

Bruselj, 12. maj 2016
(OR. en)

8835/16

Medinstitucionalna zadeva:
2016/0140 (NLE)

SCH-EVAL 78
FRONT 204
COMIX 358

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Datum:	12. maj 2016
Prejemnik:	delegacije
Št. predh. dok.:	8746/16
Zadeva:	Izvedbeni sklep Sveta o priporočilu za začasni nadzor na notranjih mejah v izrednih okoliščinah, ki ogrožajo splošno delovanje schengenskega območja

V prilogi vam pošiljamo Izvedbeni sklep Sveta o priporočilu za začasni nadzor na notranjih mejah v izrednih okoliščinah, ki ogrožajo splošno delovanje schengenskega območja, ki ga je Svet sprejel na 3462. seji 12. maja 2016.

Izvedbeni sklep Sveta o

PRIPOROČILU

za začasni nadzor na notranjih mejah v izrednih okoliščinah, ki ogrožajo splošno delovanje
schengenskega območja

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o
Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah)¹, in
zlasti člena 29 Uredbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) EU se sooča z največjo migracijsko in begunsko krizo doslej, kar je posledica velikega povečanja mešanih migracijskih tokov od leta 2015. To je povzročilo resne težave pri zagotavljanju učinkovitega nadzora zunanjih meja v skladu s schengenskim pravnim redom ter pri sprejemanju in obravnavi prispelih migrantov. V tej krizi so postale očitne tudi širše strukturne pomanjkljivosti pri varovanju zunanjih meja Unije.
- (2) Ta razvoj dogodkov je predvsem zaradi njenega geografskega položaja še posebej prizadel Helensko republiko, saj se je število migrantov, ki prihajajo na Egejske otoke, dramatično povečalo.

¹ UL L 77, 23.3.2016, str. 1.

- (3) V skladu z Uredbo Sveta (EU) št. 1053/2013² in letnim ocenjevalnim programom za leto 2015³ je bil od 10. do 13. novembra 2015 opravljen nenapovedan obisk na kraju samem, da bi se ocenilo izvajanje schengenskega pravnega reda na področju upravljanja zunanjih meja s strani Helenske republike na kopenski meji (Orestiada, Filakio, Kastanies, Nea Visa) in morski meji (otoka Hios in Samos) s Turčijo.
- (4) Komisija je 2. februarja 2016 sprejela izvedbeni sklep o poročilu o oceni izvajanja schengenskega pravnega reda na področju upravljanja zunanjih meja s strani Helenske republike⁴, v katerem je ugotovila, da obstajajo resne pomanjkljivosti pri izvajanju nadzora na zunanjih mejah, ki jih morajo grški organi obravnavati in odpraviti.
- (5) Svet je 12. februarja 2016 sprejel priporočila o obravnavi resnih pomanjkljivosti, ugotovljenih med ocenjevanjem, in navedel prednostne naloge za njihovo izvajanje. Grški organi bi morali sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev, da se na vseh zunanjih mejah Helenske republike nadzor zunanje meje izvaja v skladu s schengenskim pravnim redom, da se ne ogrozi delovanje schengenskega območja.
- (6) Komisija je 24. februarja 2016 sprejela priporočila za posebne ukrepe, ki jih mora sprejeti Helenska republika v zvezi z ocenjevalnim poročilom z dne 2. februarja 2016, da se zagotovi skladnost s priporočili Sveta z dne 12. februarja 2016.

² Uredba Sveta (EU) št. 1053/2013 z dne 7. oktobra 2013 o vzpostavitvi ocenjevalnega in spremljevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda in razveljavitvi Sklepa Izvršnega odbora z dne 16. septembra 1998 o ustanovitvi stalnega odbora o ocenjevanju in izvajanju Schengenskega sporazuma (UL L 295, 6.11.2013, str. 27).

