



EURÓPSKA
KOMISIA

V Štrasburgu 14. 12. 2021
COM(2021) 891 final

2021/0428 (COD)

Návrh

NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY,

**ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2016/399, ktorým sa ustanovuje kódex Únie
o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice**

{SEC(2021) 440 final} - {SWD(2021) 462 final} - {SWD(2021) 463 final}

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

• Dôvody a ciele návrhu

Priestor bez kontroly na vnútorných hraniciach (ďalej len „schengenský priestor“) je jedným z najväčších úspechov európskej integrácie. V oznámení „*Stratégia na dosiahnutie plne funkčného a odolného schengenského priestoru*“¹ (ďalej len „schengenská stratégia“) Komisia zdôraznila, že schengenské základy sú súčasťou európskej DNA. Schengenský priestor predstavuje priestor, v ktorom sa občania Európskej únie a občania tretích krajín, ktorí sa na tomto území oprávnené zdržiavajú, ako aj tovar a služby môžu pohybovať bez toho, aby podliehali kontrolám na vnútorných hraniciach. Schengen je základným prvkom priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti a kľúčovým prvkom fungovania jednotného trhu. Jeho vytvorenie prinieslo európskej spoločnosti významné sociálne a hospodárske výhody.

V posledných rokoch bol však v dôsledku mnohých kríz a výziev opakovane podrobený skúške. Bezprecedentná utečenecká kríza v roku 2015 odhalila nedostatky v riadení vonkajších hraníc v Únii a ukázala, že migračný systém nebol dobre navrhnutý na riešenie týchto výziev, čo viedlo k obnoveniu kontrol vnútorných hraníc vo viacerých členských štátoch. Kontroly vnútorných hraníc boli takisto obnovené v reakcii na pretrvávajúcu teroristickú hrozbu v dôsledku veľkého počtu útokov na európskej pôde. Pandémia COVID-19 takisto predstavuje bezprecedentnú výzvu a spôsobuje veľký tlak na schengenský priestor, čo vedie k tomu, že mnoho ďalších členských štátov obnovuje kontroly vnútorných hraníc, a to niekedy ohrozuje riadne fungovanie jednotného trhu. To všetko oslabilo atmosféru dôvery, ktorá je potrebná na udržanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc.

Z týchto dôvodov Komisia oznámila, že chce dokončiť súbor nástrojov potrebných na zabezpečenie riadneho fungovania schengenského priestoru s cieľom obnoviť rovnováhu v ekosystéme pravidiel a opätovne dosiahnuť a posilniť vzájomnú dôveru medzi členskými štátmi. Jedným z takýchto opatrení na posilnenie schengenského priestoru a zvýšenie jeho odolnosti je nový návrh na zmenu nariadenia (EÚ) 2016/399² (ďalej len „Kódex schengenských hraníc“). Tento návrh je kľúčovým výsledkom plánu Nového paktu o migrácii a azyle. Všetky riešenia navrhnuté v Novom pakte o migrácii a azyle prispievajú k účinnému riadeniu migrácie, užšej spolupráci a deľbe zodpovednosti medzi členskými štátmi, a tým aj k posilneniu schengenského priestoru.

Dobre fungujúci schengenský priestor si vyžaduje jednotné uplatňovanie pravidiel, a to na vonkajších aj vnútorných hraniciach. Opiera sa o dôveru medzi členskými štátmi, účinnú kontrolu vonkajších hraníc a alternatívne opatrenia na území členských štátov s cieľom zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti v rámci schengenského priestoru pri absencii kontroly vnútorných hraníc.

Hoci rámec stanovený v Kódexe schengenských hraníc poskytuje nástroje na riešenie takých výziev, aké sa vyskytli v posledných rokoch, existuje priestor na zlepšenie konkrétnych aspektov týkajúcich sa najmä kapacity jednotne reagovať na závažné ohrozenia verejného

¹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade „*Stratégia na dosiahnutie plne funkčného a odolného schengenského priestoru*“, COM(2021) 277 final, 2. 6. 2021.

² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 23.3.2016, s. 1).

zdravia, kapacity reagovať na hrozby vyplývajúce z inštrumentalizácie migrantov, ako aj prostriedkov reakcie na terorizmus alebo neoprávnené pohyby na jeho území.

Vzhľadom na vznikajúce výzvy v schengenskom priestore je potrebných niekoľko cielených zmien súčasných pravidiel stanovených v Kódexe schengenských hraníc týkajúcich sa vonkajších aj vnútorných hraníc, ako aj týkajúcich právomocí vykonávaných na územiach členských štátov bez toho, aby sa spochybnilo rozdelenie zodpovedností medzi Úniou a jej členskými štátmi.

Tento návrh treba vnímať v kontexte prebiehajúcich iniciatív na zlepšenie celkovej správy schengenského priestoru. Na základe práce schengenského fóra³ zriadeného v roku 2020 Komisia začiatkom roka 2022 prijme správu o stave Schengenu, v ktorej zhrnie situáciu, pokiaľ ide o absenciu kontrol vnútorných hraníc, výsledky schengenských hodnotení a stav vykonávania odporúčaní. Komisia do týchto správ začlení hodnotiacu tabuľku o stave Schengenu s cieľom vzájomne posúdiť vykonávanie schengenského *acquis* v rôznych oblastiach politiky a lepšie podporovať členské štáty pri riešení akýchkoľvek problémov. Komisia takisto navrhla revíziu schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu, aby bol účinnejší, strategickejší a lepšie vybavený na riešenie nových skutočností a výziev. Revíziou sa zvýši kapacita mechanizmu na sprostredkovanie politického dialógu o stave Schengenu so zameraním na tie oblasti, ktoré môžu ohroziť fungovanie schengenského priestoru ako celku.

Vonkajšie hranice

Existencia schengenského priestoru predpokladá vysoký stupeň dôvery v spoľahlivé riadenie vonkajších hraníc. Na základe skúseností z obdobia do konca roka 2021 by sa riadenie vonkajších hraníc malo posilniť, pokiaľ ide o tieto dva aspekty:

- Výzvy v oblasti zdravia

Kríza spôsobená pandémiou COVID-19 ukázala, že súčasné pravidlá nie sú dostatočné na to, aby reagovali na krízové situácie v súvislosti s chorobami s epidemickým potenciálom. Globálny charakter ochorenia COVID-19 si vyžadoval *ad hoc* opatrenia na vonkajších hraniciach, aby sa spomalil prenos cez hranice. V marci 2020 Komisia navrhla koordinované rozhodnutie o uplatňovaní cestovných obmedzení na cesty z tretích krajín do schengenského priestoru, ktoré nie sú nevyhnutné. To viedlo k prijatiu odporúčania Rady v júni 2020⁴ s cieľom uľahčiť jednotný prístup, pokiaľ ide o obmedzenie prístupu cestujúcich prichádzajúcich z krajín s veľmi problematickou epidemiologickou situáciou do Európskej únie. Hoci sa členské štáty medzi sebou dohodli na zozname tretích krajín, v prípade ktorých by sa mohlo zrušiť obmedzenie ciest, ktoré nie sú nevyhnutné, uvedené odporúčanie však uplatňujú veľmi odlišnými spôsobmi⁵. Iba niektoré krajiny uplatňujú zoznam krajín v plnom rozsahu, zatiaľ čo iné sa rozhodli zrušiť obmedzenia len v prípade niektorých alebo dokonca žiadnych z krajín na zozname. Iné členské štáty zrušili obmedzenia pre tretie krajiny, ktoré

³ V rámci Nového paktu o migrácii a azyle Komisia oznámila, že zriadi osobitné schengenské fórum, ktoré spojí príslušné vnútroštátne orgány, ako sú ministerstvá vnútra a (hraničná) polícia na vnútroštátnej a regionálnej úrovni, s cieľom podporiť konkrétnejšiu spoluprácu a väčšiu dôveru medzi členskými štátmi, a tak podporí dobre fungujúci schengenský priestor. Prvé zasadnutie schengenského fóra sa uskutočnilo 30. novembra 2020, druhé fórum 17. mája 2021.

⁴ Odporúčanie Rady (EÚ) 2020/912 o dočasnom obmedzení ciest do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, a o možnom zrušení tohto obmedzenia, 30. 6. 2020.

⁵ Pozri posúdenie vplyvu, oddiel 2.1.2.

vôbec neboli na zozname, čím sa oslabil želaný jednotný prístup. Je potrebný nový postup, aby sa kodifikovala jednotná prax a aby sa predchádzalo súčasným nezrovnalostiam.

- Výzvy súvisiace s inštrumentalizáciou migrantov

Ako sa uvádza v oznámení Komisie o reakcii na štátom podporované zneužívanie migrantov na vonkajších hraniciach EÚ⁶, v obnovenom akčnom pláne EÚ proti prevádzkačstvu migrantov (na roky 2021 – 2025), ktorý prijala Komisia 29. septembra 2021⁷, ako aj v návrhu Komisie na nariadenie o opatreniach proti prevádzkovateľom dopravy, ktorí uľahčujú alebo vykonávajú obchodovanie s ľuďmi alebo prevádzkačstvo migrantov v súvislosti s neoprávneným vstupom na územie Európskej únie⁸, veľmi znepokojujúcim javom je rastúca úloha štátnych aktérov pri umelom vytváraní a umožňovaní neregulárnej migrácie, keď sa migračné toky využívajú na politické účely s cieľom destabilizovať Európsku úniu alebo jej členské štáty.

Ako sa uvádza v záveroch Európskej rady z októbra 2021⁹, EÚ a členské štáty sú odhodlané reagovať na túto rastúcu úlohu štátnych aktérov pri umožňovaní neregulárnej migrácie a využívaní ľudí na vytváranie tlaku na vonkajších hraniciach EÚ. Európska rada vyzvala Komisiu, aby navrhla potrebné zmeny právneho rámca EÚ na riešenie otázky inštrumentalizácie. Na tento účel je v prvom rade nevyhnutné vymedziť, čo sa chápe pod pojmom „inštrumentalizácia“. Okrem toho je potrebné objasniť, aké opatrenia môžu členské štáty prijať na základe Kódexu schengenských hraníc s cieľom účinne chrániť spoločné vonkajšie hranice EÚ pred inštrumentalizáciou migrantov na politické účely. Komisia zároveň navrhuje dodatočné opatrenia v rámci *acquis* v oblasti azylu a návratu s cieľom podrobnejšie objasniť, ako členské štáty môžu a mali by reagovať v situáciách inštrumentalizácie a zároveň zabezpečiť plnú ochranu práv migrantov, ktorí sa využívajú na účely inštrumentalizácie, vrátane práva na azyl a ochranu pred vyhostením alebo vrátením.

V súlade s Kódexom schengenských hraníc „[k]ontrola hraníc je nielen v záujme členského štátu, na vonkajších hraniciach ktorého sa vykonáva, ale všetkých členských štátov, ktoré zrušili kontrolu hraníc na svojich vnútorných hraniciach. Kontrola hraníc by mala pomáhať v boji proti nelegálnemu prisťahovalectvu a obchodovaniu s ľuďmi a zabrániť akémukoľvek ohrozeniu vnútornej bezpečnosti, verejného poriadku, verejného zdravia a medzinárodných vzťahov členských štátov.“¹⁰. Je preto zrejmé, že členské štáty s vonkajšími schengenskými hranicami majú dvojitú zodpovednosť: voči všetkým osobám využívajúcim možnosť cestovať bez toho, aby podliehali kontrolám na vnútorných hraniciach, a voči svojim vlastným občanom a podnikom. Kódex schengenských hraníc obsahuje všeobecné pravidlá uplatniteľné na hraničných priechodoch (článok 5) a v oblasti hraničného dozoru (článok 13), ktoré členským štátom umožňujú plniť uvedené ciele riadenia hraníc. Tieto pravidlá je však potrebné posilniť s cieľom uznať zodpovednosť členských štátov, ktoré majú vonkajšie schengenské hranice, a reagovať na nové výzvy, ktoré prináša jav inštrumentalizácie migrantov.

⁶ JOIN(2021) 32 final.

⁷ COM(2021) 591 final.

⁸ COM(2021) 753 final.

⁹ Mimoriadne zasadnutie Európskej rady (24. a 25. mája 2021) – závery, dokument Rady EUCO 5/21 z 25. mája 2021.

¹⁰ Pozri odôvodnenie 6 nariadenia (EÚ) 2016/399 (Kódex schengenských hraníc).

Opatrenia na vnútorných hraniciach a v rámci územia

Podstatou schengenského projektu je absencia kontrol na vnútorných hraniciach, čo umožňuje všetkým osobám, ktoré sa oprávnené zdržiavajú v Únii, plne využívať možnosť cestovať bez toho, aby podliehali kontrolám na vnútorných hraniciach. Na základe skúseností z obdobia do jesene 2021 sa v záujme zachovania schengenského priestoru musia preskúmať a posilniť tieto aspekty:

- Reakcia na výzvy, ktoré sa dotýkajú väčšiny členských štátov

Hoci obnovenie hraničných kontrol môže byť legitímnym opatrením na riešenie závažného ohrozenia vnútornej bezpečnosti a verejného poriadku, najmä ak je potrebná naliehavá reakcia (napr. teroristické útoky), geografický rozsah a trvanie týchto hraničných kontrol môže sťažiť pohyb osôb a voľný obeh tovaru. Aj keď samotné kontroly vnútorných hraníc sa nedotýkajú práva na voľný pohyb, v praxi absencia takýchto kontrol pohyb osôb uľahčuje. Vplyv obnovených hraničných kontrol bol osobitne viditeľný na vnútorných pozemných hraniciach, čo ovplyvnilo viaceré hospodárske a sociálne väzby v cezhraničných regiónoch so 150 miliónmi osôb žijúcich v týchto regiónoch¹¹ a približne 3,5 milióna ľudí, ktorí každý deň prekračujú vnútorné hranice schengenského priestoru¹². Početné obnovenie hraničných kontrol na vnútorných hraniciach v roku 2020 s cieľom pomôcť zamedziť šíreniu ochorenia COVID-19 malo často vplyv na miestne kapacity na zabezpečenie základných služieb na oboch stranách hranice. Nedostatočná koordinácia vnútroštátnych opatrení v reakcii na pandémiu COVID-19 výraznejšie ovplyvnila odvetvie dopravy tým, že obmedzila cezhraničné dopravné operácie, pričom sa často posilnili účinky počiatočného šoku a prispelo sa k narušeniu dodávateľských reťazcov. Je potrebný nový postup na zabezpečenie koordinovanejšieho prístupu v prípade krízových situácií, ktoré sa dotýkajú väčšiny členských štátov, a to pri súčasnom rešpektovaní zvrchovaného práva členských štátov obnoviť kontrolu hraníc.

Na základe širokej škály usmernení a odporúčaní prijatých v súvislosti s pandémiou COVID-19, ako je systém „zelených jazdných pruhov“¹³, Komisia zlepši aj pohotovostné plánovanie pre Schengen. Z tohto dôvodu bude príslušné zmierňovacie opatrenia kodifikovať v Praktickej príručke pre príslušníkov pohraničnej stráže, aby sa stali prirodzeným referenčným bodom pre príslušníkov pohraničnej stráže v krízovej situácii.

- Lepšie využívanie alternatívnych opatrení

Pandémia COVID-19, migračná kríza z roku 2015, ako aj zvýšené teroristické hrozby v posledných rokoch podrobili schengenský priestor skúške¹⁴. V reakcii na tieto výzvy sa

¹¹ V pohraničných regiónoch žije približne 150 miliónov Európanov, čo predstavuje 30 % obyvateľstva EÚ. Cezhraničné regióny pokrývajú 40 % územia EÚ a produkujú 30 % jej HDP. Preto sú akékoľvek zmeny v súvislosti s možnosťou prekračovať hranice bez kontrol sociálne a hospodársky významné.

¹² Pozri schengenskú stratégiu z 2. júna 2021 a [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).

¹³ 2020/C 96 I/01 a COM(2020) 685 final.

¹⁴ Rýchle šírenie pandémie COVID-19 spôsobilo v období od marca do októbra 2020 nadmerný počet úmrtí predstavujúci takmer 300 000 v EÚ v porovnaní s rovnakým obdobím v rokoch 2016 až 2019 (pozri: Eurostat „Abnormálna úmrtnosť v roku 2020: osobitne vysoká na jar a jeseň“, 20. januára 2021). Teroristická hrozba, hoci je stále prítomná, sa v Európe stala veľmi významnou od útoku na časopis Charlie Hebdo v januári 2015 a od rozmachu takzvaného Islamského štátu v Sýrii. V roku 2015 požiadalo 1 255 600 žiadateľov o azyl prvýkrát o medzinárodnú ochranu v EÚ, čo je viac ako dvojnásobok v porovnaní s predchádzajúcim rokom [pozri tlačovú správu Eurostatu s názvom

niektoré členské štáty rozhodli obnoviť hraničné kontroly na niektorých alebo všetkých svojich vnútorných hraniciach¹⁵. Zatiaľ čo takéto rozhodnutia spočiatku reagovali na jasne identifikovateľné udalosti a počas určitého obdobia boli podporené odporúčaniami Rady¹⁶, teraz sa zdá, že sa stali trvalým preventívnym opatrením.

Dlhodobá kontrola vnútorných hraníc odhalila obmedzenia súčasných nástrojov, v dôsledku čoho musí Únia posúdiť nevyhnutnosť a primeranosť predĺženia kontroly. Preto by sa mali posilniť pravidlá vymedzujúce kontrolu vnútorných hraníc ako poslednú možnosť.

Podobne dlhodobá kontrola vnútorných hraníc poukázala na obmedzené využívanie alternatívnych opatrení zo strany členských štátov, ktoré môžu v mnohých prípadoch postačovať na zaistenie vysokej úrovne bezpečnosti bez potreby obnovenia kontroly vnútorných hraníc.

Týka sa to najmä výkonu policajných právomocí. V odporúčaní Komisie z roku 2017 o policajných kontrolách a policajnej spolupráci¹⁷ sa členské štáty nabádali k tomu, aby lepšie využívali svoje policajné právomoci a pred rozhodnutím o dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc uprednostňovali policajné kontroly. V posledných štyroch rokoch niekoľko členských štátov v súvislosti so zvýšeným ohrozením verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti zintenzívnilo policajné kontroly v pohraničných oblastiach. Niektoré z týchto prípadov predstavujú príklady osvedčených postupov pri riešení pretrvávajúcich zvýšených ohrození verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti. Môže sa v skutočnosti ukázať, že takéto kontroly sú rovnako efektívne alebo efektívnejšie než kontrola vnútorných hraníc, najmä preto, že sú v porovnaní so statickými kontrolami hraníc na konkrétnych hraničných priechodoch pružnejšie a možno ich ľahšie prispôsobiť vyvíjajúcim sa rizikám. S cieľom zabezpečiť plné využitie potenciálu týchto opatrení by členský štát, ktorý zvažuje predĺženie obnovenia kontroly hraníc, mal najprv posúdiť, či kontrolu hraníc možno nahradiť takýmito alternatívnymi opatreniami. Okrem toho zo skúseností súvisiacich s pandémiou COVID-19 jasne vyplynulo, že obnovenie kontroly vnútorných hraníc môže byť zbytočné aj v prípade iných verejných právomocí, ktoré nie sú zvyčajne spojené s políciou (napr. kontroly týkajúce sa verejného zdravia). Z tohto dôvodu by sa mal preskúmať zoznam alternatívnych opatrení, ktoré by sa nemali považovať za rovnocenné kontrole vnútorných hraníc.

