

V Bruseli 24. apríla 2025
(OR. en)

8235/25

JAI 491
SCHENGEN 22
SCH-EVAL 25
FRONT 95
IXIM 79
MIGR 145
ASILE 34
ENFOPOL 121
COMIX 121
CORDROGUE 45
VISA 60
IS
LI
NO
CH

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie

Dátum doručenia: 23. apríla 2025

Komu: Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie

Č. dok. Kom.: COM(2025) 185 final

Predmet: OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV
Správa o stave Schengenu z roku 2025

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2025) 185 final.

Príloha: COM(2025) 185 final



V Bruseli 23. 4. 2025
COM(2025) 185 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE,
RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU
A VÝBORU REGIÓNOV**

Správa o stave Schengenu z roku 2025

Správa o stave Schengenu z roku 2025

40. výročie Schengenu



1. Schengen ako strategické aktívum

Schengenská dohoda, podpísaná 14. júna 1985, znamenala začiatok **novej éry strategickej spolupráce a hlbšej integrácie zameranej na slobodu a bezpečnosť obyvateľov**. Vízia bola jednoduchá, ale hlboká: vybudovať Európu, v ktorej by sa občania mohli pohybovať cez vnútorné hranice bez prekážok, čím by sa podporil hospodársky rast, kultúrna výmena a sociálna súdržnosť a zároveň by sa posilnila kolektívna bezpečnosť.

Vytvorenie schengenského priestoru bolo rozhodujúcim momentom v procese budovania zjednotenej **Európy – Európy pre jej obyvateľov**¹. Schengenská dohoda priniesla hmatateľné výhody najprv v pohraničných regiónoch, ktoré sú jadrom európskeho integračného procesu, a potom sa tieto výhody rozšírili na celý kontinent. Ako sa schengenský projekt vyvíjal, rozšíril sa nad rámec dohody o zrušení kontroly hraníc. V priebehu rokov sa Schengen stal odolným a mnohostranným systémom, ktorého základom je účinné **riadenie vonkajších hraníc, spoločné pravidlá týkajúce sa víz, návratov a policajnej spolupráce**, úzka koordinácia medzi vnútroštátnymi orgánmi a užšia medzinárodná spolupráca. Ako systém plne integrovaný do rámca EÚ sa rozrástol čo do počtu členov aj z hľadiska ambícií a symbolizuje záväzok Európy k jednote, slobode a bezpečnosti.

Štyri desaťročia po svojom vzniku Schengen zďaleka nie je len symbolom mobility: je prostriedkom na zlepšenie života občanov, uľahčenie podnikania a posilnenie globálneho postavenia. V súčasnosti je Schengen základom silnejšej a bezpečnejšej Európy a uľahčuje každodenný život viac ako 450 miliónom Európanov. Schengen je naďalej **projektom navrhnutým v prospech obyvateľov** a zároveň sa vyvinul na **strategické aktívum Únie**, a to v troch uhloch pohľadu.

Po prvé schengenský priestor ako základný nástroj jednotného trhu predstavuje **klúčovú hnacu silu hospodárskeho rastu, konkurencieschopnosti a hospodárskej suverenity Európy**. V čoraz premenlivejšom globálnom prostredí, v ktorom sa znovu objavuje geopolitické napätie a geoeconomická konkurencia, potrebuje európske hospodárstvo na svoj rozkvet prostredie bez bariér a menšiu závislosť od vonkajších vplyvov. Schengenský priestor posilňuje našu spoločnú odolnosť tým, že podporuje voľný pohyb tovaru, služieb a osôb. Zohráva rozhodujúcu úlohu pri udržiavaní a posilňovaní dodávateľských reťazcov v celej Európe a konsolidácii jednotného trhu, ako sa zdôrazňuje v Lettovej správe².

¹ *European Council meeting at Fontainebleau Conclusions of the presidency* (Zasadnutie Európskej rady vo Fontainebleau, závery predsedníctva), jún 1984, [1984 June - fontainebleau_eng.pdf](#)

² „*Much more than a market – Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*“ (Oveľa viac než len trh – rýchlosť, bezpečnosť,

Po druhé Schengen predstavuje **najsilnejšiu reakciu EÚ na výzvy sveta, v ktorom sa hrozby už neobmedzujú len na hranice štátov**. Umožňuje nám využiť spoločné odborné znalosti a zdroje a vytvoriť bezpečnostný rámec, ktorý je oveľa silnejší a účinnejší ako jednotlivé národné systémy dokopy. Schengen poskytuje súbor nástrojov, kolektívnych zdrojov a spôsobilostí potrebných na riešenie súčasných komplexných nadnárodných hrozieb pre slobodu a bezpečnosť. Týmto hrozbám, či už zo strany organizovaných zločineckých sietí, alebo nepriateľských štátnych alebo neštátnych aktérov, nemôžu jednotlivé štáty účinne čeliť samy. V dnešnej geopolitickej a bezpečnostnej situácii už Schengen nie je len výhodou, ale nevyhnutnosťou.

Po tretie, keď sa nepriateľskí aktéri snažia oslabiť a rozdeliť Európu, Schengen je **silou jednoty, ktorá Európanov zblízuje**. Schengen podporuje jednotu a prispieva k spoločnej hmatateľnej európskej identite. Je to hlboko zakorenená politická obrana proti pokusom zasiať medzi Európanov rozkol a nedôveru.

Na to, aby ľudia mohli plne využívať práva a slobody vyplývajúce zo schengenského *acquis*, je kľúčová vzájomná dôvera medzi členskými štátmi, ktorá zase závisí od účinného uplatňovania dohodnutých pravidiel. Je potrebné prísne dodržiavať spoločné normy na boj proti neoprávnenej migrácii, organizovanému zločinu a terorizmu a na boj proti prevádzkačstvu pri súčasnom zaistení primeranej ochrany základných práv. Pre udržateľnú spoluprácu medzi členskými štátmi sú nevyhnutné účinné mechanizmy presadzovania a koordinované úsilie na všetkých úrovniach.

Dnes rovnako ako v roku 1985 je čas znovu potvrdiť našu dôveru v tento projekt a uvedomiť si, že sa nachádzame v ďalšom rozhodujúcom okamihu svojho úsilia o zachovanie a upevnenie silnej a zjednotenej Európy. **Strategické aktívum si vyžaduje neustálu obnovu a investície**, a to aj na politickej úrovni, na úrovni politik a na regulačnej, ako aj prevádzkovej úrovni.

Investovanie do Schengenu ako do strategického aktíva: pokrok v politickej správe a regulačnom rámci schengenského priestoru

Rámec správy schengenského priestoru zahŕňa súbor spoločných pravidiel a systém inštitúcií a postupov pokrývajúcich všetky politiky a opatrenia, ktoré sú základom dobre fungujúceho schengenského priestoru. Zabezpečuje hladké fungovanie tohto priestoru v súlade s cieľmi politik na základe zásad spoločnej zodpovednosti, vzájomnej dôvery a monitorovania dohodnutých pravidiel. Je založený na úzkej koordinácii medzi všetkými orgánmi a na úzkej spolupráci medzi členskými štátmi a príslušnými agentúrami EÚ.

V priebehu schengenského cyklu na roky 2024 – 2025 poskytoval schengenský barometer+ pravidelný prehľad hlavných faktorov, ktoré majú vplyv na schengenský priestor, čím sa konsolidovala **situačná analýza Schengenu**. Tieto informácie zlepšujú pripravenosť a rozvoj politik, napríklad v oblasti boja proti obchodovaniu s drogami, víz a návratov. Komisia a belgické predsedníctvo v roku 2024 spoluorganizovali workshop s krajinami Schengenu a agentúrami pre spravodlivosť a vnútorné veci, na ktorom sa zdôraznila potreba zefektívniť povinnosti podávania správ, zosúladiť definície kľúčových ukazovateľov a maximálne využiť iné nástroje, napríklad EUROSUR, na výmenu

solidarita. Posilnenie jednotného trhu s cieľom zabezpečiť udržateľnú budúcnosť a prosperitu pre všetkých občanov EÚ), Enrico Letta – apríl 2024. [Enrico Letta, Oveľa viac než len trh \(apríl 2024\)](#).

informácií. Schengenský cyklus na roky 2025 – 2026 sa bude formovať na základe ôsmich operačných záverov, medzi ktorými je aj mapovanie rámcov predkladania správ a riešenie medzier v oblasti konkrétnych údajov. Barometer+ sa tým zdokonalí, vďaka čomu sa z neho stane cielenejší a účinnejší nástroj v záujme lepšej správy.

Počas belgického predsedníctva sa takisto dosiahol pokrok pri vytváraní spoločného rámca pre zvýšenú koordináciu, ako navrhla Komisia³ v roku 2024. Začali sa **stretnutia vyšších úradníkov zodpovedných za schengenské záležitosti**, ktoré slúžia ako fórum na riešenie otázok spoločného záujmu a na prípravu diskusií pre schengenskú radu. Prvé stretnutie bolo zamerané na správu, právnu súdržnosť a rozšírenie. Na druhom stretnutí, ktoré sa konalo počas maďarského predsedníctva, sa zdôraznila regionálna spolupráca ako konkrétna alternatíva ku kontrole vnútorných hraníc, posilnenie riadenia vonkajších hraníc a spolupráca s tretími krajinami. Tento formát bude naďalej zohrávať kľúčovú úlohu pri podpore koordinácie politik.

Globálne politické prostredie prechádza výraznou transformáciou, čo prináša **operačné výzvy aj príležitosti**. Prehĺbením a rozšírením schengenského priestoru by sa posilnila naša spoločná sila pri riešení týchto výziev. Je potrebné strategicky prekalibrovať uplatňovanie pravidiel a zvýšiť investície do oblastí s najväčším dlhodobým vplyvom, počnúc **vo vzťahu k zahraničiu** silnou vízovou politikou a užšou spolupracou s tretími krajinami. Zároveň musíme účinne spravovať svoje **vonkajšie hranice** a zamerať zdroje, vybavenie a technológie na zvýšenie bezpečnosti. Vytvorí sa tak priestor pre **hlbšiu spoluprácu v rámci schengenského priestoru** s cieľom posilniť kolektívne opatrenia a zároveň podporiť väčšiu integráciu medzi ľuďmi. Napokon schengenský priestor nie je súborom izolovaných častí, ale súdržným systémom, v ktorom všetky časti spolupracujú na podpore spoločných cieľov a zvyšovaní spoločnej odolnosti.

