

V Bruseli 3. júna 2021  
(OR. en)

9441/21

SCH-EVAL 64  
DATAPROTECT 153  
ENFOPOL 213  
FRONT 212  
MIGR 104  
SIRIS 52  
VISA 115  
COSI 109  
ASIM 36  
IXIM 108  
ASILE 33  
COMIX 298

#### **SPRIEVODNÁ POZNÁMKA**

---

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	2. júna 2021
Komu:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie

---

Č. dok. Kom.:	COM(2021) 277 final
Predmet:	OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE „Stratégia na dosiahnutie plne funkčného a odolného schengenského priestoru“

---

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2021) 277 final.

Príloha: COM(2021) 277 final



V Bruseli 2. 6. 2021  
COM(2021) 277 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE**

**„Stratégia na dosiahnutie plne funkčného a odolného schengenského priestoru“**

*„[A] musíme v plnej miere a čo najrýchlejšie obnoviť štyri slobody. Základom toho celého je však naplno fungujúci schengenský priestor voľného pohybu. V spolupráci s Parlamentom a členskými štátmi sa budeme snažiť zvýšiť prioritu tejto politickej agendy a navrhujeme novú stratégiu pre budúci Schengen.“* Predsedníčka von der Leyenová, správa o stave Únie z roku 2020

## **1. ÚVOD: SCHENGEN – NEODMYSLITEĽNÝ ÚSPECH EÚ**

Priestor bez kontrol vnútorných hraníc (ďalej len „schengenský priestor“) je najväčším priestorom bezvízového cestovania na svete. Umožňuje voľný pohyb viac ako 420 miliónov ľudí a voľný tok tovaru a služieb. Schengenský priestor sa odstránením hraničných kontrol medzi členskými štátmi stal súčasťou nášho európskeho spôsobu života. Je symbolom prepojenosti Európy a väzieb medzi národmi Európy<sup>1</sup>. Schengenský priestor takisto prispieva k efektívnemu fungovaniu jednotného trhu, a tým aj k rastu hospodárstva Únie.

Schengenský priestor je jedným z najväčších úspechov európskej integrácie a jeho zásadná úloha v budovaní Európskej únie je nepopierateľná<sup>2</sup>. V posledných rokoch bol však v dôsledku mnohých kríz a výziev opakovane podrobený skúške. Bezprecedentná utečenecká kríza v roku 2015 odhalila nedostatky v riadení vonkajších hraníc a migrácie v Únii, čo viedlo k obnoveniu kontrol vnútorných hraníc vo viacerých členských štátoch. Kontroly vnútorných hraníc boli takisto opätovne zavedené v reakcii na pretrvávajúcu teroristickú hrozbu v dôsledku veľkého počtu útokov na európskej pôde. To všetko oslabilo atmosféru dôvery, ktorá je potrebná na udržanie priestoru bez kontrol na vnútorných hraniciach.

V minulom roku sa jednoznačne potvrdilo, že hoci je nepopierateľné, že schengenské základy sú súčasťou európskej DNA, Schengen nemožno považovať za samozrejmosť. Pandémia COVID-19 predstavuje bezprecedentnú výzvu a spôsobuje veľký tlak na schengenský priestor, čo vedie k tomu, že mnoho ďalších členských štátov obnovuje kontroly vnútorných hraníc, a to niekedy ohrozuje riadne fungovanie jednotného trhu. Dopad týchto kontrol bol pociťovaný najmä kvôli nedostatočnej koordinácii, obzvlášť v cezhraničných oblastiach. Po obnovení kontrol vnútorných hraníc museli nákladné vozidlá dlhé hodiny čakať v rade na prechod z jedného členského štátu do druhého, čím sa vážne narušili dodávateľské reťazce v rámci EÚ. Pandémia COVID-19 tak poukázala na hospodárske súvislosti Schengenu a jeho prirodzené väzby na vnútorný trh. Okrem toho zatvorenie hraníc predstavuje skutočný problém pre občanov najmä v pohraničných regiónoch, keďže má reálny vplyv na ich každodenný život.

---

<sup>1</sup> Osobitný prieskum Eurobarometra č. 474: Schengenský priestor, k dispozícii na stránke [https://data.europa.eu/euodp/nl/data/dataset/S2218\\_89\\_3\\_474\\_ENG](https://data.europa.eu/euodp/nl/data/dataset/S2218_89_3_474_ENG).

<sup>2</sup> Potreba toho, aby Únia ponúkla svojim občanom priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc, je zakotvená v zmluvách – v článku 3 Zmluvy o Európskej únii a v článku 67 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

### **Základné skutočnosti týkajúce sa schengenského priestoru:**

- Schengenský priestor zahŕňa 26 európskych krajín<sup>3</sup> s približne 420 miliónmi obyvateľov<sup>4</sup>.
- Schengenský priestor má 42 673 km námorných a 7 721 km pozemných hraníc<sup>5</sup>.
- Takmer 1,7 milióna ľudí žije a pracuje v dvoch rôznych schengenských krajinách a vnútorné hranice schengenského priestoru denne prekračuje približne 3,5 milióna ľudí<sup>6</sup>.
- V schengenskom priestore sa každoročne uskutoční približne 24 miliónov služobných ciest<sup>7</sup>.
- Ľudia žijúci v schengenskom priestore každý rok v rámci neho uskutočňujú viac ako 1,25 miliardy ciest<sup>8</sup>.
- V pohraničných regiónoch schengenského priestoru žije približne 150 miliónov obyvateľov, čo predstavuje 30 % obyvateľstva EÚ<sup>9</sup>.
- Pohraničné regióny pokrývajú 40 % územia EÚ<sup>10</sup>.

Postupne sa vyvinulo značné úsilie na zmiernenie dopadu kontrol na vnútorných hraniciach, pričom Komisia vydala dve odporúčania<sup>11</sup>, v ktorých podporovala najmä zvýšenie policajných kontrol v pohraničných regiónoch ako alternatívu ku kontrolám súvisiacim s migráciou a bezpečnosťou. V súvislosti s pandémiou COVID-19 bol nedávno vypracovaný ďalší súbor usmernení a odporúčaní<sup>12</sup> vrátane vytvorenia systému „zelených jazdných pruhov“ s cieľom zabezpečiť, aby hraničné priechody zostali otvorené pre všetky nákladné vozidlá, vďaka čomu sa zásobovanie ľudí a podnikov tovarmi a službami nepreruší. Komisia odporučila systém koordinácie na úrovni Únie a opatrenia, ktoré majú byť primerané, aby sa zabránilo fragmentácii prístupov k cestovaniu v rámci Únie a z krajín mimo nej.

<sup>3</sup> Belgicko, Česká republika, Dánsko, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Holandsko, Island, Lichtenštajnsko, Litva, Lotyšsko, Luxembursko, Maďarsko, Malta, Nemecko, Nórsko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Slovensko, Slovinsko, Španielsko, Švajčiarsko, Švédsko a Taliansko Bulharsko, Cyprus Chorvátsko a Rumunsko majú právnu povinnosť vstúpiť do tohto priestoru v budúcnosti; Írsko si zachováva výnimku, ale zúčastňuje sa na tých častiach schengenského *acquis*, ktoré sa týkajú Schengenského informačného systému, policajnej a justičnej spolupráce.

<sup>4</sup> Schengenský priestor, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8b556648-c5fe-427a-b9fb-8e7de617e125/language-en>.

<sup>5</sup> Tamtiež.

<sup>6</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621815/EPRS\\_BRI\(2018\)621815\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621815/EPRS_BRI(2018)621815_EN.pdf)

<sup>7</sup> Tamtiež.

<sup>8</sup> Schengenský priestor, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8b556648-c5fe-427a-b9fb-8e7de617e125/language-en>.

<sup>9</sup> Oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu s názvom Podpora rastu a súdržnosti v pohraničných regiónoch EÚ, 20. septembra 2017, COM(2017) 534 final.

<sup>10</sup> Tamtiež.

<sup>11</sup> Odporúčanie Komisie (EÚ) 2017/820 z 12. mája 2017 o primeraných policajných kontrolách a policajnej spolupráci v schengenskom priestore, Ú. v. EÚ L 122, 13.5.2017, s. 79, a odporúčanie Komisie (EÚ) 2017/1804 z 3. októbra 2017 týkajúce sa vykonávania ustanovení Kódexu schengenských hraníc o dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc v schengenskom priestore (Ú. v. EÚ L 259, 7.10.2017, s. 25).

<sup>12</sup> Napr. usmernenia pre opatrenia v oblasti riadenia hraníc na ochranu zdravia a zabezpečenie dostupnosti tovaru a základných služieb, COM(2020) 1753, usmernenia o voľnom pohybe pracovníkov, COM(2017) 571 a o núdzovej pomoci pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti, C(2020) 2153, odporúčanie Rady (EÚ) 2020/1475 a jeho zmena (EÚ) 2021/119, pokiaľ ide o koordinovaný prístup k obmedzeniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu COVID-19.

Existuje riziko, že jednostranné a nekoordinované opatrenia zbavia občanov ich práv a zabrzdia oživenie Európy. Podľa analýzy Komisie týkajúcej sa priamych hospodárskych nákladov v prípade neexistencie schengenského priestoru<sup>13</sup> by omeškania na hraniciach mali podstatný vplyv na cezhraničné poskytovanie služieb, dopravu, cestovný ruch, verejnú správu a cezhraničných pracovníkov a cestujúcich. Priame náklady sa pre tieto kategórie odhadujú na 5 až 18 miliárd EUR ročne. Strednodobé nepriame náklady by v prípade neexistencie schengenského priestoru mohli byť podstatne vyššie ako uvedené odhady priamych nákladov, keďže vplyv na obchod, investície a mobilitu v rámci EÚ by bol bezprecedentný.

Obnova schengenského priestoru bez kontrol na vnútorných hraniciach má pre Európsku úniu ako celok mimoriadny význam. Toto uznali Európsky parlament<sup>14</sup> a Európska rada<sup>15</sup> a vyzvali na obnovenie normálneho fungovania schengenského priestoru.

Do stratégie sa premietli intenzívne konzultácie, ktoré Komisia uskutočnila s Európskym parlamentom, členskými štátmi a inými kľúčovými zainteresovanými stranami v priebehu minulého roka, a nadväzuje sa v nej na závery dvoch schengenských fór, ktoré sa konali v novembri 2020 a máji 2021. Jej úspešné vykonávanie bude závisieť od silnejšieho politického záväzku a dialógu s cieľom nadviazať ešte užšiu spoluprácu.

#### *Potreba komplexnej stratégie udržiavajúcej priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti*

Schengenský priestor je jedným z najjasnejších prejavov prehlbovania spojenectva medzi členskými štátmi a občanmi. Začal sa ako medzivládny projekt medzi len piatimi členskými štátmi už v roku 1985. Napriek ťažkostiam sa naďalej rozširuje a prehlbuje sa a zahŕňa až 26 krajín. Predstavuje neoddeliteľnú súčasť právneho rámca EÚ, s ktorým sa musia zosúladiť všetci jej noví členovia. Budúcnosť Schengenu sa musí odvíjať v znamení trvalého záväzku zachovať a posilniť túto základnú slobodu, ktorá je hnacou silou hospodárskeho rastu. Bezprostrednú budúcnosť musí charakterizovať aj ďalšie rozširovanie o tie členské štáty EÚ, ktoré ešte nie sú súčasťou priestoru bez kontrol vnútorných hraníc.

