condițiilor de intrare și de ședere pentru cercetare, studii și formare a fost adoptată în mai 2016. Aceasta a înlocuit instrumentele anterioare care vizau studenții și cercetătorii, extinzând domeniul lor de aplicare pentru a include, de asemenea, serviciile de voluntariat, programele de schimb de elevi, proiectele educaționale și munca au pair și simplificând aplicarea lor.

În fine, **statutul resortisanților țărilor din afara UE care sunt rezidenți pe termen lung** în UE este reglementat în continuare de Directiva Consiliului privind rezidenții pe termen lung, astfel cum a fost modificată în 2011 pentru a include în domeniul său de aplicare refugiații și alte persoane care beneficiază de protecție internațională. Raportul din martie 2019 privind punerea în aplicare a acestei directive a constatat că, în loc să promoveze în mod activ statutul de rezident european pe termen lung, statele membre eliberează în principal permise naționale de ședere pe termen lung și doar câțiva resortisanți ai țărilor din afara UE își exercită dreptul de a se stabili în alte state membre. În aprilie 2022, Comisia a propus o revizuire a Directivei privind rezidenții pe termen lung, cu scopul de a crea un veritabil statut de rezident pe termen lung al UE,

în special prin consolidarea dreptului rezidenților pe termen lung de a se stabili și de a lucra în alte state membre. La 30 noiembrie 2023, Parlamentul și Consiliul au inițiat negocieri interinstituționale care sunt încă în curs.

La 15 noiembrie 2023, Comisia a prezentat Pachetul privind mobilitatea competențelor și a talentelor, care a inclus o propunere privind rezerva de talente la nivelul UE. Această rezervă de talente la nivelul UE încurajează migrația legală, oferind o platformă online care permite persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă care provin din țări din afara UE să își depună candidatura pentru locuri de muncă în UE. Regulamentul de instituire a Rezervei de talente la nivelul UE a fost adoptat de Parlament și de Consiliu în martie 2026.

2. Integrarea

Directiva Consiliului privind dreptul la reîntregirea familiei din 22 septembrie 2003 stabilește dispozițiile privind dreptul la **reîntregirea familiei**, care nu se limitează doar la dreptul la respectarea vieții private și de familie prevăzut la articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului. Raportul privind punerea în aplicare din 2008 a concluzionat că această directivă nu a fost aplicată pe deplin și în mod corect în statele membre. Prin urmare, în aprilie 2014, Comisia a publicat o comunicare care conține orientări pentru statele membre privind aplicarea dreptului la reîntregirea familiei. Al doilea raport privind punerea în aplicare, din martie 2019, a concluzionat că punerea în aplicare s-a îmbunătățit față de 2008. Acest lucru s-a datorat în parte procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate de Comisie, documentului de orientare din 2014 și numeroaselor hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Competența UE în domeniul **integrării** este limitată. În iulie 2011, Comisia a adoptat Agenda europeană pentru integrarea resortisanților țărilor terțe. În noiembrie 2020, Comisia a prezentat Planul de acțiune privind integrarea și incluziunea pentru perioada 2021-2027, care stabilește un cadru de politică și măsuri concrete pentru a sprijini statele membre în procesul de integrare și incluziune a celor 34 de milioane de resortisanți proveniți din țări din afara UE care au reședința legală pe teritoriul UE în ceea ce privește educația, piața muncii, îngrijirea sănătății și locuințele. Planul reunește măsuri de monitorizare și utilizarea de noi instrumente digitale, precum și eforturi de promovare a participării migranților la viața socială, de creștere a oportunităților de finanțare din partea UE și de creare a unor parteneriate între mai multe părți interesate la diferite niveluri de guvernare. Printre instrumentele existente se numără Forumul european privind migrația, site-ul Comisiei Europene privind integrarea migranților, Rețeaua europeană de integrare și grupul de experți privind opiniile migranților în domeniul migrației, azilului și integrării, creat de Comisie, care s-a reunit pentru prima dată în noiembrie 2020 și care, de atunci, a organizat reuniuni periodice.

Instrumentele de finanțare specializate pentru sprijinirea politicilor naționale de integrare se bazează pe Fondul pentru azil, migrație și integrare și pe Fondul social european (FSE+) în temeiul cadrului financiar multianual 2021-2027.

3. Imigrația ilegală

UE a adoptat o serie de acte legislative importante pentru a combate imigrația ilegală.