Posilnila sa **monitorovacia úloha** Komisie. Komisia bude, stavajúc na pokroku dosiahnutom v posledných rokoch, naďalej v plnej miere využívať overovacie návštevy, opätovné návštevy, neohlásené návštevy a ďalšie nástroje presadzovania, ktoré má k dispozícii. Členské štáty musia takisto určiť financovanie EÚ ako prioritu, aby sa riešili zraniteľnosti identifikované v schengenských hodnoteniach a v posúdeniach zraniteľnosti agentúry Frontex. Preto je prioritou zabezpečiť, aby boli finančné prostriedky EÚ strategicky prepojené s potrebnými reformami.

Investovanie do Schengenu ako do strategického aktíva: operačné opatrenia

Schengenský hodnotiaci a monitorovací mechanizmus, ktorý je základným prvkom správy, slúži ako kompas systému na identifikovanie nedostatkov a oblastí, ktoré je potrebné zlepšiť skôr, ako ohrozia integritu systému, a zabezpečuje správnu rovnováhu opatrení na odstránenie prípadných medzier. Základom Schengenu je vzájomná dôvera a mechanizmus hodnotenia ju uplatňuje v praxi. Krajiny Schengenu nielenže zabezpečujú účinné fungovanie svojich systémov, ale sa aj navzájom aktívne podporujú, uvedomujúc si, že úspech (a neúspech) jednej krajiny má vplyv na stabilitu a bezpečnosť celého schengenského priestoru.

³ COM(2024) 173 final.

V roku 2024 Komisia realizovala ročný program hodnotenia, ktorého výsledkom boli správy o jednotlivých krajinách Schengenu, konkrétne o Chorvátsku, Poľsku, Maďarsku, Česku a Slovensku. Komisia takisto monitorovala vykonávanie nápravných opatrení, o ktorých podali správy Grécko, Írsko a Dánsko. Vo februári 2024 sa uskutočnili neohlásené návštevy na nemeckom, poľskom a španielskom konzulárnom úrade v indickom Bombaji. Od predchádzajúceho cyklu hodnotenia zostal nevyriešený len obmedzený počet závažných nedostatkov, zatiaľ čo naďalej existuje značný počet pretrvávajúcich problémov, ktoré je potrebné riešiť.

Podrobnejšie informácie o vykonávaní hodnotenia monitorovacích činností sa uvádzajú v **prílohe 1** a prehľad najlepších postupov identifikovaných v rámci nedávnych schengenských hodnotení sa uvádza v **prílohe 2**.

2. Politický základ Schengenu: silný spoločný rámec správy

Úsilie zorientovať sa v geopolitických zmenách a ich dôsledkoch pre slobodu a bezpečnosť sa začína potvrdením záväzku k dvom základným zásadám: **spoločnej zodpovednosti a vzájomnej dôvere**. Spoločná zodpovednosť za dodržiavanie práv a bezpečnosti všetkých ľudí v celom schengenskom priestore. Vzájomná dôvera medzi krajinami Schengenu, že každá časť schengenského systému je kompetentne a účinne riadená v súlade s prísnyimi spoločnými normami.

V schengenskej hodnotiacej tabuľke z roku 2024 sa poukazuje na asymetrie v plnení kľúčových schengenských požiadaviek. Približne 65 % odporúčaní vydaných v rámci schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu ešte nebolo vykonaných. Z pretrvávajúcich nedostatkov vyplývajú významné operačné dôsledky.

Politické opatrenia na obnovenie záväzku k spoločnej zodpovednosti a vzájomnej dôvere musia byť podporené **rozhodnými krokmi** na politickej aj operačnej úrovni, aby sa zabezpečilo rýchle a účinné vykonávanie schengenských pravidiel. Vyžaduje si to pevný rámec správy schengenského priestoru so silným politickým dohľadom, s koordináciou a prijímaním zodpovednosti.

V uplynulom roku sa dosiahol pokrok v **konsolidácii rámca správy**, ktorý bol kľúčovou prioritou schengenského cyklu na roky 2024 – 2025. Predovšetkým posilnené nástroje Komisie vrátane schengenského barometra+ a schengenskej hodnotiacej tabuľky pomohli posilniť medzi krajinami Schengenu spoločné chápanie kľúčových otázok, ktoré si vyžadujú spoločný postup, identifikovať prípadné medzery vo vykonávaní a preklenúť medzeru medzi technickou a politickou úrovňou. Umožnil sa tak strategickejší prístup k vykonávaniu činností schengenského hodnotenia a monitorovania a následných opatrení.

Môžu sa objaviť nové príležitosti na plné využitie politickej koordinácie a monitorovania. Schengenská rada, ktorej vzorom je zmiešaný výbor zriadený na základe dohôd s krajinami pridruženými k schengenskému priestoru, je zodpovedná za poskytovanie strategických usmernení v oblasti politik, ktoré majú vplyv na fungovanie Schengenu. Cieľom schengenskej rady, ktorá dopĺňa zriadenie Rady pre vnútorné veci, je vytvoriť otvorené prostredie na úzky politický dialóg medzi subjektmi schengenského priestoru s rozhodovacou právomocou.

S cieľom zaistiť, aby rámec správy skutočne prinášal výsledky, je potrebné podporiť hlboké pochopenie ťažkostí v teréne, zlepšiť kontrolu pretrvávajúcich zraniteľností a nedostatkov a prevziať väčšiu kolektívnu zodpovednosť za účinné riešenia. Na prekonanie pretrvávajúcich nedostatkov a zachovanie integrity spoločne dohodnutých pravidiel je potrebná spolupráca, rozhodné kroky a konkrétne opatrenia.

V **schengenskom cykle na roky 2025 – 2026** by mala byť prioritou integrovaná koordinácia politik a rozhodovanie o všetkých otázkach, ktoré majú strategický vplyv na slobodu a bezpečnosť v priestore bez vnútorných hraníc, a to **uvoľnením plného potenciálu Schengenskej rady**.

- Komisia bude podporovať úsilie o ďalšie posilnenie politického dohľadu zo strany schengenskej rady s cieľom zabezpečiť koordinovanejší postup členských štátov v otázkach, ktoré majú priamy vplyv na fungovanie Schengenu, a uľahčiť diskusie o spoločných výzvach.
- Každodenné riadenie schengenského priestoru možno zlepšiť ďalším posilnením spoločných nástrojov na rýchle a účinné zisťovanie zraniteľností v schengenskom priestore a reakciu na ne. Komisia vypracuje súhrnnú schengenskú hodnotiacu tabuľku, aby lepšie podporila schengenskú radu pri určovaní kľúčových priorít na riešenie medzier a prijímanie rýchlych opatrení na zmiernenie vznikajúcich rizík.

Komisia je pripravená spolupracovať so súčasným a s nadchádzajúcimi predsedníctvami pri dosahovaní týchto cieľov v rámci priority 1 schengenského cyklu na roky 2025 – 2026, ako sa uvádza v oddiele 5.

Práca v rámci schengenského cyklu na roky 2025 – 2026 by mala zahŕňať aj opatrenia na posilnenie **vnútroštátnych systémov správy schengenského priestoru** v krajinách Schengenu, ako aj v kandidátskych krajinách na prístup k EÚ. Komisia usporiada sériu workshopov s cieľom dohodnúť sa na minimálnych normách, aby štáty Schengenu mohli plne implementovať schengenský systém prostredníctvom účinných politických a administratívnych štruktúr. Táto práca bude vychádzať z rozsiahleho vývoja a riadiacich štruktúr vytvorených v rámci európskeho integrovaného riadenia hraníc. Tento prístup spojí všetky príslušné orgány.

Komisia, ako sa uvádza v schengenských hodnoteniach a ako vyplýva z jej vlastných skúseností, vyzýva všetky krajiny Schengenu, aby vymenovali národného koordinátora, ktorý bude dohliadať na všetky otázky ovplyvňujúce fungovanie Schengenu a zabezpečovať jasné rozdelenie zodpovednosti medzi všetky dotknuté orgány.

V zmysle následných opatrení týkajúcich sa **tematického hodnotenia národných stratégií členských štátov pre integrované riadenie hraníc na roky 2019 – 2020**⁴ začali všetky krajiny Schengenu vnútroštátne procesy revízie svojich stratégií. Koncom roka 2024 malo 12 krajín Schengenu formálne prijatú revidovanú stratégiu a v ôsmich krajinách prebiehal proces prijatia.

⁴ Vykonávacie rozhodnutie Komisie zo 17. 12. 2020, ktorým sa vypracúva správa o tematickom hodnotení na roky 2019 – 2020 týkajúcom sa národných stratégií členských štátov pre integrované riadenie hraníc. C(2020) 8000 final.

Z výsledkov vyplývajú výrazné zlepšenia vrátane silnejších rámcov správy a lepšieho začlenenia konaní o návrate do vnútroštátnych stratégií. Väčšina krajín Schengenu preukázala pokrok v zosúladiovaní svojich stratégií s prioritami EÚ, čo odráža posun vpred v analýze rizík, prehľade o situácii a spolupráci s EÚ.

Pretrvávajú však značné nedostatky v oblasti plánovania ľudských zdrojov, koordinácie medzi agentúrami a finančných opatrení. Len niekoľko krajín Schengenu úspešne prepojilo svoje stratégie s akčnými plánmi, analýzami potrieb a rámcami financovania. Národné stratégie ešte stále plne nezahŕňajú osobitné ustanovenia o zárukách a odbornej príprave v oblasti základných práv. Zároveň je potrebné účinne integrovať povinnosti súvisiace s postupom preverovania stanoveným v Novom pakte o migrácii a azyle a zosúladiť ich so širším integrovaným systémom riadenia hraníc. Investovanie do systému správy európskeho integrovaného riadenia hraníc poskytne pevný základ na budovanie spoľahlivých vnútroštátnych rámcov správy schengenského priestoru.

3. Politický a regulačný základ: širší a hlbší Schengen

3.1. Širší schengenský priestor

Za 40 rokov sa Schengen vyvinul z regionálnej iniciatívy niekoľkých členských štátov EÚ na skutočne európsky projekt⁵. Schengenský priestor bol deväťkrát rozšírený a v súčasnosti predstavuje najväčší priestor voľného pohybu bez kontroly vnútorných hraníc na svete.

Bulharsko a Rumunsko sa do schengenského priestoru plne začlenili 1. januára 2025. Rozhodnutie Rady z 12. decembra 2024⁶, ktoré nasledovalo po jej rozhodnutí z 30. decembra 2023⁷ v tej istej veci, znamenalo zavŕšenie 18-ročného procesu, ktorý sa začal, keď sa obe krajiny po pristúpení k EÚ stali štátmi Schengenu. Očakáva sa, že Bulharsko a Rumunsko úplným vstupom do schengenského priestoru ušetrí miliardy eur, keďže v čase uplatňovania kontrol vnútorných hraníc spoločnosti pôsobiace v týchto dvoch krajinách podľa odhadov ročne vynakladali miliardy eur v dôsledku zvýšených logistických nákladov, oneskorení ovplyvňujúcich dodávky tovaru a zariadení a zvýšených nákladov na pohonné hmoty a vodičov⁸.

