



V Bruselu dne 2.6.2021
COM(2021) 277 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

„Strategie pro zajištění plně funkčního a odolného schengenského prostoru“

„Musíme obnovit čtyři svobody – v plné míře a co nejrychleji. Hlavním pilířem je zde plně fungující schengenský prostor volného pohybu. Budeme spolupracovat s Evropským parlamentem a členskými státy, aby se tato otázka dostala na přední místa naší politické agendy, a navrhne novou strategii pro budoucnost Schengenu.“ předsedkyně von der Leyenová, projev o stavu Unie v roce 2020

1. ÚVOD: SCHENGEN – NEPOSTRADATELNÝ ÚSPĚCH EU

Prostor bez kontrol na vnitřních hranicích (dále jen „schengenský prostor“) je největším prostorem na světě, ve kterém lze cestovat bez omezení. Umožňuje volný pohyb více než 420 milionů osob a plynulý tok zboží a služeb. Po zrušení kontrol na hranicích mezi členskými státy se schengenský prostor stal nedílnou součástí našeho evropského způsobu života. Je symbolem propojenosti Evropy a pouta, které k sobě váže národy Evropy¹. Schengenský prostor rovněž přispívá k účinnému fungování jednotného trhu, a tím i k růstu hospodářství Unie.

Schengenský prostor je jedním z největších úspěchů evropské integrace a nelze mu upřít jeho zásadní úlohu při budování Evropské unie². V uplynulých letech však opakovaně čelil řadě krizí a výzev. Bezprecedentní uprchlická krize v roce 2015 odhalila nedostatky v řízení vnějších hranic a migrace ze strany Unie, což v řadě členských států vedlo k opětovnému zavedení kontrol na vnitřních hranicích. Kontroly na vnitřních hranicích rovněž byly zavedeny z důvodu přetrvávající teroristické hrozby po řadě útoků, které se odehrály na evropské půdě. Tyto jevy podkopaly důvěru, na které je možné fungování prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích stavět.

Minulý rok zcela jasně ukázal, že i když Schengen tvoří nedílnou součást evropské DNA, nelze jej považovat za samozřejmost. Pandemie COVID-19 představuje nebývalou výzvu a vytvořila velký tlak na schengenský prostor, v jehož důsledku mnoho dalších členských států znovu zavedlo kontroly na vnitřních hranicích, které však v řadě případů ohrožily řádné fungování jednotného trhu. Zavedení těchto kontrol se projevilo především ztrátou koordinace, zejména v přeshraničních oblastech. Po znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích musely nákladní automobily čekat několik hodin v kolonách, aby mohly přejet z jednoho členského státu do druhého, což vážně narušilo dodavatelské řetězce v EU. Pandemie COVID-19 tak zdůraznila hospodářské dopady Schengenu a jeho vzájemnou propojenost s jednotným trhem. Uzavírání hranic navíc představuje velký problém i pro občany, zejména v příhraničních regionech, na jejichž každodenní život má reálný dopad.

¹ Zvláštní průzkum Eurobarometr č. 474: Schengenský prostor, k dispozici na adrese https://data.europa.eu/euodp/cs/data/dataset/S2218_89_3_474_ENG.

² Potřeba Unie poskytnout svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic je zakotvena ve Smlouvách – v článku 3 Smlouvy o Evropské unii a článku 67 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Základní informace o schengenském prostoru:

- Schengenský prostor zahrnuje 26 evropských zemí³ a žije v něm přibližně 420 milionů lidí⁴.
- Schengenský prostor vymezuje 42 673 km námořních hranic a 7 721 km pozemních hranic⁵.
- Téměř 1,7 milionu lidí žije v jiné schengenské zemi, než ve které pracuje, a každý den překročí vnitřní hranice schengenského prostoru asi 3,5 milionu lidí⁶.
- V schengenském prostoru se každý rok uskuteční přibližně 24 milionů pracovních cest⁷.
- Lidé s bydlištěm v schengenském prostoru uskuteční každý rok v schengenském prostoru více než 1,25 miliardy cest⁸.
- Přibližně 150 milionů obyvatel schengenského prostoru představujících 30 % populace EU žije v příhraničních regionech⁹.
- Příhraniční regiony se rozkládají na 40 % území EU¹⁰.

V mezidobí bylo vynaloženo značné úsilí, aby se zmírnily dopady kontrol na vnitřních hranicích, přičemž Komise vydala dvě doporučení¹¹, jejichž cílem bylo především podpořit hojnější využívání policejních kontrol v příhraničních regionech namísto kontrol souvisejících s migrací a bezpečností. V souvislosti s pandemií COVID-19¹² byla v nedávné době vypracována řada dalších pokynů a doporučení, například byl vytvořen systém tzv. zelených pruhů, který má zajistit, aby hraniční přechody zůstaly otevřené pro všechna nákladní vozidla, čímž je zajištěno zásobování lidí a podniků zbožím a službami. Komise doporučila, aby byl zřízen systém koordinace na úrovni Unie a aby byla přijata přiměřená opatření s cílem zamezit roztříštěnosti přístupů k cestování v rámci Unie a ze zemí mimo ni.

³ Belgie, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Island, Itálie, Lichtenštejnsko, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko a Švýcarsko. Bulharsko, Chorvatsko, Kypr a Rumunsko se právně zavázaly připojit se k schengenskému prostoru v budoucnu. Irsko má výjimku, avšak uplatňuje některá ustanovení schengenského *acquis* týkající se Schengenského informačního systému, policejní a justiční spolupráce.

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

⁵ Tamtéž.

⁶ [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)

⁷ Tamtéž.

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

⁹ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu „Podpora růstu a soudržnosti v příhraničních regionech EU“, 20. září 2017, COM(2017) 534 final.

¹⁰ Tamtéž.

¹¹ Doporučení Komise (EU) 2017/820 ze dne 12. května 2017 o přiměřených policejních kontrolách a policejní spolupráci v schengenském prostoru (Úř. věst. L 122, 13.5.2017, s. 79) a 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 (Úř. věst. L 259, 7.10.2017, s. 25).

¹² Např. pokyny týkající se opatření správy hranic v zájmu ochrany zdraví a zajištění dostupnosti zboží a základních služeb, COM(2020) 1753, pokyny k zajištění volného pohybu pracovníků, COM(2017) 571, a pro mimořádnou pomoc v přeshraniční zdravotní péči, C(2020) 2153, doporučení Rady (EU) 2020/1475 a jeho změna (EU) 2021/119 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19.

Přijetím jednostranných a nekoordinovaných opatření by mohlo dojít k tomu, že občané budou omezeni ve výkonu svých práv a že bude zpomaleno oživení Evropy. Podle analýzy Komise týkající se přímých ekonomických nákladů zrušení schengenského prostoru¹³ by zpoždění na hranicích měla značný dopad na přeshraniční poskytování služeb, dopravu, cestovní ruch, orgány veřejné správy a přeshraniční pracovníky a cestující. U těchto kategorií se přímé náklady podle odhadů pohybují mezi 5 a 18 miliardami EUR ročně. Střednědobé nepřímé náklady zrušení schengenského prostoru by mohly být podstatně vyšší než tyto odhadované přímé náklady, neboť dopad na obchod, investice a mobilitu uvnitř Unie by byl bezprecedentní.

Obnovení schengenského prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích má pro Evropskou unii jako celek zásadní význam. S tímto vyslovily souhlas i Evropský parlament¹⁴ a Evropská rada¹⁵, když vyzvaly k obnovení řádného fungování schengenského prostoru.

Předkládaná strategie zohledňuje intenzivní konzultace, které Komise v loňském roce vedla s Evropským parlamentem, členskými státy a dalšími klíčovými zúčastněnými stranami, a vychází ze závěrů, k nimž dospěla dvě schengenská fóra konaná v listopadu 2020 a v květnu 2021. Její úspěšné provádění bude pro účely navázání užší spolupráce vyžadovat větší politický závazek a hlubší politický dialog.

Potřeba komplexní strategie pro posílení prostoru svobody, bezpečnosti a práva

Schengenský prostor je jedním z nejzřetelnějších projevů stále užšího svazku mezi členskými státy a občany. Byl vytvořen v roce 1985 v rámci mezivládního projektu, kterého se účastnilo pouhých pět členských států. Navzdory obtížím se neustále rozšiřoval a prohluboval až do dnešní podoby čítající 26 zemí. Představuje nedílnou součást právního rámce EU, s níž musí všichni noví členové uvést své právní předpisy do souladu. Budoucnost Schengenu musí být spjata se závazkem trvale chránit a posilovat tuto základní svobodu a hnací sílu hospodářského růstu. V nejbližší budoucnosti musí rovněž pokračovat rozšiřování schengenského prostoru do členských států EU, které se doposud součástí prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích nestaly.

Zachování výhod Schengenu vyžaduje společný postup na úrovni Unie a neutuchající úsilí všech členských států. Nejvíce ze všeho to však vyžaduje závazek a vzájemnou důvěru. Během

¹³ Tj. situace, kdy by byly znovu zavedeny hraniční kontroly na delší časové období. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě „Plán návratu k Schengenu“, 4. března 2016, COM(2016) 120.

