

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 16.11.2010
COM(2010) 624 konč.

2010/0312 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o vzpostavitvi ocenjevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega
pravnega reda**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Cilj predlagane uredbe je vzpostaviti pravni okvir za ocenjevanje pravilne uporabe schengenskega pravnega reda. Ta ocenjevalni mehanizem je namenjen ohranjanju medsebojnega zaupanja med državami članicami v njihove sposobnosti, da bodo uspešno in učinkovito uporabljale spremljevalne ukrepe, ki omogočajo ohranjanje območja brez notranjih mej.

Splošen cilj novega mehanizma bi moral biti, da se zagotovi pregledno, učinkovito in skladno izvajanje schengenskega pravnega reda, pri čemer bi bile upoštevane tudi spremembe v pravnem položaju po vključitvi schengenskega pravnega reda v okvir Evropske unije.

V Haaškem programu iz leta 2004 (tj. večletni program na področju pravosodja in notranjih zadev) je Komisija pozvana, „naj takoj, ko bo dosežena odprava kontrol na notranjih mejah, predloži predlog za dopolnitev obstoječega schengenskega ocenjevalnega mehanizma z nadzornim mehanizmom, ki bo zagotavljal tesno sodelovanje strokovnjakov držav članic, vključno z nenapovedanimi inšpekcijskimi pregledi“.

V odgovor na to zahtevo in za vključitev schengenskega ocenjevalnega mehanizma v pravni sistem ES ter za odpravo pomanjkljivosti, odkritih v sedanjem sistemu, je Komisija marca 2009 sprejela dva predloga¹ o spremenjenem schengenskem ocenjevalnem mehanizmu. Da bi se celotno področje schengenskega sodelovanja zajelo v skladen okvir, sta bila potrebna dva ločena pravna instrumenta (uredba iz „prvega stebra“ in odločba iz „tretjega stebra“). Evropski parlament je oktobra 2009 zavrnil oba predloga z utemeljitvijo, da bi ga Komisija morala vključiti v sprejetje zadevnih predlogov s postopkom soodločanja.

Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe je predlog iz „tretjega stebra“ zastarel in je bil umaknjen s „sporočilom omnibus“, sprejetim decembra 2009².

Evropski svet je v Stockholmskem programu³ iz decembra 2009 menil, „da bo evalvacija schengenskega območja še vedno ključnega pomena, k njej pa bi zato morala znatno prispevati krepitev vloge Frontexa na tem področju“.

Zato se zdaj predlaga ta novi predlog, hkrati pa se umika drugi od prejšnjih dveh predlogov (uredba iz „prvega stebra“).

Ta novi predlog upošteva razprave v Svetu glede predlogov iz marca 2009. Zlasti se z njim predlaga okrepljena vloga držav članic pri ocenjevalnem mehanizmu, da bi se ohranilo medsebojno zaupanje in zagotovila večja prožnost pri izvajanju mehanizma. Kot zakonodajni postopek se predlaga soodločanje, pri čemer je Evropski parlament v celoti vključen na področju pravosodja in notranjih zadev. Zaradi večje preglednosti se predlaga redno

¹ COM(2009) 102 in COM(2009) 105.

² COM(2009) 665 konč.

³ Dokument št. 17024/09, ki ga je Evropski svet sprejel 10. in 11. decembra 2009.

poročanje Svetu in Evropskemu parlamentu o izvedenih ocenjevanjih, sklepnih ugotovitvah ocenjevanj in ukrepih, ki jih na podlagi teh ugotovitev sprejme zadevna država članica.

- **Splošno ozadje**

Območje brez notranjih meja, vzpostavljeno s schengenskim pravnim redom (schengensko območje), so konec 80-ih in v začetku 90-ih let v medvladnem okviru razvile države članice, ki so želele odpraviti nadzor na notranjih mejah in v ta namen izvajati spremljevalne ukrepe, kot so skupna pravila glede nadzora na zunanjih mejah, skupna vizumska politika, policijsko in pravosodno sodelovanje ter vzpostavitev schengenskega informacijskega sistema (SIS). Nadzora na notranjih mejah ni bilo mogoče odpraviti v okviru Skupnosti, saj se države članice niso mogle zediniti, ali je odprava tega nadzora potrebna za dosego cilja prostega pretoka oseb (člen 14 Pogodbe ES). Vseeno pa so se vse takratne države članice razen Združenega kraljestva in Irske sčasoma pridružile schengenskemu območju.

Schengenski pravni red je postal del okvira Evropske unije z začetkom veljavnosti Amsterdamske pogodbe leta 1999⁴.

Schengensko območje temelji na medsebojnem zaupanju držav članic v njihove sposobnosti, da v celoti izvajajo spremljevalne ukrepe, ki omogočajo odpravo nadzora na notranjih mejah. Države članice na primer izvajajo kontrole na zunanjih mejah ne le zaradi varovanja lastnih interesov, temveč tudi v imenu vseh drugih držav članic, v katere bi posamezniki lahko potovali po prečkanju zunanjih mej schengenskega območja.

Za pridobitev in ohranjanje tega medsebojnega zaupanja so schengenske države članice leta 1998 ustanovile Stalni odbor. Njegov mandat je določen v Sklepu Izvršnega odbora (SCH/Com-ex (98) 26 def) in obsega dve ločeni nalogi:

1. preverjanje, ali država članica, ki se želi pridružiti schengenskemu območju, izpolnjuje vse pogoje za uporabo schengenskega pravnega reda (tj. odprava mejnega nadzora) („začetek učinkovanja“);
2. preverjanje pravilne uporabe schengenskega pravnega reda v državah članicah, ki ta pravni red že izvajajo („izvajanje“).

V tem mehanizmu torej obstaja razlika med „začetkom učinkovanja“ in „izvajanjem“. Zato je v prvi vrsti treba preveriti, ali so izpolnjeni pogoji za medsebojno zaupanje, preden pravni red lahko začne učinkovati. Kot drugo je medsebojno zaupanje nato treba ohranjati s preverjanjem pravnega izvajanja pravnega reda. V medvladni fazi schengena so bile potrebne posebne določbe za preverjanje pravnega izvajanja.

Schengenski pravni red je bil vključen v okvir Evropske unije brez ponovnih pogajanj. Stalni odbor in njegov mandat iz leta 1998 sta bila torej prevzeta brez sprememb, pri čemer je Stalni odbor postal delovna skupina Sveta za schengensko evalvacijo (SCH-EVAL).

⁴ V ta namen je bilo treba opredeliti schengenski pravni red (Sklep Sveta 1999/435/ES, UL L 176, 10.7.1999, str. 1) in določiti pravno podlago v pogodbah za vsako določbo ali sklep, ki sestavlja ta pravni red (Sklep Sveta 1999/436/ES, UL L 176, 10.7.1999, str. 17). Vsaka določba pravnega reda je dobila pravno podlago v okviru prvega ali tretjega stebra. Za tiste določbe schengenskega pravnega reda, za katere ni bilo mogoče določiti ene same pravne podlage (npr. določbe glede SIS), je veljalo, da spadajo v tretji steber. Vse spremembe tega pravnega reda morajo imeti ustrezno pravno podlago v pogodbah.

Zaradi medvladne osnove je schengensko ocenjevanje že od nekdaj v celoti v rokah držav članic, pri čemer Komisija sodeluje kot opazovalka. To je še vedno logika pristopa za prvi del mandata, saj v pravnem redu EU na področju pravosodja in notranjih zadev ni nobenega podobnega razlikovanja med „začetkom učinkovanja“ in „izvajanjem“. Poleg tega je bil pri širitvah v letih 2004 in 2007 postopek odločanja za odpravo nadzora na notranjih mejah in polno uporabo schengenskega pravnega reda določen v pristopnih pogodbah, torej v primarni zakonodaji. V aktih o pristopu je predviden sklep Sveta po posvetovanju z Evropskim parlamentom in za Komisijo ni predvidena pravica do pobude.

Vendar bi bil ta pristop manj logičen za drugi del mandata. Zato je Komisija že ob vključitvi schengenskega pravnega reda izdala izjavo, v kateri je navedla, da po njenem mnenju „vključitev Sklepa Izvršnega odbora o ustanovitvi Stalnega odbora Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma (SCH/Com-ex (98) 26 def z dne 16. septembra 1998) v okvir Unije v ničemer ne vpliva na pooblastila, ki jih nanjo prenašajo pogodbe, in zlasti na njeno odgovornost, ki jo ima kot varuhinja pogodb“.

Ker je ocenjevanje pred začetkom učinkovanja bistvenega pomena za pridobitev medsebojnega zaupanja držav članic, se zdi smiselno, da ostane odgovornost držav članic. Komisija bo pri teh ocenjevanjih še naprej polno sodelovala kot opazovalka.