Cyprus pracuje na implementácii schengenských odporúčaní⁹ a prebieha jeho prvé schengenské hodnotenie. Komisia podporuje Cyprus v jeho procese hlbšej integrácie do schengenského systému.

Írsko je výnimočne oslobodené od účasti na všetkých ustanoveniach súboru schengenských pravidiel¹⁰. Vzhľadom na prínosy pre Írsko a schengenský priestor ako celok a po tom, ako

⁵ Protokol (č. 19) o schengenskom *acquis* začlenenom do rámca Európskej únie, pripojený k Zmluve o fungovaní Európskej únie, sa vzťahuje na 30 krajín. Kontrola vnútorných hraníc bola zrušená medzi 29 zúčastnenými krajinami.

⁶ Rozhodnutie Rady (EÚ) 2024/3212 z 12. decembra 2024, ktorým sa stanovuje dátum zrušenia kontrol osôb na vnútorných pozemných hraniciach s Bulharskou republikou a Rumunskom a medzi nimi (Ú. v. EÚ L 3212, 23.12.2024).

⁷ Rozhodnutie Rady (EÚ) 2024/210 z 30. decembra 2023 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského *acquis* v Bulharskej republike a Rumunsku (Ú. v. EÚ L 120, 4.1.2024).

⁸ Náklady nečlenstva v schengenskom priestore pre jednotný trh – vplyv na Bulharsko a Rumunsko, stanovisko z vlastnej iniciatívy, Európsky hospodársky a sociálny výbor, INT 1046, 4. decembra 2024.

⁹ Dokumenty Rady: 5535/21, 10403/22, 12636/21, 12638/21, 12639/21, 11237/24.

¹⁰ Články 4 a 5 protokolu (č. 19) o schengenskom *acquis* začlenenom do rámca Európskej únie, pripojeného k Zmluve o fungovaní Európskej únie.

Rada Írsku povolila účasť na niektorých oblastiach¹¹, napríklad na Schengenskom informačnom systéme, ako aj na policajnej spolupráci a justičnej spolupráci v trestných veciach, sa v súčasnosti uskutočňujú následné opatrenia nadväzujúce na schengenské hodnotenie¹². Komisia plánuje v roku 2025 vydať správu o schengenskom hodnotení¹³ týkajúcu sa Írska. V prípade pozitívneho výsledku to Rade umožní zaviesť tieto ustanovenia¹⁴ v Írsku, čo povedie k posilneniu schengenskej spolupráce.

Keďže EÚ sa pripravuje na ďalšie rozšírenie a niekoľko kandidátskych krajín pokročilo v prístupových rokovaníach, schengenský priestor sa rozšíri aj na tieto krajiny, pretože odo dňa prístúpenia k EÚ sú povinné prijať a uplatňovať súbor schengenských pravidiel. Na zvládnutie zložitých problémov spojených s rozširovaním schengenského priestoru a na zabezpečenie dobre pripraveného procesu integrácie bude potrebný nový transparentný, efektívny a účinný rámec pre vstup do schengenského priestoru. Na základe poznatkov získaných pri poslednom rozšírení Schengenu musí tento rámec zabezpečiť predvídateľný a spravodlivý proces, ktorý novým krajinám umožní postupne využívať výhody účasti na Schengene a nakoniec, ako posledný míľnik, odstrániť kontrolu vnútorných hraníc.

Tento proces si vyžaduje prísne monitorovanie vo všetkých fázach, aby sa zabezpečilo, že nové krajiny Schengenu budú neustále spĺňať prísne normy uplatňované existujúcimi krajinami vo všetkých oblastiach, ktoré sú potrebné na záverečné zrušenie kontroly vnútorných hraníc. V prvom kroku musia tieto krajiny počas prístupových rokovaní pokračovať v práci na zavádzaní právnych, riadiacich a operačných noriem potrebných na zakotvenie schengenského systému do plne funkčného vnútroštátneho rámca správy v čase ich prístúpenia k EÚ. Na to je nevyhnutná dôkladná príprava vrátane realizácie schengenského akčného plánu, ako sa uvádza v oznámení o politike rozširovania EÚ za rok 2024¹⁵.

3.2. Modernizácia Schengenu, aby bol pripravený na digitálny vek

EÚ v súčasnosti mení spôsob riadenia hraníc a prechádza od prevažne fyzických hraničných kontrol na modernejší a digitálny hraničný systém. Je potrebné urýchliť **digitalizáciu schengenského rámca** s cieľom zvýšiť bezpečnosť občanov, posilniť vonkajšie hranice, spoluprácu v oblasti presadzovania práva a uľahčiť cestovanie *bona fide* do schengenského priestoru a slobodu voľného pohybu v rámci neho, a to všetko pri súčasnom zaistení ochrany základných práv a bezpečnostných noriem.

¹¹ Rozhodnutie Rady 2002/192/ES z 28. februára 2002 o požiadavke Írska zúčastňovať sa na niektorých ustanoveniach schengenského *acquis*.

¹² Podľa článku 2 vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2020/1745 sa v roku 2021 uskutočnili hodnotiace návštevy týkajúce sa policajnej spolupráce a Schengenského informačného systému v rámci prvotného schengenského hodnotenia Írska. S cieľom posúdiť pokrok, ktorý Írsko dosiahlo, sa 25. až 29. novembra 2024 v súlade s článkom 21 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2022/922 uskutočnila overovacia návšteva. Hoci bol zaznamenaný pokrok, Írsko musí ešte prijať ďalšie opatrenia na vykonanie dosiaľ nevykonaných nápravných opatrení. Komisia bude vykonávanie akčného plánu naďalej monitorovať.

¹³ Bude zahŕňať posúdenie hodnotiaceho tímu týkajúce sa toho, ako Írsko vykonáva požiadavky v oblasti justičnej spolupráce v trestných veciach, spolupráce v oblasti boja proti drogám a článku 26 Schengenského dohovoru.

¹⁴ Rozhodnutie Rady 2002/192/ES z 28. februára 2002 o požiadavke Írska zúčastňovať sa na niektorých ustanoveniach schengenského *acquis*.

¹⁵ Oznámenie Komisie z 30. 10. 2024 o politike rozširovania EÚ za rok 2024. COM(2024) 690 final.

V rámci úsilia o to, aby sa schengenský priestor stal pre celý svet referenčným štandardom v oblasti uľahčovania bezproblémového a bezpečného cestovania, nadobudli v januári 2025 účinnosť nové pravidlá¹⁶ upravujúce efektívne využívanie cestovných informácií („vopred poskytované informácie o cestujúcich“) zo strany pohraničných orgánov a orgánov presadzovania práva. Ide o dôležitý krok smerom k zvýšeniu bezpečnosti bez toho, aby tým utrpelo samotné cestovanie, a pri súčasnom rešpektovaní práva na ochranu údajov a práva na súkromie. Komisia plánuje začať v roku 2025 hodnotenie pravidiel upravujúcich používanie údajov zo záznamov o cestujúcich s cieľom analyzovať ich účinnosť a efektívnosť.

Digitalizácia postupov na vonkajších hraniciach EÚ je kľúčovým prvkom riešenia bezpečnostných rizík. V decembri 2024 Komisia predložila návrh na postupné spustenie prevádzky **systému vstup/výstup**. Týmto návrhom sa krajinám Schengenu umožňuje postupne počas šiestich mesiacov zavádzať systém vstup/výstup na svojich vonkajších hraniciach, vďaka čomu sa im aj agentúre eu-LISA poskytuje flexibilita a nástroje na riešenie zostávajúcich problémov pred úplným zavedením systému. Komisia vyzýva spoluzákonodarcov, aby zabezpečili rýchle rokovania a urýchlené prijatie návrhu. Musia sa urýchlene dokončiť prípravy na zavedenie **Európskeho systému pre cestovné informácie a povolenia**, keďže viaceré krajiny Schengenu majú ťažkosti s vykonávaním požadovaných opatrení.

Komisia vyzýva Európsky parlament a Radu, ako aj orgány členských štátov a agentúru eu-LISA, aby zabezpečili, že tieto zásadné inovácie budú plne funkčné a budú sa riadiť novým harmonogramom¹⁷, ktorý schengenská rada schválila v marci 2025.

Zatiaľ čo tieto systémy výrazne zvýšia bezpečnosť a efektívnosť cestovania, návrh Komisie o **digitalizácii cestovných dokladov**, ktorý bol predložený v októbri 2024¹⁸, je súčasťou širšieho záväzku k digitálnym inováciám v prospech cestujúcich. Cieľom tejto iniciatívy je stanoviť spoločnú normu pre digitálne cestovné doklady a zaviesť mobilnú aplikáciu pre celú EÚ, ktorá pomôže zjednodušiť hraničné kontroly a zabezpečí bezproblémové cestovanie pre všetkých cestujúcich. V súčasnosti prebiehajú rokovania s Európskym parlamentom a Radou, aby sa táto ambícia stala skutočnosťou. Pracuje sa aj na modernizácii konaní o udelení víza, aby sa zabezpečilo, že aj štátni príslušníci tretích krajín budú môcť využívať účinnejšie a bezpečnejšie konanie o udelení víza. Legislatívne postupy v nadväznosti na návrh Komisie o digitálnych vízach sa skončili prijatím v roku 2023. V súčasnosti sa revidujú súvisiace vykonávacie akty a cieľom je v roku 2026 začať s vývojom platformy na podávanie žiadostí o vízum EÚ, aby bolo možné v roku 2028 začať túto platformu prevádzkovať a zaviesť digitálne víza.

Keďže sociálne a technologické zmeny prebiehajú nevídaným tempom, ktoré bolo v čase vzniku Schengenu nepredstaviteľné, schengenský priestor sa musí prispôbiť, aby si udržal náskok. **Nové technológie a digitálne riešenia** budú mať zásadný význam pri transformácii riadenia hraníc

¹⁶ Nariadenie (EÚ) 2025/12 a nariadenie (EÚ) 2025/13.

¹⁷ Podľa revidovaného harmonogramu sa systém vstup/výstup bude zavádzať postupne od októbra 2025. Európsky systém pre cestovné informácie a povolenia bude spustený v poslednom štvrtroku 2026.