Zachovanie výhod Schengenu si vyžaduje spoločný postup na úrovni Únie a neustále úsilie všetkých členských štátov. Ide predovšetkým o záväzok a vzájomnú dôveru. V posledných 36

---

<sup>13</sup> T. j. situácia, keď sa kontroly hraníc obnovili na dlhšie obdobie. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade a Rade s názvom „Späť k Schengenu – plán“, 4. marca 2016, COM(2016) 120 final.

<sup>14</sup> Pozri napr. uznesenie Európskeho parlamentu z 19. januára 2021 o situácii v schengenskom priestore po vypuknutí COVID-19, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0175\\_SK.html#def\\_1\\_1](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0175_SK.html#def_1_1); uznesenie Európskeho parlamentu z 20. januára 2021 o monitorovaní uplatňovania práva Európskej únie v rokoch 2017, 2018 a 2019, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0011\\_SK.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0011_SK.html) a Správa o monitorovaní uplatňovania práva Európskej únie v rokoch 2017, 2018 a 2019, 17. decembra 2020, [2019/2132(INI)], [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0270\\_SK.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0270_SK.html).

<sup>15</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/21781/st00001sk16.pdf>, <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/>, <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2019/06/20/european-council-conclusions-final-20-june-2019/>.

rokoch sa postupne vyvinul komplexný schengenský právny rámec a spoločné operačné nástroje na lepšiu ochranu priestoru bez kontrol na vnútorných hraniciach. Celkovo sú základy Schengenu pevné a členské štáty vo všeobecnosti dodržiavajú základné ustanovenia, ktoré podporujú jeho dobré fungovanie, počnúc účinným riadením vonkajších hraníc, spoločnou vízovou politikou a politikou návratu až po policajnú spoluprácu a Schengenský informačný systém, ako aj požiadavky na ochranu údajov<sup>16</sup>. Európa je jedným z najnavštevovanejších regiónov na svete a len v roku 2019 vydala viac ako 17 miliónov schengenských víz. Skutočnosť, že tieto systémy sú schopné takýto tok absorbovať, je dôkazom toho, ako dobre funguje mechanizmus, ktorý Únia prevádzkuje.

Žiadny systém však nemôže odolať času bez toho, aby sa zrenovoval. Schengenský právny rámec treba neustále upevňovať a posilňovať, aby sa dokázal vyrovnáť s realitou a výzvami dneška aj zajtrajška. Schengenský priestor sa opiera o tri kľúčové piliere: 1. **účinné riadenie vonkajších hraníc**, 2. **opatrenia na kompenzáciu absencie kontrol na vnútorných hraniciach** (spoločná vízová politika, politika návratu, príslušné nástroje policajnej spolupráce a rôzne informačné systémy a súvisiace požiadavky na ochranu údajov) a 3. **spolahlivé riadenie** vrátane efektívneho hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu a zvýšenej pripravenosti. **Vo všetkých troch oblastiach sú potrebné opatrenia na ochranu integrity schengenského priestoru a ďalšie zlepšovanie jeho fungovania.** Okrem toho si zachovanie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti vyžaduje účinné opatrenia v oblasti bezpečnosti, policajnej a justičnej spolupráce, ako aj v oblasti migrácie. Majú zásadný význam aj pre podporu vzájomnej dôvery a zabezpečenie účinného uplatňovania základných slobôd v rámci Únie aj bez toho, aby boli formálne súčasťou schengenského *acquis*.

V tejto stratégii sa hodnotí pokrok dosiahnutý v súvislosti s uvedenými základnými piliermi a inými kľúčovými opatreniami, ktorými sa udržiava priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, a navrhujú sa ďalšie opatrenia na zabezpečenie toho, aby bol priestor bez kontrol na vnútorných hraniciach plne funkčný a odolnejší.

## **2. MODERNÉ A ÚČINNÉ RIADENIE VONKAJŠÍCH HRANÍC ÚNIE**

Podstatou Schengenu je absencia kontrol na vnútorných hraniciach. Keďže však každý, kto prekračuje vonkajšie hranice – vzdušné, pozemné alebo námorné – môže voľne cestovať do iných členských štátov a v rámci nich, existencia Schengenu predpokladá vysoký stupeň dôvery v spolahlivé riadenie vonkajších hraníc. Vytvorenie schengenského priestoru si preto vyžiadalo vypracovanie komplexného súboru pravidiel Únie, ktorými sa zabezpečí spoločné a vysoko efektívne riadenie našich spoločných vonkajších hraníc v rámci spoločnej zodpovednosti všetkých členských štátov a krajín pridružených k schengenskému priestoru,

---

<sup>16</sup> Správa Komisie Rade a Európskemu parlamentu o fungovaní schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu podľa článku 22 nariadenia Rady (EÚ) č. 1053/2013. Prvý viacročný program hodnotenia (2015 – 2019), COM(2020) 779 final.

ako aj zodpovednosti EÚ, ktorá mala kompenzovať odstránenie kontrol na vnútorných hraniciach.

Sprevádzala to úzka spolupráca s našimi partnerskými krajinami v regióne západného Balkánu a širším susedstvom Únie, vďaka ktorej sa zlepšila úroveň výmeny informácií a policajná a justičná spolupráca s členskými štátmi, ako aj s agentúrami pre spravodlivosť a vnútorné veci. V budúcnosti musíme ďalej posilňovať dôveru v spoľahlivosť riadenia vonkajších hraníc Únie.

To si vyžaduje integrovaný a strategický prístup k riadeniu vonkajších hraníc, systematický hraničný dozor, moderný a prepojený informačný systém, čoraz viac digitalizované konania a pokračovanie v spolupráci s tretími krajinami.

#### *Integrovaný prístup k riadeniu vonkajších hraníc*

Účinné a koordinované riadenie vonkajších hraníc je kľúčom k zabezpečeniu dôvery medzi členskými štátmi, aby sa podarilo dosiahnuť cieľ otvorených, ale dobre kontrolovaných a bezpečných hraníc. Účinky nových spoločných spôsobilostí, informačných systémov a moderných technológií možno naplno využiť len vtedy, ak bude celkový prístup k riadeniu vonkajších hraníc strategický a ak sa plne integrujú a zavedú všetky aspekty riadenia hraníc, bezpečnosti a migrácie. Únia a členské štáty musia zapojiť všetkých príslušných aktérov na európskej aj vnútroštátnej úrovni do spolupráce na dosiahnutí plne účinného európskeho integrovaného riadenia hraníc v praxi. Cieľom je poskytnúť strategický rámec, ako aj operačné zložky potrebné na lepšie prepojenie našich politík, a tým odstrániť medzery v ochrane hraníc, bezpečnosti, návratoch, migrácii a zároveň zabezpečiť ochranu základných práv<sup>17</sup>.

Na tento účel Komisia čoskoro začne s Európskym parlamentom a Radou rokovania o **viacročnej strategickej politike pre európske integrované riadenie hraníc**<sup>18</sup>. Tento proces sa bude ďalej vykonávať prostredníctvom technickej a operačnej stratégie prijatej správnu radou agentúry Frontex a národných stratégií členských štátov.

#### *Systematický dozor na vonkajších hraniciach*

V záujme úplného splnenia schengenských požiadaviek a vzhľadom na nedávne výzvy a možnosti, ktoré prináša nový technologický vývoj, Európska únia v posledných rokoch prijala zásadné rozhodnutia o posilnení vonkajších hraníc s cieľom premeniť systém riadenia vonkajších hraníc na jeden z najvýkonnejších systémov na svete. Posilnený mandát agentúry

<sup>17</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624 (Ú. v. EÚ L 295, 14.11.2019, s. 1) (nariadenie o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii).

<sup>18</sup> Nariadenie (EÚ) 2019/1896, článok 8. Účinné vykonávanie európskeho integrovaného riadenia hraníc európskou pohraničnou a pobrežnou strážiou by sa malo zabezpečovať prostredníctvom viacročného strategického cyklu politík.

Frontex v roku 2019 a zriadenie **stáleho zboru európskej pohraničnej a pobrežnej stráže** sú skutočným príkladom európskej integrácie v oblasti riadenia vonkajších hraníc. Únia má po prvýkrát svoju vlastnú uniformovanú službu na podporu európskeho riadenia spoločných vonkajších hraníc a účinnej politiky EÚ v oblasti návratu. Tento nový stály zbor zložený z 10 000 príslušníkov agentúry Frontex a vnútroštátnych úradníkov bude môcť kedykoľvek podporovať členské štáty, ktoré čelia výzvam na spoločných vonkajších hraniciach, a zefektívniť návraty.

Komisia sa zaviazala zabezpečiť úplné a včasné vykonávanie nového mandátu agentúry Frontex a víta skutočnosť, že prvé tímy stáleho zboru sú pripravené na nasadenie, pričom celý zbor by mal byť kompletný do konca roka 2027. Komisia bude spolupracovať s agentúrou Frontex s cieľom pokračovať v monitorovaní a spolu s členskými štátmi zabezpečiť vykonávanie vnútorne dohodnutého plánu vykonávania nariadenia o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii z roku 2019.

Od roku 2017<sup>19</sup> sa v Kódexe schengenských hraníc vyžaduje, aby sa všetky osoby bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť podrobili **pri vstupe a výstupe zo schengenského priestoru systematickým kontrolám v príslušných databázach** s cieľom overiť, či tieto osoby nepredstavujú hrozbu pre verejný poriadok a vnútornú bezpečnosť. Pri vykonávaní týchto nových pravidiel sa však identifikovalo niekoľko výziev, ktoré je potrebné riešiť. Zatiaľ čo nové pravidlá stanovujú za určitých podmienok výnimky zo systematických kontrol, nekonzistentné vykonávanie týchto výnimiek môže oslabiť účinnosť nástroja. Na splnenie najvyšších bezpečnostných noriem je nevyhnutné, aby členské štáty systematicky kontrolovali v príslušných databázach na vonkajších hraniciach všetkých cestujúcich a uplatňovali všetky výnimky jednotným spôsobom. Okrem toho sa v rámci bežnej hraničnej kontroly musí zlepšiť prístup k obežníkom a difúzií Interpolu, ktoré sú relevantné pre boj proti terorizmu a závažným trestným činom. Na podporu týchto dvoch cieľov Komisia v spolupráci s členskými štátmi do konca roka 2021 pripraví usmernenia s cieľom zabezpečiť, aby sa pravidlá uplatňovali jednotným spôsobom a aby sa všetky výnimky využívali len v obmedzenej miere.