Vendar pa te različne odgovornosti ne pomenijo različnih standardov ocenjevanja, temveč zgolj upoštevajo različne institucionalne realnosti. Svet se tudi lahko odloči, da bo uporabil predlagano strukturo za ocenitev držav članic pred odpravo nadzora na notranjih mejah.

• **Potreba po izboljšanju ocenjevanja pravilne uporabe pravnega reda**

Od leta 1999 se je med državami članicami in Komisijo zvrstilo več razprav glede izboljšanja učinkovitosti schengenskega ocenjevalnega mehanizma, zlasti glede drugega dela mandata, namreč preverjanja pravilne uporabe pravnega reda po odpravi nadzora na notranjih mejah. Opredeljene so bile naslednje glavne pomanjkljivosti:

- (1) sedanji ocenjevalni mehanizem ni ustrezen, pravila o skladnosti in pogostosti ocenjevanj niso jasna, nenajavljeni obiski na kraju samem se ne izvajajo;
- (2) treba je razviti metodo za določanje prednostnih nalog na podlagi analize tveganja;
- (3) zagotoviti je treba dosledno visoko raven strokovnega znanja in izkušenj med ocenjevanjem. Strokovnjaki, ki sodelujejo pri ocenjevanju, bi morali imeti ustrezno raven pravnega znanja in praktičnih izkušenj. Pošiljanje strokovnjakov iz vseh držav članic na vsak obisk na kraju samem bi lahko negativno vplivalo na učinkovitost izvedbe ocenjevanja. Določiti je treba primerno število strokovnjakov, ki se udeležijo obiskov;
- (4) mehanizem naknadnega ocenjevanja za oceno ukrepov, sprejetih na podlagi priporočil, ki so bila dana po obiskih na kraju samem, je treba izboljšati, saj se ukrepi, sprejeti za odpravo pomanjkljivosti, ter časovni okvir, v katerem naj bi se te pomanjkljivosti odpravile, razlikujejo med državami članicami;
- (5) institucionalna odgovornost Komisije kot varuhinje pogodb ni upoštevana v sedanjem ocenjevalnem sistemu.

V nadaljevanju so opisane možne rešitve za odpravo pomanjkljivosti, ki so bile ugotovljene v sedanjem sistemu.

Metoda ocenjevanja in vloga Frontexa

Ta predlog uvaja večletne in letne programe za napovedane in nenapovedane obiske na kraju samem. Države članice bodo še naprej predmet rednega ocenjevanja, da bi se zagotovila splošna pravilna uporaba pravnega reda. Ocenijo se lahko vsi deli schengenskega pravnega reda.

To ocenjevanje lahko temelji na odgovorih na vprašalnike, obiskih na kraju samem ali kombinaciji obojega.

Države članice v zadnjih letih niso občutile potrebe po izvajanju ocenjevanj pravosodnega sodelovanja na področju kazenskih zadev ali boja proti tihotapljenju orožja in prepovedanih drog na kraju samem. Varstvo podatkov prav tako ni bilo vedno predmet ocenjevanj na kraju samem.

Kljub temu pa obiski na kraju samem niso omejeni na zunanje meje in vizume, temveč lahko zajemajo vse dele schengenskega pravnega reda, vključno z določbami za odpravo nadzora na notranjih mejah. Vendar so bile, kar zadeva orožje, z vključitvijo schengenskega pravnega reda v okvir EU ustrezne določbe schengenskega pravnega reda nadomeščene z Direktivo Sveta 91/477/EGS z dne 18. junija 1991 o nadzoru nabave in posedovanja orožja⁵. Preverjanje pravnega prenosa te direktive je bilo v skladu s Pogodbo zaupano Komisiji. Ker države članice nikoli niso imele potrebe po izvajanju ocenjevanj na kraju samem, ni nobene potrebe, da bi preverjanje pravnega prenosa te direktive vključili v ta predlog.

Poleg tega v primeru, da obstoječa zakonodaja EU že določa posebno ocenjevanje, ni potrebe po dodatnem ocenjevanju v okviru tega mehanizma, temveč zgolj po uporabi schengenskega pravnega reda.

Zlasti na področju varstva podatkov, ki je del schengenskega pravnega reda in se hkrati horizontalno nanaša na vsa področja politik, bi bilo treba ocenjevanje usmeriti na vidike varstva podatkov v zvezi s SIS ter ga izvajati v okviru ocenjevanj SIS, da bi se izkoristile obstoječe sinergije.

Posebno potrebo po obiskih na kraju samem bo določila Komisija, po tem ko bo pridobila nasvet od držav članic, pri tem pa bo upoštevala spremembe v zakonodaji, postopkih ali organizaciji zadevne države članice ter analizo tveganja glede zunanjih mej in vizumov, ki jo je opravil Frontex.

Poleg tega se lahko v letni program po potrebi vključijo tematska ali regionalna ocenjevanja.

Ob teh rednih ocenjevanjih se lahko izvedejo nenapovedani obiski na kraju samem na podlagi analize tveganja, ki jo opravi Frontex, ali katerega koli drugega vira, ki navaja potrebo po izvedbi nenapovedanega obiska.

Večletni in letni programi se po potrebi lahko prilagodijo.

⁵ UL L 256, 13.9.1991, str. 51.

Strokovnjaki držav članic

Strokovnjaki držav članic so prav tako vključeni v preverjanje pravilne uporabe na drugih področjih zakonodaje EU, kot sta na primer letalstvo in pomorska varnost. Ker je pravilno izvajanje spremljevalnih ukrepov, ki omogočajo odpravo nadzora na notranjih mejah, bistvenega pomena za notranjo varnost držav članic, bodo imeli strokovnjaki iz držav članic še naprej ključno vlogo v procesu ocenjevanja. Sodelovali bodo pri napovedanih in nenapovedanih obiskih ter bodo vključeni v pripravo večletnih in letnih ocenjevalnih programov. Poleg tega bodo sodelovali tudi pri obiskih na kraju samem, poročanju in spremljanju nadaljnjih ukrepov na podlagi postopka odbora. Za zagotovitev visoke ravni strokovnega znanja morajo države članice poskrbeti, da so strokovnjaki ustrezno usposobljeni ter imajo dobro teoretično znanje in praktične izkušnje na področjih, zajetih z ocenjevanjem, ter da dobro poznajo načela, postopke in tehnike obiskov na kraju samem.

Primerni organi (npr. Frontex) bi morali zagotoviti ustrezna usposabljanja, poleg tega pa bi bilo treba državam članicam dati na voljo sredstva za usposabljanja, ki so namenjena posebej ocenjevanju schengenskega pravnega reda (npr. usposabljanja glede prednostnih nalog za ukrepe Unije, sprejete v skladu s pravili, ki jih določa Sklad za zunanje meje)⁶.

Glede na to, da je za zagotovitev učinkovitega ocenjevanja na kraju samem treba zmanjšati število strokovnjakov, ki sodelujejo pri napovedanih obiskih, bi moralo biti to število omejeno na osem. Ker je morda še težje v zelo kratkem času dati na voljo strokovnjake za nenapovedane obiske, bi moralo biti število strokovnjakov, ki sodelujejo pri takih obiskih, omejeno na šest.

Ker pravilno izvajanje ukrepov za zagotovitev prostega pretoka oseb v skladu s členom 26 Pogodbe o Evropski uniji ne vpliva na notranjo varnost ostalih držav članic, se lahko ocenjevanje odprave nadzora na notranjih mejah v celoti zaupa Komisiji. Treba je dodati, da preverjanje odprave nadzora na notranjih mejah ni zajeto z medvladnim mandatom.

Nadaljnji ukrepi na podlagi ocenjevanja

Za učinkovito obravnavo ugotovljenih slabosti in pomanjkljivosti bi bilo treba vsak izsledek poročila razvrstiti v eno od treh kategorij: izpolnjuje zahteve, izpolnjuje zahteve, vendar je potrebno izboljšanje, ne izpolnjuje zahtev. Zadevna država članica bi morala v dveh tednih dati pripombe glede poročila in v enem mesecu od sprejetja poročila pripraviti akcijski načrt za odpravo pomanjkljivosti. Prav tako bi morala država članica v šestih mesecih poročati o izvajanju svojega akcijskega načrta. Glede na ugotovljene pomanjkljivosti bodo lahko izvedeni napovedani ali nenapovedani obiski na kraju samem, da bi se preverilo pravilno izvajanje akcijskega načrta. V primeru resnih pomanjkljivosti mora Komisija nemudoma obvestiti Svet.

