



V Bruselu dne 26.5.2014
COM(2014) 292 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**Pátá pololetní zpráva o fungování schengenského prostoru
1. listopadu 2013 – 30. dubna 2014**

1. ÚVOD

Na základě sdělení Komise ze dne 16. září 2011 o posílení správy Schengenu¹ a souhlasu Rady ze dne 8. března 2012 předkládá Komise Evropskému parlamentu a Radě pololetní zprávy o fungování schengenského prostoru. Tato pátá zpráva se týká období od 1. listopadu 2013 do 30. dubna 2014.

2. POPIS SITUACE

2.1. Situace na vnějších hranicích schengenského prostoru

V období od listopadu 2013 do února 2014 (v měsících, za něž v době sestavování zprávy byly k dispozici údaje) se počet zaznamenaných případů neoprávněného překročení hranice v porovnání se čtyřmi měsíci předcházejícími vykazovanému období (červenec–říjen 2013) snížil. To lze považovat za obvyklé vzhledem k sezonním výkyvům v nelegálních migračních tocích. V porovnání s obdobím listopad 2012–únor 2013 se však počet osob odhalených při neoprávněném překročení hranice zvýšil o 96 %, na 25 936 zaznamenaných případů². V období listopad 2013–únor 2014 bylo nejvíce osob zadrženo v Itálii, Řecku, Maďarsku, Španělsku a Bulharsku. Celkem bylo v roce 2013 zaznamenáno 107 365 případů neoprávněného překročení hranice, tj. tento počet byl o 48 % vyšší než v roce 2012. Počet zaznamenaných případů, a tudíž tlak na hranicích je proto i nadále vysoký a může se dále zvyšovat, jelikož v tradičně klidných měsících vykazovaného období, jakými jsou leden a únor, byl v roce 2014 zaznamenán jeden z vůbec nejvyšších počtů nelegálních migrantů v této roční době. Celkový počet za rok 2013 je srovnatelný s úrovněmi v letech 2009–2010, je však nižší než počet nahlášený během arabského jara v roce 2011. Pokud jde o národnosti osob odhalených při neoprávněném překročení hranice (za celý rok 2013), jednalo se nejčastěji o Syřany, Eritrejce, Afghánce a Albánce.

V roce 2013 byla hlavní používanou trasou oblast centrálního Středomoří, která v porovnání s rokem 2012 zaznamenala téměř čtyřnásobný nárůst (na více než 40 000 zaznamenaných případů)³. V prvních čtyřech měsících vykazovaného období, pro které jsou dostupné statistické údaje (listopad 2013–únor 2014), byl nárůst v porovnání s tímž obdobím o rok dříve čtyřnásobný (9 175 oproti 2 177 zaznamenaným případům). Ačkoli v listopadu 2013 byl počet osob odhalených při neoprávněném překročení hranice nižší než v roce 2012, v prosinci 2013 byl v porovnání se stejným měsícem roku 2012 téměř pětkrát vyšší a obdobně byl za leden 2014 tento počet 58krát vyšší a za únor 2014 byl 61krát vyšší než ve shodných měsících předchozího roku⁴.

¹ KOM(2011) 561 v konečném znění.

² Není-li uvedeno jinak, jsou údaje uvedené v oddíle 2 převzaty ze systému pro výměnu informací sítě agentury Frontex pro analýzu rizik a vztahují se na schengenský prostor a na kandidátské země schengenského prostoru. Údaje zahrnují pouze státní příslušníky třetích zemí zadržené na vnější hranici (s výjimkou dočasné vnější hranice) při nelegálním vstupu nebo pokusu o vstup na území mezi hraničními přechody. Údaje pro Chorvatsko jsou zahrnuty ode dne přistoupení k EU.

³ Údaje pro tuto trasu uvedené zde a níže nezahrnují Apulii a Kalábrii.

⁴ Vyšší počty zaznamenaných případů lze částečně přičíst operaci Mare Nostrum, kterou v říjnu 2013 zahájilo italské námořnictvo.

Komise jakožto předsedkyně pracovní skupiny pro Středomoří zveřejnila dne 4. prosince 2013 sdělení⁵, které představuje směry činnosti, jimiž by se měly členské státy, orgány a jiné instituce EU zabývat. Toto sdělení obsahuje rovněž opatření k posílení ostraze hranic přispívající k zlepšení situačního obrazu v námořní oblasti a ochraně a záchraně životů migrantů. Provedení těchto opatření by mělo vést k zachování integrity vnějších hranic EU ve Středomoří.

