

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2016/1989 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

της 11ης Νοεμβρίου 2016

για σύσταση σχετικά με την παράταση του προσωρινού ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα σε εξαιρετικές περιστάσεις που θέτουν σε κίνδυνο τη συνολική λειτουργία του χώρου Σένγκεν

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) ⁽¹⁾, και ιδίως το άρθρο 29,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Σύμφωνα με το άρθρο 29 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, το Συμβούλιο εξέδωσε στις 12 Μαΐου 2016 εκτελεστική απόφαση για σύσταση σχετικά με την καθιέρωση προσωρινού ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα σε εξαιρετικές περιστάσεις που θέτουν σε κίνδυνο τη συνολική λειτουργία του χώρου Σένγκεν.
- (2) Το Συμβούλιο συνέστησε σε πέντε κράτη Σένγκεν (Αυστρία, Γερμανία, Δανία, Σουηδία και Νορβηγία) να εξακολουθήσουν να διενεργούν αναλογικούς προσωρινούς συνοριακούς ελέγχους για μέγιστη περίοδο έξι μηνών από την ημερομηνία έκδοσης της εκτελεστικής απόφασης, με στόχο την αντιμετώπιση της σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια που προκλήθηκε στα εν λόγω κράτη από τις ελλείψεις στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ελλάδας σε συνδυασμό με τις δευτερογενείς μετακινήσεις παράτυπων μεταναστών που εισέρχονται μέσω της Ελλάδας και επιδιώκουν να μεταβούν σε άλλα κράτη Σένγκεν.
- (3) Στις 28 Σεπτεμβρίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της εκτελεστικής απόφασης. Η έκθεση της Επιτροπής κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα που διενεργούν η Αυστρία, η Γερμανία, η Δανία, η Σουηδία και η Νορβηγία είναι αναλογικοί και σύμφωνοι με τη σύσταση του Συμβουλίου. Η Επιτροπή κατέληξε επίσης στο συμπέρασμα ότι, βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών και των εκθέσεων των ενδιαφερόμενων κρατών, δεν συντρέχει ανάγκη να προτείνει τροποποιήσεις στην εκτελεστική απόφαση κατά τον χρόνο σύνταξης της έκθεσης.
- (4) Στις 18 και στις 21 Οκτωβρίου 2016, τα ενδιαφερόμενα κράτη Σένγκεν υπέβαλαν στοιχεία για δεύτερη φορά στην Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου. Η τάση που παρουσιάζουν τα στοιχεία που υποβλήθηκαν είναι παρόμοια με εκείνη των δεδομένων που είχαν υποβληθεί στο πλαίσιο της πρώτης έκθεσης (μείωση τόσο του αριθμού των προσώπων στα οποία απαγορεύεται η είσοδος όσο και του αριθμού των αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται), συντείνοντας ως εκ τούτου στο συμπέρασμα ότι η κατάσταση σταθεροποιείται σταδιακά.
- (5) Ωστόσο, παρά τη δραστική μείωση του αριθμού των αφίξεων παράτυπων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σημαντικός αριθμός παράτυπων μεταναστών εξακολουθεί να παραμένει στην Ελλάδα, καθώς και στα κράτη μέλη τα οποία έχουν επηρεαστεί περισσότερο από τις δευτερογενείς μετακινήσεις παράτυπων μεταναστών προερχόμενων από την Ελλάδα. Βάσει των τάσεων που παρατηρήθηκαν κατά το παρελθόν, είναι δικαιολογημένο να αναμένεται ότι τα άτομα αυτά ενδέχεται να επιδιώξουν να μεταβούν παράτυπα σε άλλα κράτη μέλη, όταν αρθούν οι συνοριακοί έλεγχοι που εμποδίζουν τη δευτερογενή μετακίνησή τους.
- (6) Ο σωρευτικός αριθμός των αιτήσεων ασύλου που έχουν υποβληθεί από την έναρξη της μεταναστευτικής κρίσης και οι νέες αιτήσεις που συνεχίζουν να υποβάλλονται ασκούν σημαντικές πιέσεις στις εθνικές διοικήσεις και υπηρεσίες όλων των κρατών μελών της ΕΕ και ιδίως των κρατών Σένγκεν που αφορά η εκτελεστική απόφαση.
- (7) Οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα δεν μπορούν να εξετάζονται αποκομμένα από άλλους σημαντικούς παράγοντες. Στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Αποκατάσταση του χώρου Σένγκεν — Χάρτης πορείας» ⁽²⁾, η Επιτροπή προσδιόρισε τις διάφορες πολιτικές που πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή για την επιστροφή στην πλήρη λειτουργία του χώρου Σένγκεν.

⁽¹⁾ ΕΕ L 77 της 23.3.2016, σ. 1.

⁽²⁾ COM(2016) 120 final.

