



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2016. május 12.
(OR. en)

8835/16

**Intézményközi referenciaszám:
2016/0140 (NLE)**

**SCH-EVAL 78
FRONT 204
COMIX 358**

AZ ELJÁRÁS EREDMÉNYE

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Dátum:	2016. május 12.
Címzett:	a delegációk
Előző dok. sz.:	8746/16
Tárgy:	A Tanács végrehajtási határozata a schengeni térség általános működését veszélyeztető kivételes körülmények fennállása esetén végzendő ideiglenes belső határellenőrzésekről szóló ajánlás megállapításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a schengeni térség általános működését veszélyeztető kivételes körülmények fennállása esetén végzendő ideiglenes belső határellenőrzésekről szóló ajánlás megállapításáról szóló tanácsi végrehajtási határozatot, amelyet a Tanács a 2016. május 12-i, 3462. ülésén fogadott el.

**A Tanács végrehajtási határozata
a schengeni térség általános működését veszélyeztető kivételes körülmények fennállása esetén
végzendő ideiglenes belső határellenőrzésekről szóló
AJÁNLÁS megállapításáról**

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre,

tekintettel a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex) szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 29. cikkére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) A 2015 óta az EU-ba tartó vegyes migrációs áramlások jelentős fokozódása következtében az EU-nak soha nem látott méretű migrációs és menekültügyi válsággal kell szembenéznie. Ez a külső határoknak a schengeni vívmányokkal összhangban történő hatékony ellenőrzésének, valamint az érkező migránsok fogadásának és nyilvántartásba vételének biztosítását illetően rendkívüli nehézségeket okozott. A mostani válság során nyilvánvalóvá váltak az uniós külső határok védelmének további strukturális hiányosságai is.
- (2) Ezek a fejlemények – mindenekelőtt földrajzi helyzetéből adódóan – különösen a Görög Köztársaságot érintik, amely az égei-tengeri szigetekre érkező migránsok számának drámai emelkedésével szembesült.

¹ HL L 77., 2016.3.23., 1. o.

- (3) 2015. november 10. és 13. között az 1053/2013/EU tanácsi rendeletnek² és a 2015. évi éves értékelési programnak³ megfelelően előzetes bejelentés nélküli helyszíni látogatásra került sor annak értékelése céljából, hogy a Görög Köztársaság miként hajtja végre Törökországgal közös szárazföldi (Oresztiáda, Filákió, Kasztaniész, Nea Visza) és tengeri (Hiosz és Számosz szigete) határán a külső határok igazgatására vonatkozó schengeni vívmányokat.
- (4) 2016. február 2-án a Bizottság végrehajtási határozatot fogadott el a külső határok igazgatására vonatkozó schengeni vívmányok Görög Köztársaság általi végrehajtásának értékeléséről szóló jelentés létrehozásáról⁴, amelyben megállapította, hogy a külső határellenőrzés végrehajtása terén súlyos hiányosságok állnak fenn, és ezeket a görög hatóságoknak fel kell számolniuk.
- (5) 2016. február 12-én a Tanács ajánlásokat fogadott el az értékelés során feltárt súlyos hiányosságok kiküszöbölésére, és jelezte azok végrehajtásának prioritásait. A görög hatóságoknak megfelelő intézkedéseket kell hozniuk annak biztosítására, hogy Görögország valamennyi külső határán külső határellenőrzést folytassanak, és ezt a határellenőrzést összhangba kell hozniuk a schengeni vívmányokkal annak érdekében, hogy ne kerüljön veszélybe a schengeni térség működése.
- (6) 2016. február 24-én a Bizottság olyan konkrét intézkedésekre irányuló ajánlásokat fogadott el, amelyeket a Görög Köztársaságnak a 2016. február 2-i értékelési jelentés nyomán meg kell hoznia annak érdekében, hogy biztosítsa a 2016. február 12-i tanácsi ajánlásoknak való megfelelést.

² A Tanács 2013. október 7-i 1053/2013/EU rendelete a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtását Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló, 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről (HL L 295., 2013.11.6., 27. o.).

