

Брюксел, 12 май 2016 г.
(OR. en)

8835/16

**Междуетноститутуионално досие:
2016/0140 (NLE)**

SCH-EVAL 78
FRONT 204
COMIX 358

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
Дата:	12 май 2016 г.
До:	Делегациите
№ предх. док.:	8746/16
Относно:	Решение за изпълнение на Съвета с препоръка за временен граничен контрол на вътрешните граници при извънредни обстоятелства, застрашаващи цялостното функциониране на Шенгенското пространство

Приложено се изпраща на делегациите решение за изпълнение на Съвета с препоръка за временен граничен контрол на вътрешните граници при извънредни обстоятелства, застрашаващи цялостното функциониране на Шенгенското пространство, прието от Съвета на неговото 3462-ро заседание, проведено на 12 май 2016 г.

**Решение за изпълнение на Съвета с
ПРЕПОРЪКА**

за временен граничен контрол на вътрешните граници при извънредни обстоятелства,
застрашаващи цялостното функциониране на Шенгенското пространство

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници)¹, и по-специално член 29 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) След рязкото увеличение на смесените миграционни потоци от 2015 г. насам ЕС е изправен пред безпрецедентна миграционна и бежанска криза. Това доведе до сериозни трудности в редица държави членки по отношение на осигуряването на ефикасен граничен контрол на външните граници в съответствие с достиженията на правото от Шенген и по отношение на приемането и обработването на пристигащите мигранти. В хода на настоящата криза се откриха по-обща структурни недостатъци в начина, по който се защитават външните граници на Съюза.
- (2) Главно предвид географското си положение Република Гърция е особено засегната от тези събития и е изправена пред драстично увеличение на броя на мигрантите, пристигащи на Егейските острови.

¹ ОВ L 77, 23.3.2016 г., стр. 1.

- (3) В съответствие с Регламент (ЕС) № 1053/2013 на Съвета² и годишната програма за оценка за 2015 г. от 10 до 13 ноември 2015 г.³ беше извършена внезапна проверка на място на гръцката сухопътна (Орестиада, Филакио, Кастаниес, Неа Виса) и морска (островите Хиос и Самос) граница с Турция за оценка на прилагането на достиженията на правото от Шенген в областта на управлението на външните граници от Република Гърция.
- (4) На 2 февруари 2016 г. Комисията прие решение за изпълнение за съставяне на доклад за оценката на Република Гърция за прилагането на достиженията на правото от Шенген в областта на управлението на външните граници⁴, като заключи, че са налице сериозни недостатъци при осъществяването на граничния контрол на външните граници, които трябва да бъдат преодолен и по отношение на които гръцките органи трябва да вземат мерки.
- (5) На 12 февруари 2016 г. Съветът прие препоръки за отстраняване на сериозните недостатъци, установени по време на оценката, и посочи приоритетите за прилагането им. Гръцките органи следва да вземат необходимите мерки, за да гарантират, че по всички външни граници на Гърция контролът се извършва в съответствие с достиженията на правото от Шенген, за да не се излага на опасност функционирането на Шенгенското пространство.
- (6) На 24 февруари 2016 г. Комисията прие препоръки относно специфичните мерки, които трябва да бъдат взети от Република Гърция след доклада за оценка от 2 февруари 2016 г., за да се осигури спазването на препоръките на Съвета от 12 февруари 2016 г.

² Регламент (ЕС) № 1053/2013 на Съвета от 7 октомври 2013 г. за създаването на механизъм за оценка и наблюдение с цел проверка на прилагането на достиженията на правото от Шенген и за отмяна на решението на изпълнителния комитет от 16 септември 1998 г. за оценка и прилагане на Споразумението от Шенген (ОВ L 295, 6.11.2013 г., стр. 27).

³ Решение за изпълнение на Комисията C(2014) 8377 от 14 ноември 2014 г. за изготвяне на годишната програма за внезапни проверки на място за 2015 г. в съответствие с член 6 от Регламент (ЕС) № 1053/2013 на Съвета от 7 октомври 2013 г. за създаването на механизъм за оценка и наблюдение с цел проверка на прилагането на достиженията на правото от Шенген.

⁴ C(2016) 450 от 2 февруари 2016 г.

