KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 25.1.2017 r.
COM(2017) 40 final

2017/0014 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

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

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W 2015 r. kilka państw członkowskich UE ponownie wprowadziło tymczasowe kontrole graniczne w następstwie rekordowego napływu migrantów przybywających do Unii Europejskiej oraz znacznych wtórnych przepływów. Sytuacja ta stanowiła poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego w kilku państwach strefy Schengen[1].

Zagrożenia spowodowane były poważnymi niedociągnięciami w zakresie zapewnienia skutecznej kontroli na niektórych odcinkach zewnętrznej granicy Unii, które zagrażały funkcjonowaniu całej strefy Schengen. W związku z tym Rada zaleciła[2], na wniosek Komisji[3], by najbardziej dotknięte pięć państw należących do strefy Schengen (Austria, Niemcy, Dania, Szwecja i Norwegia) utrzymało proporcjonalne tymczasowe kontrole graniczne na ograniczonej liczbie odcinków swoich granic wewnętrznych przez okres sześciu miesięcy.

Wszczęcie procedury na podstawie art. 29 kodeksu granicznego Schengen i przyjęcie skoordynowanego podejścia do tymczasowych kontroli granicznych na szczeblu unijnym jest wymienione wśród inicjatyw w planie działania „Przywrócenie strefy Schengen”[4], które mają na celu stworzenie warunków pozwalających na zniesienie wszystkich kontroli na granicach wewnętrznych i powrót do normalnie funkcjonującej strefy Schengen tak szybko, jak to możliwe.

W dniu 11 listopada 2016 r. Rada, na wniosek Komisji, przyjęła decyzję wykonawczą na mocy art. 29 kodeksu granicznego Schengen przedstawiającą zalecenie w sprawie przedłużenia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach stwarzających ryzyko dla ogólnego funkcjonowania strefy Schengen. Uznano, że skutki wyjątkowych okoliczności, które doprowadziły do zastosowania art. 29, nadal się utrzymywały.

Zalecenie to zostało skierowane do tych samych pięciu państw należących do strefy Schengen (Austria, Niemcy, Dania, Szwecja i Norwegia), dotyczyło tych samych odcinków granic wewnętrznych w tych państwach i pozwoliło na utrzymanie ukierunkowanych i proporcjonalnych kontroli przez kolejny okres trzech miesięcy, tj. do dnia 12 lutego 2017 r. Przywrócone kontrole graniczne zostały jednak objęte bardziej surowymi warunkami niż na

---

1 Chronologicznie: Niemcy, Austria, Słowenia, Węgry, Szwecja, Norwegia, Dania.

2 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2016/894 z dnia 12 maja 2016 r. przedstawiająca zalecenie w sprawie tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych okolicznościach zagrażających ogólnemu funkcjonowaniu strefy Schengen (Dz.U. L 151/8).

3 Wniosek Komisji w sprawie decyzji wykonawczej Rady przedstawiającej zalecenie w sprawie tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych sytuacjach stwarzających ryzyko dla ogólnego funkcjonowania strefy Schengen, COM(2016)275 final z dnia 4 maja 2016 r.

4 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady z dnia 4 marca 2016 r.: „Przywrócenie strefy Schengen – Plan działania”, COM(2016) 120 final.

mocy zalecenia z dnia 12 maja 2016 r. i obowiązkiem składania szczegółowych sprawozdań miesięcznych przez zainteresowane państwa strefy Schengen[5].

Na podstawie art. 25 i 29 kodeksu granicznego Schengen okres ten można ponownie przedłużyć zgodnie z warunkami i procedurą przewidzianymi w art. 29, o ile utrzymują się wyjątkowe okoliczności.

Niniejsze zalecenie pozostaje bez uszczerbku dla dodatkowych możliwości dostępnych dla wszystkich państw członkowskich, w tym pięciu zainteresowanych państw członkowskich, w ramach ogólnych zasad dotyczących tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych w przypadku innego poważnego zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, niezwiązanych z poważnymi niedociągnięciami w zarządzaniu granicami zewnętrznymi. Na przykład w okresie stosowania zalecenia z dnia 12 maja 2016 r. Francja, której nie dotyczy niniejsze zalecenie, notyfikowała przywrócenie i późniejsze utrzymanie kontroli granicznych na jej granicach wewnętrznych w oparciu o względy związane z przewidywalnymi wydarzeniami i zagrożeniami terrorystycznymi[6].

