ПРЕПОРЪКА (ЕС) 2017/1804 НА КОМИСИЯТА

от 3 октомври 2017 година

относно прилагането на разпоредбите на Кодекса на шенгенските граници за временно повторно въвеждане на граничен контрол по вътрешните граници в Шенгенското пространство

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 от него,

като има предвид, че:

(1) В пространството без граничен контрол по вътрешните граници може да се вземе решение за временно повторно въвеждане на граничен контрол по вътрешните граници само при изключителни обстоятелства с цел да се реагира на ситуации, които засягат сериозно обществения ред или вътрешната сигурност на това пространство, на части от него или на една или повече държави членки. Като се има предвид въздействието, което подобно повторно въвеждане на граничния контрол може да окаже върху всички лица и стоки, които имат право да се движат свободно в рамките на пространството без граничен контрол по вътрешните граници, това повторно въвеждане може да бъде само крайна мярка при строги условия по отношение на обхвата и продължителността му.

(2) Действащите разпоредби на Кодекса на шенгенските граници предвиждат възможността за бързо повторно въвеждане на временен граничен контрол по вътрешните граници за максимален срок от 2 месеца (член 28) в случаите, когато поради сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност се налагат незабавни действия в държава членка. Кодексът предвижда също така възможност за повторно въвеждане на граничния контрол за максимален срок от 6 месеца (член 25) при сериозни заплахи за обществения ред или вътрешната сигурност в случай на предвидими събития. Комбинираното прилагане на членове 28 и 25 от Кодекса на шенгенските граници позволява запазването на граничния контрол за общ период до осем месеца. Освен това всяка нова заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност води до ново прилагане на тези правила (с което продължителността на периода на граничния контрол се изчислява отново).

(3) С член 29 от Кодекса на шенгенските граници се установява извънредна процедура, позволяваща повторното въвеждане на граничен контрол по вътрешните граници за срок до 2 години, когато цялостното функциониране на пространството без граничен контрол по вътрешните граници е застрашено поради трайни и сериозни недостатъци, свързани с контрола на външните граници, установени при оценка по Шенген. След приемането на Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета ([1]) за европейската гранична и брегова охрана тази процедура може да се използва също и в случай че дадена държава членка не предприеме необходимите действия след оценка на уязвимостта или не сътрудничи на Агенцията, когато ситуацията по външните граници изисква спешни действия.

(4) Въпреки че в повечето случаи сроковете, които понастоящем са в сила, са достатъчни, скорошни събития показаха, че някои сериозни заплахи за обществения ред или вътрешната сигурност, като например терористичните заплахи или масовите неконтролирани вторични движения в рамките на Съюза, могат да продължат много по-дълго от горепосочените срокове.

(5) Комисията прие предложение за изменение на съответните разпоредби от Кодекса на шенгенските граници във връзка с бъдещите действия спрямо тези продължаващи заплахи. С предложението се променят установените в член 25 от Кодекса на шенгенските граници срокове за предвидими събития, с което се признава, че удължаването на повторното въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници отвъд понастоящем определените срокове може да бъде обосновано за максимален срок до две години. Освен това в предложението се предвижда също и възможност за допълнително удължаване на граничния контрол по вътрешните граници, когато конкретната заплаха за вътрешната сигурност или обществения ред се запазва дори и след този срок.

(6) Тези нови срокове са придружени от допълнителни процедурни изисквания, които държавите членки трябва изпълнят, преди да пристъпят към повторното въвеждане или удължаването на граничния контрол по вътрешните граници. По-специално, от държавите членки се изисква да прилагат към своите нотификации оценка на риска, с която се доказва, че планираното повторно въвеждане или удължаване на граничния контрол по вътрешните граници е крайна мярка и в която се обяснява как граничният контрол по вътрешните граници ще допринесе за справянето с установената заплаха. Към това се прибавя и изискването Комисията да представя становище всеки

([1]) Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2016 година за европейската гранична и брегова охрана, за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 863/2007 на Европейския парламент и на Съвета, Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета и Решение 2005/267/ЕО на Съвета (ОВ L 251, 16.9.2016 г., стр. 1).

