

ROZHODNUTÍ

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY (EU) 2016/894

ze dne 12. května 2016,

kterým se stanoví doporučení pro dočasnou ochranu vnitřních hranic v mimořádných situacích ohrožujících celkové fungování schengenského prostoru

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) ⁽¹⁾, a zejména na článek 29 uvedeného nařízení,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Po prudkém nárůstu smíšených migračních toků, ke kterému došlo od roku 2015, se EU potýká s migrační a uprchlickou krizí nebyvalého rozsahu. V důsledku toho nastaly v některých členských státech závažné potíže se zajišťováním účinné ochrany vnějších hranic v souladu se schengenským *acquis* a s přijímáním přicházejících migrantů a prováděním souvisejících administrativních úkonů. Ve světle této krize se rovněž jasně ukázaly obecnější strukturální nedostatky ve způsobu ochrany vnějších hranic Unie.
- (2) Tento vývoj zvláště výrazně postihl Řeckou republiku, především kvůli její geografické poloze, a způsobil, že se potýká s dramatickým nárůstem počtu migrantů přicházejících na ostrovy v Egejském moři.
- (3) V souladu s nařízením Rady (EU) č. 1053/2013 ⁽²⁾ a ročním programem hodnocení pro rok 2015 ⁽³⁾ byla ve dnech 10. až 13. listopadu 2015 provedena neohlášená kontrola na místě s cílem posoudit, jak Řecká republika provádí schengenské *acquis* v oblasti správy vnějších hranic na své pozemní hranici (Orestíada, Fylakio, Kastanies, Nea Vyssa) a na své námořní hranici (ostrovy Chios a Samos) s Tureckem.
- (4) Dne 2. února 2016 přijala Komise prováděcí rozhodnutí o zprávě týkající se hodnocení provádění schengenského *acquis* v oblasti správy vnějších hranic Řeckou republikou ⁽⁴⁾, jež konstatuje, že v provádění kontrol na vnějších hranicích existují závažné nedostatky, které řecké orgány musí řešit a odstranit.
- (5) Dne 12. února 2016 přijala Rada doporučení, která se týkají řešení závažných nedostatků zjištěných během hodnocení a která stanoví priority pro provádění těchto doporučení. Řecké orgány by měly přijmout vhodná opatření, aby se zajistilo provádění hraničních kontrol na všech vnějších hranicích Řecké republiky a aby byly v souladu se schengenským *acquis*, a to tak, aby nebylo ohroženo fungování schengenského prostoru.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1.

⁽²⁾ Nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 ze dne 7. října 2013 o vytvoření hodnoticího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení rozhodnutí výkonného výboru ze dne 16. září 1998, kterým se zřizuje Stálý výbor pro hodnocení a provádění Schengenu (Úř. věst. L 295, 6.11.2013, s. 27).

⁽³⁾ Prováděcí rozhodnutí Komise C(2014) 8377 ze dne 14. listopadu 2014, kterým se stanoví roční hodnoticí program neohlášených kontrol na místě pro rok 2015 v souladu s článkem 6 nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 ze dne 7. října 2013 o vytvoření hodnoticího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis*.

⁽⁴⁾ C(2016) 450 ze dne 2. února 2016.