Ponadto, jak uznano w art. 23 kodeksu granicznego Schengen, państwa członkowskie mogą przeprowadzać kontrole policyjne w strefach przygranicznych, o ile te nie mają skutku równoważnego z dokonaniem odprawy granicznej. Dostępne informacje wywiadowcze i zwiększony poziom zagrożenia mogą uzasadniać nasilenie takich kontroli, w tym w ramach głównych sieci transportowych z wykorzystaniem transgranicznej współpracy policyjnej, która może walnie przyczynić się do reagowania zarówno na niekontrolowane przepływy wtórne, jak i terroryzm. W celu powrotu do normalnego funkcjonowania strefy Schengen oraz stopniowego likwidowania obecnych tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych Komisja zachęca państwa członkowskie do korzystania z tej możliwości.

Należy również podkreślić, że samo prowadzenie kontroli policyjnych na terenach przygranicznych czy też przywrócenie kontroli granicznych nie zapewni pełnego bezpieczeństwa, co pokazał ostatni atak terrorystyczny w Berlinie. W związku z tym wzmocniona i skuteczna współpraca prowadzona na wszystkich szczeblach odpowiednich służb państw członkowskich zwalczających terroryzm (wymiana informacji wywiadowczych, współpraca policji i korzystanie z baz danych UE) pełni w dalszym ciągu podstawową rolę w gwarantowaniu pełnego bezpieczeństwa w strefie Schengen.

W międzyczasie szereg środków zaproponowanych przez Komisję na rzecz lepszego zarządzania granicami zewnętrznymi Unii oraz ochrony strefy Schengen już zrealizowano lub znajdują się one w trakcie realizacji[7]. Środki z zakresu kontroli granicznej obejmują między innymi zapewnienie pełnej operacyjności Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, stworzenie hotspotów oraz nadchodzące systematyczne kontrole w odpowiednich bazach danych wszystkich osób przekraczających granicę zewnętrzną. Granice zewnętrzne UE są dziś lepiej chronione oraz wyposażone do reagowania na nowy kryzys dzięki nowo

---

5 W następstwie zalecenia z dnia 11 listopada 2016 r. wszystkie przedmiotowe pięć państw należących do strefy Schengen powiadomiło Komisję o prowadzeniu zalecanej tymczasowej kontroli na granicach wewnętrznych.

6 Euro 2016/Tour de France, stan wyjątkowy po zamachu w Nicei.

7 Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, COM(2015) 671 final; Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie nr 562/2006 (WE) w odniesieniu do wzmocnienia kontroli z użyciem odpowiednich baz danych na granicach zewnętrznych, COM(2015) 670 final.

utworzonej Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Komisja będzie w dalszym ciągu ściśle współpracować z Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz zagwarantuje, że zostaną dopełnione wszystkie obowiązki przewidziane w rozporządzeniu w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Środki te powinny przyczynić się do dużo skuteczniejszej ochrony zewnętrznej granicy UE, co jest niezbędnym warunkiem wstępnym do uchylenia tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych oraz przywrócenia normalnego funkcjonowania strefy Schengen[8].

Komisja jest w pełni świadoma, że przyszłe przepływy migracyjne na jakimkolwiek odcinku granicy UE mogą stanowić poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego w jednym lub kilku państwach członkowskich. Z tego względu podejmowane są czynności na różnych odcinkach granicy na morzu i na lądzie służące prowadzeniu skoordynowanych działań, w tym poprzez dodatkowe wysiłki na szlaku środkowośródziemnomorskim[9], poprzez ramy partnerstwa oraz dodatkowe działania na odpowiednich odcinkach granic zewnętrznych. Komisja uznaje również, że w ostatnich latach pojawiły się nowe wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa, co pokazał niedawny atak terrorystyczny w Berlinie. W tym względzie, chociaż obecne ramy prawne były wystarczające, aby zaradzić wyzwaniom, przed którymi staliśmy dotychczas, Komisja rozważa, czy są one w stanie sprostać zmieniającym się wyzwaniom w dziedzinie bezpieczeństwa.