¹⁴ Viz např. usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. června 2020 o situaci v schengenském prostoru po rozšíření onemocnění COVID-19, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0175_CS.html; usnesení Evropského parlamentu ze dne 20. ledna 2021 o uplatňování práva Evropské unie v letech 2017, 2018 a 2019, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0011_CS.html, a zpráva o uplatňování práva Evropské unie v letech 2017, 2018 a 2019, 17. prosince 2020, (2019/2132(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0270_CS.html

¹⁵ <https://www.consilium.europa.eu/media/21768/st00001cs16.pdf>,
<https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/>,
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9-2019-INIT/cs/pdf>

uplynulých 36 let byl postupně vypracován komplexní schengenský právní rámec a společné operační nástroje, které mají za cíl lépe chránit prostor bez kontrol na vnitřních hranicích. Celkově jsou základy Schengenu pevné a členské státy v zásadě dodržují základní ustanovení, která zajišťují řádné fungování Schengenu, od účinné správy vnějších hranic, společné vízové a návratové politiky až po policejní spolupráci a Schengenský informační systém, jakož i požadavky na ochranu údajů¹⁶. Evropa je jedním z regionů na světě, do kterých se nejvíce cestuje, přičemž pouze v roce 2019 vydala více než 17 milionů schengenských víz. Skutečnost, že tento počet tyto systémy dokáží bezproblémově zvládnout, ukazuje, jak dobře fungující nástroj Unie spravuje.

Žádný systém však nemůže fungovat věčně bez obnovy. Aby bylo možné čelit skutečným událostem a stávajícím i budoucím výzvám, je nezbytné schengenský právní rámec trvale podporovat a posilovat. Schengenský prostor stojí na třech klíčových pilířích: 1) **účinná správa vnějších hranic**, 2) **opatření nahrazující chybějící kontroly na vnitřních hranicích** (společná vízová politika, návratová politika, příslušné nástroje policejní spolupráce a různé IT systémy a související požadavky na ochranu údajů) a 3) **řádná správa a řízení**, včetně účinného hodnotícího a monitorovacího mechanismu a lepší připravenosti. **Ve všech třech oblastech je zapotřebí přijmout opatření na podporu celistvosti schengenského prostoru a dále zlepšovat jeho fungování.** Pro posílení prostoru svobody, bezpečnosti a práva je navíc zapotřebí přijmout účinná opatření v oblasti bezpečnosti, policejní a justiční spolupráce i v oblasti migrace. Ačkoli netvoří formální součást schengenského *acquis*, mají rovněž zásadní význam pro posilování vzájemné důvěry a pro zajištění účinného uplatňování základních svobod v Unii.

Tato strategie hodnotí pokrok, kterého bylo v rámci těchto základních pilířů a jiných klíčových opatření posilujících prostor svobody, bezpečnosti a práva dosaženo, a navrhuje další opatření, díky kterým by mohl být prostor bez kontrol na vnitřních hranicích plně funkční a odolnější.

2. MODERNÍ A ÚČINNÁ SPRÁVA VNĚJŠÍCH HRANIC UNIE

Hlavní smyslem Schengenu je absence kontrol na vnitřních hranicích. Jelikož však kdokoli, kdo překročí vnější hranice – letecky, po zemi nebo po moři – může bez omezení cestovat do ostatních členských států a po jejich území, vkládá Schengen vysokou míru důvěry v důslednou správu vnějších hranic. Vytvoření schengenského prostoru proto vyžadovalo vypracování komplexního souboru unijních pravidel, která zajistí společnou a vysoce účinnou správu našich společných vnějších hranic v rámci sdílené odpovědnosti všech členských států, zemí přidružených k Schengenu a EU, a která by měla nahradit chybějící kontroly na vnitřních hranicích.

¹⁶ Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o fungování schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu podle článku 22 nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 První víceletý program hodnocení (2015–2019), COM(2020) 779 final.

Tento vývoj byl neodmyslitelně spojen s úzkou spoluprací s našimi partnerskými zeměmi v regionu západního Balkánu a v širším sousedství Unie, díky které se zlepšila úroveň sdílení informací a policejní a justiční spolupráce s členskými státy i s agenturami pro spravedlnost a vnitřní věci. Do budoucna musíme i nadále posilovat důvěru v řádnou správu vnějších hranic Unie.

Bude to vyžadovat integrovaný a strategický přístup ke správě vnějších hranic, systematickou ostrahu hranic, moderní a vzájemně propojené IT systémy, digitalizovanější postupy a trvalou spolupráci se třetími zeměmi.

Integrovaný přístup ke správě vnějších hranic

Účinná a koordinovaná správa vnějších hranic je nezbytná k zajištění důvěry členských států s cílem dosáhnout otevřených, ale dobře chráněných a bezpečných hranic. Nové společné kapacity, IT systémy a moderní technologie mohou plně využít svůj potenciál jen tehdy, pouze pokud bude celkový přístup ke správě vnějších hranic strategický a pokud budou plně integrovány a prováděny všechny aspekty správy hranic, bezpečnosti a migrace. Unie a členské státy musí vyvinout společné úsilí o dosažení plně účinné evropské integrované správy hranic v praxi, do které budou zapojeni všichni příslušní aktéři na evropské i vnitrostátní úrovni. Cílem je poskytnout jak strategický rámec, tak operativní složky potřebné k lepšímu propojení našich politik, čímž dojde k odstranění nedostatků v oblasti ochrany hranic, bezpečnosti, navracení a migrace a zároveň k trvalému zajištění ochrany základních práv¹⁷.

Za tímto účelem zahájí Komise v brzké době jednání s Evropským parlamentem a Radou o **víceleté strategické politice pro evropskou integrovanou správu hranic**¹⁸. Kromě toho za účelem provádění strategické politiky přijme správní rada agentury Frontex technickou a operativní strategii a členské státy přijmou vnitrostátní strategii.

Systematická ostraha vnějších hranic

Aby bylo možné plně dosáhnout cílů Schengenu a vzhledem k nedávným výzvám a možnostem, které přináší nový technologický vývoj, přijala Evropská unie v posledních letech několik zásadních rozhodnutí vedoucích k posílení vnějších hranic, jež by měla proměnit správu vnějších hranic Unie na jeden z nejvýkonnějších systémů na světě. Posílení mandátu agentury Frontex v roce 2019 a zřízení **stálého útvaru Evropské pohraniční a pobřežní stráže** jsou zářným příkladem evropské integrace v oblasti správy vnějších hranic. Unie má vůbec poprvé vlastní uniformovaný útvar, jehož úkolem je podporovat evropskou

¹⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624 (Úř. věst. L 295, 14.11.2019, s. 1) (nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní strážce).

¹⁸ Nařízení (EU) 2019/1896, článek 8. Účinné provádění evropské integrované správy hranic Evropskou pohraniční a pobřežní strážce by mělo být zajištěno prostřednictvím víceletého cyklu strategické politiky.

správu společných vnějších hranic a účinnou návratovou politiku EU. Tento nový stálý útvar složený z 10 000 pracovníků agentury Frontex a vnitrostátních pracovníků bude kdykoli schopen podpořit členské státy, které zaznamenají obtíže na společných vnějších hranicích, a zefektivní navracení.

Komise má v úmyslu zajistit úplné a včasné splnění nového mandátu agentury Frontex a vítá skutečnost, že první jednotky stálého útvaru jsou již připraveny k nasazení, přičemž celý útvar by měl být dokončen do konce roku 2027. Komise bude ve spolupráci s agenturou Frontex nadále provádět monitorování a společně s členskými státy zajistí plnění interně dohodnutého plánu provádění nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž z roku 2019.

Schengenský hraniční kodex od roku 2017¹⁹ vyžaduje, aby všechny osoby bez ohledu na státní příslušnost podstoupily **při vstupu do schengenského prostoru a při výstupu z něj systematické kontroly za použití příslušných databází** s cílem ověřit, zda tyto osoby nepředstavují hrozbu pro veřejný pořádek a vnitřní bezpečnost. Při provádění těchto nových pravidel však bylo zaznamenáno několik obtíží, které je zapotřebí vyřešit. Ačkoli nová pravidla stanoví, že lze za určitých podmínek uplatnit výjimky ze systematických kontrol, mohlo by nedůsledné uplatňování těchto výjimek oslabit účinnost tohoto nástroje. Pokud má být zajištěno dodržování nejprísnějších bezpečnostních norem, je důležité, aby členské státy systematicky kontrolovaly všechny cestující za použití příslušných databází na vnějších hranicích a aby uplatňovaly veškeré výjimky jednotným způsobem. Kromě toho musí být zlepšena dostupnost a předávání zpráv Interpolu, které jsou důležité pro boj proti terorismu a závažným trestným činům při hraničních kontrolách v první linii. Na podporu splnění těchto dvou cílů vypracuje Komise do konce roku 2021 ve spolupráci s členskými státy pokyny, které zajistí jednotné uplatňování pravidel a minimální uplatňování případných výjimek.

Komise navíc předložila i další opatření, jejichž cílem je posílit správu vnějších hranic, zejména předložila v září 2020 návrh na **předvstupní prověřování** státních příslušníků třetích zemí, kteří neoprávněně vstupují na vnější hranici²⁰. Tato pravidla se budou po svém přijetí vztahovat na všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří neoprávněně překročí vnější hranici. Budou představovat první krok v celém azylovém systému a systému navracení a urychlí proces určování postavení osob a typu řízení, které by se na jejich situaci mělo vztahovat. Předvstupní prověřování ještě více posílí správu vnějších hranic Unie za plného dodržování všech povinností v oblasti základních práv. Komise proto vyzývá Evropský parlament a Radu, aby rychle jednaly a uvedené nařízení urychleně schválily.

Nedílnou součástí moderní správy hranic je **dodržování základních práv**, včetně práv dítěte, všemi zúčastněnými stranami a na všech hranicích. S ohledem na posílení úlohy agentury Frontex nové nařízení rovněž významně posiluje její rámec v oblasti základních práv.

¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/458 ze dne 15. března 2017, kterým se mění nařízení (EU) 2016/399 (Schengenský hraniční kodex) s ohledem na posílení kontrol na vnějších hranicích za použití příslušných databází (Úř. věst. L 74, 18.3.2017, s. 1).

²⁰ Návrh nařízení, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích, 23. září 2020, COM(2020) 612.

V nedávné době byl jmenován nový **úředník agentury Frontex pro otázky základních práv**, jehož činnost bude podporovat 40 zcela nezávislých osob pověřených sledováním základních práv v terénu. Základní práva budou rovněž tvořit klíčovou složku víceletého cyklu strategické politiky pro evropskou integrovanou správu hranic. Kromě toho se očekává, že agentura Frontex ve spolupráci s Agenturou Evropské unie pro základní práva a v návaznosti na její činnost předloží **podrobnější pokyny k provádění hraničních kontrol a ostrahy hranic**, zejména na moři.

Na základě návrhu Komise na předvstupní prověřování státních příslušníků třetích zemí, kteří neoprávněně vstupují na vnější hranici, se očekává, že všechny členské státy zavedou vnitrostátní monitorovací mechanismus, který posílí ochranu základních práv a zajistí účinné vyšetřování jakéhokoli případu jejich porušování. Agentura Evropské unie pro základní práva vypracuje **pokyny pro tento monitorovací mechanismus** a na žádost poskytne členským státům podporu při vypracovávání těchto vnitrostátních monitorovacích mechanismů.

Provádění jednoho z technologicky nejvyspělejších systémů správy hranic na světě

V oblasti informačních systémů Unie bylo dosaženo významného pokroku, který je nezbytný pro účely vnitřní bezpečnosti, migrace a zdraví, a to jak na vnějších hranicích, tak v schengenském prostoru. Původně jediný informační systém – Schengenský informační systém – Unie přetvořila do společné evropské IT architektury, přičemž vyvinula nové vzájemně propojené systémy pro účely správy hranic, migrace a prosazování práva. Zásadním rokem pro vývoj těchto nových informačních systémů a celé IT architektury je rok 2021.

Testování Systému vstupu/výstupu (systém EES)²¹ začalo letos v březnu a potrvá až do konce roku 2021, aby byla zajištěna jeho plná funkčnost od druhého čtvrtletí roku 2022. Evropský systém pro cestovní informace a povolení (ETIAS)²² bude uveden do provozu na konci roku 2022. Kromě toho by mělo být do konce roku 2021 dokončeno provádění revidovaného Schengenského informačního systému (SIS)²³ a do konce roku 2023 provádění revidovaného Vízového informačního systému. Nová IT architektura by měla být plně interoperabilní do konce roku 2023. Interoperabilita propojí všechny evropské systémy pro ochranu hranic, migraci, bezpečnost a právo a zajistí, aby spolu všechny systémy vzájemně komunikovaly, aby nedocházelo k tomu, že nějakou kontrolu nebude možné provést kvůli nedostatečné

²¹ Systém vstupu/výstupu (systém EES) bude automatizovaný IT systém pro registraci cestujících ze třetích zemí, držitelů krátkodobých víz i cestujících, kteří jsou osvobozeni od vízové povinnosti, při každém překročení vnější hranice EU. Viz https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/ees_en

²² Systém ETIAS bude převážně automatizovaný IT systém vytvořený pro účely identifikace bezpečnostního rizika, rizika nelegální migrace nebo vysokého epidemického rizika, která mohou představovat návštěvníci cestující do schengenského prostoru, kteří jsou osvobozeni od vízové povinnosti. Zároveň tento systém umožní jednoduché překračování hranic naprosté většině cestujících, kteří žádnou takovou hrozbu nepředstavují. Viz https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/etias_en

²³ Schengenský informační systém (SIS) je nejpoužívanější a nejrozsáhlejší systém pro sdílení informací v oblasti bezpečnosti a správy hranic v Evropě. Viz https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en

propojenosti informací, a aby vnitrostátní orgány měly úplné, spolehlivé a přesné informace, které potřebují, a to při plném dodržování požadavků na ochranu údajů. Bude tak zásadním způsobem umožňovat cestování v dobré víře.

Úplné zprovoznění všech nových i aktualizovaných IT systémů a zajištění jejich interoperability v předpokládaných harmonogramech není vůbec snadným úkolem. Členské státy, Komise a agentura eu-LISA jsou plně odhodlány tohoto cíle dosáhnout. Komise navíc společně s agenturou eu-LISA členským státům poskytuje – a bude i nadále poskytovat – operativní podporu. Dosažený pokrok je pečlivě monitorován pomocí systému sledování srovnávacích přehledů a v případě potřeby rychlé reakce na případné nově vzniklé výzvy jsou k dispozici nástroje pro jejich řešení. IT systémy mohou být uvedeny do provozu pouze v případě, že jsou připraveny zároveň všechny členské státy i země přidružené k Schengenu. Dojde-li ke zpoždění byť v jediné zemi, nedojde ke spuštění systémů ve zbytku schengenského prostoru. Vzhledem k vzájemné propojenosti systémů by navíc zpoždění při zprovoznění jednoho systému mohlo posunout harmonogram celé architektury IT systémů a zpoždit její uvádění do provozu. Za včasnou realizaci tohoto ambiciózního projektu, jehož cílem je zajistit funkční nástroje, kterými lze reagovat na jakékoli nenadálé a nově vznikající výzvy, máme sdílenou odpovědnost.

IT architekturu je třeba co nejdříve dokončit především tím, že do ní bude přidán revidovaný systém Eurodac. V rámci nového paktu o migraci a azylu navrhla Komise v září 2020 modernizovaný systém **Eurodac**²⁴, který mimo jiné pomůže sledovat neoprávněné přesuny, potírat nelegální migraci a zefektivnit navracení. Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby rychle jednaly a tento návrh urychleně schválily.

Na cestě k digitalizaci postupů na vnějších hranicích

Jakmile se globální cestování zotaví z pandemie COVID-19, lze očekávat výrazné zvýšení toků cestujících. Tím se oživí proces digitalizace, který již započal před pandemií a který bude vyžadovat inovativní způsoby pro usnadnění a urychlení hraničních kontrol v mezinárodních přístavech vstupu. Digitální dokumenty jsou účinnější a zároveň bezpečnější. Do konce roku 2021 Komise **navrhne nařízení o digitalizaci postupu pro udělování víz**, díky kterému se schengenský postup pro udělování víz plně digitalizuje. Následně v roce 2023 po provedení podrobného posouzení a na základě nezbytných konzultací má Komise v úmyslu předložit **návrh nařízení o digitalizaci cestovních dokladů a o usnadnění cestování**.

Spolupráce se třetími zeměmi

Ochrana vnějších hranic Unie rovněž vyžaduje úzkou spolupráci a partnerství se sousedními a partnerskými zeměmi. Tato spolupráce tvoří nedílnou součást integrované správy hranic EU.

²⁴ Pozměněný návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání biometrických údajů, COM(2020) 614 final.

Silná, komplexní, vzájemně prospěšná partnerství přizpůsobená individuálním potřebám v souladu s novým paktem o migraci a azylu přispívají k lépe řízené migraci a k posílení spolupráce v oblasti správy hranic. Jak je rovněž zdůrazněno ve společném sdělení o obnoveném partnerství se zeměmi jižního sousedství²⁵, silný vzájemný závazek především k **posílení kapacity správy hranic třetích zemí a zintenzívnění úsilí v boji proti zločineckým sítím, které stojí za pašováním migrantů a obchodováním s lidmi** je klíčový. Tuto prioritní oblast ještě více posílí připravovaný akční plán EU proti pašování migrantů (2021–2025).

Nový pakt stanoví, že EU by měla využít všechny nástroje, které má k dispozici, a využít operativní podporu i v nových partnerstvích, a to i tak, že mnohem více zapojí své agentury. Evropská unie je rovněž odpovědná za podporování své vysoké úrovně ochrany hranic, včetně oblasti základních práv, ve vztahu k třetím zemím. Agentury EU by rovněž měly intenzivněji spolupracovat s partnerskými zeměmi. Díky posílenému mandátu může agentura Frontex poskytovat zvláštní operační a technickou podporu a rozvíjet spolupráci se třetími zeměmi. V rámci spolupráce se zeměmi západního Balkánu, mimo jiné na základě dohod EU s partnery ze západního Balkánu o postavení jednotek²⁶, budou příslušníci pohraniční stráže agentury Frontex moci spolupracovat s vnitrostátní pohraniční stráží na území dané partnerské země. Agentura Frontex nyní také může poskytovat partnerům EU praktickou pomoc s rozvojem kapacit správy hranic a spolupracovat s nimi na optimalizaci dobrovolných návratů. Kromě toho Komise podpoří výměnu informací mezi členskými státy a sousedními partnerskými zeměmi tím, že předloží **doporučení členským státům**, aby se ve dvoustranných a vícestranných dohodách se třetími zeměmi **používala vzorová ustanovení o výměně informací** o situačním povědomí. Rovněž vypracuje novou **vzorovou dohodu o postavení jednotek**, která poskytne agentuře Frontex základ pro provádění společných operací v třetích zemích, **a vzorovou pracovní dohodu**, která bude harmonizovat rámec praktické spolupráce s těmito zeměmi. Tyto vzorové dohody pomohou zajistit jednotný způsob spolupráce s externími partnery EU.

²⁵ Společné sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Obnovené partnerství se zeměmi jižního sousedství: Nová agenda pro Středomoří“, 9. února 2021, JOIN(2021) 2 final.