Druhou nejčastěji používanou trasou bylo v roce 2013 východní Středomoří. Zatímco v roce 2013 byl počet zaznamenaných případů na bulharských hranicích na této trase téměř sedmkrát vyšší než v roce 2012, roční počet zaznamenaných případů na trase ve východním Středomoří se snížil o třetinu, a to v důsledku poklesu počtu případů na pozemní hranici mezi Řeckem a Tureckem, což lze přičíst vynakládanému úsilí a operacím na řeckých hranicích⁶. V posledním měsíci roku 2013 a na začátku roku 2014 došlo k prudkému poklesu počtu zaznamenaných případů na bulharské hranici, což lze přičíst sezónním vlivům a rovněž nasazení dalších zdrojů ze strany Bulharska.

V každém z prvních čtyř měsíců vykazovaného období však byl zaznamenán vyšší počet osob odhalených při neoprávněném překročení hranice na trase ve východním Středomoří než o rok dříve. Je třeba sledovat, bude-li tento trend přetrvávat a budou-li k řešení vzniklé situace zapotřebí dodatečná opatření.

Komise připravuje doporučení Bulharsku a Itálii, které povede ke spuštění mechanismu pro včasné varování, připravenost a řešení krizí na základě článku 33 nařízení Dublin III⁷, s cílem podpořit tyto členské státy při přípravě na zvládání tlaku, jemuž čelí, ukázat solidaritu a pomoci žadatelům o azyl, kteří jsou v nouzi.

Třetí nejpoužívanější trasou byla západobalkánská trasa, na níž bylo v roce 2013 v porovnání s rokem 2012 zaznamenáno více než třikrát více případů neoprávněného překročení hranice. Největší tlak v této oblasti byl i nadále na maďarské hranici. Podle dostupných údajů za vykazované období byl počet osob odhalených při neoprávněném překročení hranice na západobalkánské trase oproti předchozímu roku téměř dvojnásobný.

2.2. Situace v rámci schengenského prostoru

V prvních čtyřech měsících vykazovaného období, pro něž jsou k dispozici údaje, byl počet zaznamenaných případů neoprávněného pobytu⁸ mírně vyšší než v témže období v letech 2012–2013 (109 712 případů, což je přibližně o 9 % více). V tomto období byl nejvyšší

⁵ Sdělení Komise o práci pracovní skupiny pro Středomoří ze dne 4. prosince 2013, COM(2013) 869 final.

⁶ V roce 2013 počet případů neoprávněného překročení řeckých hranic pouze mírně přesahoval polovinu počtu zaznamenaného v roce 2012, přičemž na této konkrétní trase poklesl o 12 %.

⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států.

⁸ Jak se uvádí výše, tyto údaje zahrnují pouze schengenský prostor a kandidátské země schengenského prostoru.

počet případů zaznamenan v Německu, za nímž následovaly Švédsko, Francie, Španělsko a Belgie.

Jak bylo plánováno, agentura Frontex vypracovala z podnětu Komise a na základě dostupných údajů, které poskytly členské státy, cílenou analýzu rizik týkající se migračních pohybů v rámci EU / schengenského prostoru. Výsledky ukazují, že většina nelegálních migrantů po překročení vnějších hranic svou cestu nekončí, nýbrž cestuje dále do jiných míst určených v schengenském prostoru. Analýza se zaměřila na nejčastěji se objevující národnosti⁹ v souvislosti s nelegální migrací, přičemž každá z těchto národností vykazuje s ohledem na druhotný pohyb jiný trend.

Další důležitou událostí bylo to, že síť agentury Frontex pro analýzu rizik začala od ledna 2014 pravidelně shromažďovat ukazatele těchto pohybů. Dvanáct členských států své údaje dosud nezaslalo a u většiny ostatních členských států nebyly údaje úplné. Na základě těchto údajů proto v této fázi nelze činit žádné závěry.

V této souvislosti je důležité, že některým migrantům nejsou odebrány otisky prstů, jak stanoví nařízení o Eurodacu. Migranti se mohou snažit vyhnout tomu, že by v rámci dublinského řízení mohli být později vráceni z jiné části schengenského prostoru do členského státu prvního vstupu. V těchto případech je však třeba migrantům jasně vysvětlit, že jsou ze zákona povinni nechat si otisky prstů odebrat a že odmítnutí může mít určité právní důsledky. Především, pokud žádají o azyl a odmítnou odevzdat otisky prstů, může se vyřizování jejich žádosti zrychlit. V případě, že o azyl nežadají, mělo by se s nimi zacházet jako s nelegálními migranty a uplatní se směrnice o navrácení osob. Skutečnost, že odmítli odevzdat otisky prstů, může naznačovat jejich pravděpodobný úmysl se skrývat, což by mohlo být důvodem k jejich zajištění (v návaznosti na individuální posouzení situace jednotlivých migrantů).

