ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

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

2024/0207 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη διατύπωση συστάσεων σχετικά με διορθωτικά μέτρα που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των σοβαρών ελλείψεων που εντοπίστηκαν στην αξιολόγηση Σένγκεν του 2024 σχετικά με την εφαρμογή από την Ουγγαρία ορισμένων διατάξεων του κεκτημένου του Σένγκεν που αφορούν τα θεμελιώδη δικαιώματα στο πλαίσιο της διαχείρισης των συνόρων και της επιστροφής

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν[1], το πολυετές πρόγραμμα αξιολόγησης 2020-2024[2] και το ετήσιο πρόγραμμα αξιολόγησης για το 2024[3], διενεργήθηκε περιοδική αξιολόγηση Σένγκεν της Ουγγαρίας από ομάδα εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής και των κρατών μελών, με την υποστήριξη παρατηρητών από οργανισμούς και φορείς της ΕΕ[4]. Η εν λόγω αξιολόγηση επαλήθευσε την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν από την Ουγγαρία στους τομείς της διαχείρισης των συνόρων, της επιστροφής, των θεωρήσεων, της αστυνομικής συνεργασίας, των συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας (Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν) και της προστασίας των δεδομένων. Η αξιολόγηση έδωσε επίσης έμφαση στην επαλήθευση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν από την Ουγγαρία.

Στο τέλος της δραστηριότητας αξιολόγησης, η Ουγγαρία ενημερώθηκε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 10 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου, εντοπίστηκαν σοβαρές ελλείψεις στην εφαρμογή ορισμένων διατάξεων του κεκτημένου του Σένγκεν, και συγκεκριμένα η έλλειψη πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου στην Ουγγαρία, καθώς και η μη τήρηση της αρχής *της μη επαναπροώθησης* και των εγγυήσεων της οδηγίας 2008/115, με αποτέλεσμα την πρακτική ομαδικών απελάσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφοι 2 και 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου, η Επιτροπή εξέδωσε στις 9 Αυγούστου 2024 έκθεση αξιολόγησης[5], στην οποία παρουσιάζονται τα πορίσματα και οι εκτιμήσεις σχετικά με τις σοβαρές ελλείψεις που εντοπίστηκαν κατά την αξιολόγηση. Όπως προβλέπεται στον οδηγό αξιολόγησης Σένγκεν για την εφαρμογή του κανονισμού 2022/922[6], η εν λόγω έκθεση αξιολόγησης περιλαμβάνει μόνο τα πορίσματα που οδήγησαν στον προσδιορισμό των σοβαρών ελλείψεων. Το αποτέλεσμα της πλήρους αξιολόγησης της Ουγγαρίας, με εξαίρεση τις σοβαρές ελλείψεις που εντοπίστηκαν, θα παρουσιαστεί στη συνολική έκθεση αξιολόγησης σύμφωνα με το άρθρο 20 του κανονισμού 2022/922.

Η παρούσα πρόταση περιέχει τις συστάσεις για διορθωτικά μέτρα που αποσκοπούν στην κάλυψη των σοβαρών ελλείψεων οι οποίες εντοπίζονται στην έκθεση που εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 9 Αυγούστου 2024.

• Συνέπεια με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής

Οι λόγω συστάσεις αποσκοπούν στην ορθή και αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων που ισχύουν στον τομέα πολιτικής.

---

1 Κανονισμός (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου, της 9ης Ιουνίου 2022, σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1053/2013· ΕΕ L 160 της 15/06/2022.

2 C(2019)3692.

3 C(2023)5300.

4 Frontex, Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, eu-LISA, Ευρωπόλ και Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων.

5 C(2024) 9000.

6 COM(2023) 6790 final, σ. 42.

- **Συνέπεια με άλλες πολιτικές της Ένωσης**

Οι παρούσες συστάσεις δεν συνδέονται με άλλες βασικές πολιτικές της Ένωσης.

2. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

- **Νομική βάση**

Άρθρο 22 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου, της 9ης Ιουνίου 2022, σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1053/2013.