²⁶ Dohoda o postavení jednotek s Albánií vstoupila v platnost dne 1. května 2019 a jednotky agentury Frontex byly nasazeny dne 22. května 2019. Dohoda s Černou Horou, která byla podepsána v říjnu 2019, vstoupila v platnost dne 1. července 2020. Společná operace byla zahájena dne 15. července 2020. Dohoda se Srbskem byla podepsána v listopadu 2019 a ratifikována na mimořádném zasedání Parlamentu dne 25. února 2021. Evropský parlament dohodu schválil dne 11. května 2020 a Rada dohodu schválila dne 25. května 2020. Operace by měly být zahájeny dne 16. června 2021. Dohoda o postavení jednotek, která by umožňovala nasazení jednotek Evropské pohraniční a pobřežní stráže na hranici mezi Chorvatskem a Bosnou a Hercegovinou, byla podepsána před dvěma lety, v lednu 2019, nicméně dosud ji nepodepsala Bosna a Hercegovina. Na podpis čeká rovněž dohoda se Severní Makedonií.

Klíčová opatření ke zlepšení správy vnějších hranic

Komise předloží:

- koncepční dokument (4. čtvrtletí 2021), po němž bude následovat sdělení, kterým se zavádí víceletá strategická politika pro evropskou integrovanou správu hranic (2022),
- návrh nařízení o digitalizaci postupu pro udělování víz (4. čtvrtletí 2021),
- návrh nařízení o digitalizaci cestovních dokladů a o usnadnění cestování (2023),
- zprávu o provádění systematických kontrol za použití databází (4. čtvrtletí 2021),
- pokyny k systematickým kontrolám za použití příslušných databází při vstupu do schengenského prostoru a při výstupu z něj (4. čtvrtletí 2021),
- akční plán EU proti pašování migrantů (2021–2025) (3. čtvrtletí 2021),
- doporučení členským státům, aby se ve dvoustranných a vícestranných dohodách se třetími zeměmi používala vzorová ustanovení o výměně informací o situačním povědomí (3. čtvrtletí 2021),
- vzorovou dohodu o postavení jednotek a vzorové pracovní ujednání se třetími zeměmi (3. čtvrtletí 2021).

Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž by měla:

- přijmout technickou a operativní strategii pro integrovanou správu hranic,
- nadále přijímat všechny nezbytné kroky vedoucí ke zřízení stálého útvaru Evropské pohraniční a pobřežní stráže do roku 2027,
- vypracovat podrobnější pokyny k provádění hraničních kontrol a ostrahy hranic.

Členské státy by měly:

- v úzké spolupráci s Komisí a agenturou eu-LISA nadále přijímat všechny nezbytné kroky ke splnění zákonných lhůt pro zavedení nové IT architektury.

Evropský parlament a Rada se vyzývají, aby rychle jednaly a urychleně přijaly:

- návrh nařízení o předvstupním prověřování,
- návrh nařízení o zřízení systému Eurodac.

3. OPATŘENÍ PRO VNITŘNÍ POSÍLENÍ SCHENGENU A DOPLŇUJÍCÍ OPATŘENÍ PRO PROSTOR SVOBODY, BEZPEČNOSTI A PRÁVA

Schengenský prostor je podpořen robustním právním rámcem opatření, která podporují operativní spolupráci a výměnu informací mezi policejními a soudními orgány v trestních věcech, jakož i opatřeními v oblasti vízové a návratové politiky, která byla vyvinuta s cílem kompenzovat neexistenci kontrol na vnitřních hranicích. Souhrnně se nazývají schengenské *acquis* a společně slouží k posilování prostoru svobody, bezpečnosti a práva²⁷ tím, že zvyšují vzájemnou důvěru mezi členskými státy a zajišťují účinný výkon základních svobod v Evropské unii.

²⁷ Článek 67 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Členské státy musí navíc v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích velmi úzce spolupracovat nejen v oblasti opatření souvisejících se Schengensem, ale také v oblasti dalších doplňujících opatření týkajících bezpečnosti, policejní a justiční spolupráce, migrace a azylu. K zajištění bezpečnosti v schengenském prostoru přispívá pomocí svého režimu posuzování bezpečnostních rizik a jejich řízení na vnější hranici i celní kodex Unie, čímž je podporován volný pohyb zboží.

Předcházení bezpečnostním hrozbám a boj proti nim, včetně závažné a organizované trestné činnosti a terorismu

V uplynulých letech byla na unijní úrovni zavedena řada konkrétních opatření, jejichž cílem je podpořit účinný boj proti závažné a organizované trestné činnosti a terorismu, posílit bezpečnost v schengenském prostoru a zároveň zajistit a zachovat volný pohyb bez nutnosti hraničních kontrol. Komise spolupracuje s Evropským parlamentem, Radou, členskými státy a dalšími zúčastněnými stranami na provedení všech opatření stanovených v hlavních strategických bezpečnostních iniciativách předložených v červenci 2020 v rámci **strategie bezpečnostní unie EU (2020–2025)**²⁸. Tato strategie se zaměřuje na prioritní oblasti a má za cíl ještě více posílit bezpečnost všech lidí žijících v Evropě a především chránit Evropany před terorismem a organizovanou trestnou činností. Tyto prioritní oblasti zahrnují:

- **protiteroristickou agendu pro EU**²⁹, která poukazuje na různá rizika pro naši vnitřní bezpečnost a navrhuje opatření k jejich eliminaci, zejména s ohledem na hrozbu, kterou představují vracející se zahraniční terorističtí bojovníci,
- **strategii EU pro boj proti organizované trestné činnosti**³⁰, která stanoví řadu opatření na posílení prosazování práva a justiční spolupráce a pro boj proti strukturám organizované trestné činnosti a trestné činnosti s vysokou prioritou nebo rostoucí trestné činnosti, včetně pašování drog, palných zbraní nebo trestné činnosti proti životnímu prostředí nebo padělání, a
- **strategie EU pro boj proti obchodování s lidmi**³¹, která se zaměřuje na předcházení této trestné činnosti, předání obchodníků s lidmi do rukou spravedlnosti a ochranu obětí a posílení jejich postavení.

Všechna opatření obsažená v těchto strategiích tvoří základní stavební kameny prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Jsou zásadní pro zvýšení bezpečnosti v schengenském prostoru. Jejich účinné provádění má klíčový význam pro prevenci a eliminaci bezpečnostních hrozeb a rovněž pro posílení důvěry mezi členskými státy. Při provádění a uplatňování těchto opatření je navíc zásadní, aby členské státy plně dodržovaly základní práva, včetně práv dítěte a příslušných požadavků na ochranu údajů.

²⁸ Sdělení Komise o strategii bezpečnostní unie EU, COM(2020) 605 final, 24. července 2020, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/internal-security_en

²⁹ COM(2020) 795 final.

³⁰ COM(2021) 170 final.

³¹ COM(2021) 171 final.

Účinné provádění klíčových priorit strategie bezpečnostní unie EU rovněž závisí na pokračující úzké spolupráci se západním Balkánem a širším sousedstvím Unie.

Posílení policejní a justiční spolupráce

V prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích by policisté v jednom členském státě měli mít přístup ke stejným informacím, které mají k dispozici jejich kolegové v jiném členském státě. Měli by spolu účinně a automaticky spolupracovat v rámci celé Evropy. Důležitou součástí opatření, která zvyšují bezpečnost ve vzájemně propojeném prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích, je proto **policejní spolupráce**, která se u jednotlivých členských států i na mezinárodní úrovni stále velmi liší. V důsledku toho pachatelé trestné činnosti a skupiny pachatelů trestné činnosti nadále bez potrestání páchají svou činnost v členských státech a využívají k tomu výhod, které jim různé vnitrostátní jurisdikce nabízejí³².

Aby mohla Unie účinně bojovat proti závažné a organizované trestné činnosti, je zapotřebí přechod od spolupráce v oblasti prosazování práva založené z velké části na nástrojích „měkkého“ práva k závazným systematickým partnerstvím. Lepší policejní spolupráce může rovněž rozšířit soubor alternativ ke kontrolám na vnitřních hranicích, jež mají členské státy k dispozici. Za tímto účelem předloží Komise do konce tohoto roku legislativní návrh **kodexu policejní spolupráce EU**. Tento kodex poskytne ucelený právní rámec EU, který zajistí, aby donucovací orgány měly rovnocenný přístup k informacím jiných členských států v případech, kdy je budou potřebovat k boji proti trestné činnosti a terorismu.

V zájmu posílení **výměny informací** kodex policejní spolupráce EU zformalizuje a upřesní postupy pro sdílení informací mezi členskými státy, zejména pro účely vyšetřování, včetně úlohy „jednotného kontaktního místa“ v rámci těchto výměn, a plně využije kanál Europolu pro výměnu informací³³. Kodex bude doplněn návrhem na posílení automatizované výměny důležitých kategorií údajů podle **průmských** rozhodnutí Rady³⁴. Nový právní rámec zefektivní a zrychlí výměnu údajů o DNA a otiscích prstů i o registračních značkách vozidel mezi členskými státy, přičemž vnitrostátní orgány budou moci zjistit, zda mají údaje k dispozici jiné členské státy, a získat k nim rychlý přístup. Komise rovněž posoudí, zda bude zapotřebí do této výměny údajů zahrnout i nové kategorie údajů, jako jsou fotografie, řidičské průkazy, policejní záznamy a balistika.

