

Bruksela, 11 maja 2017 r.
(OR. en)

9040/17

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2017/0095 (NLE)

SCH-EVAL 140
FRONT 205
COMIX 334

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	11 maja 2017 r.
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	8753/17
Dotyczy:	Projekt decyzji wykonawczej Rady przedstawiającej zalecenie w sprawie przedłużenia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen

Delegacje otrzymują w załączeniu decyzję wykonawczą Rady przedstawiającą zalecenie w sprawie przedłużenia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen – w wersji przyjętej na 3534. posiedzeniu Rady, które odbyło się w dniu 11 maja 2017 r.

Decyzja wykonawcza Rady przedstawiająca

ZALECENIE

w sprawie przedłużenia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen)¹, w szczególności jego art. 29,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 29 kodeksu granicznego Schengen w dniu 12 maja 2016 r. Rada przyjęła, na wniosek Komisji, decyzję wykonawczą przedstawiającą zalecenie w sprawie tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen.

¹ Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1.

- (2) Rada zaleciła pięciu państwom należącym do strefy Schengen (Austrii, Niemcom, Danii, Szwecji i Norwegii) utrzymanie proporcjonalnych tymczasowych kontroli granicznych na ograniczonej liczbie odcinków ich granic wewnętrznych przez początkowy okres sześciu miesięcy, aby zaradzić poważnemu zagrożeniu dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego w tych państwach ze względu na niedociągnięcia w zarządzaniu granicą zewnętrzną przez Grecję oraz późniejsze wtórne przepływy migrantów o nieuregulowanym statusie, którzy poprzez Grecję przemieszczają się do innych państw strefy Schengen. Okres ten został przedłużony przez Radę na wniosek Komisji dwukrotnie, odpowiednio w dniu 11 listopada 2016 r. i w dniu 7 lutego 2017 r., za każdym razem o dalszy okres trzech miesięcy.
- (3) Zgodnie z art. 25 i 29 kodeksu granicznego Schengen, początkowy okres zalecany przez Radę może zostać przedłużony, jeśli wyjątkowe okoliczności nadal się utrzymują.
- (4) W zaleceniach z dnia 11 listopada 2016 r. i dnia 7 lutego 2017 r. wprowadzono wymóg przedstawiania Komisji przez przedmiotowe państwa strefy Schengen miesięcznych sprawozdań na temat wyników przeprowadzonych kontroli i, w stosownych przypadkach, na temat oceny dotyczącej konieczności kontynuowania takich kontroli. Komisja otrzymała sprawozdania od wszystkich przedmiotowych państw strefy Schengen. Informacje zawarte w tych sprawozdaniach wskazują, że kontrole pozostawały zgodne z warunkami określonymi w zaleceniu. Potwierdzają one również stabilizację sytuacji w tych państwach, pod względem liczby odmów wjazdu i otrzymanych podczas kontroli wniosków o udzielenie azylu.
- (5) Mimo tego postępu, warunki określone w planie działania „Przywrócenie strefy Schengen”, aby umożliwić zniesienie całości kontroli na granicach wewnętrznych i powrót do normalnego funkcjonowania strefy Schengen, wciąż nie zostały jednak całkowicie spełnione. Ponadto, mimo poczynionych przez Grecję w 2016 r. postępów i znaczącej poprawy w zakresie zarządzania granicami zewnętrznymi oraz wypełnienia przez nią zaleceń przygotowanych z wyniku niezapowiedzianej wizyty oceniającej, która miała miejsce w 2015 r., znacząca liczba migrantów o nieuregulowanym statusie jest wciąż obecna w Grecji i wzdłuż szlaku zachodniobałkańskiego. Wciąż istnieje ryzyko wtórnych przepływów tych migrantów w obrębie strefy Schengen.

