EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 9.8.2024
COM(2024) 999 final/2 -
DOWNGRADED ON 18.9.2024

2024/0207 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om fastlæggelse af henstillinger om afhjælpning af de alvorlige mangler, der er konstateret ved Schengenevalueringen i 2024 af Ungarns anvendelse af visse bestemmelser i Schengenreglerne vedrørende grundlæggende rettigheder i forbindelse med grænseforvaltning og tilbagesendelse

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

I overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EU) 2022/922[1] om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne, det flerårige evalueringsprogram for 2020-2024[2] og det årlige evalueringsprogram for 2024[3] foretog et hold eksperter fra medlemsstaterne og Kommissionen en periodisk Schengenevaluering af Ungarn med bistand fra observatører fra EU-agenturer og -organer[4]. Ved evalueringen blev det kontrolleret, hvordan Ungarn har gennemført Schengenreglerne på områderne forvaltning af de ydre grænser, tilbagesendelse, visum, politisamarbejde, store IT-systemer (Schengeninformationssystemet) og databeskyttelse. Der blev også set på, om Ungarns anvendelse af Schengenreglerne overholder de grundlæggende rettigheder.

Ved evalueringsaktivitetens afslutning blev Ungarn underrettet om, at der var konstateret alvorlige mangler som omhandlet i artikel 2, nr. 10), i Rådets forordning (EU) 2022/922 i forbindelse med anvendelsen af visse bestemmelser i Schengenreglerne, nemlig manglende adgang til asylprocedurer i Ungarn samt manglende overholdelse af non-refoulement-princippet og garantierne i direktiv 2008/115/EF, hvilket fører til en praksis med kollektive udvisninger. I overensstemmelse med artikel 22, stk. 2 og 3, i Rådets forordning (EU) 2022/922 vedtog Kommissionen den 9. august 2024 en evalueringsrapport[5], som indeholder resultaterne af evalueringen og vurderingen af de alvorlige mangler, der er konstateret under evalueringen Som det fremgår af vejledningen om Schengenevalueringer med henblik på gennemførelsen af forordning (EU) 2022/922[6], indeholder denne evalueringsrapport kun de resultater, der førte til konstateringen af alvorlige mangler. Resultatet af den fulde evaluering af Ungarn med undtagelse af de alvorlige mangler vil i overensstemmelse med artikel 20 i forordning (EU) 2022/922 fremgå af den omfattende evalueringsrapport.

Dette forslag indeholder henstillinger til afhjælpning af de alvorlige mangler, der blev konstateret i den rapport, som Kommissionen vedtog den 9. august 2024.

• Sammenhæng med de gældende regler på samme område

Disse henstillinger har til formål at få gennemført de gældende regler på det relevante område korrekt og effektivt.

• Sammenhæng med Unionens politik på andre områder

Der er ingen forbindelse mellem disse henstillinger og andre vigtige EU-politikker.

---

1 Rådets forordning (EU) 2022/922 af 9. juni 2022 om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1053/2013 (EUT L 160 af 15.6.2022).

2 C(2019) 3692.

3 C(2023) 5300.

4 Frontex, Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, eu-LISA, Europol og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.

5 C(2024) 9000.

6 C(2023) 6790 final, s. 42.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Artikel 22, stk. 4, i Rådets forordning (EU) 2022/922 af 9. juni 2022 om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1053/2013.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

I artikel 22, stk. 4, i Rådets forordning (EU) 2022/922 fastsættes det udtrykkeligt, at Kommissionen skal forelægge Rådet et forslag til vedtagelse af henstillinger, der skal afhjælpe eventuelle mangler, der er konstateret i løbet af evalueringsaktiviteten. Indsatsen på EU-plan skal styrke den gensidige tillid mellem medlemsstaterne og sikre bedre koordinering på EU-plan for at sikre, at medlemsstaterne anvender alle Schengenreglerne korrekt og effektivt.

