



Bruksela, 12 lutego 2016 r.
(OR. en)

5985/16

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0035 (NLE)

SCH-EVAL 23
FRONT 62
COMIX 99

WYNIK PRAC

Od: Sekretariat Generalny Rady
Data: 12 lutego 2016 r.
Do: Delegacje

Nr poprz. dok.: 5876/1/16 REV 1

Dotyczy: Decyzja wykonawcza Rady ustanawiająca zalecenie w sprawie wyeliminowania poważnych niedociągnięć stwierdzonych w toku oceny z 2015 r. dotyczącej stosowania przez Grecję dorobku Schengen w zakresie zarządzania granicami zewnętrznymi

Delegacje otrzymują w załączniku decyzję wykonawczą Rady ustanawiającą zalecenie w sprawie wyeliminowania poważnych niedociągnięć stwierdzonych w toku oceny z 2015 r. dotyczącej stosowania przez Grecję dorobku Schengen w zakresie zarządzania granicami zewnętrznymi; decyzja ta została przyjęta przez Radę na 3445. posiedzeniu w dniu 12 lutego 2016 r.

Zgodnie z art. 15 ust. 3 rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. zalecenie to zostanie przekazane Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom narodowym.

Decyzja wykonawcza Rady ustanawiająca

ZALECENIE

**w sprawie wyeliminowania poważnych niedociągnięć stwierdzonych w toku oceny z 2015 r.
dotyczącej stosowania przez Grecję dorobku Schengen w zakresie zarządzania granicami
zewnętrznymi**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylecia decyzji komitetu wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. dotyczącej utworzenia Stałego Komitetu ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen¹, w szczególności jego art. 15,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1a) UE stoi obecnie przed bezprecedensowym kryzysem migracyjnym i uchodźczym w wyniku ostrego wzrostu mieszanych przepływów migracyjnych w 2015 r. Doprowadziło to do poważnych trudności w kilku państwach członkowskich, jeśli chodzi o zapewnienie skutecznych kontroli na granicach zewnętrznych zgodnie z dorobkiem Schengen oraz o przyjmowanie i przetwarzanie wniosków przybywających migrantów.

Grecja, przede wszystkim ze względu na swoje położenie geograficzne, jest szczególnie dotknięta tym rozwojem wydarzeń z powodu zmiany w przepływach migracyjnych i wzrostu liczby migrantów przybywających do Grecji. Masowy napływ ma taki charakter, że wywarłby poważną presję na kontrole granic zewnętrznych w każdym z państw członkowskich.

¹ Dz.U. L 295 z 6.11.2013, s. 27.

78,5 procent przypadków nielegalnego przekraczania granic zewnętrznych Grecji od stycznia do października 2015 r. miało miejsce w ciągu ostatnich trzech miesięcy tego okresu. Dotychczas uratowano ponad 90 000 osób podczas ponad 2 500 incydentów. Stwarza to ogromne wyzwania w zarządzaniu kryzysem migracyjnym i humanitarnym (wiele przybywających osób potrzebuje ochrony międzynarodowej bez składania wniosku o azyl).

Grecja podjęła szereg środków, aby sprostać wyzwaniom, jednak w tej konkretnej bezprecedensowej sytuacji kryzysowej konieczne jest podjęcie dalszych wysiłków.

Ogólne funkcjonowanie strefy Schengen jest poważnie zagrożone, należy zatem podjąć działania w trybie pilnym. Trudności, przed którymi stoi Grecja, jeśli chodzi o ochronę granic zewnętrznych, jest kwestią mającą ogólnounijne znaczenie i należy ją rozwiązać w interesie całej UE. Jest niezwykle ważne, by Grecja priorytetowo i pilnie zajęła się kwestiami określonymi w sprawozdaniu przyjętym przez Komisję. Konieczne jest, by wszystkie państwa członkowskie wykazały się solidarnością i zbiorową odpowiedzialnością, aby zaradzić tej sytuacji i zapewnić ciągłość funkcjonowania strefy Schengen. Oprócz skutecznego zarządzania granicami, szczególnie istotne w tym kontekście jest skuteczne wdrożenie podejścia uwzględniającego hotspoty, przy wsparciu odnośnych agencji, jak również planu relokacji.