³ Izvedbeni sklep Komisije C(2014) 8377 z dne 14. novembra 2014 o vzpostavitvi letnega ocenjevalnega programa za nenapovedane obiske na kraju samem za leto 2015 v skladu s členom 6 Uredbe Sveta (EU) št. 1053/2013 z dne 7. oktobra 2013 o vzpostavitvi ocenjevalnega in spremljevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda.

⁴ C(2016) 450 z dne 2. februarja 2016.

- (7) Helenska republika je 12. marca 2016 predložila svoj akcijski načrt za odpravo pomanjkljivosti, ugotovljenih v ocenjevalnem poročilu, ob upoštevanju priporočil Sveta. Komisija je 12. aprila 2016 Svetu predstavila svojo oceno ustreznosti akcijskega načrta. Komisija je sklenila, da je Grčija sicer dosegla znaten napredek, vendar je treba za ustrezno in celovito obravnavo pomanjkljivosti, ugotovljenih v ocenjevalnem poročilu, še izboljšati akcijski načrt. Zahtevala je, da ji Grčija do 26. aprila predloži dodatne elemente in pojasnila o svojem akcijskem načrtu.
- (8) Helenska republika je zahtevane dodatne elemente in pojasnila o svojem akcijskem načrtu Komisiji predložila 26. aprila 2016. V skladu s členom 16(4) Uredbe (EU) št. 1053/2013 pa je Komisiji 29. aprila 2016 predložila poročilo o izvajanju akcijskega načrta.
- (9) Med 10. in 16. aprilom 2016 je bil v skladu z Uredbo (EU) št. 1053/2013 in letnim ocenjevalnim programom za leto 2016 v Helenski republiki opravljen obisk na kraju samem⁵.
- (10) Rekordno število migrantov, ki prihajajo v Evropsko unijo od leta 2015, ter pomanjkljivosti na delih zunanje meje Unije, ugotovljene med ocenjevanjem novembra 2015, so privedli do pomembnih sekundarnih gibanj, ki pomenijo resno grožnjo javnemu redu ali notranji varnosti v več državah članicah.
- (11) V odziv na resno grožnjo javnemu redu ali notranji varnosti, ki so jo povzročila sekundarna gibanja migrantov brez urejenega statusa, sprožena zaradi resnih pomanjkljivosti pri nadzoru zunanjih meja, trenutno pet schengenskih držav (Avstrija, Nemčija, Danska, Švedska in Norveška) izvaja nadzor na notranjih mejah. Te ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah zagotavljajo ustrezen odziv na ugotovljeno grožnjo notranji varnosti in javnemu redu v skladu z Zakonikom o schengenskih mejah; ti ukrepi so nujni in se štejejo za sorazmerne.

⁵ C(2015) 8537 z dne 9. decembra 2015.

Komisija je 23. oktobra 2015 izdala mnenje o nujnosti in sorazmernosti nadzora na notranjih mejah, ki sta ga ponovno uvedli Nemčija in Avstrija⁶, v katerem je prišla do zaključka, da so bili tako ponovna uvedba nadzora kot tudi podaljšanja teh kontrol v skladu z Zakonikom o schengenskih mejah.

- (12) V svojem sporočilu „Vrnitev k schengenski ureditvi – časovni načrt“⁷ je Komisija navedla, da bo morala, če se bodo migracijski pritisk in resne pomanjkljivosti pri nadzoru zunanjih meja nadaljevali po 12. maju 2016, Svetu predložiti predlog na podlagi člena 29(2) Zakonika o schengenskih mejah in predlagati usklajen pristop Unije k nadzoru na notranjih mejah, dokler se strukturne pomanjkljivosti pri nadzoru zunanjih meja ne ublažijo ali odpravijo. Sporočilo določa ukrepe, ki jih je treba sprejeti za ponovno vzpostavitev normalnega delovanja schengenskega območja najpozneje do konca leta 2016.
- (13) Helenska republika je dosegla znaten napredek pri odpravljanju številnih pomanjkljivosti pri upravljanju zunanjih meja, ugotovljenih med ocenjevanjem novembra 2015. Poleg tega so začetno izvajanje izjave EU in Turčije z dne 18. marca 2016⁸ ter tekoče operacije Frontexa in Nata privedli do močnega upada števila migrantov brez urejenega statusa in prosilcev za azil, ki pridejo v Helensko republiko iz Turčije. To bistveno zmanjšanje pritoka migrantov brez urejenega statusa in prosilcev za azil v Helensko republiko je skupaj s podporo agencij EU in drugih držav članic na žariščnih točkah Helenski republiki omogočilo, da znatno izboljša registracijo novo prispelih migrantov brez urejenega statusa in prosilcev za azil. Ali se bo trend znatnega zmanjšanja migracijskih tokov nadaljeval, se mora še potrditi.