Zlepšením policajnej spolupráce sa môže rozšíriť súbor alternatív ku kontrolám na vnútorných hraniciach, ktoré majú členské štáty k dispozícii. Na tento účel Komisia 8. decembra 2021 prijala legislatívne návrhy kódexu policajnej spolupráce EÚ. Kódex poskytne ucelený právny rámec EÚ, vďaka ktorému budú mať orgány presadzovania práva rovnaký prístup k informáciám v držbe iných členských štátov, keď ich budú potrebovať na boj proti trestnej činnosti a terorizmu.

Asylum in the EU Member States Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015 (Azyl v členských štátoch EÚ – V roku 2015 zaznamenaný rekordný počet prvožiadateľov o azyl, viac ako 1,2 milióna)]. Na porovnanie, v roku 2018 bolo v EÚ podaných 699 000 žiadostí vrátane 631 000 žiadostí predložených po prvýkrát (pozri: Európska komisia „Štatistika o migrácii do Európy“).

¹⁵ Od septembra 2015 sa hraničné kontroly na vnútorných hraniciach obnovili viac ako 250-krát.

¹⁶ Závažné nedostatky zistené na gréckych vonkajších hraniciach v roku 2016 viedli k prijatiu štyroch odporúčaní Rady, v ktorých bolo na základe článku 29 päť členských štátov (Rakúsko, Nemecko, Švédsko, Dánsko a Nórsko) vyzvaných, aby v období od mája 2016 do novembra 2017 dočasne obnovili hraničné kontroly na svojich vnútorných hraniciach.

¹⁷ Odporúčanie Komisie (EÚ) 2017/820 z 12. mája 2017 o primeraných policajných kontrolách a policajnej spolupráci v schengenskom priestore.

Napokon pretrvávajúce kontroly vnútorných hraníc v súvislosti s neoprávnenými pohybmi odôvodňuje zmeny, ktoré členským štátom umožnia lepšie riešiť takéto výzvy bez toho, aby sa museli uchýliť ku kontrole vnútorných hraníc.

*

Vzhľadom na uvedené skutočnosti je naliehavo potrebné riešiť problémy ovplyvňujúce vonkajšie a vnútorné hranice schengenského priestoru, ktoré sa týkajú:

- a) opatrení na vonkajších hraniciach na riešenie hrozieb súvisiacich so závažnými ohrozeniami verejného zdravia, ako sú pandémie a prípady instrumentalizácie migrantov;
- b) podmienok obnovenia hraničných kontrol na vnútorných hraniciach a využívania ďalších opatrení v plnom rozsahu na zabezpečenie dostatočne vysokej úrovne bezpečnosti bez toho, aby bolo potrebné prísť ku kontrole vnútorných hraníc.

Špecifické ciele a hlavné prvky návrhu

Návrh má tieto špecifické ciele:

- a) Jednotné uplatňovanie opatrení na vonkajších hraniciach v prípade ohrozenia verejného zdravia

Cieľom návrhu je vytvoriť nový mechanizmus, ktorým by sa malo umožniť, aby Rada včas prijala záväzný nástroj stanovujúci dočasné cestovné obmedzenia na vonkajších hraniciach za takýchto okolností. Vďaka tomuto mechanizmu sa cestovné obmedzenia budú vo všetkých členských štátoch uplatňovať jednotne dovtedy, kým bude ohrozenie verejného zdravia v Únii pretrvávať. V návrhu sa komplexne určujú všetky potrebné prvky nástroja, ktorý má Rada prijať vo vykonávacom akte. V rámci takéhoto nástroja by sa preto mali špecifikovať všetky kategórie osôb vyňaté z cestovných obmedzení, a to aj v situáciách, keď cestujú z dôvodov, ktoré nie sú nevyhnutné, a/alebo na základe objektívnych ukazovateľov všetky geografické oblasti alebo tretie krajiny, z ktorých cestovanie môže podliehať osobitným opatreniam, napr. cestovným obmedzeniam. Okrem toho by sa v ňom mali vymedzovať všetky dodatočné podmienky, ktoré sa majú uložiť cestujúcim na zaistenie bezpečnosti cestovania. V súlade s povinnosťami vyplývajúcimi z práva Únie a medzinárodného práva by občania Únie a štátni príslušníci tretích krajín, ktorí na základe dohôd medzi Úniou a jej členskými štátmi na jednej strane a týmito tretími krajinami na strane druhej požívajú práva na voľný pohyb rovnocenné s právami občanov Únie, ako aj ich rodinní príslušníci mali mať vždy povolený vstup do Únie. Obyvateľom by sa mal vždy umožniť návrat do Únie. Okrem toho by sa v nástroji mal vymedziť minimálny zoznam kategórií cestujúcich, ktoré sa považujú za potrebné v súvislosti s nevyhnutnými funkciami alebo potrebami, a preto by sa na ne nemali vzťahovať opatrenia v rámci tohto nástroja. Tento zoznam by mal odrážať najmä medzinárodné záväzky Únie a jej členských štátov umožniť cestovanie, zatiaľ čo vymedzenie ďalších kategórií nevyhnutných ciest bude v prípade potreby ponechané na jednotlivé rozhodnutia Rady v závislosti od konkrétného ohrozenia. Tento nástroj by takisto mohol vytvoriť mechanizmus tzv. záchranej brzdy, ktorý by umožnil prijať príslušné opatrenia v prípade, že sa epidemiologická situácia výrazne zhorší v jednej alebo vo viacerých geografických oblastiach.

- b) Reakcia na instrumentalizáciu migrantov na vonkajších hraniciach

Cieľom návrhu je riešiť instrumentalizáciu migrantov, keď aktér z tretej krajiny používa ľudí

na destabilizovanie Únie alebo jej členských štátov. V návrhu sa v článku 2 vymedzuje, čo by sa malo chápať pod pojmom „inštrumentalizácia“. Okrem toho by sa navrhovanou zmenou článku 5 a článku 13 malo objasniť, aké opatrenia sú k dispozícii na hraničných priechodoch a v kontexte hraničného dozoru s cieľom zabrániť prípadom nezákonného prekračovania hranice a reagovať na ne, keď členské štáty prvého vstupu čelia takémuto tlaku z tretej krajiny. Cieľom nového návrhu o mimoriadnych konaniach o azyle a návrate je okrem toho zabezpečiť súlad s týmto prístupom zavedením ustanovení, ktoré členským štátom umožnia prijať opatrenia potrebné na to, aby bol príchod osôb, ktoré tretia krajina využíva na účely inštrumentalizácie, riadený humánne, riadne a dôstojne a aby bolo zároveň zabezpečené úplné dodržiavanie základných práv.

c) Vytvorenie pohotovostného plánovania pre Schengen v situácii hrozby, ktorá sa súčasne dotýka väčšiny členských štátov

Cieľom návrhu je vytvoriť nový mechanizmus umožňujúci európsku reakciu na problémy, ktoré sa súčasne dotýkajú väčšiny členských štátov, a tak ohrozujú celkové fungovanie schengenského priestoru. Tento nový mechanizmus by mal dopĺňať existujúci mechanizmus pre závažné trvalé nedostatky na vonkajších hraniciach, ako sa v súčasnosti stanovuje v článku 29 Kódexu schengenských hraníc. V rámci nástroja by sa malo plne dodržiavať právo členských štátov prijať potrebné opatrenia v prípade bezprostrednej hrozby a ponúkať Rade možnosť povoliť na základe návrhu Komisie obnovenie kontroly vnútorných hraníc v niektorých alebo vo všetkých členských štátoch, ktorých sa dotýka identifikovaná hrozba, a tak poskytnúť jednotný rámec na využívanie kontroly vnútorných hraníc členskými štátmi a vymedziť vhodné zmierňovacie opatrenia. Na základe návrhov Komisie sa takéto povolenie môže predĺžiť o ďalšie obdobia v trvaní najviac šiestich mesiacov, pokiaľ sa zistí, že ohrozenie pretrváva. Ak sa Komisia domnieva, že udelenie povolenia na obnovenie kontroly vnútorných hraníc by nebolo vhodné, mala by namiesto toho prijať odporúčanie, v ktorom uvedie opatrenia, ktoré sa zdajú byť vhodnejšie na riešenie ohrozenia ako kontrola vnútorných hraníc, prípadne opatrenia, ktoré môžu dopĺňať kontrolu vnútorných hraníc.

d) Procesné záruky v prípade jednostranného obnovenia kontroly vnútorných hraníc

S cieľom zabezpečiť, aby kontrola vnútorných hraníc zostala ako posledná možnosť, sa v návrhu objasňuje a rozširuje zoznam prvkov, ktoré musí členský štát posúdiť pri prijímaní rozhodnutia o dočasnom obnovení kontroly hraníc. Medzi tieto prvky by patrila vhodnosť opatrenia obnoviť kontrolu vnútorných hraníc a pravdepodobný vplyv takéhoto opatrenia na pohyb osôb v rámci priestoru bez kontroly vnútorných hraníc a na cezhraničné regióny. Okrem toho, ak sa členský štát rozhodne predĺžiť kontrolu vnútorných hraníc v reakcii na predvídateľné hrozby, takéto posúdenie by malo zahŕňať aj posúdenie vhodnosti a využitia alternatívnych opatrení, ako sú primerané kontroly vykonávané v kontexte zákonného výkonu verejných právomocí príslušnými orgánmi v pohraničnom regióne, použitia postupu odopretia v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín prekračujúcich vnútornú hranicu a policajnej spolupráce, ako sa stanovuje v práve Únie. Okrem toho predĺženia v súvislosti s predvídateľnými hrozbami, ktoré presahujú šesť mesiacov, by mali zahŕňať aj posúdenie rizík. Tak ako v súčasnosti Komisia alebo ktorýkoľvek iný členský štát môže kedykoľvek prijať stanovisko o nevyhnutnosti a primeranosti obnovenia kontroly vnútorných hraníc. Ak sa kontrola vnútorných hraníc uplatňuje celkovo 18 mesiacov, Komisia bude musieť vydať stanovisko o primeranosti a nevyhnutnosti a začať konzultačný proces s členskými štátmi.

S cieľom zohľadniť skúsenosť, že určité hrozby môžu pretrvávajúť značný čas, sa možnosť

predĺžiť kontrolu hraníc v týchto prípadoch predlžuje na maximálne obdobie dvoch rokov. V návrhu sa však uznáva, že členské štáty môžu považovať za potrebné zachovať kontrolu vnútorných hraníc aj po uplynutí tohto obdobia. V takýchto prípadoch by mal dotknutý členský štát informovať Komisiu, pričom vo svojom novom oznámení zdôvodní, prečo hrozba pretrváva, zahrnie posúdenie rizík a zohľadní stanovisko Komisie vydané v prípade hraničnej kontroly trvajúcej 18 mesiacov. V takom prípade Komisia vydá následné stanovisko.

Okrem toho by členské štáty mali mať naďalej povinnosť predložiť správu o obnovení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach Európskemu parlamentu, Rade a Komisii po zrušení tejto kontroly, aby sa umožnila následná analýza. Okrem toho, ak sa kontrola hraníc zachováva po uplynutí obdobia šiestich mesiacov, takáto správa by sa mala predložiť po dvanástich mesiacoch a následne každý rok, pokiaľ sa kontrola zachováva.

e) Uplatňovanie zmierňovacích opatrení a osobitných záruk pre cezhraničné regióny v prípadoch obnovenia kontroly vnútorných hraníc

V návrhu sa takisto stanovuje, že by sa mali vždy uplatňovať záruky s cieľom obmedziť negatívny vplyv dočasného obnovenia hraničných kontrol na vnútorných hraniciach, ak by toto obnovenie bolo nevyhnutné, najmä s cieľom obmedziť jeho vplyv na fungovanie cezhraničných regiónov, dopravy, a teda aj na jednotný trh. Príklady zmierňovacích opatrení, ktoré by sa mali dodržiavať počas obnovenia kontroly hraníc, sú najmä tie, ktoré sú stanovené v usmerneniach a odporúčaniach vypracovaných v roku 2020 v súvislosti s krízou spôsobenou pandémiou COVID-19.

f) Zvýšené využívanie alternatívnych opatrení na riešenie identifikovaných hrozieb namiesto kontroly vnútorných hraníc

Cieľom návrhu je primeraným spôsobom zaistiť vysokú úroveň bezpečnosti v rámci schengenského priestoru. Na tento účel sa v návrhu objasňuje možnosť, aby členské štáty vo väčšej miere využívali iné kontroly ako kontrolu hraníc v pohraničných oblastiach. Tieto kontroly by nemuseli byť nevyhnutne vykonávané policajnými orgánmi, ale mohli by zahŕňať akékoľvek iné orgány príslušné podľa vnútroštátneho práva¹⁸ vykonávať verejné právomoci. Vo všetkých prípadoch musia príslušné orgány rešpektovať existujúce záruky vypracované na základe judikatúry Súdneho dvora Európskej únie¹⁹ v súvislosti s výkonom policajných právomocí, a to najmä poskytovaním potrebného rámca pre právomoc udelenú týmto orgánom vykonávať kontroly totožnosti vrátane riadenia voľnej úvahy, ktorou tieto orgány disponujú v rámci využitia uvedenej právomoci v praxi, s cieľom zabezpečiť, aby sa tieto kontroly nestali rovnocennými s hraničnými kontrolami. Pri takomto riadení by členské štáty mali takisto zabezpečiť, aby príslušné orgány používali voľnú úvahu pri plnom dodržiavaní základných práv, najmä zákazu diskriminácie.

S cieľom poskytnúť členským štátom ďalšie prostriedky na využívanie alternatívnych opatrení na riešenie problému neoprávnených pohybov neregulárnych migrantov sa v návrhu zavádza možnosť odovzdania neregulárnych migrantov, ak existuje jasný náznak, že osoba zadržaná na vnútorných hraniciach v rámci cezhraničnej policajnej operačnej spolupráce práve prišla z tohto iného členského štátu (napríklad registrácia v systéme Eurodac iným členským štátom alebo nedávne účty vydané v tomto inom členskom štáte). Vzhľadom na iniciatívu týkajúcu sa cezhraničnej policajnej spolupráce, ktorá bola predložená 8. decembra

¹⁸ V pohraničných regiónoch mohli počas pandémie COVID-19 členské štáty namiesto obnovenia kontroly vnútorných hraníc vykonávať kontroly týkajúce sa zdravia.

¹⁹ Pozri rozsudok Súdneho dvora z 22. júna 2010, Melki a Abdeli, spojené veci C-188/10 a C-189/10.

2021, by sa týmto novým postupom malo podporovať využívanie spoločných hliadok ako nástroja, ktorý umožňuje uplatňovanie tohto zjednodušeného odovzdávania osôb zadržaných na vnútorných hraniciach. V návrhu sa takisto stanovuje zrušenie povinnosti zachovať existujúci stav, ktorá sa v súčasnosti uplatňuje na dvojstranné dohody a dojednania medzi členskými štátmi týkajúcimi sa tejto otázky, ako sa uvádza v článku 6 ods. 3 smernice o návrate²⁰, a určenie podmienok, za ktorých môžu byť neregulárni migranti v súčasnosti vrátení po zadržení v situácii neoprávneného zdržiavania sa v členskom štáte. Návrh obsahuje ciele zmenu článku 6 ods. 3 smernice o návrate, ktorá by členským štátom umožnila zaviesť účinnejšie dvojstranné readmisné dohody a dojednania, na základe ktorých by sa mohli riešiť výzvy súvisiace s neoprávnenými pohybmi. Na základe zmeny by sa takisto vyžadovalo, aby členské štáty oznámili takéto dohody a dojednania Komisii. Okrem toho je Komisia pripravená vypracovať vzor dvojstrannej dohody s hlavnými ustanoveniami takýchto dohôd na základe preskúmania existujúcich dohôd s cieľom podporiť členské štáty v tejto úlohe vytvoriť účinný nástroj na riadenie neoprávnených pohybov.

Návrhom sa takisto odstraňujú prekážky rozsiahlejšieho využívania technológií monitorovania a sledovania a objasňuje sa, že Kódex schengenských hraníc nebráni používaniu údajov o cestujúcich, ako sú záznamy o cestujúcich alebo vopred poskytované informácie o cestujúcich týkajúce sa spojení v rámci schengenského priestoru²¹, ak by to umožňovali uplatniteľné právne predpisy.

• **Súlad s existujúcimi ustanoveniami v tejto oblasti politiky**

Ako už bolo uvedené, táto iniciatíva je v súlade s opatreniami stanovenými v *schengenskej stratégii*.

Návrh s prepracovanými oznamovacími povinnosťami Komisie, pokiaľ ide o fungovanie schengenského priestoru, prispieva k zásadám správy schengenského priestoru s cieľom posilniť politický dialóg, monitorovanie a presadzovanie. Tvorí preto neoddeliteľnú súčasť štruktúry správy schengenského priestoru, ako sa stanovuje v schengenskej stratégii z 2. júna 2021. Táto oznamovacia povinnosť sa v budúcnosti splní prostredníctvom výročnej správy o stave Schengenu, ktorá bude obsahovať aj správu, ktorá sa má poskytnúť podľa článku 20 nariadenia o schengenskom hodnotiacom mechanizme²².

V rámci schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu sa stanovuje partnerský nástroj, ktorým sa podporuje budovanie vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi a zabezpečuje sa správne a efektívne vykonávanie schengenského právneho rámca. Nedostatky a nepostačujúce vykonávanie v jednom členskom štáte môžu ovplyvniť všetky členské štáty a následne ohroziť schengenský priestor. Preto je potrebné mať k dispozícii mechanizmus vhodný na daný účel, ktorým sa zaručí silnejší a odolný Schengen. Na dosiahnutie tohto cieľa Komisia 2. júna 2021 prijala reformu schengenského hodnotiaceho

²⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávne zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98).

²¹ Ako bolo oznámené v schengenskej stratégii z 2. júna [COM(2021) 277], Komisia pripravuje legislatívny návrh na rozšírenie využívania vopred poskytovaných informácií o cestujúcich (API) aj na lety v rámci schengenského priestoru. V súčasnosti sa na rozdiel od záznamov o cestujúcich systematicky zbierajú len v prípade príletov do Únie z tretích krajín.