Komisia okrem toho predložila dodatočné opatrenia na posilnenie riadenia vonkajších hraníc, a to najmä tým, že v septembri 2020 predložila návrh na **predbežnú kontrolu** štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí neoprávnene prekračujú vonkajšiu hranicu<sup>20</sup>. Po jeho prijatí sa pravidlá budú uplatňovať na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prekračujú vonkajšie hranice bez povolenia. Bude to prvý krok v celkovom azylovom systéme a systéme návratu, ktorý urýchli proces určovania postavenia osôb a druh konania, ktorý by sa mal uplatňovať na ich situáciu. Preverovaním pred vstupom sa ďalej posilní riadenie vonkajších hraníc Únie pri plnom dodržiavaní všetkých povinností v oblasti základných práv. Komisia

<sup>19</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/458 z 15. marca 2017, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 2016/399 (Kódex schengenských hraníc), pokiaľ ide o posilnenie kontrol na vonkajších hraniciach s použitím príslušných databáz, Ú. v. EÚ L 74, 18.3.2017, s. 1.

<sup>20</sup> Návrh nariadenia, ktorým sa zavádza preverovanie štátnych príslušníkov tretích krajín na vonkajších hraniciach z 23. septembra 2020, COM(2020) 612.

preto vyzýva Európsky parlament a Radu, aby pokročili v rokovaníach o rýchлом prijatí nariadenia.

Neodmysliteľnou súčasťou vyspelého riadenia hraníc je **plné dodržiavanie základných práv** vrátane práv dieťaťa, a to všetkými zainteresovanými aktérmi a na všetkých hraniciach. Vzhľadom na posilnenú úlohu agentúry Frontex sa novým nariadením výrazne posilňuje aj rámec základných práv agentúry. Nedávno bol vymenovaný nový **úradník agentúry Frontex pre základné práva**, ktorý bude úplne nezávislý a jeho prácu bude podporovať 40 členov monitorovacej skupiny pre základné práva v teréne. Základné práva budú takisto tvoriť kľúčovú zložku cyklu viacročných strategických politík pre európske integrované riadenie hraníc. Okrem toho sa očakáva, že agentúra Frontex v spolupráci s Agentúrou pre základné práva a v nadväznosti na činnosti tejto agentúry poskytne **ďalšie usmernenia k vykonávaniu hraničných kontrol a hraničného dozoru**, najmä na mori.

Na základe návrhu Komisie na predbežnú kontrolu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí neregulárne vstupujú na vonkajšie hranice, sa od všetkých členských štátov očakáva, že zriadia vnútroštátny monitorovací mechanizmus na posilnenie ochrany základných práv a na zabezpečenie účinného vyšetrovania každého porušenia. Agentúra pre základné práva pripraví **pre tento monitorovací mechanizmus usmernenia** a na požiadanie bude podporovať členské štáty pri vypracúvaní ich vnútroštátnych monitorovacích mechanizmov.

#### *Zavedenie jedného z technologicky najvyspelejších systémov riadenia hraníc na svete*

V oblasti informačných systémov Únie, ktoré sú potrebné na účely vnútornej bezpečnosti, migrácie a zdravia na vonkajších hraniciach, ako aj v schengenskom priestore, sa dosiahol obrovský pokrok. Z pôvodne jediného informačného systému – Schengenského informačného systému – vytvorila Únia spoločnú európsku architektúru informačných technológií s novými prepojenými systémami na účely riadenia hraníc, migrácie a presadzovania práva. Rok 2021 je pre vývoj týchto nových informačných systémov a celkovú architektúru informačných technológií kľúčovým.

Testovanie systému vstup/výstup<sup>21</sup> sa začalo v marci tohto roku a bude pokračovať až do konca roka 2021, aby sa tento systém stal od druhého štvrťroka 2022 plne funkčným. Koncom roka 2022 začne fungovať Európsky systém pre cestovné informácie a povolenia (ETIAS)<sup>22</sup>. Okrem toho by sa do konca roka 2021 malo dokončiť zavádzanie revidovaného

---

<sup>21</sup> Systém vstup/výstup (EES) bude automatizovaný informačný systém na registráciu cestujúcich z tretích krajín, držiteľov krátkodobých víz a cestujúcich oslobodených od vízovej povinnosti vždy, keď prekročia vonkajšiu hranicu EÚ. Pozri [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/ees\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/ees_en).

<sup>22</sup> Systém ETIAS bude do veľkej miery automatizovaným informačným systémom vytvoreným na identifikáciu bezpečnostných rizík, rizík neregulárnej migrácie alebo vysokých epidemiologických rizík, ktoré predstavujú osoby oslobodené od vízovej povinnosti, ktoré cestujú do schengenských štátov. Zároveň uľahčí prekračovanie hraníc pre veľkú väčšinu cestujúcich, ktorí takéto riziká nepredstavujú. Pozri [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/etias\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/etias_en).

Schengenského informačného systému (SIS)<sup>23</sup> a do konca roka 2023 zavádzanie revidovaného vízového informačného systému. Úplná interoperabilita novej architektúry informačných technológií by sa mala zaviesť do konca roka 2023. V rámci nej sa prepoja všetky európske systémy týkajúce sa hraníc, migrácie, bezpečnosti a spravodlivosti a zabezpečí sa, aby všetky tieto systémy navzájom komunikovali, aby sa už nezanedbali žiadne kontroly z dôvodu neprepojených informácií a aby mali vnútroštátne orgány úplné, spoľahlivé a presné informácie, ktoré potrebujú, a to pri plnom rešpektovaní požiadaviek na ochranu údajov. Interoperabilita bude takisto dôležitým faktorom umožňujúcim cestovanie *bona fide*.

Úplné zavedenie všetkých nových a aktualizovaných informačných systémov a zavedenie ich interoperability v plánovaných časových rámcoch vôbec nie je jednoduchou úlohou. Členské štáty a Komisia a agentúra eu-LISA preukázali, že sú tento cieľ plne odhodlané dosiahnuť. Okrem toho Komisia spolu s agentúrou eu-LISA poskytla a bude naďalej poskytovať členským štátom operačnú podporu. Pokrok sa pozorne monitoruje prostredníctvom systému na sledovanie (hodnotiacej tabuľky) a sú zavedené nástroje na zabezpečenie rýchlej reakcie na všetky možné vznikajúce výzvy. Informačné systémy sa môžu sprevádzkovať len vtedy, ak budú všetky členské štáty a krajiny pridružené k schengenskému priestoru naraz pripravené. Akékoľvek oneskorenie len v jedinej krajine by zabránilo spusteniu systémov kdekoľvek inde v schengenskom priestore. Oneskorenie pri zavádzaní jedného systému by vzhľadom na závislosť medzi systémami navyše mohlo viesť k narušeniu celkového harmonogramu pre celú architektúru informačného systému. Sme spoločne zodpovední za včasné uskutočnenie tohto ambiciózneho projektu, aby boli sme získali plne funkčné nástroje pripravené reagovať na akékoľvek náhle a neustále sa vyvíjajúce výzvy.

Takisto je potrebné čo najskôr dokončiť architektúru informačných technológií, najmä zakomponovaním zrevidovaného systému Eurodac. Komisia v rámci nového paktu o migrácii a azyle v septembri 2020 navrhla modernizovaný systém **Eurodac**<sup>24</sup>, ktorý okrem iného pomôže sledovať neoprávnené pohyby, bojovať proti neregulárnej migrácii a zlepšiť návraty. Komisia preto vyzýva Európsky parlament a Radu, aby pokročili v rokovaní o čo najskoršom prijatí tohto návrhu.

### *Digitalizácia konaní na vonkajších hraniciach*

Keď sa svetové cestovanie zotaví z pandémie COVID-19, možno očakávať výrazný nárast tokov cestujúcich. To poskytne nový impulz procesu digitalizácie, ktorý sa začal už pred pandemiou, a bude si vyžadovať inovatívne spôsoby na uľahčenie a urýchlenie hraničných kontrol na medzinárodných miestach vstupu. Digitálna dokumentácia je efektívnejšia aj

---

<sup>23</sup> Schengenský informačný systém (SIS) je najpoužívanejší a najrozsiahlejší spoločný informačný systém v oblasti bezpečnosti a riadenia hraníc v Európe. Pozri [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en).

<sup>24</sup> Zmenený návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení systému Eurodac na porovnávanie biometrických údajov, COM(2020) 614 final.

bezpečnejšia. Komisia do konca roka 2021 **navrhne nariadenie o digitalizácii konania o udelení víza** s cieľom zabezpečiť úplnú digitalizáciu schengenského konania o udelení víza. Ako ďalší krok má Komisia v roku 2023 v úmysle nadviazať na hĺbkové posúdenie a potrebné konzultácie a predložiť **návrh nariadenia o digitalizácii cestovných dokladov a uľahčení cestovania**.

### *Spolupráca s tretími krajinami*

Ochrana vonkajších hraníc Únie si vyžaduje aj úzku spoluprácu a partnerstvo so susednými a partnerskými krajinami. Takáto spolupráca je neoddeliteľnou súčasťou integrovaného riadenia hraníc EÚ. Pevné, komplexné, vzájomne prospešné a na individualizované partnerstvá v súlade s novým paktom o migrácii a azyle prispievajú k lepšie riadenej migrácii a intenzívnejšej spolupráci v oblasti riadenia hraníc. Ako sa zdôrazňuje aj v spoločnom oznámení o obnovenom partnerstve s južným susedstvom<sup>25</sup>, kľúčový význam má silný spoločný záväzok predovšetkým **posilnenie kapacít tretích krajín v oblasti riadenia hraníc a zintenzívnenie úsilia proti zločineckým sieťam, ktoré stoja za prevádzaním migrantov a obchodovaním s ľudmi**. Význam tejto priority sa ešte zvýši s pripravovaným akčným plánom EÚ proti prevádzaniu migrantov (2021 – 2025).

V novom pakte sa stanovuje, že pri operačnej podpore nových partnerstiev by mala EÚ využívať všetky nástroje, ktoré má k dispozícii, a to aj prostredníctvom oveľa intenzívnejšieho zapojenia agentúr EÚ. Európska únia je takisto zodpovedná za podporu a presadzovanie svojich vysokých noriem ochrany hraníc vo vzťahu k tretím krajinám, a to aj v oblasti základných práv. Agentúry EÚ by tiež mali intenzívnejšie spolupracovať s partnerskými krajinami. Posilnený mandát agentúry Frontex umožňuje osobitnú operačnú a technickú podporu tretích krajín a spoluprácu s nimi. Spolupráca s partnermi zo západného Balkánu, a to aj na základe dohôd o štatúte, ktoré EÚ uzatvorila s partnermi zo západného Balkánu<sup>26</sup>, umožní príslušníkom pohraničnej stráže agentúry Frontex, aby na území partnerskej krajiny spolupracovali s príslušníkmi pohraničnej stráže toho-ktorého štátu. Agentúra Frontex môže teraz poskytovať aj praktickú podporu pri budovaní kapacít partnerských krajín v oblasti riadenia hraníc či pri spolupráci s partnermi v snahe o optimalizáciu dobrovoľných návratov. Komisia okrem toho podporí výmenu informácií medzi členskými štátmi a susednými partnerskými krajinami tým, že **členským štátom**

---

<sup>25</sup> Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov „Obnovené partnerstvo s južným susedstvom: Nový program pre Stredozemie“, 9. februára 2021, JOIN(2021) 2 final.

