



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 12 de maio de 2016
(OR. en)

8835/16

**Dossiê interinstitucional:
2016/0140 (NLE)**

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

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de:	Secretariado-Geral do Conselho
data:	12 de maio de 2016
para:	Delegações
n.º doc. ant.:	8746/16
Assunto:	Decisão de execução do Conselho que estabelece uma recomendação quanto à realização de controlos temporários nas fronteiras internas em circunstâncias excecionais que ponham em risco o funcionamento global do espaço Schengen

Junto se envia em anexo, à atenção das delegações, a decisão de execução do Conselho que estabelece uma recomendação quanto à realização de controlos temporários nas fronteiras internas em circunstâncias excecionais que ponham em risco o funcionamento global do espaço Schengen, adotada pelo Coreper na sua 3462.^a reunião em 12 de maio de 2016.

Decisão de execução do Conselho que estabelece uma

RECOMENDAÇÃO

quanto à realização de controlos temporários nas fronteiras internas em circunstâncias excecionais que ponham em risco o funcionamento global do espaço Schengen

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen)¹, nomeadamente o artigo 29.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A UE vê-se confrontada com uma crise migratória e de refugiados sem precedentes, na sequência de um acentuado aumento de fluxos migratórios mistos desde 2015. Essa crise veio criar graves dificuldades para assegurar o controlo eficaz das fronteiras externas em conformidade com o acervo de Schengen e para acolher e registar os migrantes que chegam. Revelou igualmente a existência de deficiências estruturais mais vastas no modo como a UE protege as suas fronteiras externas.
- (2) A República Helénica é, em virtude da sua localização geográfica, particularmente afetada por esta crise, tendo tido de fazer face a um aumento drástico do número de migrantes que chegam às ilhas do Egeu.

¹ JO L 77 de 23.03.2016, p. 1.

- (3) Em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 1053/2013 do Conselho² e com o programa de avaliação anual para 2015³, foi realizada, de 10 a 13 de novembro de 2015, uma visita ao local, sem aviso prévio, para avaliar a aplicação do acervo de Schengen no domínio da gestão das fronteiras externas pela República Helénica nas suas fronteiras terrestres (Orestiada, Fylakio, Kastanies e Nea Vyssa) e marítimas (ilhas de Quios e Samos) com a Turquia.
- (4) Em 2 de fevereiro de 2016, a Comissão adotou uma decisão de execução relativa ao relatório da avaliação sobre a aplicação, pela República Helénica, do acervo de Schengen no domínio da gestão das fronteiras externas⁴, que constatou a existência de deficiências graves no controlo das fronteiras externas que as autoridades helénicas devem suprir e corrigir.
- (5) Em 12 de fevereiro de 2016, o Conselho adotou recomendações destinadas a corrigir as deficiências graves identificadas nessa avaliação, tendo indicado as prioridades quanto à respetiva execução. As autoridades helénicas devem tomar medidas adequadas para assegurar que são efetuados controlos em todas as suas fronteiras externas, em conformidade com o acervo de Schengen, a fim de não comprometer o funcionamento do espaço Schengen.
- (6) Em 24 de fevereiro de 2016, a Comissão adotou recomendações sobre as medidas específicas que a República Helénica deve tomar, na sequência do relatório de avaliação de 2 de fevereiro de 2016, a fim de garantir o cumprimento das recomendações do Conselho de 12 de fevereiro de 2016.

² Regulamento (UE) n.º 1053/2013 do Conselho, de 7 de outubro de 2013, que cria um mecanismo de avaliação e de monitorização para verificar a aplicação do acervo de Schengen e que revoga a Decisão do Comité Executivo, de 16 de setembro de 1998, relativa à criação de uma comissão permanente de avaliação e de aplicação de Schengen (JO L 295 de 6.11.2013, p. 27).

³ Decisão de Execução C(2014) 8377 da Comissão, de 11 de novembro de 2014, que estabelece o programa anual de avaliação para 2015 no que diz respeito às visitas no local, sem aviso prévio, em conformidade com o artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1053/2013 do Conselho, de 7 de outubro de 2013, que cria um mecanismo de avaliação e de monitorização para verificar a aplicação do acervo de Schengen.

⁴ COM(2016) 450 de 26 de fevereiro de 2016.