¹⁸ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zavádza aplikácia pre elektronické predkladanie cestovných údajov („digitálna cestovná aplikácia EÚ“) a ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 a (EÚ) 2018/1726 a nariadenie Rady (ES) č. 2252/2004, pokiaľ ide o používanie digitálnych cestovných identifikátorov [COM(2024) 670 final]; návrh rozhodnutia Rady o vydávaní digitálnych cestovných identifikátorov založených na preukazoch totožnosti [COM(2024) 671 final].

a umožnia včasné odhaľovanie hrozieb. Investície do výskumu a vývoja budúcich európskych technológií v oblasti riadenia hraníc a bezpečnosti by mali aj v budúcnosti chrániť schengenský priestor pomocou najmodernejších európskych riešení. Preto treba nadviazať užšie partnerstvá, a to aj s krajinami pridruženými k schengenskému priestoru a so zainteresovanými stranami z verejného a zo súkromného sektora, ako sú výskumní pracovníci, podnikatelia, inovačné spoločnosti alebo výskumno-technologické organizácie. Je nutné, aby túto činnosť dopĺňala zvýšená **pripravenosť** prostredníctvom pokročilých systémov na odhaľovanie hrozieb, nepretržitého monitorovania kritickej infraštruktúry a zavedením protokolov reakcie v reálnom čase. Tieto opatrenia sú potrebné na zvládnutie rastúcej hrozby narušenia kybernetickej bezpečnosti, a to aj v agentúrach EÚ a v dátových systémoch súvisiacich s hranicami.

3.3. Modernizácia Schengenského priestoru, aby bol prispôsobený meniacemu sa bezpečnostnému prostrediu

Komisia prijala 1. apríla 2025 stratégiu **ProtectEU: novú európsku stratégiu vnútornej bezpečnosti**, v ktorej sa stanovuje úsilie o posilnenie bezpečnostného aparátu EÚ v nadchádzajúcich rokoch a o začlenenie bezpečnostných aspektov do všetkých právnych predpisov, politik a programov EÚ. Podobné úsilie je potrebné vyvinúť aj na vnútroštátnej úrovni, keďže v schengenských hodnoteniach z roku 2024 sa odhalili pretrvávajúce medzery v strategickom prístupe k vnútornej bezpečnosti. Vnútroštátne orgány naďalej fungujú izolovane, pričom vykonávajú opatrenia *ad hoc* a chýba im komplexný európsky prístup. Krajinám Schengenu to bráni určiť si národné priority, strategicky plánovať kapacity a navrhovať cezhraničné a doplnkové opatrenia na všetkých úrovniach (vnútroštátnej, regionálnej a miestnej). Zaručenie vnútornej bezpečnosti v priestore bez kontroly vnútorných hraníc si preto vyžaduje prístup, ktorý podporuje hlbšiu a štruktúrovanejšiu spoluprácu medzi vnútroštátnymi orgánmi presadzovania práva a na európskej úrovni, a to aj pokiaľ ide o správu.

Ako bolo oznámené v stratégii vnútornej bezpečnosti, Komisia s cieľom podporiť diskusie s členskými štátmi v Rade o vývoji výziev v oblasti vnútornej bezpečnosti a výmenu informácií o kľúčových prioritách politik vypracuje a bude pravidelne predkladať analýzy hrozieb súvisiacich s výzvami v oblasti vnútornej bezpečnosti EÚ. Na podporu širšej práce na zlepšení prehľadu o situácii je nevyhnutné, aby členské štáty zlepšili výmenu spravodajských informácií s jednotnou kapacitou na analýzu spravodajských informácií (SIAC) a zabezpečili lepšiu výmenu informácií s agentúrami a orgánmi EÚ.

Na koordinovanejšie, súdržnejšie a účinnejšie riešenie vyvíjajúcich sa bezpečnostných výziev je nevyhnutná **cezhraničná operačná spolupráca v oblasti presadzovania práva**. Pretrvávajúce právne a jurisdikčné obmedzenia, ktoré Komisia identifikovala v posúdení z roku 2024 týkajúcom sa odporúčaní Rady o operačnej spolupráci v oblasti presadzovania práva¹⁹, naďalej bránia účinnej operačnej spolupráci medzi orgánmi presadzovania práva. Ako bolo oznámené v európskej stratégii vnútornej bezpečnosti²⁰, Komisia bude pracovať na

¹⁹ Pracovný dokument útvarov Komisie, *Assessment of the effect given by the Member States to Council Recommendation (EU) 2022/915 of 9 June 2022 on operational law enforcement cooperation* [Posúdenie účinku vykonávania odporúčania Rady (EÚ) 2022/915 z 9. júna 2022 o operačnej spolupráci v oblasti presadzovania práva členskými štátmi]. SWD(2025) 36 final, 31. 1. 2025.

²⁰ COM(2025) 148 final.

vytvorení skupiny na vysokej úrovni zameranej na budúcnosť operačnej spolupráce v oblasti presadzovania práva s cieľom vypracovať spoločnú strategickú víziu a navrhnuť hmatateľné riešenia na prekonanie právnych medzier, zlepšenie výmeny informácií a zabezpečenie vysokej úrovne vnútornej bezpečnosti v celom schengenskom priestore.

Jednou z výziev, ktorým orgány presadzovania práva čelia, je zabezpečenie **zákonného prístupu k údajom**. V záujme zaistenia slobody a bezpečnosti je nevyhnutné nájsť rovnováhu medzi bezpečnosťou a ochranou súkromia. Na základe odporúčaní, ktoré v máji 2024 prijala skupina na vysokej úrovni pre prístup k údajom na účely presadzovania práva, a ako bolo oznámené v európskej stratégii vnútornej bezpečnosti, Komisia v prvej polovici roka 2025 predloží plán stanovujúci právne a praktické opatrenia, ktoré Komisia navrhuje prijať na zaistenie zákonného a účinného prístupu k údajom.

Napokon je potrebné aktualizovať právny rámec na **boj proti prevádzachtvu migrantov**. Komisia naliehavo vyzýva Európsky parlament a Radu, aby urýchlili dokončenie rokovaní o posilnení úlohy Europolu v boji proti prevádzachtvu migrantov²¹. Medzitým sa bude pokračovať v práci na modernizácii už dostupných nástrojov. V januári 2025 Komisia podporila spustenie odbornej siete vyšetrovateľov prípadov prevádzachtvu migrantov online, ktorú v rámci Europolu riadi Európske stredisko pre boj proti prevádzachtvu a jednotka EÚ pre nahlasovanie internetového obsahu. Táto sieť pomôže rozvrátiť činnosť zločineckých skupín pôsobiacich online. Na druhej medzinárodnej konferencii o prevádzachtve migrantov sa zhodnotí pokrok a podporia sa ďalšie opatrenia na konsolidáciu práce Globálnej aliancie na boj proti prevádzachtvu.

Podobné iniciatívy sa realizovali v reakcii na **obchodovanie s drogami**, pričom sa zameriavali na zvyšovanie povedomia o faktoroch, ktoré sú príčinou tejto rastúcej hrozby. Kľúčom k riešeniu zneužívania komerčnej dopravy je spolupráca medzi verejnými a súkromnými zainteresovanými stranami, ktorá sa podporuje prostredníctvom Európskej aliancie prístavov. Táto iniciatíva bude súčasťou pripravovanej stratégie EÚ pre prístavy, ktorú Komisia plánuje prijať v roku 2025, a ako bolo oznámené v európskej stratégii vnútornej bezpečnosti, rozšíri sa aj na menšie a vnútrozemské prístavy.

4. Operačný základ Schengenu: vykonávanie

Skutočný úspech Schengenu závisí predovšetkým od účinného uplatňovania systému tisíckami orgánov pôsobiacich v teréne vrátane viacerých agentúr EÚ. Politické záväzky sa môžu premeniť na praktickú realitu len prostredníctvom dôsledných, kvalitných a koordinovaných opatrení. Operačný rámec Schengenu sa opiera o príslušníkov pohraničnej stráže, príslušníkov orgánov presadzovania práva a imigračné orgány a má kľúčový význam, pokiaľ ide o snahu premeniť ambicióznú víziu Schengenu na skutočné strategické aktívum. Pri činnostiach schengenského hodnotenia a monitorovania v roku 2024 sa ukázalo, že hoci má Schengen naďalej pevné základy, v kritických

²¹ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zlepšení policajnej spolupráce v oblasti predchádzania prevádzachtvu a obchodovaniu s ľuďmi, ich odhaľovania a vyšetrovania a o zlepšení podpory Europolu v záujme predchádzania takýmto trestným činom a boja proti nim a o zmene nariadenia (EÚ) 2016/794 [COM(2023) 754 final]; návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa stanovujú minimálne pravidlá predchádzania uľahčovaniu neoprávneného vstupu, tranzitu a pobytu v Únii a boja proti takémuto uľahčovaniu a ktorou sa nahrádza smernica Rady 2002/90/ES a rámcové rozhodnutie Rady 2002/946 SVV [COM(2023) 755 final].

oblastiach pretrvávajú určité medzery. Vyžadujú si ciele následné opatrenia s cieľom zabrániť tomu, aby tieto nedostatky narušili integritu a celkovú bezpečnosť schengenského priestoru.

4.1. Posilnenie pripravenosti ďaleko za našimi hranicami

Schengen prináša výhody európskym občanom a osobám s pobytom predovšetkým tým, že uľahčuje voľný pohyb po schengenskom priestore bez kontroly vnútorných hraníc. Tieto výhody sa vzťahujú aj na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí legálne žijú na území niektorej z krajín Schengenu.

V roku 2024 celkový počet cestujúcich *bona fide* s platnými dokladmi, teda tých, ktorí prišli buď so schengenským vízom, alebo boli oprávnení na bezvízový styk, prekročil pol miliardy²². Štátni príslušníci tretích krajín, pokiaľ nie sú oprávnení na bezvízový styk²³, majú na účely krátkodobého pobytu prístup do schengenského priestoru prostredníctvom jednotného **schengenského vízového systému**. Tento systém spolu s Európskym systémom pre cestovné informácie a povolenia, ktorý sa má zaviesť v roku 2026, zaisťuje štandardizované postupy hraničnej kontroly, bezpečnosti a vstupu pri krátkodobých pobytoch vo všetkých krajinách Schengenu, čím sa zvyšuje konzistentnosť a účinnosť riadenia vnútornej mobility, ako aj vonkajšieho vstupu a výstupu. Je to naša prvá línia obrany.

Ako vyplýva z posúdenia v rámci schengenského hodnotenia a monitorovania z roku 2024, úroveň vykonávania spoločných vízových pravidiel je vysoká. Viaceré krajiny Schengenu urýchlene riešili nedostatky týkajúce sa účinnosti pracovného postupu na konzulárnych úradoch, ktoré spracúvajú schengenské víza, alebo ich informačných systémov na spracúvanie žiadostí o víza. V krajinách, ktoré spracúvajú najväčší počet žiadostí o krátkodobé schengenské víza, sú však naďalej potrebné určité zlepšenia, aby bolo možné účinne vybavovať veľký počet žiadostí.