<sup>26</sup> Dohoda o štatúte s Albánskom nadobudla platnosť 1. mája 2019 a od 22. mája 2019 boli nasadené tímy agentúry Frontex. Dohoda s Čiernou Horou, ktorá bola podpísaná v októbri 2019, nadobudla platnosť 1. júla 2020. Spoločná operácia sa začala 15. júla 2020. Dohoda so Srbskom bola podpísaná v novembri 2019 a ratifikovaná na mimoriadnom zasadnutí parlamentu 25. februára 2021. Európsky parlament dohodu schválil 11. mája a Rada ju schválila 25. mája 2020. Operácie by sa mali začať 16. júna 2021. Dohoda o štatúte, ktorá by umožnila nasadenie tímov európskej pohraničnej stráže na hranici medzi Chorvátskom a Bosnou a Hercegovinou, bola parafovaná pred dvoma rokmi v januári 2019 a čaká sa na jej podpísanie Bosnou a Hercegovinou. Očakáva sa aj podpísanie dohody so Severným Macedónskom.

**poskytne odporúčanie týkajúce sa vzoru ustanovení o výmene informácií o situačnej informovanosti**, ktoré sa majú použiť v dvojstranných a viacstranných dohodách s tretími krajinami. Takisto vypracuje novú **vzorovú dohodu o štatúte**, ktorá agentúre Frontex poskytne základ na vykonávanie spoločných operácií v tretích krajinách, a **vzorovú pracovnú dohodu**, ktorá zharmonizuje rámec praktickej spolupráce s týmito krajinami. Pomôže to zabezpečiť jednotný spôsob spolupráce s vonkajšími partnermi EÚ.

#### **Kľúčové opatrenia na zlepšenie riadenia vonkajších hraníc**

*Komisia predloží:*

- politický dokument (4. štvrťrok 2021), po ktorom bude nasledovať oznámenie, ktorým sa stanovuje viacročná strategická politika európskeho integrovaného riadenia hraníc (2022);
- návrh nariadenia o digitalizácii konania o udelení víza (4. štvrťrok 2021);
- návrh nariadenia o digitalizácii cestovných dokladov a uľahčení cestovania (2023);
- správu o vykonávaní systematických kontrol s použitím databáz (4. štvrťrok 2021);
- usmernenie k systematickým kontrolám s použitím príslušných databáz pri vstupe do schengenského priestoru a výstupe z neho (4. štvrťrok 2021);
- akčný plán EÚ proti prevádzachtvu (2021 – 2025) (3. štvrťrok 2021);
- odporúčanie členským štátom týkajúce sa vzoru ustanovení o výmene informácií o situačnej informovanosti, ktoré sa majú použiť v dvojstranných a mnohostranných dohodách s tretími krajinami (3. štvrťrok 2021);
- vzorovú dohodu o štatúte a vzorové pracovné dohody s tretími krajinami (3. štvrťrok 2021).

*Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž by mala:*

- prijať technickú a operačnú stratégiu integrovaného riadenia hraníc;
- pokračovať v prijímaní všetkých potrebných opatrení na zriadenie stáleho zboru európskej pohraničnej a pobrežnej stráže do roku 2027;
- vypracovať ďalšie usmernenia týkajúce sa vykonávania hraničných kontrol a hraničného dozoru.

*Členské štáty by mali:*

- v úzkej spolupráci s Komisiou a agentúrou eu-LISA pokračovať v prijímaní všetkých potrebných opatrení, aby sa dodržali zákonné lehoty na zavedenie novej architektúry informačných technológií.

*Európsky parlament a Rada sa vyzývajú, aby pokračili v rokovaníach s cieľom urýchlene prijať:*

- návrh nariadenia o preverovaní pred vstupom;
- návrh nariadenia Eurodac.

### **3. OPATRENIA NA VNÚTORNÉ POSILNENIE SCHENGENSKÉHO PRIESTORU A DOPLNKOVÉ OPATRENIA PRE PRIESTOR SLOBODY, BEZPEČNOSTI A SPRAVODLIVOSTI**

Schengenský priestor sa opiera o pevný právny rámec opatrení na podporu operačnej spolupráce a výmeny informácií medzi policajnými a justičnými orgánmi v trestných veciach,

ako aj opatrení v oblasti vízovej politiky a politiky návratu, ktoré boli vypracované s cieľom kompenzovať neexistenciu kontrol na vnútorných hraniciach. Spoločne sa označujú ako schengenské *acquis*, ktoré slúži na udržanie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti<sup>27</sup> prostredníctvom podpory vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi a zabezpečenia účinného uplatňovania základných slobôd v rámci Európskej únie.

V priestore bez kontrol na vnútorných hraniciach musia navyše členské štáty veľmi úzko spolupracovať nielen na opatreniach súvisiacich so schengenským *acquis*, ale aj na iných, doplnkových opatreniach v oblasti policajnej a justičnej spolupráce, ako aj v oblasti migrácie a azylu. Okrem toho k bezpečnosti v schengenskom priestore prispieva Colný kódex Únie prostredníctvom posudzovania bezpečnostných rizík a režimu kontroly na vonkajších hraniciach, ktorý podporuje voľný pohyb tovaru.

### *Predchádzanie bezpečnostným hrozbám vrátane závažnej a organizovanej trestnej činnosti a terorizmu a boj proti nim*

V posledných rokoch sa na úrovni Únie zaviedlo mnoho konkrétnych opatrení s cieľom pokračovať v účinnom boji proti závažnej a organizovanej trestnej činnosti a terorizmu, posilniť bezpečnosť v schengenskom priestore a zároveň zabezpečiť a zachovať možnosť voľného pohybu bez hraničných kontrol. Komisia spolupracuje s Európskym parlamentom, Radou, členskými štátmi a inými zainteresovanými stranami na tom, aby sa v plnej miere vykonali opatrenia stanovené v hlavných strategických bezpečnostných iniciatívach predložených v júli 2020 ako súčasť **stratégie EÚ pre bezpečnostnú úniu (2020 – 2025)**<sup>28</sup>. Táto stratégia sa zameriava na prioritné oblasti s cieľom ďalej posilniť bezpečnosť všetkých obyvateľov Európy, a to najmä ich ochranou pred terorizmom a organizovanou trestnou činnosťou. Patria sem:

- **program boja proti terorizmu pre EÚ**<sup>29</sup>, v ktorom sa poukazuje na rôzne riziká pre našu vnútornú bezpečnosť a navrhujú sa opatrenia na ich nápravu, najmä vzhľadom na hrozbu, ktorú predstavujú vracajúci sa zahraniční teroristickí bojovníci;
- **stratégia EÚ na boj proti organizovanej trestnej činnosti**<sup>30</sup>, v ktorej sa stanovuje niekoľko opatrení na posilnenie presadzovania práva a justičnej spolupráce a proti organizovaným zločineckým štruktúram a trestným činom s vysokou prioritou alebo rastúcej trestnej činnosti vrátane pašovania drog, strelných zbraní alebo trestným činom proti životnému prostrediu alebo falšovaniu.

<sup>27</sup> Článok 67 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

<sup>28</sup> Oznámenie Komisie o stratégii EÚ pre bezpečnostnú úniu, COM(2020) 605 final, 24. júla 2020, [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/internal-security\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/internal-security_en).

<sup>29</sup> COM(2020) 795 final.

<sup>30</sup> COM(2021) 170 final.

- **stratégia EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi**<sup>31</sup>, ktorá sa zameriava na predchádzanie takýmto trestným činom, na privedenie obchodníkov s ľuďmi pred spravodlivosť a na ochranu a posilnenie postavenia obetí.

Všetky opatrenia obsiahnuté v týchto stratégiách tvoria dôležitý stavebný prvok pri budovaní priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Sú kľúčom k zlepšeniu bezpečnosti v schengenskom priestore. Ich účinné vykonávanie je nevyhnutné na predchádzanie bezpečnostným hrozbám a boj proti nim, a teda aj na posilnenie dôvery medzi členskými štátmi. Pri vykonávaní a uplatňovaní týchto opatrení je takisto nevyhnutné, aby členské štáty v plnej miere rešpektovali základné práva vrátane príslušných požiadaviek na ochranu údajov.

Účinné vykonávanie kľúčových priorít stratégie EÚ v oblasti bezpečnostnej únie závisí aj od pokračujúcej úzkej spolupráce so západným Balkánom a širším susedstvom Únie.

#### *Zintenzívnenie policajnej a justičnej spolupráce*

V priestore bez kontrol na vnútorných hraniciach by príslušníci polície v jednom členskom štáte mali mať prístup k rovnakým informáciám, aké majú k dispozícii ich kolegovia v inom členskom štáte. Mali by účinne a štandardne spolupracovať v celej Európe. Dôležitou súčasťou opatrení, ktoré podporujú bezpečnosť vo vzájomne závislom priestore bez kontrol na vnútorných hraniciach, je preto **policajná spolupráca**, ktorá sa medzi členskými štátmi aj na medzinárodnej úrovni stále výrazne líši. V dôsledku toho zločinci a zločinecké skupiny naďalej v členských štátoch neohrozene pôsobia, pričom vo svoj prospech využívajú rozdiely medzi vnútroštátnymi jurisdikciami<sup>32</sup>.

Aby sme mohli ako Únia účinne bojovať proti závažnej a organizovanej trestnej činnosti, musíme prejsť od spolupráce v oblasti presadzovania práva založenej najmä na právne nezáväzných nástrojoch k záväzným systematickým partnerstvám. Zlepšením policajnej spolupráce sa takisto môže rozšíriť súbor alternatív ku kontrolám na vnútorných hraniciach, ktoré majú členské štáty k dispozícii. Na tento účel Komisia koncom tohto roka predloží legislatívny návrh **kódexu policajnej spolupráce EÚ**. Pripravovaný kódex poskytne ucelený právny rámec EÚ, vďaka ktorému budú mať orgány presadzovania práva rovnaký prístup k informáciám v držbe iných členských štátov, keď ich budú potrebovať na boj proti trestnej činnosti a terorizmu.

S cieľom zlepšiť **výmenu informácií** sa v kódexe policajnej spolupráce EÚ sformalizujú a objasnia postupy výmeny informácií medzi členskými štátmi, najmä na účely vyšetrovania, vrátane úlohy jednotného kontaktného miesta pre takéto výmeny, pričom sa v plnej miere využije kanál Europolu na výmenu informácií<sup>33</sup>. Kódex bude doplnený o návrh na posilnenie

<sup>31</sup> COM(2021) 171 final.

