RECOMANDAREA (UE) 2017/1804 A COMISIEI

din 3 octombrie 2017

privind punerea în aplicare a dispozițiilor Codului frontierelor Schengen referitoare la reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne în spațiul Schengen

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 292,

întrucât:

(1) Într-un spațiu în care nu există controale la frontierele interne, se poate lua decizia reintroducerii temporare a controalelor la frontierele interne numai în condiții excepționale, pentru a răspunde unor situații care afectează grav politica publică sau securitatea internă a spațiului respectiv, a anumitor părți ale acestuia sau a unuia sau mai multor state membre. Având în vedere impactul pe care o astfel de reintroducere îl poate avea asupra tuturor persoanelor și mărfurilor care au dreptul să circule liber în acest spațiu fără controale la frontierele interne, aceasta poate fi doar o măsură adoptată în ultimă instanță, cu respectarea unor condiții stricte în ceea ce privește domeniul de aplicare și durata reintroducerii temporare.

(2) Actualele dispoziții ale Codului frontierelor Schengen prevăd posibilitatea reintroducerii rapide a unor controale temporare la frontierele interne atunci când, într-un stat membru, o amenințare gravă la adresa ordinii publice sau a securității interne necesită o acțiune imediată, pentru o perioadă de maximum 2 luni (articolul 28). Codul prevede, de asemenea, reintroducerea controalelor la frontiere în cazul amenințărilor grave la adresa ordinii publice sau a securității interne în contextul unor evenimente previzibile, pentru o perioadă de maximum 6 luni (articolul 25). Punerea în aplicare combinată a articolelor 28 și 25 din Codul frontierelor Schengen permite menținerea controalelor la frontiere pentru o perioadă totală de maximum opt luni. În plus, o nouă amenințare la adresa ordinii publice sau a securității interne conduce la o nouă aplicare a normelor (și, astfel, la un nou calcul al perioadei de desfășurare a controalelor).

(3) Articolul 29 din Codul frontierelor Schengen conține o procedură excepțională care permite reintroducerea controalelor la frontierele interne pentru o perioadă de cel mult 2 ani în care funcționarea spațiului fără controale la frontierele interne este pusă în pericol ca rezultat al deficiențelor grave persistente legate de controlul la frontierele externe detectate în timpul unei evaluări Schengen. Odată cu adoptarea Regulamentului (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului [1], această procedură poate fi folosită și în cazul în care un stat membru nu adoptă măsurile necesare în urma unei evaluări a vulnerabilității sau nu cooperează cu Agenția, atunci când situația de la frontierele externe necesită acțiuni urgente.

(4) Dacă, în marea majoritate a cazurilor, perioadele prevăzute de actuala legislație s-au dovedit a fi suficiente, în ultimul timp, o serie de amenințări serioase la adresa ordinii publice sau a securității interne, cum ar fi atacurile teroriste sau numărul mare al deplasărilor secundare necontrolate pe teritoriul Uniunii, pot persista mult peste perioadele menționate anterior.

(5) Comisia a adoptat o propunere de modificare a dispozițiilor relevante din Codul frontierelor Schengen, pentru ca în viitor să se poată răspunde unor astfel de amenințări persistente. Propunerea modifică perioadele prevăzute la articolul 25 din Codul frontierelor Schengen în cazul evenimentelor previzibile și, prin urmare, recunoaște faptul că prelungirea perioadei de reintroducere a controalelor la frontierele interne dincolo de perioadele actuale poate fi justificată pentru o perioadă de maximum doi ani. În plus, propunerea prevede, de asemenea, posibilitatea de a prelungi și mai mult controalele la frontierele interne atunci când amenințarea la adresa ordinii publice sau a securității interne persistă și după încheierea acestei perioade.

