

Bruxelles, 23. veljače 2022.  
(OR. fr)

---

---

Međuinstitucijski predmet:  
2021/0428(COD)

---

---

6222/1/22  
REV 1

JAI 180  
FRONT 63  
MIGR 47  
COVID-19 42  
SAN 89  
TRANS 79  
CODEC 150  
COMIX 72

#### NAPOMENA

---

Od:	Predsjedništvo
Za:	Vijeće
Predmet:	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica – rasprava o politikama

---

Komisija je 14. prosinca 2021. predstavila Prijedlog uredbe o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica. Cilj je tog prijedloga odgovoriti na izazove instrumentalizacije migracijskih tokova, izvući pouke iz pandemije pružanjem okvira za mjere ograničavanja putovanja u europsko područje i kodificiranjem tih mjera, revidirati okvir za nadzor unutarnjih granica i učinkovitije sprečavati nedopuštena kretanja.

Nakon prezentacije održane 14. prosinca 2021. u okviru slovenskog predsjedanja prvo razmatranje teksta dovršeno je 26. siječnja. Predsjedništvo je 24. veljače predložilo prvi nacrt kompromisa o dijelu teksta o kojem se trenutačno raspravlja na tehničkoj razini. Taj nacrt odnosi se na prve tri od četiri točke za raspravu koje su predložene u nastavku. U ožujku će se dopuniti kompromisom o cijelom tekstu.

Predsjedništvo naglašava da je jačanje nadzora na našoj zajedničkoj vanjskoj granici preduvjet za funkcioniranje područja bez nadzora unutarnjih granica. Zajedno s reformama koje su već donesene (jačanje Frontexa, reforma informacijskih sustava i interoperabilnost), reformama o kojima se pregovara (Kodeks policijske suradnje, okvir iz Prüma, Pakt o azilu i migracijama) ili onima koje su u postupku donošenja (mehanizam evaluacije Schengena), revizijom Zakonika o schengenskim granicama omogućit će se državama članicama da raspolažu moderniziranim alatima za bolji odgovor na zdravstvene, migracijske i sigurnosne rizike. Imajući to na umu, predsjedništvo želi nastaviti s razmatranjem prijedloga Komisije s ciljem, ako to bude moguće, donošenja općeg pristupa na sastanku Vijeća za PUP u lipnju.

U tu svrhu predsjedništvo poziva ministre i ministrice da izraze svoja mišljenja o sljedećim točkama, posebno o točkama za raspravu označenima podebljanim slovima.

### **Instrumentalizacija migracija i nadzor granica**

Prijedlogom Komisije definira se instrumentalizacija migracija (članak 2.) te se njime želi prilagoditi zakonodavni okvir takvim situacijama i poboljšati nadzor granica u tom kontekstu (članci 5. i 13.). Time se državama članicama suočenima s takvim situacijama omogućuju zatvaranje graničnih prijelaza (članak 5.) i sredstva za bolje sprečavanje ili otkrivanje nezakonitih prelazaka vanjskih granica (članak 13.).

Tijekom rasprava razgovaralo se o dvjema glavnim temama koje su uzete u obzir u kompromisnom prijedlogu:

- prva tema odnosi se na aktere koje treba uzeti u obzir pri definiranju instrumentalizacije: čini se korisnim u obzir uzeti pretpostavku instrumentalizacije od strane nedržavnih aktera kako bi se u obzir uzela stvarnost pojave koja bi se mogla mijenjati, uz istodobno razlikovanje te pojave od organiziranog kriminala;

- druga tema odnosi se na sredstva koja su na raspolaganju državama članicama za borbu protiv tih situacija: nekoliko država članica izrazilo je želju da nove odredbe Zakonika budu izričitije u pogledu sredstava za nadzor vanjske granice (članak 13.). Izbor sredstava koja se upotrebljavaju na vanjskim granicama pitanje je suvereniteta država članica, a svrha Zakonika o schengenskim granicama nije iscrpno utvrditi ta sredstva. Međutim, niz država članica podržao je upućivanje na mogućnost postavljanja fizičkih prepreka. Zakonikom o schengenskim granicama i prijedlogom Komisije već je predviđeno da se takav nadzor provodi tehničkim sredstvima, osobito elektroničkim sredstvima, opremom i sustavima za nadzor, uključujući fiksne ili mobilne jedinice. Predlaže se jačanje tih upućivanja uz istodobno navođenje da upotrijebljena sredstva moraju biti razmjerna i da se moraju poštovati temeljna prava.