- **Proportionalitetsprincippet**

Artikel 22, stk. 4, i Rådets forordning (EU) 2022/922 afspejler Rådets specifikke beføjelser med hensyn til gensidig evaluering af gennemførelsen af Unionens politikker inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed. I lyset heraf står dette forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse i rimeligt forhold til det tilstræbte mål.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSENTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Ikke relevant

- **Høringer af interessenter**

I overensstemmelse med artikel 30, stk. 3, i Rådets forordning (EU) 2022/922 og artikel 8 i Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 skal evalueringsrapporten indgives til efterfølgende høring i Schengenudvalget inden for 14 dage efter Kommissionens vedtagelse af evalueringsrapporten.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Ikke relevant

- **Konsekvensanalyse**

Ikke relevant

- **Målrettet regulering og forenkling**

Ikke relevant

- **Grundlæggende rettigheder**

Ved evalueringen er der taget hensyn til, om de grundlæggende rettigheder er overholdt i forbindelse med anvendelsen af Schengenreglerne.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Ikke relevant

5. ANDRE FORHOLD

Ikke relevant

2024/0207 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om fastlæggelse af henstillinger om afhjælpning af de alvorlige mangler, der er konstateret ved Schengenevalueringen i 2024 af Ungarns anvendelse af visse bestemmelser i Schengenreglerne vedrørende grundlæggende rettigheder i forbindelse med grænseforvaltning og tilbagesendelse

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EU) 2022/922 af 9. juni 2022 om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1053/2013[7], særlig artikel 22, stk. 4,

som henviser til forslag fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Forudsætningen for, at Schengenområdet uden kontrol ved de indre grænser fungerer, er, at medlemsstaterne sikrer en effektiv anvendelse af Schengenreglerne. Disse regler omfatter foranstaltninger på områderne de ydre grænser, kompenserende foranstaltninger for fravær af kontrol ved de indre grænser og en solid overvågningsramme, som til sammen styrker den frie bevægelighed og sikrer et højt niveau af sikkerhed, retfærdighed og beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, herunder beskyttelse af personoplysninger.

(2) I overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EU) 2022/922 samt det flerårige evalueringsprogram for 2020-2024[8] og det årlige evalueringsprogram for 2024[9] foretog et hold eksperter fra medlemsstaterne og Kommissionen en periodisk Schengenevaluering af Ungarn med bistand fra observatører fra EU-agenturer og -organer[10]. Ved evalueringen blev det kontrolleret, hvordan Ungarn har gennemført Schengenreglerne på områderne forvaltning af de ydre grænser, tilbagesendelse, visum, politisamarbejde, store IT-systemer (Schengeninformationssystemet) og databeskyttelse. Der ses ved Schengenevalueringerne navnlig også på, om de grundlæggende rettigheder overholdes i forbindelse med anvendelsen af Schengenreglerne.

(3) Siden den seneste evaluering i 2019 har det operationelle miljø i Ungarn ændret sig væsentligt på grund af nye migrations- og sikkerhedsrisici i regionen. Migrationspresset via Vestbalkanruten er stadig højt, men presset på grænsen mellem

[7] EUT L 160 af 15.6.2022, s. 1.
[8] C(2019) 3692.
[9] C(2023) 5300.
[10] Frontex, Europol, eu-LISA, Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.

Ungarn og Serbien er faldet i de seneste måneder. Derudover har Ruslands uprovokerede og uberettigede angrebskrig mod Ukraine haft vidtrækkende konsekvenser for Ungarn og Schengenområdet i det hele taget, hvilket har krævet øget agtpågivenhed med hensyn til integreret europæisk grænseforvaltning for at begrænse sikkerhedstrusler og garantere Schengenområdets integritet.

(4) Ved evalueringen af Ungarn i 2024 blev der konstateret alvorlige mangler i anvendelsen af visse Schengenregler vedrørende de grundlæggende rettigheder i forbindelse med grænseforvaltning og tilbagesendelse. Rådet blev underrettet herom den 4. juli 2024. Udkastet til rapporten blev delt med de ungarske myndigheder den 11. juli 2024, og deres kommentarer blev modtaget den 19. juli 2024. Den 9. august 2024 blev rapporten om de alvorlige mangler vedtaget ved Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2024) 9000.

(5) Der bør fastsættes henstillinger om afhjælpende tiltag, som Ungarn skal gennemføre øjeblikkeligt for at afhjælpe de alvorlige mangler, der er konstateret. I betragtning af resultaternes art, deres vedvarende karakter og behovet for hurtigt at afhjælpe dem, gives alle henstillinger samme prioritet.