- (1) W dniach 10–13 listopada 2015 r. w kilku punktach greckiej granicy morskiej (wyspy Chios i Samos) oraz lądowej (Orestiada, Fylakio, Kastanies, Nea Vyssa) przeprowadzono niezapowiedzianą kontrolę oceniającą na miejscu. W wyniku tej kontroli decyzją wykonawczą Komisji [C(2016)450] przyjęto 2 lutego 2016 r. sprawozdanie zawierające ustalenia i oceny, wymieniające najlepsze praktyki i niedociągnięcia stwierdzone w trakcie oceny. Niniejsze zalecenie dotyczy działań naprawczych, których wdrożenie zaleca się Grecji w celu wyeliminowania poważnych niedociągnięć w zakresie zarządzania granicami zewnętrznymi stwierdzonych w toku oceny Schengen przeprowadzonej w 2015 r.

- (2) Skontrolowane punkty granicy morskiej na wyspach Chios i Samos mają kluczowe znaczenie dla funkcjonowania całej strefy Schengen, ponieważ Morze Egejskie jest obecnie obszarem najbardziej narażonym na nielegalną migrację; od stycznia do października 2015 r. przybyło tą drogą ponad 572 000 osób. W całym 2015 r. na tym odcinku granicy zewnętrznej pojawiło się ponad 868 000 nielegalnych migrantów.
- (3) Podczas kontroli na miejscu przeprowadzonej w dniach 10–13 listopada 2015 r. stwierdzono poważne niedociągnięcia w kontrolowaniu granic zewnętrznych przez Grecję, wynikające przede wszystkim z braku odpowiedniej identyfikacji i rejestracji nielegalnych migrantów na wyspach, braku wystarczającej liczby personelu i odpowiedniego sprzętu umożliwiającego weryfikację dokumentów tożsamości. W obecnych okolicznościach orientacja sytuacyjna i zdolność do reagowania nie są wystarczające, aby ochronę granicy można było uznać za efektywną. Te poważne niedociągnięcia dotyczące kontroli granic zewnętrznych stanowią poważne zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, a ponadto zagrażają ogólnemu funkcjonowaniu strefy, w której zniesiono kontrole na granicach wewnętrznych.
- (4) Poważne niedociągnięcia, o których mowa, stanowią, jeśli chodzi o przeprowadzanie kontroli granic zewnętrznych, sytuację, w której nie wypełniono obowiązków, o których mowa w rozporządzeniu (UE) nr 1053/2013 art. 16 ust. 1 i 4.
- (5) Choć przyznaje się, że Grecja znalazła się pod bezprecedensową presją w związku z dużą liczbą przybywających migrantów, to należy stwierdzić, że niezbędne jest odpowiednie funkcjonowanie systemu ich identyfikacji, rejestracji i przyjmowania ze względu na późniejsze wtórne przepływy do innych państw członkowskich, z powodu których kilka państw przywróciło tymczasowe kontrole na swoich granicach wewnętrznych, co zagraża funkcjonowaniu całej strefy Schengen.

- (6) Należy zatem jak najszybciej wyeliminować wszystkie stwierdzone niedociągnięcia. Zważywszy, że przestrzeganie przepisów dorobku Schengen jest niezwykle ważne, należy priorytetowo potraktować wdrożenie poniższych zaleceń dotyczących procedury rejestracji: 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 40, 41 i 42; ochrony granicy morskiej: 12, 13 i 14; analiz ryzyka: 15, 16 i 17; współpracy międzynarodowej: 18; procedur odprawy granicznej: 22, 23, 25, 26, 27 i 28; zasobów ludzkich i szkoleń: 19 i 43; oraz infrastruktury i wyposażenia: 34, 47 i 48.
- (7) Mając na uwadze bezprecedensową presję migracyjną na całej greckiej granicy zewnętrznej, poniższe zalecenia powinny zostać wdrożone również na innych jej odcinkach, tam gdzie jest to konieczne, tak aby nie zagrażało funkcjonowaniu strefy Schengen.
- (8) Niniejsze zalecenie należy przekazać Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom państw członkowskich. W ciągu jednego miesiąca od daty jego przyjęcia oceniane państwo członkowskie, na mocy art. 16 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1053/2013, opracowuje plan działania w celu wyeliminowania niedociągnięć stwierdzonych w sprawozdaniu z oceny i przedstawia ten plan Komisji i Radzie. W terminie trzech miesięcy od tej daty składa sprawozdanie z jego realizacji na mocy art. 16 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1053/2013.