²² Nariadenie Rady (EÚ) č. 1053/2013 zo 7. októbra 2013, ktorým sa vytvára hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie uplatňovania schengenského *acquis* a ktorým sa zrušuje rozhodnutie výkonného výboru zo 16. septembra 1998, ktorým bol zriadený Stály výbor pre hodnotenie a vykonávanie Schengenu (Ú. v. EÚ L 295, 6.11.2013, s. 27).

a monitorovacieho mechanizmu²³, ktorá je v súčasnosti predmetom rokovaní v Rade.

O správe o stave Schengenu by sa malo každoročne diskutovať na schengenskom fóre, ktoré Komisia zriadila na podporu pravidelného a štruktúrovaného politického dialógu medzi aktérmi zapojenými do zabezpečenia riadneho fungovania schengenského priestoru. Do týchto diskusií by sa mali zapájať príslušné vnútroštátne orgány na vnútroštátnej a regionálnej úrovni s cieľom podporiť konkrétnejšiu spoluprácu a väčšiu dôveru medzi členskými štátmi, a tak podporiť dobre fungujúci schengenský priestor. Prvé zasadnutie schengenského fóra sa uskutočnilo 30. novembra 2020, druhé zasadnutie fóra 17. mája 2021, pričom sa na ňom zúčastnili poslanci Európskeho parlamentu a ministri vnútra.

V súlade s článkom 33 Kódexu schengenských hraníc bude Európskemu parlamentu a Rade predložená správa o stave Schengenu. Na základe diskusií v rámci schengenského fóra by preto tieto inštitúcie mali zvážiť závery, ktoré sa majú zo správy vyvodiť.

Návrh dopĺňa pravidlá týkajúce sa kontroly na vonkajších hraniciach ako nevyhnutného predpokladu priestoru bez kontroly na vnútorných hraniciach. Prispieva k účinnému vykonávaniu európskeho integrovaného riadenia hraníc (EUIBM) európskou pohraničnou a pobrežnou strážou. Návrh sa zohľadní aj v nadchádzajúcom viacročnom strategickom cykle politik s cieľom stanoviť strategický rámec na riadenie európskeho integrovaného riadenia hraníc odstránením medzier medzi ochranou hraníc, bezpečnosťou, návratom a migráciou a zároveň zabezpečovať ochranu základných práv. Ako sa uvádza v schengenskej stratégii, začiatkom roka 2022 Komisia prijme politický dokument, ktorý bude tvoriť základ pre konzultácie Európskeho parlamentu a Rady o EUIBM.

Očakáva sa, že nový postup na vonkajších hraniciach, ktorý sa má uplatňovať v situácii infekčnej choroby s epidemickým potenciálom zistenej Európskym centrom pre prevenciu a kontrolu chorôb alebo Komisiou prostredníctvom Úradu EÚ pre pripravenosť a reakcie na núdzové zdravotné situácie (HERA), by mal lepšie pripraviť Úniu na akúkoľvek budúcu pandémiu, a tak slúžiť jednému z účelov kontroly hraníc, t. j. zabrániť ohrozeniu verejného zdravia²⁴. Vyplní sa tým medzera, keď sa prestane uplatňovať existujúce odporúčanie Rady (EÚ) 2020/912 o dočasnom obmedzení ciest do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, a o možnom zrušení tohto obmedzenia²⁵. Treba pripomenúť, že odporúčanie Rady 2020/912 bolo prijaté ako súčasť koordinovanej reakcie na pandémiu COVID-19²⁶, čo znamená, že by sa malo prestať uplatňovať do prijatia tohto nariadenia. V rámci nového postupu by sa mali v plnej miere zohľadňovať postupy stanovené v budúcom nariadení Európskeho parlamentu a Rady o závažných cezhraničných ohrozeniach zdravia²⁷, najmä v prípade uznania mimoriadnej situácie v oblasti verejného zdravia, ako aj revidovaný mandát Európskeho centra pre prevenciu a kontrolu chorôb.

Pokiaľ ide o opatrenia zamerané na podporu členských štátov v ich úsilí čeliť inštrumentalizácii migrantov tretími krajinami, návrh vychádza z existujúcich pravidiel

²³ Návrh nariadenia Rady o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overenie uplatňovania schengenského *acquis* a zrušení nariadenia (EÚ) č. 1053/2013, COM(2021) 278 final, 2. 6. 2021.

²⁴ Pozri odôvodnenie 6 Kódexu schengenských hraníc.

²⁵ Odporúčanie Rady (EÚ) 2020/912 o dočasnom obmedzení ciest do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, a o možnom zrušení tohto obmedzenia, 30. 6. 2020.

²⁶ Dohoda hláv štátov alebo predsedov vlád Európskej únie z 26. marca 2020.

²⁷ COM(2020) 727.

týkajúcich sa hraničného dozoru a kontroly vonkajších hraníc, ako sa stanovuje v Kódexe schengenských hraníc.

Návrh je reakciou na niekoľko uznesení Európskeho parlamentu²⁸ a vychádza z odporúčaní Komisie prijatých v roku 2017 s cieľom pripraviť pôdu na zrušenie dlhodobej kontroly vnútorných hraníc: odporúčanie Komisie z 12. mája 2017 o primeraných policajných kontrolách a policajnej spolupráci v schengenskom priestore a odporúčanie z 3. októbra 2017 týkajúce sa vykonávania ustanovení Kódexu schengenských hraníc o dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc v schengenskom priestore.

Týmto návrhom sa nahrádza návrh Komisie na zmenu Kódexu schengenských hraníc, ktorý Komisia prijala v roku 2017²⁹ a ktorý sa sťahuje. Ako sa vysvetľuje v schengenskej stratégii³⁰, napriek dohode zainteresovaných strán o potrebe riešiť otázku kontroly vnútorných hraníc iniciatíva z roku 2017 nezískala dostatočnú podporu na to, aby ju spoluzákonnodarcovia úspešne posunuli v rokovaní, a preto by sa mala stiahnuť.

V súčasnom návrhu sa zohľadňujú procesné záruky, ktoré mali všeobecnú podporu pri rokovaní v roku 2017, ako je povinnosť predložiť posúdenie rizík spolu s oznámením o kontrole vnútorných hraníc v prípade predvídateľných hrozieb. Popri posilnených zárukách sa návrhom zjednodušujú a zefektívňujú lehoty, v rámci ktorých sa kontrola vnútorných hraníc môže obnoviť alebo predĺžiť. Členské štáty budú mať konkrétne možnosť predĺžiť takúto kontrolu na celkovo najviac dva roky. Po uplynutí tohto obdobia sa kontrola hraníc môže výnimočne predĺžiť, ale vyžaduje sa na to nové oznámenie členského štátu, v ktorom sa zdôvodní pretrvávanie hrozby, pričom sa zohľadní stanovisko Komisie vydané po 18 mesiacoch. V súčasnom návrhu sa okrem toho stanovuje intervencia Rady v prípadoch, keď sa hrozba stala skutočne európskou záležitosťou, ktorá sa súčasne dotýka väčšiny členských štátov. Dosahuje preto správnu rovnováhu na jednej strane medzi zvrchovaným právom členských štátov zaviesť kontrolu vnútorných hraníc a potrebou zohľadniť dlhodobú povahu určitých hrozieb a na strane druhej potrebou zabezpečiť, aby sa takéto obnovenie kontroly uskutočňovalo koordinovaným spôsobom so správnymi zárukami.

• Súlad s ostatnými politikami Únie

Návrh na zmenu Kódexu schengenských hraníc je zahrnutý v pracovnom programe Komisie na rok 2021³¹.

Návrhom nie je dotknuté právo na **voľný pohyb** občanov Únie v zmysle článku 20 ods. 1 ZFEÚ a štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí na základe dohôd medzi Úniou a jej

²⁸ Napr. uznesenie Európskeho parlamentu z 24. novembra 2020 o schengenskom systéme a opatreniach, ktoré boli zavedené počas krízy vyvolanej ochorením COVID-19 [2020/2801(RSP)], uznesenie Európskeho parlamentu z 19. júna 2020 o situácii v schengenskom priestore po vypuknutí COVID-19 [2020/2640(RSP)], uznesenie Európskeho parlamentu zo 17. septembra 2020 o COVID-19: koordinácia posúdení z hľadiska zdravia a klasifikácie rizík na úrovni EÚ a dôsledky pre schengenský priestor a jednotný trh [2020/2780(RSP)], uznesenie Európskeho parlamentu z 30. mája 2018 o výročnej správe o fungovaní schengenského priestoru [2017/2256(INI)].

²⁹ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2016/399, pokiaľ ide o pravidlá vzťahujúce sa na dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc, COM(2017) 571, 27. 9. 2017.

³⁰ COM(2021) 277.

³¹ COM(2020) 690 final, Pracovný program Komisie na rok 2021, Vitálna Únia v krehkom svete, s. 6, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

členskými štátmi na jednej strane a týmito tretími krajinami na strane druhej požívajú práva na voľný pohyb rovnocenné s právami občanov Únie, ako aj ich rodinných príslušníkov. Týka sa to navrhovaných opatrení na vonkajších hraniciach, kde je zaručené právo na návrat domov pre túto kategóriu osôb aj počas obmedzenia ciest do Únie, ktoré nie sú nevyhnutné, ako aj na vnútorných hraniciach, kde sa posilňuje potreba posúdiť vplyv opatrení prijatých na vnútorných hraniciach na pohyb osôb v priestore bez kontroly vnútorných hraníc. Tento návrh nemá v žiadnom ohľade vplyv na práva občanov EÚ podľa smernice 2004/38/ES³².

Návrh prispieva k posilneniu **bezpečnosti** v schengenskom priestore objasnením opatrení, ktoré majú členské štáty k dispozícii na zaistenie vysokej úrovne bezpečnosti, a to napriek zrušeniu kontroly vnútorných hraníc. Návrh nadväzuje na prijatie balíka týkajúceho sa policajnej spolupráce 8. decembra 2021, ktorý zahŕňa návrh odporúčania Rady týkajúceho sa operačnej policajnej spolupráce, návrh smernice o výmene informácií medzi orgánmi presadzovania práva členských štátov a návrh nariadenia o automatizovanej výmene údajov na účely policajnej spolupráce (ďalej len „prümsský rámec II“). Cieľom týchto návrhov je posilniť dva najdôležitejšie aspekty policajnej spolupráce: výmenu informácií a operačnú policajnú spoluprácu. Týmto sa posilnia alternatívne opatrenia, ktoré majú členské štáty k dispozícii, a tak sa obmedzí potreba obnovenia kontroly vnútorných hraníc.

Nový postup navrhnutý na účely odovzdávania neregulárnych migrantov zadržaných na vnútorných hraniciach v rámci cezhraničnej policajnej spolupráce a navrhovaná cieľová zmena článku 6 ods. 3 **smernice o návrate** slúžia na zachovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc. Návrhom ako takým nie je dotknutá smernica o návrate a nemá vplyv na jej dvojakú povahu, t. j. nástroj na boj proti nelegálnemu prisťahovalectvu a zároveň na podporu riadneho fungovania priestoru bez kontroly vnútorných hraníc. Hoci sa v plnej miere dodržiavajú základné práva takýchto osôb, cieľ účinného odsunu neregulárneho migranta zo schengenského priestoru do tretej krajiny má prednosť a členské štáty by sa mali vždy usilovať o návrat takýchto neregulárnych migrantov do tretej krajiny namiesto toho, aby dotknutú osobu odovzdali inému členskému štátu. Nová odchýlka okrem toho umožní, aby boli migranti vrátení do členského štátu, z ktorého sa zistilo ich neoprávnené prekročenie hranice. Akýkoľvek ďalší návrat do iných členských štátov sa bude naďalej riadiť existujúcimi a budúcimi dvojstrannými dohodami a dojednaniami medzi členskými štátmi.

V návrhu sa plne rešpektuje **acquis v oblasti azylu**, a to v prípadoch, keď sa v ňom navrhujú opatrenia na vonkajších hraniciach súvisiace s inštrumentalizáciou migrantov, ako aj v prípadoch, keď sa v ňom navrhuje nový postup na riešenie neoprávnených pohybov neregulárnych migrantov. Pri plnení cieľov tohto nového postupu sa členské štáty budú môcť opierať o návrh, ktorým sa mení nariadenie **Eurodac**, ako aj o návrh týkajúci sa preverovania, a to pri plnom dodržiavaní základných práv a osobitných záruk stanovených v týchto nástrojoch.

V návrhu sa zohľadňuje dopravná politika EÚ, a najmä dopravné zelené jazdné pruhy zavedené s cieľom zachovať dodávateľské reťazce a uľahčiť pohyb pracovníkov v doprave počas pandémie COVID-19. V pripravovanom pohotovostnom pláne pre dopravu sa poskytnú ďalšie podrobnosti týkajúce sa riešenia krízových situácií v odvetví dopravy.

³² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 30.4.2004, s. 77).

2. PRÁVNÝ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právny základ

Návrh sa zakladá na článku 77 ods. 2 písm. b) a e) a článku 79 ods. 2 písm. c) ZFEÚ.

Návrhom sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc), konkrétne hlava II týkajúca sa pravidiel platných na vonkajších hraniciach a hlava III týkajúca sa pravidiel platných na vnútorných hraniciach.

Návrhom sa mení aj smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, pokiaľ ide o odchýlenie sa od povinnosti vydať rozhodnutie o návrate štátnemu príslušníkovi tretej krajiny.

• Subsidiarita (v prípade inej ako výlučnej právomoci)

Činnosť v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti patrí v súlade s článkom 4 ods. 2 ZFEÚ do oblasti spoločných právomocí EÚ a členských štátov. V dôsledku toho sa uplatňuje zásada subsidiarity v súlade s článkom 5 ods. 3 ZEÚ, podľa ktorého Únia koná len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele navrhovanej činnosti nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej úrovni alebo na regionálnej a miestnej úrovni, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.

Ciele tohto návrhu nie je možné uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov, ale je možné ich lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Dôvodom je, že ide o kontroly osôb na vonkajších hraniciach, čo je predpokladom priestoru bez kontroly na vnútorných hraniciach. Integrita schengenského priestoru a potreba zabezpečiť jednotné podmienky uplatňovania práva na voľný pohyb si okrem toho vyžadujú jednotný prístup v celom schengenskom priestore k opatreniam na budovanie dôvery na vonkajších hraniciach vrátane obmedzení pri cestách do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, a reakcie na inštrumentalizáciu migrantov orgánmi tretích krajín.

Absencia akýchkoľvek kontrol na vnútorných hraniciach je zaručená v článku 77 ods. 2 písm. e) ZFEÚ. Hoci si členské štáty ponechávajú právo prijímať opatrenia s cieľom reagovať na vnútornú bezpečnosť a verejný poriadok, a teda uplatňovať právo zaručené v článku 72 ZFEÚ, aj keď to znamená obnovenie kontroly vnútorných hraníc, pravidlá takéhoto dočasného obnovenia boli stanovené v Kódexe schengenských hraníc, aby sa zabezpečilo, že sa budú uplatňovať len za prísnych podmienok. Na akékoľvek zmeny týkajúce sa týchto podmienok obnovenia kontroly hraníc na vnútorných hraniciach sa preto vyžadujú právne predpisy EÚ.

Cieľ vytvoriť pohotovostné plánovanie pre Schengen vrátane osobitných opatrení na vnútorných hraniciach s cieľom riešiť ohrozenie, ktoré sa súčasne dotýka väčšiny členských štátov, a zmierniť negatívne vplyvy kontroly hraníc, ak sa stala nevyhnutnou, nemožno uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov a možno ho lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.

Únia preto môže prijať navrhované opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity.

• Proporcionalita

Podľa zásady proporcionality stanovenej v článku 5 ods. 4 ZEÚ je potrebné zosúladiť povahu a intenzitu daného opatrenia so zisteným problémom. Všetky problémy, ktoré sa riešia v tejto

legislatívnej iniciatíve, si vyžadujú určité legislatívne opatrenia na úrovni EÚ, čo umožní členským štátom účinne riešiť tieto problémy.

Navrhované opatrenia, ktoré sa majú uplatňovať na vonkajších hraniciach s cieľom riešiť ohrozenie verejného zdravia, sú inšpirované rámcom platným v súčasnosti, ako sa stanovuje v odporúčaní Rady (EÚ) 2020/912. S cieľom zaručiť ich primeranosť sa v navrhovanom postupe stanovuje rámec, ktorým sa umožňuje v prípade potreby určiť podmienky, za ktorých by sa obmedzenia mohli zaviesť, ich rozsah a záruky, najmä pokiaľ ide o občanov EÚ a iné osoby, ktoré využívajú slobodu pohybu v súlade s právom Únie, a/alebo štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí vykonávajú nevyhnutné funkcie.

Navrhované opatrenia týkajúce sa inštrumentalizácie migrantov dopĺňajú existujúce ustanovenia o kontrolách na hraničných priechodoch a o hraničnom dozore. V plnej miere zohľadňujú právomoci členských štátov, pokiaľ ide o riadenie hraníc. Takisto v plnej miere zohľadňujú právomoci Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž, pokiaľ ide o podporu poskytovanú členským štátom týkajúcu sa povinnosti ochraňovať vonkajšie hranice.

Zmeny týkajúce sa vnútorných hraníc zlepšujú rovnováhu medzi kontrolami, ktoré sa môžu vykonávať v pohraničných oblastiach v súvislosti s vykonávaním verejných právomocí, a obnovením kontroly vnútorných hraníc. Navrhovanými zmenami sa objasňujú podmienky, za ktorých môžu členské štáty vykonávať kontroly v pohraničných oblastiach bez rizika, že ich možno zamieňať s kontrolou hraníc. V rámci nich sa navrhuje nový postup uplatniteľný na neregulárnych migrantov zadržaných v pohraničných oblastiach vnútorných hraníc s cieľom riešiť neoprávnené pohyby bez toho, aby bolo potrebné uchýliť sa ku kontrole vnútorných hraníc. Ako taký doplní existujúci rámec, ktorý umožňuje zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach. Uplatniteľnosť nového postupu je obmedzená na zadržanie na vnútorných hraniciach, keď sú neregulárni migranti zadržaní v rámci cezhraničnej policajnej operačnej spolupráce, najmä počas spoločných hliadok, vzhľadom na to, že spoločnými hliadkami sa zabezpečí, aby oba zúčastnené členské štáty mali rovnakú úroveň informácií, pokiaľ ide o zadržanie neregulárneho emigranta. Pri plnom rešpektovaní zásad subsidiarity a proporcionality sa v návrhu ponecháva možnosť určiť ich dvojstrannú spoluprácu v otázkach súvisiacich s neoprávnenými pohybmi do členských štátov, pričom sa rešpektujú ciele politiky EÚ v oblasti návratu stanovené v smernici o návrate. V návrhu sa vypúšťa povinnosť zachovať existujúci stav v prípade platných dvojstranných dohôd a dojednaní v zmysle článku 6 ods. 3 smernice o návrate s cieľom umožniť členským štátom aktualizovať ich obsah. Členským štátom sa v tejto súvislosti ponecháva plná sloboda, ale mali by informovať Komisiu o všetkých takýchto nových/zmenených dohodách a dojednaniach. Komisia je pripravená pomôcť členským štátom vypracovaním vzorovej dvojstrannej dohody na základe ustanovení, ktoré sa v súčasnosti považujú za najlepšie postupy na riešenie neoprávnených pohybov a ktoré sa majú pripojiť k príručke o návrate.

