



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 7.9.2026
COM(2026) 444 final

2026/0247 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

**privind încheierea Acordului dintre Uniunea Europeană și Principatul Andorra privind
mai multe aspecte din domeniul gestionării frontierelor**

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

- **Temeiurile și obiectivele propunerii**

Data fiind situația geografică specifică a Principatului Andorra ca enclavă în spațiul fără controale la frontierele interne („spațiul Schengen”), este necesar să se prevadă un temei juridic adecvat pentru eliminarea verificărilor asupra persoanelor la frontierele dintre Franța și Principatul Andorra, precum și între Spania și Principatul Andorra și să se asigure securitatea juridică pentru Principatul Andorra, în special din punct de vedere economic, precum și pentru cetățenii, rezidenții, turiștii, întreprinderile și lucrătorii frontalieri ai acestei țări.

Noul sistem de intrare/ieșire al Uniunii Europene, care înlocuiește ștampilarea manuală a pașapoartelor cu înregistrarea digitală a resortisanților țărilor terțe care intră în spațiul Schengen, a devenit pe deplin operațional la toate frontierele externe ale celor 29 de țări participante la 10 aprilie 2026. În absența acordului, faptul că Sistemul de intrare/ieșire a fost implementat pe deplin ar duce la o situație în care resortisanții țărilor terțe care își au reședința în Principatul Andorra ar fi înregistrați automat în Sistemul de intrare/ieșire ca persoane care au depășit durata de ședere autorizată din cauza faptului că nu și-au înregistrat ieșirea atunci când au părăsit spațiul Schengen și au intrat în Principatul Andorra (având în vedere situația geografică a Principatului Andorra, nu se pot efectua întotdeauna verificări sistematice). Depășirea duratei de ședere autorizate ar avea în acest caz un impact negativ asupra resortisanților țărilor terțe care sunt de bună credință, în special din perspectiva depunerii de către aceștia a unei cereri de eliberare a unei vize Schengen, a unei autorizații de călătorie ETIAS¹, a unei vize de lungă ședere sau a unui permis de ședere. Prin urmare, este necesar să se prevadă un temei juridic pentru ca permisele de ședere eliberate de Principatul Andorra să aibă efect în tot spațiul Schengen, așa cum se întâmplă în cazul permiselor de ședere eliberate de statele Schengen.

Acordul va elimina, de asemenea, o lacună existentă în materie de securitate, întrucât eliberarea permiselor de ședere de către Principatul Andorra resortisanților țărilor terțe nu face obiectul niciunei verificări de către statele membre, în timp ce titularii acestora pot intra *de facto* și pot circula liber în spațiul Schengen fără a avea o viză Schengen valabilă sau, în viitor, o autorizație de călătorie ETIAS. Prin urmare, acordul include norme care prevăd ca Principatul Andorra să trimită cererile de permis de ședere în Franța sau Spania pentru o verificare de securitate, eliberarea permisului de ședere de către Principatul Andorra fiind condiționată de evaluarea efectuată de Franța sau Spania.

Recomandarea Comisiei de decizie a Consiliului de autorizare a începerii negocierilor privind un acord între Uniunea Europeană și Principatul Andorra a fost adoptată la 8 martie 2024. Consiliul a adoptat decizia de autorizare a începerii negocierilor la 30 mai 2024. Negocierile s-au încheiat la 26 ianuarie 2026.

Comisia a desfășurat negocierile în consultare cu Grupul de lucru pentru frontiere al Consiliului și a informat pe deplin Parlamentul European.

- **Coerența cu dispozițiile de politică deja existente în domeniul de politică vizat**

Acordul abordează discrepanțele de lungă durată dintre cadrul juridic al UE cuprins în acquis-ul Schengen și situația specifică *de facto* a Principatului Andorra ca enclavă în spațiul

¹ Sistemul european de informații și de autorizare privind călătoriile (ETIAS).