3. UPLATŇOVÁNÍ SCHENGENSKÉHO *ACQUIS*

3.1. Případy dočasně obnovené kontroly na vnitřních hranicích

V článku 23 Schengenského hraničního kodexu¹⁰ se uvádí, že členský stát může v případě závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost výjimečně znovu zavést kontrolu svých vnitřních hranic. V období od 1. listopadu 2013 do 30. dubna 2014 se vyskytly dva případy, kdy členské státy dočasně obnovily kontrolu na svých vnitřních hranicích: Polsko ve dnech 8. až 23. listopadu (kvůli 19. zasedání konference smluvních stran Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC), přičemž 9. zasedání konference smluvních stran sloužilo jako místo setkání smluvních stran Kjótského protokolu a 39. zasedání pomocných orgánů) a Nizozemsko ve dnech 14. až 28. března 2014 (kvůli summitu o jaderné bezpečnosti v Haagu). Výsledky dočasně znovuzavedené kontroly jsou

⁹ Jednalo se o Syřany, Eritrejce a Somálce, Afghánce a Pákistánce, Alžírany a Maročany, státní příslušníky zemí západního Balkánu a Ukrajince.

¹⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), ve znění nařízení (EU) č. 610/2013.

prozatím dostupné pro Polsko, kde bylo zkontrolováno 38 491 osob, z toho byl 65 osobám odepřen vstup a 54 osob bylo zadrženo. Žádný z případů odepření vstupu nesouvisel s dotyčnými akcemi OSN.

3.2. Zachování neexistence kontrol na vnitřních hranicích

Dvě oblasti schengenského *acquis*, v nichž často dochází k údajnému porušování, se týkají toho, zda provádění policejních kontrol v blízkosti vnitřních hranic má stejný účinek jako hraniční kontroly (článek 21 Schengenského hraničního kodexu), a povinnosti odstranit překážky bránící plynulému provozu, jako je například omezení rychlosti, na silničních přechodech na vnitřních hranicích (článek 22 Schengenského hraničního kodexu). V období od 1. listopadu 2013 do 30. dubna 2014 požádala Komise o informace o možných porušeních článku 21 a/nebo 22 Schengenského hraničního kodexu ve dvou nových případech (týkajících se Itálie a Slovinska), uzavřela dva případy (týkající se Španělska a Švédska) a pokračovala ve šetření tří stávajících případů (týkajících se Rakouska, Belgie a Německa).

V témže období uzavřela Komise na základě opatření, která přijaly rakouské a slovenské orgány, dva případy porušování předpisů týkající se Rakouska a Slovenska, které souvisely s neplněním povinností podle článku 22 Schengenského hraničního kodexu. Pokud jde o hraniční přechod Kittsee-Jarovce, Rakousko a Slovensko odstranily zbývající překážky plynulého provozu, zejména omezení rychlosti, která nebyla podložena v první řadě ohledy na bezpečnost provozu, a tudíž je podle názoru Komise nynější situace na tomto hraničním přechodu v souladu s právem Unie.

Dne 20. února 2014 vydala Komise odůvodněné stanovisko, v němž Českou republiku požádala, aby své právní předpisy pozměnila s cílem zajistit neukládání sankcí dopravcům při přepravě cizích státních příslušníků bez příslušných cestovních dokladů během letů v rámci Schengenu. Zavedení těchto pravidel (která byla určena pro lety překračující vnější hranici¹¹) u letů uvnitř schengenského prostoru ukládá dopravcům povinnost provádět systematické kontroly osob překračujících vnitřní hranice, což není v souladu s právními předpisy EU o zrušení kontrol na vnitřních hranicích.

3.3. Rozvoj Evropského systému ostrahy hranic (EUROSUR)

Dne 2. prosince 2013 začal v devatenácti členských státech Schengenu na jižních a východních vnějších hranicích fungovat Evropský systém ostrahy hranic. EUROSUR zvýší schopnost členských států sdílet a koordinovat zdroje a reagovat na incidenty a situace, k nimž dojde na vnějších hranicích. Všechny členské státy, které se v roce 2013 připojily k EUROSURu, plně zprovoznily národní koordinační centra. Agentura Frontex připojila tato centra na komunikační síť EUROSURu a v roce 2014 připojí centra ostatních jedenácti zemí. Agentura Frontex začala rovněž spolupracovat s Evropskou agenturou pro námořní bezpečnost (EMSA) a Satelitním střediskem EU při poskytování služeb a informací na úrovni EU, jako jsou systémy hlášení lodí a satelitní snímky.

¹¹ Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 a směrnice Rady 2001/51/ES.