Krajiny na celom svete uznávajú podstatné výhody práv a slobôd spojených so Schengenom, ktoré sú pre globálne prepojenie a spoluprácu kľúčové. EÚ musí naďalej presadzovať **prísne globálne normy** v oblasti riadenia hraníc, spolupráce v oblasti presadzovania práva a výmeny informácií, pričom zároveň zabezpečuje silnú ochranu základných práv.

Pri pohľade do budúcnosti musí byť prehlbovanie vzťahov s partnerskými krajinami v našom susedstve a mimo neho spojené s jednoznačným záväzkom dodržiavať naše prísne normy a spoločné hodnoty. Tretie krajiny, ktoré sú oprávnené na bezvízový styk alebo na privilegované schengenské vzťahy, musia nielen využívať výhody, ale aj dodržiavať tieto základné záväzky. To si vyžaduje prísnejšie monitorovanie a prijímanie zodpovednosti. V **novej vízovej stratégii** Komisie, ktorá má byť prijatá neskôr v roku 2025, sa bude skúmať úloha vízovej politiky ako hnacej sily konkurencieschopnosti, ako páky na zvýšenie vnútornej bezpečnosti EÚ a na zlepšenie spolupráce s tretími krajinami, a to aj v oblasti readmisie. V stratégii sa zväžia aj

²² Schengenský barometer+ z marca 2025.

²³ EÚ má v súčasnosti zavedený bezvízový režim so 61 krajinami mimo EÚ, s dvoma osobitnými administratívnymi oblasťami Číny (Hongkong a Macao) a jedným územným orgánom, ktorý prinajmenšom jeden členský štát EÚ neuznal ako štát (Taiwan), pričom bezvízový režim je výsledkom individuálneho posúdenia, či tretie krajiny spĺňajú prísne schengenské normy. Občania krajín mimo EÚ, ktorí majú biometrický pas, môžu na základe tohto režimu vstúpiť do schengenského priestoru na účely krátkodobého pobytu bez potreby víza. Uplatňuje sa zásada vízovej reciprocity, teda aj občania EÚ môžu vycestovať do týchto krajín mimo EÚ.

opatrenia na uľahčenie príchodu význačných študentov, výskumných pracovníkov a vyškolených pracovníkov z tretích krajín na podporu únie zručností²⁴.

Podpora väčšej súdržnosti a integrácie s **kandidátskymi krajinami na vstup do EÚ** je príležitosťou na výmenu skúseností a rozšírenie základných hodnôt a noriem na našich susedov. V posledných rokoch agentúra Frontex posilnila podporu, ktorú poskytuje kandidátskym krajinám. EÚ rokovala o dohodách o štatúte s Albánskom, Bosnou a Hercegovinou, Čiernou Horou, Moldavskom, so Severným Macedónskom a Srbskom²⁵. V roku 2024 sa prítomnosť agentúry Frontex rozšírila na hranicu medzi Čiernou Horou a Albánskom. Tieto dohody rozširujú kriticky dôležitú líniu riadenia hraníc za samotné vonkajšie hranice EÚ a pomáhajú riešiť potenciálne riziká skôr, ako sa dostanú do EÚ.

V roku 2024 kandidátske krajiny prijali opatrenia na dosiahnutie súladu so schengenskými požiadavkami vrátane opatrení na zabezpečenie vysokých noriem v oblasti riadenia hraníc, zosúladenie vízových politík, boj proti organizovanému zločinu, terorizmu a hybridným hrozbám a na nadviazanie spolupráce v oblasti presadzovania práva. Akčný plán EÚ pre západný Balkán²⁶ priniesol konkrétny pokrok v oblasti riadenia migrácie. Pokrok však zostáva nerovnomerný a je potrebné prijať ďalšie opatrenia v súvislosti so zosúladovaním vízového režimu a s budovaním vnútroštátneho rámca správy schengenského priestoru. Čierna Hora a Srbsko podnikli pozitívne kroky smerom k vytvoreniu schengenského akčného plánu. Komisia všetky kandidátske krajiny na vstup do EÚ pozorne sleduje. Orgány v kandidátskych krajinách sa budú postupne začleňovať do činností súvisiacich so Schengenom, a to aj do činností odbornej prípravy a monitorovania.

Rozšírenie znamená aj prípravu na nové geopolitické výzvy v oblasti riadenia hraníc a bezpečnostných hrozieb. Komisia udelí tejto práci pri preskúmaní politík prioritu, pričom sa zameria na budovanie dynamického systému, ktorý bude plne pripravený čeliť budúcim potrebám a konfiguráciám.

Partnerské krajiny sa usilujú prehĺbiť väzby s členskými štátmi v schengenskom priestore, aby si vybudovali privilegovaný vzťah v oblasti riadenia hraníc a bezpečnosti, ktorý prináša hmatateľné výhody pre ich občanov a umožňuje užšie medziľudské kontakty prostredníctvom uľahčeného cestovania *bona fide* a legálnej migrácie. Agentúra Frontex v súčasnosti rokuje s takmer 20 tretími krajinami²⁷ o dohodách o pracovných podmienkach, ktoré by mohli zahŕňať výmenu informácií prostredníctvom systému EUROSUR a opatrenia týkajúce sa analýzy rizík. Europol a členské štáty EÚ v záujme ďalšieho posilnenia bezpečnosti schengenského priestoru v posledných rokoch zintenzívnili prácu na zlepšení prenosu a spracúvania informácií z kľúčových tretích krajín²⁸. Tento prístup zabezpečuje účinné spracúvanie a výmenu príslušných údajov, najmä o osobách podozrivých z terorizmu, s cieľom pomôcť pri odhaľovaní a prevencii bezpečnostných hrozieb na vonkajších hraniciach EÚ.

²⁴ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Únia zručností. COM(2025) 90 final z 5. marca 2025.

²⁵ Dohoda o štatúte s Bosnou a Hercegovinou je v štádiu finalizácie a dohody s Albánskom, Čiernou Horou, Moldavskom, so Severným Macedónskom a Srbskom boli podpísané a už prebiehajú spoločné operácie.

²⁶ Akčný plán EÚ pre západný Balkán – Európska komisia.

²⁷ Albánsko, Arménsko, Bosna a Hercegovina, Čierna Hora, Gambia, Jordánsko, Kanada, Kapverdy, Kosovo, Libanon, Maroko, Mauritánia, Moldavsko, Niger, Nigéria, Senegal, Severné Macedónsko, Srbsko, Ukrajina a USA.

²⁸ Napríklad v marci 2025 podpísali EÚ a Brazília dohodu, ktorou sa posilňuje partnerstvo medzi Europolom a brazílskymi orgánmi presadzovania práva a umožňuje sa výmena operačných informácií.

Komisia víta úspešné dokončenie rokovaní o dohodách EÚ s Islandom a s Nórskom, ktoré sa týkajú používania údajov zo záznamov o cestujúcich. Tieto pravidlá nie sú formálne súčasťou schengenského právneho rámca, avšak po ich nadobudnutí platnosti umožnia týmto krajinám Schengenu prenos a spracúvanie tohto typu údajov, čím sa výrazne zlepši schopnosť schengenského priestoru bojovať proti terorizmu a závažnej trestnej činnosti.

Schengenský cyklus na roky 2025 – 2026: užšia koordinácia vonkajšej činnosti Schengenu

Globálny rozmer Schengenu zohráva kľúčovú úlohu aj v boji proti **destabilizačným taktikám** používaným na celom svete, najmä v situáciách geopolitického súperenia, aké využíva napríklad Rusko. Schengenský rámec umožňuje EÚ konať kolektívne, napríklad prijímať opatrenia v rámci mechanizmu pozastavenia oslobodenia od vízovej povinnosti a združovať zdroje, najmä agentúr EÚ, na boj proti kritickým hrozbám. EÚ sa zároveň môže zaviazat' ku koordinovanému prístupu k tretím krajinám, a to aj v prípade postupov povoľovania vstupu do schengenského priestoru²⁹.

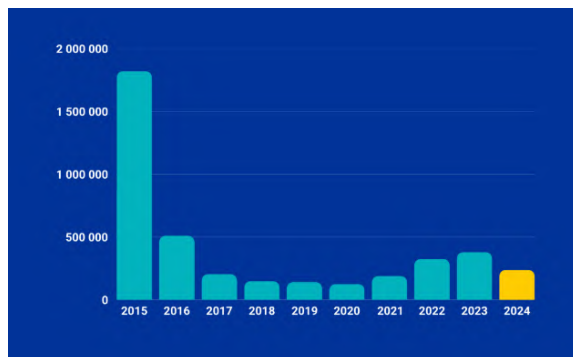
V roku 2024 Komisia analyzovala vykonávanie usmernení z 30. septembra 2022 týkajúcich sa vydávania všeobecných víz pre ruských žiadateľov. Z posúdenia vyplýva, že spoločné opatrenia viedli k významnému celkovému zníženiu počtu schengenských víz vydaných ruským štátnym príslušníkom, a to z viac ako 4 miliónov víz vydaných v roku 2019 na 0,5 milióna v roku 2023. Medzi krajinami Schengenu však naďalej pretrvávajú rozdielne postupy, ktoré by mohli ohroziť bezpečnosť EÚ. Niektoré krajiny naďalej vydávajú veľký počet turistických víz ruským štátnym príslušníkom, čo podkopáva spoločné úsilie o posilnenie bezpečnosti. Preto je nevyhnutné uprednostniť dôsledné vykonávanie koordinovaných opatrení týkajúcich sa tretích krajín vo všetkých krajinách Schengenu, ako o tom rokovala schengenská rada v marci 2025.

4.2. Silnejšia bezpečnosť obyvateľov prostredníctvom spoľahlivého riadenia hraníc a účinnejších návratov

Základom úspechu schengenského priestoru je kvalitné **európske integrované riadenie hraníc**. V roku 2024 bol schengenský priestor opäť najnavštevovanejšou destináciou na svete, pričom celosvetovo sa 40 % medzinárodných ciest uskutočnilo na jeho vonkajších hraniciach. Tento významný objem cestujúcich sa podarilo účinne zvládnuť vďaka každodennej práci viac ako 120 000 príslušníkov európskej pohraničnej a pobrežnej stráže, hoci veľké pracovné zaťaženie predstavuje pre orgány veľké výzvy.

²⁹ Oznámenie Komisie, 1. Aktualizácia usmernení k všeobecnému udeľovaniu víz ruským žiadateľom v nadväznosti na rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/1500 z 9. septembra 2022 o úplnom pozastavení uplatňovania Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ruskou federáciou o zjednodušení postupu pri vydávaní víz občanom Európskej únie a Ruskej federácie a 2. Poskytnutie usmernení ku kontrolám ruských občanov na vonkajších hraniciach [C(2022) 7111 final].