- (7) На 12 март 2016 г. Република Гърция представи своя план за действие за отстраняване на установените в доклада за оценка недостатъци при спазване на препоръките на Съвета. На 12 април 2016 г. Комисията представи на Съвета оценката си за адекватността на плана за действие. Комисията стигна до заключението, че макар Гърция да е постигнала значителен напредък, са необходими допълнителни подобрения в плана за действие, представен от гръцките органи, с цел намирането на всеобхватно решение на недостатъците, установени в доклада за оценката. Съветът поиска от Гърция да представи допълнителна информация и разяснения относно своя план за действие до 26 април.
- (8) На 26 април 2016 г. Република Гърция предостави на Комисията исканата допълнителна информация и разяснения относно своя план за действие. На 29 април 2016 г. Република Гърция представи на Комисията доклад относно изпълнението на плана за действие в съответствие с член 16, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 1053/2013.
- (9) Между 10 и 16 април 2016 г., в съответствие с Регламент (ЕС) № 1053/2013 и годишната програма за оценка за 2016 г., в Република Гърция бе извършена предварително обявена проверка на място⁵.
- (10) Рекордният брой мигранти, пристигащи в Европейския съюз от 2015 г. насам, и пропуските в някои части от външната граница на Съюза, установени по време на оценката през ноември 2015 г., доведоха до значителни вторични движения, съставляващи сериозна заплахата за обществения ред или вътрешната сигурност в няколко държави членки.
- (11) Понастоящем пет държави от Шенгенското пространство (Австрия, Германия, Дания, Швеция и Норвегия) извършват граничен контрол на вътрешните граници в отговор на сериозни заплахы за обществения ред или вътрешната сигурност, породени от вторични движения на незаконни мигранти в резултат на сериозни пропуски в граничния контрол по външните граници. Тези случаи на повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници представляват адекватен отговор на установената заплахата за вътрешната сигурност и обществения ред в съответствие с Кодекса на шенгенските граници, като мерките са необходими и се считат за пропорционални.

⁵ С(2015) 8537 от 9 декември 2015 г.

На 23 октомври 2015 г. Комисията издаде становище относно необходимостта и пропорционалността на повторното въвеждане от Германия и Австрия⁶ на граничен контрол по вътрешните граници, като заключи, че повторното въвеждане на граничен контрол, както и неговото удължаване, са в съответствие с Кодекса на шенгенските граници.

- (12) В съобщението си „Назад към Шенгенската система — пътна карта“⁷ Комисията посочи необходимостта, ако миграционният натиск и сериозните пропуски в контрола по външните граници продължат да са налице и след 12 май, да представи предложение до Съвета съгласно член 26, параграф 2 от Кодекса на шенгенските граници с препоръки за съгласуван подход на Съюза по отношение на контрола по вътрешните граници, докато не намалее или не бъдат коригирани структурните пропуски в контрола по външните граници. В съобщението се посочват стъпките, които трябва да се предприемат за възстановяването на нормалното функциониране на Шенгенското пространство най-късно до края на 2016 г.
- (13) Република Гърция отбеляза значителен напредък в отстраняването на много от пропуските в управлението на външните си граници, установени по време на оценката през ноември 2015 г. Освен това първоначалното изпълнение на изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г.⁸, заедно с текущите операции на Frontex и НАТО, доведоха до рязко намаляване на броя на незаконните мигранти и търсещите убежище лица, които преминават от Турция в Република Гърция. Това значително намаление на потока от незаконни мигранти и търсещи убежище лица към Република Гърция заедно с подкрепата, предоставяна от агенциите на ЕС и другите държави членки в горещите точки, даде възможност на Република Гърция да подобри значително регистрацията на новопристигащите незаконни мигранти и лица, търсещи убежище. Устойчивостта на значителното намаление на миграционния поток трябва да бъде потвърдена.

⁶ C(2015) 7100 от 23 октомври 2015 г.

⁷ C(2016) 120 final.

⁸ SN 38/16 от 18.3.2016 г.

- (14) Въпреки този значителен напредък, в рамките на тримесечния срок, предвиден в член 21, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 2016/399, не може да бъде дадено намерено всеобхватно решение на всички установени сериозни пропуски. Продължават да се срещат някои сериозни пропуски в контрола на външните граници и те излагат на риск цялостното функциониране на пространството без граничен контрол на вътрешните граници. По-специално, все още не са отстранени структурните пропуски в контрола по външните граници, свързани с общата система за управление на границите, наблюдението на границите и осведомеността за ситуацията. Освен това някои лица, които пребивават незаконно на територията на Република Гърция, не са регистрирани и могат да се опитат да преминат незаконно в други държави членки. Този риск от вторични движения е особено голям по отношение на незаконните мигранти, които не са настанени в подходящи приемни центрове. И накрая, макар Съветът да препоръча Република Гърция да вземе необходимите мерки, за да гарантира, че по всички нейни външни граници на контролът се извършва в съответствие с достиженията на правото от Шенген, наблюдението на границата с бившата югославска република Македония понастоящем не е напълно в съответствие с Кодекса на шенгенските граници. Това увеличава риска от вторични движения на мигранти към други държави членки.
- (15) По тази причина някои от сериозните пропуски при граничните проверки по външните граници, които доведоха до вторични движения на незаконни мигранти и принудиха няколко държави членки временно да въведат отново граничен контрол по вътрешните граници, от съображения, свързани с обществения ред или вътрешната сигурност, продължават да излагат на риск цялостното функциониране на пространството без граничен контрол по вътрешните граници. Поради този траен риск от вторични движения е необходим последователен, координиран и устойчив подход на временния граничен контрол по вътрешните граници.
- (16) Тъй като всички други мерки за смекчаването на установената сериозна заплаха бяха неефективни, следва, че са изпълнени условията за прилагане на член 29 от Кодекса на шенгенските граници като крайна мярка.