3.4. Údajná porušení jiných ustanovení schengenského *acquis*

Schengenský hraniční kodex vyžaduje, aby byla opatření k ochraně hranic přiměřená sledovaným cílům a aby nebyla diskriminační. Při plnění svých povinností musí pohraniční stráže plně respektovat lidskou důstojnost a jednat zcela v souladu s Listinou základních práv a příslušným mezinárodním právem, včetně přístupu k mezinárodní ochraně a zásady nenavracení. V prosinci 2013 zahájila Komise šetření týkající se Řecka s ohledem na údajné případy velmi špatného zacházení během operací souvisejících s ostrahou hranic a praktiky týkající se nuceného navracení na vnějších hranicích. V únoru 2014 navázala Komise obdobně kontakt s Bulharskem s cílem posoudit tvrzení o údajných praktikách bulharských orgánů týkajících se nuceného navracení. V dubnu 2014 kontaktovala Komise rovněž Řecko a Bulharsko v souvislosti s fungováním hraničního přechodu na řecko-bulharské hranici, jelikož obdržela informace, že údajně nespĺňuje potřebné požadavky Schengenského hraničního kodexu.

Po referendu, které se dne 9. února 2014 konalo ve Švýcarsku v souvislosti se zavedením kvót k omezení přistěhovalectví, předloží švýcarské orgány své návrhy týkající se provádění výsledku tohoto referenda. Komise poté analyzuje možné důsledky pro účast Švýcarska v schengenském prostoru.

V roce 2013 obdržela Komise stížnosti na příliš dlouhé čekací doby v důsledku kontrol, které provádějí španělské orgány na hranici s Gibraltarem. Vzhledem k významnému počtu stížností zveřejnila Komise potvrzení o obdržení v *Úředním věstníku EU* (2013/C 246/07). Po návštěvě na místě Komise uznala, že správa hraničního přechodu La Línea de la Concepción je problematická, a dne 15. listopadu 2013 vydala doporučení určená Španělsku i Spojenému království s cílem vyřešit problémy s provozem na této hranici a s pašováním tabáku. Spojené království a Gibraltar byly zejména vyzvány, aby přijaly opatření k zlepšení boje proti pašování tabáku, mj. aby sestavily profily na základě rizik, na výstupu z Gibraltaru zavedly nesystematické kontroly na základě analýzy rizik a aby optimalizovaly gibraltarské právní předpisy. Španělsko bylo vyzváno, aby přijalo opatření k zlepšení organizace provozu, včetně modernizace hraničního přechodu, optimalizace vytváření profilů na základě rizik a rozvoje výměny informací o pašování tabáku s gibraltarskými orgány. Komise je odhodlána situaci na této hranici i nadále sledovat, včetně toho, jak oba členské státy provádějí doporučení v praxi.

Provedení směrnice o navracení osob (2008/115/ES) ve vnitrostátním právu

Lhůta pro provedení směrnice o navracení osob (2008/115/ES) vypršela dne 24. prosince 2010. Všechny dotčené země s výjimkou Islandu oznámily úplné provedení této směrnice ve vnitrostátním právu. Většina problémů, které byly zjištěny v souvislosti s provedením, byla odstraněna úpravou příslušných právních předpisů dotčených členských států. Komise nadále systematicky sleduje všechny zjištěné nedostatky a v případě potřeby zahajuje šetření.

Dne 27. března 2014 předložila Komise v rámci sdělení o návratové politice EU první zprávu o uplatňování, která obsahovala závěr, že směrnice přispěla k plnému respektování základních práv ve spravedlivých, důstojných a účinných řízeních o navracení. Snížil se počet případů,

kdy jsou migranti ponecháni bez jasného právního statusu, a jako hlavní forma navrácení se obecně upřednostňuje dobrovolné opuštění území. Zlepšila se rovněž udržitelnost navrácení v důsledku rostoucího počtu opatření k opětovnému začlenění.

Tyto pozitivní změny potvrdily subjekty občanské společnosti (nevládní organizace působící v oblasti migrace) i mezinárodní orgány (včetně zpráv Komise OSN pro mezinárodní právo).

Provádění nařízení o malém pohraničním styku (ES č. 1931/2006)

Komise sleduje provádění režimu malého pohraničního styku od jeho vstupu v platnost v roce 2006. Ve vztahu k předchozí zprávě uzavřela Komise po obdržení objasnění od dotyčných členských států šetření týkající se čtyř členských států v souvislosti s dvoustrannými dohodami, které tyto země (Maďarsko, Slovensko, Lotyšsko a Polsko) uzavřely se sousedními třetími zeměmi, a dotyčné členské státy požádala, aby poskytly informace o dalším vývoji. Komise současně pokračovala v šetření týkajícím se Slovinska a rovněž dvou případů porušení předpisů, přičemž jeden z nich se týkal Lotyšska a druhý Polska.