път, когато граничният контрол по вътрешните граници надхвърля шест месеца. Разпоредбите относно „процедурата на консултация“ след становището на Комисията също са изменени, така че да се отрази новата роля на Европейската гранична и брегова охрана и Европол и да се гарантира, че резултатите от тази консултация, по-специално що се отнася до участието на съседни държави членки, са надлежно взети предвид. Всички тези промени имат за цел да гарантират, че повторното въвеждане на граничен контрол по вътрешните граници се използва само когато и докато това е необходимо и оправдано.

(7) Предложените изменения на Кодекса на шенгенските граници се основават на действащите разпоредби. До приемането на изменението на Кодекса на шенгенските граници, както е описано по-горе, е от основно значение всички държави членки, които възнамеряват да въведат отново временен граничен контрол по вътрешните граници, да спазват изцяло изискванията на действащите разпоредби на Кодекса на шенгенските граници, които вече налагат на държавите членки, възнамеряващи да използват тази мярка, първо да обмислят мерки, различни от въвеждането на граничен контрол, и да си сътрудничат със съседните държави членки.

(8) Съгласно член 26 от Кодекса на шенгенските граници, преди да вземе решение за повторно въвеждане или за удължаване на временния граничен контрол на вътрешните граници, съответната държава членка следва да оцени степента, в която тази мярка би могла адекватно да отстрани заплахата за обществения ред или вътрешната сигурност, както и пропорционалността на мярката спрямо въпросната заплаха, като отчита, наред с другото, вероятното въздействие на тази мярка за свободното движение на хора в пространството без граничен контрол по вътрешните граници. Извършването на целеви проверки, основани на постоянно актуализиран анализ на риска и на разузнавателни данни, ще спомогне за оптимизирането на ползите от граничния контрол и за ограничаването на отрицателното му въздействие върху свободното движение.

(9) На държавите членки, засегнати от повторното въвеждане на граничен контрол по съответните гранични участъци, следва да бъде предоставена възможност редовно да изразяват своето мнение относно необходимостта от този контрол с цел да се организира взаимното сътрудничество между всички засегнати държави членки и да се подлага на редовен преглед пропорционалността на мерките спрямо събитията, довели до повторното въвеждане на граничния контрол, и заплахата за обществения ред или вътрешната сигурност. Държавата от Шенгенското пространство, решила да въведе повторно такъв контрол, следва да вземе под внимание тези мнения, когато преценява и прави преглед на тяхната необходимост, с цел постоянното им адаптиране спрямо обстоятелствата.

(10) Съгласно член 27, параграф 1, буква д) от Кодекса на шенгенските граници, държавата членка, която въвежда повторно или удължава контрола по вътрешните граници, следва да предоставя, наред с другото, информация относно мерките, които други държави членки следва да предприемат в контекста на планирания граничен контрол. Освен това съгласно член 27, параграф 5 от Кодекса на шенгенските граници, държавата членка, която планира да въведе повторно граничен контрол на вътрешните граници, останалите държави членки, особено пряко засегнатите от тези мерки, и Комисията могат да провеждат съвместни срещи, за да се организира по целесъобразност съвместно сътрудничество между държавите членки. Подобни контакти със съседните държави членки следва да бъдат използвани, за да се ограничи въздействието върху свободното движение.