Schengen și oferă un temei juridic adecvat pentru eliminarea verificărilor la frontieră asupra persoanelor la frontierele dintre Franța și Principatul Andorra, precum și dintre Spania și Principatul Andorra. În absența acordului, ar trebui să se efectueze verificări sistematice la frontiere în conformitate cu Codul frontierelor Schengen².

Acordul abordează și consecințele pe care le are implementarea deplină a Sistemului de intrare/ieșire și a ETIAS asupra resortisanților țărilor terțe care dețin permise de ședere eliberate de Principatul Andorra.

- **Coerența cu alte politici ale Uniunii**

Acordul de asociere cu Principatul Andorra³ este în curs de finalizare. Acordul privind gestionarea frontierelor și Acordul de asociere sunt acte distincte din punct de vedere juridic și pot fi semnate în mod independent. Domeniul lor de aplicare acoperă aspecte diferite, cu excepția șederilor de scurtă durată ale cetățenilor UE și ale membrilor familiilor acestora în Principatul Andorra și a șederilor de scurtă durată ale cetățenilor Principatului Andorra în spațiul Schengen. În ceea ce privește aceste aspecte, Acordul privind gestionarea frontierelor este redactat într-un mod flexibil, astfel încât să se asigure faptul că dispozițiile sale acoperă atât situația în care Acordul de asociere nu este (încă) aplicabil, cât și situația în care acordurile se aplică în paralel.

Un acord distinct, cu același conținut, referitor la gestionarea frontierelor a fost negociat și cu Republica San Marino și a fost prezentată în paralel o propunere de decizie a Consiliului privind încheierea sa.

2. TEMEIUL JURIDIC, SUBSIDIARITATEA ȘI PROPORȚIONALITATEA

- **Temei juridic material**

Având în vedere că principalele obiective și componente ale Acordului dintre Uniunea Europeană și Principatul Andorra privind mai multe aspecte din domeniul gestionării frontierelor sunt de a oferi un temei juridic adecvat pentru absența controalelor la frontiere între Franța și Principatul Andorra, precum și între Spania și Principatul Andorra, de a prevedea norme privind șederea și rezidența cetățenilor Uniunii și a resortisanților Principatului Andorra în Uniune și în Principatul Andorra și de a îmbunătăți securitatea și încrederea în ceea ce privește permisele de ședere eliberate de Principatul Andorra resortisanților țărilor terțe, precum și exonerarea de obligația de a deține viză a resortisanților Principatului Andorra, temeiurile juridice materiale sunt articolul 77 alineatul (2) literele (b) și (c) din TFUE și articolul 79 alineatul (2) litera (c) din TFUE.

Având în vedere obiectul acordului avut în vedere, este oportună prezentarea de către Comisie a unei propuneri adresate Consiliului.

- **Temei juridic procedural**

În conformitate cu articolul 218 alineatul (6) din TFUE, în cazul în care acordul se referă la aspecte din afara politicii externe și de securitate comune (PESC), Consiliul adoptă o decizie privind încheierea acordului la propunerea Comisiei, în calitate de negociator.

² 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).

³ Acordul de instituire a unei asocieri între Uniunea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Principatul Andorra și Republica San Marino, ca părți distincte, pe de altă parte.

Având în vedere că temeiurile juridice materiale sunt articolul 77 alineatul (2) literele (b) și (c) și articolul 79 alineatul (2) litera (c) din TFUE, Consiliul trebuie să adopte decizia privind încheierea acordului după obținerea aprobării Parlamentului European, în conformitate cu articolul 218 alineatul (6) litera (a) din TFUE.

De asemenea, articolul 218 alineatul (7) din TFUE a fost adăugat ca temei juridic deoarece, pentru aprobarea de către Comisie, în numele UE, a anumitor modificări ale acordului care se adoptă printr-o procedură simplificată sau de către un organism creat prin acord, este necesară autorizarea Consiliului.

Prin urmare, temeiul juridic procedural al deciziei propuse privind încheierea acordului este articolul 218 alineatul (6) al doilea paragraf litera (a) din TFUE și articolul 218 alineatul (7) din TFUE.