NINIEJSZYM ZALECA:

Grecja powinna

A) w odniesieniu do skontrolowanych punktów na granicy morskiej:

Procedura rejestracji

1. wyraźnie zaznaczyć w dokumentach dotyczących „zawieszenia wydalenia”, wydawanych nielegalnym migrantom w procesie rejestracji, że dokument taki nie uprawnia nielegalnego migranta do pozostania ani do wjazdu na terytorium innych państw członkowskich, oraz uwzględnić w razie potrzeby pewne obowiązki mające zapobiec ryzyku ucieczki takiej osoby (zgodnie z art. 7 ust. 3 dyrektywy powrotowej);

2. poprawić jakość dokumentów uprawniających do pobytu czasowego, w tym pewnych zabezpieczeń, tak aby utrudnić ich fałszowanie;
3. zwiększyć liczbę funkcjonariuszy greckiej policji zajmujących się rejestracją;
4. zapewnić, z uwzględnieniem oczekiwanej liczby przybywających migrantów, na podstawie podejścia uwzględniającego ocenę ryzyka, niezbędne pomieszczenia do zakwaterowania osób poddawanych procesowi rejestracji (w tym osób wymagających szczególnego traktowania);
5. przeprowadzać systematyczne kontrole dokumentów podróży nielegalnych migrantów w trakcie procesu rejestracji pod kątem oznak fałszerstwa lub podrobienia oraz sprawdzać migrantów i ich dokumenty podróży w bazach SIS, Interpolu i krajowych bazach danych; w tym celu należy wykorzystywać w procedurze rejestracji skanery paszportów;
6. przeprowadzać rejestrację zgodnie z art. 14 rozporządzenia Eurodac, zapewniając niezwłoczne pobieranie i przekazywanie odcisków palców migrantów;
7. zapewnić wystarczającą liczbę działających skanerów odcisków palców i terminali Eurodac umożliwiających bezpośredni dostęp do systemu Eurodac – aby zagwarantować rejestrację wszystkich przybywających migrantów – oraz zapewnić do ich obsługi odpowiednią i wystarczającą infrastrukturę informatyczną (bezapawaryjny dostęp do internetu, łącze szerokopasmowe);
8. podnieść jakość odcisków palców pobieranych ręcznie w trakcie procesu rejestracji, tak aby spełniały one normy wymagane do rejestracji w systemie EURODAC;
9. przedsięwziąć odpowiednie środki, aby zapewnić pełną identyfikację, pobranie odcisków palców i rejestrację w systemie Eurodac wszystkich nielegalnych migrantów, przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych i godności ludzkiej;

10. bezzwłocznie wszczynać procedury powrotu w odniesieniu do nielegalnych migrantów, którzy nie ubiegają się o azyl i którzy nie wymagają ochrony międzynarodowej, zgodnie z dyrektywą powrotową (2008/115), a także umożliwić szybkie przekazywanie obywateli państw trzecich, którzy kwalifikują się do powrotu i readmisji do Turcji zgodnie z protokołem dwustronnym zawartym przez Grecję i Turcję, zapewniając ich fizyczne przekazanie, przy zastosowaniu odpowiednich środków uniemożliwiających im ucieczkę;

Ochrona granicy

12. podjąć środki, by poprawić ochronę granicy morskiej przez ustanowienie kompleksowego i skutecznego systemu ochrony wybrzeża obejmującego całość granicy morskiej między Grecją a Turcją; system ochrony powinien zapewniać możliwość wykrywania wszystkich jednostek pływających, w tym małych łodzi przekraczających granicę morską z Turcji do Grecji; aby identyfikować, wykrywać i zatrzymywać osoby nielegalnie przekraczające granicę, system powinien być wspierany także z morza; potrzebne są łodzie i statki patrolowe, śmigłowce, stałopłaty i inne środki transportu, a także wystarczająca liczba patroli naziemnych na wyspach;

13. zapewnić, w perspektywie krótkoterminowej, wystarczającą działalność patrolową, szczególnie pomiędzy wyspami, a także wystarczającą liczbę łodzi patrolowych pozostających w gotowości do szybkiego reagowania;

14. rozważyć, w celu zapewnienia pełnej orientacji sytuacyjnej, wymianę informacji między odnośnymi zaangażowanymi organami a strażą przybrzeżną;

Analizy ryzyka

15. jak najszybciej stworzyć i wdrożyć na poziomie lokalnym system analizy ryzyka;

16. wyznaczyć na poziomie lokalnym i przeszkolić personel potrzebny do przeprowadzania działań w ramach analizy ryzyka;

17. zapoznać funkcjonariuszy straży granicznej pierwszej linii ze wspólnymi wskaźnikami ryzyka związanego z zagranicznymi bojownikami terrorystycznymi;