- **Επικουρικότητα (σε περίπτωση μη αποκλειστικής αρμοδιότητας)**

Το άρθρο 22 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου ορίζει ρητά ότι η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση στο Συμβούλιο για την έκδοση συστάσεων σχετικά με διορθωτικά μέτρα που αποσκοπούν στην κάλυψη σοβαρών ελλείψεων οι οποίες εντοπίζονται κατά την αξιολόγηση. Απαιτείται ανάληψη δράσης σε επίπεδο Ένωσης για την ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών και τη διασφάλιση καλύτερου συντονισμού σε επίπεδο Ένωσης, ώστε να εξασφαλιστεί ότι όλοι οι κανόνες του Σένγκεν εφαρμόζονται ορθά και αποτελεσματικά από τα κράτη μέλη.

- **Αναλογικότητα**

Το άρθρο 22 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 2022/922 του Συμβουλίου αποτυπώνει τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες που ανατίθενται στο Συμβούλιο στο πεδίο της αμοιβαίας αξιολόγησης της υλοποίησης των πολιτικών της Ένωσης εντός του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Σε αυτό το πλαίσιο, η παρούσα πρόταση εκτελεστικής απόφασης του Συμβουλίου είναι ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο στόχο.

3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΩΝ, ΤΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΚΤΙΜΗΣΕΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

- **Εκ των υστέρων αξιολογήσεις / έλεγχοι καταλληλότητας της ισχύουσας νομοθεσίας**

Άνευ αντικειμένου.

- **Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη**

Σύμφωνα με το άρθρο 30 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου και το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 182/2011 του Συμβουλίου, η έκθεση αξιολόγησης θα πρέπει να υποβάλλεται για εκ των υστέρων διαβούλευση με την επιτροπή Σένγκεν εντός 14 ημερών από την έγκριση της έκθεσης αξιολόγησης από την Επιτροπή.

- **Συλλογή και χρήση εμπειρογνωσίας**

Άνευ αντικειμένου.

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Άνευ αντικειμένου.

- **Καταλληλότητα και απλούστευση του κανονιστικού πλαισίου**

Άνευ αντικειμένου.

- **Θεμελιώδη δικαιώματα**

Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν ελήφθη υπόψη κατά τη διαδικασία αξιολόγησης.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Άνευ αντικειμένου.

5. ΛΟΙΠΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Άνευ αντικειμένου.

2024/0207 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη διατύπωση συστάσεων σχετικά με διορθωτικά μέτρα που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των σοβαρών ελλείψεων που εντοπίστηκαν στην αξιολόγηση Σένγκεν του 2024 σχετικά με την εφαρμογή από την Ουγγαρία ορισμένων διατάξεων του κεκτημένου του Σένγκεν που αφορούν τα θεμελιώδη δικαιώματα στο πλαίσιο της διαχείρισης των συνόρων και της επιστροφής

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου, της 9ης Ιουνίου 2022, σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν, και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1053/2013[7], και ιδίως το άρθρο 22 παράγραφος 4,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Ο χώρος Σένγκεν χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα στηρίζεται στην αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν από τα κράτη μέλη. Το εν λόγω κεκτημένο περιλαμβάνει μέτρα στον τομέα των εξωτερικών συνόρων, αντισταθμιστικά μέτρα για την απουσία ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και ισχυρό πλαίσιο παρακολούθησης, τα οποία από κοινού ενισχύουν την ελεύθερη κυκλοφορία και εξασφαλίζουν υψηλό επίπεδο ασφάλειας, δικαιοσύνης και προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

(2) Σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου, καθώς και με το πολυετές πρόγραμμα αξιολόγησης 2020-2024[8] και το ετήσιο πρόγραμμα αξιολόγησης 2024[9], διενεργήθηκε περιοδική αξιολόγηση Σένγκεν της Ουγγαρίας από ομάδα εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής και των κρατών μελών, με την υποστήριξη παρατηρητών από οργανισμούς και φορείς της ΕΕ[10]. Η εν λόγω αξιολόγηση επαλήθευσε την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν από την Ουγγαρία στους τομείς της διαχείρισης των συνόρων, της επιστροφής, των θεωρήσεων, της αστυνομικής συνεργασίας, των συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας (Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν) και της προστασίας των δεδομένων. Οι αξιολογήσεις Σένγκεν δίνουν επίσης έμφαση στην επαλήθευση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν από την Ουγγαρία.