### **Mjere za koordinaciju na vanjskim granicama u slučaju zdravstvene krize**

Cilj je prijedloga Komisije putem zajedničkog mehanizma poboljšati mjere za koordinaciju na vanjskim granicama u slučaju zdravstvene krize koja bi mogla prerasti u epidemiju izvan Unije (članak 2., članak 21.a i Prilog 11.). Taj mehanizam uključuje utvrđivanje rizika od pandemije, donošenje uredbe o ograničenjima putovanja u Europsku uniju na temelju prijedloga Komisije i definiciju putovanja koja se smatraju nužnima (Prilog XI.).

U tom kontekstu Komisija predlaže da se mjere koje treba uvesti donesu provedbenom uredbom Vijeća, posebno u vezi s trima aspektima:

- mjerama za ograničavanje ulaska koje mogu poduzeti države članice;
- zdravstvenim mjerama za putnike iz trećih zemalja koje mogu poslužiti kao dopuna ograničenjima ulaska, kao što su testiranje, karantena ili samoizolacija;
- popisom kategorija putnika izuzetih od ograničenja.

**Ministri i ministrice pozivaju se da navedu omogućuje li prijedlog Komisije, prema njihovu mišljenju, postizanje odgovarajuće ravnoteže između učinkovitosti i fleksibilnosti u pogledu svakog od tih aspekata.**

### **Provjere unutar državnog područja i postupci transfera**

Prijedlogom Komisije predviđaju se nove mjere dostupne kada na unutarnjim granicama nema nadzora. Tim se mjerama želi doprinijeti većoj sigurnosti u schengenskom području i potaknuti suradnju među državama članicama.

Što se tiče pograničnih područja, tekstom se, osim u pogledu samih policijskih tijela, proširuje opseg tijela nadležnih za provedbu nadzora te se utvrđuje opseg prijetnji koje se uzimaju u obzir u procjeni rizika (članak 23.): osim borbe protiv prekograničnog kriminala, koja je već uključena u Zakonik o schengenskim granicama, tekstom se državama članicama dopušta da provode provjere zakonitosti boravka ili da poduzmu mjere za sprečavanje rizika od pandemije. Prijedlogom Komisije uvodi se i pojednostavnjeni postupak transfera među državama članicama (članak 23.a) u slučaju kada je strani državljanin s nezakonitim boravkom koji dolazi izravno iz druge države članice uhićen u blizini unutarnje granice. Ta je mogućnost dostupna u okviru prekograničnog postupka.

### **Ponovno uvođenje nadzora unutarnjih granica**

Komisija predlaže jačanje postupovnih zaštitnih mjera u slučaju jednostranog ponovnog uvođenja nadzora unutarnjih granica: prijedlogom se utvrđuje i proširuje popis elemenata koje dotična država članica treba evaluirati, a sadržaj evaluacije pojačan je u slučaju produljenja. Njime se također predviđa uspostava mehanizma za europski odgovor ako ista prijetnja istodobno pogađa većinu država članica i time ugrožava cjelokupno funkcioniranje schengenskog područja.

Komisija je uzela u obzir i mišljenje nezavisnog odvjetnika u dvama predmetima koji su u tijeku pred Sudom Europske unije<sup>1</sup> i za koje se sama presuda tek očekuje.

---

<sup>1.</sup> Spojeni predmeti C-368/20 *Landespolizeidirektion Steiermark* i C-369/20 *Bezirkshauptmannschaft Leibnitz*.

U prvom razmatranju navedenog prijedloga na razini Vijeća posebno su obuhvaćeni razlozi za ponovno uvođenje nadzora, uzimajući osobito u obzir velika sekundarna kretanja (članak 25.c) i postupak za ponovno uvođenje nadzora (članak 26.). Osim toga, zatražena su pojašnjenja u pogledu uspostave novog mehanizma u slučaju rizika za cjelokupno funkcioniranje schengenskog prostora (članak 28.).

Te će odredbe biti predmet kompromisa predsjedništva u ožujku.

**Ministri i ministrice pozivaju se da izraze svoja mišljenja o pojednostavnjenom postupku transfera i predloženom mehanizmu za ponovno uvođenje nadzora unutarnjih granica.**