Współpraca międzynarodowa

18. rozważyć nawiązanie współpracy z tureckimi służbami kontroli granicznej na poziomie lokalnym, tak jak ma to miejsce na granicy lądowej z Turcją;

Zasoby ludzkie i szkolenia

19. zintensyfikować szkolenia na poziomie lokalnym, zwłaszcza szkolenia dotyczące podrobionych i sfałszowanych dokumentów, analizy ryzyka i aktualnie obowiązujących przepisów; do tego celu mogłaby służyć m.in. wymiana funkcjonariuszy między przejściami granicznymi, a także lepsze wykorzystanie narzędzi, którymi dysponuje Frontex w odniesieniu do podrobionych i sfałszowanych dokumentów;

20. zapewnić funkcjonariuszom straży granicznej kursy językowe, ze szczególnym uwzględnieniem języków tureckiego i angielskiego;

21. przeszkolić większą liczbę funkcjonariuszy straży granicznej, tak aby mogli wykonywać kontrole drugiej linii za pomocą urządzeń do szczegółowej kontroli dokumentów podróży;

Procedury odprawy granicznej

22. dostosować odprawę graniczną obywateli UE do zalecenia Komisji z dnia 15 czerwca 2015 r. dotyczącego obywateli UE przybywających z obszarów podwyższonego ryzyka;

23. zintensyfikować użycie odpowiednich narzędzi analizy dokumentów, aby zapewnić skuteczne wykrywanie przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów;

24. zapewniać obywatelom państw trzecich poddawanych szczegółowej kontroli drugiej linii informacje na piśmie na temat celu takiej kontroli i obowiązującej procedury, zgodnie z art. 7 ust. 5 kodeksu granicznego Schengen;

25. wydawać wizey, zachowując pod każdym względem zgodność z kodeksem wizowym poprzez umieszczanie zdjęcia wnioskodawcy w naklejce wizowej;

26. przeprowadzać odprawę na statkach wycieczkowych na podstawie listy członków załogi i pasażerów zgodnie z pkt 3.2.3 lit. b) w załączniku VI do kodeksu granicznego Schengen;
27. przeprowadzać kontrole na statkach rekreacyjnych przyplływających na przejścia graniczne z państw trzecich;
28. wykonywać odprawę graniczną obywateli państw trzecich zgodnie z art. 7 kodeksu granicznego Schengen, szczególnie za pomocą rozmów dotyczących warunków wjazdu, takich jak cel pobytu czy środki na utrzymanie (przejście graniczne w Chios);
29. wprowadzić procedurę unieważnienia lub cofnięcia wizy na granicy zgodnie z art. 34 kodeksu wizowego (przejście graniczne w Chios);
30. przedsięwziąć odpowiednie środki, by zapewnić funkcjonariuszom straży granicznej odbywającym służbę na przejściach granicznych dostęp do iFADO (Samos);

Infrastruktura i wyposażenie

31. przedsięwziąć odpowiednie środki, by wyposażyć stanowiska kontroli pierwszej linii w urządzenia powiększające w celu usprawnienia kontroli dokumentów;
32. poprawić sposoby osłony stanowisk kontroli, tak aby uniemożliwić osobom nieuprawnionym podgląd ekranu komputera;
33. zapewnić, aby wszyscy funkcjonariusze straży granicznej zaangażowani w odprawę graniczną mieli dostęp do aktualnej wersji kodeksu granicznego Schengen, podręcznika Schengen i załączników do nich, i aby mogli z nich korzystać;
34. zapewnić należyte funkcjonowanie skanerów odcisków palców na wizach, używanych na stanowiskach kontroli do celów odprawy granicznej obywateli państw trzecich posiadających wizę zgodnie z art. 7 ust. 3 lit. aa) kodeksu granicznego Schengen (przejście graniczne w Chios);
35. zapewnić funkcjonariuszom straży granicznej w porcie na Chios możliwość obserwowania przepływu pasażerów, np. przez zainstalowanie systemu nadzoru wizyjnego (CCTV);
36. zapewnić, aby zalecenia 31–35 dotyczące infrastruktury i wyposażenia zostały uwzględnione przy budowie nowego terminalu pasażerskiego na wyspie Samos;

