

DOPORUČENÍ KOMISE (EU) 2017/1804**ze dne 3. října 2017****k provádění ustanovení Schengenského hraničního kodexu týkajících se dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic v schengenském prostoru**

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 292 této smlouvy,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) V prostoru bez ochrany vnitřních hranic může být o dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic rozhodnuto pouze za výjimečných okolností v reakci na situace vážně ovlivňující veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost tohoto prostoru, jeho částí nebo jednoho či více členských států. Vzhledem k dopadu, který může takové opatření mít na všechny osoby a zboží, které se mohou v prostoru bez ochrany vnitřních hranic volně pohybovat, může jít pouze o krajní opatření, na něž se vztahují přísné podmínky, pokud jde o rozsah a trvání každého dočasného znovuzavedení ochrany hranic.
- (2) Stávající ustanovení Schengenského hraničního kodexu umožňují rychle znovu zavést dočasnou ochranu vnitřních hranic, jestliže je v důsledku závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost v některém členském státě nutno neprodleně přijmout opatření, a to na dobu maximálně 2 měsíců (článek 28). Kodex také umožňuje znovu zavést hraniční kontroly v případě závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost v případě předvídatelných událostí, a to na dobu maximálně šesti měsíců (článek 25). Jsou-li články 28 a 25 Schengenského hraničního kodexu použity ve vzájemné kombinaci, lze ochranu hranic zachovat až po dobu osmi měsíců. Kromě toho nová hrozba pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost znamená nové použití pravidel (a tudíž nový výpočet doby trvání kontrol).
- (3) Článek 29 Schengenského hraničního kodexu popisuje mimořádný postup, který umožňuje znovu zavést kontroly na vnitřních hranicích na dobu až dvou let, pokud je celkové fungování prostoru bez ochrany vnitřních hranic ohroženo z důvodu přetrvávajících závažných nedostatků týkajících se ochrany vnějších hranic, zjištěných v průběhu schengenského hodnocení. Od přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ⁽¹⁾ lze tento postup rovněž použít v případě, že členský stát nepřijme nezbytná opatření na základě posouzení zranitelnosti nebo nespolupracuje s agenturou, pokud situace na vnějších hranicích vyžaduje okamžitý zásah.
- (4) I když se v naprosté většině případů lhůty, jež jsou v současné době v platnosti, ukázaly jako dostatečné, vyšlo v poslední době najevo, že některé závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost, jako jsou teroristické hrozby nebo výrazný nekontrolovaný druhotný pohyb v rámci Unie, mohou přetrvávat podstatně déle než po výše uvedené období.
- (5) Komise přijala návrh na změnu příslušných ustanovení Schengenského hraničního kodexu, aby bylo možno tyto přetrvávající hrozby v budoucnosti řešit. Návrh upravuje lhůty uvedené v článku 25 Schengenského hraničního kodexu v případě předvídatelných událostí a uznává, že prodloužení znovuzavedených kontrol na vnitřních hranicích nad rámec současných lhůt může být odůvodněno až na dobu maximálně dvou let. Návrh rovněž počítá s možností dalšího prodloužení hraničních kontrol na vnitřních hranicích v případě, že konkrétní hrozba pro vnitřní bezpečnost nebo veřejný pořádek trvá i po uplynutí uvedené lhůty.
- (6) V souvislosti s těmito novými lhůtami se vyžaduje, aby členské státy před znovuzavedením nebo prodloužením kontrol na vnitřních hranicích splnily další procesní požadavky. Členské státy jsou zejména povinny podložit svá oznámení posouzením rizik, jež prokáže, že zamýšlené znovuzavedení nebo prodloužení ochrany vnitřních hranic je krajním opatřením, a vysvětlí, jak ochrana vnitřních hranic přispěje k řešení zjištěné hrozby. Kromě

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES (Úř. věst. L 251, 16.9.2016, s. 1).

toho je Komise nyní povinna vydat stanovisko, kdykoli doba ochrany vnitřních hranic překročí šest měsíců. Ustanovení týkající se „postupu konzultace“ v návaznosti na stanovisko Komise jsou rovněž upravena, aby odrážela novou úlohu Evropské pohraniční a pobřežní stráže a Europolu a zajistila, že budou výsledky těchto konzultací, zejména pokud jde o zapojení sousedních členských států, řádně zohledněny. Všechny tyto změny mají zajistit, že se znovuzavedení ochrany vnitřních hranic využije, pouze pokud a dokud to bude nezbytné a odůvodněné.