- (6) W swoim komunikacie „Przywrócenie strefy Schengen – Plan działania” Komisja wskazała różne polityki, które należy wdrożyć w celu przywrócenia pełnego funkcjonowania strefy Schengen. Trwa proces uzyskiwania pełnej funkcjonalności Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Potrzebny jest jednak jeszcze dodatkowy wkład ze strony państw członkowskich, który umożliwi uzupełnienie jej zasobów i pozwoli jej na odgrywanie pełnej roli w zabezpieczaniu granic zewnętrznych Unii. Nie opublikowano jeszcze zaleceń na podstawie pierwszej oceny narażenia. Umowa o statusie z Serbią jest aktualnie negocjowana.
- (7) Po ponad roku realizacja oświadczenia UE–Turcja z dnia 18 marca 2016 r. w dalszym ciągu przynosi wymierne rezultaty, co potwierdzono w piątym sprawozdaniu z postępów². Napływ migrantów nadal jednak przekracza liczbę powrotów z Grecji do Turcji, co powoduje dodatkową presję na wyspy greckie. Konieczne są dalsze postępy w realizacji innych elementów oświadczenia. Realizacja postanowień oświadczenia musi być zatem stale monitorowana. To samo tyczy się sytuacji wzdłuż szlaku zachodniobałkańskiego i realizacji oświadczenia przyjętego podczas szczytu przywódców państw położonych na szlaku zachodniobałkańskim.
- (8) Nadal utrzymują się zatem wyjątkowe okoliczności stanowiące poważne zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, zagrażające ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen.
- (9) W świetle powyższych faktów wydaje się uzasadnione, jako ostateczność, umożliwienie kolejny i ostatni raz przedłużenia tymczasowej kontroli granicznej na przedmiotowych wewnętrznych granicach państw strefy Schengen obecnie przeprowadzających takie kontrole, a mianowicie Austrii, Niemiec, Danii, Szwecji i państwa stowarzyszonego Norwegii, zgodnie z art. 29 kodeksu granicznego Schengen.

² Piąte sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady z postępów w zakresie realizacji postanowień oświadczenia UE–Turcja, COM(2017) 204 final z dnia 2 marca 2017 r.

- (10) Rada zapoznała się z zaleceniem Komisji w sprawie proporcjonalnych kontroli policyjnych oraz współpracy policyjnej w strefie Schengen, które również przyczyniłyby się do stopniowego zniesienia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych. Zasadniczym celem jest zniesienie wszystkich kontroli na granicach wewnętrznych i powrót do normalnego funkcjonowania strefy Schengen tak szybko, jak to możliwe, poprzez wykorzystywanie w pierwszej kolejności kontroli policyjnych jako środka odpowiedniego reagowania na poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego. Rada odnotowuje fakt, że Komisja zaleca, aby wszystkie państwa strefy Schengen jak najszybciej wdrożyły zalecane środki, a najpóźniej w ciągu sześciu miesięcy.
- (11) W oparciu o oszacowanie pozostałego czasu niezbędnego do wdrożenia środków mających na celu zapewnienie odpowiedniej ochrony granic zewnętrznych UE i odpowiedniego bezpieczeństwa w obrębie strefy Schengen, to przedłużenie nie powinno przekraczać sześciu miesięcy od dnia przyjęcia niniejszej decyzji wykonawczej.
- (12) Państwa członkowskie, które zdecydują się na dalsze prowadzenie kontroli na granicach wewnętrznych na podstawie niniejszej decyzji wykonawczej, powinny zawiadomić o tym inne państwa członkowskie, Parlament Europejski i Komisję.
- (13) Przed podjęciem decyzji o takich kontrolach granicznych przedmiotowe państwa członkowskie powinny zbadać, czy nie można zastosować innych środków, które mogłyby zastąpić kontrolę graniczną i w mniejszym stopniu ograniczać swobodny przepływ osób i towarów, w celu skutecznego wyeliminowania zidentyfikowanego zagrożenia. W swoim zaleceniu w sprawie proporcjonalnych kontroli policyjnych oraz współpracy policyjnej w strefie Schengen Komisja wzywa państwa strefy Schengen do wykorzystywania w bardziej skuteczny sposób sił policji na ich terytoriach, w tym w strefie przygranicznej oraz na głównych trasach, oraz do stosowania w pierwszej kolejności kontroli policyjnych. Jednak do czasu wprowadzenia w życie tego zalecenia Komisji przedmiotowe państwa strefy Schengen powinny informować w zawiadomieniach o wynikach swoich analiz co do najodpowiedniejszych narzędzi i przedstawiać powody podjęcia decyzji o zastosowaniu kontroli granicznych jako środka ostatecznego.