(6) Noile perioade sunt însoțite de condiții procedurale suplimentare pe care statele membre trebuie să le îndeplinească înainte de reintroducerea sau prelungirea controalelor la frontierele interne. Mai precis, în sprijinul notificărilor, statele membre trebuie să prezinte o evaluare a riscurilor din care să reiasă că reintroducerea sau prelungirea controalelor la frontierele interne reprezintă o măsură adoptată în ultimă instanță și în care să se explice în ce mod ar contribui controalele la frontierele interne la combaterea amenințării identificate. În plus, de

[1] Regulamentul (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de modificare a Regulamentului (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 863/2007 al Parlamentului European și al Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 2007/2004 al Consiliului și a Deciziei 2005/267/CE a Consiliului (JO L 251, 16.9.2016, p. 1).

acum înainte, Comisia trebuie să emită un aviz ori de câte ori controlul la frontierele interne depășește șase luni. Se modifică, de asemenea, dispozițiile privind „procedura de consultare" ca urmare a avizului Comisiei, pentru a reflecta noul rol al poliției de frontieră și gărzii de coastă și pentru ca rezultatele unei astfel de consultări, în special în ceea ce privește implicarea statelor membre vecine, să fie luate în considerare în mod corespunzător. Toate aceste modificări sunt menite să asigure că reintroducerea controalelor la frontierele interne se face doar atunci când – și atât timp cât – acest lucru este necesar și justificat.

(7) Propunerile de modificare a Codului frontierelor Schengen se bazează pe dispozițiile actuale. În așteptarea adoptării propunerii de modificare a Codului frontierelor Schengen, după cum s-a arătat mai sus, este esențial ca toate statele membre care intenționează să reintroducă temporar controale la frontierele interne să pună în aplicare pe deplin cerințele prevăzute de dispozițiile actualului Cod al frontierelor Schengen, care prevede deja că statele membre care intenționează să utilizeze această măsură trebuie să ia în considerare mai întâi adoptarea unor măsuri alternative la controalele la frontieră și să coopereze cu statele membre vecine.

(8) În conformitate cu articolul 26 din Codul frontierelor Schengen, înainte de a lua decizia de reintroducere sau de prelungire a controalelor temporare la frontierele interne, statul membru în cauză trebuie să evalueze probabilitatea ca o astfel de măsură să remedieze în mod corespunzător amenințarea la adresa ordinii publice sau a securității interne și proporționalitatea măsurii cu amenințarea respectivă, luând în considerare, printre altele, impactul probabil al unei astfel de măsuri asupra libertății de circulație în spațiul fără controale la frontierele interne. Prin urmare, controale specifice, bazate pe o analiză a riscurilor și pe informații actualizate constant ar contribui la optimizarea beneficiilor controalelor și ar limita efectele negative asupra liberei circulații.

(9) Statele membre afectate de reintroducerea controalelor în secțiunile relevante ale frontierei ar trebui să aibă posibilitatea de a-și exprima în mod regulat opinia cu privire la necesitatea acestor controale, în vederea organizării cooperării reciproce între toate statele membre implicate și în vederea examinării, în mod regulat, a proporționalității măsurilor respective față de evenimentele care se află la baza deciziei de reintroducere a controalelor la frontiere, precum și a amenințării la adresa ordinii publice sau a securității interne. Statul membru care a decis reintroducerea unor astfel de controale ar trebui să țină seama de aceste opinii atunci când examinează și revizuiește necesitatea verificărilor respective, cu obiectivul adaptării lor constante la circumstanțe.

(10) În temeiul articolului 27 alineatul (1) litera (e) din Codul frontierelor Schengen, statul membru care reintroduce sau prelungește controalele la frontierele interne ar trebui să furnizeze, printre altele, informații privind măsurile pe care trebuie să le ia celelalte state membre în contextul controalelor la frontieră preconizate. În plus, în temeiul articolului 27 alineatul (5) din Codul frontierelor Schengen, pot avea loc reuniuni comune între statul membru care preconizează reintroducerea controalelor la frontierele interne, celelalte state membre, în special cele afectate în mod direct de aceste măsuri, și Comisie, în vederea organizării, atunci când este cazul, a unei cooperări reciproce între statele membre. Astfel de contacte cu statele membre învecinate ar trebui să vizeze limitarea impactului asupra liberei circulații.