To v nobenem primeru ne vpliva na pristojnost Komisije, da v kateri koli fazi ocenjevanja sproži postopek za ugotavljanje kršitev. Država članica lahko krši schengenski pravni red, npr. če zavrne vstop osebi, ki ima veljavni schengenski vizum, ki ga je izdala druga država članica. V takih primerih ni ogrožena notranja varnost države članice, vendar pa država kljub temu krši pravo Unije.

⁶ UL L 144, 6.6.2007, str. 22.

Vključitev schengenskega pravnega reda v okvir Evropske unije

Glede na odgovornosti Komisije v skladu s Pogodbo je zanjo ključno, da prevzame vodilno vlogo v schengenskem ocenjevalnem procesu, da bi ocenila pravilno uporabo pravnega reda po odpravi nadzora na notranjih mejah. Prav tako so pomembni strokovno znanje in izkušnje držav članic, da se lahko preveri izvajanje na kraju samem ter ohrani medsebojno zaupanje med državami članicami.

Stroški udeležbe strokovnjakov držav članic se bodo krili iz proračuna EU.

- **Obstoječe določbe na področju, na katero se nanaša predlog**

Sklep Izvršnega odbora o ustanovitvi Stalnega odbora Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma (SCH/Com-ex (98) 26 def z dne 16. septembra 1998)

- **Usklajenost z drugimi politikami in cilji Unije**

Predlog je skladen z obstoječimi politikami in cilji Evropske unije, zlasti s ciljem vzpostavitve in ohranjanja območja svobode, varnosti in pravice.

2. POSVETOVANJE Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI

Od leta 1999 je potekalo več razprav v okviru delovne skupine Sveta za schengensko evalvacijo, da bi se izboljšala učinkovitost schengenskega ocenjevalnega mehanizma. Skupina se je na primer dogovorila glede omejitve števila strokovnjakov, ki sodelujejo pri ocenjevanjih. Vendar pa ta dogovor ni pravno zavezujoč in vsaka država članica ima še vedno pravico poslati strokovnjaka na ocenjevalne obiske, zaradi česar je včasih težko zagotoviti nemoten potek teh obiskov. Razpravljalo se je tudi o pogostosti in metodi ocenjevanja.

Komisija je aprila 2008 organizirala srečanje strokovnjakov. Države članice so se strinjale z oceno pomanjkljivosti, ki jih je ugotovila Komisija. Čeprav so države članice priznale potrebo po spremembi sedanjega mehanizma, so nekatere med njimi izrazile dvome glede institucionalne vloge Komisije v novem schengenskem ocenjevalnem mehanizmu.

O predlogih iz marca 2009 so ustrezne delovne skupine Sveta razpravljale na treh sestankih, ki so bili namenjeni splošnemu pristopu, in na treh drugih sestankih, posvečenih vsebini⁷. Evropski parlament je 20. oktobra 2009⁸ zavrnil predloga z utemeljitvijo, da bi ga Komisija morala vključiti v njuno sprejetje s postopkom soodločanja. Delovna skupina za schengensko evalvacijo si je ves ta čas prizadevala za izboljšanje sedanjih metod dela. Ta novi predlog upošteva razprave, ki so glede predlogov iz marca 2009 potekale v Svetu in Evropskemu parlamentu.

⁷ Dokumenti 11076/09, 11087/09, 13831/1/09 in 13832/09.

⁸ A7-0034/2009.

3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

- **Povzetek predlaganih ukrepov**

Instrument predvideva nov schengenski ocenjevalni mehanizem, da bi se zagotovilo pregledno, učinkovito in skladno izvajanje schengenskega pravnega reda. Prav tako upošteva spremembe v pravnem položaju po vključitvi schengenskega pravnega reda v okvir Evropske unije.

- **Pravna podlaga**

- Člen 77(2)(e) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU)

Člen 77 določa odpravo nadzora na notranjih mejah s končnim ciljem območja prostega pretoka oseb na območju Evropske unije, kakor je določeno v členu 26 PDEU. Odpravo nadzora na notranjih mejah morajo spremljati ukrepi na področju zunanjih meja, vizumske politike, schengenskega informacijskega sistema, varstva podatkov, policijskega sodelovanja, pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in boju proti prepovedanim drogam. Pravilna uporaba teh ukrepov omogoča ohranjanje območja brez nadzora na notranjih mejah. Ocenjevanje pravilne uporabe teh ukrepov zato služi kot najvišji cilj pri ohranjanju območja brez nadzora na notranjih mejah.

- Subsidiarnost in sorazmernost

V skladu z načelom subsidiarnosti se lahko cilj predlagane uredbe, to je izboljšanje učinkovitosti obstoječega schengenskega ocenjevalnega mehanizma, za katerega je trenutno odgovoren Svet, doseže le na ravni EU.

Ta predlog ne presega obstoječih pravnih okvirov, pri čemer omejuje število sodelujočih strokovnjakov in povečuje učinkovitost. Ne presega tistega, kar je potrebno za doseg navedenega cilja.

- **Izbira pravnega instrumenta**

Zaradi narave ocenjevalnega mehanizma, namenjenega zagotavljanju pravilne uporabe prava EU, ni mogoče zahtevati, da ga države članice z ukrepi prenesejo v svojo nacionalno zakonodajo, zato je izbrani instrument uredba.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Temu predlogu je predložena ocena finančnih posledic zakonodajnega predloga. Komisija bo odgovorna za novi schengenski ocenjevalni mehanizem, zato ji bodo morali biti dodeljeni ustrezni človeški in finančni viri. Prav tako bodo povrnjeni stroški strokovnjakov držav članic.

5. DODATNE INFORMACIJE

Posledice različnih protokolov, priloženih k pogodbama, in pridružitvenih sporazumov, sklenjenih z državami, ki niso članice EU

Pravna podlaga tega predloga je naslov V tretjega dela Pogodbe o delovanju Evropske unije, zato se uporablja sistem „spremenljive geometrije“ iz protokolov o stališču Združenega kraljestva, Irske in Danske ter iz Schengenskega protokola.

Ta predlog nadgrajuje schengenski pravni red, zato je treba upoštevati naslednje posledice za različne protokole:

Združeno kraljestvo in Irska: ta predlog predvideva ocenjevalni mehanizem za ohranjanje območja brez nadzora na notranjih mejah, pri izvajanju katerega Združeno kraljestvo in Irska ne sodelujeta v skladu s Sklepom Sveta 2000/365/ES z dne 29. maja 2000 o prošnji Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske za sodelovanje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda ter Sklepom Sveta 2002/192/ES z dne 28. februarja 2002 o prošnji Irske, da sodeluje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda. Združeno kraljestvo in Irska zato ne bosta sodelovala pri sprejetju te uredbe, ki zanj ne bo zavezujoča in se zanj ne bo uporabljala.

Danska: Danska v skladu s Protokolom o stališču Danske, ki je priložen k Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, ne sodeluje pri sprejemanju ukrepov s strani Sveta v okviru naslova V tretjega dela Pogodbe o delovanju Evropske unije, razen „za ukrepe ki določajo tretje države, katerih državljani morajo imeti ob prehodu zunanjih mej držav članic vizum, ali za ukrepe glede enotne oblike vizumov.“

Ta predlog nadgrajuje schengenski pravni red. V skladu s členom 4 Protokola o stališču Danske se Danska „v 6 mesecih po tem, ko je Svet sprejel ukrep glede predloga ali pobude za nadgraditev schengenskega pravnega reda ... [v skladu z določbami naslova V tretjega dela Pogodbe o delovanju Evropske unije], odloči, ali bo ta ukrep prenesla v svoje notranje pravo“.

Posledice dvostopenjskega postopka za izvedbene instrumente, ki nadgrajujejo schengenski pravni red, za Bolgarijo, Ciper in Romunijo:

Člen 3(1) Akta o pristopu iz leta 2003⁹ in člen 4(1) Akta o pristopu iz leta 2005¹⁰ navajata, da so določbe schengenskega pravnega reda in akti, ki ga nadgrajujejo ali so z njim drugače povezani, navedeni v Prilogi I oziroma Prilogi II teh dveh aktov, zavezujoči za zadevne države članice in se v njih uporabljajo od dne pristopa. Določbe in akti, na katere priloge ne napotujeta, so zavezujoči za te države članice od dne pristopa, vendar se v njih uporabljajo šele na podlagi sklepa Sveta, ki se v ta namen sprejme v skladu z navedenima členoma.

To je izvedbeni postopek, ki poteka v dveh fazah, po katerem so nekatere določbe schengenskega pravnega reda zavezujoče in se uporabljajo od dne pristopa k Uniji, medtem ko so druge, posebno tiste, ki so neločljivo povezane z odpravo nadzora na notranjih mejah, zavezujoče od dne pristopa, vendar se v novih državah članicah uporabljajo samo na podlagi sklepa Sveta, ki se sprejme v ta namen.