³ A Bizottság 2014. november 14-i C(2014) 8377 végrehajtási határozata az előzetes bejelentés nélküli helyszíni látogatások 2015. évi éves értékelési programjának a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról szóló, 2013. október 7-i 1053/2013/EU tanácsi rendelet 6. cikkével összhangban történő létrehozásáról.

⁴ C(2016) 450, 2016. február 2.

- (7) 2016. március 12-én a Görög Köztársaság bejelentette az értékelési jelentésben feltárt hiányosságok orvoslására irányuló, valamint a tanácsi ajánlásoknak való megfelelést szolgáló cselekvési tervét. A Bizottság 2016. április 12-én előterjesztette a Tanácsnak a cselekvési terv megfelelőségéről készített értékelését. A Bizottság megállapította, hogy jóllehet Görögország jelentős előrelépéseket tett, a cselekvési tervet tovább kell tökéletesíteni annak érdekében, hogy megfelelően és átfogóan orvosolja az értékelési jelentésben feltárt hiányosságokat. A Bizottság felkérte Görögországot, hogy cselekvési tervével kapcsolatban április 26-ig nyújtson be további elemeket és pontosításokat.
- (8) 2016. április 26-án a Görög Köztársaság benyújtotta a Bizottságnak a cselekvési tervével kapcsolatban kért további elemeket és pontosításokat. 2016. április 29-én a Görög Köztársaság az 1053/2013/EU rendelet 16. cikke (4) bekezdésének megfelelően továbbította a Bizottságnak a cselekvési terv végrehajtásáról szóló jelentést.
- (9) 2016. április 10. és 16. között előre bejelentett helyszíni látogatásra került sor a Görög Köztársaságban az 1053/2013/EU rendelettel és a 2016. évi éves értékelési programmal összhangban⁵.
- (10) Az Európai Unióba érkező migránsok 2015 óta minden korábbit meghaladó számából adódóan, valamint a 2015. novemberi értékelés során az Unió külső határának egyes részein tapasztalt hiányosságok következtében nagyon sok migráns szabálytalan módon továbbutazott, és ezáltal több tagállamban a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető súlyos veszély alakult ki.
- (11) Jelenleg öt schengeni állam (Ausztria, Németország, Dánia, Svédország és Norvégia) végez belső határain határellenőrzést a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető súlyos veszély miatt, amely az irreguláris migránsoknak a külső határellenőrzés súlyos hiányosságai miatti szabálytalan továbbutazása miatt alakult ki. A belső határellenőrzés e visszaállítása a Schengeni határ-ellenőrzési kódexszel összhangban álló, megfelelő válaszlépés a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető megállapított veszélyre, és ez az intézkedés szükséges és arányosnak tekintendő.

⁵ C(2015) 8537, 2015. december 9.

2015. október 23-án a Bizottság véleményt⁶ adott ki a Németország és Ausztria által visszaállított belső határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról, amelyben megállapította, hogy az ellenőrzés visszaállítása, valamint meghosszabbítása összhangban áll a Schengeni határ-ellenőrzési kódexszel.

- (12) A Bizottság „A schengeni rendszer helyreállítása – ütemterv” című közleményében⁷ hivatkozott arra, hogy amennyiben a migrációs nyomás és a külső határellenőrzés súlyos hiányosságai 2016. május 12-ét követően is fennállnak, a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 29. cikkének (2) bekezdése alapján javaslatot kell a Tanács elé terjeszteni arra vonatkozóan, hogy a külső határellenőrzés terén fennálló strukturális hiányosságok mérsékléséig, illetve orvoslásáig a belső határellenőrzés tekintetében egy összehangolt uniós megközelítést ajánlott alkalmazni. A közlemény megállapítja azokat a lépéseket, amelyeket a schengeni térség rendes működésének legkésőbb 2016 végéig történő helyreállításához meg kell tenni.
- (13) A Görög Köztársaság jelentős eredményeket ért el számos olyan hiányosság orvoslása terén, melyet a külső határok igazgatásáról készült 2015. novemberi értékelés tárt fel. Ezen túlmenően a 2016. március 18-i EU–Törökország nyilatkozat⁸ végrehajtásának megkezdése, valamint a Frontex és a NATO folyamatban lévő műveletei nyomán jelentősen csökkent a Törökországból a Görög Köztársaságba jutó irreguláris migránsok és menedékkérők száma. A Görög Köztársaságba beáramló irreguláris migránsok és menedékkérők számának érdemi csökkenése, valamint az uniós ügynökségek és más tagállamok által az uniós tranzitónákban nyújtott támogatás lehetővé tette, hogy a Görög Köztársaság jelentős mértékben javítsa az újonnan érkező irreguláris migránsok és menedékkérők regisztrálását. A migrációs hullám jelentős mértékű csökkenésének fenntarthatóságát azonban még meg kell erősíteni.