<sup>32</sup> Pozri hodnotenie hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti v EÚ, ktoré vypracoval Europol (12. apríla 2021): „*Trestná činnosť v pohraničných regiónoch využíva prirodzené vymedzenie jednotlivých jurisdikcií presadzovania práva, ktoré vytvárajú možnosti vyhýbania sa presadzovaniu práva a poskytujú blízkosť k viacerým trhom.*“ Podľa Europolu je viac ako 70 % organizovaných zločineckých skupín prítomných vo viac ako troch členských štátoch.

<sup>33</sup> Sieťová aplikácia Europolu na zabezpečenú výmenu informácií.

automatizovanej výmeny dôležitých kategórií údajov podľa **prümských** rozhodnutí Rady<sup>34</sup>. Vďaka novému právnemu rámcu budú výmeny údajov o DNA, odtlačkoch prstov aj o evidencii vozidiel medzi členskými štátmi efektívnejšie a rýchlejšie a vnútroštátnym orgánom umožnia zistiť, či sú údaje k dispozícii v iných členských štátoch, a získať k nim rýchly prístup. Komisia takisto posudzuje, či je potrebné pridať do tejto výmeny nové kategórie údajov, ako sú fotografie, vodičské preukazy, policajné záznamy a balistika.

Pokiaľ ide o **operačnú spoluprácu v rámci EÚ**, v kódexe policajnej spolupráce EÚ sa bude riešiť potreba spoločných noriem, ktoré príslušníkom polície umožnia účinne spolupracovať so svojimi kolegami v susedných krajinách. Na základe osvedčených postupov v dvojstrannej alebo mnohostrannej spolupráci medzi členskými štátmi by príslušníci polície mali mať možnosť vykonávať v pohraničných oblastiach spoločné operácie a spoločné hliadky. Keďže páchatelia trestnej činnosti a teroristi pôsobia v rôznych členských štátoch, policajné orgány by mali mať možnosť podľa potreby monitorovať a zatýkať ich pri cezhraničnom prenasledovaní na území jednotlivých štátov. Kódex policajnej spolupráce EÚ sa zameria na objasnenie a zosúladenie pravidiel účasti na cezhraničných operáciách presadzovania práva bude, a pritom bude rešpektovať úlohu členských štátov v oblasti vnútornej bezpečnosti a flexibilitu potrebnú na regionálnu spoluprácu. Zintenzívnenie operačnej policajnej spolupráce v Únii si bude vyžadovať intenzívnu politickú angažovanosť všetkých príslušných aktérov.

V decembri 2020 Komisia predložila aj návrh na **posilnenie mandátu Europolu**<sup>35</sup> napríklad tým, že sa mu umožní podporovať vnútroštátne vyšetrovania pomocou analýzy veľkých dát. Komisia nalieha na Európsky parlament a Radu, aby pokračovali v rokovaní a nové nariadenie urýchlili prijatím.

Takisto je nevyhnutné pokračovať vo vývoji nedávno prijatých nástrojov zverených do rúk orgánov presadzovania práva. Zvýšené využívanie vopred poskytovaných informácií o cestujúcich (API) v kombinácii so záznamami o cestujúcich (PNR) má potenciál výrazne zvýšiť bezpečnosť pri relatívne nízkych nákladoch a bez zasahovania do cestovných tokov. Podľa nariadenia o PNR členské štáty zhromažďujú mená cestujúcich pri všetkých letoch vrátane letov v rámci EÚ. Naopak, podľa smernice o API<sup>36</sup> sa údaje API zbierajú systematicky len pri príletoch do Únie z tretích krajín. Komisia preto pripravuje legislatívny návrh na rozšírenie využívania **vopred poskytovaných informácií o cestujúcich (API) aj na lety v rámci schengenského priestoru**. Touto zmenou by sa rozšíril súbor kompenzačných opatrení dostupných pre členské štáty, čo by orgánom presadzovania práva umožnilo uplatniť v schengenskom priestore prístup založený na riziku a podložený údajmi.

---

<sup>34</sup> Rozhodnutie Rady 2008/615/SSV o zintenzívnení cezhraničnej spolupráce, najmä v boji proti terorizmu a cezhraničnej trestnej činnosti, a rozhodnutie Rady 2008/616/SSV o vykonávaní rozhodnutia 2008/615/SSV.

<sup>35</sup> COM(2019) 796 final, 9.12.2020.

<sup>36</sup> Smernica Rady 2004/82/ES z 29. apríla 2004 o povinnosti dopravcov oznamovať údaje o cestujúcich (Ú. v. EÚ L 261, 6.8.2004, s. 24).

Okrem posilnenej policajnej spolupráce sa dôvera medzi členskými štátmi opiera aj o úzku justičnú spoluprácu. Dôležitým nástrojom na urýchlenie a uľahčenie odovzdávania osôb v rámci EÚ je európsky zatykač, ktorý je kľúčovým nástrojom justičnej spolupráce v trestných veciach. Na zlepšenie fungovania európskeho zatykača je nevyhnutné úplné vykonávanie kľúčových opatrení načrtnutých v záveroch Rady o európskom zatykači z decembra 2020<sup>37</sup>, ako aj v správe Európskeho parlamentu o európskom zatykači z januára 2021<sup>38</sup>. Komisia aktualizuje **príručku o európskom zatykači** a poskytne odborníkom z praxe usmernenia, ako riešiť žiadosti tretích krajín o vyhľadávanie a vydanie, ktoré by systém mohli zneužívať. Prostredníctvom novovytvorenej koordinačnej skupiny spolupracuje s obhajcami, aby sa urýchlila výmena informácií o európskom zatykači. Komisia napokon pozorne monitoruje správne vykonávanie rámcového rozhodnutia o európskom zatykači, pričom podľa potreby využíva postupy v prípade nesplnenia povinnosti.

Okrem toho sú relevantné aj oblasti justičnej spolupráce zamerané na koordináciu cezhraničných trestných stíhaní. Únia tam v poslednom čase vyvinula rad legislatívnych nástrojov, napríklad európsky vyšetrovací príkaz, a zriadila európsku agentúru na uľahčenie takejto koordinácie s názvom Eurojust. Je nevyhnutné, aby Eurojust ďalej rozvíjal svoju schopnosť pomáhať vnútroštátnym orgánom pri cezhraničných vyšetrovaniach a trestných stíhaníach využívaním moderných informačných technológií a zabezpečenej komunikácie, a to aj prostredníctvom systému E-Codex a prepájaním sa s inými agentúrami v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí na základe mechanizmu pozitívnej lustrácie/negatívnej lustrácie. Digitálne nástroje by mali využívať aj spoločné vyšetrovacie tímy, ktoré môžu spracúvať informácie prostredníctvom bezpečnej IT platformy na spoluprácu. Komisia pracuje na rozšírení digitalizácie nástrojov justičnej spolupráce, aby sa tento vývoj ďalej uľahčil<sup>39</sup>.

*Potreba nadčasových systémov: čo najlepšie využívanie súčasných a budúcich technológií*

**Využívanie technológií na podporu cezhraničnej policajnej spolupráce** a presadzovania práva sa v posledných rokoch rýchlo vyvíja a ponúka nové možnosti prevencie, odhaľovania cezhraničných a potenciálnych hrozieb a boja proti nim vo všetkých krajinách. Navyše sú moderné technológie najmä menej nákladné a mohli by sa ukázať ako účinné na dosiahnutie podobných cieľov, ako pri dočasných fyzických hraničných kontrolách. Okrem policajných kontrol, ktoré môžu členské štáty vykonávať v pohraničných oblastiach (v prípade neexistencie kontrol na vnútorných hraniciach), sa takéto technológie môžu zaviesť aj na miestach zvýšeného rizika, ako sú letiská alebo železničné stanice.

Ďalší rozvoj, zavádzanie a využívanie umelej inteligencie sú okrem toho nevyhnutné na to, aby boli orgány presadzovania práva pri súčasných vyšetrovaniach schopné zvládať to

<sup>37</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13214-2020-INIT/sk/pdf>

<sup>38</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006\\_SK.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006_SK.html)

<sup>39</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Inteligentná regulácia v Európskej únii. Súbor príležitostí, COM(2020) 710 final, 2. decembra 2020.

množstvo a zložitosť údajov a poradiť si s modernými technológiami, ktoré zločinci využívajú. Jedným z cieľov návrhu nariadenia o umelej inteligencii<sup>40</sup>, ktorý predložila Komisia, je podporovať rozvoj bezpečnej a zákonnej umelej inteligencie, ktorá rešpektuje základné práva. Umelá inteligencia si vyžaduje prístup ku kvalitným súborom údajov. Včasné vytvorenie európskych dátových priestorov pomôže navrhnúť, vyskúšať a vyhodnotiť nástroje umelej inteligencie na účely presadzovania práva.

V posledných rokoch sa vo významnej miere investuje do výskumu a inovácií v oblasti bezpečnosti a uľahčenia cestovania na úrovni EÚ a členských štátov<sup>41</sup>, z ktorých niektoré v tejto súvislosti zavádzajú úspešné systémy<sup>42</sup>. Komisia bude členské štáty pri zavádzaní a využívaní nových technológií naďalej podporovať. Zároveň je kľúčové pokračovať v investovaní do výskumu, aké príležitosti môžu nové rozvíjajúce sa technológie ponúkať. Komisia bude podporovať technické aj politické diskusie o týchto otázkach s cieľom preskúmať plný potenciál moderných technológií a zároveň zaručiť plné dodržiavanie základných práv a zabezpečiť výmenu najlepších postupov a poznatkov medzi členskými štátmi.

### *Spoločná o migračná a azylová politika*

Vzhľadom na mimoriadne okolnosti utečeneckej krízy v roku 2015 bol priestor bez kontrol vnútorných hraníc pod tlakom, čím sa odhalili závažné nedostatky v systéme riadenia migrácie Únie, najmä pokiaľ ide o solidaritu a zodpovednosť. Všetky riešenia navrhnuté v **novom pakte o migrácii a azyle** prispievajú k účinnému riadeniu migrácie, užšej spolupráci a delbe zodpovednosti medzi členskými štátmi, a tým aj k posilneniu schengenského priestoru. Cieľom nového paktu je odstrániť rozdiely medzi kontrolami vonkajších hraníc, azylovými konaniami a konaniami o návrate v členských štátoch zavedením **plynulého postupu na hraniciach, ktorý sa bude uplatňovať na všetkých štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorí prekračujú hranice bez povolenia**. Pakt spolu s návrhom na preverovanie pred vstupom zlepšuje prepojenie medzi konaním o azyle a konaním o návrate na vonkajších hraniciach. Nové postupy na hraniciach, ako aj iné opatrenia zahrnuté do paktu by mali prispieť k posilneniu riadenia vonkajších hraníc a k prevencii a obmedzeniu útekov a neoprávneného pohybu v schengenskom priestore.

---

<sup>40</sup> Návrh Komisie z 21. apríla 2021 na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú harmonizované pravidlá v oblasti umelej inteligencie (akt o umelej inteligencii) a menia niektoré legislatívne akty Únie, COM(2021) 206 final. V tomto návrhu sa viacero použití umelej inteligencie na migráciu a presadzovanie práva klasifikuje ako vysoko rizikové.