- (8) Ο χάρτης πορείας περιλάμβανε ιδίως τη δημιουργία και υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Ο κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου ⁽¹⁾ τέθηκε σε ισχύ στις 6 Οκτωβρίου 2016, ήτοι εντός εννέα μηνών από την παρουσίαση της πρότασης της Επιτροπής, γεγονός που καταδεικνύει τη δέσμευση όλων των εμπλεκόμενων φορέων. Οι εφεδρείες ταχείας αντίδρασης, τόσο σε επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού όσο και σε επίπεδο τεχνικού εξοπλισμού, και οι εφεδρείες ταχείας επιστροφής αναμένεται να έχουν συσταθεί και να καταστούν επιχειρησιακές έως τις 7 Δεκεμβρίου 2016 και τις 7 Ιανουαρίου 2017, αντιστοίχως.
- (9) Ένα ακόμη στοιχείο που επισημαίνεται στον χάρτη πορείας για την αποκατάσταση του χώρου Σένγκεν είναι η επιτυχής εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ–Τουρκίας. Παρότι η εφαρμογή της δήλωσης, όπως περιγράφεται στην τρίτη έκδοση προόδου ⁽²⁾, εξακολουθεί να παράγει αποτελέσματα, είναι πολύ σημαντικό να συνεχίσει να διασφαλίζεται η αδιάλειπτη εφαρμογή της. Επίσης, εξακολουθεί να υφίσταται η ανάγκη για τη συνεργασία που συμφωνήθηκε στο πλαίσιο της δήλωσης των ηγετών που συμμετείχαν στη συνάντηση για τη διαδρομή των Δυτικών Βαλκανίων.
- (10) Από τα παραπάνω συνάγεται ότι, παρά τα σταθερά και σημαντικά βήματα προόδου που έχουν σημειωθεί στους τομείς που προσδιορίζονται στον χάρτη πορείας για την αποκατάσταση του χώρου Σένγκεν και παρά τη σταδιακή σταθεροποίηση της κατάστασης, εξακολουθεί να απαιτείται χρόνος για την πλήρη εφαρμογή των εν λόγω δράσεων και την επιβεβαίωση των αντίστοιχων αποτελεσμάτων.
- (11) Συνεπώς, εξακολουθούν να υφίστανται οι εξαιρετικές περιστάσεις που συνιστούν σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια και θέτουν σε κίνδυνο τη συνολική λειτουργία του χώρου Σένγκεν.
- (12) Δεδομένης της υφιστάμενης εϋθραυστης κατάστασης στην Ελλάδα και των πιέσεων που συνεχίζουν να δέχονται τα κράτη μέλη που έχουν επηρεαστεί περισσότερο από τις δευτερογενείς μετακινήσεις παράτυπων μεταναστών προερχόμενων από την Ελλάδα, κρίνεται συνεπώς δικαιολογημένο να επιτραπεί αναλογική παράταση των προσωρινών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα οι οποίοι διενεργούνται επί του παρόντος από τα κράτη Σένγκεν ως μέτρο έκτακτης ανάγκης ώστε να αντιμετωπίσουν τη σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλειά τους, δηλαδή από την Αυστρία, τη Γερμανία, τη Δανία, τη Σουηδία, καθώς και τη συνδεδεμένη χώρα Νορβηγία, σύμφωνα με το άρθρο 29 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.
- (13) Με βάση τους διαδίδσιμους τεκμηριωμένους δείκτες στο παρόν στάδιο, η εν λόγω παράταση δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τους τρεις μήνες από την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας εκτελεστικής απόφασης.
- (14) Τα κράτη μέλη που αποφασίζουν να συνεχίσουν να διενεργούν έλεγχο στα εσωτερικά σύνορα σύμφωνα με την παρούσα εκτελεστική απόφαση θα πρέπει να ενημερώνουν σχετικά τα υπόλοιπα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή.
- (15) Πριν αποφασίσουν τη διενέργεια των ελέγχων αυτών, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάζουν κατά πόσον δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν άλλα εναλλακτικά μέτρα αντί των συνοριακών ελέγχων για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαπιστωθείσας απειλής. Τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν στις σχετικές κοινοποιήσεις τους τα αποτελέσματα της εν λόγω εξέτασης και τους λόγους για την επιλογή της διενέργειας συνοριακών ελέγχων.
- (16) Όπως αναφέρεται στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 20ής Οκτωβρίου 2016 για τη μετανάστευση, η διαδικασία αποκατάστασης του χώρου Σένγκεν προϋποθέτει την προσαρμογή των προσωρινών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα ώστε να αντικατοπτρίζονται οι σημερινές ανάγκες. Οι έλεγχοι βάσει της παρούσας εκτελεστικής απόφασης θα πρέπει να διενεργούνται μόνο κατά το αναγκαίο μέτρο, η δε έντασή τους να περιορίζεται στα απολύτως αναγκαία. Για παράδειγμα, όταν σε μια δεδομένη χρονική περίοδο δεν παρατηρείται σημαντική ροή μεταναστών, οι έλεγχοι σε ορισμένα τμήματα των συνόρων ενδέχεται να μην είναι καν αναγκαίοι. Προκειμένου να εμποδίζεται όσο το δυνατόν λιγότερο η διέλευση των αντίστοιχων εσωτερικών συνόρων από το ευρύ κοινό, μπορούν να διενεργούνται μόνο στοχοθετημένοι έλεγχοι, βάσει ανάλυσης κινδύνου και ανταλλαγής πληροφοριών. Επιπλέον, η αναγκαιότητα αυτών των ελέγχων στα σχετικά τμήματα των συνόρων θα πρέπει να εξετάζεται και να επαναξιολογείται τακτικά σε συνεργασία με όλα τα κράτη μέλη που επηρεάζονται, με στόχο τη σταδιακή μείωσή τους.
- (17) Στο τέλος κάθε μήνα εφαρμογής της παρούσας εκτελεστικής απόφασης θα πρέπει να υποβάλλεται στην Επιτροπή πλήρης έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων που διενεργήθηκαν, καθώς και εκτίμηση ως προς τη συνεχιζόμενη αναγκαιότητά τους, κατά περίπτωση. Η έκθεση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει τον συνολικό αριθμό των προσώπων που ελέγχθηκαν, τον συνολικό αριθμό αρνήσεων εισόδου που καταγράφηκαν μετά τους ελέγχους, τον συνολικό αριθμό αποφάσεων επιστροφής που εκδόθηκαν μετά τους ελέγχους και τον συνολικό αριθμό αιτήσεων ασύλου που υποβλήθηκαν στα εσωτερικά σύνορα όπου διενεργούνται οι έλεγχοι.
- (18) Το Συμβούλιο σημειώνει ότι η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι θα παρακολουθεί στενά την εφαρμογή της παρούσας εκτελεστικής απόφασης,