V návrhu sa plne uznáva zvrchované právo členských štátov obnoviť kontrolu vnútorných hraníc, najmä ak je potrebná naliehavá reakcia, a to aj v situácii ohrozenia, ktoré predstavuje riziko pre celkové fungovanie schengenského priestoru, a teda si vyžaduje európsku reakciu. Napokon sa ním posilňujú záruky proti predĺženiu kontroly vnútorných hraníc na základe voľnej úvahy z dôvodu samotného pretrvávania ohrozenia zvýšením požiadaviek na oznamovanie v priebehu času, najmä v súvislosti s vhodnosťou alternatívnych opatrení.

V návrhu sa zachováva prístup, že kontrolu vnútorných hraníc možno vykonávať len tak dlho, ako je to potrebné, t. j. mala by sa zrušiť hneď, ako identifikovanú hrozbu možno riešiť inými

opatreniami. Zodpovednosť za dodržiavanie existujúcich lehôt je teda spoločnou úlohou členských štátov a Komisie. Členské štáty by mali najmä poskytnúť opis identifikovaných hrozieb odôvodňujúcich obnovenie kontroly vnútorných hraníc a v prípade predĺženia kontroly hraníc s cieľom riešiť predvídateľnú hrozbu predložiť aj posúdenie rizík. Takisto by mali v každom jednotlivom prípade posúdiť, či pretrvávajúca hrozba je stále tou istou hrozbou, ktorá odôvodňuje predĺženie kontroly hraníc, alebo či ide o novú hrozbu, v prípade ktorej by sa vyžadovalo nové oznámenie. Tak v situácii obnovenia, ako aj následného predĺženia kontroly hraníc by členské štáty mali byť schopné poskytnúť analýzu, ktorou sa preukáže nevyhnutnosť a primeranosť takejto kontroly, a najmä toho, ako je kontrola vnútorných hraníc vhodná na riešenie hrozby, ako aj jej vplyvu na pohyb osôb v priestore bez kontroly vnútorných hraníc a na fungovanie cezhraničných regiónov. V prípade predĺženia v súvislosti s predvídateľnými hrozbami by mal členský štát preukázať potrebu zachovať kontrolu vnútorných hraníc posúdením, či by bolo možné dosiahnuť ciele, ktoré sa takýmto predĺžením sledujú, alternatívnymi opatreniami. Okrem toho predĺženia v súvislosti s predvídateľnými hrozbami, ktoré presahujú šesť mesiacov, by mali zahŕňať aj posúdenie rizík. Komisia a ktorýkoľvek členský štát môžu prostredníctvom stanoviska o nevyhnutnosti a primeranosti vyjadriť svoje obavy týkajúce sa uplatňovania kontroly hraníc. V prípade kontroly hraníc vykonávanej počas obdobia presahujúceho 18 mesiacov by takéto stanovisko Komisie malo byť povinné. Obnovenie kontroly vnútorných hraníc sa môže prerokovať v rámci konzultácií, ktoré vykonáva Komisia na vlastný podnet alebo na žiadosť členského štátu, s cieľom objasniť relevantnosť plánovaného obnovenia kontroly hraníc, vhodnosť alternatívnych opatrení, ako aj vzájomnú spoluprácu, pokiaľ ide o kontrolu hraníc a zmierňovacie opatrenia. Tak, ako je to v súčasnosti, takéto konzultácie by boli naďalej povinné v situácii, keď Komisia alebo členský štát vydali stanovisko. Napokon v prípade hrozieb s európskym rozmerom Komisia a Rada prevezmú zodpovednosť za zachovanie kontroly vnútorných hraníc len tak dlho, ako je to nevyhnutné, bez stanovenia absolútnych lehôt.

- **Výber nástroja**

Návrh sa týka zmeny nariadenia a potrebných doplnení smernice o návrate. Keďže hlavné prvky návrhu sa týkajú existujúcich ustanovení hlavy II Kódexu schengenských hraníc v súvislosti s kontrolou vonkajších hraníc a hlavy III v súvislosti s dočasným obnovením kontroly hraníc na vnútorných hraniciach uvedeného nariadenia, žiadny iný nástroj než nariadenie by nebol vhodný.

3. VÝSLEDKY HODNOTENÍ EX POST, KONZULTÁCIÍ SO ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI A POSÚDENÍ VPLYVU

- **Hodnotenia ex post/kontroly vhodnosti existujúcich právnych predpisov**

Nevzťahuje sa.

- **Konzultácie so zainteresovanými stranami**

Ako sa uvádza v prílohe 2 k posúdeniu vplyvu, ktoré je sprievodným dokumentom k tomuto návrhu, v období od novembra 2020 do februára 2021 sa uskutočnili **konzultácie so zainteresovanými stranami**, do ktorých sa zapojili predovšetkým cieľové zainteresované strany prostredníctvom schengenského fóra a tematických seminárov rozdelených podľa témy a zainteresovaných strán. Zahŕňala členské štáty, Európsky parlament, dopravcov a MVO.

Okrem toho sa uskutočnila aj **verejná konzultácia**. Začala sa 19. januára 2021, pričom lehota na predkladanie príspevkov bola stanovená na 16. marca 2021.

Komisia takisto na svojej stránke³³ zverejnila počas štyroch týždňov **úvodné posúdenie vplyvu**, pričom spätnú väzbu dostala z Francúzska, Chorvátska, Ukrajiny a od jedného anonymného odosielateľa.

- **Získavanie a využívanie expertízy**

Návrh sa opiera o dôkazy zhromaždené v štúdií GR REGIO Účinky zatvorenia hraníc z dôvodu pandémie COVID-19 na cezhraničné regióny – empirická správa vzťahujúca sa na obdobie od marca do júna 2020³⁴ a v 20 prípadových štúdiách vzťahujúcich sa na obdobie od marca do júna 2020³⁵.

Komisia sa opierala aj o štúdie o nákladoch v prípade neexistencie schengenského priestoru, ktoré vypracoval Európsky parlament³⁶, oznámenia členských štátov týkajúce sa dočasného obnovenia hraničných kontrol na vnútorných hraniciach a reakcie verejnosti vyjadrené v korešpondencii zaslanej Komisii.

- **Posúdenie vplyvu**

Komisia uskutočnila posúdenie vplyvu v súlade so svojou politikou lepšej právnej regulácie.³⁷ V posúdení vplyvu sa hodnotili tri možnosti politiky:

Možnosť 1 – opatrenia „soft law“. V rámci tejto možnosti sa zvažovali opatrenia „soft law“ na základe skúseností získaných z krízy spôsobenej pandemiou COVID-19 a iných skúseností s cieľom podporiť využívanie alternatívnych opatrení namiesto hraničných kontrol na vnútorných hraniciach. Ako taká sa riadila predchádzajúcim prístupom Komisie predstaveným v oznámení z roku 2016 s názvom Späť k Schengenu – plán³⁸ a odporúčaním o primeraných policajných kontrolách a policajnej spolupráci v schengenskom priestore³⁹. V rámci tejto možnosti sa zvažili aj opatrenia „soft law“ zamerané na lepšiu koordináciu opatrení na vonkajších hraniciach v krízovej situácii.

Očakávalo sa, že špecifické ciele sa dosiahnu prostredníctvom oznámenia o budúcnosti schengenského priestoru (tzv. schengenská stratégia) a prípadne prostredníctvom aktualizácie príslušných odporúčaní (najmä odporúčania z roku 2017 o primeraných policajných kontrolách).

Možnosť 2 – zmiešaná možnosť (cielená zmena Kódexu schengenských hraníc spolu s opatreniami „soft law“). Cieľom tejto možnosti bolo reagovať na kritiku občanov,

³³ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12827-Amendment-of-the-Schengen-Borders-Code>.

³⁴ <https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/46250564-669a-11eb-aeb5-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

³⁵ <https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/bf14de68-6698-11eb-aeb5-01aa75ed71a1/language-en>.

³⁶ Generálne riaditeľstvo pre vnútorné politiky, tematická sekcia A: hospodárska a vedecká politika, výskumná služba Európskeho parlamentu, oddelenie pre európsku pridanú hodnotu, PE 578.974 – máj 2016: Náklady v prípade neexistencie schengenského priestoru: vplyv kontroly hraníc v rámci Schengenu na jednotný trh, vypracované na žiadosť Výboru Európskeho parlamentu pre vnútorný trh a ochranu spotrebiteľa, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578974/IPOL_STU\(2016\)578974_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578974/IPOL_STU(2016)578974_EN.pdf)

³⁷ Pozri sprievodný pracovný dokument útvarov Komisie.

³⁸ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade a Rade s názvom Späť k Schengenu – plán, COM(2016) 120 final, 4. 3. 2016.

³⁹ Odporúčanie Komisie (EÚ) 2017/820 z 12. mája 2017 o primeraných policajných kontrolách a policajnej spolupráci v schengenskom priestore, C(2017) 3349 (Ú. v. EÚ L 122, 13.5.2017, s. 79).

Európskeho parlamentu, ako aj členských štátov voči súčasným dlhodobým kontrolám na vnútorných hraniciach. Bola by aj odpoveďou na výzvu akademickej obce. Očakávalo sa, že touto možnosťou bude možné zabezpečiť, aby sa osoby mohli slobodne pohybovať v schengenskom priestore bez zbytočných prekážok, a to vďaka obmedzeniu prípadov obnovenia hraničných kontrol na vnútorných hraniciach. Pokiaľ ide o opatrenia na vonkajších hraniciach, v rámci tejto možnosti sa vzhľadom na usmernenia a odporúčania prijaté v reakcii na pandémiu COVID-19 navrhlo vypracovať „zmierňovacie opatrenia“, ktoré by bolo potrebné zohľadniť vždy, keď je obnovenie hraničných kontrol nevyhnutné. Okrem toho táto možnosť zahŕňa prijatie jasného právneho základu na uloženie a zrušenie „zákazu vstupu“ do EÚ v prípade ohrozenia verejného zdravia s cieľom zabezpečiť jednotnosť na vonkajších hraniciach v situácii ohrozenia verejného zdravia. V súčasnom návrhu sa premietajú koncepcie rozvinuté v rámci tejto možnosti.

Možnosť 3 – zmiešaná možnosť 2 (viac zásadných zmien Kódexu schengenských hraníc spolu s prvkami „soft law“). V rámci tejto možnosti sa nad schengenským priestorom bez hraníc uvažovalo ako o jednom celistvom priestore, ktorý nemožno rozdeľovať rozhodnutiami jednotlivých členských štátov. Vzhľadom na to sa v nej navrhovalo riešiť identifikované výzvy výlučne na úrovni EÚ, a to stanovením, že akékoľvek rozhodnutie o obnovení hraničných kontrol na vnútorných hraniciach by si vyžadovalo predchádzajúci súhlas jednej z inštitúcií EÚ, alebo úplným odstránením možnosti obnovenia hraničných kontrol na vnútorných hraniciach.

Pokiaľ ide o uplatňovanie opatrení na vonkajších hraniciach v prípade ohrozenia verejného zdravia, navrhované zmierňujúce opatrenia by sa nelíšili od možnosti 2 (nové obmedzenia pri cestách do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, uplatniteľné v situácii ohrozenia verejného zdravia).

Výsledok posúdenia vplyvu: Na základe zistení posúdenia vplyvu sa za uprednostňovanú možnosť považuje možnosť 2 (zmiešaný prístup). V tomto výbere sa odráža najvyššie súhrnné hodnotenie tejto možnosti z hľadiska účinnosti, efektívnosti a primeranosti. Vychádza z poznatkov získaných v minulosti a zároveň je dostatočne ambiciózna. Rešpektujú sa v nej názory členských štátov, pokiaľ ide o úlohu hraničných kontrol pri riešení závažného ohrozenia, pričom sa zároveň rešpektujú oprávnené očakávania občanov EÚ a iných osôb, ktoré využívajú absenciu hraničných kontrol na vnútorných hraniciach, pokiaľ ide o zachovanie schengenského priestoru, ktorý uľahčuje pohyb osôb a tovaru z dôvodu absencie kontroly vnútorných hraníc.

Pokiaľ ide o hospodárske vplyvy, najmä nový mechanizmus pohotovostného plánovania, ktorým sa prenáša reakcia na krízové situácie týkajúce sa viacerých alebo všetkých členských štátov na úroveň EÚ a posilňuje využívanie alternatívnych opatrení, ako aj zmierňovacích opatrení podľa potreby, pravdepodobne uľahčí pohyb a/alebo obmedzí negatívne vplyvy kontroly vnútorných hraníc na jednotný trh. Táto možnosť môže mať teda zásadný vplyv na obmedzenie negatívneho hospodárskeho vplyvu hraničných kontrol na vnútorných hraniciach, a preto by hospodárske prínosy tejto možnosti mohli byť významné. K tomuto cieľu by mohla prispieť aj možnosť prijať celoeurópske cestovné obmedzenie pre cesty, ktoré nie sú nevyhnutné, uplatniteľné na vonkajších hraniciach v situácii ohrozenia verejného zdravia tým, že sa odstráni pravdepodobný dôvod na obnovenie hraničných kontrol na vnútorných hraniciach.

Touto možnosťou sa zabezpečujú aj priaznivé sociálne vplyvy vďaka pohotovostnému plánovaniu pre schengenský priestor a posilneným koncepciám „poslednej možnosti“, čím by sa malo obmedziť využívanie hraničných kontrol na vnútorných hraniciach.

S uprednostňovanou možnosťou sa nespájajú žiadne merateľné vplyvy na životné prostredie.

Táto možnosť môže mať na druhej strane relatívne najväčší priamy vplyv na administratívu. Dôvodom je zachovanie možnosti dočasne obnoviť hraničné kontroly na vnútorných hraniciach a pridanie nových povinností, ako je posúdenie rizík, štandardizované oznámenie týkajúce sa obnovenia hraničných kontrol na vnútorných hraniciach a povinnosť podávať o nich pravidelné správy. Keďže však navrhovanými opatreniami v rámci tejto možnosti by sa malo dosiahnuť celkové zníženie používania hraničných kontrol, dodatočné administratívne zaťaženie by malo byť obmedzené.

V súvislosti s navrhovanými opatreniami na boj proti inštrumentalizácii migrantov sa nevykonala žiadna osobitná analýza, keďže cieľom návrhu je v tejto súvislosti objasniť uplatniteľné pravidlá.

Komisia 19. apríla 2021 predložila posúdenie vplyvu výboru pre kontrolu regulácie. Výbor pre kontrolu regulácie vydal kladné stanovisko s pripomienkami. Tieto pripomienky sa týkali i) chýbajúcich dostatočných dôkazov o silných a slabých stránkach súčasných kľúčových opatrení Kódexu schengenských hraníc; ii) nejasnosti opisu možností politiky a výberu týkajúceho sa vykonávania a iii) nedostatočne vypracovanej analýzy vplyvov. S cieľom riešiť tieto pripomienky Komisia najmä ďalej rozšírila kvantitatívne údaje a informácie o názoroch zainteresovaných strán v celej správe s cieľom posilniť kvalitatívne argumenty týkajúce sa prínosov zrušenia kontroly vnútorných hraníc. Jasnejšie sa v ňom uvádzali nedostatky procesu uplatňovaného v roku 2020 z hľadiska schengenského priestoru, keď sa integrovaná politická reakcia EÚ na krízu v prvom rade zameriavala na aspekty v oblasti zdravia a až potom na iné aspekty, ako je kontrola hraníc, a zdôraznilo sa, že hoci kontrola hraníc môže byť účinným nástrojom, postupné ukončenie prináša značné problémy, a podrobnejšie sa ukázalo, že alternatívne opatrenia sú menej nákladné ako kontrola hraníc, pričom sa nimi často dosahuje rovnaký výsledok. Komisia okrem toho posilnila jednotlivé plánované možnosti. Napokon boli zahrnuté ďalšie podrobné informácie o ciele predchádzajúceho návrhu z roku 2017, skúsenostiach získaných z rokovaní a o novej perspektíve získanej z krízy spôsobenej pandémiou COVID-19. Ďalšie informácie o tom, ako sú odporúčania výboru pre kontrolu regulácie zohľadnené v správe o posúdení vplyvu, možno nájsť v bode 3 prílohy I k posúdeniu vplyvu.

- **Regulačná vhodnosť a zjednodušenie**

V súlade s Programom regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT) Komisie by cieľom všetkých iniciatív zameraných na zmenu existujúcich právnych predpisov EÚ malo byť zjednodušenie a účinnejšie dosahovanie stanovených cieľov politiky (napr. zníženie nadbytočných regulačných nákladov).

Analýza vplyvov ukazuje, že uprednostňovaná možnosť by mala pomôcť optimalizovať pridelovanie zdrojov v prípade krízy a obmedziť náklady na obnovenie hraničných kontrol na vnútorných hraniciach. Je však potrebné poznamenať, že nová povinnosť týkajúca sa posúdenia rizík, nový vzor oznámení o obnovení kontroly a oznamovacie povinnosti, ako aj nové úlohy súvisiace s využívaním alternatívnych opatrení môžu viesť k situácii, keď sa celkové zaťaženie členských štátov neznižuje, pričom v niektorých prípadoch sa dokonca zvyšuje.

Pre inštitúcie EÚ by vznikli ďalšie povinnosti. Týkalo by sa to vytvorenia kapacity na prijímanie odôvodnených rozhodnutí na úrovni EÚ o používaní obmedzení pri cestách do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, na vonkajších hraniciach, ale aj uplatňovania pohotovostného plánovania v prípade potreby. Neočakáva sa žiadny významný vplyv na orgány a agentúry

EÚ, hoci inštrumentalizácia neregulárnej migrácie by mohla viesť k väčšiemu zapojeniu Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž v medziach nariadenia (EÚ) 2019/1896⁴⁰ o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii s cieľom pomôcť členským štátom pri riešení tejto výzvy.

Celkovo by tieto dodatočné úlohy mali viesť k obmedzeným dodatočným nákladom v porovnaní s významným pozitívnym vplyvom na riadenie krízových situácií, ktoré ohrozujú celkové fungovanie schengenského priestoru.

• Základné práva

V navrhovanej zmene sa rešpektujú základné práva a zásady stanovené v Charte základných práv Európskej únie, konkrétne sloboda pohybu a pobytu (článok 45), ako aj právo na azyl (článok 18) a zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia (článok 19). Naďalej sa uplatňujú záruky uvedené v článkoch 3, 4 a 7 Kódexu schengenských hraníc, a to aj pokiaľ ide o opatrenia prijaté s cieľom čeliť inštrumentalizácii migrantov tretími krajinami. Okrem toho, pokiaľ ide o opatrenia navrhnuté na riešenie inštrumentalizácie migrantov, Komisia považuje za nevyhnutné, aby členské štáty rešpektovali slobodu prejavu, slobodu médií a slobodu združovania organizácií občianskej spoločnosti.