- (14) Kontrola na mocy niniejszej decyzji wykonawczej powinna być w dalszym ciągu przeprowadzana jedynie w zakresie, w jakim jest to konieczne; jej natężenie powinno być ograniczone do niezbędnego minimum i dostosowane do okoliczności. W związku z tym można uznać, że jakiegokolwiek dalsze zmniejszenie przepływu migrantów powinno prowadzić do zawieszenia kontroli na poszczególnych odcinkach granicy. Powinny być przeprowadzane tylko kontrole ukierunkowane, oparte na stale aktualizowanej analizie ryzyka i stale aktualizowanych danych wywiadowczych. Będzie to służyć optymalizacji korzyści z kontroli i ograniczeniu ich negatywnych skutków dla swobodnego przepływu. Państwa strefy Schengen, których dotyczą te kontrole na odpowiednich odcinkach granicy, powinny mieć możliwość regularnego wyrażania swoich poglądów na temat konieczności ich utrzymania; państwo strefy Schengen, które podjęło decyzję o przywróceniu takiej kontroli, powinno wziąć te opinie pod uwagę przy rozpatrywaniu i weryfikacji konieczności przeprowadzenia takich kontroli, w celu stopniowego ich zmniejszenia.
- (15) Pod koniec każdego miesiąca wykonywania niniejszej decyzji wykonawczej należy niezwłocznie przesłać Komisji i Radzie pełne sprawozdanie z wyników przeprowadzonych kontroli, wraz z oceną, czy istnieje – w stosownych przypadkach – konieczność ich utrzymania. W sprawozdaniu należy podać łączną liczbę skontrolowanych osób, łączną liczbę odmów wjazdu wydanych w następstwie kontroli, łączną liczbę decyzji nakazujących powrót wydanych w następstwie kontroli i łączną liczbę wniosków o udzielenie azylu otrzymanych na granicach wewnętrznych, na których odbywają się kontrole.
- (16) Rada odnotowuje, że Komisja oświadczyła, iż będzie dokładnie monitorować stosowanie niniejszej decyzji wykonawczej,

NINIEJSZYM ZALECA, BY:

1. Austria, Niemcy, Dania, Szwecja i Norwegia przedłużyły proporcjonalne tymczasowe kontrole graniczne o maksymalnie sześć miesięcy od dnia przyjęcia niniejszej decyzji wykonawczej na następujących granicach wewnętrznych:
 - w przypadku Austrii – na granicy lądowej austriacko-węgierskiej i granicy lądowej austriacko-słoweńskiej,
 - w przypadku Niemiec – na granicy lądowej niemiecko-austriackiej,
 - w przypadku Danii – w duńskich portach z połączeniem promowym z Niemcami i na granicy lądowej duńsko-niemieckiej,
 - w przypadku Szwecji – w szwedzkich portach w regionie policyjnym południowym i zachodnim oraz na moście nad cieśniną Sund,
 - w przypadku Norwegii – w norweskich portach z połączeniem promowym z Danią, Niemcami i Szwecją.
2. Przed podjęciem decyzji o dalszym przedłużeniu takich kontroli w oparciu o niniejsze zalecenie, dane państwo członkowskie powinno wymienić poglądy z odnośnym państwem członkowskim lub odnośnymi państwami członkowskimi w celu zapewnienia, by kontrole na granicach wewnętrznych były przeprowadzane wyłącznie na tych odcinkach granic wewnętrznych, gdzie uznaje się to za konieczne i proporcjonalne. Ponadto dane państwa członkowskie powinny zapewnić, by kontrole na granicach wewnętrznych przeprowadzano jedynie jako środek ostateczny, gdy inne, alternatywne środki nie mogą przynieść tych samych skutków, oraz wyłącznie na tych odcinkach granic wewnętrznych, na których uznaje się to za niezbędne i proporcjonalne, zgodnie z kodeksem granicznym Schengen. Jeśli wykorzystanie sił policyjnych zapewnia taki sam poziom bezpieczeństwa, powinno być ono preferowane jako środek wywierający mniejszy wpływ na swobodny przepływ osób i towarów. Dane państwa członkowskie powinny o swojej decyzji powiadomić inne państwa członkowskie, Parlament Europejski i Komisję.

3. Kontrola graniczna powinna być w dalszym ciągu ukierunkowana, oparta na stale aktualizowanej analizie ryzyka i stale aktualizowanych danych wywiadowczych oraz powinna mieć zakres, częstotliwość, lokalizację i czas ograniczone do tego, co jest ściśle niezbędne do zapewnienia odpowiedzi na poważne zagrożenie i do celów ochrony porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego. Państwo członkowskie, które prowadzi kontrole na granicach wewnętrznych zgodnie z niniejszą decyzją wykonawczą, dokonuje cotygodniowego przeglądu konieczności, częstotliwości, lokalizacji i czasu kontroli, dostosowuje natężenie kontroli do poziomu danego zagrożenia i w stosownych przypadkach stopniowo je znosi, a także niezwłocznie przekazuje Komisji i Radzie sprawozdanie miesięczne.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*