Geopolitické a bezpečnostné konflikty boli zároveň hnacou silou migračných tokov, čo ďalej komplikovalo riadenie vonkajších hraníc Schengenu, a to aj v dôsledku taktík zneužívania migrácie ako zbrane na politické účely. Zintenzívnenie úsilia EÚ, napríklad prostredníctvom posilnených partnerstiev s tretími krajinami, viedlo k výraznému **zníženiu** počtu neoprávnených prekročení hranice. V roku 2024 bolo zaznamenaných približne 240 000 zistení, čo je najnižšia úroveň od roku 2021³⁰.



Neoprávnené prekročenia hraníc EÚ (Frontex)

Okrem problému s vysokým tokom cestujúcich vrátane tých, ktorí sa pokúšajú obísť podmienky vstupu, sú vonkajšie hranice EÚ vystavené rastúcim a zložitejším **bezpečnostným hrozbám**. Pretrvávajúce násilie v regióne Sahel spôsobuje vysídľovanie obyvateľstva a vytvára živnú pôdu na posilňovanie sietí teroristických skupín, pričom špirálu násilia potenciálne ešte zhoršujú ruskí žoldnieri, ktorí džihádizmom uľahčujú náborové úsilie³¹. Podobne regionálne krízy mimo EÚ vytvárajú lavínový efekt, ktorý poskytuje novú motiváciu pre teroristických aktérov naprieč celým ideologickým spektrom na nábor, mobilizáciu alebo budovanie svojich kapacít³². Hoci sa zdá, že tieto hrozby majú v súčasnosti skôr miestny alebo regionálny charakter, i tak si vyžadujú zvýšenú ostražitosť na vonkajších hraniciach, aby sa zahraničným teroristickým bojovníkom zabraňovalo vrátiť sa do EÚ a aby sa zmiernovalo riziko terorizmu. Vonkajšie hranice sú naďalej zraniteľné aj z hľadiska pašovania nezákonného tovaru, ako sú drogy a palné zbrane, čo môže podporovať organizovaný zločin.

Za riadenie vonkajších hraníc EÚ sú spoločne zodpovedné krajiny Schengenu a EÚ. **Agentúra Frontex** v súlade so svojím mandátom naďalej poskytuje kľúčovú podporu pri riadení hraníc, pričom v štátoch Schengenu a tretích krajinách je nasadených viac ako 2 600 príslušníkov stáleho zboru a technických aktív. V roku 2024 začala agentúra Frontex zavádzať novú operačnú koncepciu a štruktúru velenia, ktorou sa zabezpečí rýchlejšia a pružnejšia reakcia nasadenia na operačnú situáciu. Na základe výrazného pokroku dosiahnutého v posledných rokoch a v záujme uspokojenia neustálych potrieb bude Komisia pracovať na posilnení agentúry, a to aj poskytnutím najmodernejších technológií na dozor a získavanie prehľadu o situácii. V tejto súvislosti je veľmi dôležité, aby krajiny Schengenu naďalej včas prispievali k činnosti Európskej pohraničnej a pobrežnej stráž, najmä pokiaľ ide o pracovníkov a prostriedky. Okrem toho Komisia v záujme ďalšieho zvýšenia bezpečnosti hraníc a posilnenia spolupráce EÚ v súvislosti s vývojom hrozieb navrhne na budúci rok posilnenie agentúry Frontex.

³⁰ Údaje agentúry Frontex (14. januára 2025). [Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024](#) (Počet neoprávnených prekročení hraníc EÚ v roku 2024 prudko klesol).

³¹ Strategická analýza rizík agentúry Frontex 2024. [Strategic Risk Analysis 2024 Report.pdf](#).

³² COM(2025) 148 final.

Okrem zabezpečenia zdrojov, ktoré agentúra Frontex potrebuje na podporu spoločných operácií v teréne, je veľmi dôležité, aby krajiny Schengenu zintenzívnili svoje úsilie, pretože pri vykonávaní postupov riadenia hraníc pretrvávajú značné medzery.

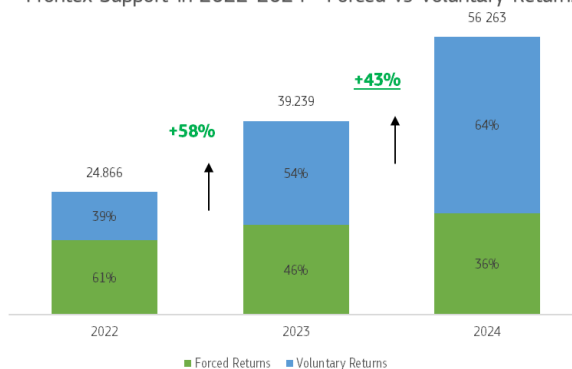
Tieto medzery vo vykonávaní sa týkajú najmä **hraničných kontrol**. Zo schengenských hodnotení vyplýva, že takmer polovica všetkých krajín Schengenu čelí nedostatkom v oblasti ľudských zdrojov, odbornej prípravy, vykonávania postupov hraničných kontrol a technickým problémom, ktoré ovplyvňujú funkčnosť IT vybavenia, najmä pri používaní Schengenského informačného systému. Pretrvávanie týchto nedostatkov predstavuje bezpečnostnú medzeru v schengenskom priestore, a preto bude Komisia spolupracovať s krajinami Schengenu na preskúmaní príčin nedostatočného napredovania. Komisia podá správu o pokroku v tejto oblasti schengenskej rade počas schengenského cyklu na roky 2025 – 2026.

Pokiaľ ide o **hraničný dozor**, niektoré krajiny Schengenu, ktoré sú vystavené zvýšeným bezpečnostným hrozbám v dôsledku vysokého rizika obchodovania s drogami z tretích krajín a zvýšenej migrácie, vykazujú veľké nedostatky. Tieto zraniteľnosti sa týkajú predovšetkým dozoru nad námornými hranicami. V minulom roku vyčlenila EÚ v rámci Nástroja na riadenie hraníc a víza dodatočné finančné prostriedky vo výške 378 miliónov EUR na podporu krajín Schengenu pri posilňovaní ich infraštruktúry a kapacít v oblasti hraničného dozoru. Komisia vyzýva krajiny Schengenu na zrýchlenie opatrení s cieľom zabezpečiť, aby sa finančné prostriedky nasmerovali do oblastí s najnaliehavšími potrebami, a na optimalizované využívanie dostupných technológií.

Účinnjšie riadenie vonkajších hraníc musia sprevádzať účinné opatrenia v oblasti **návratu** osôb, ktoré nemajú zákonné právo zdržiavať sa v členských štátoch. Cestujúci, ktorí vstupujú do schengenského priestoru na krátkodobý alebo dlhodobý pobyt, musia splniť všetky bezpečnostné požiadavky a dôsledne dodržiavať požiadavku opustiť schengenský priestor v stanovenom časovom rámci. Ak tak neurobia, schengenský priestor disponuje súborom spoločných minimálnych pravidiel, ktorými sa riadi návrat osôb, ktoré nemajú právo zotrvať, vrátane osôb, ktoré obchádzajú postupy zákonného vstupu. Po spustení prevádzky systému vstup/výstup sa presadzovanie práva skvalitní vzhľadom na lepšie odhaľovanie osôb, ktoré prekročili dĺžku oprávneného pobytu, keďže tieto osoby predstavujú významnú časť cestujúcich, ktorí nemajú právo zotrvať a ktorí by sa mali vrátiť.

V roku 2024 sa počet účinných návratov zvýšil takmer o 12 % v porovnaní s rokom 2023 a dosiahol takmer 123 400 návratov, čo predstavuje významný príspevok vďaka výraznému zvýšeniu podpory agentúry Frontex. V uvedenom roku agentúra Frontex pomohla krajinám Schengenu pri návrate viac ako 56 000 osôb, čo je o 43 % viac ako v predchádzajúcom roku. V náraste pokračoval aj počet dobrovoľných návratov, a to z 54 % v roku 2023 na 64 % návratov v roku 2024.

Frontex Support in 2022-2024 - Forced vs Voluntary Returns



Napriek tomuto pozitívnemu trendu zostáva **účinnosť vnútroštátnych systémov návratu** v celom schengenskom priestore významnou výzvou, keďže len jedna z piatich osôb, ktoré sa majú vrátiť, sa skutočne vráti. Najmenej polovica všetkých krajín Schengenu naďalej zápasí s vážnymi ťažkosťami pri vykonávaní návratov, ktoré sú obzvlášť výrazné v krajinách s vyšším počtom prípadov návratu.

K účinnejším návratom prispieva používanie spoločných zápisov v **Schengenskom informačnom systéme** v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí musia opustiť schengenský priestor, pričom sa výrazne zlepšila koordinácia a výmena informácií. Systém však stále nie je dostatočne využívaný ako spoločný nástroj na identifikáciu osôb a podporu úsilia o návrat, keďže v mnohých krajinách Schengenu je počet vytvorených zápisov na účely návratu o 60 % nižší ako počet vydaných rozhodnutí o návrate. To znamená, že môžu existovať navrátilci, ktorí ušli, ale v systéme nie sú informácie, ktoré by zabezpečili ich návrat. Okrem toho v roku 2024 niektoré krajiny Schengenu vôbec nezačleňovali do zápisov na účely návratu odlačky prstov a mnohé krajiny zas nezahrnuli doklady totožnosti a fotografie, aj keď boli k dispozícii. Sú preto nevyhnutné naliehavé opatrenia na vnútroštátnej úrovni.

S cieľom riešiť osobitné výzvy týkajúce sa štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí predstavujú bezpečnostnú hrozbu, poskytol koordinátor EÚ pre návrat usmernenia o používaní zápisov na účely návratu v Schengenskom informačnom systéme a o „bezpečnostných upozorneniach“, pričom vychádzal z praxe členských štátov.

Tematické hodnotenie v roku 2024 v záujme účinnejších návratov

Komisia vykonala na podporu európskeho systému návratu tematické schengenské hodnotenie účinnosti systému návratu. V hodnotení sa konštatoval pokrok vo vývoji vnútroštátnych systémov návratu, ale zároveň sa poukázalo na zložitosť situácie, keďže vnútroštátne právne rámce a postupy sa v jednotlivých krajinách Schengenu líšia, čo oslabuje celkovú účinnosť EÚ.