Z hlediska **operativní spolupráce v celé EU** kodex policejní spolupráce EU vyřeší potřebu společných norem, které policistům umožní účinně spolupracovat s kolegy v sousedních zemích. Na základě osvědčených postupů získaných z dvoustranné nebo vícestranné spolupráce mezi členskými státy by příslušníci policie měli mít možnost provádět společné

³² Viz posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti v Evropské unii Europolu (12. dubna 2021): „*Trestná činnost v příhraničních regionech využívá přirozených hranic jednotlivých jurisdikcí prosazování práva, které umožňují vyhnout se prosazování práva a sblíží větší počet trhů.*“ Podle Europolu působí více než 70 % skupin organizovaného zločinu ve více než třech členských státech.

³³ „Aplikace sítě pro bezpečnou výměnu informací“ Europolu.

³⁴ Rozhodnutí Rady 2008/615/SVV o posílení přeshraniční spolupráce, zejména v boji proti terorismu a přeshraniční trestné činnosti, a rozhodnutí Rady 2008/616/SVV o provádění rozhodnutí 2008/615/SVV.

operace a společné hlídky v pohraničních oblastech. Jelikož pachatelé trestných činů a teroristé působí ve více členských státech, měly by být policejní orgány schopny je v případě potřeby sledovat a zatknout na základě pronásledování provedeného na území různých států. S ohledem na úlohu členských států v oblasti vnitřní bezpečnosti a na nezbytnou flexibilitu regionální spolupráce se kodex policejní spolupráce EU zaměří na vyjasnění a sladění pravidel účasti v přeshraničních operacích v oblasti prosazování práva. Posílení operativní policejní spolupráce v Unii bude vyžadovat výraznou politickou angažovanost všech příslušných subjektů.

V prosinci 2020 Komise rovněž předložila návrh na **posílení mandátu Europolu**³⁵, například tím, že agentura bude moci podporovat vnitrostátní vyšetřování analýzou dat velkého objemu. Komise proto vyzývá Evropský parlament a Radu, aby rychle jednaly a nové nařízení urychleně přijaly.

Rovněž je nezbytné pokračovat ve vývoji nedávno přijatých nástrojů, které používají donucovací orgány. Časté využívání předběžných informací o cestujících (API) ve spojení se jmennou evidencí cestujících (PNR) má potenciál významným způsobem zvýšit bezpečnost, a to při relativně nízkých nákladech a bez narušení cestovních toků. Podle nařízení o jmenné evidenci cestujících členské státy shromažďují jména cestujících u všech letů, a to i letů v rámci EU. Podle směrnice o předběžných informacích o cestujících³⁶ se předběžné informace o cestujících shromažďují pouze systematicky u letů, které vstupují na území Unie ze třetích zemí. Komise proto připravuje legislativní návrh na rozšíření používání **předběžných informací o cestujících (API) i na lety v rámci Schengenu**. Tato změna rozšíří soubor nástrojů kompenzačních opatření, který mají členské státy k dispozici, a umožní donucovacím orgánům uplatňovat v schengenském prostoru přístup zaměřený na data a založený na míře rizika.

Důvěra mezi členskými státy se opírá nejen o posílenou policejní spolupráci, ale také o úzkou justiční spolupráci. Důležitým nástrojem pro urychlení a usnadnění předávání v EU je evropský zatýkácí rozkaz (EZR), který je klíčovým nástrojem justiční spolupráce v trestních věcech. Pro zlepšení fungování EZR je nezbytné provedení všech klíčových opatření uvedených v závěrech Rady o EZR z prosince 2020³⁷, jakož i v usnesení Evropského parlamentu o EZR z ledna 2021³⁸. Komise **aktualizuje příručku o EZR** a poskytne odborníkům z praxe pokyny, jak řešit žádosti třetích zemí o vyhlášení pátrání a vydání, které by mohly systém zneužívat. Spolupracuje s právníky prostřednictvím nově zřízené koordinační skupiny, která má za cíl zlepšit rychlost výměny informací o EZR. A rovněž pečlivě sleduje řádné provádění rámcového rozhodnutí o EZR, přičemž v případě potřeby zahajuje řízení o nesplnění povinnosti.

³⁵ COM(2019) 796 final ze dne 9. prosince 2020.

³⁶ Směrnice Rady 2004/82/ES ze dne 29. dubna 2004 o povinnosti dopravců předávat údaje o cestujících (Úř. věst. L 261, 6.8.2004, s. 24).

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

³⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006_CS.html

Kromě toho mají význam i oblasti justiční spolupráce zaměřené na koordinaci přeshraničních trestních stíhání, kde Unie nyní vyvinula řadu legislativních nástrojů, jako je evropský vyšetřovací příkaz, a zřídila agenturu Unie pro usnadnění této koordinace, konkrétně Eurojust. Je nezbytné, aby Eurojust dále rozvíjel svou schopnost pomáhat vnitrostátním orgánům při přeshraničních vyšetřováních a stíháních, a to využíváním moderních IT technologií a zabezpečením komunikace, včetně prostřednictvím systému e-Codex, a vytvořením propojení s dalšími agenturami SVV za účelem zjištění shody/neshody (hit/no-hit). Obdobně by měly mít společné vyšetřovací týmy (SVT) prospěch z digitálních nástrojů tím, že budou zpracovávat informace prostřednictvím bezpečné IT platformy pro spolupráci. Komise pracuje na zajištění obecnější digitalizace nástrojů justiční spolupráce, aby tento vývoj dále usnadnila³⁹.

Potřeba systémů, které existují i v budoucnu: maximální využití stávajících i budoucích technologií

V posledních letech se stále častěji **využívají technologie na podporu přeshraniční policejní spolupráce** a prosazování práva, které nabízejí nové způsoby předcházení, odhalování a boje proti přeshraničním a potenciálním hrozbám ve všech zemích. Kromě toho jsou moderní technologie zejména méně nákladné a mohly by být účinné při dosahování podobných cílů, jaké vykazují dočasné fyzické hraniční kontroly. Tyto technologie mohou členské státy zavést také vedle policejních kontrol, které provádějí v pohraničních oblastech (vzhledem k absenci kontrol na vnitřních hranicích), a používat je například na letištích nebo vlakových nádražích, tedy v oblastech se zvýšeným rizikem.

Prosazování práva si navíc vyžaduje pokračování vývoje, zavádění a využívání umělé inteligence, jelikož je nutné udržet krok s velkým množstvím a složitostí dat, které se používají v rámci současných vyšetřování, a jelikož pachatelé trestné činnosti používají moderní technologie. Jedním z cílů návrhu nařízení o umělé inteligenci⁴⁰ předloženého Komisí je podpořit vývoj bezpečné a legální umělé inteligence, která dodržuje základní práva. Umělá inteligence vyžaduje přístup k vysoce kvalitním datovým souborům. Včasné vytvoření evropského datového prostoru pomůže navrhovat, trénovat a vyhodnocovat nástroje umělé inteligence pro účely prosazování práva.

V posledních letech bylo významným způsobem investováno do výzkumu a inovací za účelem zvýšení bezpečnosti a usnadnění cestování na úrovni EU i členských států⁴¹ a řada

³⁹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Digitalizace soudnictví v Evropské unii: Soubor příležitostí, COM(2020) 710 final, 2. prosince 2020.

⁴⁰ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 21. dubna 2021 předložený Komisí, kterým se stanoví harmonizovaná pravidla pro umělou inteligenci (akt o umělé inteligenci) a mění některé legislativní akty Unie, COM(2021) 206 final. Tento návrh klasifikuje řadu použití umělé inteligence pro migraci a prosazování práva jako vysoce rizikové.

⁴¹ Komise tento výzkum podporuje prostřednictvím pracovního programu rámcového programu Horizont Evropa v oblasti „civilní bezpečnost pro společnost“. V období let 2007–2020 investovala EU do

členských států v tomto ohledu úspěšně zavádí své vlastní systémy⁴². Komise bude i nadále poskytovat členským státům při zavádění a využívání nových technologií svou podporu. Je však nezbytné pokračovat v investování do výzkumu a využívat příležitosti, které mohou nové budoucí technologie nabídnout. Komise bude podporovat technické i politické diskuse vedené v této oblasti, jež by mohly odhalit plný potenciál moderních technologií zaručujících dodržování základních práv v plném rozsahu a jež zajistí výměnu osvědčených postupů a poznatků mezi členskými státy.

Společná migrační a azylová politika

Vlivem výjimečných okolností uprchlické krize z roku 2015 se prostor bez kontrol na vnitřních hranicích ocitl pod tlakem, přičemž došlo k odhalení důležitých nedostatků v systému řízení migrace Unie, zejména pokud jde o solidaritu a odpovědnost. K účinnému řízení migrace, zajištění užší spolupráce mezi členskými státy a sdílené odpovědnosti členských států přispějí všechna řešení navržená v **novém paktu o migraci a azylu**, čímž dojde k posílení schengenského prostoru. Cílem nového paktu je odstranit nedostatky v kontrolách na vnějších hranicích, azylovém a návratovém řízení v členských státech tím, že zamýšlí zavést **konzistentní postup přímo na hranicích, jenž se bude vztahovat na všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří překročí hranici bez povolení**. Ve spojení s návrhem na předvstupní prověřování tento pakt posiluje vazby mezi azylovým a návratovým řízením na vnějších hranicích. Nová řízení na hranicích, jakož i další opatření obsažená v paktu by měla přispět k posílení správy vnějších hranic a pomoci předcházet útokům a neoprávněným přesunům a omezovat je v schengenském prostoru.