Cieľom navrhovaných opatrení je riešiť problémy, ktoré majú v súčasnosti vplyv na tieto práva: i) právo na rodinný život osôb oprávnených sa zdržiavajúcich v EÚ; ii) právo na prácu, právo usadiť sa a poskytovať služby v ktoromkoľvek členskom štáte; iii) právo na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov a iv) právo na súkromie a ochranu osobných údajov.

Hoci obmedzenia pri cestách do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, budú mať vždy vplyv na niektoré z uvedených práv, navrhované opatrenia nezvýšia tieto vplyvy, pretože odrážajú to, čo je v súčasnosti zavedené na základe odporúčania Rady 2020/912 a ako také sa považuje za nevyhnutné a primerané vzhľadom na ohrozenie verejného zdravia.

Súčasná dlhodobá kontrola vnútorných hraníc a kontrola hraníc na základe uplatňovania voľnej úvahy ako preventívne opatrenie, najmä na začiatku pandémie COVID-19, mali významný vplyv na uvedené základné práva. Navrhované opatrenia týkajúce sa vnútorných hraníc môžu tento vplyv len znížiť.

Pokiaľ ide o využívanie alternatívnych opatrení podporovaných v návrhu, v plnej miere sa uplatňujú záruky vyplývajúce zo súčasných povinností týkajúcich sa zákazu diskriminácie v zmysle právnych predpisov EÚ a vnútroštátnych právnych predpisov vrátane článku 21 Charty základných práv EÚ, ako sa výslovne uvádza aj v článku 4 a článku 7 ods. 2 Kódexu schengenských hraníc, aby sa predchádzalo rasovému profilovaniu⁴¹ alebo iným nezákonným praktikám. Schengenské pravidlá by v tomto smere mohli prispieť posilnenými monitorovacími opatreniami, napr. v kontexte schengenských hodnotení.

⁴⁰ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624 (Ú. v. EÚ L 295, 14.11.2019, s. 1).

⁴¹ „Profilovanie“ možno chápať ako „kategorizovanie jednotlivcov na základe osobných charakteristík“. Tieto charakteristiky môžu byť „nemenné“ (napr. vek alebo výška) alebo „premenlivé“ (napr. oblečenie, návyky, preferencie a iné prvky správania). Profilovanie zahŕňa hĺbkovú analýzu údajov, v rámci ktorej sa jednotlivci kategorizujú na základe niektorých ich pozorovateľných charakteristík s cieľom vyvodit' s určitou mierou chybovosti iné charakteristiky, ktoré nie sú pozorovateľné.

Pokiaľ ide o právo na súkromie a ochranu osobných údajov, ktoré by mohli byť viac ohrozené v súvislosti s technológiami na sledovanie a monitorovanie, všetky navrhované opatrenia podliehajú platným pravidlám EÚ o ochrane údajov. Právny základ pre spracúvanie osobných údajov poskytuje vnútroštátne právo. V tomto zmysle sa v rámci všetkých možností zabezpečuje primeraná úroveň ochrany občanov a vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré poskytujú právny základ pre spracúvanie osobných údajov takýmito technológiami.

4. VPLYV NA ROZPOČET

Navrhovaná zmena nemá vplyv na rozpočet EÚ.

5. ĎALŠIE PRVKY

- **Plány vykonávania, spôsob monitorovania, hodnotenia a podávania správ**

Hodnotenie cielenej zmeny Kódexu schengenských hraníc, pokiaľ ide o reakciu na ohrozenie priestoru bez kontroly na vnútorných hraniciach, bude závisieť od informácií, ktoré majú predložiť členské štáty.

Tabuľka 11 posúdenia vplyvu obsahuje neúplný zoznam kvantitatívnych ukazovateľov navrhnutých na monitorovanie dosahovania politických cieľov identifikovaných v tomto posúdení vplyvu. Tieto ukazovatele v praxi odrážajú a vymedzujú úspešnosť možností politiky. Keďže sa navrhovaná možnosť týka riešenia výnimočných situácií, pravidelné meranie ukazovateľov nie je možné.

Okrem toho táto nepredvídateľnosť udalostí znemožňuje stanovenie pevných kvantitatívnych cieľov.

Hlavným informačným nástrojom, ktorý umožňuje monitorovanie a hodnotenie situácie na vnútorných hraniciach, bude aj naďalej webové sídlo Komisie https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en, na ktorom sa poskytujú verejnosti informácie o súčasných hraničných kontrolách na vnútorných hraniciach. Vzhľadom na obmedzenia právneho základu pre opatrenia na vnútorných hraniciach Komisia nemôže vyvinúť osobitný nástroj na využívanie alternatívnych opatrení, ako sú policajné kontroly v pohraničných oblastiach. Podmienky využívania alternatívnych opatrení na vnútorných hraniciach (policajné kontroly/nové technológie) však budú podliehať monitorovaniu v rámci schengenského hodnotiaceho mechanizmu vrátane prípadných kontrol na mieste na vnútorných hraniciach a konaní o nesplnení povinnosti.

- **Podrobné vysvetlenie konkrétnych ustanovení návrhu**

Návrh zahŕňa štyri ustanovenia. V článku 1 sa zavádzajú zmeny Kódexu schengenských hraníc. V článku 2 sa stanovuje zmena smernice o návrate 2008/115/ES s cieľom: i) zohľadniť nový postup umožňujúci okamžité odovzdanie neregulárnych migrantov zadržaných na vnútorných hraniciach v rámci cezhraničnej policajnej operačnej spolupráce susednému členskému štátu, ktorý sa navrhuje zaviesť do Kódexu schengenských hraníc; ii) vypustiť povinnosť zachovať existujúci stav z článku 6 ods. 3 smernice o návrate a iii) stanoviť povinnosť členských štátov oznámiť Komisii všetky takéto nové dohody/dojednanie a zmeny existujúcich dohôd/dojednaní. V článku 3 sa stanovuje lehota na transpozíciu zmeny smernice o návrate. V článku 4 sa určujú podmienky nadobudnutia účinnosti a účinky nariadenia.

Článok 1: Zmeny Kódexu schengenských hraníc:

Článok 2 Kódexu schengenských hraníc sa mení s cieľom zmeniť vymedzenie pojmu „hraničný dozor“ a zohľadniť potrebné vymedzenie takých pojmov, ako sú: „inštrumentalizácia migrantov“, „nevyhnutné cesty“ a „cesty, ktoré nie sú nevyhnutné“, ktoré sa po prvýkrát zavádzajú do Kódexu schengenských hraníc, a „dopravné uzly“. Toto vymedzenie pojmov sa dopĺňa s cieľom lepšie zohľadňovať zodpovednosť členských štátov na vonkajších hraniciach, pokiaľ ide o vykonávanie hraničného dozoru, ako aj preventívne opatrenia.

Článok 5 sa mení s cieľom objasniť, aké opatrenia môžu členské štáty uplatniť na svojich hraničných priechodoch, keď čelia inštrumentalizácii migrantov.

Článok 13 sa mení s cieľom objasniť, aké opatrenia môžu členské štáty uplatňovať pri vykonávaní úloh týkajúcich sa hraničného dozoru na svojich vonkajších hraniciach v súvislosti s inštrumentalizáciou migrantov, spolu s tým, čo vyplýva z článku 5.

Dopĺňa sa **článok 21a** s cieľom vytvoriť základ pre jednotné uplatňovanie obmedzení pri cestách do Európskej únie, ktoré nie sú nevyhnutné, na vonkajších hraniciach v prípade choroby s epidemickým potenciálom. Týmto ustanovením sa Rade udeľuje právomoc prijať v tejto súvislosti na základe návrhu Komisie vykonávacie nariadenie. Stanovujú sa v ňom všetky parametre takéhoto rozhodnutia a poskytujú sa záruky, pokiaľ ide o občanov EÚ, osoby s dlhodobým pobytom, ako aj osoby vykonávajúce nevyhnutné funkcie.

Článok 23 sa mení s cieľom objasniť, aké druhy kontrol sú povolené v pohraničných oblastiach. Navrhovanými zmenami sa objasňuje, že kontroly vykonávané v pohraničných oblastiach s využitím technológií na monitorovanie a sledovanie nemajú účinok rovnocenný kontrole hraníc. Podobne by sa z hľadiska Kódexu schengenských hraníc malo umožniť overovanie údajov o osobách cestujúcich v rámci priestoru bez kontroly na vnútorných hraniciach v príslušných databázach, ak je to možné podľa uplatniteľného práva.

V novom **článku 23a** sa stanovuje konanie o odovzdaní neregulárnych migrantov zadržaných na vnútorných hraniciach v rámci cezhraničnej policajnej operačnej spolupráce členským štátom, z ktorých priamo prichádzajú. Dopĺňajú sa ním pravidlá uplatniteľné podľa smernice o návrate ako nevyhnutné sprievodné opatrenie pre priestor bez kontroly hraníc na vnútorných hraniciach. Stanovuje sa v ňom možnosť členských štátov odovzdávať osoby, ktoré nie sú oprávnené na vstup alebo zdržiavanie sa na príslušnom území, spolu s povinnosťou prijať takéto osoby, zadržané na vnútorných hraniciach v rámci cezhraničnej policajnej operačnej spolupráce, ako sú spoločné policajné hliadky, za predpokladu, že existuje jasný náznak toho, že dotknutá osoba práve prekročila vnútornú hranicu. Takýmito náznakmi môžu byť chýbajúce platné doklady potvrdzujúce totožnosť alebo právo zdržiavať sa v príslušnom členskom štáte, registrácia iným členským štátom v systéme Eurodac alebo nedávne účty vystavené v inom členskom štáte. V novom článku Kódexu schengenských hraníc a v novej prílohe XII k nemu sa stanovuje postup uplatniteľný v takýchto prípadoch.

V zmenenom **článku 24** sa vzhľadom na zmeny článku 23 objasňuje, že používanie technológií na monitorovanie a sledovanie na pozemných hraničných priechodoch môže spolu s bezpečnostnými opatreniami odôvodniť obmedzenia rýchlosti alebo iné prekážky na cestných hraničných priechodoch na vnútorných hraniciach.

V **článku 25** sa stanovuje všeobecný rámec platný v prípade obnovenia kontroly hraníc na vnútorných hraniciach. Uvádzajú sa v ňom príklady druhu ohrozenia, ktoré môže viesť k jednostrannému obnoveniu kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, a okolností, za ktorých možno kontrolu vnútorných hraníc predĺžiť.

V **článku 25a** sa stanovujú postupy uplatniteľné v prípade jednostranného obnovenia kontroly vnútorných hraníc členskými štátmi v reakcii na nepredvídateľné a predvídateľné udalosti.

V **článku 26** sa objasňujú kritériá, ktoré by členské štáty mali zohľadniť a zväžiť v následnom oznámení o kontrole vnútorných hraníc. V tejto súvislosti sa po novom dopĺňa vplyv na cezhraničné regióny. V tomto ustanovení sa stanovujú rôzne požiadavky pre situácie, keď sa po prvýkrát obnovuje kontrola hraníc a keď sa kontrola hraníc predlžuje z dôvodu predvídateľných hrozieb, aby sa zohľadnilo, že podmienky na zachovanie kontroly vnútorných hraníc sa musia v súlade so zásadou proporcionality v priebehu času zvyšovať. V tomto článku sa takisto zavádza koncepcia opatrení, ktorými sa zmierňujú vplyvy v dôsledku obnovenia kontroly hraníc, ktoré by sa mali zodpovedajúcim spôsobom uplatňovať.

Článok 27 sa nahrádza novým článkom, ktorý sa týka oznámení o dočasnom obnovení alebo predĺžení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach. Stanovuje sa v ňom aj povinnosť predložiť posúdenie rizík v prípade predĺženia kontroly vnútorných hraníc v súvislosti s predvídateľnými hrozbami.

V **článku 27a** sa objasňuje, kedy by sa mali uskutočniť konzultácie medzi Komisiou a dotknutými členskými štátmi, a okolnosti, za ktorých by sa mohlo alebo malo vydať stanovisko o nevyhnutnosti a primeranosti kontroly vnútorných hraníc.

Článok 28 sa nahrádza novým ustanovením, ktorým sa zriaďuje osobitný ochranný mechanizmus schengenského priestoru v prípade, že závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti sa súčasne dotýka väčšiny členských štátov, čo predstavuje riziko pre celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc. Týmto ustanovením sa Rada splnomocňuje, aby na základe návrhu Komisie prijala vykonávacie rozhodnutie o koordinovanom prístupe k závažnému ohrozeniu identifikovanému vo väčšine členských štátov súčasne, ktorým by sa nahradili všetky zavedené vnútroštátne opatrenia. Rozhodnutie Rady sa musí pravidelne preskúmavať na návrh Komisie s cieľom predĺžiť, zmeniť alebo zrušiť prijaté opatrenia.

Článok 31 sa mení s cieľom stanoviť všeobecné pravidlá týkajúce sa poskytovania informácií Európskemu parlamentu a Rade platné v rámci všetkých štyroch mechanizmov.

Článok 33 sa mení s cieľom oddeliť povinnosť predložiť správu o obnovení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach od samotného zrušenia týchto kontrol. Poskytujú sa v ňom aj podrobnejšie informácie o prvkoch, ktoré sa majú zahrnúť do výročnej správy Komisie o fungovaní priestoru bez vnútorných hraníc, a spolupráci s agentúrami v tejto súvislosti.

Zmeneným **článkom 39** Kódexu schengenských hraníc sa dopĺňa **článok 2** navrhovaného nariadenia a stanovuje sa v ňom povinnosť členských štátov oznámiť Komisii cezhraničné regióny s cieľom určiť rozsah akýchkoľvek zmierňovacích opatrení, ktoré sa majú stanoviť vo vykonávacom nariadení podľa článku 28, a oblasti, ktoré sa majú zohľadniť pri odhadovaní vplyvu podľa článku 26 Kódexu schengenských hraníc.

S cieľom lepšie zohľadniť záujmy cezhraničných regiónov pri uplatňovaní článkov 26 a 28 Kódexu schengenských hraníc sa v novom **článku 42b** vyžaduje, aby členské štáty informovali Komisiu o určených cezhraničných regiónoch.

Návrh

NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY,**ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2016/399, ktorým sa ustanovuje kódex Únie
o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice**

EURÓPSKY PARLAMENT A RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 77 ods. 2 písm. b) a e) a článok 79 ods. 2 písm. c),

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

po postúpení návrhu legislatívneho aktu národným parlamentom,

konajúc v súlade s riadnym legislatívnym postupom,

keďže:

- (1) V súlade s článkom 3 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“) Únia ponúka svojim občanom priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb spolu s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa kontroly vonkajších hraníc, azylu, prisťahovalectva a predchádzania trestnej činnosti a boja s ňou.
- (2) V nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016 (ďalej len „Kódex schengenských hraníc“)⁴² sa stanovujú pravidlá, ktorými sa upravuje pohyb osôb do priestoru bez kontroly na vnútorných hraniciach a z neho (ďalej len „schengenský priestor“), ako aj medzi členskými štátmi, ktoré sa zúčastňujú na schengenskom priestore.
- (3) Schengenský priestor čelí v posledných rokoch bezprecedentným výzvam, ktoré sa vzhľadom na svoju povahu neobmedzujú na územie jedného členského štátu. Tieto výzvy zdôraznili skutočnosť, že udržiavanie verejného poriadku a bezpečnosti v schengenskom priestore je spoločnou zodpovednosťou, čo si vyžaduje spoločné a koordinované opatrenia medzi členskými štátmi, ako aj na úrovni Únie. Zdôraznili aj medzery v existujúcich pravidlách upravujúcich fungovanie schengenského priestoru na vonkajších aj vnútorných hraniciach, ako aj potrebu vytvoriť silnejší a robustnejší rámec umožňujúci účinnejšiu reakciu na výzvy, ktorým schengenský priestor čelí.
- (4) Kontrola hraníc na vonkajších hraniciach je nielen v záujme členského štátu, na ktorého vonkajších hraniciach sa vykonáva, ale všetkých členských štátov, ktoré zrušili kontrolu vnútorných hraníc, aj Únie ako celku. Od členských štátov sa vyžaduje, aby zabezpečovali vysokú úroveň riadenia svojich vonkajších hraníc, a to aj posilnením spolupráce medzi pohraničnou strážou, políciou, colnými a ďalšími relevantnými orgánmi. Únia poskytuje aktívnu podporu poskytovaním finančných

⁴² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 23.3.2016, s. 1).

prostriedkov cez agentúry, najmä cez európsku pohraničnú a pobrežnú stráž, a riadením schengenského hodnotiaceho mechanizmu. S cieľom lepšie reagovať na nové výzvy, ktoré sa v poslednom čase objavujú na vonkajších hraniciach, je potrebné posilniť pravidlá uplatniteľné na vonkajších hraniciach.

- (5) Pandémia COVID-19 zvýraznila potrebu zlepšiť pripravenosť Únie reagovať na krízové situácie na vonkajších hraniciach súvisiace chorobami s epidemickým potenciálom, ktoré predstavujú ohrozenie verejného zdravia. Pandémia COVID-19 ukázala, že ohrozenie verejného zdravia si môže vyžadovať jednotné pravidlá týkajúce sa cestovných obmedzení pri cestovaní štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie. Prijímanie nejednotných a rôznorodých opatrení na vonkajších hraniciach v reakcii na takéto ohrozenie nepriaznivo ovplyvňuje fungovanie celého schengenského priestoru, znižuje predvídateľnosť pre cestujúcich z tretích krajín a obmedzuje osobné kontakty s tretími krajinami. S cieľom pripraviť schengenský priestor na budúce výzvy porovnateľných rozmerov súvisiace s ohrozením verejného zdravia je potrebné vytvoriť nový mechanizmus, ktorý by mal umožňovať včasné prijatie a zrušenie koordinovaných opatrení na úrovni Únie. Nový postup na vonkajších hraniciach by sa mal uplatňovať v situácii infekčnej choroby s epidemickým potenciálom, ktorej výskyt stanoví Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb alebo Komisia. Týmto mechanizmom by sa mali doplniť postupy, ktorých zriadenie sa navrhuje v návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o závažných cezhraničných ohrozeniach zdravia⁴³, najmä v prípade uznania mimoriadnej situácie v oblasti verejného zdravia, ako aj revidovaný mandát Európskeho centra pre prevenciu a kontrolu chorôb⁴⁴.
- (6) Týmto mechanizmom by sa malo zabezpečiť, aby Rada na návrh Komisie prijala nariadenie, ktorým sa stanovujú obmedzenia pri cestovaní vrátane obmedzení pri vstupe a akýchkoľvek iných potrebných opatrení pri cestovaní do Európskej únie, ako aj podmienky ich zrušenia. Vzhľadom na politicky citlivú povahu takýchto opatrení, ktoré sa týkajú práva vstúpiť na územie členských štátov, by sa mali na Radu preniesť vykonávacie právomoci na prijatie takéhoto nariadenia na návrh Komisie.
- (7) Je dôležité uviesť, že v súlade s platnými záväzkami vyplývajúcimi z práva Únie a medzinárodného práva by občania Únie a štátni príslušníci tretích krajín, ktorí na základe dohôd medzi Úniou a jej členskými štátmi na jednej strane a týmito tretími krajinami na strane druhej požívajú práva na voľný pohyb rovnocenné s právami občanov Únie, ako aj ich rodinní príslušníci, mali mať vždy povolený vstup do Únie. Osobám s pobytom v Únii by sa mal takisto vždy povoliť návrat do Únie. Akt by mal obsahovať všetky prvky potrebné na zabezpečenie toho, aby obmedzenia pri cestovaní boli účinné, cielené, nediskriminačné a primerané vzhľadom na vyvíjajúcu sa epidemiologickú situáciu. V prípade potreby by sa v ňom mali vymedziť všetky kategórie cestujúcich, ktorých cesty by mali byť z obmedzení pri vstupe vyňaté. Dodatočne alebo alternatívne k tomu by sa v akte mali vymedziť všetky geografické oblasti alebo tretie krajiny, z ktorých cestovanie môže podliehať osobitným opatreniam, a to na základe objektívnej metodiky a uplatniteľných kritérií, ku ktorým by mala patriť najmä epidemiologická situácia. V akte by sa mohli vymedziť podmienky, za ktorých možno povoliť cestovanie, ako je testovanie, karanténa, samoizolácia alebo akékoľvek iné vhodné opatrenia, napríklad požiadavka vyplniť

⁴³ COM(2020) 727.