- (17) Поради това към държавите членки, които извършват граничен контрол по вътрешните граници в отговор на сериозни заплахи за обществения ред или вътрешната сигурност, породени от вторични движения на незаконните мигранти, а именно Германия, Дания, Австрия и Швеция, както и асоциираната държава Норвегия, следва въз основа на наличната информация да бъде отправена препоръка за извършване на граничен контрол по вътрешните граници съгласно член 29 от Кодекса на шенгенските граници. На тези държави членки следва да бъде разрешено извършването на такъв контрол, тъй като този контрол представлява адекватен отговор на сериозната заплаха за обществения ред и вътрешната сигурност, свързана с вторичните движения на незаконните мигранти. Вътрешните граници, които понастоящем са засегнати от проверките, съответстват на идентифицираните миграционни маршрути и заплахи, с акцент върху конкретни участъци от сухопътните граници или конкретни пристанища.
- (18) Държавите членки, които вземат решение за извършване на граничен контрол по вътрешните граници съгласно настоящата препоръка, следва да уведомят останалите държави членки, Европейския парламент и Комисията.
- (19) Граничният контрол съгласно член 29 от Кодекса на шенгенските граници следва да се извършва само в необходимата степен, да бъде ограничен по интензивност на проверките до необходимия абсолютен минимум и да възпрепятства обикновените граждани възможно най-малко при преминаването на съответните вътрешни граници. Ето защо извършваният контрол следва да бъде единствено с целеви характер. Необходимостта от този контрол, а също и засегнатите гранични участъци следва да бъдат подлагани редовно на нова оценка в сътрудничество със съответните държави членки.
- (20) Граничният контрол следва да се осъществява само за времето, необходимо за преодоляване на заплахата за обществения ред и вътрешната сигурност. Наред с това следва да са налице и напълно действащи няколко законодателни инициативи и действия, предприети от Съюза за засилване на управлението на външните граници (Европейската служба за брегова и гранична охрана, завръщането към пълното прилагане от Република Гърция на разпоредбите на правото на ЕС в областта на убежището, ускоряването на прилагането на схемата за спешно преместване, изявлението на ЕС и Турция), като по този начин допълнително се допринесе за значително намаляване на вторичните движения на незаконните мигранти.

- (21) Съветът взема под внимание факта, че Комисията ще наблюдава прилагането на настоящата препоръка и, когато е необходимо и пропорционално, ще предложи корекции, за да се отчетат промените в конкретните обстоятелства, които са довели до приемането на настоящата препоръка, в съответствие с разпоредбите на член 29 от Кодекса на шенгенските граници.
- (22) Комисията обяви също, че ще докладва на Европейския парламент и Съвета относно прилагането на настоящата препоръка четири месеца след датата на нейното приемане или по възможност по-рано, като по този повод Комисията може да предложи изменения с оглед на придобития опит и обстоятелствата.

ПРЕПОРЪЧВА:

1. Австрия, Германия, Дания, Швеция и Норвегия да запазят пропорционалния временен граничен контрол за максимален срок от шест месеца, считано от деня на приемането на настоящото решение за изпълнение, на следните вътрешни граници

— Австрия: на австрийско-унгарската сухопътна граница и австрийско-словенската сухопътна граница;

— Германия: на германско-австрийската сухопътна граница;

— Дания: в датските пристанища с фериботни връзки с Германия и на датско-германската сухопътна граница;

— Швеция: в шведските пристанища на територията на полицейска дирекция (Юг) и полицейска дирекция (Запад), както и на Йоресундския мост;

— Норвегия: в норвежките пристанища с фериботни връзки с Дания, Германия и Швеция.

Преди въвеждането на такъв контрол съответната държава членка следва да обмени мнение със съответната(ите) съседна(и) държава(и) членка(и), за да се гарантира, че граничният контрол по вътрешните граници се извършва само в тези участъци от вътрешните граници, където се счита за необходимо и пропорционално, в съответствие с Кодекса на шенгенските граници.

2. Въпросните държави членки следва да уведомят другите държави членки, Европейския парламент и Комисията.

3. Граничният контрол следва да бъде с целеви характер, както и с обхват, честота, място и време на извършване, ограничени до строго необходимото, за да се отговори на сериозната заплаха и да бъдат опазени общественият ред и националната сигурност. Държавата членка, която извършва граничен контрол по вътрешните граници в съответствие с настоящата препоръка, следва редовно да прави преглед на необходимостта, честотата, мястото и времето на контрол, да съобразява контрола с нивото на съответната заплаха и го преустановява при подходящи обстоятелства и да докладва на Комисията на всеки два месеца.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета
Председател*