Pakt dále navrhuje **stálý mechanismus solidarity**, jenž by měl podpořit členské státy, které se potýkají s největšími výzvami, pokud jde o nelegální vstupy na vnějších hranicích. Solidarita by byla povinná a přizpůsobena konkrétním potřebám v terénu. Zahrnovala by relokaci doplněnou o programy „sponzorování návratů“, v rámci kterých se členský stát zaváže podporovat navrácení. Kromě toho může solidarita za určitých okolností zahrnovat další příspěvky, jako jsou příspěvky na budování kapacit v oblasti azylu, přijímací kapacity, operativní podporu nebo spolupráci s příslušnými třetími zeměmi původu nebo tranzitu. Společný migrační a azylový systém jako celek a zavedení odolného systému pro řešení nelegálně příchozích posílí vzájemnou důvěru a v konečném důsledku podpoří schengenský prostor.

Klíčová opatření k vnitřnímu posílení schengenského prostoru

Komise:

- předloží legislativní návrh kodexu policejní spolupráce EU (4. čtvrtletí 2021),

⁴²

bezpečnostního výzkumu téměř 3 miliardy EUR, přičemž během tohoto období bylo zahájeno přibližně 700 projektů, které pokrývají řadu bezpečnostních témat, včetně správy hranic a usnadnění cestování. Jedním z těchto systémů je například nizozemské stěžejní opatření, systém @MIGO-BORAS. Tento systém dokáže elektronicky rozpoznat státní poznávací značky, provést ověření v příslušných databázích a vyslat hlídky Royal Marechaussee za účelem provedení kontrol na místě.

- předloží návrh nařízení o povinnosti sdělovat předběžné informace o cestujících (API) (2022),
- zahájí zvláštní konzultace s cílem prozkoumat možnosti používání technologií namísto hraničních kontrol (3. čtvrtletí 2021),
- zaktualizuje příručku o evropském zatýkáčím rozkazu (4. čtvrtletí 2021).

Členské státy by měly:

- plně provést stávající bezpečnostní iniciativy a v plném rozsahu využívat nástroje pro prosazování práva, které již mají k dispozici.

Evropský parlament a Rada se vyzývají, aby rychle jednaly a urychleně přijaly:

- návrh na posílení mandátu Europolu,
- návrhy obsažené v novém paktu o migraci a azylu.

4. LEPŠÍ PŘIPRAVENOST A LEPŠÍ SPRÁVA A ŘÍZENÍ S CÍLEM POSÍLIT DŮVĚRU

Fungování schengenského prostoru je založeno na řadě opatření, která nahrazují chybějící kontroly na vnitřních hranicích, avšak tato opatření mají smysl pouze tehdy, pokud jsou řádně prováděna. K tomu je zapotřebí odolný systém správy a řízení, který bude mít k dispozici nástroje potřebné pro řešení budoucích výzev celého Schengenu, jakož i intenzivní politický dialog, monitorování a prosazování.

Politický dialog pro dosažení shody a spolupráci

Na podporu pravidelného a strukturovaného politického dialogu mezi subjekty, jejichž úkolem je zajistit řádné fungování schengenského prostoru, Komise zřídila schengenské fórum. Dvě fóra se již konala ve dnech 30. listopadu 2020 a 17. května 2021 za účasti poslanců Evropského parlamentu a ministrů vnitra. Fórum se ukázalo jako užitečná platforma, jež zajišťuje politické řízení hlavních prvků obsažených v této strategii a budování důvěry.

Na základě těchto zkušeností **bude Komise i nadále pořádat pravidelná schengenská fóra** s cílem vést diskuse o stavu Schengenu na politické úrovni a podpořit probíhající úvahy ohledně řešení současných i budoucích výzev a spolupráci v této oblasti. Další fórum by se mělo uskutečnit do konce roku 2021.

Je zásadní, aby politická diskuse zevrubně pokrývala všechny prvky složité struktury podporující řádné fungování Schengenu. Za tímto účelem Komise obnoví přijímání „**zprávy o stavu Schengenu**“, která bude sloužit jako základ pro diskusi na výročním fóru. Tato zpráva shrne situaci ohledně chybějících kontrol na vnitřních hranicích, výsledky hodnocení Schengenu a stav provádění doporučení. Komise do těchto zpráv začlení „srovnávací přehled stavu Schengenu“, aby mohla komplexně posoudit provádění schengenského *acquis* v různých politických oblastech a lépe podpořit členské státy při řešení jakýchkoliv problémů.

Připravenost: modernizace a přizpůsobení našich systémů

Znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích představovalo letitý problém již dlouho před vypuknutím pandemie COVID-19. Několik členských států zavedlo permanentní kontroly na vnitřních hranicích v roce 2015. Tento krok zdůraznil, že je pro zajištění přiměřenosti těchto kontrol na vnitřních hranicích potřeba jejich větší koordinace na evropské úrovni. V reakci na to Komise v roce 2017 předložila změnu Schengenského hraničního kodexu⁴³, která však navzdory shodě zúčastněných stran na tom, že je nutné tuto oblast řešit, nezískala dostatečnou podporu pro úspěšné projednání spolunormotvůrci.

Zkušenost s pandemií COVID-19 navíc odhalila potřebu stabilního rámce pro koordinaci a rozhodování na vnějších hranicích a v celém schengenském prostoru v krizových situacích. Odolnost Schengenu se prokáže na základě jeho schopnosti řešit jakékoli budoucí pandemické nebo podobné hrozby, které zasahují současně několik členských států nebo všechny najednou, plně koordinovaným způsobem. Počínání jednoho členského státu na společné vnější hranici Unie nebo uvnitř schengenského prostoru se ve skutečnosti dotýká všech ostatních států.

Evropská komise reagovala v mezích svých pravomocí promptně, když rychle otevřela „zelené koridory“ pro tranzit základního zboží a přijala dva soubory pokynů pro volný pohyb pracovníků⁴⁴ a mimořádnou pomoc v oblasti přeshraniční zdravotní péče⁴⁵ a řadu dalších pokynů a doporučení týkajících se správy vnějších a vnitřních hranic v závislosti na vývoji krize⁴⁶. Na základě návrhu Komise navíc doporučení Rady (EU) 2020/1475⁴⁷ a jeho změna (EU) 2021/119⁴⁸ zaujaly koordinovaný přístup k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19, zatímco doporučení Rady (EU) 2020/912 se věnovalo omezení cest do Evropské unie, jež nejsou nezbytně nutné⁴⁹.

⁴³ COM(2017) 571 final.

⁴⁴ Sdělení Komise – Pokyny k výkonu volného pohybu pracovníků během šíření onemocnění COVID-19, C(2020) 2051.

⁴⁵ Sdělení Komise – Pokyny pro mimořádnou pomoc EU při přeshraniční spolupráci v oblasti zdravotní péče v souvislosti s krizí COVID-19, C(2020) 2153.

⁴⁶ Např. pokyny týkající se opatření správy hranic v zájmu ochrany zdraví a zajištění dostupnosti zboží a základních služeb, COM(2020) 1753 final, pokyny pro ochranu zdraví, repatriaci a cestování pro námořníky, cestující a jiné osoby na palubách lodí, C(2020) 3100 final, a sdělení: COVID-19: dočasné omezení cest, jež nejsou nezbytně nutné, do EU, COM(2020) 115.

⁴⁷ Doporučení Rady (EU) 2020/1475 ze dne 13. října 2020 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19 (Úř. věst. L 337, 14.10.2020, s. 3). Dne 1. února 2021 Rada na základě návrhu Komise přijala změny doporučení (EU) 2020/1475 s ohledem na velmi vysokou úroveň komunitního přenosu v celé EU, která může souviset se zvýšenou přenosností nových variant SARS-CoV-2, jež vzbuzuje obavy. Dne 31. května 2021 předložila Komise návrh na změnu tohoto doporučení s ohledem na zlepšující se epidemiologickou situaci, jakož i na nadcházející zavedení digitálního COVID certifikátu EU.

⁴⁸ Doporučení Rady (EU) 2021/119 ze dne 1. února 2021, kterým se mění doporučení (EU) 2020/1475 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19 (Úř. věst. L 36I, 2.2.2021, s. 1).

⁴⁹ Doporučení Rady (EU) 2020/912 ze dne 30. června 2020 o dočasném omezení cest do EU, jež nejsou nezbytně nutné, a o možném zrušení tohoto omezení (Úř. věst. L 208, 1.7.2020, s. 1).

Na základě těchto získaných zkušeností hodlá Komise do konce tohoto roku předložit **nový návrh na změnu Schengenského hraničního kodexu**. Tento nový návrh by měl vycházet z poznatků získaných z krize COVID-19 a diskusí týkajících se návrhu z roku 2017, zejména ohledně toho, aby členským státům byla zachována možnost znovu zavést kontroly na vnitřních hranicích – měl by však zároveň potvrdit, že by tyto kontroly měly být znovu zavedeny až jako poslední možnost, v případě hrozeb.

Aby bylo možné řešit případné budoucí výzvy v rámci celého schengenského prostoru, revidovaný Schengenský hraniční kodex by se zabýval situacemi, v nichž by vznikla vážná hrozba, včetně ohrožení veřejného zdraví, jako například ta, která vznikla v důsledku pandemie COVID-19. V takových případech je důležité zajistit koordinaci a úzkou spolupráci na úrovni Unie s nezbytnými zárukami, aby znovuzavedení hraničních kontrol na vnitřních hranicích zůstalo krajním opatřením. Komise a členské státy by tak mohly mít přehled o okolnostech, které vedou k potřebě hraniční kontroly znovu zavést. Revidovaný kodex by rovněž měl řešit potřebu koordinace opatření omezujících cestování do EU, a to především na základě zkušeností získaných při řešení vážného ohrožení veřejného zdraví v důsledku pandemie, jelikož provádění doporučení Rady (EU) 2020/912 členskými státy se lišilo, a umožnit pružný rámec pro reakci na krizi.