⁴⁴ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zmene nariadenia (ES) č. 851/2004, ktorým sa zriaďuje Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb [COM(2020) 726].

Formulár na vyhľadanie cestujúceho v súvislosti s ochranou verejného zdravia alebo iný nástroj na vyhľadávanie kontaktov, pričom by sa malo predovšetkým prihliadať na akékoľvek systémy Únie, ktoré boli vyvinuté na uľahčenie cestovania za bezpečných podmienok, ako sú systémy digitálnej certifikácie. V prípade potreby by sa v rámci tohto nástroja mohol zriadiť mechanizmus, ktorý by umožnil prijať ďalšie opatrenia v prípade, že sa epidemiologická situácia výrazne zhorší v jednej alebo vo viacerých geografických oblastiach.

- (8) Ďalej je potrebné posilniť pravidlá a záruky v práve Únie, aby mohli členské štáty rýchlo konať v snahe potlačiť prípady inštrumentalizácie migrantov. Takáto inštrumentalizácia by sa mala chápať tak, že sa vzťahuje na situáciu, keď tretia krajina podnecuje neregulárne migračné toky do Únie aktívnym podporovaním alebo uľahčovaním príchodu štátnych príslušníkov tretích krajín na vonkajšie hranice členských štátov, pokiaľ takéto konanie poukazuje na úmysel destabilizovať Úniu ako celok alebo členský štát a pokiaľ povaha takéhoto konania môže ohroziť základné funkcie štátu vrátane jeho územnej celistvosti, udržiavania verejného poriadku alebo zaručenia jeho národnej bezpečnosti.
- (9) Inštrumentalizácia migrantov sa môže vzťahovať na situácie, v ktorých tretia krajina aktívne podporuje alebo uľahčuje neregulárne cestovanie štátnych príslušníkov tretích krajín na svoje vlastné územie v snahe dosiahnuť vonkajšiu hranicu členských štátov, ale rovnako sa môže vzťahovať aj na aktívne podporovanie alebo uľahčovanie neregulárneho cestovania štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa už v danej tretej krajine nachádzajú. Inštrumentalizácia migrantov môže zahŕňať aj uloženie donucovacích opatrení, ktorých účelom je zabrániť štátnym príslušníkom tretích krajín v tom, aby opustili pohraničné oblasti inštrumentalizujúcej tretej krajiny iným smerom ako cez členský štát.
- (10) Únia by mala mobilizovať všetky nástroje zo svojho súboru diplomatických, finančných a operačných opatrení, aby podporila členské štáty, ktoré čelia inštrumentalizácii. Ako prostriedok riešenia javu inštrumentalizácie by sa malo uprednostniť diplomatické úsilie Únie alebo dotknutého členského štátu. V prípade potreby ho možno doplniť uložením reštriktívnych opatrení zo strany Únie.
- (11) Okrem týchto opatrení je zároveň potrebné ďalej posilniť súčasné pravidlá týkajúce sa kontroly vonkajších hraníc a hraničného dozoru. S cieľom poskytnúť členskému štátu, ktorý čelí inštrumentalizácii migrantov ďalšiu pomoc, sa nariadením (EÚ) XXX/XXX dopĺňajú pravidlá kontroly hraníc stanovením osobitných opatrení v oblasti azylu a návratu, a to pri súčasnom dodržiavaní základných práv dotknutých osôb, najmä zabezpečením dodržiavania práva na azyl a poskytovaním potrebnej pomoci zo strany agentúr OSN a iných príslušných organizácií.
- (12) Najmä v situácii inštrumentalizácie by malo byť možné, aby dotknutý členský štát obmedzil v prípade potreby uzavretím niektorých hraničných priechodov pohraničný styk na minimum a aby zároveň zaručoval skutočný a účinný prístup ku konaniam o medzinárodnej ochrane. Pri každom takomto rozhodnutí by sa malo zohľadniť, či Európska rada uznala, že Únia alebo jeden či viaceré jej členské štáty čelia situácii inštrumentalizácie migrantov. Okrem toho by sa pri všetkých takýchto obmedzeniach mali v plnej miere zohľadňovať práva občanov Únie, štátnych príslušníkov tretích krajín požívajúcich právo na voľný pohyb podľa medzinárodnej dohody a štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom podľa vnútroštátneho práva alebo práva Únie alebo sú držiteľmi dlhodobých víz, ako aj ich príslušných rodinných príslušníkov. Takéto obmedzenia by sa zároveň mali

uplatňovať spôsobom, ktorým sa zabezpečí dodržiavanie záväzkov súvisiacich s prístupom k medzinárodnej ochrane, najmä zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia.

- (13) Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž pomáha členským štátom pri vykonávaní operačných aspektov riadenia vonkajších hraníc vrátane výmeny informácií, poskytovania vybavenia príslušníkom vnútroštátnej pohraničnej stráže, budovania ich kapacít a ich odbornej prípravy, poskytovania cielených informácií a analýzy rizík, ako aj nasadenia stáleho zboru. Nový mandát agentúry ponúka značné príležitosti na podporu činností kontroly hraníc vrátane preverovania a návratových operácií a začatia rýchleho pohraničného zásahu a/alebo návratovej intervencie na žiadosť dotknutého hostiteľského členského štátu a na jeho území.
- (14) Na základe článku 41 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2019/1896 sa od výkonného riaditeľa Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž vyžaduje odporučiť členskému štátu, aby požiadal agentúru o iniciovanie, vykonanie alebo prispôsobenie podpory, ktorú agentúra poskytuje, s cieľom riešiť identifikované hrozby a výzvy na vonkajších hraniciach, ak sú splnené podmienky stanovené v uvedenom ustanovení. Potreba podpory zo strany agentúry môže byť zjavná najmä v situáciách, keď Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž vykonala osobitné posúdenie zraniteľnosti v súvislosti s inštrumentalizáciou migrantov. Na základe výsledkov takéhoto posúdenia zraniteľnosti alebo v prípade priradenia kritického stupňa vplyvu k jednému alebo viacerým úsekom vonkajších hraníc výkonný riaditeľ s ohľadom na relevantné prvky v plánoch členského štátu pre prípad nepredvídaných udalostí, analýzu rizík vykonanú agentúrou a analytickú vrstvu európskeho situačného prehľadu by mal v súlade s článkom 41 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2019/1896 odporučiť dotknutému členskému štátu, aby požiadal agentúru o iniciovanie, vykonanie alebo prispôsobenie podpory, ktorú agentúra poskytuje. Touto právomocou výkonného riaditeľa nie je dotknutá všeobecná podpora, ktorú môže agentúra poskytovať členským štátom.
- (15) Okrem toho v prípade inštrumentalizácie migrantov by dotknutý členský štát mal posilniť kontrolu hraníc, podľa potreby aj prostredníctvom ďalších opatrení zabráňujúcich prípadom neoprávneného prekračovania hranice a nasadením ďalších zdrojov a technických prostriedkov, s cieľom zabrániť prípadom neoprávneného prekračovania hranice. Takéto technické prostriedky by mohli zahŕňať moderné technológie vrátane dronov a snímačov pohybu, ako aj mobilné jednotky. Používanie takýchto technických prostriedkov, najmä akýchkoľvek technológií schopných zhromažďovať osobné údaje, sa musí zakladať na jasne vymedzených ustanoveniach vnútroštátneho práva a vykonávať v súlade s nimi.
- (16) Komisia by mala byť splnomocnená vymedziť v delegovaných aktoch prijatých podľa tohto nariadenia primerané normy pre hraničný dozor, najmä pokiaľ ide o nové technológie, ktoré môžu členské štáty v reakcii na situácie inštrumentalizácie migrantov používať, a to s prihliadnutím na druh hraníc (pozemné, námorné alebo vzdušné), stupeň vplyvu priradený každému úseku vonkajších hraníc v súlade s článkom 34 nariadenia (EÚ) 2019/1896 a ďalšie relevantné faktory.
- (17) V priestore bez kontroly vnútorných hraníc by mali mať osoby možnosť voľne a bezpečne sa pohybovať medzi členskými štátmi. V tejto súvislosti by sa malo objasniť, že zákazom kontroly na vnútorných hraniciach nie je dotknutá právomoc členských štátov vykonávať kontroly na svojom území, a to aj na svojich vnútorných hraniciach, na iné účely, ako je kontrola hraníc. Malo by sa najmä objasniť, že príslušné vnútroštátne orgány vrátane zdravotníckych orgánov alebo orgánov

presadzovania práva majú v zásade naďalej možnosť vykonávať kontroly pri výkone verejných právomocí stanovených vo vnútroštátnom práve.

- (18) Hoci sa zákaz kontroly vnútorných hraníc vzťahuje aj na kontroly s rovnocennými účinkami, kontroly vykonávané príslušnými orgánmi by sa nemali považovať za rovnocenné výkonu hraničných kontrol, pokiaľ ich cieľom nie je kontrola hraníc, pokiaľ sa zakladajú na všeobecných informáciách a skúsenostiach príslušných orgánov vo vzťahu k možným ohrozeniam verejnej bezpečnosti alebo verejného poriadku, a to aj pokiaľ sa zameriavajú na boj proti neoprávnenému pobytu a cezhraničnej trestnej činnosti súvisiacej s neregulárnou migráciou, pokiaľ sa plánujú a vykonávajú spôsobom, ktorý sa zreteľne odlišuje od systematických kontrol osôb na vonkajších hraniciach, a pokiaľ sa vykonávajú v dopravných uzloch, ako sú prístavy, vlakové alebo autobusové stanice a letiská, či priamo v prostriedku verejnej dopravy, a pokiaľ sa vykonávajú na základe analýzy rizík.
- (19) Hoci neregulárne migračné toky by sa samy osebe nemali považovať za ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti, môžu si vyžadovať ďalšie opatrenia na zabezpečenie fungovania schengenského priestoru.
- (20) Boj proti neoprávnenému pobytu a cezhraničnej trestnej činnosti súvisiacej s neregulárnou migráciou, ako je obchodovanie s ľuďmi, prevádzachstvo a podvody v oblasti dokladov a iné formy cezhraničnej trestnej činnosti, by mohol zahŕňať najmä opatrenia umožňujúce overenie totožnosti, štátnej príslušnosti a pobytového statusu osôb za predpokladu, že takéto overovanie nie je systematické a vykonáva sa na základe analýzy rizík.
- (21) Pri riešení ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti môže pomôcť používanie moderných technológií na monitorovanie dopravných tokov, a to predovšetkým na diaľniciach a iných dôležitých cestách určených členskými štátmi. Zákaz kontroly vnútorných hraníc by sa nemal chápať tak, že bráni zákonnému výkonu policajných právomocí alebo iných verejných právomocí vykonávať kontroly v pohraničných oblastiach vnútorných hraníc. Týka sa to kontrol zahŕňajúcich používanie technológií na monitorovanie a sledovanie, ktoré sa na danom území vo všeobecnosti používajú alebo ktoré sú založené na posúdení rizík, na účely ochrany vnútornej bezpečnosti. Používanie takýchto technológií na účely kontrol by sa preto nemalo považovať za rovnocenné s kontrolami hraníc.
- (22) V záujme zabezpečenia účinnosti takýchto technológií by malo byť možné, aby sa na cestných priechodoch uplatňovali primerané obmedzenia rýchlosti.
- (23) Zákaz kontroly hraníc na vnútorných hraniciach by nemal obmedzovať vykonávanie kontrol stanovených v iných nástrojoch práva Únie. Pravidlá stanovené v tomto nariadení by preto nemali mať vplyv na uplatniteľné pravidlá týkajúce sa vykonávania kontroly údajov o cestujúcich v príslušných databázach pred príchodom.
- (24) Je potrebné zabezpečiť, aby kontroly vykonávané členskými štátmi pri výkone vnútroštátnych právomocí boli naďalej v plnej miere zlučiteľné s priestorom, ktorý je bez kontroly vnútorných hraníc. V súlade s judikatúrou Súdneho dvora platí, že čím viac skutočností poukazuje na to, že kontroly vykonávané členskými štátmi vo svojich pohraničných oblastiach majú rovnocenný účinok ako kontrola hraníc, a to vzhľadom na cieľ týchto kontrol, ich územnú pôsobnosť a možné rozdiely v porovnaní s kontrolami vykonávanými na zvyšnom území dotknutého členského štátu, tým väčšia je potreba prísnych a podrobných pravidiel a obmedzení, pokiaľ ide o podmienky výkonu policajných právomocí členských štátov v pohraničnej oblasti.

- (25) Je potrebné prijať opatrenia na riešenie neoprávnených pohybov štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú v priestore bez kontroly vnútorných hraníc. S cieľom posilniť fungovanie schengenského priestoru by členské štáty mali mať možnosť prijať ďalšie opatrenia na boj proti neregulárnym pohybom medzi členskými štátmi a na boj proti neoprávneným pobytom. V prípade, že vnútroštátne orgány presadzovania práva členského štátu zadržia neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín na vnútorných hraniciach v rámci cezhraničnej policajnej operačnej spolupráce, tieto orgány by mali mať možnosť odoprieť takýmto osobám právo vstúpiť na ich územie alebo právo na tomto území zostať a odovzdať ich členskému štátu, z ktorého na toto územie vstúpili. Členský štát, z ktorého osoba priamo prišla, by mal byť následne povinný prijať zadržaných štátnych príslušníkov tretích krajín.
- (26) Postup, na základe ktorého môže členský štát odovzdať zadržaných neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín do členského štátu, z ktorého osoba priamo prišla, by sa mal uskutočniť rýchlo, ale mali by sa naň vzťahovať záruky a mal by sa vykonávať pri plnom dodržiavaní základných práv a zásady nediskriminácie zakotvenej v článku 21 charty, aby sa predišlo rasovému profilovaniu. Orgány by mali mať možnosť vykonať overenie relevantných informácií, ktoré majú orgány okamžite k dispozícii a ktoré sa týkajú pohybu dotknutých osôb. Takéto informácie môžu zahŕňať objektívne prvky, ktoré by orgánom umožnili dospieť k záveru, že dotknutá osoba nedávno pricestovala z iného členského štátu, ako je držba dokladov vrátane potvrdení o platbe alebo faktúr preukazujúcich nedávnu cestu z iného členského štátu. Štátnym príslušníkom tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje konanie o odovzdaní, by sa malo poskytnúť písomné odôvodnené rozhodnutie. Hoci by príslušné rozhodnutie malo byť okamžite vykonateľné, štátnemu príslušníkovi tretej krajiny by sa mal poskytnúť účinný prostriedok nápravy vo forme odvolania sa proti rozhodnutiu o odovzdaní alebo vo forme preskúmania takéhoto rozhodnutia. Tento prostriedok nápravy by nemal mať odkladný účinok.
- (27) Konanie o odovzdaní stanovené v tomto nariadení by nemalo mať vplyv na existujúcu možnosť členských štátov vrátiť neregulárnych štátnych príslušníkov tretích krajín v súlade s dvojstrannými dohodami alebo dojednaniaми uvedenými v článku 6 ods. 3 smernice 2008/115/ES (ďalej len „smernica o návrate“), ak sú takéto osoby odhalené mimo blízkosti vnútorných hraníc. S cieľom uľahčiť uplatňovanie takýchto dohôd a doplniť cieľ ochrany priestoru bez vnútorných hraníc by členské štáty mali mať možnosť uzatvárať nové dohody alebo dojednania a aktualizovať existujúce dohody alebo dojednania. Všetky takéto zmeny alebo aktualizácie nových dohôd alebo dojednaní by sa mali oznámiť Komisii. Ak členský štát prijal späť štátneho príslušníka tretej krajiny podľa postupu stanoveného v tomto nariadení alebo na základe dvojstrannej dohody alebo dojednania, od dotknutého členského štátu by sa malo vyžadovať, aby vydal rozhodnutie o návrate v súlade so smernicou o návrate. S cieľom zabezpečiť súlad medzi novými postupmi stanovenými v tomto nariadení a existujúcimi pravidlami týkajúcimi sa návratu štátnych príslušníkov tretích krajín sa preto vyžaduje cielená zmena článku 6 ods. 3 smernice o návrate.
- (28) Výnimočne si riešenie prípadov ohrozenia schengenského priestoru môže vyžadovať, aby členské štáty prijali opatrenia na vnútorných hraniciach. Členské štáty majú naďalej právomoc určiť potrebu dočasného obnovenia alebo predĺženia kontroly hraníc. S obnovením kontroly na vnútorných hraniciach sa podľa existujúcich pravidiel počíta vtedy, keď počas obmedzeného časového obdobia dochádza v jednom členskom štáte k závažnému ohrozeniu vnútornej bezpečnosti alebo verejného

poriadku. Závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti môže predstavovať najmä terorizmus a organizovaná trestná činnosť, rozsiahle mimoriadne situácie v oblasti verejného zdravia alebo rozsiahle či významné medzinárodné podujatia, ako sú športové, obchodné alebo politické podujatia.