- (6) Dne 24. února 2016 přijala Komise doporučení týkající se zvláštních opatření, která má Řecká republika přijmout v návaznosti na hodnotící zprávu ze dne 2. února 2016 s cílem zajistit dodržování doporučení Rady ze dne 12. února 2016.
- (7) Dne 12. března 2016 oznámila Řecká republika svůj akční plán na nápravu nedostatků zjištěných v hodnotící zprávě, podmíněný doporučeními Rady. Dne 12. dubna 2016 předložila Komise posouzení přiměřenosti akčního plánu Radě. Komise dospěla k závěru, že Řecko sice dosáhlo významného pokroku, ale že je třeba dále zlepšit akční plán, aby bylo možné přiměřeně a komplexně řešit nedostatky zjištěné v hodnotící zprávě. Požádala Řecko, aby akční plán do 26. dubna doplnilo a vysvětlilo.
- (8) Dne 26. dubna 2016 předložila Řecká republika Komisi požadované další informace a vysvětlení týkající se jejího akčního plánu. Dne 29. dubna 2016 předala Řecká republika Komisi zprávu o provádění svého akčního plánu v souladu s čl. 16 odst. 4 nařízení (EU) č. 1053/2013.
- (9) Ve dnech od 10. do 16. dubna 2016 byla v Řecké republice provedena ohlášená kontrola na místě v souladu s nařízením (EU) č. 1053/2013 a ročním programem hodnocení pro rok 2016 ⁽¹⁾.
- (10) Rekordní počet migrantů přicházejících do Evropské unie od roku 2015 a nedostatky v některých částech vnějších hranic Unie zjištěné při hodnocení z listopadu 2015 vyústily ve významný druhotný pohyb, jenž způsobil závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost v několika členských státech.
- (11) V současné době provádí kontroly na vnitřních hranicích pět států schengenského prostoru (Rakousko, Německo, Dánsko, Švédsko a Norsko) v reakci na závažnou hrozbu pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost, která byla způsobena druhotným pohybem nelegálních migrantů vyvolanými závažnými nedostatky v kontrolách na vnějších hranicích. Toto znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích představuje přiměřenou reakci na zjištěnou hrozbu pro vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v souladu se Schengenským hraničním kodexem a tato opatření jsou nezbytná a jsou považována za přiměřená.
- Dne 23. října 2015 vydala Komise stanovisko o nezbytnosti a přiměřenosti ochrany vnitřních hranic, kterou znovu zavedlo Německo a Rakousko ⁽²⁾, v němž dospěla k závěru, že znovuzavedení ochrany, jakož i její prodloužení bylo v souladu se Schengenským hraničním kodexem.
- (12) Ve svém sdělení „Plán návratu k Schengenu“ ⁽³⁾ Komise poukázala na to, že pokud budou migrační tlaky a závažné nedostatky v ochraně vnějších hranic přetrvávat i po 12. květnu 2016, bude muset předložit Radě návrh v souladu s čl. 29 odst. 2 Schengenského hraničního kodexu, v němž doporučí jednotný přístup Unie ke kontrolám na vnitřních hranicích, dokud nebudou strukturální nedostatky v ochraně vnějších hranic zmírněny nebo odstraněny. Sdělení stanoví kroky, které je nutno učinit, aby nejpozději do konce roku 2016 došlo k návratu k normálně fungujícímu schengenskému prostoru.
- (13) Řecká republika učinila významný pokrok při řešení mnoha nedostatků ve správě vnějších hranic zjištěných v průběhu hodnocení z listopadu 2015. Dále došlo díky počáteční fázi uplatňování prohlášení mezi EU a Tureckem ze dne 18. března 2016 ⁽⁴⁾ a pokračujícím operacím agentury Frontex a NATO k prudkému poklesu počtu nelegálních migrantů a žadatelů o azyl, kteří překračují hranice Turecka směrem do Řecké republiky. Toto významné snížení přílivu nelegálních migrantů a žadatelů o azyl do Řecké republiky spolu s podporou agentur EU a dalších členských států v hotspotech umožnily, že Řecká republika výrazně zlepšila registraci nově přichozích nelegálních migrantů a žadatelů o azyl. Udržitelnost tohoto podstatného snížení migračních toků je třeba potvrdit.

⁽¹⁾ C(2015) 8537 ze dne 9. prosince 2015.

⁽²⁾ C(2015) 7100 ze dne 23. října 2015.

⁽³⁾ C(2016) 120 final.

⁽⁴⁾ SN 38/16 ze dne 18. března 2016.