⁹ UL L 236, 23.10.2003, str. 33.

¹⁰ UL L 157, 21.6.2005, str. 29.

Ta instrument podrobneje določa, kako bi se morala zagotoviti pravilna uporaba schengenskega pravnega reda po odpravi nadzora na notranjih mejah.

Norveška in Islandija: Kar zadeva Norveško in Islandijo, ta predlog razvija določbe schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma, sklenjenega med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško, v zvezi s pridružitvijo teh dveh držav k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda¹¹.

Švica: Kar zadeva Švico, ta predlog razvija določbe schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda¹².

Lihtenštajn: Kar zadeva Lihtenštajn, ta predlog razvija določbe schengenskega pravnega reda v smislu Protokola med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda¹³.

¹¹ UL L 176, 10.7.1999, str. 36.

¹² UL L 53, 27.2.2008, str. 52.

¹³ UL L 83, 26.3.2008, str. 3.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o vzpostavitvi ocenjevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 77(2)(e) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

v skladu s postopkom iz člena 294 Pogodbe,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Schengensko območje brez nadzora na notranjih mejah je odvisno od uspešnega in učinkovitega izvajanja spremljevalnih ukrepov v državah članicah na področju zunanjih mej, vizumske politike, schengenskega informacijskega sistema, vključno z varstvom podatkov, policijskega sodelovanja, pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in boja proti prepovedanim drogam.
- (2) S Sklepom Izvršnega odbora z dne 16. septembra 1998¹⁴ je bil ustanovljen Stalni odbor Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma. Stalni odbor je dobil mandat za ugotavljanje, ali so izpolnjeni vsi pogoji za odpravo nadzora na notranjih mejah z državo kandidatko, in za zagotavljanje, da države, ki že v celoti izvajajo schengenski pravni red, ta red pravilno uporabljajo.
- (3) Treba je vzpostaviti posebni ocenjevalni mehanizem za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda, da se zagotovijo visoki enotni standardi pri uporabi schengenskega pravnega reda v praksi, in da se ohrani visoka raven medsebojnega zaupanja med tistimi državami članicami, ki so del območja brez nadzora na notranjih mejah. Tak mehanizem bi moral temeljiti na tesnem sodelovanju med Komisijo in zadevnimi državami članicami.
- (4) V Haaškem programu¹⁵ je Evropski svet pozval Komisijo, „naj takoj, ko bo dosežena odprava kontrol na notranjih mejah, predloži predlog za dopolnitev obstoječega schengenskega ocenjevalnega mehanizma z nadzornim mehanizmom, ki bo zagotavljal tesno sodelovanje strokovnjakov držav članic, vključno z nenapovedanimi inšpekcijskimi pregledi“.

¹⁴ UL L 239, 22.9.2000, str. 138.

¹⁵ UL C 53, 3.3.2005, str. 1 (točka 1.7.1).

- (5) Evropski svet je v Stockholmskem programu¹⁶ menil, „da bo evalvacija schengenskega območja še vedno ključnega pomena, k njej pa bi zato morala znatno prispevati krepitev vloge Frontexa na tem področju“.
- (6) Ocenjevalni mehanizem, vzpostavljen leta 1998, je zato treba revidirati v tistem delu, ki zadeva drugi del mandata Stalnega odbora. Prvi del mandata Stalnega odbora je treba še naprej uporabljati, kakor je določeno v delu I Sklepa z dne 16. septembra 1998.
- (7) Na podlagi izkušenj iz prejšnjih ocenjevanj se je pokazala potreba po ohranjanju skladnega ocenjevalnega mehanizma, ki bi zajemal vsa področja schengenskega pravnega reda razen tistih, na katerih v pravu EU že obstaja poseben ocenjevalni mehanizem.
- (8) Države članice morajo biti dejavno vključene v proces ocenjevanja. Ukrepe za izvajanje te uredbe je treba sprejeti z upravljalnim postopkom iz člena 4 Sklepa Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil.
- (9) Z ocenjevalnim mehanizmom je treba vzpostaviti pregledna, učinkovita in jasna pravila o metodi, ki se bo uporabljala za ocenjevanje, opredeliti uporabo visoko usposobljenih strokovnjakov za obiske na kraju samem in določiti nadaljnje ukrepe, ki bi jih bilo treba sprejeti na podlagi ugotovitev iz ocenjevanj. Metoda mora zlasti predvideti nenapovedane obiske na kraju samem, ki bi dopolnjevali napovedane obiske na kraju samem, zlasti na področju mejnega nadzora in vizumov.
- (10) Ocenjevalni mehanizem mora vključevati tudi preverjanje ustrezne zakonodaje o odpravi nadzora na notranjih mejah in kontrol na nacionalnem ozemlju. Zaradi posebne narave teh določb, ki ne vplivajo na notranjo varnost držav članic, mora biti za zadevne obiske na kraju samem izključno pristojna Komisija.
- (11) V okviru ocenjevanja mora biti posebna pozornost namenjena spoštovanju temeljnih pravic pri uporabi schengenskega pravnega reda.
- (12) Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije¹⁷ (v nadaljnjem besedilu: Frontex) mora podpirati izvajanje mehanizma, predvsem na področju analize tveganja v zvezi z zunanjimi mejami. Pri izvajanju mehanizma mora biti na ad hoc podlagi omogočena tudi uporaba strokovnega znanja in izkušenj agencije glede organizacije obiskov na kraju samem na zunanjih mejah.
- (13) Države članice morajo poskrbeti, da imajo strokovnjaki, dani na voljo za obiske na kraju samem, potrebne izkušnje in so se v ta namen udeležili posebnih usposabljanj. Ustrezna usposabljanja morajo zagotoviti zadevni organi (npr. Frontex), poleg tega pa je treba državam članicam v okviru obstoječih instrumentov financiranja in njihovega razvoja dati na voljo sredstva za pobude, usmerjene v posebna usposabljanja na področju ocenjevanja schengenskega pravnega reda.

¹⁶ Dokument št. 17024/09, ki ga je Evropski svet sprejel 10. in 11. decembra 2009.

¹⁷ Uredba Sveta (ES) št. 2007/2004 z dne 26. oktobra 2004 (UL L 349, 25.11.2004, str. 1).

- (14) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju te uredbe, ki zanjo ni zavezujoča in se zanjo ne uporablja. Ker ta uredba nadgrajuje schengenski pravni red na podlagi naslova V tretjega dela Pogodbe o delovanju Evropske unije, se mora Danska v skladu s členom 4 navedenega protokola v šestih mesecih po sprejetju te uredbe odločiti, ali jo bo prenesla v svoje nacionalno pravo.
- (15) Ta uredba pomeni razvoj določb schengenskega pravnega reda, pri katerih Združeno kraljestvo ne sodeluje v skladu s Sklepom Sveta 2000/365/ES z dne 29. maja 2000 o prošnji Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske za sodelovanje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda¹⁸. Združeno kraljestvo zato ne sodeluje pri sprejetju te uredbe, ki zanj ni zavezujoča in se zanj ne uporablja.
- (16) Ta uredba pomeni razvoj določb schengenskega pravnega reda, pri katerih Irska ne sodeluje v skladu s Sklepom Sveta 2002/192/ES z dne 28. februarja 2002 o prošnji Irske, da sodeluje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda¹⁹. Irska zato ne sodeluje pri sprejetju te uredbe, ki zanjo ni zavezujoča in se zanjo ne uporablja.
- (17) Kar zadeva Islandijo in Norveško, ta uredba pomeni razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma, sklenjenega med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško, v zvezi s pridružitvijo teh dveh držav k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda²⁰.
- (18) Kar zadeva Švico, ta uredba pomeni razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda²¹.
- (19) Kar zadeva Lihtenštajn, ta uredba pomeni razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Protokola med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda²².
- (20) Kar zadeva Ciper, ta uredba pomeni akt, ki nadgrajuje schengenski pravni red oziroma je z njim kako drugače povezan v smislu člena 3(2) Akta o pristopu iz leta 2003.
- (21) Kar zadeva Bolgarijo in Romunijo, ta uredba pomeni akt, ki nadgrajuje schengenski pravni red oziroma je z njim kako drugače povezan v smislu člena 4(2) Akta o pristopu iz leta 2005.
- (22) Ne glede na navedeno morajo strokovnjaki iz Cipra, Bolgarije in Romunije sodelovati pri ocenjevanju vseh delov schengenskega pravnega reda –

¹⁸ UL L 131, 1.6.2000, str. 43.

¹⁹ UL L 64, 7.3.2002, str. 20.