- (7) Navrhované změny Schengenského hraničního kodexu vycházejí ze stávajících ustanovení. Než bude pozměněno znění Schengenského hraničního kodexu, jak je upřesněno výše, přijato, je nezbytné, aby všechny členské státy, jež mají v úmyslu znovu zavést dočasnou ochranu vnitřních hranic, dodržovaly v plném rozsahu požadavky stávajících ustanovení Schengenského hraničního kodexu, které již nyní ukládají členským státům, jež zamýšlejí využít tohoto opatření, aby nejprve posoudily alternativní opatření k hraničním kontrolám a spolupracovaly se sousedními členskými státy.
- (8) Podle článku 26 Schengenského hraničního kodexu by měl dotčený členský stát před přijetím rozhodnutí o znovuzavedení nebo prodloužení dočasných hraničních kontrol na vnitřních hranicích posoudit, do jaké míry takové opatření pravděpodobně přispěje k odpovídajícímu řešení hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost, a posoudit přiměřenost tohoto opatření vzhledem k dané hrozbě, mimo jiné s ohledem na pravděpodobný dopad takového opatření na volný pohyb osob v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích. Cílené kontroly vycházející z pravidelně aktualizované analýzy rizik a zpravodajských informací by proto přispěly k optimalizaci přínosů kontrol a omezily jejich negativní dopady na volný pohyb.
- (9) Členské státy dotčené znovuzavedením kontrol na příslušných úsecích hranic by měly mít možnost pravidelně vyjadřovat své názory, pokud jde o nezbytnost kontrol, s cílem koordinovat vzájemnou spolupráci mezi všemi zúčastněnými členskými státy a pravidelně přezkoumávat přiměřenost daných opatření s ohledem na události vedoucí ke znovuzavedení ochrany hranic a na hrozbu pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost. Členské státy, které se rozhodnou takové kontroly znovu zavést, by měly tyto názory zohlednit při posuzování a přezkumu nezbytnosti těchto kontrol a následně tyto kontroly průběžně přizpůsobovat okolnostem.
- (10) Podle čl. 27 odst. 1 písm. e) Schengenského hraničního kodexu by měl členský stát, který znovu zavádí nebo prodlužuje kontroly na vnitřních hranicích, mimo jiné poskytnout informace o opatřeních, která mají v souvislosti s plánovanými hraničními kontrolami přijmout ostatní členské státy. Kromě toho se podle čl. 27 odst. 5 Schengenského hraničního kodexu mohou konat setkání mezi členským státem, který plánuje znovuzavedení ochrany vnitřních hranic, ostatními členskými státy, zejména těmi, které jsou těmito opatřeními přímo dotčeny, a Komisí, aby se tam, kde je to vhodné, uspořádala vzájemná spolupráce mezi členskými státy. Tyto kontakty se sousedními členskými státy by měly být využity k omezení dopadu na volný pohyb.
- (11) Jelikož lze dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic použít pouze za výjimečných okolností a jako krajní opatření, měly by členské státy nejprve přezkoumat, zda by nebylo možné pro účinné odstranění zjištěných hrozeb využít jiná opatření alternativní k ochraně hranic, a rozhodnout o znovuzavedení hraničních kontrol na dotčených vnitřních hranicích pouze jako o krajním opatření, pokud taková, pro přeshraniční provoz méně omezující opatření nemohou zjištěné hrozby účinně řešit. Dotčené členské státy by měly informovat o výsledku těchto úvah a o důvodech pro volbu hraničních kontrol v oznámení podle čl. 27 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu.
- (12) V této souvislosti by měly členské státy učinit všechny nezbytné kroky k tomu, aby dále a plně prováděly doporučení Komise ze dne 12. května 2017 (C(2017) 3349 final) o přiměřených policejních kontrolách a policejní spolupráci v schengenském prostoru.
- (13) Toto doporučení by mělo být prováděno při plném dodržování základních práv.
- (14) Toto doporučení by mělo být adresováno všem státům schengenského prostoru vázaným hlavou III nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ⁽¹⁾,

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1).

PŘIJALA TOTO DOPORUČENÍ:

OMEZENÍ DOPADU NA VOLNÝ POHYB

V zájmu dosažení správné rovnováhy mezi potřebou chránit veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost členských států a výhodami prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích by členské státy, které mají v úmyslu znovu zavést dočasnou ochranu vnitřních hranic, měly při posuzování podle článku 26 Schengenského hraničního kodexu nezbytnosti a přiměřenosti dočasného znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích podle článků 25 a 28 Schengenského hraničního kodexu pečlivě zohlednit a pravidelně hodnotit následující aspekty:

- a) pravděpodobný dopad znovuzavedení kontrol na volný pohyb osob v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích;
- b) pravděpodobný dopad znovuzavedení kontrol na vnitřní trh.

Za tímto účelem by členské státy, které hodlají znovu zavést dočasnou kontrolu vnitřních hranic, měly informovat v oznámení podle čl. 27 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu o výsledku svého posouzení dopadu plánovaného znovuzavedení nebo prodloužení hraničních kontrol na vnitřních hranicích na volný pohyb a vnitřní trh.

Členské státy, které hodlají znovu zavést dočasnou ochranu vnitřních hranic, by se měly vyvarovat jakýchkoli opatření, která by nebyla odůvodněna zjištěnou závažnou hrozbou pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost. Například by měly omezit hraniční úseky, kde je ochrana vnitřních hranic dočasně znovu zavedena, na minimum nezbytně nutné pro řešení zjištěné hrozby.

SDÍLENÁ ODPOVĚDNOST A SPOLUPRÁCE

S ohledem na tento cíl, tedy omezení dopadu na volný pohyb, by členské státy, které hodlají znovu zavést dočasnou ochranu vnitřních hranic, měly:

- a) konzultovat v dostatečném předstihu členské státy, jež jsou plánovaným znovuzavedením kontrol dotčeny;
- b) udržovat úzkou a stálou spolupráci, což umožní průběžný přezkum a přizpůsobování kontrol tak, aby odrážely vyvíjející se potřeby a reálný dopad;
- c) být připraveny na vzájemnou spolupráci při účinném provádění hraničních kontrol v nezbytných a odůvodněných případech.

VYUŽITÍ ALTERNATIVNÍCH OPATŘENÍ

Aby bylo zajištěno, že dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic je krajním opatřením, které se použije pouze v případě, kdy zjištěnou vážnou hrozbu pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost nelze řádně řešit jiným způsobem, měly by členské státy plně provádět doporučení Komise ze dne 12. května 2017 (C(2017) 3349 final) o přiměřených policejních kontrolách a policejní spolupráci v schengenském prostoru.

V Bruselu dne 3. října 2017.

Za Komisi
Dimitris AVRAMOPOULOS
člen Komise