(6) Ungarn skal inden for en måned efter vedtagelsen af denne afgørelse, jf. artikel 22, stk. 6, i forordning (EU) 2022/922, forelægge en handlingsplan for, hvordan samtlige henstillinger skal gennemføres, og hvordan de alvorlige mangler, som er konstateret i evalueringsrapporten, skal afhjælpes. Ungarn skal fremlægge handlingsplanen for Kommissionen, så den kan foretage en vurdering af handlingsplanens tilstrækkelighed, samt for Rådet. Ungarn skal aflægge rapport til Kommissionen og Rådet om gennemførelsen af sin handlingsplan hver anden måned fra datoen for kvittering for modtagelsen af vurderingen af handlingsplanen, indtil Kommissionen anser alle henstillinger for fuldt ud gennemført.

(7) For at kontrollere de fremskridt, der er gjort med hensyn til gennemførelsen af henstillingerne, aflægger holdet et nyt besøg, der skal finde sted senest et år efter datoen for evalueringsaktiviteten, jf. artikel 22, stk. 7, i forordning (EU) 2022/922.

(8) Disse henstillinger berører ikke de foranstaltninger, som Ungarn skal træffe for at efterleve Domstolens dom i sag C-808/18[11], C-823/21[12] og C-123/22[13], og som Kommissionen overvåger i overensstemmelse med de gældende procedurer.

(9) Denne afgørelse vil blive fremsendt til Europa-Parlamentet og medlemsstaternes nationale parlamenter,

HENSTILLER

til Ungarn

1. at ophøre praksis med at udsende tredjelandsstatsborgere, som er indrejst på irregulær vis, eller har irregulært ophold i Ungarn, herunder dem, der har givet udtryk for, at de agter at ansøge om international beskyttelse, jf. artikel 3 og 4 i forordning (EU) 2016/399[14] og artikel 4, stk. 4, artikel 5, artikel 6, stk. 1, artikel 12,

---

11 Domstolens dom af 17. december 2020 i sag C-808/18, Kommissionen mod Ungarn, ECLI:EU:C:2020:1029.

12 Domstolens dom af 22. juni 2023 i sag C-823/21, Kommissionen mod Ungarn, ECLI:EU:C:2023:504.

13 Domstolens dom af 13. juni 2024 i sag C-123/22, Kommissionen mod Ungarn, ECLI:EU:C:2024:493.

14 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT L 77 af 23.3.2016).

stk. 1, og artikel 13 i direktiv 2008/115/EF[15] sammenholdt med artikel 18 og 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, med henblik på at sikre, at tredjelandsstatsborgere, der ansøger om international beskyttelse på området, herunder ved grænsen, har effektiv adgang til international beskyttelse

2. at ændre den nationale lovgivning og den administrative praksis med henblik på at give de nationale myndigheder retlige beføjelser til at henvise tredjelandsstatsborgere, som ansøger om international beskyttelse, til de relevante myndigheder på Ungarns område, for dermed at opfylde forpligtelserne i Schengengrænsekodeksens artikel 3 og 4 sammenholdt med chartrets artikel 18

3. at ændre den nationale lovgivning og den administrative praksis med henblik på at sikre, at tredjelandsstatsborgere, der ikke er blevet pågrebet i forbindelse med irregulær grænsepassage, men som har irregulært ophold på Ungarns område, og som opfylder betingelserne for at blive genstand for en tilbagesendelsesafgørelse, gøres til genstand for en tilbagesendelsesafgørelse efter en individuel vurdering, som omfatter non-refoulement-princippet, jf. artikel 5, artikel 6, stk. 1, artikel 12, stk. 1, og artikel 13 i direktiv 2008/115 sammenholdt med chartrets artikel 47

4. at træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre fuld overholdelse af non-refoulement-princippet for så vidt angår tredjelandsstatsborgere, der pågribes ved den ydre grænse efter irregulær grænsepassage, jf. artikel 4, stk. 4, litra b), i direktiv 2008/115 og Schengengrænsekodeksens artikel 3 og 4 sammenholdt med chartrets artikel 19 og 47.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formanden

[15] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (EUT L 348 af 24.12.2008).