⁶ C(2015) 7100, 2015. október 23.

⁷ C(2016) 120 final.

⁸ SN 38/16, 2016. március 18.

- (14) E jelentős előrelépés ellenére nem sikerült az (EU) 2016/399 rendelet 21. cikkének (3) bekezdésében megállapított három hónapos határidőn belül valamennyi feltárt súlyos hiányosságot megfelelő és átfogó módon orvosolni. A külső határellenőrzés egyes súlyos hiányosságai továbbra is fennállnak, és veszélyeztetik a belső határellenőrzés nélküli térség teljes működését. Nem került még sor konkrétan a külső határellenőrzés terén az általános határigazgatási rendszerhez, a határőrizethez és a helyzetismerethez kapcsolódóan fennálló strukturális hiányosságok orvoslására. Ezen túlmenően nem történt meg számos, a Görög Köztársaság területén irregulárisan tartózkodó személy nyilvántartásba vétele, akik megpróbálhatnak szabálytalanul más tagállamokba továbbutazni. A továbbutazás kockázata különösen nagy azon irreguláris migránsok esetében, akik nem kapnak megfelelő befogadó intézményben elhelyezést. Végezetül: noha a Tanács azt ajánlotta, hogy a Görög Köztársaság tegyen megfelelő intézkedéseket annak biztosítására, hogy valamennyi külső határán a schengeni vívmányoknak megfelelő külső határellenőrzést folytasson, a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal közös határon folyó határőrizet jelenleg nem felel meg maradéktalanul a schengeni határ-ellenőrzési kódexnek. Ez tovább növeli a migránsok más tagállamokba való szabálytalan továbbutazásának kockázatát.
- (15) Következésképpen a külső határellenőrzés néhány súlyos hiányossága – amely lehetővé tette az irreguláris migránsok szabálytalan továbbutazását és ezáltal több tagállamot is arra sarkallt, hogy a közrendhez vagy a belső biztonsághoz kapcsolódó okokból ideiglenesen visszaállítsa a belső határellenőrzést – továbbra is fennáll, veszélyeztetve ezzel a belső határellenőrzés nélküli térség általános működését. A szabálytalan továbbutazások tartósan fennálló kockázata miatt koherens, koordinált és fenntartható megközelítésre van szükség az ideiglenes belső határellenőrzés tekintetében.
- (16) Mivel az azonosított súlyos veszély mérséklésére egyetlen más intézkedés sem bizonyult hatékonynak, következőképpen teljesülnek a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 29. cikkének végső megoldásként való alkalmazására vonatkozó feltételek.