- **Competența Uniunii și proporționalitatea**

Uniunea are competența de a încheia prezentul acord internațional cu Principatul Andorra privind mai multe aspecte din domeniul gestionării frontierelor, inclusiv asigurarea faptului că permisele de ședere eliberate de Principatul Andorra resortisanților țărilor terțe au efect în tot spațiul Schengen.

Acordul avut în vedere este necesar pentru a aborda situațiile în care se prezumă în mod eronat că persoanele au depășit durata de ședere autorizată și pentru a elimina lacunele identificate în materie de securitate. Acordul avut în vedere nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor în cauză, întrucât acestea nu pot fi realizate de statele membre acționând individual.

- **Alegerea instrumentului**

Prezenta propunere de decizie a Consiliului este prezentată în conformitate cu articolul 218 alineatul (6) din TFUE, care prevede adoptarea de către Consiliu a unei decizii privind încheierea acordului. Nu există un alt instrument juridic care ar putea fi folosit în scopul realizării obiectivului declarat al prezentei propuneri.

3. ALTE ELEMENTE

- **Punerea în aplicare de către organismele instituite în temeiul acordului**

Articolul 10 instituie un Comitet mixt care va supraveghea punerea în aplicare a acordului. Acesta va asigura, în special, buna funcționare și punerea în aplicare eficace a acordului, va depune eforturi pentru a soluționa orice litigiu generat de interpretarea, punerea în aplicare sau aplicarea acordului, va formula recomandări și va adopta decizii, după caz, va facilita aspecte specifice ale cooperării în baza acordului și va modifica anexa I pentru a înlocui lista actelor juridice ale Uniunii Europene care urmează să fie puse în aplicare de Principatul Andorra. Comitetul mixt poate, de asemenea, să ofere consiliere cu privire la orice propunere de modificare a acordului. Comitetul mixt este alcătuit din reprezentanți ai Uniunii și ai Principatului Andorra, care se vor reuni cel puțin o dată pe an. Comitetul mixt adoptă decizii prin consens. Deciziile sunt obligatorii pentru părți, care iau toate măsurile necesare pentru a le pune în aplicare. La reuniunile Comitetului mixt pot participa statele membre care aplică integral acquis-ul Schengen în temeiul dreptului Uniunii, precum și statele care aplică integral acquis-ul Schengen în temeiul dreptului internațional și care au aderat la acord.

- **Punerea în aplicare și aplicarea acordului în Uniune**

În conformitate cu articolul 216 alineatul (2) din TFUE, acordurile încheiate de Uniune sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre ale acesteia.

Orice litigiu privind interpretarea sau aplicarea acordului trebuie soluționat prin consultări între părți în cadrul Comitetului mixt. Litigiile se trimit spre soluționare unui tribunal național sau internațional sau unei părți terțe, numai în cazul în care părțile decid astfel în urma acestor consultări.

Acordul prevede, de asemenea, posibilitatea ca părțile să ia măsuri rapide, autonome și operaționale pentru a-și proteja interesele în materie de securitate, prin suspendarea parțială sau totală a punerii în aplicare a obligațiilor care le revin.

În conformitate cu tratatele, Comisia va acționa, de asemenea, în numele Uniunii în toate etapele procedurii de soluționare a litigiilor prevăzute în partea a treia „Soluționarea litigiilor și dispoziții orizontale ale acordului”.

- **Explicarea detaliată a dispozițiilor specifice ale acordului**

Acordul se bazează pe existența democrației, a statului de drept și a respectării drepturilor omului, precum și pe un nivel ridicat de protecție a datelor cu caracter personal, toate acestea fiind definite ca elemente esențiale ale acordului. O încălcare a oricăruia dintre aceste elemente esențiale dă părților dreptul să suspende, integral sau parțial, aplicarea acordului. Principatul Andorra își afirmă, de asemenea, angajamentul de a aplica acquis-ul Uniunii privind protecția datelor cu caracter personal.