Dne 17. února 2014 přijala Komise zprávu o fungování mimořádného rozšíření režimu malého pohraničního styku v Kaliningradské oblasti Ruské federace a některých polských správních celcích¹². Zpráva se zabývala uplatňováním tohoto ujednání v praxi, včetně počtu hraničních přechodů, na něž se režim malého pohraničního styku vztahuje, organizačních opatření a problémů. Ve zprávě byl vyvozen závěr, že režim funguje (jak se zdá) náležitě, přičemž bylo současně poukázáno na skutečnost, že hodnocení je omezené vzhledem ke krátké době, která uplynula od jeho vstupu v platnost. Zpráva byla kladně přijata Radou, která očekává další zprávu, jež má být předložena za dva roky, kdy by mělo být k dispozici více údajů.

3.5. Nedostatky zjištěné v rámci schengenského hodnotícího mechanismu

Uplatňování schengenského *acquis* členskými státy pravidelně hodnotí odborníci z členských států, generálního sekretariátu Rady a Komise v rámci stávajícího schengenského hodnotícího mechanismu¹³.

V období od 1. listopadu 2013 do 30. dubna 2014 bylo provedeno schengenské hodnocení týkající se policejní spolupráce ve Švýcarsku a systému SIS/SIRENE v Estonsku, Lotyšsku, Litvě, Maďarsku a Polsku. Co se týká systému SIS/SIRENE, členské státy, jichž se hodnocení týkalo, dosáhly při zavádění systému SIS II celkově uspokojivého pokroku. Zprávy se dokončují, přičemž budou obsahovat pozitivní i negativní připomínky a doporučení, mj. pokud jde o komplexnější využívání nových kategorií záznamů a nových funkcí. Zvláštní pozornost je věnována účinnějšímu používání systému SIS II na vnějších hranicích.

¹² COM(2014) 74 final, 17.2.2014, zpráva o provádění a fungování nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1342/2011, kterým se mění nařízení (ES) č. 1931/2006, pokud jde o zahrnutí Kaliningradské oblasti a některých polských správních celků do způsobilé pohraniční oblasti, a o odpovídající dvoustranné dohodě uzavřené mezi Polskem a Ruskou federací.

¹³ SCH/Com-ex (98) 26 def.

Probíhají přípravy nového schengenského hodnotícího mechanismu. V souladu s nařízením č. 1053/2013 o vytvoření hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis*¹⁴ byl zřízen schengenský výbor, jehož první zasedání se konalo dne 17. ledna 2014; na tomto zasedání bylo projednáno praktické uplatňování nového schengenského hodnotícího mechanismu. V souladu s výše uvedeným nařízením má být podle plánu vypracován víceletý hodnotící program do 27. května 2014. První hodnocení v rámci nového mechanismu lze očekávat v lednu 2015.

3.6. Zrušení kontrol na vnitřních hranicích s Bulharskem a Rumunskem

Rada nebyla dosud s to rozhodnout o zrušení kontrol na vnitřních hranicích s těmito zeměmi. Komise nadále plně podporuje vstup Bulharska a Rumunska do schengenského prostoru.

4. DOPROVODNÁ OPATŘENÍ

4.1. Využívání Schengenského informačního systému

V mnoha členských státech bylo spuštění systému SIS II spojeno se zavedením nových uživatelských systémů nebo s významnou modernizací stávajících systémů, což vedlo k celkovému zlepšení vnitrostátních aplikací pro úředníky donucovacích orgánů. Mnoho členských států zavedlo řešení, která umožňují provádět několik vyhledávání v systému SIS souběžně podle různých kritérií (např. v případě zcizeného traktoru jsou současně prohlíženy záznamy týkající se vozidel i průmyslového zařízení). Co se týká počtu nálezů (pozitivní výsledek vyhledávání v systému SIS II), po období zavádění v členských státech vykazuje nyní stávající struktura celkově pozitivní tendenci – počet nálezů přesahuje míru, již dosahoval systém SIS 1+, o 3,5 %.

Vzhledem k tomu, že v rámci předchůdce systému SIS II došlo v roce 2011 k hackerskému útoku proti dánskému systému N.SIS, provedla Komise společně s odborníky z agentury eu-LISA, členskými státy a evropským inspektorem ochrany údajů komplexní hodnocení účinnosti vnitrostátních bezpečnostních opatření. Doporučení budou k dispozici ve druhém čtvrtletí roku 2014.

Komise i nadále podrobně sledovala zavádění systému SIS II členskými státy, se zvláštním důrazem na nové kategorie záznamů a nové funkce, jelikož mnoho členských států ještě musí tyto funkce plně zavést do svých uživatelských systémů. Komise se zaměřuje zejména na včasný výmaz záznamů v systému SIS II ze strany členských států, jelikož záznamy, které již nejsou relevantní, mohou způsobit nesnáze a poškodit dotyčné jednotlivce. Hlavním důvodem prodlev je neexistence postupů a kontrol prováděných příslušnými vnitrostátními orgány a neexistence jednoznačných právních předpisů upravujících, kdy má být záznam vymazán. Komise mimoto zjistila, že některé členské státy k záznamům za účelem zatčení systematicky nepřipojují evropský zatýkací rozkaz, jak by měly. To může ohrozit platnost záznamu. Komise dotyčné členské státy upozornila, aby tuto situaci napravily. Proti členským státům, které neplní právní požadavky, případně Komise zahájí šetření.

¹⁴ Úř. věst. L 295, 6.11.2013, s. 27.

Ukázalo se, že systém SIS II je důležitým nástrojem k odhalování tras používaných teroristy a přesunujícími se zločineckými skupinami, a to i v případě změněné totožnosti nebo padělaných dokladů totožnosti. Komise a členské státy úzce spolupracují s cílem využít plně možnosti, které nabízí zvláštní kategorie záznamů v systému SIS II, jež umožňuje zvláštní a skrytou kontrolu jednotlivců a určitých předmětů. Po účinném zásahu Komise při navrhování řešení k intenzivnějšímu využívání této kategorie záznamů nyní statistické údaje prokazují více než 30% nárůst počtu těchto záznamů.

4.2. Využívání Vízového informačního systému

Od konce posledního vykazovaného období (31. říjen 2013) začal systém VIS dne 14. listopadu 2013 fungovat v devátém regionu (Střední Asie), desátém regionu (jihovýchodní Asie) a jedenáctém regionu (okupované palestinské území)¹⁵.

V září 2013 bylo stanoveno pořadí při zavádění systému VIS ve třetí skupině regionů¹⁶. Podle plánu má systém VIS dne 15. května 2014 začít fungovat ve dvanáctém, třináctém, čtrnáctém a patnáctém regionu (Střední Amerika, Severní Amerika, Karibik a Oceánie) a dne 25. září 2014 v šestnáctém regionu (západní Balkán a Turecko).

Systém VIS funguje řádně a do 1. října 2013 bylo jeho prostřednictvím zpracováno 4,8 milionu žádostí o schengenská víza, přičemž byly uděleny téměř čtyři miliony víz. Navzdory pokračujícímu úsilí členských států zůstává hlavním problémem střednědobý a dlouhodobý dopad neoptimální kvality údajů (biometrických i alfanumerických), které do systému VIS vkládají konzulární orgány členských států. Může to být způsobeno neúplností údajů (např. nejsou zjištěny souvislosti mezi několika žádostmi o vízum jedné osoby nebo rodinných příslušníků, kteří cestují společně) nebo jejich chybnou strukturou (nejsou zaneseny ve správném formátu), případně nedostatečnou kvalitou otisků prstů. V důsledku toho může úředník, který o udělení víza rozhoduje, obdržet nespolehlivé informace a mohou také nastat obtíže při vedení předběžných konzultací s jinými členskými státy při udělování víz.

V říjnu 2014 se stane povinným používání otisků prstů při ověřování totožnosti držitelů víz na schengenských hraničních přechodech. Ačkoli některé členské státy již provádějí řadu těchto ověření, je rozhodující, aby tuto lhůtu dodržely všechny členské státy. Údaje, které má k dispozici agentura eu-LISA, ukazují, že v období od listopadu 2013 do ledna 2014 bylo na stanovištích nacházejících se na vnější hranici provedeno celkem 152 262 ověření v systému VIS pomocí otisků prstů¹⁷.

¹⁵ Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 8. listopadu 2013, kterým se určuje datum zahájení provozu Vízového informačního systému (VIS) v devátém, desátém a jedenáctém regionu (2013/642/EU).

¹⁶ Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 30. září 2013, kterým se stanoví třetí a poslední skupina regionů pro zahájení provozu Vízového informačního systému (VIS) (2013/493/EU).

¹⁷ Tato ověření původně provádělo šest členských států, přičemž ostatní členské státy tato ověření neprováděly, nebo počet těchto ověření byl nižší než 100 případů měsíčně. Pro srovnání, v témže období bylo pro celý schengenský prostor v systému VIS pomocí alfanumerických údajů (číslo vízového štítku) provedeno 6 159 564 ověření.

4.3. Vízová politika a readmisní dohody

Změna nařízení č. 539/2001 k zavedení nového mechanismu pozastavení a revidovaného mechanismu vzájemnosti

Dne 11. prosince 2013 přijaly Evropský parlament a Rada změnu nařízení č. 539/2001, která zavádí mimo jiné nový mechanismus pozastavení a revidovaný mechanismus vzájemnosti¹⁸. Tato změna vstoupila v platnost dne 9. ledna 2014.

Nový mechanismus pozastavení

V souladu s ustanoveními nového mechanismu pozastavení jej lze použít jako krajní opatření v situacích, kdy režim bezvízového styku s určitou třetí zemí vede k podstatnému zvýšení počtu nelegálních migrantů nebo zamítnutých žadatelů o azyl, kteří přicházejí z této třetí země, což působí obzvláštní tlak na azylový systém daného členského státu. Mechanismus se neuplatňuje automaticky: v případě žádosti některého členského státu o spuštění mechanismu pozastavení musí Komise na základě jasných a přísných kritérií přezkoumat všechny příslušné faktory, včetně možného dopadu na vztahy EU s dotyčnou třetí zemí. Pokud Komise po posouzení všech skutečností a příslušných prvků zjistí, že by s ohledem na státní příslušníky určité třetí země mělo být zrušení vízové povinnosti pozastaveno, předloží výboru, v němž jsou zastoupeny všechny členské státy, návrh rozhodnutí o pozastavení zrušení vízové povinnosti, k němuž výbor vydá stanovisko. Komise se rovněž zavazuje vést před navržením případného pozastavení s Evropským parlamentem politickou diskusi.

Revidovaný mechanismus vzájemnosti

V průběhu legislativních jednání požadovaly Evropský parlament a několik členských států posílený mechanismus vzájemnosti, který se použije v případě, že třetí země, jejíž státní příslušníci jsou osvobozeni od vízové povinnosti, zavede nebo zachová vízovou povinnost pro občany jednoho či více členských států, s cílem zajistit jeho větší účinnost a solidaritu mezi členskými státy.

K hlavním změnám, které revidovaný mechanismus vzájemnosti zavádí, patří to, že po dobu dvou let od oznámení neuplatňování vzájemnosti může Komise kdykoli přijmout prováděcí akt k pozastavení bezvízového režimu u některých kategorií státních příslušníků dotyčné třetí země, a to na dobu až šesti měsíců s možným prodloužením o další období nepřekračující šest měsíců; pokud se Komise rozhodne, že takovýto akt nepřijme, musí předložit zprávu, v níž jsou objasněny důvody, proč opatření nenavrhne. Jestliže po dvou letech od oznámení neuplatňování vzájemnosti vyžaduje dotyčná třetí země od občanů jednoho či více členských států i nadále víza, přijme Komise akt v přenesené pravomoci za účelem znovuzavedení vízové povinnosti pro všechny občany dané třetí země na dobu dvanácti měsíců; Evropský parlament nebo Rada mohou vznést námitku proti vstupu tohoto aktu v přenesené pravomoci v platnost.

¹⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1289/2013, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, Úř. věst. L 347, 20.12.2013.

Komise sice uvítala přijetí změny, která má zvýšit věrohodnost společné vízové politiky a zajistit větší solidaritu mezi členskými státy, domnívá se však, že pravomoci jí svěřené týkající se revidovaného mechanismu vzájemnosti nejsou v souladu s články 290 a 291 SFEU, a podala návrh na zrušení některých ustanovení nařízení č. 1289/2013 v souladu s prohlášeními, která Komise učinila při přijímání změny Evropským parlamentem¹⁹ a Radou.

Mechanismus monitorování zemí západního Balkánu po liberalizaci vízového režimu

Podle údajů Eurostatu byl v roce 2013 celkový počet žádostí o azyl podaných z pěti západobalkánských zemí osvobozených od vízové povinnosti²⁰ v schengenském prostoru a v kandidátských zemích schengenského prostoru přibližně o 12,5 % vyšší než v roce 2012²¹. Tato situace tudíž i nadále nepříznivě ovlivňovala fungování bezvízového režimu mezi západním Balkánem a EU. Příliv žadatelů o azyl vykazoval v roce 2013 podobnou tendenci jako v roce 2012.

Na státní příslušníky pěti zemí západního Balkánu osvobozených od vízové povinnosti připadalo v roce 2013 téměř 12 % všech žadatelů o azyl ve státech Schengenu a v kandidátských zemích schengenského prostoru v porovnání s přibližně 13,4 % v roce 2012. Přibližně 93 % těchto žádostí bylo v roce 2013 podáno v šesti nejvíce dotčených státech Schengenu, kterými bylo Německo, Francie, Švédsko, Belgie, Švýcarsko a Lucembursko. Celkový podíl žádostí²² o mezinárodní ochranu uznaných v první instanci, které podali státní příslušníci pěti západobalkánských zemí v schengenském prostoru a kandidátských zemích schengenského prostoru, byl v roce 2013 nižší než 2 %.