⁽¹⁾ ΕΕ L 251 της 16.9.2016, σ. 1.

⁽²⁾ Τρίτη έκδοση για την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ–Τουρκίας [COM(2016) 634].

ΣΥΝΙΣΤΑ:

1. Η Αυστρία, η Γερμανία, η Δανία, η Σουηδία και η Νορβηγία να παρατείνουν τη διενέργεια αναλογικών προσωρινών συνοριακών ελέγχων για μέγιστη περίοδο τριών μηνών, αρχής γενομένης από την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας εκτελεστικής απόφασης, στα ακόλουθα εσωτερικά σύνορα:
 - η Αυστρία, στα χερσαία σύνορα μεταξύ Αυστρίας και Ουγγαρίας και μεταξύ Αυστρίας και Σλοβενίας,
 - η Γερμανία, στα χερσαία σύνορα μεταξύ Γερμανίας και Αυστρίας,
 - η Δανία, στους δανικούς λιμένες στους οποίους εκτελούνται δρομολόγια οχηματαγωγών πλοίων προς τη Γερμανία και στα χερσαία σύνορα Δανίας–Γερμανίας,
 - η Σουηδία, στους σουηδικούς λιμένες στη νότια αστυνομική περιφέρεια και στη δυτική αστυνομική περιφέρεια, καθώς και στη γέφυρα του Öresund,
 - η Νορβηγία, στους νορβηγικούς λιμένες στους οποίους εκτελούνται δρομολόγια οχηματαγωγών πλοίων προς τη Δανία, τη Γερμανία και τη Σουηδία.
2. Πριν παραταθούν οι έλεγχοι αυτοί, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη οφείλουν να ανταλλάσσουν απόψεις με το (τα) οικείο(-α) κράτος(-η) μέλος(-η) προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα διεξάγονται αποκλειστικά όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο και αναλογικό. Επιπλέον, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα διεξάγονται αποκλειστικά ως μέτρο έσχατης ανάγκης, όταν δεν μπορεί να επιτευχθεί το ίδιο αποτέλεσμα με άλλα εναλλακτικά μέτρα, και μόνο στα τμήματα των εσωτερικών συνόρων όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο και αναλογικό, σύμφωνα με τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν. Τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θα πρέπει να ενημερώνουν σχετικά τα υπόλοιπα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή.
3. Οι έλεγχοι των συνόρων θα πρέπει να εξακολουθούν να είναι στοχοθετημένοι, βάσει ανάλυσης κινδύνου και ανταλλαγής πληροφοριών, και να περιορίζονται ως προς το πεδίο εφαρμογής, τη συχνότητα, τον τόπο και τον χρόνο στα απολύτως αναγκαία για την αντιμετώπιση της σοβαρής απειλής και για την προστασία της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας. Το κράτος μέλος που διενεργεί έλεγχο στα εσωτερικά σύνορα σύμφωνα με την παρούσα εκτελεστική απόφαση θα πρέπει να επανεξετάζει σε εβδομαδιαία βάση την αναγκαιότητα, τη συχνότητα, τον τόπο και τον χρόνο των ελέγχων, να προσαρμόζει την ένταση των ελέγχων προς το επίπεδο της απειλής που αντιμετωπίζει, καταργώντας τους σταδιακά, όπου αυτό είναι σκόπιμο, και να υποβάλλει έκθεση στην Επιτροπή κάθε μήνα.

Βρυξέλλες, 11 Νοεμβρίου 2016.

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

P. ŽIGA