Krize COVID-19 ukázala, jak křehké je řádné fungování jednotného trhu. Komise v červnu předloží sdělení o poznatcích získaných z krize COVID-19 s cílem zamyslet se nad tím, jak v budoucnu dosáhnout lepší připravenosti, odolnosti a schopnosti reagovat na krizi v oblasti veřejného zdraví. Stávající právní rámec jednotného trhu není dostatečně připraven na krizové situace. Ve sdělení o aktualizaci nové průmyslové strategie 2020⁵⁰ Komise oznámila, že navrhne nástroj pro mimořádné situace na jednotném trhu. Poskytne strukturální řešení pro zajištění volného pohybu osob, zboží a služeb v případných budoucích krizích. Tento nástroj by měl zaručit větší sdílení informací, koordinaci a solidaritu v případě, že členské státy přijmou krizová opatření.

V rámci široké škály pokynů a doporučení přijatých v reakci na pandemii COVID-19 přijala Komise především **systém „zelených pruhů“**, který měl řešit zastavenou nákladní dopravu na vnitřních hranicích v březnu 2020⁵¹. Tento systém byl na základě následně získaných zkušeností aktualizován v říjnu 2020⁵². Jeho cílem bylo za každých okolností zajistit nepřetržité fungování dodavatelských řetězců v celé EU. V souladu se zásadami tzv. zelených pruhů byly členské státy požádány, aby stanovily všechny příslušné vnitřní hraniční přechody v rámci transevropské dopravní sítě (TEN-T) jako hraniční přechody s tzv. zelenými pruhy,

⁵⁰ Sdělení Komise o aktualizaci nové průmyslové strategie 2020: budování silnějšího jednotného trhu pro oživení Evropy, COM(2021) 350 final, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-industrial-strategy-update-2020_en.pdf

⁵¹ Sdělení Komise o zavádění zelených pruhů podle Pokynů týkajících se opatření správy hranic v zájmu ochrany zdraví a zajištění dostupnosti zboží a základních služeb, 2020/C 96 I/01 C(2020) 1897 (Úř. věst. C 96I, 24.3.2020, s. 1).

⁵² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě o úpravě dopravních „zelených pruhů“ v zájmu udržení chodu hospodářství během opětovného vypuknutí pandemie COVID-19, COM(2020) 685 final.

kteřé by měly být otevřené pro všechna nákladní vozidla bez ohledu na to, jaké zboží přepravují. Překročení hranice, včetně případných kontrol a zdravotních prohlídek, by nemělo trvat déle než patnáct minut a omezení, jako je povinná karanténa nebo testování pracovníků v dopravě, by měla být zrušena, aniž by přitom byla dotčena pravomoc vnitrostátních orgánů přijímat přiměřená a individuálně adaptovaná opatření k minimalizaci rizika nákazy. Pro zajištění lepší připravenosti na budoucí krizi a pro případ, že by se kontroly na vnitřních hranicích i přes přijatá opatření měly opět zavést, provede Komise kodifikaci příslušných **zmírňujících opatření** z pokynů a doporučení vypracovaných v souvislosti s COVID-19 **v Praktické příručce pro příslušníky pohraniční stráže**, která by se měla stát prvním výchozím bodem pro příslušníky pohraniční stráže v případě krizové situace. Rovněž zajistí volný pohyb odborníků a poskytne záruky pro přeshraniční vysílání pracovníků v době krize (včetně pracovníků v dopravě a ve zdravotnictví).

Systém „zelených pruhů“ by měl být nyní navíc konsolidován v rámci, který lze aktivovat v reakci na jakoukoli novou krizi. Komise má v úmyslu za tímto účelem do konce roku 2021 předložit pohotovostní plán, a to v souladu s širší iniciativou týkající se nástroje pro mimořádné situace na jednotném trhu. Pokud jde o aspekty dopravy a mobility, tato iniciativa bude čerpat poučení ze současné pandemie a bude se zabývat potřebami evropské nákladní a osobní dopravy v případě pandemie. Zaměří se na zajištění volného pohybu pracovníků v dopravě a nákladní dopravy a na vyjasnění pokynů pro osobní dopravu. Cílem plánu bude zlepšit připravenost dopravního systému EU na budoucí pandemické události a zajistit integritu jednotného trhu.

Doporučení Komise o **plánu EU pro připravenost na migraci a pro migrační krizi**⁵³ přijaté v rámci nového paktu o migraci a azylu rovněž pomůže zlepšit připravenost na obtížné migrační situace, které by mohly mít dopad na Unii, a reakce na ně. Tento plán stanoví nepřetržité monitorování migrační situace na vnějších hranicích EU a v příslušných třetích zemích, jakož i včasné sdílení informací mezi všemi příslušnými aktéry. Pro zajištění fungování sítě uvedené v plánu je nyní zapotřebí její provedení v plném rozsahu s aktivní podporou všech aktérů, zejména členských států a příslušných agentur.

Posílené monitorování a prosazování

Dobře fungující schengenský prostor se opírá o vzájemnou důvěru mezi členskými státy a v neposlední řadě také o řádné a účinné provádění schengenského právního rámce. Tyto prvky jsou zásadní, protože nesprávné a nedostatečné provádění v jednom členském státě může zasáhnout všechny členské státy a v konečném důsledku může ohrozit celý schengenský prostor.

Schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus (dále jen „mechanismus“) je nástrojem pro vzájemné hodnocení, který podporuje budování vzájemné důvěry mezi členskými státy.

⁵³ Doporučení Komise o mechanismu EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací (plán pro připravenost na migraci a pro migrační krizi, 23. září 2020, C(2020) 6469.

Rovněž zajišťuje účinné fungování Schengenu tím, že identifikuje a řeší problémy a zlepšuje provádění právního rámce členskými státy.

Aby mohl být Schengen silnější a odolnější, potřebuje mechanismus, který plně slouží svému účelu. Pětileté hodnocení mechanismu zjistilo nedostatky, které mu brání fungovat tak účinně, jak by měl. Na základě rozsáhlých konzultací se všemi příslušnými zúčastněnými stranami, v rámci kterých bylo dosaženo široké obecné shody, předkládá Komise **návrh na revizi schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu**. Cílem návrhu je zajistit, aby byl mechanismus účinnější, strategičtější a lépe připravený na řešení nových situací a výzev. Rovněž by měl zlepšit schopnost mechanismu usnadňovat politický dialog o stavu Schengenu se zaměřením na oblasti, které mohou ohrozit fungování schengenského prostoru jako celku.

Návrh výrazně zrychlí proces hodnocení, díky čemuž budou nedostatky včas identifikovány a vyřešeny. V případě, že hodnocení odhalí nedostatky, které by mohly ohrozit fungování schengenského prostoru, stanoví návrh zrychlený postup. V rámci tohoto nového postupu bude mít hodnocený členský stát povinnost okamžitě provést opatření k nápravě nedostatků ještě před přijetím hodnotící zprávy a neprodleně o přijatých opatřeních informovat Komisi a členské státy. Návrh dále zaměřuje rozhodovací pravomoc Rady na politicky nejdůležitější případy a posiluje kontrolní úlohu Evropského parlamentu a Rady v tomto procesu.

Vytváří flexibilní rámec, který do hodnocení plně integruje dosavadní legislativní vývoj v, jako je nová IT architektura a Systém vstupu/výstupu, jakož i posílenou roli příslušných agentur EU. Posiluje rovněž hodnocení na základě rizik, což zlepšuje přehled o výkonnosti členských států a fungování schengenského prostoru jako celku. Zajišťuje potřebnou flexibilitu, díky které bude možné reagovat na nové výzvy, a zároveň zjednodušuje stávající procesní povinnosti a odstraňuje nadměrnou administrativní zátěž. Upřesňuje stávající nástroje, vytváří nové nástroje a prodlužuje cyklus hodnocení z pěti na sedm let, a to vše s cílem zajistit důkladnější a strategické monitorování členských států, které je přizpůsobeno konkrétním podmínkám.

Stávající mechanismus bude i nadále hodnotit způsob, jakým členské státy provádějí a uplatňují požadavky na ochranu údajů. S cílem řešit omezenou schopnost stávajícího mechanismu, kterou má v oblasti odhalování konkrétních druhů porušování základních práv, návrh navíc posiluje úlohu Agentury Evropské unie pro základní práva a systematicky ji zapojuje do hodnocení, jakož i úlohu třetích stran, včetně veřejných ochránců práv a orgánů dohlížejících na dodržování základních práv. Za účelem zefektivnění neohlášených návštěv návrh ruší povinnost systematicky informovat dotčený členský stát 24 hodin předem.

V nedávné době byly na unijní a vnitrostátní úrovni zavedeny další mechanismy pro kontrolu a monitorování kvality, které mohou doplňovat schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus. Návrh zavádí **větší součinnost s těmito nástroji, zejména s procesem hodnocení zranitelnosti, který provádí agentura Frontex**. Cílem je maximalizovat využití informací shromážděných v rámci hodnocení zranitelnosti a pokud možno zamezit vynakládání dvojího úsilí a protichůdným doporučením. Větší součinnosti bude možné

dosáhnout i v jiných politických oblastech, jako je evropská multidisciplinární platforma pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti (EMPACT) nebo dohled prováděný Komisí s podporou agentury eu-LISA nad zaváděním příslušných IT systémů. Při hodnocení by byly rovněž zohledněny výsledky vnitrostátních mechanismů pro kontrolu kvality (v souladu s nařízením o Evropské pohraniční a pobřežní stráž) a nezávislého monitorovacího mechanismu vyvinutého na základě návrhu, kterým se zavádí předvstupní prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích.

