



Брюксел, 23 февруари 2022 г.
(OR. fr)

6222/1/22
REV 1

Междуинституционално досие:
2021/0428(COD)

JAI 180
FRONT 63
MIGR 47
COVID-19 42
SAN 89
TRANS 79
CODEC 150
COMIX 72

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Съвета
Относно:	Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите — Ориентационен дебат

На 14 декември 2021 г. Комисията представи предложение за регламент за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите. Предложението цели да се даде отговор на предизвикателствата, свързани с инструментализирането на миграционните потоци, да се извлекат поуки от пандемията чрез кодифициране и установяване на мерките за ограничаване на пътуванията до европейското пространство, както и да се преразгледат правилата за граничния контрол по вътрешните граници и да се предотвратят в по-голяма степен неразрешените движения.

След представянето на текста на 14 декември 2021 г., по време на словенското председателство, първоначалното му обсъждане приключи на 26 януари. На 24 февруари председателството предложи първи проект за компромисно предложение по част от текста, който в момента се разглежда на техническо равнище. Този проект съответства на първите три от общо четирите точки за обсъждане, предложени по-долу. Той ще бъде допълнен от компромисно предложение по целия текст през месец март.

Председателството подчертава, че засилването на контрола по общата ни външна граница е предварително условие за функционирането на пространството без контрол по вътрешните граници. Наред с реформите, които вече бяха приети (укрепване на Frontex, реформа на информационните системи и оперативната съвместимост), които са предмет на преговори (Кодекс за полицейско сътрудничество, Прюм, Пакт за убежището и миграцията) или са в процес на приемане (механизъм за оценка по Шенген), преразглеждането на Кодекса на шенгенските граници ще предостави на държавите членки модернизиран инструменти за успешен отговор на здравните, миграционните и свързаните със сигурността рискове. Във връзка с това желанието на председателството е разглеждането на предложението на Комисията да продължи с оглед, по възможност, да бъде приет общ подход на заседанието на Съвета по ПВР през юни.

За тази цел председателството приканва министрите да споделят вижданията си по посочените по-долу въпроси, и по-специално по дискуссионните въпроси, обозначени в получер шрифт.

Инструментализиране на миграцията и наблюдение на границите

В предложението на Комисията се дава определение за инструментализиране на миграцията (член 2), като целта е законодателната рамка да се адаптира към такива ситуации и в този контекст наблюдението на границите да бъде подобро (членове 5 и 13). На държавите членки, намиращи се в такава ситуация, се предоставя възможност да затворят гранично-пропускателните си пунктове (член 5), както и средства за по-успешното предотвратяване и откриване на неразрешени преминавания на външните граници (член 13).

Два основни въпроса се откриоха при обсъжданията и бяха отразени в компромисното предложение:

- Първият е свързан с участниците, визирани в определението за инструментализиране: би било целесъобразно да се отчете хипотезата за инструментализиране от страна на недържавни участници с цел да се отрази реалната същност на явлението и вероятността то да еволюира, като същевременно се разграничи от организираната престъпност.

- Вторият се отнася до средствата, които се предоставят на държавите членки за справяне с тези ситуации: редица държави членки поискаха новите разпоредби на Кодекса по отношение на средствата за наблюдение на външната граница да бъдат по-категорични (член 13). Изборът на средствата, които ще се използват по външните граници, е въпрос от компетентността на държавите членки и Кодексът на шенгенските граници няма за цел да ги обхване изчерпателно. Известен брой държави членки същевременно подкрепиха вписването в текста на възможността за издигане на физически бариери. В Кодекса на шенгенските граници и предложението на Комисията е предвидено наблюдението да се извършва с технически средства, сред които електронни, оборудване и системи за наблюдение, включително стационарни или мобилни екипи. Предлага се тези елементи от текста да бъдат доразработени, като се уточни също, че прилаганите средства трябва да са пропорционални и спазването на основните права да е гарантирано.

Мерки за координация по външните граници в случай на здравна криза

Предложението на Комисията има за цел да бъдат подобрени мерките за координация по външните граници при възникване на здравна криза с епидемичен потенциал извън Съюза (член 2, член 21а и приложение 11) чрез общ механизъм. Този механизъм включва идентифициране на пандемичния риск, приемане на регламент относно ограниченията за пътуване до Европейския съюз въз основа на предложение на Комисията, както и определението за пътувания, считани за наложителни (приложение 11).

В този контекст Комисията предлага въвежданите мерки да се приемат чрез регламент за изпълнение на Съвета, като се подразделят по-специално на три групи:

- мерки, свързани с ограничения за влизане, които могат да се предприемат от държавите членки;
- санитарни мерки, които се налагат на пътници, пристигащи от трети страни, и които могат да допълват ограниченията за влизане — например задължение за тестване, карантина или самоизолация;
- списък на категориите пътници, които да бъдат освободени от ограничения.

Министрите се приканват да посочат дали според тях предложението на Комисията позволява да се постигне подходящ баланс между ефективност и гъвкавост във всяка от изброените три групи мерки.

Проверки на територията и процедури за прехвърляне

В предложението на Комисията се предвиждат нови мерки, които могат да се приложат при липса на контрол по вътрешните граници. Те имат за цел да допринесат за по-голяма сигурност в Шенгенското пространство и да насърчат сътрудничеството между държавите членки.

В текста се предвижда не само полицейските, но и други органи да имат компетентност да извършват проверки в граничните зони, а обхватът на заплахите, вземани предвид при оценяването на риска, се прецизира (член 23): освен борбата с трансграничната престъпност, която вече фигурира в Кодекса на шенгенските граници, на държавите членки се предоставя право да проверяват редовността на престоя или да предприемат мерки за предотвратяване на пандемичен риск. В предложението на Комисията се въвежда и опростена процедура за прехвърляне между държавите членки (член 23а), когато незаконно пребиваващ чужденец, пристигащ директно от друга държава членка, е задържан в близост до вътрешната граница. Тази възможност се предоставя в рамките на трансгранична операция.

Възстановяване на граничния контрол по вътрешните граници

Комисията предлага засилване на процесуалните гаранции при едностранно повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници: в предложението се уточнява и разширява списъкът на елементите, които трябва да бъдат оценени от съответната държава членка, и се изисква съдържанието на оценката да е по-подробно в случай на удължаване. Предвижда се също създаването на механизъм, който дава възможност за реакция на европейско равнище, когато една и съща заплахата засяга по едно и също време повечето държави членки и по този начин застрашава цялостното функциониране на Шенгенското пространство.

Комисията взе предвид и становището на генералния адвокат по две дела пред Съда на Европейския съюз¹, съдебното решение по които още не е публикувано.

¹. Съединени дела C-368/20, *Landespolizeidirektion Steiermark*, и C-369/20, *Bezirkshauptmannschaft Leibnitz*.

При първото обсъждане на предложението в Съвета бяха разгледани по-специално основанията за повторното въвеждане на граничен контрол, в частност наличието на мащабни вторични движения (член 25в), както и процедурата за повторно въвеждане на граничен контрол (член 26). Бяха поискани пояснения във връзка със създаването на нов механизъм в случай на риск за цялостното функциониране на Шенгенското пространство (член 28).

Тези разпоредби ще бъдат предмет на компромисно предложение на председателството, което ще бъде изготвено през март.

Министрите се приканват да изразят становището си относно опростената процедура за прехвърляне и предложения механизъм за повторно въвеждане на граничен контрол по вътрешните граници.