Acordul cuprinde trei părți (împărțite la rândul lor în titluri și capitole) și o anexă I care stabilește lista actelor juridice pe care Principatul Andorra trebuie să le pună în aplicare, după cum urmează:

Partea întâi (Dispoziții instituționale) conține dispozițiile care stabilesc baza cooperării, principiile de interpretare și definițiile, precum și cadrul instituțional. În această parte se subliniază faptul că acordul nu aduce atingere suveranității, jurisdicției și integrității teritoriale a Principatului Andorra și ale statelor membre care aplică integral acquis-ul Schengen în temeiul dreptului Uniunii, precum și ale statelor care aplică integral acquis-ul Schengen în temeiul dreptului internațional și care au aderat la acord.

Partea întâi prezintă elementele esențiale ale relației: protejarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, a principiilor democratice, a statului de drept, inclusiv a angajamentului Principatului Andorra de a aplica acquis-ul Uniunii privind protecția datelor cu caracter personal.

Partea întâi instituie și Comitetul mixt, responsabil cu gestionarea și supravegherea punerii în aplicare și a executării acordului și însărcinat să faciliteze soluționarea litigiilor.

Partea a doua (Circulația persoanelor) stabilește normele pentru eliminarea verificărilor asupra persoanelor la frontierele dintre Principatul Andorra și spațiul Schengen.

Permisele de ședere eliberate de Principatul Andorra vor avea efect în tot spațiul Schengen și le vor permite titularilor lor să intre fără viză în spațiul Schengen pentru o perioadă de până la 90 de zile în cursul oricărei perioade de 180 de zile, în conformitate cu dispozițiile relevante ale dreptului Uniunii⁴, și îi vor scuti pe titulari de obligația de a se înregistra în Sistemul de intrare/ieșire și de a deține o viză sau o autorizație de călătorie ETIAS pentru a

⁴ În special, articolul 6 alineatul (1), articolul 21, articolul 8 alineatele (1) și (2) din Codul frontierelor Schengen [Regulamentul (UE) 2016/399]; articolele 18, 21 și 22 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen (CAAS).

intra și a rămâne în spațiul Schengen. Dobândirea și menținerea dreptului de ședere în Principatul Andorra vor fi condiționate de existența unei legături reale cu țara respectivă, bazată pe prezența fizică efectivă și regulată (în conformitate cu jurisprudența recentă a Curții de Justiție⁵).

Partea a doua prevede, de asemenea, o serie de măsuri compensatorii pentru a consolida securitatea spațiului Schengen:

- eliberarea sau reînnoirea permiselor de ședere de către Principatul Andorra va fi condiționată de o evaluare de securitate care urmează să fie efectuată de Franța sau Spania. Aceasta va include, în special, efectuarea de verificări în bazele de date relevante ale UE, precum și în cele naționale și internaționale. Aceste verificări nu îi vizează pe resortisanții Islandei, Liechtensteinului, Norvegiei și Elveției, ca urmare a drepturilor lor la liberă circulație în cadrul Uniunii, și nici pe resortisanții monegasci și pe cei ai Republicii San Marino, deoarece aceste persoane au deja acces la spațiul Schengen pe baza cetățeniei lor și sunt exceptate de la înregistrarea în Sistemul de intrare/ieșire și de la obligația de a deține o autorizație de călătorie ETIAS.
- Cooperarea polițienească dintre Principatul Andorra și statele Schengen va fi consolidată, inclusiv în domeniul schimbului de informații și al cooperării operaționale transfrontaliere (supravegherea transfrontalieră, urmărirea transfrontalieră a persoanelor suspectate de săvârșirea de infracțiuni, organizarea de patrulare comune și alte operațiuni comune).

Acordul include, de asemenea, dispoziții privind regimul de călătorii fără viză pentru resortisanții UE în Principatul Andorra și pentru resortisanții Principatului Andorra în spațiul Schengen. Regimul de călătorii fără viză face parte, de asemenea, din Acordul de asociere dintre UE și Principatul Andorra și Republica San Marino și acordul de asociere va prevala de îndată ce va fi aplicabil. Între timp, prezentul acord asigură dreptul cetățenilor UE la intrare și ședere de scurtă durată fără viză în Principatul Andorra. În plus, a devenit oficială posibilitatea prevăzută deja ca resortisanții Principatului Andorra să utilizeze aceleași culoare ca cetățenii UE la punctele de trecere a frontierelor externe.