⁶ C(2015) 7100 z dne 23. oktobra 2015.

⁷ COM(2016) 120 final.

⁸ SN 38/16 z dne 18. marca 2016.

- (14) Kljub znatnemu napredku pa v trimesečnem roku, določenem v členu 21(3) Uredbe (EU) 2016/399, ni bilo mogoče ustrezno in celovito odpraviti vseh ugotovljenih resnih pomanjkljivosti. Nekatere resne pomanjkljivosti pri nadzoru zunanjih meja še vedno obstajajo in ogrožajo splošno delovanje območja brez nadzora na notranjih mejah. Zlasti še niso bile odpravljene strukturne pomanjkljivosti pri nadzoru zunanjih meja, povezane s splošnim sistemom upravljanja meja, varovanjem meja in spremljanjem razmer. Poleg tega kar nekaj oseb brez urejenega statusa, ki so vstopile na ozemlje Helenske republike, ni bilo registriranih in obstaja možnost nedovoljenega gibanja v druge države članice. To tveganje sekundarnih gibanj je zlasti veliko v primeru migrantov brez urejenega statusa, ki niso nastanjeni v ustreznih sprejemnih centrih. Čeprav je Svet priporočil, da bi morala Helenska republika sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev, da se na vsej zunanji meji Helenske republike nadzor zunanje meje izvaja v skladu s schengenskim pravnim redom, varovanje meje z nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo trenutno ni v celoti skladno z Zakonikom o schengenskih mejah. To še povečuje tveganje sekundarnih gibanj migrantov v druge države članice.
- (15) Zato nekatere resne pomanjkljivosti pri nadzoru zunanjih meja, ki so sprožile sekundarna gibanja migrantov brez urejenega statusa in več držav članic spodbudile k začasni ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah iz razlogov javnega reda ali notranje varnosti, še vedno obstajajo in ogrožajo splošno delovanje območja brez nadzora na notranjih mejah. Zaradi tega trajnega tveganja sekundarnih gibanj je potreben dosleden, usklajen in trajnosten pristop k začasnemu nadzoru meja.
- (16) Ker z nobenim drugim ukrepom ni bilo mogoče učinkovito ublažiti ugotovljenih resnih groženj, so pogoji za uporabo člena 29 Zakonika o schengenskih mejah v skrajnem primeru izpolnjeni.