---

7 ΕΕ L 160, 15.6.2022, σ. 1.

8 C(2019)3692.

9 C(2023)5300.

10 Frontex, Ευρωπόλ, eu-LISA, Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων.

(3) Από την τελευταία αξιολόγηση το 2019, το επιχειρησιακό περιβάλλον στην Ουγγαρία έχει αλλάξει σημαντικά λόγω των εξελισσόμενων κινδύνων σε επίπεδο μετανάστευσης και ασφάλειας στην περιοχή. Ενώ η μεταναστευτική πίεση στην οδό των Δυτικών Βαλκανίων παραμένει υψηλή, η πίεση στα σύνορα Ουγγαρίας–Σερβίας έχει μειωθεί τους τελευταίους μήνες. Επιπλέον, ο απρόκλητος και αδικαιολόγητος επιθετικός πόλεμος της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας είχε εκτεταμένες επιπτώσεις για την Ουγγαρία και τον χώρο Σένγκεν στο σύνολό του, απαιτώντας αυξημένη επαγρύπνηση για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, ώστε να περιοριστούν οι κίνδυνοι για την ασφάλεια και να διαφυλαχθεί η ακεραιότητα του χώρου Σένγκεν.

(4) Στην αξιολόγηση Σένγκεν του 2024 της Ουγγαρίας εντοπίστηκαν σοβαρές ελλείψεις στην εφαρμογή ορισμένων διατάξεων του κεκτημένου του Σένγκεν σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα στο πλαίσιο της διαχείρισης των συνόρων και της επιστροφής. Το Συμβούλιο ενημερώθηκε σχετικά στις 4 Ιουλίου 2024. Το σχέδιο έκθεσης κοινοποιήθηκε στις ουγγρικές αρχές στις 11 Ιουλίου 2024 και οι παρατηρήσεις τους ελήφθησαν στις 19 Ιουλίου 2024. Στις 9 Αυγούστου 2024 η εκτελεστική απόφαση C (2024) 9000 της Επιτροπής ενέκρινε την έκθεση στην οποία εντοπίζονται οι εν λόγω σοβαρές ελλείψεις.

(5) Θα πρέπει να διατυπωθούν συστάσεις για διορθωτικά μέτρα και να ληφθούν αμέσως από την Ουγγαρία για την αντιμετώπιση των σοβαρών ελλείψεων που εντοπίστηκαν. Λαμβανομένης υπόψη της φύσης των πορισμάτων, της επιμονής τους και της ανάγκης ταχείας αντιμετώπισής τους, όλες οι συστάσεις έχουν το ίδιο επίπεδο προτεραιότητας.

(6) Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 6 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922, εντός ενός μηνός από την έκδοση της παρούσας απόφασης, η Ουγγαρία θα πρέπει να καταρτίσει σχέδιο δράσης για την εφαρμογή όλων των συστάσεων και την αποκατάσταση των σοβαρών ελλείψεων που εντοπίστηκαν στην έκθεση αξιολόγησης. Η Ουγγαρία θα πρέπει να υποβάλει το εν λόγω σχέδιο δράσης στην Επιτροπή για την επανεξέταση της επάρκειάς του, καθώς και στο Συμβούλιο. Η Ουγγαρία θα πρέπει να υποβάλλει έκθεση στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου δράσης της, ανά δύο μήνες από την ημερομηνία κοινοποίησης της παραλαβής της επισκόπησης του σχεδίου δράσης, έως ότου η Επιτροπή θεωρήσει ότι όλες οι συστάσεις έχουν υλοποιηθεί πλήρως.