²⁰ UL L 176, 10.7.1999, str. 36.

²¹ UL L 53, 27.2.2008, str. 52.

²² UL L 83, 26.3.2008, str. 3.

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Namen in področje uporabe

S to uredbo se vzpostavlja ocenjevalni mehanizem za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda v državah članicah, za katere se schengenski pravni red uporablja v celoti.

Strokovnjaki iz držav članic, ki v skladu z zadevnim Aktom o pristopu schengenskega pravnega reda še ne uporabljajo v celoti, prav tako sodelujejo pri ocenjevanju vseh delov tega pravnega reda.

Člen 2

Opredelitve pojmov

V tej uredbi veljajo naslednje opredelitve pojmov:

„schengenski pravni red“ pomeni vse določbe schengenskega pravnega reda, kakor je vključen v okvir Evropske unije s Protokolom, priloženim Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, skupaj z akti, ki ga nadgrajujejo ali so z njim drugače povezani.

Člen 3

Pristojnosti

1. Za izvajanje tega ocenjevalnega mehanizma je pristojna Komisija v tesnem sodelovanju z državami članicami in ob podpori evropskih organov, kakor je določeno v tej uredbi.
2. Države članice sodelujejo s Komisijo, da ji omogočijo izvajanje nalog, ki so ji podeljene s to uredbo. Države članice poleg tega sodelujejo s Komisijo v fazah pripravljanja, obiskov na kraju samem, poročanja in nadaljnjega ukrepanja v okviru ocenjevanj.

Člen 4

Ocenjevanja

Ocenjevanja lahko sestavljajo vprašalniki in obiski na kraju samem. Oboje lahko dopolnijo predstavitve ocenjevane države članice glede področja, ki ga zajema ocenjevanje. Obiski na kraju samem in vprašalniki se lahko uporabljajo samostojno za posamezne države članice in/ali posamezna področja ali pa se uporabi kombinacija obeh. Obiski na kraju samem so lahko napovedani ali nenapovedani.

Člen 5

Večletni program

1. Komisija v skladu s postopkom iz člena 15(2) določi večletni ocenjevalni program, ki zajema obdobje petih let, najpozneje šest mesecev pred začetkom naslednjega petletnega obdobja.
2. Večletni program vsebuje seznam držav članic, ki se vsako leto ocenijo. Vsaka država članica je ocenjena vsaj enkrat v vsakem petletnem obdobju. Razpored držav članic, ki bodo ocenjene, temelji na analizi tveganja, pri kateri se upoštevajo migracijski pritisk, notranja varnost, čas, ki je minil od prejšnjega ocenjevanja, in uravnoteženost med različnimi deli schengenskega pravnega reda, ki se ocenijo.
3. Večletni program se lahko po potrebi prilagodi v skladu s postopkom iz odstavka 1.

Člen 6

Analiza tveganja

1. Frontex najpozneje 30. septembra vsako leto Komisiji predloži analizo tveganja, ki upošteva migracijski pritisk in vsebuje priporočila za prednostne naloge pri ocenjevanjih v naslednjem letu. Priporočila se nanašajo na posamezne odseke zunanjih mej in posamezne mejne prehode, ki se ocenijo v naslednjem letu v okviru večletnega programa. Komisija da to analizo tveganja na voljo državam članicam.
2. Frontex do istega roka, kot je določen v odstavku 1, Komisiji predloži ločeno analizo tveganja s priporočili za prednostne naloge pri ocenjevanjih, ki se izvedejo v naslednjem letu v obliki nenapovedanih obiskov na kraju samem. Ta priporočila lahko zadevajo vsako regijo ali vsako področje in vsebujejo seznam najmanj desetih posameznih odsekov zunanjih mej in desetih posameznih mejnih prehodov.

Člen 7

Vprašalnik

1. Komisija najpozneje 15. avgusta v predhodnem letu pošlje standardni vprašalnik državam članicam, ki bodo ocenjene v naslednjem letu. Standardni vprašalniki zajemajo zadevno zakonodajo, organizacijska in tehnična sredstva, ki so na voljo za izvajanje schengenskega pravnega reda, ter statistične podatke za vsako področje ocenjevanja.
2. Države članice Komisiji predložijo svoje odgovore na vprašalnik v šestih tednih od datuma, ko jim je bil poslan. Komisija da te informacije na voljo drugim državam članicam.

Člen 8

Letni program

1. Komisija najpozneje 30. novembra vsako leto opredeli letni ocenjevalni program za naslednje leto, pri čemer upošteva analizo tveganja, ki jo predloži Frontex v skladu s členom 6, odgovore na vprašalnik iz člena 7 in po potrebi druge ustrezne vire. Program lahko predvidi ocenjevanje:
 - uporabe schengenskega pravnega reda ali delov schengenskega pravnega reda v posamezni državi članici, kakor je določeno v večletnem programu,in poleg tega, če je ustrezno:
 - uporabe posameznih delov schengenskega pravnega reda v več državah članicah (tematska ocenjevanja),
 - uporabe schengenskega pravnega reda v skupini držav članic (regionalna ocenjevanja).
2. V prvem oddelku programa, sprejetega po postopku iz člena 15(2), je določen seznam držav članic, ki se v skladu z večletnim programom ocenijo v naslednjem letu. Ta oddelek navaja področja, ki se ocenijo, in obiske na kraju samem.
3. Komisija pripravi drugi oddelek programa, v katerem določi seznam nenapovedanih obiskov na kraju samem, ki se opravijo v naslednjem letu. Ta oddelek se šteje za zaupnega in se državam članicam ne posreduje.
4. Letni program se lahko po potrebi prilagodi v skladu z odstavkoma 2 in 3.

Člen 9

Seznam strokovnjakov

1. Komisija pripravi seznam strokovnjakov, ki jih države članice imenujejo za sodelovanje pri obiskih na kraju samem. Ta seznam se posreduje državam članicam.
2. Države članice za vsakega strokovnjaka navedejo njegova področja strokovnega znanja in izkušenj s sklicevanji na področja iz Priloge k tej uredbi. Države članice o vseh spremembah čim prej uradno obvestijo Komisijo.
3. Države članice navedejo, kateri strokovnjaki se lahko dajo na voljo za nenapovedane obiske na kraju samem v skladu z zahtevami iz člena 10(5).
4. Strokovnjaki imajo ustrezne kvalifikacije, vključno z dobrim teoretičnim znanjem in praktičnimi izkušnjami na področjih, ki jih zajema ocenjevalni mehanizem, dobro poznajo načela, postopke in tehnike ocenjevanja ter se lahko učinkovito sporazumevajo v skupnem jeziku.
5. Države članice zagotovijo, da strokovnjaki, ki jih imenujejo, izpolnjujejo zahteve iz prejšnjega odstavka, pri tem pa navedejo tudi usposabljanja, ki so se jih ti udeležili.

Države članice poleg tega zagotovijo, da se strokovnjaki redno udeležujejo usposabljanj, da bodo še naprej izpolnjevali te zahteve.

Člen 10

Skupine, ki so odgovorne za obiske na kraju samem

1. Obiske na kraju samem opravijo skupine, ki jih imenuje Komisija. Skupine sestavljajo strokovnjaki, izbrani na podlagi seznama strokovnjakov iz člena 9, in uradniki Komisije. Komisija zagotovi geografsko uravnoteženost in usposobljenost strokovnjakov v vsaki skupini. Strokovnjaki držav članic ne smejo sodelovati pri obisku na kraju samem v državi članici, v kateri so zaposleni.
2. Komisija lahko povabi Frontex, Europol, Eurojust ali druge ustrezne evropske organe, da imenujejo predstavnika, ki se kot opazovalec udeleži obiska v zvezi s področjem, ki je zajeto z njihovim mandatom.
3. Število strokovnjakov (vključno z opazovalci), ki sodelujejo pri ocenjevalnih obiskih, ne sme preseči osem oseb za napovedane obiske na kraju samem in šest oseb za nenapovedane obiske na kraju samem.
4. Komisija pri napovedanih obiskih uradno obvesti države članice, katerih strokovnjaki so bili imenovani v skladu z odstavkom 1, najpozneje štiri tedne pred načrtovanim obiskom na kraju samem. Države članice potrdijo razpoložljivost zadevnih strokovnjakov v enem tednu.
5. Komisija pri nenapovedanih obiskih uradno obvesti države članice, katerih strokovnjaki so bili imenovani v skladu z odstavkom 1, najpozneje en teden pred načrtovanim obiskom na kraju samem. Države članice potrdijo razpoložljivost zadevnih strokovnjakov v 48-ih urah.
6. Vodilna strokovnjaka pri obiskih na kraju samem sta uradnik Komisije in strokovnjak iz države članice, ki ga pred obiskom na kraju samem skupaj določijo člani skupine strokovnjakov.