— **Pachetul privind facilitarea** cuprinde Directiva Consiliului din 2002 care definește infracțiunea de facilitare a intrării, tranzitului și ședерii neautorizate și Decizia-

cadru a Consiliului din 2002 care stabilește sancțiuni penale pentru aceste fapte. Pachetul este completat de Directiva Consiliului din 2004 privind acordarea unui permis de ședere persoanelor care sunt victime ale traficului de persoane sau care au făcut obiectul unei facilitări a imigrației ilegale și care cooperează cu autoritățile competente (cu privire la traficul de persoane, a se vedea, de asemenea, 4.2.6).

— Dificultățile și preocupările legate de **aplicarea cadrului UE de combatere a introducerii ilegale de migranți** au determinat revizuirea cadrului. În septembrie 2021, Comisia a adoptat Planul de acțiune al UE de combatere a introducerii ilegale de migranți pentru perioada 2021–2025. În noiembrie 2023, Comisia a prezentat, de asemenea, o propunere de stabilire a unor norme de prevenire și combatere a facilitării intrării, tranzitului și șederii neautorizate în UE. Propunerea include o definiție mai clară a infracțiunii de introducere ilegală de migranți și sancțiuni armonizate. Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne a Parlamentului examinează în prezent această propunere. În urma unei alte propuneri a Comisiei din noiembrie 2023, Parlamentul și Consiliul au adoptat în 2025 un regulament privind consolidarea cooperării polițienești pentru prevenirea și combaterea introducerii ilegale de migranți și a traficului de persoane. Scopul este de a consolida mandatul Europol pentru prevenirea și combaterea unor astfel de infracțiuni.

— Directiva privind returnarea din 2008 stabilește **standardele și procedurile comune ale UE pentru returnarea resortisanților țărilor din afara UE aflați în situație de ședere ilegală**. În 2016, Parlamentul și Consiliul au adoptat Regulamentul privind instituirea unui document european de călătorie pentru returnarea resortisanților țărilor din afara UE aflați în situație de ședere ilegală. În plus, Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex), reorganizată și consolidată, sprijină tot mai mult statele membre în activitățile lor legate de returnare.

— În septembrie 2018, Comisia a propus reformarea Directivei privind returnarea pentru a accelera procedurile. Evaluarea impactului realizată de Parlament cu privire la propunerea de reformare a Directivei privind returnarea a constatat că propunerea ar implica costuri considerabile pentru statele membre prin creșterea gradului de detenție. Nu au existat dovezi clare că propunerea ar duce la returnări mai eficace, dar este probabil ca aceasta să ducă la încălcări ale drepturilor fundamentale ale migranților în situație neregulamentară. Rezoluția Parlamentului referitoare la punerea în aplicare a Directivei privind returnarea (17 decembrie 2020) a subliniat faptul că eficacitatea politicii UE în domeniul returnărilor trebuie să țină seama de respectarea drepturilor fundamentale și a garanțiilor procedurale.

— În urma raportului Parlamentului referitor la propunerea de revizuire a Directivei privind returnarea, Comisia și-a retras propunerea și a înlocuit-o în martie 2025 cu o propunere de regulament privind returnarea. Prezentarea acestui regulament marchează începutul noii abordări europene privind returnarea, astfel cum a fost anunțată în Orientările politice pentru următoarea Comisie Europeană 2024–2029. Noul regulament propune introducerea ordinului european de returnare, prin care se armonizează deciziile de returnare din toate statele membre, asigurându-se că

ordinul de a părăsi o țară se aplică pe întreg teritoriul UE. Negocierile referitoare la propunerea de regulament privind returnarea sunt în curs. Pactul privind migrația și azilul duce la îmbunătățirea asistenței operaționale pentru statele membre, Frontex devenind componenta operațională a politicii UE în materie de returnare, precum și la numirea unui coordonator pentru returnări, sprijinit de o nouă Rețea la nivel înalt pentru returnări.

— În mai 2025, Comisia a prezentat o propunere de regulament în ceea ce privește aplicarea conceptului de „țară terță sigură". Propunerea urmărește să faciliteze aplicarea acestui concept pentru a accelera procesele de azil și a reduce presiunea asupra sistemelor de azil, păstrând în același timp garanțiile juridice pentru solicitanți și asigurând respectarea drepturilor fundamentale. În acest sens, în aprilie 2025, Comisia a prezentat o propunere de regulament privind întocmirea unei liste a țărilor de origine sigure la nivelul UE. Cele două regulamente au fost adoptate de Parlament și Consiliu în februarie 2026.