Tento mechanismus se opírá o připravenost členských států k provádění doporučení. Pokud však jeden členský stát neprovede příslušný právní předpis řádně a nebude se řídit vydanými doporučeními, bude to mít dopad na celý schengenský prostor. Komise bude ve vhodných a nezbytných případech **systematičtěji využívat součinnosti mezi schengenským hodnotícím a monitorovacím mechanismem a řízeními o nesplnění povinnosti**. Za tímto účelem bude uplatňovat strukturovaný přístup a při rozhodování o okolnostech, které by mohly vést k zahájení řízení o nesplnění povinnosti, bude využívat pružnější a transparentnější kritéria v souladu s celkovou politikou Komise v oblasti prosazování a provádění práva EU⁵⁴. K zahájení řízení o nesplnění povinnosti by například mohlo dojít v případech závažných zjištění nesouladu s právními předpisy, které by mohly mít zásadní a bezprostřední dopad na řádné fungování Schengenu, pokud se členský stát systematicky neřídí doporučeními k nápravě nedostatků v oblasti nesouladu s právními předpisy nebo pokud nedostatky trvají delší dobu, jelikož mechanismus nedokázal do konce cyklu zajistit dodržování právních předpisů členskými státy.

Dále Komise zahájí úzký politický a technický dialog s členskými státy, které mají dlouhodobé kontroly na vnitřních hranicích, aby této situaci porozuměla, a společně s těmito členskými státy posoudí možná konkrétní opatření v oblasti spolupráce mezi sousedními členskými státy nebo posílené přeshraniční policejní spolupráce. Pokud se při těchto dialogích ukáže, že členské státy neúměrně prodlužují kontroly na vnitřních hranicích, aniž by byly ochotné tento postup změnit, je Komise připravena použít právní prostředky, které má k dispozici. Komise bude v neposlední řadě nadále posuzovat zavedené kontroly na vnitřních hranicích v souvislosti s COVID-19 s cílem dosáhnout jejich zrušení, jakmile to epidemiologická situace dovolí.

Dokončení schengenského prostoru

Komise se domnívá, že dokončení Schengenu vyžaduje přijetí nezbytných kroků v návaznosti na legitimní očekávání a právní závazek členských států EU, které se prozatím plně nestaly součástí prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích. Bulharsko a Rumunsko byly v rámci schengenského hodnotícího procesu hodnoceny kladně již v letech 2010/2011. Ohledně

⁵⁴ Sdělení Komise – Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování, C(2016) 8600 (Úř. věst. C 18, 19.1.2017, s. 10).

Chorvatska přijala Komise dne 22. října 2019 sdělení⁵⁵, v němž se uvádí, že Chorvatsko přijalo nezbytná opatření k zajištění toho, aby byly splněny nezbytné podmínky k uplatňování schengenského *acquis*. Tyto závěry byly potvrzeny na základě opakované návštěvy chorvatských vnějších hranic.

Podle Komise je nejvyšší čas navázat na tato kladná hodnocení, a proto vyzývá Radu, aby přijala opatření nezbytná k tomu, aby se **Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko mohly připojit k prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích členských států**. Tyto členské státy již účinně provádějí většinu schengenského *acquis*, aniž by mohly těžit v plném rozsahu z výhod plynoucích z účasti v schengenském prostoru, což je třeba napravit.

Jejich přistoupení k schengenskému prostoru se opírá o legitimní očekávání a právní závazek těchto zemí. Komise je navíc přesvědčena o tom, že po připojení těchto tří zemí k Schengenu bude zvýšena bezpečnost v EU jako celku, protože tyto země budou moci plně využívat dostupné nástroje, jako jsou nástroje v oblasti Vízového informačního systému a interoperability. Jejich připojení k Schengenu je v neposlední řadě zásadní pro posílení vzájemné důvěry v schengenský prostor.

Totéž bude platit i pro **Kypr**, jakmile úspěšně dokončí aktuálně probíhající schengenský hodnotící proces. Vnitrostátní systém Kypru je z technického hlediska připraven na začlenění do Schengenského informačního systému, a proto by Rada mohla co nejdříve jako první důležitý krok přijmout rozhodnutí, kterým bude Kypru udělen částečný přístup do Schengenského informačního systému.

Irsko, jež netvoří součást schengenského prostoru na základě výjimky týkající se schengenského *acquis* v oblasti Schengenského informačního systému, získalo do tohoto systému přístup v březnu 2021. Jde o další významný krok na cestě k zajištění bezpečnosti v celé EU.

Klíčová opatření ke zlepšení připravenosti a správy a řízení Schengenu

Komise:

- předkládá návrh nařízení, kterým se reviduje schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus.

Komise:

- bude pořádat pravidelná schengenská fóra a předkládat výroční „zprávy o stavu Schengenu“,
- předloží sdělení o poznatcích získaných z krize COVID-19 (2. čtvrtletí 2021),
- zahájí politické a technické dialogy s členskými státy, které mají již dlouho zavedeny kontroly na vnitřních hranicích (3. čtvrtletí 2021),
- předloží návrh nařízení, kterým se mění Schengenský hraniční kodex (4. čtvrtletí 2021),

⁵⁵

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o ověření plného uplatňování schengenského *acquis* Chorvatskem, 22. října 2019, COM(2019) 497 final.

- provede kodifikaci pokynů a doporučení vypracovaných v souvislosti s COVID-19 v Praktické příručce pro příslušníky pohraniční stráže (4. čtvrtletí 2021),
- předloží pohotovostní plán, který bude zahrnovat znovuzavedení „zelených pruhů“ v reakci na jakoukoli novou krizi v případě, že bude ohroženo řádné fungování volného pohybu zboží na jednotném trhu (4. čtvrtletí 2021),
- navrhne nástroj pro mimořádné situace na jednotném trhu (2022).

Komise, členské státy a agentury by měly:

- nepřetržitě monitorovat migrační situaci na vnějších hranicích EU a v příslušných třetích zemích pomocí rámce plánu pro migrační krize.

Rada se vyzývá, aby:

- přijala opatření nezbytná k tomu, aby se Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko (a také Kypr, jakmile úspěšně dokončí aktuálně probíhající schengenský hodnotící proces) mohly připojit k prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích.

5. ZÁVĚR

Pět členských států se před 36 lety dohodlo na zrušení vzájemných hraničních kontrol. Se zrušením kontrol na vnitřních hranicích začaly mít sdílenou odpovědnost za evropskou vnitřní bezpečnost, přičemž v té době neexistoval žádný z dnes používaných systémů. Existovala pouze důvěra a závazek k vybudování prostoru svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic. Důvěra a závazek jsou pro fungování prostoru svobody, bezpečnosti a práva naprosto zásadní. Důvěra, že každý členský stát bude provádět pravidla, díky nimž bude Unie bezpečným místem s volným pohybem bez hraničních kontrol, a závazek všech zúčastněných stran udržovat a posilovat architekturu, jež tvoří základ schengenského prostoru.

Komise prostřednictvím opatření navržených v této strategii usiluje o dokončení řady nástrojů nezbytných k zajištění řádného fungování schengenského prostoru jako prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Tato opatření by měla znovu uvést soubor pravidel do rovnováhy a posílit vzájemnou důvěru mezi členskými státy, aby mohli všichni jejich obyvatelé i naše hospodářství opět v plném rozsahu využívat výhody schengenského prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích.

Je rovněž nezbytné nadále spolupracovat při hledání řešení bezprostředních krizí, jako je pandemie COVID-19, prováděním dohodnutých doporučení týkajících se cestování do EU a digitálního COVID certifikátu EU, a to rychlým a jednotným způsobem. Neméně důležitá je i pokračující spolupráce s našimi partnery ve třetích zemích za účelem řešení tlaku na našich vnějších hranicích a zajištění mezinárodní spolupráce, a to i s příslušnými mezinárodními organizacemi, zejména s WHO a ICAO, a za účelem boje proti pandemii COVID-19, abychom se mohli zase vrátit do normálu.

Komise předloží návrhy a iniciativy uvedené v této strategii a bude podle potřeby finančně i operativně podporovat členské státy, aby bylo zajištěno řádné provádění právních předpisů. Zároveň vyzývá Evropský parlament a Radu, aby přijaly projednávané návrhy, například

návrhy předložené v rámci nového paktu o migraci a azylu, jakož i návrh reformy schengenského hodnotícího mechanismu předložený společně s touto strategií.

V neposlední řadě Komise vyzývá členské státy, aby urychleně provedly všechny již přijaté iniciativy, zejména novou IT architekturu a nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž. Tím by měla být práce v oblasti vnějších hranic a vnitřní bezpečnosti završena a nyní je třeba řádně provést všechna již schválená opatření a iniciativy. V rámci připravovaného návrhu revize Schengenského hraničního kodexu se Komise rovněž bude věnovat potřebě koordinace pro případ, že dojde k ohrožení celého schengenského prostoru. Bude rovněž navržen pohotovostní plán, který bude zahrnovat znovuzavedení „zelených pruhů“ v reakci na jakoukoli možnou novou krizi v případě, že bude ohroženo řádné fungování volného pohybu zboží na jednotném trhu. To vše by mělo posílit důvěru v celoevropský prostor svobody, bezpečnosti a práva, ve kterém se naši občané mohou volně a bezpečně pohybovat a ve kterém bude možné zavést kontroly na vnitřních hranicích až jako poslední možnost.