Komisja zobowiązuje się do kontynuowania prac w celu zapewnienia, aby funkcjonujące już narzędzia były w pełni wykorzystywane. Będzie również pracować nad niezbędnymi nowymi inicjatywami w celu dalszego ustabilizowania sytuacji, mając na uwadze fakt, że niekorzystne skutki przedłużających się kontroli na granicach wewnętrznych, a mianowicie wysokie koszty gospodarcze i przeszkody dla swobodnego przepływu obywateli, muszą być zrekompensowane wynikami uzyskanymi dzięki prowadzonym dotychczas kontrolom na granicach wewnętrznych.

Sytuacja obecna

Na podstawie sprawozdań miesięcznych przedkładanych jej przez przedmiotowe państwa Schengen oraz wszystkich posiadanych informacji Komisja wnioskuje, że kontrole były prowadzone zgodnie z warunkami określonymi w zaleceniu. Kontrole były prowadzone jedynie w zakresie, w jakim było to konieczne, pozostały proporcjonalne, ukierunkowane, ich intensywność była ograniczona oraz nie utrudniały ogółowi społeczeństwa przekraczania odnośnych granic wewnętrznych bardziej niż było to niezbędne.

Informacje przedstawione przez państwa Schengen w ich sprawozdaniach potwierdzają tendencję, która pojawiła się w sprawozdaniach sporządzonych na podstawie zalecenia z dnia 12 maja 2016 r. (zmniejszenie liczby osób, wobec których wydaje się zakaz wjazdu, jak również zmniejszenie liczby otrzymywanych wniosków o udzielenie azylu), a zatem – stopniową stabilizację sytuacji.

Prawdą jest, że w okresie objętym zaleceniem malała też jednocześnie liczba przybywających migrantów o nieuregulowanym statusie i osób ubiegających się o azyl w Unii Europejskiej. Niemniej jednak, choć uruchomienie i zapewnienie pełnej operacyjności Europejskiej Agencji

[8] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady: „Przywrócenie strefy Schengen – Plan działania”, COM(2016) 120 final.

[9] Zob. komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady: „Na szlaku środkowośródziemnomorskim”, JOIN(2017) 4 final.

Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz dalsza realizacja postanowień oświadczenia UE-Turcja z dnia 18 marca 2016 r. stanowią istotne kroki w zakresie zarządzania sytuacją, na wyspy greckie w dalszym ciągu dociera średnio 81 osób dziennie.

Co więcej, w Grecji nadal znajduje się znaczna liczba nielegalnych migrantów i osób ubiegających się o azyl (pomiędzy 50 000 a 60 000, z których 16 000 przebywa na wyspach). Hotspoty i obozy w Grecji są w dalszym ciągu przepełnione ze względu na niewystarczające postępy w zakresie rozpatrywania wniosków, relokacji i powrotów; na podstawie wcześniejszych doświadczeń stwierdza się, że wciąż istnieje ryzyko wtórnego przemieszczania się tych nielegalnych migrantów do innych państw członkowskich. Do tego dochodzi w dalszym ciągu niepewna sytuacja w regionie Bałkanów Zachodnich, na przykład w Serbii przebywa obecnie 7 000 migrantów. Wynika z tego, że ogólna sytuacja jest nadal niestabilna i wciąż konieczne są wysiłki zmierzające do dalszego zmniejszenia tych liczb. Nadal utrzymują się zatem konsekwencje wyjątkowych okoliczności migracyjnych, które stanowią poważne zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego oraz powodują narażenie na ryzyko całej strefy Schengen.

Dalsze działania

Mimo osiągnięcia znaczących postępów, warunki określone w planie działania „Przywrócenie strefy Schengen", aby umożliwić zniesienie wszystkich kontroli na granicach wewnętrznych i powrót do normalnego funkcjonowania strefy Schengen nie zostały całkowicie spełnione.

W szczególności, na obecnym etapie, liczba migrantów pozostających w Grecji może nadal budzić obawy i uzasadniać utrzymywanie odpowiednich środków. Sytuacja wzdłuż szlaku zachodniobałkańskiego pozostaje niestabilna, a państwa członkowskie najbardziej dotknięte problemem wtórnych przepływów nielegalnych migrantów przyjeżdżających z Grecji pozostają narażone na ryzyko związane z nielegalnym przemieszczaniem się.

Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej rozpoczęła pracę w rekordowym czasie i szybko uzyskuje pełną funkcjonalność[10], tak by mogła, między innymi, wspierać Grecję na północnych granicach zewnętrznych tego państwa od lutego 2017 r. Współpraca między Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej a państwami trzecimi również postępuje: Komisja przedłożyła Radzie wniosek o udzielenie mandatu negocjacyjnego dotyczącego umowy w sprawie statusu, która ma zostać zawarta z dwoma sąsiadującymi państwami trzecimi (Serbia i była jugosłowiańska republika Macedonii). Wspomniany proces uzyskiwania pełnej funkcjonalności Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej jest w toku i wymaga dalszych wysiłków.

Ponadto stosowanie obowiązujących przepisów rozporządzenia dublińskiego w Grecji będzie stopniowo przywracane dopiero od połowy marca i konieczne są dalsze wysiłki, aby zapewnić pełen udział Grecji w tym systemie, zgodnie z zaleceniami Komisji, niezależnie od trwających prac mających na celu poprawę tych przepisów. Ponadto programy relokacji w sytuacjach wyjątkowych, które funkcjonują od września 2015 r., nadal muszą przynosić konkretne rezultaty w odniesieniu do liczby osób poddanych relokacji. Należy zintensyfikować powroty osób niemających prawa pobytu w Unii Europejskiej.

Ponieważ czynniki te wskazują na utrzymywanie się wyjątkowych okoliczności, Komisja uważa za uzasadnione, aby umożliwić Austrii, Niemcom, Danii, Szwecji i Norwegii

[10] Zob. komunikat w sprawie zapewnienia pełnej operacyjności Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, COM(2017) 42.

przedłużenie obecnych kontroli na granicach wewnętrznych jako środka nadzwyczajnego na kolejny proporcjonalny okres. Zgodnie ze wskaźnikami faktycznymi dostępnymi na obecnym etapie przedłużenie nie powinno przekraczać trzech miesięcy. Komisja będzie w dalszym ciągu współpracować z tymi państwami członkowskimi, aby stopniowo zakończyć tymczasowe kontrole na granicach wewnętrznych.

Kontekst wniosku

Należy zezwolić pięciu państwom członkowskim, prowadzącym obecnie tymczasową kontrolę na granicach wewnętrznych na podstawie zalecenia Rady z dnia 11 listopada 2016 r., na kontynuowanie tych działań przez trzy miesiące z zastrzeżeniem spełnienia restrykcyjnych warunków.

Jednak ze względu na stopniową stabilizację sytuacji oraz z uwagi na cel, jakim jest stopniowe wycofywanie tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych, przedmiotowe państwa członkowskie powinny w pierwszej kolejności rozważyć, czy inne środki, w szczególności kontrole policyjne w pobliżu granicy prowadzone w sposób zgodny z art. 23 kodeksu granicznego Schengen, nie mogą w wystarczającym stopniu zaradzić zidentyfikowanym zagrożeniom[11], i wprowadzić skuteczne kontrole graniczne na granicach wewnętrznych dopiero jako środek ostateczny. Państwa członkowskie, które zdecydują się na utrzymanie kontroli na granicach wewnętrznych zgodnie z niniejszym zaleceniem, powinny przed wyborem tego wariantu zbadać wszystkie inne środki, które mogłyby zastąpić kontrole graniczne. Te państwa członkowskie powinny poinformować o wyniku tego badania w swoim zgłoszeniu dotyczącym utrzymania kontroli na granicach wewnętrznych skierowanym do innych państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego i Komisji.

Wymogi przewidziane w zaleceniu z dnia 11 listopada 2016 r. dotyczące dokonywania przez zainteresowane państwa członkowskie cotygodniowego przeglądu konieczności, częstotliwości, miejsca i czasu kontroli, dostosowania kontroli do poziomu zagrożenia, a w stosownych przypadkach – stopniowego ich znoszenia, pozostają w mocy w odniesieniu do niniejszego zalecenia. Zainteresowane państwa członkowskie powinny również w dalszym ciągu prowadzić regularne konsultacje z odnośnym państwem członkowskim lub odnośnymi państwami członkowskimi w celu zapewnienia, by kontrole na granicach wewnętrznych były przeprowadzane wyłącznie na tych odcinkach granic wewnętrznych, na których uznaje się to za konieczne i proporcjonalne, zgodnie z kodeksem granicznym Schengen.