(11) Тъй като временното повторно въвеждане на граничен контрол по вътрешните граници може да се използва само при извънредни обстоятелства и като крайна мярка, държавите членки следва първо да преценят дали за ефективното премахване на установената заплаха не биха могли да се използват други мерки, различни от граничния контрол, и да вземат решение за повторно въвеждане на граничния контрол по съответните вътрешни граници само като крайна мярка, когато другите мерки, които са по-малко ограничителни за трансграничния трафик, не могат в достатъчна степен да отговорят на установените заплахи. В своите нотификации по член 27, параграф 1 от Кодекса на шенгенските граници съответните държави членки следва да уведомят за резултата от тази преценка и за основанията за повторното въвеждане на граничен контрол.

(12) В това отношение държавите членки следва да полагат всички необходими усилия, за да продължи цялостното прилагане на Препоръката на Комисията от 12 май 2017 г. (C(2017) 3349 final) относно пропорционалните полицейски проверки и полицейското сътрудничество в Шенгенското пространство.

(13) Настоящата препоръка следва да се изпълни при пълно зачитане на основните права.

(14) Настоящата препоръка следва да бъде отправена до всички държави от Шенген, които са обвързани от дял III на Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета ([1]),

([1]) Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 23.3.2016 г., стр. 1).

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

ОГРАНИЧАВАНЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ВЪРХУ СВОБОДНОТО ДВИЖЕНИЕ

За да се постигне точният баланс между необходимостта от защита на обществения ред или вътрешната сигурност на държавите членки и ползите от пространството без граничен контрол по вътрешните граници, държавите членки, които възнамеряват да въведат отново временен граничен контрол по вътрешните граници, следва внимателно да отчитат и редовно да оценяват следните аспекти, когато в съответствие с член 26 от Кодекса на шенгенските граници преценяват необходимостта и пропорционалността на всяко временно повторно въвеждане на граничен контрол по вътрешните граници в изпълнение на членове 25 и 28 от Кодекса на шенгенските граници:

а) вероятното въздействие на такова повторно въвеждане върху свободното движение на хора в пространството без граничен контрол на вътрешните граници;

б) вероятното въздействие на такова повторно въвеждане върху вътрешния пазар.

За тази цел държавите членки, които възнамеряват да въведат отново временен граничен контрол по вътрешните граници, следва да уведомят в нотификацията по член 27, параграф 1 от Кодекса на шенгенските граници за резултата от своята оценка на въздействието на планираното повторно въвеждане или удължаване на граничния контрол по вътрешните граници върху свободното движение и вътрешния пазар.

Държавите членки, които възнамеряват да въведат отново временен граничен контрол по вътрешните граници, следва да се въздържат от всякакви мерки, които не биха били оправдани от установената сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност. Те следва, например, да ограничат участъците, на които е въведен временен граничен контрол по вътрешните граници, до строго необходимото за справянето с идентифицираната заплаха.

СПОДЕЛЕНА ОТГОВОРНОСТ И СЪТРУДНИЧЕСТВО

С оглед на целта да се ограничи въздействието върху свободното движение, държавите членки, които възнамеряват да въведат отново временен граничен контрол на вътрешните граници, следва:

а) да се консултират предварително с държавите членки, засегнати от планираното повторно въвеждане;

б) да поддържат тясно и постоянно сътрудничество, което дава възможност за постоянен преглед и адаптиране на контрола, така че той да отговаря на променящите се нужди и въздействието на място;

в) да са готови да си съдействат с оглед на ефективното осъществяване на граничния контрол, когато е необходимо и оправдано.

ИЗПОЛЗВАНЕ НА АЛТЕРНАТИВНИ МЕРКИ

С цел да се гарантира, че временното повторно въвеждане на граничен контрол по вътрешните граници е крайна мярка, използвана само когато установената сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност не може да бъде преодоляна ефективно с други средства, държавите членки следва да изпълнят изцяло Препоръката на Комисията от 12 май 2017 г. (C(2017) 3349 final) относно пропорционалните полицейски проверки и полицейското сътрудничество в Шенгенското пространство.

Съставено в Брюксел на 3 октомври 2017 година.

За Комисията

Dimitris AVRAMOPOULOS

Член на Комисията