V hodnotení sa identifikovali **tri hlavné problémy**. Po prvé chýba analýza rizík, ktorá by umožnila predvídať výkyvy v počte prípadov návratu, čo vnútroštátnym orgánom znemožňuje prijať opatrenia na zabezpečenie pripravenosti vrátane integrovaného plánovania zdrojov, najmä pokiaľ ide o plánovanie pre prípad nepredvídaných udalostí. Po druhé krajiny Schengenu čelia výzvam pri zabezpečovaní hladkého procesu návratu z dôvodu neefektívnosti v kľúčových fázach, a to aj v systéme odvolaní, pri účinnej

identifikácii pred návratom a v súvislosti s dostatočným monitorovaním dodržiavania povinnosti návratu. Po tretie treba zlepšiť operačné vykonávanie zápisov na účely návratu v rámci Schengenského informačného systému všetkými vnútroštátnymi orgánmi, aby sa dosiahlo účinnejšie rozhodovanie v konaní o návrate.

Pri riešení týchto výziev môžu krajiny Schengenu využiť širokú škálu identifikovaných **najlepších postupov**. Niektoré krajiny (Holandsko, Nórsko) napríklad zaviedli pre všetky orgány zapojené do procesu návratu integrované plánovacie a kontrolné cykly, čo umožňuje pravidelnú koordináciu a zabezpečuje optimálne pridelovanie zdrojov. Ako prínosné sa navyše ukázalo používanie IT nástrojov na sledovanie prípadov, ktoré umožňujú výmenu informácií medzi rôznymi orgánmi v reálnom čase (Rakúsko, Estónsko, Holandsko, Nórsko). Rovnako dôležité sú postupy, v ktorých sa poradenstvu pri návrate udeľuje priorita ako kľúčovému kroku v každom konaní o návrate, pričom je toto poradenstvo prispôbené špecifickým potrebám navrátilcov (Rakúsko, Bulharsko, Holandsko, Nórsko) a celková účinnosť návratov sa tak môže výrazne zvýšiť.

Status quo už neprichádza do úvahy. Komisia preto navrhla nový právny rámec pre návraty³³ a vyzýva spoluzákonodarcov, aby v rokovaní rýchlo pokročili. Je načase prekonať roztrieštené riešenia a pokročiť v uznávaní a presadzovaní vzájomných rozhodnutí, ako aj v združovaní potrebných vnútroštátnych a európskych zdrojov spôsobom, ktorý bude prospešný pre všetkých, čo prinesie vzájomné uznávanie silných stránok a prispeje k všeobecnému európskemu záujmu. Komisia vyzýva krajiny Schengenu, aby do dosiahnutia dohody a uplatňovania nového legislatívneho rámca pre návraty bezodkladne vykonali odporúčania uvedené v tematickom hodnotení s cieľom optimálne využiť existujúce rámce a dosiahnuť lepšie a rýchlejšie výsledky.

4.3. Vysoká úroveň koordinovanej činnosti v rámci schengenského priestoru

Vysoká úroveň prehľadu o situácii, najmä na vonkajších hraniciach, je základným predpokladom pripravenosti v meniacom sa bezpečnostnom prostredí. Rámec EÚ už ponúka spoľahlivé nástroje na zvyšovanie **situačnej informovanosti a analýzy rizík**, napríklad systém EUROSUR navrhnutý na zlepšenie riadenia vonkajších hraníc prostredníctvom integrácie informácií na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ vrátane satelitných snímok, informačných systémov a aplikácií na podávanie správ s cieľom zvýšiť informovanosť na hraniciach EÚ. Približne 50 % krajín Schengenu však naďalej čelí závažným nedostatkom, ktoré často súvisia s nedostatočným počtom vyškolených pracovníkov a nedostatočnou spolupracou medzi agentúrami, čo znižuje potenciál týchto nástrojov. V januári 2025 prijala Komisia s cieľom odstrániť zistené nedostatky a poskytnúť krajinám Schengenu a agentúre Frontex praktické usmernenia týkajúce sa vykonávania a riadenia systému EUROSUR odporúčanie, ktorým sa stanovuje príručka k systému EUROSUR³⁴.

V schengenskom cykle na roky 2025 – 2026 je potrebné nadviazať na doterajšie úsilie a udržať si náskok pred vznikajúcimi hrozbami vďaka jasnému prehľadu o vývoji v teréne. Na to je

³³ COM(2025) 101 final.

³⁴ Odporúčanie Komisie zo 17. 1. 2025, ktorým sa stanovuje praktická príručka pre potreby zavedenia a riadenia systému EUROSUR („príručka EUROSUR“) [C(2025) 117 final].

potrebné maximálne využívať dostupné nástroje, napríklad systém EUROSUR, a zaviesť robustnejší a integrovanejší analytický prístup s aktívnym zapojením agentúr EÚ.

Rýchla a účinná **výmena informácií** medzi orgánmi presadzovania práva zostáva jedným z najsilnejších nástrojov prevencie trestnej činnosti a boja proti nej. Do konca roka 2024 mali všetky krajiny Schengenu transponovať nové pravidlá smernice o výmene informácií³⁵ do svojich vnútroštátnych systémov, aby sa zabezpečila bezproblémová a koordinovaná komunikácia. Jedenásť krajín Schengenu transpozíciu tejto smernice ešte neoznámilo³⁶ a sedem krajín oznámilo len čiastočnú transpozíciu. Viacero krajín zatiaľ nezriadilo funkčné jednotné kontaktné miesto napojené na interoperabilný systém riadenia prípadov. Tieto meškania ohrozujú všetkých. Je naliehavo potrebné, aby všetky krajiny dokončili právnu a technickú implementáciu, aby si orgány presadzovania práva mohli rýchlo vymieňať informácie.

Rozšírené funkcie rozsiahlych informačných systémov, najmä **Schengenského informačného systému**, ešte nedosiahli svoj plný potenciál pri zvyšovaní bezpečnosti. Okrem toho mnohé krajiny Schengenu naďalej čelia problémom pri zavádzaní kritických funkcií na vonkajších hraniciach, ako je napríklad vyhľadávanie odtlačkov prstov pri používaní **vízového informačného systému**. Tieto ťažkosti, spôsobené najmä nedostatkom zdrojov, spôsobujú výrazne nedostatočné využívanie týchto nástrojov a pretrvávajú kritických bezpečnostných medzier. Bez cieľových investícií a pevného záväzku plne sprevádzkovať schengenský a vízový informačný systém zostane ich potenciál slúžiť ako pevný a spoľahlivý pilier bezpečnosti nevyužitý.

Popri realizácii bezproblémovej výmeny informácií a doplnení opatrení na našich vonkajších hraniciach je potrebná štruktúrovaná a účinná **spolupráca v oblasti cezhraničného operačného presadzovania práva**.

Diskusie, ktoré viedol schengenský koordinátor v rámci schengenského cyklu na roky 2023 – 2024, ako aj nedávne schengenské hodnotiace návštevy v niektorých krajinách Schengenu (v Česku, Chorvátsku, Maďarsku a na Slovensku) poukázali na to, že cezhraničná spolupráca, najmä v regiónoch a prihraničných oblastiach, sa za posledný rok výrazne zlepšila. V roku 2024 bolo obnovených niekoľko dvojstranných a mnohostranných dohôd, ktoré majú orgánom pomôcť pretaviť tieto ciele spolupráce do praxe, a to aj pokiaľ ide o ustanovenia o výkone policajných a iných verejných právomocí v pohraničných regiónoch, ako sa uvádza v revidovanom Kódexe schengenských hraníc.

V minulom roku sa čoraz väčší dôraz kládol aj na zavádzanie strategickejších nástrojov, v ktorých sa uplatňuje „prístup zameraný na celú trasu“, prostredníctvom ktorého sa prekračuje rámec riešenia bezprostredných rizík prejavujúcich sa na vnútorných hraniciach a riešia sa hrozby na vonkajších hraniciach. V roku 2024 sa ďalej posilnila schengenská regionálna iniciatíva medzi Rakúskom, Bulharskom, Gréckom, Maďarskom, Rumunskom a Slovenskom. V súčasnosti zahŕňa opatrenia na bulharsko-tureckej hranici, ktoré majú účinnejšie zabraňovať hrozbám skôr, ako sa dostanú do

³⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/977 z 10. mája 2023 o výmene informácií medzi orgánmi presadzovania práva členských štátov a zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2006/960/SVV. Ú. v. EÚ L 134, 22.5.2023, s. 1 – 24.

³⁶ Dňa 31. januára 2025 Komisia začala postup v prípade nesplnenia povinnosti zaslaním výzvy 18 členským štátom (Belgicku, Bulharsku, Česku, Dánsku, Nemecku, Estónsku, Grécku, Španielsku, Francúzsku, Chorvátsku, Cypru, Luxembursku, Malte, Holandsku, Poľsku, Portugalsku, Rumunsku a Slovinsku).

schengenského priestoru. Podobne Chorvátsko, Taliansko a Slovinsko sa chystajú zaviesť spoločné hliadky pozdĺž svojich hraníc s Bosnou a Hercegovinou, čím sa posilní regionálna spolupráca.

Tento pozitívny vývoj potvrdzuje potenciál odporúčania Rady (EÚ) 2022/915 z 9. júna 2022 o operačnej spolupráci pri presadzovaní práva³⁷ a odporúčaní Komisie z 23. novembra 2023 o alternatívnych opatreniach ku kontrolám na vnútorných hraniciach³⁸. Krajiny Schengenu spoločne vyvinuli mnoho nových postupov vrátane spoločných policajných staníc a pravidelných spoločných cezhraničných analýz rizík s cieľom lepšie prispôbiť spoločné operácie. Okrem toho viaceré krajiny zavádzajú konanie o odovzdaní podľa revidovaného Kódexu schengenských hraníc³⁹, ktorý má uľahčiť priame odovzdanie neoprávnených migrantov na vnútorných hraniciach, pričom prebiehajú opatrenia na zabezpečenie jeho praktického uplatňovania. Komisia vyzýva krajiny Schengenu, aby úzko spolupracovali so svojimi susedmi, najmä tam, kde boli obnovené kontroly vnútorných hraníc, s cieľom vyvinúť nové iniciatívy spolupráce a umožniť cestujúcim bezproblémové prekračovanie vnútorných hraníc.

Zároveň naďalej existuje nevyužitý potenciál operačnej spolupráce v oblasti presadzovania práva, keďže vnútroštátne prístupy sa značne líšia a nie vždy sa zohľadňujú a uplatňujú strategickým spôsobom. Hoci boli vyvinuté nové iniciatívy a postupy, nie sú jednotne uplatňované v celom schengenskom priestore a v mnohých prípadoch sa nepovažujú za súčasť širšieho súboru schengenských bezpečnostných nástrojov. Existuje spoločný záujem posilniť úsilie jednotlivých štátov a plne využiť výhody užšej spolupráce. Pomôže to zároveň riešiť narušenie vnútorných hraníc a zabezpečiť správne fungovanie hraničných priechodov pozdĺž transeurópskej dopravnej siete (TEN-T).