<sup>41</sup> Komisia podporuje túto výskumnú činnosť prostredníctvom pracovného programu Horizont Európa v oblasti civilnej bezpečnosti pre spoločnosť: V rokoch 2007 až 2020 investovala EÚ takmer 3 miliardy EUR do výskumu v oblasti bezpečnosti, pričom sa v tomto období začalo približne 700 projektov, ktoré sa týkali širokého spektra bezpečnostných tém vrátane riadenia hraníc a uľahčenia cestovania.

<sup>42</sup> Jedným z takýchto systémov je napríklad hlavné holandské opatrenie, systém @MIGO-BORAS. Tento systém umožňuje elektronické rozpoznávanie evidenčných čísiel, overovanie v príslušných databázach a vyslanie hliadky Royal Marechaussee na vykonávanie kontrol na mieste.

V pakte sa zároveň navrhuje **stály mechanizmus solidarity** na podporu členských štátov, ktoré čelia najväčším ťažkostiam s neregulárnymi príchodmi na vonkajšie hranice. Solidarita by bola povinná a prispôbená potrebám na mieste. Možnosti prejavu solidarity by sa vzťahovali na premiestňovanie doplnené o systémy „sponzorstva návratov“, v rámci ktorých sa členský štát zaviazal podporovať návraty; okrem toho môže solidarita za osobitných okolností zahŕňať aj iné príspevky, ako napríklad príspevky na budovanie azylových a prijímacích kapacít, operačnú podporu alebo spoluprácu s príslušnými tretími krajinami pôvodu alebo tranzitu. Spoločný migračný a azylový systém ako celok a záruka, že máme výkonný systém na riešenie neregulárnych príchodov, posilnia vzájomnú dôveru a v dôsledku toho podporia schengenský priestor.

#### **Kľúčové opatrenia na vnútorné posilnenie schengenského priestoru**

*Komisia:*

- predloží legislatívny návrh kódexu policajnej spolupráce EÚ (4. štvrťrok 2021);
- predloží návrh nariadenia o povinnosti oznamovať vopred poskytované údaje o cestujúcich (API) (2022);
- začne osobitné konzultácie s cieľom preskúmať využívanie technológií ako alternatívu ku kontrolám hraníc (3. štvrťrok 2021);
- aktualizuje príručku o európskom zatykači (4. štvrťrok 2021).

*Členské štáty by mali:*

- v plnom rozsahu vykonať existujúce bezpečnostné iniciatívy a zároveň plne využívať dostupné nástroje na presadzovanie práva.

*Európsky parlament a Rada sa vyzývajú, aby pokračili v rokovaníach a urýchlili prijatie:*

- návrh na posilnenie mandátu Európskeho parlamentu;
- návrhy uvedené v novom pakte o migrácii a azyle.

#### **4. ZVÝŠENÁ PRIPRAVENOSŤ A LEPŠIA SPRÁVA NA POSILNENIE DÔVERY**

Schengenský priestor má oporu vo významnom súbore opatrení, ktoré kompenzujú absenciu kontrol na vnútorných hraniciach, o prínose týchto opatrení však rozhoduje to, ako dobre sú vykonané. Na tento účel potrebujeme odolný systém správy vybavený na riešenie budúcich výziev týkajúcich sa celého schengenského priestoru, ako aj intenzívnejší politický dialóg, monitorovanie a presadzovanie.

*Politický dialóg na dosiahnutie konsenzu a spolupráca*

Komisia zriadila schengenské fórum na podporu pravidelného a štruktúrovaného politického dialógu medzi aktérmi, ktorí majú zabezpečiť riadne fungovanie schengenského priestoru. Dve takéto podujatia sa už uskutočnili 30. novembra 2020 a 17. mája 2021 za účasti poslancov Európskeho parlamentu a ministrov vnútra. Ukázalo sa, že fórum predstavuje užitočnú platformu na poskytnutie politického riadenia hlavných prvkov tejto stratégie a na budovanie dôvery.

Na základe týchto skúseností bude **Komisia pokračovať v organizovaní pravidelných schengenských fór**, kde sa diskutuje o stave Schengenu na politickej úrovni a rozvíjajú ďalšie úvahy a spolupráca v súvislosti s potrebnou odozvou na súčasné a budúce výzvy. Ďalšie fórum je naplánované na koniec roka 2021.

Je dôležité, aby sa politická diskusia dôsledne pokryla všetky prvky komplexnej architektúry, o ktorú sa opiera riadne fungovanie Schengenu. Na tento účel Komisia obnoví prijímanie **správy o stave Schengenu**, ktorá bude slúžiť ako základ pre diskusie na výročnom fóre. V správe sa zhrnie situácia, pokiaľ ide o absenciu kontrol vnútorných hraníc, výsledky schengenských hodnotení a stav vykonávania odporúčaní. Komisia do týchto správ začlení hodnotiacu tabuľku o stave Schengenu s cieľom vzájomne posúdiť vykonávanie schengenského *acquis* v rôznych oblastiach politiky a lepšie podporovať členské štáty pri riešení akýchkoľvek problémov.

#### *Pripravenosť: modernizácia a prispôsobenie našich systémov*

Otázka opätovného zavedenia kontrol vnútorných hraníc sa objavila už pred niekoľkými rokmi, teda dávno pred začiatkom pandémie COVID-19. Od roku 2015 sa v niekoľkých členských štátoch zaviedli stále kontroly vnútorných hraníc. To v súvislosti s uvedenými kontrolami zdôraznilo potrebu lepšej koordinácie na európskej úrovni, aby sa zabezpečila ich proporionalita. V reakcii na to Komisia v roku 2017 predložila zmenu Kódexu schengenských hraníc<sup>43</sup>, ktorá napriek dohode zainteresovaných strán o potrebe riešiť túto otázku nezískala dostatočnú podporu na to, aby spoluzákonodarcovia ju úspešne posunuli v rokovaniach.

Skúsenosti s pandemiou COVID-19 ďalej poukázali na potrebu stabilného rámca pre koordináciu a rozhodovanie na vonkajších hraniciach a v schengenskom priestore v krízových situáciách. Schopnosť plne koordinovaným spôsobom riešiť akúkoľvek budúcu pandémiu alebo podobné hrozby, ktoré postihnú niektoré alebo všetky členské štáty, bude znakom odolnosti Schengenu. Činnosť jedného členského štátu na spoločnej vonkajšej hranici Únie alebo v schengenskom priestore má skutočne vplyv na všetky ostatné členské štáty.

Európska komisia v rámci svojich právomocí pružne zareagovala rýchlym otvorením „zelených koridorov“ pre tranzit základných tovarov a prijatím dvoch súborov usmernení o voľnom pohybe pracovníkov<sup>44</sup> a núdzovej pomoci pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti<sup>45</sup>, ako aj niekoľkých ďalších usmernení a odporúčaní týkajúcich sa riadenia

---

<sup>43</sup> COM(2017) 571 final.

<sup>44</sup> Oznámenie Komisie – Usmernenia týkajúce sa uplatňovania voľného pohybu pracovníkov počas pandémie COVID-19, C(2020) 2051.1

<sup>45</sup> Oznámenie Komisie – Usmernenia týkajúce sa núdzovej pomoci EÚ pri cezhraničnej spolupráci v oblasti zdravotnej starostlivosti v súvislosti s krízou COVID-19, C(2020) 2153.

vonkajších a vnútorných hraníc v čase vypuknutia krízy<sup>46</sup>. Okrem toho na základe návrhu Komisie sa v odporúčaní Rady (EÚ) 2020/1475<sup>47</sup> a jeho zmene (EÚ) 2021/119<sup>48</sup> prijal koordinovaný prístup k obmedzovaniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu COVID-19, zatiaľ čo v odporúčaní Rady (EÚ) 2020/912 sa riešili obmedzenia ciest do Európskej únie, ktoré nie sú nevyhnutné<sup>49</sup>.

Na základe ponaučení získaných z týchto skúseností má Komisia v úmysle predložiť do konca tohto roka **nový návrh na zmenu Kódexu schengenských hraníc**. Nový návrh sa bude musieť zaoberať ponaučeniami získanými z krízy COVID-19 a nadviazať na diskusie o návrhu z roku 2017, najmä pokiaľ ide o zachovanie možnosti členských štátov obnoviť kontrolu vnútorných hraníc, pričom by mal opätovne potvrdiť zásadu, že by to malo byť len krajné opatrenie, ktoré sa má použiť v prípade hrozieb.

S cieľom riešiť akékoľvek budúce výzvy týkajúce sa celého schengenského priestoru by sa revidovaný Kódex schengenských hraníc zaoberal situáciami, v ktorých vzniká závažné ohrozenie vrátane ohrozenia verejného zdravia, akým bolo ohrozenie spôsobené pandémiou COVID-19. V takýchto prípadoch je na úrovni Únie dôležité zabezpečiť koordináciu a úzku spoluprácu s potrebnými zárukami, aby opätovné zavedenie hraničných kontrol na vnútorných hraniciach zostalo krajným opatrením. Komisia a členské štáty by tak mali prehľad o okolnostiach, ktoré viedli k potrebe obnovenia kontroly hraníc. V revidovanom kódexe by sa riešila aj potreba koordinácie opatrení obmedzujúcich cestovanie do EÚ, pričom by sa vychádzalo najmä zo skúseností získaných pri reakcii na závažné ohrozenie verejného zdravia pandémiou, keď členské štáty vykonávali odporúčania Rady (EÚ) 2020/912 rozdielne, a umožnil by sa flexibilný rámec reakcie na krízy.

Kríza COVID-19 poukázala na to, aké môže byť neobmedzené fungovanie jednotného trhu krehké. Komisia v júni predloží oznámenie o ponaučeníach z krízy COVID-19 s cieľom zamyslieť sa nad tým, ako sa v budúcnosti lepšie pripraviť na krízy v oblasti verejného zdravia, byť voči nim odolnejší a lepšie na ne reagovať. Súčasný právny rámec pre jednotný trh nie je krízovým situáciám dostatočne prispôsobený. Komisia v oznámení o aktualizácii

---

<sup>46</sup> Napr. Usmernenia pre opatrenia v oblasti riadenia hraníc na ochranu zdravia a zabezpečenie dostupnosti tovaru a základných služieb [COM(2020) 1753 final], Usmernenia o ochrane zdravia, repatriácii a cestovných službách pre námorníkov a ďalšie osoby na palube lodí [C(2020) 3100 final] a oznámenie: COVID-19: Dočasné obmedzenie ciest do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné [C(2020) 115].