Člen 11

Potek obiskov na kraju samem

1. Skupine, imenovane za obiske na kraju samem, opravijo vse potrebne pripravljalne dejavnosti, da se zagotovijo učinkovitost, natančnost in usklajenost obiskov na kraju samem.
2. Zadevne države članice so obveščene:
 - najmanj dva meseca pred izvedbo napovedanega obiska na kraju samem,
 - najmanj 48 ur pred izvedbo nenapovedanega obiska na kraju samem.

3. Vsi člani skupine, imenovane za obisk na kraju samem, imajo pri sebi identifikacijski dokument, na podlagi katerega so v imenu Evropske unije pooblaščen za opravljanje obiskov na kraju samem.
4. Zadevna država članica poskrbi, da se lahko skupina strokovnjakov obrne neposredno na ustrezne osebe. Skupini zagotovi dostop do vseh območij, prostorov in dokumentov, potrebnih za ocenjevanje. Zagotovi, da lahko skupina izpolni svoj mandat preverjanja dejavnosti na področjih, ki se ocenjujejo.
5. Zadevna država članica z vsemi sredstvi v okviru svojih zakonitih pooblastil pomaga skupini pri opravljanju njene naloge.
6. Komisija pri napovedanih obiskih na kraju samem zadevnim državam članicam vnaprej sporoči imena strokovnjakov v skupini. Zadevna država članica imenuje kontaktno točko za praktično organizacijo obiska na kraju samem.
7. Države članice so odgovorne za organizacijo potovanj in nastanitve svojih strokovnjakov. Komisija povrne stroške potovanja in nastanitve strokovnjakov, ki sodelujejo pri obiskih.

Člen 12

Preverjanje prostega pretoka oseb na notranjih mejah

Ne glede na člen 10 sestavljajo skupine za nenapovedane obiske na kraju samem za preverjanje prisotnosti nadzora na notranjih mejah samo uradniki Komisije.

Člen 13

Ocenjevalna poročila

1. Poročilo se pripravi po vsakem ocenjevanju. Poročilo temelji na ugotovitvah obiska na kraju samem in vprašalniku, kakor je ustrezno.
 - (a) Če ocenjevanje temelji samo na vprašalniku ali nenapovedanem obisku, poročilo pripravi Komisija.
 - (b) Če ocenjevanje temelji na napovedanih obiskih na kraju samem, poročilo pripravi skupina med obiskom. Uradnik Komisije nosi skupno odgovornost za pripravo poročila ter za zagotavljanje njegove celovitosti in kakovosti. V primeru razhajanja mnenj si skupina prizadeva doseči kompromis. Nasprotna mnenja se lahko vključijo v poročilo.
2. V poročilu so po potrebi analizirani kvalitativni, kvantitativni, operativni, upravni in organizacijski vidiki ter navedene morebitne pomanjkljivosti ali slabosti, ki so bile ugotovljene med ocenjevanjem. Poročilo vsebuje priporočila za ukrepe za odpravo pomanjkljivosti in roke za njihovo izvedbo.
3. Za vsako ugotovitev iz poročila se uporabi ena od naslednjih razvrstitev:
 - (a) izpolnjuje zahteve;

- (b) izpolnjuje zahteve, vendar je potrebno izboljšanje;
 - (c) ne izpolnjuje zahtev.
4. Komisija pošlje poročilo zadevni državi članici v šestih tednih od obiska na kraju samem oziroma od prejema odgovorov na vprašalnik. Zadevna država članica v dveh tednih predloži svoje pripombe glede poročila.
 5. Strokovnjak Komisije predstavi poročilo in odgovor države članice odboru, ustanovljenemu v skladu s členom 15. Države članice so pozvane k predložitvi pripomb v zvezi z odgovori na vprašalnik, poročilom in pripombami zadevne države članice.

Komisija v skladu s postopkom iz člena 15(2) sprejme priporočila glede razvrstitve ugotovitev iz odstavka 3.

Zadevna država članica v enem mesecu od sprejetja poročila Komisiji predloži akcijski načrt za odpravo vseh ugotovljenih pomanjkljivosti.

Komisija po posvetovanju s skupino strokovnjakov predstavi svojo oceno ustreznosti akcijskega načrta odboru, ustanovljenemu v skladu s členom 15. Države članice se pozove, naj dajo pripombe glede akcijskega načrta.

6. Zadevna država članica Komisiji poroča o izvajanju akcijskega načrta v šestih mesecih od prejema poročila, nato pa poročila še naprej pošilja vsake tri mesece, dokler akcijski načrt ni izveden v celoti. Odvisno od resnosti ugotovljenih pomanjkljivosti in ukrepov, sprejetih za odpravo teh pomanjkljivosti, lahko Komisija v skladu s postopkom iz člena 15(2) načrtuje napovedane obiske, da preveri izvajanje akcijskega načrta. Komisija lahko načrtuje tudi nenapovedane obiske na kraju samem.

Komisija o izvajanju akcijskega načrta redno obvešča odbor, ustanovljen v skladu s členom 15.

7. Če obisk na kraju samem razkrije resno pomanjkljivost, za katero se šteje, da ima pomemben učinek na splošno raven varnosti ene ali več držav članic, Komisija na lastno pobudo ali na zahtevo države članice o tem čim prej obvesti Svet in Evropski parlament.

Člen 14

Občutljive informacije

Skupine obravnavajo kot zaupne vse podatke, ki jih pridobijo med opravljanjem svojih dolžnosti. Poročila, pripravljena po obiskih na kraju samem, se razvrstijo kot „restreint“. Komisija se po posvetovanju z zadevno državo članico odloči, kateri del poročila se lahko objavi.

Člen 15

Odbor

1. Komisiji pomaga odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic in mu predseduje predstavnik Komisije.
2. Pri sklicevanju na ta odstavek se uporabljajo členi 4, 7 in 8 Sklepa št. 1999/468/ES.

Člen 16

Prehodne določbe

1. Prvi večletni program v skladu s členom 5 in prvi letni program v skladu s členom 8 se pripravita šest mesecev po začetku veljavnosti te uredbe. Datum za začetek izvajanja obeh programov je eno leto po začetku veljavnosti te uredbe.
2. Prva analiza tveganja, ki jo pripravi Frontex v skladu s členom 6, se Komisiji predloži najpozneje tri mesece po začetku veljavnosti te uredbe.
3. Države članice imenujejo svoje strokovnjake v skladu s členom 9 najpozneje v treh mesecih po začetku veljavnosti te uredbe.

Člen 17

Obveščanje Evropskega parlamenta

Komisija obvesti Evropski parlament o priporočilih, ki jih sprejme v skladu s členom 13(5).

Člen 18

Poročanje Evropskemu parlamentu in Svetu

Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predloži letno poročilo o ocenjevanjih, izvedenih v skladu s to uredbo. Poročilo se objavi in vključuje podatke o:

- ocenjevanjih, izvedenih prejšnje leto, ter
- sklepnih ugotovitvah v okviru vsakega ocenjevanja in stanju na področju ukrepov za odpravljanje pomanjkljivosti.

Člen 19

Razveljavitev

Razveljavitev dela II Sklepa Izvršnega Odbora z dne 16. septembra 1998 o ustanovitvi Stalnega odbora Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma (SCH/Com-ex (98) 26 def.) z naslovom „Odbor za izvajanje za države, v katerih je Konvencija že uveljavljena“ začne učinkovati eno leto od začetka veljavnosti te uredbe.

Člen 20

Svet se lahko odloči za izvajanje schengenskih ocenjevanj iz aktov o pristopu, sklenjenih po začetku veljavnosti te uredbe, v skladu s to uredbo.

Člen 21

Začetek veljavnosti

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik

**OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZAKONODAJNEGA PREDLOGA S
PRORAČUNSKIM VPLIVOM, OMEJENIM IZKLJUČNO NA STRAN PRIHODKOV**

1. NASLOV PREDLOGA

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi ocenjevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda

2. OKVIR ABM/ABB (UPRAVLJANJE PRORAČUNA NA PODLAGI DEJAVNOSTI/OBLIKOVANJE PRORAČUNA NA PODLAGI DEJAVNOSTI)

Področje: Območje svobode, varnosti in pravice (naslov 18)

Dejavnosti: Solidarnost – zunanje meje, vračanje, vizumska politika in prosto gibanje oseb (poglavje 18 02)

3. PRORAČUNSKE VRSTICE

3.1. Proračunske vrstice (vrstice za poslovanje in z njimi povezane vrstice za tehnično in upravno pomoč (nekdanje vrstice BA)) z navedbo imena postavke:

Oblikovanje člena 18 02 07 z naslovom „Schengenska evalvacija“* v okviru poglavja 18 02 (Solidarnost – zunanje meje, vračanje, vizumska politika in prosto gibanje oseb)

** proračunska vrstica, oblikovana v predlogu proračuna za leto 2011*

3.2. Trajanje ukrepa in finančnega vpliva

Ukrep naj bi se začel izvajati leta 2011 ali 2012, njegovo izvajanje pa bo stalno.