Obowiązki w zakresie szczegółowej sprawozdawczości wprowadzone przez Radę w jej zaleceniu z dnia 11 listopada 2016 r. będą w dalszym ciągu obowiązywać. Po każdym miesiącu realizacji niniejszego zalecenia dane państwa członkowskie powinny niezwłocznie przedstawić Komisji sprawozdanie na temat wyników przeprowadzonych kontroli i w stosownych przypadkach ocenę dotyczącą konieczności kontynowania takich kontroli. Sprawozdanie powinno co najmniej obejmować łączną liczbę skontrolowanych osób, łączną liczbę decyzji o odmowie wjazdu wydanych w następstwie kontroli, łączną liczbę decyzji

[11] Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że cztery małe cyfry rzymskie od (i) do (iv) w art. 23 lit. a) kodeksu granicznego Schengen (rozporządzenie 2016/399) stanowią tylko przykład i nie stanowią katalogu zamkniętego jedynych możliwych środków policyjnych państw członkowskich w obszarze przygranicznym (sprawa Adil, C-278/12 PPU, pkt 65). Wyrok ten dotyczy przepisów krajowych lub praktyk, które są ograniczone do obszarów przygranicznych. W przypadku gdy uprawnienia policji mają zastosowanie na całym terytorium państwa członkowskiego, bez rozróżnienia, mniejsze jest prawdopodobieństwo, że ich stosowanie wykracza poza zakaz stosowania środków równoważnych z kontrolą graniczną.

nakazujących powrót wydanych w następstwie kontroli i łączną liczbę wniosków o udzielenie azylu otrzymanych na granicach wewnętrznych, na których odbywają się kontrole.

Komisja będzie dokładnie monitorować stosowanie niniejszego zalecenia oraz sytuację na miejscu.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Celem niniejszego zalecenia jest wdrożenie istniejących przepisów w tym obszarze polityki.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejsze zalecenie jest powiązane z unijną polityką w zakresie rynku wewnętrznego, migracji i azylu.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Artykuł 29 rozporządzenia 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).

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

W art. 29 rozporządzenia (UE) 2016/399 określono, że Rada przyjmuje zalecenie w sprawie tymczasowej kontroli na granicach wewnętrznych w oparciu o wniosek Komisji.

Działanie na szczeblu unijnym jest konieczne, gdy zagrożone jest ogólne funkcjonowanie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych.

- **Proporcjonalność**

Niniejszy wniosek nie wykracza poza zakres niezbędny do osiągnięcia postawionego celu.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/kontrole sprawności obowiązującego prawodawstwa**

n.d.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Ze względu na konieczność pilnego przyjęcia wniosku niemożliwe było przeprowadzenie konsultacji społecznych.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

n.d.

- **Ocena skutków**

Ze względu na ograniczone ramy czasowe oraz po uwzględnieniu danych przedstawionych przez zainteresowane państwa członkowskie i dostępnych danych dotyczących sytuacji w Grecji nie przygotowano pełnej oceny skutków.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

n.d.

- **Prawa podstawowe**

Podczas przygotowywania wniosku uwzględniono ochronę praw podstawowych.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wnioskowana zmiana nie ma wpływu na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

n.d.

2017/0014 (NLE)

Wniosek

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)[12], 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.

(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 okres sześciu miesięcy, aby zaradzić poważnemu zagrożeniu dla porządku publicznego bądź bezpieczeństwa wewnętrznego w tych państwach ze względu na połączenie niedociągnięć w zarządzaniu granicą zewnętrzną przez Grecję oraz wtórnych przepływów nielegalnych migrantów przedostających się przez Grecję, którzy mogą zamierzać nielegalnie przemieścić się do innych państw strefy Schengen. Okres ten został przedłużony przez Radę na wniosek Komisji o kolejne trzy miesiące w dniu 11 listopada 2016 r.

(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 zaleceniu z dnia 11 listopada 2016 r. wprowadzono wymóg przedstawiania Komisji przez przedmiotowe państwa strefy Schengen miesięcznych sprawozdań na temat wyników przeprowadzonych kontroli i, w stosownych przypadkach, oceny dotyczącej konieczności kontynowania 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. Potwierdza to również stopniową stabilizację sytuacji w tych państwach. Liczba osób, którym odmówiono wjazdu, stale maleje, podobnie jak liczba otrzymanych wniosków o azyl.

[12] Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1.