(7) Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 7 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/922, θα πρέπει να πραγματοποιηθεί νέα επίσκεψη από την ομάδα για την επαλήθευση της προόδου που έχει σημειωθεί όσον αφορά την εφαρμογή των συστάσεων, η οποία θα πρέπει να διοργανωθεί το αργότερο ένα έτος από την ημερομηνία της δραστηριότητας αξιολόγησης.

(8) Οι εν λόγω συστάσεις δεν θίγουν τα μέτρα που θα πρέπει να λάβει η Ουγγαρία για να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις C-808/18[11], C-823/21[12], C-123/22[13], τις οποίες παρακολουθεί η Επιτροπή σύμφωνα με τις καθιερωμένες διαδικασίες.

---

11 Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Δεκεμβρίου 2020 στην υπόθεση C-808/18, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, ECLI:EU:C:2020:1029.

12 Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2023 στην υπόθεση C-823/21, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, ECLI:EU:C:2023:504.

13 Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουνίου 2024 στην υπόθεση C-123/22, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, ECLI:EU:C:2024:493.

(9) Η παρούσα απόφαση θα πρέπει να διαβιβαστεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στα κοινοβούλια των κρατών μελών,

ΣΥΝΙΣΤΑ:

Η Ουγγαρία θα πρέπει

1. να διακόψει την πρακτική της απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν εισέλθει αντικανονικά ή διαμένουν αντικανονικά στην Ουγγαρία, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που έχουν εκφράσει την πρόθεσή τους να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 και[14] το άρθρο 4 παράγραφος 4, το άρθρο 5, το άρθρο 6 παράγραφος 1, το άρθρο 12 παράγραφος 1 και το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115[15] σε συνδυασμό με τα άρθρα 18 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που ζητούν διεθνή προστασία στο έδαφος, συμπεριλαμβανομένων των συνόρων, μπορούν να έχουν αποτελεσματική πρόσβαση σε διεθνή προστασία·

2. να τροποποιήσει την εθνική νομοθεσία και να αλλάξει τη διοικητική πρακτική προκειμένου να παρασχεθεί στις εθνικές αρχές η νομική εξουσία να παραπέμπουν τους υπηκόους τρίτων χωρών που υποβάλλουν αίτηση διεθνούς προστασίας στις αρμόδιες αρχές στο ουγγρικό έδαφος, προκειμένου να εκπληρώνονται οι υποχρεώσεις των άρθρων 3 και 4 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν σε συνδυασμό με το άρθρο 18 του Χάρτη·

3. να τροποποιήσει την εθνική νομοθεσία και να αλλάξει τη διοικητική πρακτική προκειμένου να διασφαλίσει ότι στους υπηκόους τρίτων χωρών που δεν έχουν συλληφθεί σε σχέση με την αντικανονική διέλευση των συνόρων, αλλά διαμένουν αντικανονικά στο ουγγρικό έδαφος και πληρούν τις προϋποθέσεις για τη λήψη απόφασης επιστροφής, παρέχεται απόφαση επιστροφής κατόπιν ατομικής αξιολόγησης, συμπεριλαμβανομένης της αρχής της *μη επαναπροώθησης*, σύμφωνα με το άρθρο 5, το άρθρο 6 παράγραφος 1, το άρθρο 12 παράγραφος 1 και το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115 σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη·

4. να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσει τον πλήρη σεβασμό της αρχής της *μη επαναπροώθησης* όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται στα εξωτερικά σύνορα μετά την αντικανονική διέλευση, όπως απαιτείται από το άρθρο 4 παράγραφος 4 στοιχείο β) της οδηγίας 2008/115 και άρθρα 3 και 4 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, σε συνδυασμό με τα άρθρα 19 και 47 του Χάρτη.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
Ο/Η Πρόεδρος

---

[14] Κανονισμός (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν)· ΕΕ L 77 της 23.3.2016.

[15] Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών· ΕΕ L 348 της 24.12.2008.