3.3. Značilnosti proračuna

Proračunska vrstica	Vrsta odhodkov		Novo	Prispevki držav, pridruženih k schengenskem u pravnemu redu	Prispevki držav prosilk	Razdelek v finančni perspektivi
glej 3.1	neobvezni	dif. ²³	DA	DA	NE	št. [3A]

²³ Diferencirana sredstva.

4. POVZETEK SREDSTEV

4.1. Finančna sredstva

4.1.1. Povzetek odobritev za prevzem obveznosti (OPO) in odobritev plačil (OP)

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Vrsta odhodkov	Oddelek		Leto 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 in pozneje	Skupaj
----------------	---------	--	-----------	------	------	------	-------	------------------	--------

Odhodki iz poslovanja²⁴

Odobritve za prevzem obveznosti (OPO)	8.1.	a	p.m.	0,562	0,730	0,730			
Odobritve plačil (OP)		b							

Upravni odhodki, ki jih referenčni znesek krije²⁵

Tehnična in upravna pomoč (NS)	8.2.4.	c							
--------------------------------	--------	---	--	--	--	--	--	--	--

REFERENČNI ZNESEK SKUPAJ

Odobritve za prevzem obveznosti		a+c	p.m.	0,562	0,730	0,730			
Odobritve plačil		b+c	p.m.	0,562	0,730	0,730			

Upravni odhodki, ki jih referenčni znesek ne krije²⁶

Človeški viri in z njimi povezani odhodki (NS)	8.2.5.	d	0,122	0,610	0,854	0,854			
Upravni stroški, ki jih referenčni znesek ne krije, razen stroškov za človeške vire in z njimi povezanih stroškov (NS)	8.2.6.	e	p.m.	0,065	0,097	0,097			

Predvideni stroški financiranja ukrepa skupaj

OPO, vključno s stroški za človeške vire, SKUPAJ		a+c+d+e	0,122	1,237	1,681	1,681			
OP, vključno s stroški za človeške vire, SKUPAJ		b+c+d+e	0,122	1,237	1,681	1,681			

²⁴ Odhodki, ki ne spadajo v poglavje xx 01 naslova xx.

²⁵ Odhodki iz člena xx 01 04 naslova xx.

²⁶ Odhodki iz poglavja xx 01, razen odhodkov iz člena xx 01 04 ali xx 01 05.

Podrobnosti o sofinanciranju

Če so države članice ali drugi organi (treba jih je navesti) vključeni v sofinanciranje, se v spodnjo razpredelnico vpiše predvidena raven tega sofinanciranja (lahko se dodajo vrstice, če ukrep sofinancirajo različni organi):

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Organ, ki sofinancira ukrep		Leto n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 in pozne je	Skupaj
.....	f							
OP, vključno s sofinanciranjem, SKUPAJ	a+c +d +e +f							

4.1.2. Skladnost s finančnim načrtovanjem

- Predlog je skladen s sedanjim finančnim načrtovanjem²⁷. **Po potrebi bodo proračunska sredstva za leto 2011 dana na voljo s prerazporeditvijo v okviru poglavja 18 02.**
- Predlog bo zahteval ponovno načrtovanje ustreznega razdelka v finančnem okviru.
- Predlog lahko zahteva uporabo določb Medinstitucionalnega sporazuma²⁸ (tj. instrumenta prilagodljivosti ali spremembe finančnega okvira).

4.1.3. Finančni vpliv na prihodke

- Predlog ima finančni vpliv – učinek na prihodke je naslednji:

Ta predlog nadgrajuje schengenski pravni red, kakor je opredeljen v Sklepu Sveta 1999/437/ES. Države, ki niso članice EU, vendar so pridružene k schengenskemu pravnemu redu, tj. Islandija in Norveška²⁹, Švica³⁰ in Lihtenštajn³¹, torej prispevajo k stroškom.

²⁷ Ocenjevalni mehanizem se bo izvajal še po proračunskem letu 2013.

²⁸ Glej točki 19 in 24 Medinstitucionalnega sporazuma.

²⁹ Zadnji odstavek člena 12(1) Sporazuma med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško o pridružitvi obeh k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda (UL L 176, 10.7.1999, str. 36).

³⁰ Drugi odstavek člena 11(3) Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda (UL L 53, 27.2.2008, str. 50).

³¹ Člen 3 Protokola med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda (UL L 83, 26.3.2008, str. 3).

v mio. EUR (na eno decimalno mesto natančno)

Proračunska vrstica	Prihodki	Pred ukrepom [Leto n-1]	Stanje po ukrepu					
			2011	2012	2013	2014	[n+4]	[n+5] ³²
18 02 XX	a) <i>Prihodki, izraženi absolutno</i>		p.m.	0,07	0,1	0,11		
	b) <i>Sprememba v prihodkih</i>	Δ						

4.2. EPDČ za človeške vire (vključno z uradniki, začasnim in zunanjim osebjem) – glej podrobnosti v točki 8.2.1.

Potrebe po človeških in upravnih virih se bodo krile v okviru sredstev, ki se zadevni službi odobrijo v postopku letne dodelitve sredstev.

Letne potrebe	Leto 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 in pozneje
Število potrebnih človeških virov SKUPAJ	1	5	7	7		

5. ZNAČILNOSTI IN CILJI

5.1. Potreba, ki jo je treba kratkoročno ali dolgoročno kriti

Zaradi medvladne osnove schengenskega pravnega reda je sedanji schengenski ocenjevalni mehanizem v pristojnosti Sveta. Odhodke, ki nastanejo v okviru ocenjevanj, krijejo nacionalni proračuni držav članic, katerih strokovnjaki sodelujejo pri ocenjevanjih. Po vključitvi schengenskega pravnega reda v okvir Evropske unije je treba zagotoviti tudi pravni okvir, v katerem se lahko izvajajo ta ocenjevanja. Zato se bodo stroški, ki nastanejo v zvezi s tem mehanizmom, zlasti v zvezi s sodelovanjem strokovnjakov iz držav članic (povračilo potnih stroškov in stroškov nastanitve med obiskom na kraju samem), krili iz proračuna EU. Dnevnice strokovnjakov držav članic se bodo še naprej krile iz proračuna zadevne države članice.

5.2. Dodana vrednost zaradi vključitve Unije, skladnost predloga z drugimi finančnimi instrumenti in možne sinergije

Ohranjanje schengenskega območja kot območja prostega pretoka oseb brez nadzora na notranjih mejah je odvisno od uspešnega in učinkovitega mehanizma za ocenjevanje spremljevalnih ukrepov. Medvladno schengensko ocenjevanje je nujno treba prilagoditi okviru EU, da bo lahko Komisija kot varuhinja pogodb prevzela

³² Po potrebi, tj. če ukrep traja več kot 6 let, se dodajo stolpci.

svojo odgovornost, pri čemer bo v celoti zagotovljeno sodelovanje strokovnjakov držav članic, da se ohrani medsebojno zaupanje.

5.3. Cilji in pričakovani rezultati predloga ter z njimi povezani kazalniki v okviru ABM

Splošni cilj je pravilna uporaba schengenskega pravnega reda na vseh področjih, zajetih s spremljevalnimi ukrepi, s čimer se omogoča ohranjanje območja brez nadzora na notranjih mejah.

Ukrep 1: Ocenjevanje na podlagi obiskov na kraju samem ali na podlagi vprašalnikov, ki zajemajo naslednja področja: zunanje meje, vizume, policijsko sodelovanje na notranjih mejah, schengenski informacijski sistem, varstvo podatkov, prepovedane droge in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah.

Kazalnik: Ocenjevanje pravilne uporabe pravnega reda v poročilih (v celoti izpolnjuje zahteve, izpolnjuje zahteve, vendar je potrebno izboljšanje, ne izpolnjuje zahtev).

Ukrep 2: Ocenjevanje na podlagi nenapovedanih obiskov na kraju samem.

Kazalnik: Ocenjevanje pravilne uporabe pravnega reda, da se odpravijo specifične pomanjkljivosti. Po vsakem obisku bo pripravljeno poročilo, v katerem bo opisana skladnost s pravom EU.