- (17) Zato bi bilo treba priporočilo za izvajanje nadzora na notranjih mejah v skladu s členom 29 Zakonika o schengenskih mejah na podlagi razpoložljivih informacij nasloviti na tiste države članice, ki trenutno izvajajo nadzor na notranjih mejah v odziv na resno grožnjo javnemu redu ali notranji varnosti, ki so jo povzročila sekundarna gibanja migrantov brez urejenega statusa, in sicer na Nemčijo, Dansko, Avstrijo in Švedsko ter pridruženo državo Norveško. Tem državam članicam bi bilo treba dovoliti izvajanje takšnega nadzora, saj je ta nadzor ustrezen odziv na resno grožnjo javnemu redu in notranji varnosti, povezano s sekundarnimi gibanji migrantov brez urejenega statusa. Notranje meje, na katerih se trenutno izvajajo kontrole, ustrezajo ugotovljenim migracijskim potem in grožnjam, pri čemer je poudarek na določenih odsekih kopenske meje ali določenih pristaniščih.
- (18) Države članice, ki se bodo odločile za izvajanje nadzora na notranjih mejah na podlagi tega priporočila, bi morale o tem uradno obvestiti druge države članice, Evropski parlament in Komisijo.
- (19) Nadzor na podlagi člena 29 Zakonika o schengenskih mejah bi bilo treba izvajati le, kolikor je to potrebno, intenzivnost nadzora pa omejiti na nujno potreben minimum, da bi bilo prehajanje zadevnih notranjih meja za širšo javnost čim manj ovirano. V ta namen bi bilo treba izvajati le ciljno usmerjen nadzor. Nujnost tega nadzora in zadevne odseke meje bi bilo treba redno ocenjevati v sodelovanju z zadevnimi državami članicami.
- (20) Nadzor meje bi se moral izvajati le tako dolgo, kolikor je to potrebno za obravnavanje grožnje javnemu redu in notranji varnosti. Prav tako bi bilo treba nemudoma vzpostaviti in v celoti izvajati več zakonodajnih pobud in ukrepov Unije za okrepitev upravljanja zunanjih meja (evropska mejna in obalna straža, vrnitev k celovitemu izvajanju določb azilne zakonodaje EU s strani Helenske republike, pospešitev izvajanja programa za nujno premestitev, izjava EU in Turčije) ter tako nadalje prispevati k znatnemu zmanjšanju sekundarnih gibanj migrantov brez urejenega statusa.

- (21) Svet je seznanjen s tem, da bo Komisija spremljala izvajanje tega priporočila in, če bo potrebno in sorazmerno, predlagala prilagoditve, ki bodo ustrezale spremembam razmer, ki so privedle do sprejetja tega priporočila v skladu z določbami člena 29 Zakonika o schengenskih mejah.
- (22) Komisija je tudi napovedala, da bo Evropskemu parlamentu in Svetu po štirih mesecih od datuma sprejetja tega priporočila ali še prej, če bo mogoče, poročala o njegovi uporabi ter bo lahko takrat predlagala spremembe na podlagi pridobljenih izkušenj in takratnih okoliščin –

PRIPOROČA:

1. naj Avstrija, Nemčija, Danska, Švedska in Norveška ohranijo sorazmerni začasni nadzor meje za obdobje največ šest mesecev z začetkom na dan sprejetja tega izvedbenega sklepa na naslednjih notranjih mejah:

- Avstrija na avstrijsko-madžarski kopenski meji in avstrijsko-slovenski kopenski meji,
- Nemčija na nemško-avstrijski kopenski meji,
- Danska v danskih pristaniščih s trajektnimi povezavami z Nemčijo in na dansko-nemški kopenski meji,
- Švedska v švedskih pristaniščih v južni in zahodni policijski regiji ter na mostu Öresund,
- Norveška v norveških pristaniščih s trajektnimi povezavami z Dansko, Nemčijo in Švedsko.

Zadevne države članice bi morale pred uvedbo takšnega nadzora izmenjati mnenja z ustrezno sosednjo državo članico ali državami članicami, da bi v skladu z Zakonikom o schengenskih mejah zagotovile, da se bo nadzor na notranjih mejah izvajal le na tistih delih notranje meje, kjer je takšen ukrep nujen in sorazmeren.

2. Zadevne države članice bi morale o tem uradno obvestiti druge države članice, Evropski parlament in Komisijo.

3. Mejne kontrole meje bi morale biti ciljno usmerjene ter po obsegu, pogostosti, lokaciji in času omejene na to, kar je nujno potrebno za odziv na resno grožnjo ter za zaščito javnega reda in notranje varnosti. Država članica, ki izvaja nadzor na notranjih mejah na podlagi tega izvedbenega sklepa, bi morala redno preverjati nujnost, pogostost, lokacijo in čas nadzora, nadzor prilagajati stopnji obravnavane grožnje, ga prenehati izvajati, kadar koli je to primerno, in vsaka dva meseca poročati Komisiji.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*