— Directiva privind sancțiunile împotriva angajatorilor stabilește **sancțiunile și măsurile care trebuie aplicate în statele membre împotriva angajatorilor care angajează resortisanți ai țărilor din afara UE aflați în situație de ședere ilegală**. Primul raport privind punerea în aplicare a acestei directive a fost prezentat la 22 mai 2014. În urma anunțului făcut în cadrul Pactului privind migrația și azilul, Comisia a adoptat, în septembrie 2021, o comunicare privind aplicarea Directivei privind sancțiunile împotriva angajatorilor, cu scopul de a consolida punerea în aplicare, protejând în același timp drepturile migranților în situație neregulamentară.

— Începând cu 2001, statele membre **și-au recunoscut reciproc deciziile de expulzare** (Directiva 2001/40/CE), decizia unui stat membru de a expulza un resortisant al unei țări din afara UE aflat într-un alt stat membru fiind respectată și pusă în aplicare.

În același timp, UE a încheiat cu țările de origine și de tranzit 18 acorduri de readmisie pentru returnarea migranților aflați în situație de ședere ilegală și colaborează cu aceste țări pentru combaterea traficului de persoane. Aceste acorduri prevăd obligația comitetelor mixte de readmisie de a monitoriza punerea lor în aplicare. Ele sunt legate de acordurile de facilitare a eliberării vizelor, cu scopul de a oferi stimulentele necesare în negocierile cu țara din afara UE în cauză privind readmisia, fără a crește volumul migrației ilegale.

Recunoscând că eficiența returnărilor necesită o cooperare mai strânsă cu țările din afara UE, Comisia a introdus în 2016 cadrul de parteneriat privind migrația, care a dus la primele parteneriate în materie de migrație cu Etiopia, Mali, Niger, Nigeria și Senegal în același an. Aceste parteneriate reflectă obiectivul de a încheia acorduri flexibile și de a oferi stimulente adaptate pentru a consolida cooperarea în materie de returnare, abordând în același timp provocările mai ample în materie de migrație. Comisia a încheiat, de asemenea, acorduri informale privind returnarea și readmisia, fapt care a atras critici din partea Parlamentului în 2021, exprimate în rezoluția sa referitoare la protecția drepturilor omului și politica externă a UE în domeniul migrației, din cauză că acestea nu au făcut obiectul controlului său și au ridicat probleme legate

de responsabilitate și transparență. Între timp, statele membre continuă să se bazeze pe acorduri bilaterale pentru a-și atinge obiectivele în materie de returnare.

Comisia a propus planuri de acțiune ale UE pentru ruta central-mediteraneeană (noiembrie 2022), pentru ruta Balcanilor de Vest (decembrie 2022), pentru ruta vest-mediteraneeană și cea atlantică (iunie 2023) și pentru ruta est-mediteraneeană (octombrie 2023). La 16 octombrie 2025, Comisia a propus un nou Pact pentru Mediterana, cu un al treilea pilon privind securitatea, pregătirea și gestionarea migrației.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona în 2009, Parlamentul s-a implicat în mod activ în adoptarea de noi acte legislative în materie de imigrație. Procedura legislativă ordinară se aplică atât politicilor în domeniul imigrației ilegale, cât și celor din domeniul imigrației legale, acordând Parlamentului European statut de colegiuitor cu drepturi depline, în condiții de egalitate cu Consiliul. Cu toate acestea, în cazul unui aflux brusc de resortisanți din țările din afara UE, măsurile provizorii sunt adoptate doar de Consiliu, după consultarea Parlamentului [articolul 78 alineatul (3) din TFUE].

De asemenea, Parlamentul a adoptat numeroase rezoluții din proprie inițiativă referitoare la migrație. Printre acestea se numără:

— o rezoluție referitoare la noi căi de migrație legală a forței de muncă (20 mai 2021);

— o rezoluție conținând recomandări adresate Comisiei privind politica și legislația în domeniul migrației legale (25 noiembrie 2021);

— o recomandare privind o nouă agendă pentru Mediterana (14 septembrie 2022).

Pentru mai multe informații privind migrația în UE, consultați:

— prezentarea generală a răspunsului UE la migrație în Europa;

— fișa descriptivă a Parlamentului European privind politica în domeniul azilului (4.2.2).

Această fișă informativă este pregătită de Departamentul tematic pentru justiție, libertăți civile și afaceri instituționale al Parlamentului European. Pentru mai multe informații, vă rugăm să consultați site-ul Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne.

Olga Johanna PASSAMERA
04/2026