B) w odniesieniu do skontrolowanych punktów na granicy lądowej

Posterunek policji w Orestiadzie

37. zapewnić bardziej kompleksową orientację sytuacyjną oraz rolę Regionalnego Centrum Koordynacji przez przekazanie mu zadań wykonywanych dotychczas przez Regionalne Centrum Kontroli oraz ośrodek w Nea Vyssa; byłoby to możliwe na przykład poprzez przeniesienie ośrodka nadzoru z Nea Vyssa do regionalnego ośrodka zintegrowanego zarządzania granicą i monitorowania na posterunku policji w Orestiadzie, co pozwoli uzyskać pełniejszy obraz sytuacji i umożliwi temu ośrodkowi skuteczniejsze monitorowanie i działanie w jednym miejscu; takie rozwiązanie pozwoliłoby również na oszczędności pod względem zasobów ludzkich;

38. zakończyć instalację nadajników GPS w pojazdach lub jednostkach patrolowych, co umożliwi śledzenie ich lokalizacji z ośrodka nadzoru;

39. kontynuować starania na rzecz zacieśnienia współpracy z Bułgarią i Turcją oraz aktywnie uczestniczyć w przyszłych działaniach trójstronnego wspólnego punktu kontaktowego dla współpracy policyjnej i celnej;

Ośrodek recepcyjny w Fylakio

Procedura rejestracji

40. przedsięwziąć odpowiednie środki, by zapewnić odpowiednią liczbę terminali Eurodac, z uwzględnieniem oczekiwanej liczby przybywających migrantów, na podstawie podejścia uwzględniającego ocenę ryzyka, aby zagwarantować, że wszyscy oni są rejestrowani w systemie Eurodac;

41. zapewnić dostępność odpowiedniej liczby ekspertów ds. kontroli i podjąć wysiłki, by zapewnić odpowiednią liczbę tłumaczy ustnych wymaganych języków, aby móc sprostać każdemu ewentualnemu masowemu napływowi nielegalnych migrantów;

42. w trakcie procesu rejestracji prowadzić regularne kontrole nielegalnych migrantów i ich dokumentów podróży w bazach SIS, Interpolu (SLDT) i krajowych bazach danych; zapewnić i rozwijać niezbędne zdolności (pod względem wiedzy fachowej i wyposażenia) umożliwiające kontrolę autentyczności dokumentów podróży, zgodnie z art. 12 i w związku z art. 7 kodeksu granicznego Schengen;

Przejście graniczne w Kastanies

Zasoby ludzkie i szkolenia

43. zgodnie z art. 14 i 15 kodeksu granicznego Schengen zwiększyć liczbę personelu przejścia granicznego w Kastanies na każdej zmianie i zapewnić dostępność co najmniej jednego funkcjonariusza drugiej linii, tak aby zagwarantować sprawny ruch graniczny oraz uniknąć nielegalnego przekraczania granicy i tworzenia się długich kolejek;

Infrastruktura i wyposażenie

44. rozszerzyć stosowanie systemu weryfikacji VIS (CVIS), aby udostępnić funkcjonariuszom pierwszej linii wszystkie informacje przechowywane w VIS i w ten sposób ułatwić im weryfikację warunków wjazdu;

45. przedsięwziąć odpowiednie środki, by zapewnić regularne aktualizacje wszystkich zasobów elektronicznych;

46. przenieść wykrywacz tężnia z przejścia granicznego w Kastanies, na którym nie jest dozwolony ruch towarowy, na inne greckie lądowe lub portowe przejście graniczne, gdzie mógłby on być wykorzystany do odprawy granicznej pojazdów ciężarowych;

47. dostosować obecną infrastrukturę do wymogów dorobku Schengen, łącznie z kompleksowym planem rozwoju uwzględniającym wszystkie te wymogi, w tym dotyczące zarządzania ruchem granicznym, stanowisk kontroli, pasów ruchu na przejściach, systemu nadzoru i ogrodzeń;

48. poprawić zarządzanie ruchem granicznym oraz nadzór na przejściu granicznym, aby zapewnić systematyczne przeprowadzanie odprawy granicznej;

Procedury odprawy granicznej

49. zapewnić, aby osoby poddane szczegółowej kontroli drugiej linii były z wyprzedzeniem informowane o celu takiej kontroli;

C) Zalecenie ogólne

50. przedsięwziąć odpowiednie środki w celu zapewnienia, aby na wszystkich greckich granicach zewnętrznych prowadzona była kontrola i aby została ona dostosowana do wymogów dorobku Schengen, tak aby nie zagrażała funkcjonowaniu strefy Schengen.

Sporządzono w Brukseli,

W imieniu Rady

Przewodniczący