Partea a treia (Soluționarea litigiilor și dispoziții orizontale) conține dispoziții privind soluționarea litigiilor și îndeplinirea obligațiilor, supravegherea și executarea.

Acordul stabilește modalități eficiente și eficace de soluționare a litigiilor și de executare a acordului, cu respectarea deplină a autonomiei ordinilor juridice ale părților. Acordul prevede posibilitatea unor măsuri autonome, inclusiv suspendarea totală sau parțială a aplicării acordului din motive de securitate. Acesta include modalități de soluționare a litigiilor în primul rând de către Comitetul mixt și, în cazul în care nu se ajunge la un consens, de către un tribunal național sau internațional sau de către un terț.

Partea a patra (Dispoziții finale) acoperă diverse elemente, de la relația cu alte acorduri, modificările, revizuirea punerii în aplicare, informațiile confidentiale, informațiile clasificate și informațiile neclasificate sensibile la denunțarea și aplicarea teritorială a acordului. Acordul include o clauză de aderare pentru țările care aplică acquis-ul Schengen în temeiul dreptului internațional (Danemarca și țările asociate spațiului Schengen: Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția). Clauza de aderare le permite celor cinci țări să adere la acord prin depunerea unei declarații la Consiliu, în loc să încheie acorduri bilaterale separate cu Principatul Andorra. Această soluție duce la o reducere semnificativă a sarcinii

⁵ CJUE (Marea Cameră), (cauza C-181/23), Hotărârea din 29 aprilie 2025 – Comisia/Malta (Cetățenie prin investiții), ECLI:EU:C:2025:283.

administrative pentru toate părțile și asigură transparență juridică și condiții egale pentru aceste țări în ceea ce privește dispozițiile comune (de exemplu, Comitetul mixt și soluționarea litigiilor).

- **Textul acordului și notificările**

Textul acordului este transmis Consiliului împreună cu prezenta propunere. Textul unei declarații este transmis împreună cu prezenta propunere.

În conformitate cu tratatele, este de competența Comisiei să efectueze notificarea prevăzută la articolul 54 din acord, pentru a exprima consimțământul Uniunii de a-și asuma obligații în temeiul acordului.

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind încheierea Acordului dintre Uniunea Europeană și Principatul Andorra privind mai multe aspecte din domeniul gestionării frontierelor

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 77 alineatul (2) literele (b) și (c) și articolul 79 alineatul (2) litera (c), coroborate cu articolul 218 alineatul (6) al doilea paragraf litera (a) și cu articolul 218 alineatul (7),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

având în vedere aprobarea Parlamentului European¹,

întrucât:

- (1) În conformitate cu Decizia [...] a Consiliului din [...] ², Acordul dintre Uniunea Europeană și Principatul Andorra privind mai multe aspecte din domeniul gestionării frontierelor („acordul”) a fost semnat la data de [...], sub rezerva încheierii sale la o dată ulterioară, și a fost aplicat cu titlu provizoriu de la data de [...], până la intrarea sa în vigoare.
- (2) Acordul permite persoanelor să treacă frontierele la orice punct de trecere a frontierei dintre Andorra și statele care participă la spațiul Schengen, fără să fie supuse unor verificări la frontiere. Acordul stabilește, de asemenea, măsuri compensatorii pentru a garanta securitatea spațiului Schengen, inclusiv printr-o evaluare de securitate a resortisanților țărilor terțe care solicită un permis de ședere în Andorra, precum și prin consolidarea cooperării polițienești. În situațiile în care obiectul acordului este legat în mod intrinsec de funcționarea spațiului fără controale la frontierele interne, acordul permite statelor care participă la spațiul Schengen, exclusiv în temeiul dreptului internațional, să adere la acord.
- (3) Pentru a permite Uniunii să ia măsuri rapide și eficace pentru a-și proteja interesele în conformitate cu acordul și în conformitate cu condițiile stabilite în dispozițiile corespunzătoare ale acordului, Comisia ar trebui să fie împuternicită să ia, în consultare cu Consiliul, măsuri de remediere, ca de exemplu suspendarea acordului, în cazul încălcării anumitor dispoziții ale acordului sau al neîndeplinirii anumitor condiții, în special în domeniul circulației persoanelor.
- (4) În situațiile în care Danemarca, precum și anumite țări terțe participă la spațiul Schengen fără controale la frontierele interne exclusiv în temeiul dreptului internațional, ar trebui să fie posibil ca aceste state să adere la acord în vederea asigurării coerenței și a bunei funcționări a acestui spațiu. De asemenea, este oportun ca statele membre cărora li se aplică acordul și țările în curs de aderare să facă o