(11) Întrucât reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne poate fi folosită numai în circumstanțe excepționale și ca măsură de ultimă instanță, statele membre ar trebui în primul rând să examineze dacă nu ar putea fi utilizate alte măsuri în afară de controalele la frontiere pentru a remedia în mod eficace amenințarea identificată și să ia hotărârea de a reintroduce controale la frontierele interne respective numai în ultimă instanță, atunci când aceste măsuri mai puțin restrictive pentru traficul transfrontalier nu permit formularea unui răspuns suficient la amenințările identificate. În notificarea efectuată în conformitate cu articolul 27 alineatul (1) din Codul frontierelor Schengen, statele membre în cauză ar trebui să prezinte rezultatul acestei reflecții și motivele pentru care optează pentru controalele la frontieră.

(12) În acest sens, statele membre ar trebui să depună în continuare toate eforturile necesare și să pună în aplicare pe deplin Recomandarea Comisiei din 12 mai 2017 privind efectuarea de verificări proporționale de către poliție și cooperarea polițienească în spațiul Schengen [C(2017) 3349 final].

(13) Prezenta recomandare ar trebui pusă în aplicare cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale.

(14) Prezenta recomandare ar trebui să se adreseze tuturor statelor Schengen care au obligații în temeiul titlului III din Regulamentul (UE) 2016/399 ([1]),

([1]) Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen) (JO L 77, 23.3.2016, p. 1).

ADOPTĂ PREZENTA RECOMANDARE:

LIMITAREA IMPACTULUI ASUPRA LIBEREI CIRCULAȚII

În vederea atingerii unui echilibru între necesitatea de a asigura protecția ordinii publice sau a siguranței interne în statele membre și beneficiile spațiului fără controale la frontierele interne, statele membre care intenționează să reintroducă temporar controale la frontierele interne ar trebui să ia în considerare cu atenție și să analizeze periodic următoarele aspecte atunci când evaluează, în temeiul articolului 26 din Codul frontierelor Schengen, necesitatea și proporționalitatea reintroducerii temporare a controalelor la frontierele interne, în conformitate cu articolele 25 și 28 din Codul frontierelor Schengen:

(a) impactul probabil al unei astfel de reintroduceri asupra libertății de circulație a persoanelor în spațiul fără controale la frontierele interne;

(b) impactul probabil al unei astfel de reintroduceri asupra pieței interne.

În acest scop, statele membre care intenționează să reintroducă temporar controale la frontierele interne ar trebui să informeze, în notificarea efectuată în conformitate cu articolul 27 alineatul (1) din Codul frontierelor Schengen, cu privire la rezultatul evaluărilor impactului reintroducerii sau prelungirii preconizate a controalelor la frontierele interne asupra liberei circulații și a pieței interne.

Statele membre care intenționează să reintroducă temporar controale la frontierele interne ar trebui să se abțină de la adoptarea de măsuri care nu sunt justificate de amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne care au fost identificate. De exemplu, ele ar trebui să limiteze reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne la secțiunile de frontieră unde această reintroducere este strict necesară pentru a răspunde amenințării identificate.

RESPONSABILITATE COMUNĂ ȘI COOPERARE

Având în vedere obiectivul de limitare a impactului asupra liberei circulații, statele membre care intenționează să reintroducă temporar controale la frontierele interne ar trebui:

(a) să consulte cu mult înainte statele membre afectate de reintroducerea preconizată;

(b) să mențină o cooperare strânsă și permanentă, care să permită o revizuire și o adaptare constantă a controalelor, în funcție de necesitățile în continuă evoluție și de impactul la fața locului;

(c) să fie pregătite să se ajute reciproc în vederea unei implementări eficace a controalelor la frontiere, în cazul în care acest lucru este necesar și justificat.

UTILIZAREA MĂSURILOR ALTERNATIVE

Pentru a se asigura că reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne este o măsură de ultimă instanță, utilizată numai atunci când amenințările grave la adresa ordinii publice sau a securității interne care au fost identificate nu pot fi abordate în mod corespunzător prin alte mijloace, statele membre ar trebui să pună în aplicare pe deplin Recomandarea Comisiei din 12 mai 2017 [C(2017) 3349 final] privind efectuarea de verificări proporționale de către poliție și cooperarea polițienească în spațiul Schengen.

Adoptată la Bruxelles, 3 octombrie 2017.

Pentru Comisie

Dimitris AVRAMOPOULOS

Membru al Comisiei