5.4. Metoda izvedbe (okvirno)

- centralizirano upravljanje***
 - neposredno Komisija
 - posredno s prenosom na:
 - izvajalske agencije
 - organe, ki so jih ustanovile Skupnosti, kakor je navedeno v členu 185 finančne uredbe
 - nacionalne javne organe/organe, ki opravljajo javne storitve
- Deljeno ali decentralizirano upravljanje***
 - z državami članicami
 - z državami, ki niso članice EU
- Skupno upravljanje z mednarodnimi organizacijami (treba jih je navesti)***

Pripombe:

6. NADZOR IN VREDNOTENJE

6.1. Sistem nadzora

Predlagana uredba predvideva vzpostavitev ocenjevalnega mehanizma za preverjanje pravilne uporabe schengenskega pravnega reda. Pravilna uporaba pravnega reda se bo ocenila v ocenjevalnih poročilih, ki bodo vsebovala stopnjo izpolnjevanja zahtev na podlagi prava EU. Komisija bo Evropskemu parlamentu in Svetu predložila letno poročilo o izvajanju te uredbe.

6.2. Vrednotenje

6.2.1. Predhodno vrednotenje

6.2.2. Ukrepi, sprejeti po vmesnem/naknadnem vrednotenju (na podlagi podobnih preteklih izkušenj)

6.2.3. Oblika in pogostnost prihodnjega vrednotenja

7. UKREPI PROTI GOLJUFIJAM

Za boj proti goljufiji, korupciji in drugim nezakonitim dejavnostim se Uredba (ES) št. 1037/1999 uporablja brez omejitev za ta mehanizem.

8. PODROBNOSTI O SREDSTVIH

8.1. Cilji predloga z vidika stroškov financiranja

odobritve za prevzem obveznosti v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	Vrsta realizacije	Povprečni stroški	Leto 2011		Leto 2012		Leto 2013		Leto 2014		Leto n+4		Leto n+5 in pozneje		SKUPAJ	
			število real.	stroški skupaj	število real.	stroški skupaj	število real.	stroški skupaj	število real.	stroški skupaj	število real.	stroški skupaj	število real.	stroški skupaj	število real.	stroški skupaj
OPERATIVNI CILJ št. 1 ³³ Preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda																
Ukrep 1 Napovedani ocenjevalni obiski (strokovnjaki držav članic + strokovnjaki Komisije)																
Realizacija 1: misija		0,0024	p.m.	p.m.	200	0,480	240	0,576	240	0,576						
Oprema IT				p.m.		0,010		0,010		0,010						
Ukrep 2 Nenapovedani ocenjevalni obiski (strokovnjaki držav članic + strokovnjaki Komisije)																
Realizacija 1: misija		0,0024	p.m.	p.m.	30	0,072	60	0,144	60	0,144						
STROŠKI SKUPAJ						2		0,730		0,730						

³³ Kakor je opisano v oddelku 5.3.

Izračun:

Ukrep 1: misije: 1 oseba/teden x 2 400 EUR x 25 misij za prvo leto in 30 misij za naslednja leta (8 strokovnjakov na misijo)

Oprema IT, potrebna za obisk na kraju samem (prenosni računalnik itd.).

Ukrep 2: misije: 1 oseba/teden x 2 400 EUR x 5 nenapovedanih obiskov za prvo leto in 10 nenapovedanih obiskov za naslednja leta (6 strokovnjakov na misijo)

Te odobritve so namenjene kritju odhodkov za vzpostavitev in delovanje zbira strokovnjakov za preverjanje pravilne uporabe schengenskega pravnega reda s strani držav članic. Ti odhodki vključujejo potne stroške strokovnjakov Komisije in strokovnjakov držav članic v skladu z določbami iz uredb. K tem stroškom je treba dodati stroške za preskrbo, ki je potrebna za obisk na kraju samem, npr. prenosni računalnik za pripravo poročila.

8.2. Upravni odhodki

Potrebe po človeških in upravnih virih bodo krila sredstva, ki se lahko pristojnemu generalnemu direktoratu odobrijo v postopku letne dodelitve sredstev glede na proračunske omejitve.

8.2.1. Človeški viri – število in vrsta delovnih mest

Vrsta delovnega mesta		Osebe, potrebno za upravljanje ukrepa – obstoječi in/ali dodatni človeški viri (število delovnih mest / EPDČ)					
		Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013	Leto 2014	Leto n+4	Leto n+5
Uradniki ali začasno osebje ³⁴ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Osebe ³⁵ , financirano iz člena XX 01 02							
Drugo osebje ³⁶ , financirano iz člena XX 01 04/05							
SKUPAJ		1	5	7	7		

8.2.2. Opis nalog, ki izhajajo iz ukrepa

8.2.3. Človeški viri – viri delovnih mest (po sistematizaciji)

- Delovna mesta, trenutno dodeljena za upravljanje programa, ki se nadomesti ali podaljša (1)
- Delovna mesta, ki so bila predhodno dodeljena pri izvajanju LSP/PPP za leto 2010
- Delovna mesta, potrebna v naslednjem postopku LSP/PPP (2 za leto 2012 in 1 za leto 2013)
- Delovna mesta, ki bodo zapolnjena s prerazporeditvijo obstoječih človeških virov znotraj službe (notranja prerazporeditev) (3)
- Delovna mesta, potrebna za leto n, ki niso predvidena pri izvajanju LSP/PPP za zadevno leto.

Glede na proračunske omejitve, ki so povezane s sedanjo zavezo Komisije, da do leta 2013 ne bo zahtevala novih delovnih mest, bodo potrebe po človeških virih pokrite z osebjem, že

³⁴ Teh stroškov zanje referenčni znesek NE krije.

³⁵ Teh stroškov zanje referenčni znesek NE krije.

³⁶ Te stroške referenčni znesek krije.

dodeljenim za upravljanje tega ukrepa in/ali prerazporejenim znotraj GD, dopolnjenim z dodatnimi viri, ki se lahko pristojnemu GD dodelijo v okviru postopka letne dodelitve virov.

8.2.4. *Drugi upravni odhodki, ki jih referenčni znesek krije (XX 01 04/05 – Odhodki za upravno poslovanje)*

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Proračunska vrstica (številka in ime postavke)	Leto n	Leto n+1	Leto n+2	Leto n+3	Leto n+4	Leto n+5 in pozne je	SKUPA J
1 Tehnična in upravna pomoč (vključno s povezanimi stroški za osebje)							
Izvajalske agencije ³⁷							
Druga tehnična in upravna pomoč							
– notranja							
– zunanja							
Tehnična in upravna pomoč skupaj							

8.2.5. *Stroški financiranja človeških virov in z njimi povezani stroški, ki jih referenčni znesek ne krije*

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Vrsta človeških virov	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013	Leto 2014	Leto n+4	Leto n+5 in pozneje
Uradniki in začasno osebje (XX 01 01)	1	5	7	7		
Osebje, financirano iz člena XX 01 02 (pomožno osebje, napoteni nacionalni izvedenci, pogodbeno osebje itd.) (navesti proračunsko vrstico)						
Stroški za človeške vire in z njimi povezani stroški (ki jih referenčni znesek NE krije) SKUPAJ	0,122	0,610	0,854	0,854		

³⁷ S sklicevanjem na posebno oceno finančnih posledic zakonodajnega predloga za zadevno(-e) izvajalsko(-e) agencijo(-e).

Izračun – *Uradniki in začasni uslužbenci*

Izračun – *Osebj, financirano iz člena XX 01 02*

8.2.6. *Drugi upravni odhodki, ki jih referenčni znesek ne krije*

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013	Leto 2014	Leto n+4	Leto n+5 in pozne je	SKUPA J
XX 01 02 11 01 – Misije							
XX 01 02 11 02 – Sestanki in konference							
XX 01 02 11 03 Odbori ³⁸ (Upravljalni postopek)	p.m.	0,065	0,097	0,097			
XX 01 02 11 04 – Študije in konzultacije							
XX 01 02 11 05 – Informacijski sistemi							
2 Drugi odhodki za poslovanje skupaj (XX 01 02 11)	p.m.	0,065	0,097	0,097			
3 Drugi odhodki upravne narave (opredeliti, vključno s sklicem na proračunsko vrstico)							
Upravni odhodki, razen stroškov za človeške vire in z njimi povezanih stroškov (ki jih referenčni znesek NE krije), SKUPAJ	p.m.	0,065	0,097	0,097			

³⁸ Opredeliti vrsto odbora in skupino, v katero spada.

Izračun – *Drugi upravni odhodki, ki jih referenčni znesek ne krije*

Izračun: 27 članov (1 na državo članico)* 600 EUR/osebo* 4 sestanki v prvem letu in 6 sestankov v naslednjih letih.