<sup>47</sup> Odporúčanie Rady (EÚ) 2020/1475 z 13. októbra 2020 o koordinovanom prístupe k obmedzeniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu COVID-19 (Ú. v. EÚ L 337, 14.10.2020, s. 3). Rada 1. februára 2021 na návrh Komisie prijala zmeny odporúčania (EÚ) 2020/1475 vzhľadom na veľmi vysoký rozsah komunitného šírenia v celej EÚ, ktoré mohli súvisieť so zvýšenou prenosnosťou obávaných nových variantov SARS-CoV-2. Komisia 31. mája 2021 predložila návrh na zmenu tohto odporúčania vzhľadom na zlepšenie epidemiologickej situácie a nadchádzajúce zavedenie digitálneho COVID osvedčenia EÚ.

<sup>48</sup> Odporúčanie Rady (EÚ) 2021/119 z 1. februára 2021, ktorým sa mení odporúčanie (EÚ) 2020/1475 o koordinovanom prístupe k obmedzeniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu COVID-19 (Ú. v. EÚ L 36I, 2.2.2021, s. 1).

<sup>49</sup> Odporúčanie Rady (EÚ) 2020/912 z 30. júna 2020 o dočasnom obmedzení ciest do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, a o možnom zrušení tohto obmedzenia (Ú. v. EÚ L 208 I, 1.7.2020, s. 1).

novej priemyselnej stratégie na rok 2020<sup>50</sup> oznámila návrh na vytvorenie nástroja núdzovej pomoci pre jednotný trh. Nástroj poskytne štrukturálne riešenie, ako zabezpečiť voľný pohyb osôb, tovaru a služieb v prípade budúcich kríz. Mal by zaručiť intenzívnejšiu výmenu informácií, koordináciu a solidaritu členských štátov pri prijímaní krízových opatrení.

Medzi mnohé usmernenia a odporúčania prijaté v súvislosti s pandémiou COVID-19 Komisia zahrnula najmä **system zelených jazdných pruhov**, ktorým reagovala na narušenie nákladnej dopravy na vnútorných hraniciach v marci 2020<sup>51</sup> a ktorý posilnila v októbri 2020<sup>52</sup> vďaka postupne získaným skúsenostiam. Cieľom bolo zabezpečiť, aby dodávateľské reťazce v celej EÚ naďalej fungovali za každých okolností. V súlade so zásadami zelených jazdných pruhov boli členské štáty požiadané, aby určili všetky príslušné hraničné priechody na vnútorných hraniciach transeurópskej dopravnej siete (TEN-T) ako hraničné priechody so „zeleným jazdným pruhom“, ktoré sú otvorené pre všetky nákladné vozidlá bez ohľadu na tovar, ktorý prepravujú. Prekročenie hranice vrátane akýchkoľvek kontrol a zdravotných vyšetrení by nemalo trvať dlhšie ako 15 minút a malo by sa upustiť od obmedzení, ako je povinná karanténa alebo testovanie pracovníkov v doprave, bez toho, aby bola dotknutá potreba vnútroštátnych orgánov prijať primerané a osobitne prispôbené opatrenia na minimalizáciu rizika nákazy. V záujme lepšej pripravenosti na budúce krízy a v prípade opätovnej nevyhnutnosti obnoviť kontroly na vnútorných hraniciach Komisia napriek zavedeným opatreniam bude príslušné **zmierňujúce opatrenia** z usmernení a odporúčaní vypracovaných v súvislosti s ochorením COVID-19 kodifikovať v **Praktickej príručke pre príslušníkov pohraničnej stráže**, na ktorú by sa mali ako prvú môcť v krízovej situácii obrátiť príslušníci pohraničnej stráže. Tým by sa takisto zabezpečil voľný pohyb odborníkov a poskytli by sa záruky pre cezhraničné vysielanie pracovníkov v čase krízy (vrátane pracovníkov v doprave a zdravotníctve).

Okrem toho by sa **system zelených jazdných pruhov mal skonsolidovať** do rámca, ktorý sa môže aktivovať v reakcii na akúkoľvek novú krízu. Komisia má na tento účel v úmysle predložiť do konca roka 2021 pohotovostný plán, ktorý bude v súlade so širšou iniciatívou týkajúcou sa nástroja núdzovej pomoci pre jednotný trh. Pokiaľ ide o aspekty dopravy a mobility, táto iniciatíva bude vychádzať z ponaučení zo súčasnej pandémie a bude riešiť potreby európskej nákladnej a osobnej dopravy v prípade pandémie. Zameria sa na zabezpečenie voľného pohybu pracovníkov v doprave a nákladnej dopravy a na sprehľadnenie osobnej dopravy. Jej cieľom bude lepšia príprava dopravného systému EÚ na udalosti podobné pandémie a zachovanie integrity jednotného trhu.

---

<sup>50</sup> Oznámenie Komisie s názvom Aktualizácia novej priemyselnej stratégie na rok 2020: Budovanie silnejšieho jednotného trhu pre obnovu Európy, COM(2021)350 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0350&qid=1622619530632&from=SK>.

<sup>51</sup> Oznámenie Komisie o uplatňovaní „zelených jazdných pruhov“ v rámci usmernení pre opatrenia v oblasti riadenia hraníc na ochranu zdravia a zabezpečenie dostupnosti tovaru a základných služieb, 2020/C 96 I/01, C(2020)1897, (Ú. v. EÚ C 96I, 24.3.2020, s. 1).

<sup>52</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej Rade a Rade s názvom Posilnenie zelených jazdných pruhov s cieľom udržať chod ekonomiky počas druhej vlny pandémie COVID-19, COM(2020)685 final.

Odporúčanie Komisie o **konceptii EÚ pre pripravenosť a riadenie kríz v oblasti migrácie**<sup>53</sup> prijaté ako súčasť nového paktu o migrácii a azyle takisto pomôže zaistiť pripravenosť a reakciu na zložité migračné situácie, ktoré by mohli mať vplyv na Úniu. Konceptia zabezpečuje nepretržité monitorovanie migračnej situácie na vonkajších hraniciach EÚ a v príslušných tretích krajinách, ako aj včasnú výmenu informácií medzi všetkými príslušnými aktérmi. Treba v plnej miere vykonať úlohy siete uvedenej v koncepcii za aktívnej účasti všetkých aktérov, najmä členských štátov a príslušných agentúr.

#### *Posilnené monitorovanie a presadzovanie*

Dobre fungujúci schengenský priestor závisí od vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi a v konečnom dôsledku od správneho a účinného vykonávania schengenského právneho rámca. Je to kľúčové, keďže nedostatky a nepostačujúce vykonávanie v jednom členskom štáte môžu ovplyvniť všetky členské štáty a následne ohroziť schengenský priestor.

Budovanie vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi sa opiera o schengenský hodnotiaci a monitorovací mechanizmus (ďalej len „mechanizmus“) ako partnerský nástroj. Keďže zároveň umožňuje identifikovať a naprávať problémy, ako aj zlepšiť vykonávanie právneho rámca členskými štátmi, má zásadný význam pre účinné fungovanie Schengenu.

Silnejší a odolný Schengen potrebuje mechanizmus, ktorý bude v plnej miere plniť svoj účel. Pri preskúmaní mechanizmu po piatich rokoch sa odhalili nedostatky, ktoré mu bránia v efektívnom fungovaní. Na základe rozsiahlych konzultácií so všetkými príslušnými zainteresovanými stranami, ktoré viedli k všeobecnej zhode, Komisia predkladá **návrh na revíziu schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu**. Cieľom návrhu je dosiahnuť, aby bol mechanizmus účinnejší, strategickejší a lepšie vybavený na riešenie nových skutočností a výziev. Takisto by sa ním mala zvýšiť kapacita mechanizmu na sprostredkovanie politického dialógu o stave Schengenu so zameraním na tie oblasti, ktoré môžu ohroziť fungovanie schengenského priestoru ako celku.

Návrhom sa výrazne zrýchľuje proces hodnotenia s cieľom včas identifikovať a riešiť nedostatky. Stanovuje sa v ňom skrátene prejudiciálne konanie v prípade, že hodnotenia odhalia nedostatky, ktoré by mohli ohroziť fungovanie schengenského priestoru. V rámci tohto nového postupu bude hodnotený členský štát musieť okamžite začať s vykonaním opatrení na odstránenie nedostatkov ešte pred prijatím hodnotiacej správy a Komisiu a členské štáty o prijatých opatreniach bezodkladne informovať. Návrh sa zameriava aj na rozhodovaciu právomoc Rady v súvislosti s politicky najrelevantnejšími prípadmi a posilňuje kontrolnú úlohu Európskeho parlamentu a Rady v tomto postupe.

Vytvára pružný rámec na to, aby sa do hodnotení v plnej miere zapracoval posledný legislatívny vývoj, napríklad nová architektúra informačných technológií a systém

---

<sup>53</sup> Odporúčanie Komisie o mechanizme EÚ pre pripravenosť a riadenie kríz v oblasti migrácie (Konceptia pripravenosti a krízového riadenia v oblasti migrácie), 23. septembra 2020, C(2020) 6469 final.

vstup/výstup, ako aj posilnenie úlohy príslušných agentúr EÚ. Takisto posilňuje hodnotenia založené na rizikách, čo umožňuje lepší prehľad o výkonnosti členských štátov a o fungovaní schengenského priestoru ako celku. V reakcii na nové výzvy prináša veľmi potrebnú flexibilitu, pričom zjednodušuje existujúce procesné povinnosti a odstraňuje byrokráciu. Objasňuje existujúce nástroje, vytvára nové a predlžuje hodnotiaci cyklus z piatich na sedem rokov, aby sa zabezpečilo podrobnejšie, individualizované a strategickejšie monitorovanie členských štátov.

Súčasný mechanizmus bude naďalej hodnotiť, ako členské štáty vykonávajú a uplatňujú požiadavky na ochranu údajov. Okrem toho s cieľom riešiť obavy týkajúce sa obmedzenej kapacity súčasného mechanizmu na odhaľovanie osobitných druhov porušovania základných práv sa v návrhu posilňuje úloha Agentúry pre základné práva a jej systematické zapojenie do hodnotení, ako aj úloha tretích strán vrátane ombudsmanov a orgánov monitorujúcich dodržiavanie základných práv. S cieľom zefektívniť neohlásené kontroly návrh odstraňuje 24-hodinovú lehotu systematického oznamovania takýchto kontrol.

V posledných rokoch sa na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni zaviedli ďalšie mechanizmy kontroly kvality a monitorovania, ktoré môžu schengenský hodnotiaci a monitorovací mechanizmus doplniť. Návrh stanovuje **väčšie synergie s týmito nástrojmi, najmä s postupom posudzovania zraniteľnosti, ktorý vykonáva agentúra Frontex**. Cieľom je maximalizovať využívanie informácií získaných prostredníctvom posudzovania zraniteľnosti a v čo najväčšej miere zabrániť zdvojeniu úsilia a protichodným odporúčaniam. Relevantnými príkladmi v iných oblastiach politiky, v ktorých budú možné väčšie synergie, sú Európska multidisciplinárna platforma proti hrozbám trestnej činnosti (EMPACT) alebo dohľad vykonávaný Komisiou s podporou agentúry eu-LISA, pokiaľ ide o zavádzanie príslušných informačných systémov. Pri hodnoteniach by sa zohľadnili aj výsledky vnútroštátnych mechanizmov kontroly kvality (podporované v zmysle nariadenia o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii) a nezávislého monitorovacieho mechanizmu vypracovaného v návrhu, ktorým sa zavádza predbežná kontrola štátnych príslušníkov tretích krajín na vonkajších hraniciach.