- (7) Em 12 de março de 2016, a República Helénica notificou o seu plano de ação para corrigir as deficiências identificadas no relatório de avaliação e tendo em conta as recomendações formuladas pelo Conselho. Em 12 de abril de 2016, a Comissão apresentou ao Conselho a sua avaliação da adequação do plano de ação. Embora a Comissão tenha concluído que a Grécia realizou progressos significativos, são necessárias novas melhorias no plano de ação, a fim de corrigir, de forma adequada e global, as deficiências identificadas no relatório de avaliação. A Comissão solicitou à Grécia que fornecesse, até 26 de abril, elementos e esclarecimentos suplementares sobre o respetivo plano de ação.
- (8) Em 26 de abril de 2016, a República Helénica transmitiu à Comissão os elementos e as clarificações suplementares solicitados quanto ao respetivo plano de ação. Em 29 de abril de 2016, nos termos do artigo 16.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 1053/2013, transmitiu à Comissão o relatório sobre a execução do plano de ação.
- (9) Entre 10 e 16 de abril de 2016, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 1053/2013 e com o programa de avaliação anual para 2016, foi realizada na República Helénica uma visita ao local pré-anunciada⁵.
- (10) O número recorde de migrantes que chegaram à União Europeia desde 2015 e as deficiências constatadas em certos troços da fronteira externa da União durante a avaliação de novembro de 2015 originaram importantes movimentos secundários que constituem uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna de vários Estados-Membros.
- (11) Atualmente, cinco Estados Schengen (Áustria, Alemanha, Dinamarca, Suécia e Noruega) efetuam controlos nas fronteiras internas para fazer face a uma ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna, causada por movimentos secundários de migrantes em situação irregular na sequência de deficiências graves no controlo das fronteiras externas. A reintrodução dos controlos nas fronteiras internas constitui uma resposta adequada à ameaça identificada para a segurança interna e a ordem pública, em conformidade com o Código das Fronteiras Schengen, sendo essas medidas consideradas necessárias e proporcionadas.

⁵ COM(2015) 8537 de 9 de dezembro de 2015.

Em 23 de outubro de 2015, a Comissão emitiu um parecer sobre a necessidade e a proporcionalidade da reintrodução dos controlos nas fronteiras internas por parte da Alemanha e da Áustria⁶, em que concluía que a reintrodução dos controlos, assim como as prorrogações posteriores dessa medida, cumpria o disposto no Código das Fronteiras Schengen.

- (12) Na sua comunicação "Restabelecer Schengen – Um roteiro"⁷, a Comissão referiu a necessidade, caso se mantenham a pressão migratória e as graves deficiências no controlo das fronteiras externas após 12 de maio de 2016, de apresentar uma proposta ao Conselho nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen, recomendando a adoção de uma abordagem coerente da União quanto aos controlos nas fronteiras internas, até que as deficiências estruturais no controlo das fronteiras externas sejam mitigadas ou resolvidas. A referida comunicação enuncia as medidas que devem ser adotadas para se poder regressar ao funcionamento normal do espaço Schengen, o mais tardar até ao final de 2016.
- (13) A República Helénica realizou progressos significativos para suprir muitas das deficiências na gestão das fronteiras externas que haviam sido identificadas na avaliação de novembro de 2015. Além disso, o início da aplicação da Declaração UE-Turquia de 18 de março de 2016⁸, juntamente com as operações em curso da Frontex e da OTAN, resultaram numa forte diminuição do número de migrantes irregulares e de requerentes de asilo que chegam ao país provenientes da Turquia. Essa redução substancial do fluxo de migrantes irregulares e de requerentes de asilo, juntamente com o apoio prestado pelas agências da UE e outros Estados-Membros nos centros de registo, permitiram à República Helénica melhorar significativamente o registo de migrantes irregulares e de requerentes de asilo recém-chegados. A sustentabilidade desta redução substancial do fluxo migratório ainda terá de ser confirmada.

⁶ COM(2015) 7100 de 23 de outubro de 2015.

⁷ COM(2016) 120 final.

⁸ SN 38/16 de 18.03.2016.

- (14) Apesar dos progressos importantes realizados, nem todas as deficiências graves detetadas puderam ser corrigidas de forma adequada e exaustiva dentro do prazo de três meses previsto no artigo 21.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 2016/399. Persistem algumas das deficiências graves identificadas no controlo das fronteiras externas, que colocam em risco o funcionamento global do espaço sem controlos nas fronteiras internas. Mais concretamente, ainda não foram resolvidas as deficiências estruturais no controlo das fronteiras externas relacionadas com o sistema global de gestão das fronteiras, com a vigilância das fronteiras e com o conhecimento da situação no terreno. Além disso, permanecem irregularmente no território da República Helénica muitas pessoas que não foram registadas e que poderão tentar deslocar-se ilegalmente para outros Estados-Membros. Este risco de movimentos secundários é particularmente elevado no que respeita aos migrantes irregulares que não estão alojados em instalações de acolhimento adequadas. Por último, embora o Conselho tenha recomendado à República Helénica que tomasse as medidas adequadas para assegurar que, em todas as suas fronteiras externas, o controlo é realizado em conformidade com o acervo de Schengen, a vigilância da fronteira com a antiga República jugoslava da Macedónia ainda não é totalmente conforme com o Código das Fronteiras Schengen. Esta situação agrava o risco de ocorrerem movimentos secundários de migrantes para outros Estados Membros.
- (15) Por conseguinte, persistem algumas das deficiências graves no controlo nas fronteiras externas que estiveram na origem de movimentos secundários de migrantes irregulares e que levaram vários Estados-Membros a reintroduzir temporariamente os controlos nas fronteiras internas por motivos de ordem pública ou segurança interna, colocando assim em risco o funcionamento global do espaço sem controlos nas fronteiras internas. A persistência do risco de movimentos secundários exige uma abordagem coerente, coordenada e sustentável dos controlos temporários nas fronteiras internas.
- (16) Como todas as outras medidas se revelaram ineficazes para mitigar a ameaça grave identificada, encontram-se preenchidas as condições necessárias para a aplicação do artigo 29.º do Código das Fronteiras Schengen, como último recurso.