(5) Mimo tego postępu, warunki określone w planie działania „Przywrócenie strefy Schengen", aby umożliwić zniesienie wszystkich kontroli na granicach wewnętrznych i powrót do normalnego funkcjonowania strefy Schengen wciąż nie zostały jednak całkowicie spełnione. Znaczna liczba nielegalnych migrantów pozostaje nadal w Grecji i na podstawie tendencji zaobserwowanych w przeszłości wiadomo, że państwa członkowskie najbardziej dotknięte problemem wtórnych przepływów nielegalnych migrantów przyjeżdżających z Grecji pozostają narażone na ryzyko związane z ich nielegalnym przemieszczaniem się.

(6) W swoim komunikacie „Przywrócenie strefy Schengen – Plan działania" Komisja wskazała różne polityki, które należy wdrożyć w celu przywrócenia pełnego funkcjonowania strefy Schengen. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej szybko staje się operacyjna, dzięki czemu od lutego 2017 r. będzie mogła udzielać pomocy Grecji na północnych granicach zewnętrznych tego państwa.

(7) Innym elementem wskazanym w planie działania na rzecz przywrócenia strefy Schengen jest realizacja postanowień oświadczenia UE-Turcja. Czwarte sprawozdanie z postępów[13] potwierdza tendencję stabilnego osiągania wyników mimo występowania wielu wyzwań. Realizacja postanowień musi być jednak stale monitorowana. To samo dotyczy współpracy uzgodnionej w oświadczeniu przyjętym 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 zatem uzasadnione, jako środek ostateczny, umożliwienie dalszego przedłużenia tymczasowych kontroli granicznych 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.

(10) Zgodnie ze wskaźnikami faktycznymi dostępnymi na obecnym etapie przedłużenie to nie powinno przekraczać trzech miesięcy od daty przyjęcia niniejszej decyzji wykonawczej.

(11) 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.

(12) Przed podjęciem decyzji o prowadzeniu takich kontroli zainteresowane państwa członkowskie powinny zbadać, czy do skutecznego wyeliminowania stwierdzonych zagrożeń nie mogłyby zostać wykorzystane inne środki, alternatywne do kontroli granicznych, na przykład wykonywanie uprawnień policyjnych w sposób zgodny z art. 23 kodeksu granicznego Schengen, i podjąć decyzję o przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych jedynie jako środek ostateczny, w sytuacji, gdy takie mniej restrykcyjne dla ruchu transgranicznego środki nie mogą w wystarczającym stopniu zaradzić rozpoznanym zagrożeniom. Dane państwa członkowskie w swoich powiadomieniach powinny poinformować o wyniku tej analizy i powodach wyboru wariantu kontroli granicznej.

[13] Czwarte sprawozdanie z postępów w zakresie realizacji postanowień oświadczenia UE-Turcja (COM(2016) 792).

(13) Kontrola prowadzona 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 jakiekolwiek dalsze zmniejszenie przepływu 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 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.

(14) Pod koniec każdego miesiąca wykonywania niniejszej decyzji wykonawczej należy niezwłocznie przesłać Komisji pełne sprawozdanie z wyników przeprowadzonych kontroli, wraz z oceną, czy istnieje – w stosownych przypadkach – konieczność ich utrzymania. Sprawozdanie powinno obejmować łączną liczbę skontrolowanych osób, łączną liczbę decyzji o odmowie 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.

(15) Rada przyjmuje do wiadomości, że Komisja zapowiedziała, że będzie kontynuowała współpracę z zainteresowanymi państwami Schengen, aby stopniowo zakończyć tymczasowe kontrole na granicach wewnętrznych w celu powrotu do normalnego funkcjonowania strefy Schengen tak szybko, jak to możliwe.

(16) Rada odnotowuje również, że Komisja zapowiedziała, że będzie dokładnie monitorować stosowanie niniejszej decyzji wykonawczej,

NINIEJSZYM ZALECA, BY:

1. Austria, Niemcy, Dania, Szwecja i Norwegia przedłużyły proporcjonalne tymczasowe kontrole graniczne o maksymalnie trzy miesiące 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 konieczne i proporcjonalne, zgodnie z kodeksem granicznym Schengen. 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 przeprowadza kontrolę na granicach wewnętrznych zgodnie z niniejszą decyzją wykonawczą, dokonuje cotygodniowego przeglądu konieczności, częstotliwości, lokalizacji i czasu kontroli, dostosowuje natężenie kontroli do poziomu danego zagrożenia, w stosownych przypadkach stopniowo ją znosi, a także niezwłocznie składa do Komisji stosowne miesięczne sprawozdanie.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący