

Bruksela, 11 listopada 2016 r.
(OR. en)

14115/16

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0347 (NLE)

SCH-EVAL 194
FRONT 428
COMIX 728

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	11 listopada 2016 r.
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	13979/16
Dotyczy:	Decyzja wykonawcza Rady przedstawiająca zalecenie w sprawie przedłużenia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen

Delegacje otrzymują w załączeniu decyzję wykonawczą Rady przedstawiającą zalecenie w sprawie przedłużenia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen, w wersji przyjętej na 3496. posiedzeniu Rady, które odbyło się w dniu 11 listopada 2016 r.

Decyzja wykonawcza Rady przedstawiająca

ZALECENIE

w sprawie przedłużenia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen)¹, w szczególności jego art. 29,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 29 kodeksu granicznego Schengen w dniu 12 maja 2016 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą przedstawiającą zalecenie w sprawie tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen.
- (2) Rada zaleciła pięciu państwom Schengen (Austrii, Niemcom, Danii, Szwecji i Norwegii) utrzymanie proporcjonalnych tymczasowych kontroli granicznych przez maksymalny okres sześciu miesięcy począwszy od dnia przyjęcia decyzji wykonawczej, aby zaradzić poważnemu zagrożeniu dla porządku publicznego bądź bezpieczeństwa wewnętrznego powstałemu w tych państwach ze względu na połączenie niedociągnięć w zarządzaniu granicą zewnętrzną przez Grecję oraz wtórnych przepływów nielegalnych migrantów przedostających się przez Grecję, którzy zamierzają nielegalnie przemieścić się do innych państw Schengen.

¹ Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1.

- (3) W dniu 28 września 2016 r. Komisja opublikowała sprawozdanie z wdrażania decyzji wykonawczej. Stwierdzono, że kontrole na granicach wewnętrznych przeprowadzane przez Austrię, Niemcy, Danię, Szwecję i Norwegię były proporcjonalne i zgodne z zaleceniem Rady. Komisja w swoich wnioskach – na podstawie dostępnych informacji i sprawozdań przekazanych przez dane państwa – uznała, że w chwili przedstawiania tego sprawozdania nie widzi potrzeby proponowania zmian do decyzji wykonawczej.
- (4) W dniach 18 i 21 października 2016 r. dane państwa Schengen po raz drugi przedstawiły Komisji sprawozdania z wdrażania zalecenia Rady. Przedstawione informacje wskazują na tendencję podobną do tej, która została opisana w pierwszym sprawozdaniu (zmniejszenie liczby osób, wobec których wydaje się zakaz wjazdu, jak również zmniejszenie liczby otrzymywanych wniosków o udzielenie azylu), a zatem – na stopniową stabilizację sytuacji.
- (5) Jednak pomimo gwałtownego obniżenia się liczby napływających nielegalnych migrantów i osób ubiegających się o azyl w Unii Europejskiej znaczna liczba nielegalnych migrantów nadal pozostaje w Grecji, jak również w państwach członkowskich najbardziej dotkniętych wtórnymi przepływami nielegalnych migrantów z Grecji. Na podstawie zaobserwowanych w przeszłości tendencji można zasadnie założyć, że osoby te mogą chcieć przedostać się nielegalnie do innych państw członkowskich, gdy zostaną zniesione kontrole graniczne, które utrudniają wtórne przepływy.
- (6) Skumulowana liczba wniosków o udzielenie azylu otrzymanych od początku kryzysu migracyjnego oraz stale napływające wnioski stanowią znaczne obciążenie dla krajowych organów administracji i służb we wszystkich państwach członkowskich UE, a szczególnie w państwach Schengen, których dotyczy decyzja wykonawcza.
- (7) Kontrole na granicach wewnętrznych nie mogą być rozważane odrębnie od innych ważnych czynników. Komisja w swoim komunikacie „Przywrócenie strefy Schengen – Plan działania”² wskazała różne polityki, które należy wdrożyć w celu przywrócenia pełnego funkcjonowania strefy Schengen.

² COM(2016) 120 final.

- (8) Plan działania w szczególności obejmuje przyjęcie i wdrożenie przepisów dotyczących Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624 z dnia 17 września 2016 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej³ weszło w życie dnia 6 października 2016 r., po dziewięciu miesiącach od przedstawienia wniosku przez Komisję, co wskazuje na zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron. Oczekuje się, że rezerwy szybkiego reagowania (obejmujące zarówno zasoby ludzkie, jak i wyposażenie techniczne) oraz rezerwy ds. szybkich powrotów zostaną utworzone i rozpoczną działanie odpowiednio do 7 grudnia 2016 r. i 7 stycznia 2017 r.
- (9) Innym elementem wskazanym w planie działania na rzecz przywrócenia strefy Schengen jest pomyślna realizacja postanowień oświadczenia UE–Turcja. Mimo że realizacja postanowień tego oświadczenia nadal przynosi rezultaty – co zostało stwierdzone w trzecim sprawozdaniu z postępów w zakresie realizacji⁴ – ważne jest, by nadal zapewniać trwałe wypełnianie tych postanowień. Ponadto w dalszym ciągu istnieje potrzeba kontynuowania współpracy uzgodnionej w oświadczeniu przyjętym podczas szczytu przywódców państw położonych na szlaku zachodniobałkańskim.
- (10) Z powyższego wynika, że pomimo stałego i znaczącego postępu w obszarach wskazanych w planie działania dotyczącym przywrócenia strefy Schengen oraz mimo stopniowej stabilizacji sytuacji, działania te nadal muszą być w pełni realizowane, a odpowiednie wyniki – potwierdzone.
- (11) Nadal utrzymują się zatem wyjątkowe okoliczności stanowiące poważne zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, zagrażające ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen.

³ Dz.U. L 251 z 16.9.2016, s. 1–76.

⁴ Trzecie sprawozdanie z postępów w zakresie realizacji postanowień oświadczenia UE–Turcja (COM(2016) 634).

- (12) Ze względu na bieżącą delikatną sytuację w Grecji i nadal dającą się odczuć presję w państwach członkowskich najbardziej dotkniętych wtórnymi przepływami nielegalnych migrantów napływających z Grecji, zasadne wydaje się zezwolenie na proporcjonalne przedłużenie tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych przez państwa Schengen, które prowadzą obecnie taką kontrolę – jako środek stosowany w ostateczności – w odpowiedzi na poważne zagrożenie dla ich porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego – a mianowicie przez Niemcy, Danię, Austrię i Szwecję, oraz Norwegię, tj. państwo stowarzyszone – na podstawie art. 29 kodeksu granicznego Schengen.
- (13) Zgodnie ze wskaźnikami faktycznymi dostępnymi na obecnym etapie przedłużenie to nie powinno przekraczać trzech miesięcy od daty przyjęcia niniejszej decyzji wykonawczej.
- (14) Państwa członkowskie, które zdecydują się na dalsze prowadzenie kontroli na granicach wewnętrznych w następstwie niniejszej decyzji wykonawczej, powinny zawiadomić o tym inne państwa członkowskie, Parlament Europejski i Komisję.
- (15) Przed podjęciem decyzji o zastosowaniu takich kontroli dane państwa członkowskie powinny zbadać, czy nie można zastosować innych środków, które mogłyby zastąpić kontrolę graniczną, w celu skutecznego wyeliminowania zidentyfikowanego zagrożenia. Dane państwa członkowskie w swoich powiadomieniach powinny poinformować o wyniku tej analizy i powodach wyboru wariantu kontroli granicznej.
- (16) Jak stwierdzono w konkluzjach Rady Europejskiej z dnia 20 października 2016 r. dotyczących migracji proces powrotu do stosowania zasad z Schengen pociąga za sobą dostosowanie tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych, tak aby uwzględniały bieżące potrzeby. Kontrola prowadzona na mocy niniejszej decyzji wykonawczej powinna być przeprowadzana jedynie w zakresie, w jakim jest to konieczne; jej natężenie powinno być ograniczone do niezbędnego minimum. Na przykład w danym okresie, w którym przepływy są nieznaczące, kontrole na pewnych odcinkach granicznych mogą nawet nie być konieczne. Aby jak najmniej utrudniać ludności przekraczanie danej granicy wewnętrznej, można przeprowadzać jedynie kontrole ukierunkowane, oparte na analizie ryzyka i danych wywiadowczych. Ponadto należy zbadać konieczność przeprowadzania tych kontroli na odpowiednich odcinkach granicy oraz dokonywać ich regularnej ponownej oceny we współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi państwami członkowskimi, mając na celu stopniowe ograniczenie kontroli.

- (17) Pod koniec każdego miesiąca wykonywania niniejszej decyzji wykonawczej należy przesłać Komisji pełne sprawozdanie z wyników przeprowadzonych kontroli, wraz z oceną, czy istnieje – w stosownych przypadkach – konieczność ich utrzymania. Sprawozdanie powinno obejmować łączną liczbę skontrolowanych osób, łączną liczbę decyzji o odmowie wjazdu wydanych w następstwie kontroli, łączną liczbę decyzji o powrocie wydanych w następstwie kontroli i łączną liczbę wniosków o udzielenie azylu otrzymanych na granicach wewnętrznych, na których odbywają się kontrole.
- (18) Rada odnotowuje, że Komisja zapowiedziała, że będzie dokładnie monitorować stosowanie niniejszej decyzji wykonawczej,

NINIEJSZYM ZALECA, BY:

1. Austria, Niemcy, Dania, Szwecja i Norwegia przedłużyły proporcjonalne tymczasowe kontrole graniczne o maksymalnie trzy miesiące od dnia przyjęcia niniejszej decyzji wykonawczej na następujących granicach wewnętrznych:
 - w przypadku Austrii – na granicy lądowej austriacko-węgierskiej i granicy lądowej austriacko-słoweńskiej;
 - w przypadku Niemiec – na granicy lądowej niemiecko-austriackiej;
 - w przypadku Danii – w duńskich portach z połączeniem promowym z Niemcami i na granicy lądowej duńsko-niemieckiej;
 - w przypadku Szwecji – w szwedzkich portach w regionie policyjnym południowym i zachodnim oraz na moście nad cieśniną Sund;
 - w przypadku Norwegii – w norweskich portach z połączeniem promowym z Danią, Niemcami i Szwecją.

2. Przed przedłużeniem takich kontroli dane państwo członkowskie powinno wymienić poglądy z odnośnym państwem członkowskim lub odnośnymi państwami członkowskimi w celu zapewnienia, by kontrole na granicach wewnętrznych były przeprowadzane wyłącznie na tych odcinkach granic wewnętrznych, gdzie uznaje się to za konieczne i proporcjonalne. Ponadto dane państwa członkowskie powinny zapewnić, by kontrole na granicach wewnętrznych przeprowadzano jedynie jako środek ostateczny, gdy inne, alternatywne środki nie mogą przynieść tych samych skutków, oraz wyłącznie na tych odcinkach granic wewnętrznych, na których uznaje się to za konieczne i proporcjonalne, zgodnie z kodeksem granicznym Schengen. Dane państwa członkowskie powinny o swojej decyzji powiadomić inne państwa członkowskie, Parlament Europejski i Komisję.
3. Kontrola graniczna powinna być ukierunkowana, oparta na analizie ryzyka i danych wywiadowczych oraz powinna mieć zakres, częstotliwość, lokalizację i czas ograniczone do tego, co jest ściśle niezbędne do zapewnienia odpowiedzi na poważne zagrożenie i do celów ochrony porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego. Państwo członkowskie, które przeprowadza kontrolę na granicach wewnętrznych zgodnie z niniejszą decyzją wykonawczą, dokonuje cotygodniowego przeglądu konieczności, częstotliwości, lokalizacji i czasu kontroli, dostosowuje natężenie kontroli do poziomu danego zagrożenia, w stosownych przypadkach stopniowo ją znosi, a także co miesiąc składa do Komisji stosowne sprawozdanie.

Sporządzono w Brukseli dnia ... r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*