- (17) Por conseguinte, com base nas informações disponíveis, deverá ser adotada uma recomendação quanto à realização de controlos nas fronteiras internas em conformidade com o artigo 29.º do Código das Fronteiras Schengen, dirigida aos Estados-Membros que atualmente efetuam controlos nas suas fronteiras internas para fazer face a uma ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna causada por movimentos secundários de migrantes irregulares, designadamente a Alemanha, a Áustria, a Dinamarca, a Suécia e ainda a Noruega, que é um país associado. Os referidos Estados-Membros deverão ser autorizados a efetuar esses controlos, uma vez que estes constituem uma resposta adequada à ameaça grave à ordem pública e segurança interna decorrente dos movimentos secundários de migrantes irregulares. As fronteiras internas atualmente afetadas pelas medidas de controlo correspondem às rotas migratórias e às ameaças identificadas, com especial destaque para troços específicos da fronteira terrestre ou determinados portos.
- (18) Os Estados-Membros que decidam efetuar controlos nas fronteiras internas na sequência da presente recomendação deverão notificar esse facto aos demais Estados Membros, ao Parlamento Europeu e à Comissão.
- (19) Os controlos efetuados nos termos do artigo 29.º do Código das Fronteiras Schengen só poderão ter lugar na medida do necessário, deverão ser limitados na intensidade ao mínimo estritamente necessário e perturbar o menos possível a passagem das fronteiras internas para o público em geral. Para o efeito, deverão ser efetuados unicamente controlos seletivos. A necessidade desses controlos e os troços de fronteira afetados deverão ser reavaliados periodicamente juntamente com os Estados Membros em causa.
- (20) Os controlos fronteiriços deverão ter lugar apenas durante o tempo necessário para fazer face à ameaça para a ordem pública e a segurança interna. A União deverá igualmente adotar várias iniciativas legislativas e tomar medidas para reforçar a gestão das suas fronteiras externas (criação da Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia, regresso à plena aplicação das disposições do direito da UE em matéria de asilo por parte da República Helénica, intensificação da execução do programa de recolocação de emergência, implementação da Declaração UE-Turquia), tornando-as plenamente operacionais sem demora, de modo a reduzir substancialmente os movimentos secundários de migrantes irregulares.

- (21) O Conselho toma nota de que a Comissão irá monitorizar a aplicação da presente recomendação e, se necessário e proporcionado, proporá adaptações para atender a alterações das circunstâncias específicas que levaram à adoção da presente recomendação em conformidade com o disposto no artigo 29.º do Código das Fronteiras Schengen.
- (22) A Comissão anunciou também que irá apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no prazo de quatro meses a contar da data de adoção da presente recomendação, ou antes, se possível, um relatório sobre a aplicação da mesma e, nessa ocasião, poderá propor alterações em função da experiência adquirida e das circunstâncias.

RECOMENDA:

1. A Áustria, a Alemanha, a Dinamarca, a Suécia e a Noruega devem manter controlos fronteiriços temporários proporcionados, por um período máximo de seis meses a contar da data de adoção da presente decisão de execução, nas seguintes fronteiras internas:

- a Áustria, nas fronteiras terrestres com a Hungria e a Eslovénia;
- a Alemanha, na fronteira com a Áustria;
- a Dinamarca, nos portos dinamarqueses com ligações por ferry à Alemanha e na fronteira terrestre com a Alemanha;
- a Suécia, nos portos suecos nas regiões policiais meridional e ocidental e na ponte de Öresund;
- a Noruega, nos portos noruegueses com ligações por ferry à Dinamarca, à Alemanha e à Suécia.

Antes de introduzir esses controlos, o Estado-Membro em causa deve proceder a um intercâmbio de pontos de vista com o(s) Estado(s)-Membro(s) vizinho(s) pertinente(s), com vista a assegurar que os controlos nas fronteiras internas só são realizados nas partes da fronteira interna em que tal se considere necessário e proporcionado, em conformidade com o Código das Fronteiras Schengen.

2. Os Estados-Membros em causa devem notificar os demais Estados-Membros, o Parlamento Europeu e a Comissão em conformidade.
3. O controlo fronteiriço deve ser seletivo e limitado no seu âmbito, frequência, localização e duração, ao estritamente necessário para responder à ameaça grave e preservar a ordem pública e a segurança interna. Os Estados-Membros que efetuem controlos nas fronteiras internas ao abrigo da presente decisão de execução devem proceder periodicamente a uma reavaliação da necessidade, da frequência, da localização e da duração desses controlos, adaptando-os ao nível da ameaça a enfrentar e suprimindo-os gradualmente logo que possível, devendo apresentar de dois em dois meses um relatório à Comissão.

Feito em Bruxelas,

Pelo Conselho
O Presidente