Schengenské hodnotenia v roku 2024 potvrdili, že mnohé krajiny Schengenu stále nemajú právny rámec na vykonávanie účinnej cezhraničnej spolupráce, keďže viaceré dohody sú naďalej zastarané. V niektorých krajinách existujú aj operačné prekážky, napríklad obmedzenia pri vykonávaní dostatočného mobilného monitorovania alebo právne obmedzenia pre políciu pri získavaní údajov o cestujúcich od prevádzkovateľov trajektov. V niektorých prípadoch to viedlo k obnoveniu kontroly vnútorných hraníc, hoci v mnohých prípadoch by sa rovnaké výsledky mohli dosiahnuť, často efektívnejšie a účinnejšie, prostredníctvom vnútroštátnych policajných právomocí.

Nápravné opatrenia sú obzvlášť naliehavé v prípade krajín Schengenu, ktoré oznámili obnovenie kontroly vnútorných hraníc, pretože ide o výnimku zo zásad, na ktorých je založená schengenská spolupráca. Od apríla 2025 **kontrolu vnútorných hraníc** obnovilo alebo rozšírilo **desať krajín Schengenu**.

Dňa 10. júla 2024 nadobudol účinnosť revidovaný Kódex schengenských hraníc. Obsahuje aktualizovaný rámec pre obnovenie kontrol vnútorných hraníc s jasnejšími lehotami a prísnejšími povinnosťami monitorovania a podávania správ pre krajiny Schengenu a Komisiu. Nadobudnutie účinnosti revidovaného Kódexu schengenských hraníc sa považuje za začiatok uplatňovania

³⁷ Ú. v. EÚ L 158, 13.6.2022, s. 53 – 64.

³⁸ Odporúčanie Komisie z 23. novembra 2023 o spolupráci medzi členskými štátmi v súvislosti so závažnými hrozbami pre vnútornú bezpečnosť a verejný poriadok v priestore bez kontroly vnútorných hraníc. Ú. v. EÚ L, 2024/268, 17.1.2024.

³⁹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1717 z 13. júna 2024, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2016/399, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Ú. v. EÚ L, 2024/1717, 20.6.2024).

nového právneho rámca, čo znamená, že lehoty a povinnosti podľa nového kódexu sa budú počítať od prvého oznámenia od nadobudnutia jeho účinnosti. Komisia prijala vzory oznámení a správ, ktoré majú členské štáty predkladať v prípade obnovenia kontroly vnútorných hraníc.

Komisia pozorne sleduje opatrenia krajín Schengenu a vedie štruktúrovaný dialóg so všetkými dotknutými členskými štátmi s cieľom zistiť prípadné medzery alebo nezrovnalosti pri uplatňovaní nových pravidiel vrátane postupov pri odovzdávaní osôb na vnútorných hraniciach. Cieľom prebiehajúcich posúdení je zabezpečiť, aby každé zavedené opatrenie bolo primerané a nevyhnutné, a po druhé zaručiť, aby sa oznámenia o obnovení kontrol vnútorných hraníc prísne obmedzovali na skutočné a odôvodnené prípady, najmä v situáciách, keď sa príslušnými opatreniami len posilňuje úsilie o policajnú spoluprácu.

Komisia víta zintenzívnenie operačnej spolupráce, a to aj na regionálnej úrovni, a podporuje ďalšie iniciatívy, ako je napríklad výkon policajných právomocí v pohraničných oblastiach, ktoré sú účinným nástrojom na riešenie oprávnených obáv členských štátov v oblasti migrácie a bezpečnosti. Komisia je naďalej odhodlaná dodržiavať zásady voľného pohybu a bezpečnosti v celom schengenskom priestore a v nadchádzajúcom schengenskom cykle bude podľa potreby prijímať ďalšie opatrenia vrátane vydávania stanovísk, ako sa uvádza v revidovanom Kódexe schengenských hraníc.

5. Priority v rámci schengenského cyklu na roky 2025 – 2026

V čase, keď päť zakladajúcich členských štátov pred 40 rokmi podpísalo Schengenskú dohodu, boli výhody, ktoré schengenský priestor obyvateľom v EÚ priniesol, sotva predstaviteľné. Schengen sa postupom času vyvinul na robustný a komplexný systém, ktorý koordinovaným spôsobom účinne riadi vonkajšie hranice, bezpečnosť a migráciu pri plnom rešpektovaní európskych hodnôt a základných práv.

Aby sa tieto úspechy mohli udržať a ďalej rozvíjať, treba schengenskému priestoru venovať neustálu pozornosť a odhodlanie. Štyridsať rokov po vytvorení Schengenu je nevyhnutné uznať, že geopolitické a bezpečnostné prostredie sa zmenilo, a musia sa prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie dostatočnej odolnosti základov Schengenu tak, aby dokázal čeliť budúcim výzvam. Vzhľadom na prebiehajúci proces rozširovania EÚ je to pre Komisiu prioritou.

V **schengenskom cykle na roky 2025 – 2026** je potrebné posilniť opatrenia v troch hlavných oblastiach. Po prvé je nevyhnutné konsolidovať **rámec správy** s cieľom zlepšiť **koordináciu politik**. Prináša to významné príležitosti na prijatie štruktúrovanejšieho prístupu, v ktorom sa bude prioritne klásť dôraz na účinné vykonávanie, spoločnú zodpovednosť a jasné prijatie zodpovednosti na všetkých úrovniach.

Priorita č. 1: konsolidácia rámca správy s využitím pokroku dosiahnutého v minulom roku a s cieľom zaviesť štruktúrovanejší prístup zameraný na vykonávanie, spoločnú zodpovednosť a prijímanie zodpovednosti. Hoci technické monitorovanie má naďalej veľký význam, nie je dostatočné, a preto je potrebné posilniť politickú správu, aby sa dosiahol hmatateľný pokrok.

- Na **úrovni EÚ** si to vyžaduje vytvorenie štruktúrovaného rámca na sledovanie plnenia priorít vrátane väčšieho politického dohľadu. Komisia bude v tejto oblasti úzko spolupracovať s predsedníctvami Rady a krajinami Schengenu.
- Na **vnútroštátnej** úrovni musia krajiny Schengenu ďalej rozvíjať účinné vnútroštátne systémy správy so silnejšou vnútornou koordináciou všetkých záležitostí súvisiacich so Schengenom. Kandidátske krajiny na vstup do EÚ musia pred prístupom takisto vytvoriť takéto vnútroštátne systémy správy, aby sa pripravili na vstup do schengenského priestoru.

Po druhé je potrebný štruktúrovaný a koherentný prístup k **bezpečnosti**, ktorý si vyžaduje užšiu policajnú spoluprácu. Vzhľadom na pretrvávajúce právne a operačné obmedzenia bude potrebné vykonať viac práce na európskej a vnútroštátnej úrovni s cieľom zintenzívniť spoluprácu medzi orgánmi presadzovania práva. Komplexný prístup pokrývajúci celú škálu bezpečnostných hrozieb sa musí stať hlavným pilierom schengenského systému.

Priorita č. 2: štruktúrovaný a koherentný prístup k policajnej spolupráci s cieľom využiť potenciál odporúčania Rady o operačnej spolupráci v oblasti presadzovania práva a Kódexu schengenských hraníc a prejsť na iniciatívy regionálnej spolupráce, pri ktorých sa uplatňuje prístup zameraný na celú trasu.

- Na **úrovni EÚ** je potrebné nadviazať na hlavný záver posúdenia Komisie týkajúceho sa odporúčaní v oblasti policajnej spolupráce, v ktorom sa uvádza, že „pretrvávajúce právne, technické a operačné výzvy poukazujú na obmedzenia súčasných nezáväzných odporúčaní“. Na úrovni EÚ sa začne strategická diskusia s cieľom vypracovať spoločnú víziu.
- Na **vnútroštátnej** úrovni musia krajiny Schengenu prehodnotiť doterajšie iniciatívy spolupráce vzhľadom na širší rozmer hrozieb, ktoré siahajú ďalej než len k bezprostredným susedom a vyžadujú si koordinovanú reakciu na výzvy na celej trase. To si vyžaduje využívanie všetkých nástrojov cezhraničnej spolupráce, a to aj v regiónoch s vnútornými hranicami, v súlade s revidovaným Kódexom schengenských hraníc. Schengenský koordinátor bude naďalej podporovať operačnú spoluprácu v oblasti presadzovania práva, a to aj prostredníctvom budovania užšej spolupráce s orgánmi presadzovania práva z kandidátskych krajín na vstup do EÚ.

Po tretie je potrebné zrýchliť úsilie o splnenie prísľubov **digitalizácie**, pričom kľúčové míľniky treba dosiahnuť v nadchádzajúcich mesiacoch, aby sa zabezpečilo, že systém vstup/výstup a európsky systém pre cestovné informácie a povolenia budú plne v súlade s novým harmonogramom. Je nevyhnutné zabrániť ďalším oneskoreniam, pretože by viedli k značným nákladom, ako aj k dlhšiemu pretrvávaniu zraniteľností v oblasti bezpečnosti, k neúčinnosti pri riadení hraníc a k premárneniu príležitostí na zefektívnenie migračných postupov.

Priorita č. 3: zrýchlenie digitalizácie postupov a systémov s cieľom zvýšiť bezpečnosť a efektívnosť na vonkajších hraniciach EÚ a v priestore bez kontroly vnútorných hraníc.

- Na **úrovni EÚ** si to vyžaduje prísne politické monitorovanie dodržiavania míľnikov a revidovaného harmonogramu. Zároveň musia pokračovať strategické diskusie o širšom rámci digitalizácie s cieľom odstrániť medzery v oblasti bezpečnosti a efektívnosti vrátane bezpečnosti dokumentov, riadenia migrácie a návratu.
- Na **vnútroštátnej** úrovni by mali krajiny Schengenu lepšie využívať existujúce nástroje, najmä Schengenský informačný systém a vízový informačný systém. Krajiny Schengenu musia nasadiť vybavenie, procesy a systémy, ktoré umožnia včasné a účinné zavedenie rámca interoperability, najmä systému vstup/výstup, Európskeho systému pre cestovné informácie a povolenia, systému Eurodac a vízového informačného systému.

Komisia vyzýva schengenskú radu, aby tieto priority schválila na svojom najbližšom zasadnutí v júni 2025. Priority a úvahy nastolené v tomto novom schengenskom cykle by mali tvoriť základ pre intenzívnejší politický dialóg na vnútroštátnej aj európskej úrovni, a to aj v Európskom parlamente a Rade.