¹ Aprobare publicată în JO L,

² JO L,

declarație astfel încât să se asigure faptul că între acestea pot exista un dialog, o consultare și o coordonare eficace.

- (5) În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Regatul Danemarcei nu participă la adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică. Deoarece prezenta decizie constituie o dezvoltare a acquis-ului Schengen, Regatul Danemarcei trebuie, în conformitate cu articolul 4 din protocolul respectiv, să decidă, în termen de șase luni de la data la care Consiliul adoptă prezenta decizie, dacă o va pune în aplicare în dreptul său intern.
- (6) Prezenta decizie constituie o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen la care Irlanda nu participă, în conformitate cu Protocolul nr. 19 privind acquis-ul Schengen integrat în cadrul Uniunii Europene, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, și, sub rezerva aplicării articolului 4 din protocolul respectiv, aceasta nu este obligatorie pentru Irlanda și nu i se aplică.
- (7) În ceea ce privește Ciprul, prezenta decizie constituie un act care se întemeiază pe acquis-ul Schengen sau care are în alt mod legătură cu acesta, în sensul articolului 3 alineatul (2) din Actul de aderare din 2003.
- (8) Ar trebui să se aprobe acordul și să se formuleze declarația,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Se aprobă Acordul dintre Uniunea Europeană și Principatul Andorra privind mai multe aspecte din domeniul gestionării frontierelor³.

Articolul 2

Poziția care urmează să fie adoptată, în numele Uniunii, în ceea ce privește deciziile Comitetului mixt de modificare a anexei I la acord în temeiul articolului 10 alineatul (3) litera (d), coroborat cu articolul 39 se adoptă de către Comisia Europeană după consultarea Consiliului.

Articolul 3

- 1. Deciziile Uniunii de a lua următoarele măsuri în temeiul acordului se adoptă de către Comisie în conformitate cu condițiile stabilite în dispozițiile corespunzătoare din acord:
 - (a) suspendarea punerii în aplicare a obligațiilor în conformitate cu articolele 42 și 43;
 - (b) suspendarea acordului sau aplicarea măsurilor prevăzute la articolul 41;
 - (c) măsurile aplicabile ca urmare a unei retrageri, astfel cum sunt prevăzute la articolul 52 alineatul (6).
- 2. Comisia informează Consiliul în timp util cu privire la intenția sa de a adopta măsurile propuse prevăzute la alineatul (1) și ține seama de eventualele puncte de

³ Textul acordului este publicat în JO L, ..., ELI ...

vedere exprimate de acesta. Comisia informează, de asemenea, Parlamentul European, după caz.

3. Comisia poate, de asemenea, să adopte măsuri de restabilire a drepturilor și obligațiilor care decurg din acord, astfel cum existau înainte de adoptarea măsurilor menționate la alineatul (1).

Articolul 4

Declarația se aprobă⁴.

Articolul 5

Prezenta decizie intră în vigoare la data adoptării.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*

⁴ Declarația este publicată în JO L, ..., ELI.....