Fungovanie mechanizmu závisí od pripravenosti členských štátov vykonať odporúčania. Ak však jeden členský štát nevykoná príslušné právne predpisy správne a nenadviaže na vydané odporúčania, má to vplyv na celý schengenský priestor. Komisia bude podľa potreby **systematickejšie využívať synergie medzi schengenským hodnotiacim a monitorovacím mechanizmom a postupmi v prípade nesplnenia povinnosti**. Preto sa bude riadiť štruktúrovaným prístupom a v súlade s celkovou politikou Komisie v oblasti presadzovania a vykonávania práva EÚ uplatní pružnejšie a transparentnejšie kritériá pri rozhodovaní o okolnostiach, ktoré môžu viesť k postupu v prípade nesplnenia povinnosti<sup>54</sup>. Situácie, ktoré by mohli viesť k postupu v prípade nesplnenia povinnosti, zahŕňajú dôležité zistenia s hodnotením „nie je v nesúlade“, ktoré by mohli mať podstatný a bezprostredný vplyv

<sup>54</sup> Oznámenie Komisie – Právo EÚ: Lepšie výsledky pomocou lepšieho uplatňovania práva. C(2016) 8600 (Ú. v. EÚ C 18, 19.1.2017, s. 10).

na riadne fungovanie Schengenu, keď členský štát systematicky nedodržiava odporúčania na nápravu nedostatkov s hodnotením „nie je v súlade“, alebo keď existujú „pretrvávajúce nedostatky“, pretože mechanizmus nebol schopný zabezpečiť dodržiavanie predpisov zo strany členského štátu do konca cyklu.

Komisia okrem toho začne úzky politický a odborný dialóg s členskými štátmi, ktoré majú dlhodobo zavedené kontroly vnútorných hraníc, s cieľom pochopiť situáciu a preskúma s týmito členskými štátmi možnosti osobitných opatrení spolupráce medzi susednými členskými štátmi alebo posilnenie cezhraničnej policajnej spolupráce. Ak z týchto konzultácií vyplynie, že členské štáty kontroly na vnútorných hraniciach neprimerane predlžujú a nemajú v úmysle svoj postup zmeniť, Komisia je pripravená využiť právne prostriedky, ktoré má k dispozícii. Komisia bude napokon pokračovať v posudzovaní zavedenia kontrol vnútorných hraníc v súvislosti s ochorením COVID-19 s cieľom zabezpečiť ich zrušenie hneď, ako to epidemiologická situácia umožní.

### *Dobudovanie schengenského priestoru*

Komisia sa domnieva, že dobudovanie Schengenu si vyžaduje prijatie potrebných opatrení s cieľom splniť oprávnené očakávanie a právnu povinnosť členských štátov EÚ, ktoré ešte nie sú plne súčasťou priestoru bez kontrol vnútorných hraníc, aby sa k nemu pripojili. Bulharsko a Rumunsko boli v procese schengenského hodnotenia hodnotené pozitívne už v rokoch 2010/2011. Pokiaľ ide o Chorvátsko, Komisia 22. októbra 2019 prijala oznámenie<sup>55</sup>, v ktorom sa uvádza, že Chorvátsko prijalo potrebné opatrenia na to, aby spĺňalo nevyhnutné podmienky na uplatňovanie schengenského *acquis*, čo sa znovu potvrdilo po cielej opätovnej kontrole vonkajších hraníc Chorvátska.

Komisia sa domnieva, že teraz je najvyšší čas na tieto pozitívne hodnotenia nadviazať, a preto vyzýva Radu, aby podnikla potrebné kroky na to, aby sa **Bulharsko, Rumunsko a Chorvátsko stali súčasťou priestoru bez kontrol vnútorných hraníc členských štátov**. Tieto členské štáty účinne vykonávajú väčšinu schengenského *acquis*, ale bez toho, aby využívali všetky výhody, ktoré vyplývajú z členstva v schengenskom priestore, čo je potrebné napraviť.

Okrem toho, že tieto krajiny pristúpenie k schengenskému priestoru oprávnene očakávajú, sú k nemu aj právne zaviazané. Komisia je takisto presvedčená, že všetky tri krajiny, ktoré k Schengenu pristúpia v plnom rozsahu, zvýšia bezpečnosť v EÚ ako celku, pretože budú môcť plne využívať dostupné nástroje, ako sú nástroje súvisiace s vízovým informačným systémom a interoperabilitou. Ich pristúpenie je napokon kľúčové pre posilnenie vzájomnej dôvery v schengenskom priestore.

---

<sup>55</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o overení úplného uplatňovania schengenského *acquis* Chorvátskom, 22. októbra 2019, COM(2019) 497 final.

To isté sa bude uplatňovať aj na **Cyprus** po úspešnom ukončení prebiehajúceho procesu schengenského hodnotenia. Vnútroštátny systém Cypru je z technického hľadiska pripravený na integráciu do Schengenského informačného systému, a preto by Rada mohla čoskoro prijať rozhodnutie o udelení čiastočného prístupu Cypru k Schengenského informačného systému, čo by predstavovalo dôležitý prvý krok.

Hoci **Írsko** nie je súčasťou schengenského priestoru, má vďaka svojej účasti na časti schengenského *acquis* týkajúcej sa Schengenského informačného systému prístup k systému od marca 2021. Ide o ďalší stavebný prvok pri zvyšovaní bezpečnosti v celej EÚ.

### **Kľúčové opatrenia na posilnenie pripravenosti a správy Schengenu**

*Komisia:*

- predkladá návrh nariadenia na revíziu schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu.

*Komisia:*

- bude organizovať pravidelné schengenské fóra a predkladať výročné správy o stave Schengenu;
- predloží oznámenie o ponaučeniach získaných z krízy COVID-19 (2. štvrťrok 2021);
- začne politické a odborné dialógy s členskými štátmi, ktoré majú dlhodobo zavedené kontroly vnútorných hraníc (3. štvrťrok 2021),
- predloží návrh nariadenia, ktorým sa mení Kódex schengenských hraníc (4. štvrťrok 2021);
- v Pratickej príručke pre príslušníkov pohraničnej stráže kodifikuje usmernenia a odporúčania vypracované v súvislosti s ochorením COVID-19 (4. štvrťrok 2021);
- predloží pohotovostný plán zahŕňajúci opätovnú aktiváciu systému zelených jazdných pruhov v reakcii na akúkoľvek novú krízu v prípade ohrozenia riadneho fungovania voľného pohybu tovaru na jednotnom trhu (4. štvrťrok 2021);
- navrhne nástroj núdzovej pomoci pre jednotný trh (2022).

*Komisia, členské štáty a agentúry by mali:*

- prostredníctvom rámca koncepcie krízového riadenia v oblasti migrácie neustále monitorovať migračnú situáciu na vonkajších hraniciach EÚ a v príslušných tretích krajinách.

*Rada sa vyzýva, aby:*

- podnikla potrebné kroky na to, aby sa Bulharsko, Rumunsko a Chorvátsko (ako aj Cyprus po úspešnom ukončení prebiehajúceho procesu schengenského hodnotenia) stali súčasťou priestoru bez kontrol vnútorných hraníc.

## **5. ZÁVER**

Pred 36 rokmi sa päť členských štátov dohodlo na zrušení kontrol na spoločných hraniciach. Po zrušení kontrol vnútorných hraníc prijali spoločnú zodpovednosť za európsku vnútornú bezpečnosť, a to v čase, keď neexistoval žiadny zo systémov, na ktoré sa v súčasnosti

spoliehame. Čo však existovalo, bola dôvera a odhodlanie vybudovať priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc. Na to, aby priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti fungoval, sú absolútne nevyhnutné dôvera a záväzok. Dôvera, že každý členský štát bude dodržiavať pravidlá, aby bola Únia aj naďalej bezpečným miestom voľného pohybu bez kontroly hraníc, a záväzok všetkých zainteresovaných strán, že budú chrániť a posilňovať architektúru, o ktorú sa opiera schengenský priestor.

Komisia chce prostredníctvom opatrení navrhnutých v tejto stratégii dokončiť súbor nástrojov potrebných na zabezpečenie riadneho fungovania schengenského priestoru ako priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Tak by sa mala opäť obnoviť rovnováha v ekosystéme pravidiel a posilniť vzájomná dôvera medzi členskými štátmi, aby všetci obyvatelia a naše hospodárstvo mohli opäť plne využívať výhody schengenského priestoru bez kontrol vnútorných hraníc.

Takisto je nevyhnutné pokračovať v spolupráci na hľadaní riešení pre bezprostredné krízy, ako je pandémia COVID-19, a bezodkladne a harmonizovane vykonať dohodnuté odporúčania týkajúce sa cestovania do EÚ, ako aj digitálneho COVID osvedčenia EÚ. Aby sa náš život mohol vrátiť do normálnych koľají, rovnako dôležité je pokračovať v boji proti pandémie COVID-19 v spolupráci s našimi partnermi v tretích krajinách s cieľom riešiť tlak na našich vonkajších hraniciach a zabezpečiť medzinárodnú spoluprácu, a to aj s príslušnými medzinárodnými organizáciami, najmä s WHO a ICAO ,

Komisia predloží návrhy a iniciatívy zahrnuté v tejto stratégii a podľa potreby poskytne členským štátom finančnú a operačnú podporu, aby sa zabezpečilo ich riadne vykonávanie. Zároveň vyzýva Európsky parlament a Radu, aby prijali návrhy, o ktorých sa stále rokuje, ako sú návrhy predložené v rámci nového paktu o migrácii a azyle, ako aj návrh reformy schengenského hodnotiaceho mechanizmu predložený spolu s touto stratégiou.

Komisia napokon vyzýva členské štáty, aby urýchlene vykonali všetky iniciatívy, ktoré už boli prijaté, najmä novú architektúru informačných technológií a nariadenie o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii. Tým by sa zavŕšili práce v oblastiach vonkajších hraníc a vnútornej bezpečnosti, kde je teraz potrebné riadne vykonať všetky schválené opatrenia a iniciatívy. V pripravovanom návrhu na revíziu Kódexu schengenských hraníc sa Komisia bude zaoberať aj potrebou koordinácie v prípade hrozieb s celoeurópskym schengenským rozmerom. Takisto navrhne pohotovostný plán zahŕňajúci možnosť opätovne aktivovať systém zelených jazdných pruhov v reakcii na akúkoľvek možnú novú krízu v prípade ohrozenia riadneho fungovania voľného pohybu tovaru na jednotnom trhu. To všetko by malo viesť k zabezpečeniu dôvery v celoeurópsky priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, v ktorom sa naši občania môžu voľne a bezpečne pohybovať a využívanie kontrol vnútorných hraníc zostane skutočne krajným opatrením.