- (29) Závažné ohrozenie verejného zdravia alebo vnútornej bezpečnosti môžu okrem toho spôsobiť aj rozsiahle neoprávnené pohyby neregulárnych migrantov medzi členskými štátmi, ak takáto situácia vytvára tlak na celkové zdroje a kapacity zodpovedných vnútroštátnych útvarov, pričom iné prostriedky stanovené v tomto nariadení nie sú dostatočné na riešenie týchto prílevov a pohybov. V tejto súvislosti by členské štáty mali mať možnosť opierať sa o objektívne a kvantifikované správy o neoprávnených pohyboch vždy, keď sú k dispozícii, najmä ak ich pravidelne vypracúvajú príslušné agentúry Únie v súlade so svojimi príslušnými mandátmi. Členský štát by mal mať možnosť použiť v posúdení rizík informácie poskytnuté agentúrami, aby preukázal výnimočný charakter identifikovanej hrozby spôsobenej neoprávneným pohybom a odôvodnil tak obnovenie kontroly vnútorných hraníc.
- (30) Hoci s opatreniami na úrovni Únie sa počíta vtedy, keď povaha hrozby vyplýva z pretrvávajúcich závažných nedostatkov na vonkajších hraniciach, neexistuje žiaden celounijný mechanizmus, ktorý by sa vzťahoval na situácie, keď sa v schengenskom priestore dotýka závažné ohrozenie vnútornej bezpečnosti alebo verejného poriadku väčšiny členských štátov, čo ohrozuje dobré fungovanie schengenského priestoru. Tento nedostatok by sa mal odstrániť zavedením nového ochranného mechanizmu schengenského priestoru, ktorý by umožnil koordinované riešenia v záujme ochrany záujmov osôb, ktoré sú oprávnené využívať priestor bez kontroly na vnútorných hraniciach, a to maximalizáciou účinnosti prijatých opatrení a zároveň minimalizáciou ich negatívnych vedľajších účinkov.
- (31) Novým ochranným mechanizmom schengenského priestoru by sa malo umožniť, aby Rada na základe návrhu Komisie prijala rozhodnutie, ktorým sa povoľuje obnovenie alebo predĺženie kontroly vnútorných hraníc, ak je to odôvodnené osobitnou hrozbou, ktorá bola identifikovaná na základe oznámení prijatých od jednotlivých členských štátov alebo iných dostupných informácií, najmä posúdení rizík, v prípade predĺženia kontroly vnútorných hraníc na viac ako šesť mesiacov. Vzhľadom na politicky citlivú povahu takéhoto rozhodnutia, ktorým sa upravuje možnosť členských štátov obnoviť alebo predĺžiť kontrolu vnútorných hraníc za osobitných okolností, by sa vykonávacie právomoci na prijatie rozhodnutia mali preniesť na Radu konajúcu na návrh Komisie.
- (32) Pri určovaní, či je obnovenie alebo predĺženie kontroly vnútorných hraníc členskými štátmi odôvodnené, by Rada mala zohľadniť, či sú k dispozícii akékoľvek iné opatrenia, ktorými by sa mohla zaistiť vysoká úroveň bezpečnosti na danom území, ako sú posilnené kontroly príslušných orgánov v pohraničných oblastiach vnútorných hraníc. V prípade, že predĺženie kontroly sa nepovažuje za odôvodnené, by Komisia mala namiesto toho odporučiť využitie iných opatrení, ktoré sa považujú za vhodnejšie na riešenie identifikovanej hrozby.
- (33) Zriadenie nového ochranného mechanizmu schengenského priestoru by nemalo mať vplyv na právo členských štátov prednostne využiť jednostranné opatrenia v súlade s týmto nariadením, ak si to situácia vyžaduje. Opatrenie Únie by sa však po svojom prijatí malo stať jediným základom pre koordinovanú reakciu na identifikovanú hrozbu.
- (34) S cieľom zabezpečiť súlad so zásadou proporcionality by sa rozhodnutie Rady malo prijať na obmedzené obdobie najviac šiestich mesiacov, ktoré sa môže predĺžiť pod

podmienkou pravidelného preskúmania na návrh Komisie, pokiaľ sa zistí, že hrozba pretrváva. Počiatočné rozhodnutie by malo zahŕňať posúdenie očakávaného vplyvu prijatých opatrení vrátane ich negatívnych vedľajších účinkov s cieľom určiť, či je kontrola na vnútorných hraniciach odôvodnená alebo či by sa namiesto nej mohli účinne uplatňovať menej reštriktívne opatrenia. V následných rozhodnutiach by mal byť zohľadnený vývoj identifikovanej hrozby. Členské štáty by mali obnovenie kontroly vnútorných hraníc v súlade s rozhodnutím Rady bezodkladne oznámiť Komisii a členským štátom.

- (35) Obnovenie kontroly vnútorných hraníc by malo zostať možné aj v prípade, že pretrvávajú závažné nedostatky v riadení vonkajších hraníc, čo ohrozuje celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc. Obdobia, keď členské štáty zaviedli kontroly hraníc z dôvodu, že si to vyžadovala naliehavosť situácie, alebo keď Rada prijme rozhodnutie odporučiť obnovenie kontroly, pretože hrozba sa dotýka značného počtu členských štátov, by sa nemali zahrnúť do dvojročného obdobia, ktoré sa uplatňuje pri obnovení kontrol na základe závažných nedostatkov na vonkajších hraniciach.
- (36) Obnovenie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, či už na základe jednostranných rozhodnutí členských štátov, alebo na úrovni Únie, má závažné dôsledky na fungovanie schengenského priestoru. S cieľom zabezpečiť, aby sa každé rozhodnutie o obnovení kontroly hraníc prijalo len v prípade potreby ako posledná možnosť, by sa rozhodnutie o dočasnom obnovení alebo predĺžení kontroly hraníc malo zakladať na spoločných kritériách s dôrazom na nevyhnutnosť a primeranosť. Zásada proporcionality si vyžaduje, aby obnovenie kontroly vnútorných hraníc podliehalo zárukám, ktoré sa postupom času zvyšujú.
- (37) V prvom rade by členské štáty mali posúdiť vhodnosť kontroly vnútorných hraníc vzhľadom na povahu identifikovaného závažného ohrozenia. V tejto súvislosti by členské štáty mali venovať osobitnú pozornosť pravdepodobnému vplyvu kontroly vnútorných hraníc na pohyb osôb v rámci priestoru bez kontroly vnútorných hraníc a na fungovanie cezhraničných regiónov a mali by takýto vplyv posúdiť. Toto posúdenie by malo byť súčasťou oznámenia, ktoré majú členské štáty zaslať Komisii. V prípade predĺženia kontroly vnútorných hraníc z dôvodu predvídateľných udalostí nad rámec počiatočného obdobia šiestich mesiacov by členský štát mal posúdiť aj vhodnosť alternatívnych opatrení z hľadiska dosiahnutia rovnakých cieľov ako kontrola vnútorných hraníc, ako napr. primeraných kontrol uskutočňovaných pri výkone policajných právomocí alebo iných verejných právomocí alebo prostredníctvom foriem policajnej spolupráce stanovených v práve Únie, či možnosť využiť konanie o odovzdaní.
- (38) S cieľom obmedziť škodlivé dôsledky vyplývajúce z obnovenia kontroly vnútorných hraníc by každé rozhodnutie o obnovení kontroly vnútorných hraníc malo byť v prípade potreby sprevádzané zmierňovacími opatreniami. Takéto opatrenia by mali zahŕňať opatrenia na zabezpečenie bezproblémového fungovania tranzitu tovaru a osôb pracujúcich v doprave a námorníkov, a to vytvorením „zelených jazdných pruhov“. Na účely zohľadnenia potreby zabezpečiť pohyb osôb, ktorých činnosti môžu byť nevyhnutné na zachovanie dodávateľského reťazca alebo poskytovanie základných služieb, by členské štáty navyše mali uplatňovať aj existujúce usmernenia pre cezhraničných pracovníkov⁴⁵. V tejto súvislosti by sa v pravidlách upravujúcich

⁴⁵

2020/C 102 I/03.

obnovenie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach malo prihliadať na usmernenia a odporúčania, ktoré boli počas pandémie COVID-19 prijaté ako solídna záchranná sieť pre jednotný trh, aby sa zaistilo, že ich budú členské štáty v náležitých prípadoch uplatňovať ako zmierňovacie opatrenia počas obnovenia kontroly vnútorných hraníc. Mali by sa stanoviť najmä opatrenia, ktoré zabezpečia neprerušené fungovanie jednotného trhu a ochráni záujmy cezhraničných regiónov a partnerských miest, ako napr. povolenia alebo výnimky pre obyvateľov cezhraničných regiónov.

- (39) Oznámenie, ktoré majú poskytnúť členské štáty, by malo zohrávať rozhodujúcu úlohu pri posudzovaní súladu s kritériami a podmienkami dočasného obnovenia kontroly vnútorných hraníc. S cieľom zaistiť porovnateľný súbor informácií by Komisia mala vo vykonávacom akte prijať vzor oznámenia o obnovení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach. Členské štáty by mali byť oprávnené utajiť všetky informácie alebo časti informácií poskytnutých v oznámení, a to bez toho, aby tým bolo dotknuté fungovanie vhodných a bezpečných kanálov policajnej spolupráce.
- (40) S cieľom zabezpečiť, aby kontrola vnútorných hraníc bola skutočne poslednou možnosťou uplatňovanou len na také dlhé obdobie, aké je nevyhnutné, a s cieľom umožniť posúdenie nevyhnutnosti a primeranosti kontroly vnútorných hraníc v záujme riešenia predvídateľných hrozieb by členské štáty mali vypracovať posúdenie rizík a predložiť ho Komisii v prípade, že dôjde k predĺženiu kontroly vnútorných hraníc nad rámec počiatočného obdobia šiestich mesiacov v reakcii na predvídateľné hrozby. Členské štáty musia predovšetkým objasniť rozsah a vývoj identifikovaného závažného ohrozenia vrátane očakávanej dĺžky jeho trvania a úsekov vnútorných hraníc, ktoré tým môžu byť dotknuté, ako aj svoje koordinačné opatrenia s inými členskými štátmi, na ktoré majú alebo pravdepodobne budú mať takéto opatrenia vplyv.
- (41) Komisia by mala byť na základe prijatého oznámenia oprávnená požiadať o dodatočné informácie, a to aj o posúdení rizík alebo o opatreniach zameraných na spoluprácu a koordináciu s členskými štátmi, ktorých sa dotýka plánované predĺženie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach. Ak oznámenie nie je v súlade s minimálnymi požiadavkami, Komisia by mala s dotknutým členským štátom toto oznámenie prediskutovať a požiadať o dodatočné informácie alebo predloženie nového oznámenia.
- (42) S cieľom zabezpečiť dostatočnú mieru transparentnosti opatrení, ktoré majú vplyv na cestovania bez kontroly vnútorných hraníc, by členské štáty mali informovať aj Európsky parlament a Radu o hlavných prvkoch týkajúcich sa plánovaného obnovenia kontroly hraníc. V odôvodnených prípadoch môžu členské štáty takéto informácie tiež utajiť. Podľa článku 33 Kódexu schengenských hraníc by Komisia mala každoročne predkladať Európskemu parlamentu a Rade správu o fungovaní priestoru bez kontroly vnútorných hraníc (ďalej len „správa o stave Schengenu“) vypracovanú na základe dostupných informácií od príslušných agentúr a analýzy údajov z príslušných informačných systémov, v ktorej by sa mala osobitná pozornosť venovať situácii súvisiacej s neoprávnenými pohybmi štátnych príslušníkov tretích krajín. Zároveň by sa v nej mala posúdiť nevyhnutnosť a primeranosť obnovenia kontroly hraníc, ku ktorej došlo v období, za ktoré je táto správa vypracovaná. Správa o stave Schengenu

navyše zahŕňa oznamovaciu povinnosť vyplývajúcu z článku 20 schengenského hodnotiaceho mechanizmu⁴⁶.

- (43) Mechanizmus dočasného obnovenia kontroly hraníc na vnútorných hraniciach v naliehavých situáciách alebo na riešenie predvídateľných hrozieb by mal Komisii umožniť, aby uskutočnila konzultácie medzi členskými štátmi, a to aj na žiadosť ktoréhokoľvek členského štátu. Príslušné agentúry Únie by mali byť zapojené do tohto procesu, aby v prípade potreby poskytli svoje odborné znalosti. Takéto konzultácie by sa mali zamerať na spôsoby vykonávania kontrol vnútorných hraníc a ich časový rámec, na možné zmierňovacie opatrenia, ako aj na možnosti uplatňovania alternatívnych opatrení namiesto kontrol. Takéto konzultácie by mali byť povinné v prípade, že Komisia alebo členský štát vydá stanovisko, v ktorom vyjadrí obavy v súvislosti s obnovením kontroly hraníc.
- (44) Komisia a členské štáty by si mali ponechať možnosť vyjadriť akékoľvek obavy, pokiaľ ide o nevyhnutnosť a primeranosť rozhodnutia členského štátu obnoviť kontrolu vnútorných hraníc z dôvodu naliehavosti alebo s cieľom riešiť predvídateľnú hrozbu. V prípade, že sa kontrola na vnútorných hraniciach obnoví alebo predĺži z dôvodu predvídateľných hrozieb na celkové obdobie presahujúce osemnásť mesiacov, Komisii by sa mala uložiť povinnosť vydať stanovisko, v ktorom sa posúdi nevyhnutnosť a primeranosť takejto kontroly vnútorných hraníc. Ak sa členský štát domnieva, že došlo k výnimočnej situácii, ktorá odôvodňuje pretrvávajúcu potrebu kontroly vnútorných hraníc na obdobie presahujúce dva roky, Komisia by mala vydať následné stanovisko. Takýmto stanoviskom nie sú dotknuté opatrenia na presadzovanie práva ani postup v prípade nesplnenia povinností, ktoré môže Komisia kedykoľvek iniciovať proti každému členskému štátu za nesplnenie povinností vyplývajúcich z práva Únie. V prípade vydania stanoviska by Komisia mala začať konzultácie s dotknutými členskými štátmi.
- (45) Členské štáty by mali byť naďalej povinné predložiť po zrušení kontroly Európskemu parlamentu, Rade a Komisii správu o obnovení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, aby sa umožnila následná analýza rozhodnutia o dočasnom obnovení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach. Ak sa kontrola vykonáva počas dlhšieho obdobia, takáto správa by sa mala predložiť aj po dvanástich mesiacoch a následne každý rok, ak sa kontrola výnimočne naďalej vykonáva, a to počas celého obdobia jej vykonávania. V správe by sa malo uviesť najmä počiatočné a následné posúdenie nevyhnutnosti kontroly vnútorných hraníc a dodržiavania kritérií obnovenia kontroly hraníc na vnútorných hraniciach. Komisia by mala vo vykonávacom akte prijať vzor a sprístupniť ho online.
- (46) Pri vykonávaní tohto nariadenia členské štáty nediskriminujú osoby na základe pohlavia, rasového alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.
- (47) Príslušné orgány využívajú svoje právomoci vykonávať kontroly na danom území a uplatňujú príslušné postupy pri plnom dodržiavaní pravidiel ochrany osobných údajov podľa práva Únie. Na spracúvanie osobných údajov príslušnými vnútroštátnymi orgánmi na účely tohto nariadenia sa vzťahuje nariadenie Európskeho

⁴⁶ Nariadenie Rady (EÚ) č. 1053/2013 zo 7. októbra 2013, ktorým sa vytvára hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie uplatňovania schengenského *acquis* a ktorým sa zrušuje rozhodnutie výkonného výboru zo 16. septembra 1998, ktorým bol zriadený Stály výbor pre hodnotenie a vykonávanie Schengenu (Ú. v. EÚ L 295, 6.11.2013, s. 27).

parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 alebo smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/680 v ich príslušných oblastiach pôsobnosti.

- (48) Cieľom tohto nariadenia je posilniť fungovanie schengenského priestoru. Tento cieľ nie je možné dosiahnuť na úrovni členských štátov. Preto je potrebné vykonať zmenu spoločných pravidiel zavedených na úrovni Únie. Únia preto môže prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Zmluvy o Európskej únii. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku toto nariadenie neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie týchto cieľov.
- (49) V súlade s článkami 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, ktorý je pripojený k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie, sa Dánsko nezúčastňuje na prijatí tohto nariadenia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu. Vzhľadom na to, že toto nariadenie je založené na schengenskom *acquis*, sa Dánsko v súlade s článkom 4 uvedeného protokolu rozhodne do šiestich mesiacov po rozhodnutí Rady o tomto nariadení, či ho bude transponovať do svojho vnútroštátneho práva.
- (50) Toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského *acquis*, na ktorom sa Írsko nezúčastňuje v súlade s rozhodnutím Rady 2002/192/ES⁴⁷; Írsko sa preto nezúčastňuje na prijatí tohto nariadenia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.
- (51) Pokiaľ ide o Island a Nórsko, toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského *acquis* v zmysle Dohody uzavretej medzi Radou Európskej únie a Islandskou republikou a Nórske kráľovstvom o pridružení Islandskej republiky a Nórskeho kráľovstva pri vykonávaní, uplatňovaní a vývoji schengenského *acquis*⁴⁸, ktoré patria do oblasti uvedenej v článku 1 bode A rozhodnutia Rady 1999/437/ES⁴⁹.
- (52) Pokiaľ ide o Švajčiarsko, toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského *acquis* v zmysle Dohody medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o pridružení Švajčiarskej konfederácie k vykonávaniu, uplatňovaniu a vývoju schengenského *acquis*⁵⁰, ktoré patria do oblasti uvedenej v článku 1 bode A rozhodnutia Rady 1999/437/ES⁵¹ v spojení s článkom 3 rozhodnutia Rady 2008/146/ES⁵².
- (53) Pokiaľ ide o Lichtenštajnsko, toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského *acquis* v zmysle Protokolu medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom, Švajčiarskou konfederáciou a Lichtenštajnským kniežatstvom

⁴⁷ Rozhodnutie Rady 2002/192/ES z 28. februára 2002 o požiadavke Írska zúčastňovať sa na niektorých ustanoveniach schengenského *acquis* (Ú. v. ES L 64, 7.3.2002, s. 20).

⁴⁸ Ú. v. ES L 176, 10.7.1999, s. 36.

⁴⁹ Rozhodnutie Rady 1999/437/ES zo 17. mája 1999 o určitých vykonávacích predpisoch k dohode uzavretej medzi Radou Európskej únie a Islandskou republikou a Nórske kráľovstvom o pridružení týchto dvoch štátov pri vykonávaní, uplatňovaní a vývoji schengenského *acquis* (Ú. v. ES L 176, 10.7.1999, s. 31).

⁵⁰ Ú. v. EÚ L 53, 27.2.2008, s. 52.

⁵¹ Rozhodnutie Rady 1999/437/ES zo 17. mája 1999 o určitých vykonávacích predpisoch k dohode uzavretej medzi Radou Európskej únie a Islandskou republikou a Nórske kráľovstvom o pridružení týchto dvoch štátov pri vykonávaní, uplatňovaní a vývoji schengenského *acquis* (Ú. v. ES L 176, 10.7.1999, s. 31).