Zdaleka největší skupinu žadatelů tvořili Srbové, podstatně se však zvýšil podíl albánských státních příslušníků. Mezi nejvíce dotčenými přijímajícími zeměmi je hlavní cílovou zemí i nadále Německo (přičemž jeho podíl se dále zvyšuje), za nímž následuje Francie a Švédsko.

Dne 28. listopadu 2013 předložila Komise čtvrtou zprávu o monitorování zemí západního Balkánu v období po liberalizaci vízového režimu²³, v níž zhodnotila provedená opatření s ohledem na bezvízový režim, přezkoumala jeho fungování a vydala příslušná doporučení.

Readmisní dohody a dohody o zjednodušení vízového režimu a liberalizace vízového režimu

Dne 16. prosince 2013 byla podepsána readmisní dohoda s Tureckem za účelem usnadnění zpětného přebírání osob pobývajících bez povolení v určitém členském státě. Při téže příležitosti byl zahájen dialog o liberalizaci vízového režimu. Evropský parlament udělil

¹⁹ Viz <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20130910+ITEM-011+DOC+XML+V0//CS&language=CS>

²⁰ Od konce roku 2009 se na občany Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, Černé Hory a Srbska, kteří vlastní biometrický pas, vztahuje bezvízový režim s členskými státy EU v souladu s nařízením č. 539/2001. Od 15. prosince 2010 se za stejných podmínek bezvízový režim při cestách do členských států EU týká i občanů Albánie a Bosny a Hercegoviny.

²¹ Údaje Eurostatu za rok 2012 nezahrnují Chorvatsko, jelikož to ještě nebylo členem EU.

²² Podíl uznaných žádostí se vypočítává jako podíl rozhodnutí v první instanci, kterými se uděluje status ochrany podle Ženevské úmluvy nebo status doplňkové ochrany, na celkovém počtu rozhodnutí vydaných v první instanci (celkový počet rozhodnutí v první instanci zahrnuje rozhodnutí o udělení statusu ochrany podle Ženevské úmluvy nebo statusu doplňkové ochrany i jiného statusu (např. humanitárního) a rozhodnutí o zamítnutí žádostí).

²³ COM(2013) 836 final.

souhlas s readmisní dohodou dne 26. února 2014 a Rada má nyní přijmout rozhodnutí o uzavření dohody.

U readmisní dohody a dohody o zjednodušení vízového režimu s Kapverdami se nyní čeká na oznámení o dokončení ratifikačních postupů ze strany Kapverd, aby tyto dohody mohly vstoupit v platnost (ratifikační postupy na straně EU již byly dokončeny). Dne 9. října 2013 udělil Evropský parlament souhlas s readmisní dohodou a dohodou o zjednodušení vízového režimu s Arménií, načež dne 1. ledna 2014 vstoupily obě dohody v platnost. Dne 28. února 2014 byla podepsána readmisní dohoda s Ázerbájdžánem (dohoda o zjednodušení vízového režimu byla podepsána již v listopadu 2013). Evropský parlament udělil souhlas dne 12. března 2014 a dohody mají podle očekávání vstoupit v platnost do léta. Dne 29. ledna 2014 byla oficiálně zahájena jednání s Běloruskem o zpětném přebírání osob a o zjednodušení vízového režimu v návaznosti na první výzvu k zahájení jednání z roku 2011. První kolo technických jednání se má podle očekávání uskutečnit v polovině června 2014. Ve dnech 11.–12. června budou znovu zahájena jednání s Marokem o zpětném přebírání osob, a to současně s jednáním o dohodě o zjednodušení vízového režimu.

V prosinci 2013 se společní normotvůrci dohodli na zrušení vízové povinnosti pro občany Moldavské republiky, kteří vlastní biometrický pas. Od 28. dubna 2014 mohou do schengenského prostoru cestovat bez víz. V únoru 2014 dospěli společní normotvůrci k dohodě o změně nařízení č. 539/2001 za účelem zrušení vízové povinnosti pro občany šestnácti malých karibských a tichomořských ostrovních zemí a rovněž Spojených arabských emirátů, Peru a Kolumbie. Tato změna vstoupí v platnost do poloviny června, ale v praxi se pro státní příslušníky těchto zemí stane cestování bez víz realitou až poté, co vstoupí v platnost dohoda mezi EU a jednotlivými těmito zeměmi o zrušení vízové povinnosti. V případě Kolumbie a Peru navíc bude Komise před tím, než požádá o zmocnění k jednáním o těchto dohodách, muset předložit hodnocení toho, jak tyto země plní příslušná kritéria.