- (17) Ezért a rendelkezésre álló információk alapján ajánlást kell címezni a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 29. cikke szerinti belső határellenőrzés végzéséről azokhoz a tagállamokhoz, amelyek az irreguláris migránsok szabálytalan továbbutazása következtében a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető súlyos veszély miatt jelenleg belső határellenőrzést végeznek, azaz Németországhoz, Dániához, Ausztriához, Svédországhoz, valamint a társult ország Norvégiához. Ezen tagállamok számára engedélyezni kell az említett ellenőrzés végzését, mivel az megfelelő eszköz az irreguláris migránsok szabálytalan továbbutazása miatt a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető súlyos veszély kezelésére. A jelenleg az ellenőrzés által érintett belső határok megfelelnek az azonosított migrációs útvonalaknak és veszélyeknek, különös figyelemmel egyes szárazföldi határszakaszokra és kikötőkre.
- (18) Azon tagállamoknak, amelyek úgy döntenek, hogy ezen ajánlás nyomán belső határellenőrzést végeznek, értesíteniük kell erről a többi tagállamot, az Európai Parlamentet és a Bizottságot.
- (19) A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 29. cikke szerinti ellenőrzést kizárólag a szükséges mértékben, az ellenőrzés intenzitását az abszolút szükséges minimumra korlátozva és oly módon kell végezni, hogy az a nagyközönség érintett belső határokon való átkelését a lehető legkevésbé akadályozza. E célból csak célzott ellenőrzést szabad végezni. Az ellenőrzés szükségességét, valamint az érintett határszakaszokat az érintett tagállamokkal együttműködve rendszeresen újra kell értékelni.
- (20) A határellenőrzést kizárólag a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető veszély elhárításához szükséges ideig szabad folytatni. Helyénvaló továbbá, hogy haladéktalanul hatályba lépjen és maradéktalanul végrehajtásra kerüljön több olyan jogalkotási kezdeményezés és intézkedés, amelyet az Unió a külső határigazgatás megerősítése érdekében fogadott el (Európai Határ- és Parti Őrség, az uniós menedékjogi rendelkezések Görög Köztársaság általi újbóli maradéktalan alkalmazása, a szükséghelyzeti áthelyezési mechanizmus végrehajtásának felgyorsítása, az EU–Törökország nyilatkozat), ezáltal is hozzájárulva az irreguláris migránsok szabálytalan továbbutazásának jelentős mértékű csökkenéséhez.

- (21) A Tanács tudomásul veszi, hogy a Bizottság figyelemmel fogja kísérni az ajánlás alkalmazását, és amennyiben szükséges és arányos, javaslatot fog tenni annak olyan kiigazítására, amely tükrözi azon konkrét körülmények változását, amelyek – a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 29. cikkében foglalt rendelkezéseknek megfelelően – ezen ajánlás elfogadását indokolták.
- (22) A Bizottság bejelentette továbbá, hogy az ezen ajánlás elfogadásának dátumától számított négy hónap elteltével, vagy lehetőség szerint még azelőtt jelentést fog benyújtani az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az ajánlás alkalmazásáról, és egyúttal az összegyűlt tapasztalatok és a körülmények alapján esetleg javaslatokat is tesz majd az ajánlás módosítására,

AJÁNLJA, HOGY:

1. Ausztria, Németország, Dánia, Svédország és Norvégia e végrehajtási határozat elfogadásának napjától kezdődően legfeljebb hat hónapos időtartamon át arányos ideiglenes határellenőrzést tartson fenn a következő belső határokon:
 - Ausztria az osztrák–magyar és az osztrák–szlovén szárazföldi határon,
 - Németország a német–osztrák szárazföldi határon,
 - Dánia a Németországba kompjásokat üzemeltető dán kikötőkben és a dán–német szárazföldi határon,
 - Svédország a déli és nyugati rendőrségi körzetben található svéd kikötőkben és az Öresund hídon,
 - Norvégia a Dániába, Németországba és Svédországba kompjásokat üzemeltető norvég kikötőkben.

Az említett ellenőrzések bevezetését megelőzően az érintett tagállamnak véleménycserét kell tartania az érintett szomszédos tagállammal (tagállamokkal) annak biztosítása érdekében, hogy a belső határellenőrzésre a belső határnak csak azokon a szakaszain kerüljön sor, ahol az a Schengeni határ-ellenőrzési kódex szerint szükségesnek és arányosnak minősül.

2. Az érintett tagállamoknak minderről megfelelően értesíteniük kell a többi tagállamot, az Európai Parlamentet és a Bizottságot.

3. A határellenőrzést célzottan kell végezni, hatályát, gyakoriságát, helyét és idejét tekintve pedig szigorúan a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető súlyos veszély kezeléséhez szükséges mértékre kell korlátozni. Az ezen végrehajtási határozat nyomán belső határellenőrzést végző tagállamoknak rendszeresen felül kell vizsgálniuk az ellenőrzés szükségességét, gyakoriságát, helyét és idejét, az ellenőrzést a szóban forgó veszély mértékéhez kell igazítaniuk és adott esetben fokozatosan meg kell szüntetniük, valamint kéthavonta jelentést kell tenniük a Bizottságnak.

Kelt Brüsszelben,

*a Tanács részéről
az elnök*