- (14) Navzdory tomuto významnému pokroku nebylo možné se před uplynutím tříměsíční lhůty stanovené v čl. 21 odst. 3 nařízení (EU) 2016/399 přiměřeně a komplexně zabývat všemi zjištěnými závažnými nedostatky. Některé závažné nedostatky v ochraně vnějších hranic přetrvávají a ohrožují celkové fungování prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích. Především doposud nebyly napraveny strukturální nedostatky v ochraně vnějších hranic týkající se celkového systému správy hranic, ostrahy hranic a situačního povědomí. Kromě toho nebyla zaregistrována řada osob, které nelegálně pobývají na území Řecké republiky a které mohou nelegálně odejít do jiných členských států. Toto riziko druhotného pohybu je zvláště vysoké v případě nelegálních migrantů, kteří nejsou ubytováni v přiměřeném azylovém zařízení. V neposlední řadě, ačkoli Rada doporučila, aby Řecká republika přijala vhodná opatření s cílem zajistit provádění hraničních kontrol na všech vnějších hranicích Řecké republiky a uvést je v soulad se schengenským *acquis*, v současnosti není ostraha hranice s Bývalou jugoslávskou republikou Makedonie plně v souladu se Schengenským hraničním kodexem. To zvyšuje riziko druhotného pohybu migrantů do jiných členských států.
- (15) V důsledku toho přetrvávají některé závažné nedostatky v kontrolách na vnějších hranicích, které vedly k druhotnému pohybu nelegálních migrantů a které přiměly několik členských států k dočasnému obnovení kontrol na vnitřních hranicích z důvodu veřejného pořádku nebo vnitřní bezpečnosti, což ohrožuje celkové fungování prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích. Toto přetrvávající riziko druhotného pohybu vyžaduje soudržný, koordinovaný a udržitelný přístup v rámci dočasných kontrol na vnitřních hranicích.
- (16) Jelikož všechna ostatní opatření nedokázala účinně omezit zjištěnou závažnou hrozbu, jsou splněny podmínky pro použití článku 29 Schengenského hraničního kodexu jako krajního opatření.
- (17) Proto je na základě dostupných informací nutné se zabývat doporučením, aby členské státy, které v současnosti provádějí kontroly na vnitřních hranicích v reakci na závažnou hrozbu pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost způsobenou druhotným pohybem nelegálních migrantů – Německo, Dánsko, Rakousko a Švédsko a přidružená země Norsko –, prováděly kontroly na vnitřních hranicích podle článku 29 Schengenského hraničního kodexu. Těmto členským státům by mělo být povoleno pokračovat v provádění těchto kontrol, neboť tyto kontroly přiměřeně řeší závažné hrozby pro veřejný pořádek a vnitřní bezpečnost související s druhotným pohybem nelegálních migrantů. V současnosti odpovídají vnitřní hranice, kterých se kontroly týkají, skutečně zjištěným migračním trasám a hrozbám se zaměřením na specifické úseky pozemních hranic nebo konkrétní přístavy.
- (18) Členské státy, které se na základě tohoto doporučení rozhodnou provádět kontroly na vnitřních hranicích, by to měly příslušným způsobem oznámit ostatním členským státům, Evropskému parlamentu a Komisi.
- (19) Kontroly podle článku 29 Schengenského hraničního kodexu by měly být prováděny pouze v nezbytném rozsahu, v intenzitě omezené na nezbytné minimum a co možná nejméně bránit překračování příslušných vnitřních hranic širokou veřejností. Za tímto účelem by měly být prováděny pouze cílené kontroly. Měla by být ve spolupráci s dotčenými členskými státy pravidelně přehodnocována nutnost těchto kontrol včetně aktuálnosti dotčených úseků hranic.
- (20) Kontroly hranic by se měly provádět pouze po dobu nezbytně nutnou pro řešení hrozby pro veřejný pořádek a vnitřní bezpečnost. Mělo by být také neprodleně zavedeno a plně prováděno několik legislativních iniciativ a opatření Evropské unie, jejichž cílem je posílit správu vnějších hranic (evropská pohraniční a pobřežní stráž, návrat k plnému uplatňování právních předpisů EU týkajících se azylu ze strany Řecké republiky, posílení provádění režimu nouzové relokace, prohlášení EU a Turecka), což by dále přispělo k podstatnému omezení druhotného pohybu nelegálních migrantů.
- (21) Rada bere na vědomí, že Komise bude sledovat provádění tohoto doporučení, a bude-li to nezbytné a přiměřené, navrhne v souladu s ustanoveními článku 29 Schengenského hraničního kodexu změny tak, aby byly zohledněny změny zvláštních okolností, jež vedly k přijetí tohoto doporučení.
- (22) Komise rovněž oznámila, že po čtyřech měsících ode dne přijetí tohoto doporučení nebo dříve, bude-li to možné, podá Evropskému parlamentu a Radě zprávu týkající se jeho provádění; při té příležitosti může Komise navrhnout změny doporučení vyplývající ze získaných zkušeností a ze situace,

DOPORUČUJE:

1. Aby Rakousko, Německo, Dánsko, Švédsko a Norsko po dobu nejvýše šesti měsíců ode dne přijetí tohoto prováděcího rozhodnutí zachovaly přiměřené dočasné hraniční kontroly na následujících vnitřních hranicích:

- Rakousko: na rakousko-maďarské pozemní hranici a rakousko-slovinské pozemní hranici,
- Německo: na německo-rakouské pozemní hranici,
- Dánsko: v dánských přístavech, které mají trajektové spojení do Německa, a na dánsko-německé pozemní hranici,
- Švédsko: ve švédských přístavech v policejním okrsku jižního a západního regionu a na mostě přes průliv Öresund,
- Norsko: v norských přístavech, které mají trajektové spojení do Dánska, Německa a Švédska.

Před zavedením těchto kontrol by měl dotýčný členský stát uskutečnit výměnu názorů s příslušným sousedním členským státem či státy s cílem zajistit, že kontroly na vnitřních hranicích budou prováděny pouze na těch úsecích vnitřních hranic, kde je to v souladu se Schengenským hraničním kodexem považováno za nezbytné a přiměřené.

2. Dotčené členské státy by měly příslušným způsobem vyrozumět ostatní členské státy, Evropský parlament a Komisi.

3. Hraniční kontroly by měly být cílené a jejich rozsah, četnost, místa a doba provádění by měly být omezeny na to, co je nezbytně nutné jako reakce na tuto závažnou hrozbu a v zájmu ochrany veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti. Členský stát, který provádí kontroly na vnitřních hranicích podle tohoto prováděcího rozhodnutí, by měl provádět pravidelný přezkum nezbytnosti, četnosti, míst a doby kontrol, upravovat je podle úrovně příslušné hrozby, ve vhodných případech je ukončit a každé dva měsíce Komisi podávat zprávu.

V Bruselu dne 12. května 2016.

Za Radu
předsedkyně
F. MOGHERINI