⁵² Rozhodnutie Rady 2008/146/ES z 28. januára 2008 o uzavretí v mene Európskeho spoločenstva Dohody medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o pridružení Švajčiarskej konfederácie k vykonávaniu, uplatňovaniu a vývoju schengenského *acquis* (Ú. v. EÚ L 53, 27.2.2008, s. 1).

o pristúpení Lichtenštajnského kniežatstva k Dohode medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o pridružení Švajčiarskej konfederácie k vykonávaniu, uplatňovaniu a vývoju schengenského *acquis*⁵³, ktoré patria do oblasti uvedenej v článku 1 bode A rozhodnutia 1999/437/ES v spojení s článkom 3 rozhodnutia Rady 2011/350/EÚ⁵⁴.

- (54) Týmto nariadením nie je dotknuté uplatňovanie smernice 2004/38/ES⁵⁵.
- (55) Týmto nariadením sa rešpektujú základné práva a dodržiavajú zásady uznané predovšetkým v Charte základných práv Európskej únie.
- (56) Nariadenie (EÚ) 2016/399 a smernica 2008/115/ES by sa preto mali zodpovedajúcim spôsobom zmeniť,

PRIJALI TOTO NARIADENIE:

Článok 1

Nariadenie (EÚ) 2016/399 sa mení takto:

- (1) Článok 2 sa mení takto:

a) Bod 12 sa nahrádza takto:

„12. „hraničný dozor“ je sledovanie hraníc mimo hraničných priechodov a sledovanie hraničných priechodov mimo stanovených otváracích hodín vrátane preventívnych opatrení s cieľom odhaľovať prípady neoprávneného prekračovania hranice alebo vyhýbania sa hraničným kontrolám a zabraňovať im;“;

b) Dopĺňajú sa tieto body 27 až 30:

„27. „inštrumentalizácia migrantov“ sa vzťahuje na situáciu, keď tretia krajina podnecuje neregulárne migračné toky do Únie aktívnym podporovaním alebo uľahčovaním pohybu štátnych príslušníkov tretích krajín k vonkajším hraniciam, na svoje územie alebo zo svojho územia a následne smerom k týmto vonkajším hraniciam, pokiaľ takéto konanie poukazuje na úmysel tretej krajiny destabilizovať Úniu alebo členský štát, pokiaľ povaha takéhoto konania môže ohroziť základné funkcie štátu vrátane jeho územnej celistvosti, udržiavania verejného poriadku alebo zaručenia jeho národnej bezpečnosti;

28. „nevyhnutná cesta“ je cesta súvisiaca s nevyhnutnou funkciou alebo potrebou, s prihliadnutím na všetky príslušné medzinárodné záväzky Únie a členských štátov, uvedenou v prílohe XI;

29. „cesta, ktorá nie je nevyhnutná“ je cesta na iné účely ako nevyhnutná cesta;

⁵³ Ú. v. EÚ L 160, 18.6.2011, s. 21.

⁵⁴ Rozhodnutie Rady 2011/350/EÚ zo 7. marca 2011 o uzavretí v mene Európskej únie Protokolu medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom, Švajčiarskou konfederáciou a Lichtenštajnským kniežatstvom o pristúpení Lichtenštajnského kniežatstva k Dohode medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o pridružení Švajčiarskej konfederácie k implementácii, uplatňovaniu a rozvoju schengenského *acquis*, ktoré sa vzťahuje na zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach a pohyb osôb (Ú. v. EÚ L 160, 18.6.2011, s. 19).

⁵⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 30.4.2004, s. 77).

30. „dopravné uzly“ sú letiská, námorné alebo riečne prístavy, vlakové alebo autobusové stanice.“

(2) V článku 5 sa dopĺňa nový odsek 4:

„4. Ak si to vyžadujú okolnosti, členské štáty môžu v situácii inštrumentalizácie migrantov obmedziť počet hraničných priechodov oznámených v súlade s odsekom 1 alebo ich otváracie hodiny.

Každé obmedzenie prijaté v súlade s prvým pododsekom sa vykonáva spôsobom, ktorý je primeraný a ktorý v plnej miere zohľadňuje práva:

- a) osôb, ktoré požívajú právo na voľný pohyb v súlade s právom Únie;
- b) štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom podľa smernice Rady 2003/109/ES⁵⁶, osôb, ktoré odvodzujú svoje právo na pobyt z iných nástrojov práva Únie alebo vnútroštátneho práva alebo ktoré sú držiteľmi národných dlhodobých víz, ako aj ich príslušných rodinných príslušníkov;
- c) štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich o medzinárodnú ochranu.“

(3) Článok 13 sa nahrádza takto:

„Článok 13

Hraničný dozor

1. Hlavným účelom hraničného dozoru je odhaľovať prípady neoprávneného prekračovania hranice a zabraňovať im, bojovať proti cezhraničnej trestnej činnosti a prijímať opatrenia proti osobám, ktoré prekročili hranicu neoprávnene.

Osoba, ktorá prekročila hranicu neoprávnene a ktorá nemá právo zdržiavať sa na území dotknutého členského štátu, sa zadrží a postupuje sa voči nej v súlade so smernicou 2008/115/ES.

2. Pri výkone hraničného dozoru používa pohraničná stráž pevne umiestnené alebo mobilné jednotky.

Dozor sa vykonáva takým spôsobom, aby sa osobám zabránilo v neoprávnenom prekračovaní hraníc mimo hraničných priechodov a vo vyhýbaní sa kontrolám na hraničných priechodoch a aby sa osoby od takéhoto konania odradili.

3. Dozor mimo hraničných priechodov vykonávajú príslušníci pohraničnej stráže, ktorých počet a metódy sú prispôsobené existujúcim alebo predpokladaným rizikám a hrozbám. Jeho súčasťou sú časté a náhle zmeny času sledovania a nasadenie ďalších metód alebo techník s cieľom účinne odhaľovať prípady neoprávneného prekračovania hranice a zabraňovať im.
4. Dozor vykonávajú pevne umiestnené alebo mobilné jednotky, ktoré plnia svoje úlohy hliadkovaním alebo svojim rozmiestnením na miestach, o ktorých je známe, že sú citlivé alebo ktoré sa ako citlivé vnímajú, pričom cieľom takéhoto dozoru je zabrániť prípadom neoprávneného prekračovania hranice alebo

⁵⁶

Smernica Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 23.1.2004, s. 44).

zadržať osoby, ktoré prekračujú hranicu neoprávnene. Dozor možno vykonávať aj technickými prostriedkami vrátane elektronických prostriedkov, zariadení a systémov na sledovanie.

5. V situácii inštrumentalizácie migrantov dotknutý členský štát podľa potreby zintenzívni hraničný dozor s cieľom reagovať na zvýšenú hrozbu. Členský štát predovšetkým podľa potreby posilní zdroje a technické prostriedky na zabránenie neoprávnenému prekročeniu hranice.

Uvedené technické prostriedky môžu zahŕňať moderné technológie vrátane dronov a snímačov pohybu, ako aj mobilné jednotky, ktorých cieľom je zabrániť prípadom neoprávneného prekračovania hranice do Únie.

6. Bez toho, aby bola dotknutá podpora, ktorú môže Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž poskytnúť členským štátom, môže agentúra v situácii inštrumentalizácie migrantov vykonať posúdenie zraniteľnosti uvedené v článku 10 ods. 1 písm. c) a článku 32 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896⁵⁷ s cieľom poskytnúť dotknutému členskému štátu potrebnú podporu.

Výkonný riaditeľ Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž na základe výsledkov uvedeného posúdenia alebo akéhokoľvek iného relevantného posúdenia zraniteľnosti alebo na základe priradenia kritického stupňa vplyvu dotknutému úseku hranice v zmysle článku 35 ods. 1 písm. d) nariadenia (EÚ) 2019/1896 vydá pre každý dotknutý členský štát odporúčanie v súlade s článkom 41 ods. 1 uvedeného nariadenia.

7. Komisia je splnomocnená v súlade s článkom 37 prijímať delegované akty týkajúce sa ďalších opatrení upravujúcich dozor vrátane vypracovania noriem pre hraničný dozor, najmä pokiaľ ide o využívanie technológií na sledovanie a monitorovanie na vonkajších hraniciach, a to s prihliadnutím na druh hraníc, stupne vplyvu priradené každému úseku vonkajších hraníc v súlade s článkom 34 nariadenia (EÚ) 2019/1896 a na iné relevantné faktory.“

- (4) Názov kapitoly V sa mení takto: „Osobitné opatrenia týkajúce sa vonkajších hraníc“;

V kapitole V sa vkladá tento článok 21a:

„Článok 21a

Obmedzenia pri cestovaní do Európskej únie

1. Tento článok sa vzťahuje na situácie, keď Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb alebo Komisia stanoví, že v jednej alebo vo viacerých tretích krajinách sa vyskytuje infekčná choroba s epidemickým potenciálom v zmysle vymedzenom v príslušných nástrojoch Svetovej zdravotníckej organizácie.

⁵⁷

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej stráží a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624 (Ú. v. EÚ L 295, 14.11.2019).

2. Rada na základe návrhu Komisie môže prijať vykonávacie nariadenie, ktorým sa stanovujú dočasné obmedzenia pri cestovaní do členských štátov.
- Takéto dočasné obmedzenia pri cestovaní môžu zahŕňať obmedzenia pri vstupe do členských štátov a iné opatrenia, ktoré sa považujú za nevyhnutné na ochranu verejného zdravia v priestore bez kontroly na vnútorných hraniciach, ako je napríklad testovanie, karanténa a samoizolácia.
3. Tieto kategórie osôb sú vyňaté z obmedzení pri vstupe bez ohľadu na účel svojej cesty:
- a) osoby, ktoré požívajú právo na voľný pohyb v súlade s právom Únie;
 - b) štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom podľa smernice 2003/109/ES, osoby, ktoré odvodzujú svoje právo na pobyt z iných nástrojov práva Únie alebo vnútroštátneho práva alebo ktoré sú držiteľmi národných dlhodobých víz, ako aj ich príslušní rodinní príslušníci.
4. Vykonávacím nariadením uvedeným v odseku 1 sa podľa potreby:
- a) stanovujú všetky kategórie osôb uskutočňujúcich cestu, ktorá nie je nevyhnutná, ktoré majú byť vyňaté z akýchkoľvek obmedzení uplatňujúcich sa na cestovanie;
 - b) identifikujú všetky geografické oblasti alebo tretie krajiny, z ktorých cesta, ktorá nie je nevyhnutná, môže podliehať obmedzeniam alebo vyňatiu z obmedzení, a to po zohľadnení konkrétnej situácie dotknutých oblastí alebo krajín na základe objektívnej metodiky a kritérií, najmä epidemiologickej situácie;
 - c) stanovujú podmienky, za ktorých cestu, ktorá nie je nevyhnutná, uvedenú v písmenách a) a b) možno obmedziť alebo vyňať z obmedzení, vrátane dôkazu, ktorý sa má predložiť na preukázanie dôvodnosti výnimky, a podmienok týkajúcich sa trvania a povahy pobytu v oblastiach alebo krajinách uvedených v písmene b);
 - d) stanovujú podmienky, za ktorých môžu byť cestovné obmedzenia výnimočne uložené osobám uskutočňujúcim nevyhnutné cesty v prípade, že sa epidemiologická situácia rýchlo zhorší, a najmä vtedy, ak sa odhalí variant vzbudzujúci obavy alebo variant vyžadujúci si pozornosť.
5. Obmedzenia pri nevyhnutných cestách uvedené v odseku 4 písm. d) nesmú zahŕňať obmedzenia pri vstupe, pokiaľ ide o cestujúcich uvedených v bode i) a bodoch iv) až viii) prílohy XI.“

(5) Článok 23 sa nahrádza takto:

„Článok 23

Výkon verejných právomocí

Absenciou kontroly hraníc na vnútorných hraniciach nie sú dotknuté:

- a) výkon policajných právomocí alebo iných verejných právomocí príslušnými orgánmi členských štátov na ich území, vrátane ich pohraničných oblastí vnútorných hraníc, ktoré im boli udelené podľa vnútroštátneho práva, pokiaľ výkon uvedených právomocí nemá účinok rovnocenný hraničným kontrolám.

Výkon právomocí príslušnými orgánmi sa nemôže považovať za rovnocenný výkonu hraničných kontrol, najmä keď opatrenia:

- i) nemajú za cieľ kontrolu hraníc;
 - ii) zakladajú sa na všeobecných informáciách a skúsenostiach príslušných orgánov vo vzťahu k možným ohrozeniam verejnej bezpečnosti alebo verejného poriadku a ich cieľom je predovšetkým:
 - bojovať proti cezhraničnej trestnej činnosti,
 - bojovať proti neoprávnenému pobytu v súvislosti s neregulárnou migráciou alebo
 - zamedziť šíreniu infekčnej choroby s epidemickým potenciálom zistenej Európskym centrom pre prevenciu a kontrolu chorôb;
 - iii) plánujú a vykonávajú sa spôsobom, ktorý sa zreteľne odlišuje od systematických kontrol osôb na vonkajších hraniciach, a to aj pokiaľ sa vykonávajú v dopravných uzloch alebo priamo v prostriedku verejnej dopravy a pokiaľ sa vykonávajú na základe analýzy rizík;
 - iv) vykonávajú sa podľa potreby na základe technológií na monitorovanie a sledovanie, ktoré sa vo všeobecnosti používajú na danom území, na účely riešenia ohrozenia verejnej bezpečnosti alebo verejného poriadku, ako sa stanovuje v bode ii);
- b) možnosť členského štátu vykonávať bezpečnostné kontroly osôb vykonávané v dopravných uzloch príslušnými orgánmi podľa právnych predpisov každého členského štátu, ich príslušnými orgánmi alebo dopravcami za predpokladu, že takéto kontroly sa vykonávajú aj u osôb cestujúcich v rámci členského štátu;
 - c) možnosť členského štátu uložiť právnymi predpismi povinnosť mať pri sebe potvrdenia a doklady alebo byť ich držiteľom;
 - d) možnosť členského štátu uložiť právnymi predpismi štátnym príslušníkom tretích krajín povinnosť nahlásiť svoju prítomnosť na jeho území podľa ustanovení článku 22 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach(ďalej len „Schengenský dohovor“);
 - e) kontroly údajov o cestujúcich v príslušných databázach osôb cestujúcich v priestore bez kontroly na vnútorných hraniciach, ktoré môžu na bezpečnostné účely vykonávať príslušné orgány podľa uplatniteľného práva.“
- (6) Vkladá sa tento článok 23a:

„Článok 23a

Postup pri odovzdávaní osôb zadržaných na vnútorných hraniciach

1. Tento článok sa uplatňuje na zadržanie štátneho príslušníka tretej krajiny v blízkosti vnútorných hraníc za predpokladu, že sú splnené všetky tieto podmienky:

- a) dotknutý štátny príslušník tretej krajiny nespĺňa alebo prestal spĺňať podmienky na vstup stanovené v článku 6 ods. 1;
 - b) na štátneho príslušníka tretej krajiny sa nevzťahuje odchýlka stanovená v článku 6 ods. 5 písm. a);
 - c) štátny príslušník tretej krajiny je zadržaný v rámci cezhraničnej policajnej operačnej spolupráce, najmä počas spoločných policajných hliadok;
 - d) existujú zjavné náznaky, že štátny príslušník tretej krajiny pricestoval priamo z iného členského štátu, a to na základe informácií, ktoré majú zadržiavajúce orgány bezprostredne k dispozícii, vrátane vyhlásení dotknutej osoby, dokladu totožnosti, cestovných alebo iných dokladov, ktoré mala táto osoba pri sebe, alebo výsledkov vyhľadávania uskutočneného v príslušných vnútroštátnych databázach a databázach Únie.
2. Príslušné orgány členského štátu môžu na základe zistenia, že dotknutý štátny príslušník tretej krajiny nemá právo zdržiavať sa na jeho území, rozhodnúť o okamžitom odovzdaní osoby do členského štátu, z ktorého táto osoba na dané územie vstúpila alebo sa usilovala vstúpiť, v súlade s postupom stanoveným v prílohe XII.
 3. Ak členský štát uplatňuje postup uvedený v odseku 2, od prijímajúceho členského štátu sa vyžaduje, aby prijal všetky opatrenia potrebné na prijatie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny v súlade s postupmi stanovenými v prílohe XII.
 4. Od [jedného roka po nadobudnutí účinnosti nariadenia] a následne každý rok členské štáty predkladajú Komisii údaje zaznamenané v súlade s bodom 3 prílohy XII týkajúce sa uplatňovania odsekov 1, 2 a 3.“
- (7) Prvý odsek článku 24 sa nahrádza takto:

„Členské štáty odstránia všetky prekážky, ktoré bránia plynulej premávke na cestných priechodoch na vnútorných hraniciach, najmä akékoľvek obmedzenia rýchlosti, ktoré sa nezakladajú výlučne na hľadisku bezpečnosti cestnej premávky alebo ktoré nie sú nevyhnutné na používanie technológií uvedených v článku 23 písm. a) bode iv).“

- (8) Článok 25 sa nahrádza takto:

„Článok 25

Všeobecný rámec pre dočasné obnovenie alebo predĺženie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach

1. Ak existuje v priestore bez kontroly vnútorných hraníc závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti v niektorom z členských štátov, tento členský štát môže výnimočne obnoviť kontrolu hraníc na celej dĺžke alebo na určitých úsekoch svojich vnútorných hraníc.

Za príčinu závažného ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti sa môžu považovať najmä:

- a) činnosti týkajúce sa terorizmu alebo organizovanej trestnej činnosti;
 - b) rozsiahle mimoriadne situácie v oblasti verejného zdravia;
 - c) situácia, ktorá sa vyznačuje rozsiahlymi neoprávnenými pohybmi štátnych príslušníkov tretích krajín medzi členskými štátmi, čo ohrozuje celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc;
 - d) rozsiahle alebo významné medzinárodné podujatia, ako sú športové, obchodné alebo politické podujatia.
2. Kontrolu hraníc možno podľa článkov 25a a 28 zaviesť len vtedy, ak sa členský štát domnieva, že takéto opatrenie je nevyhnutné a primerané, a to vzhľadom na kritériá uvedené v článku 26 ods. 1, a v prípade predĺženia takýchto kontrol aj vzhľadom na kritériá uvedené v článku 26 ods. 2. Kontrolu hraníc možno obnoviť aj v súlade s článkom 29, pričom sa zohľadnia kritériá uvedené v článku 30.

V každom prípade je obnovenie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach poslednou možnosťou. Rozsah a trvanie dočasného obnovenia kontroly hraníc neprekročí mieru, ktorá je nevyhnutne potrebná na reakciu na identifikované závažné ohrozenie.

3. Ak rovnaké ohrozenie naďalej pretrváva, kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach možno predĺžiť v súlade s článkami 25a, 28 alebo 29.

O rovnaké ohrozenie ide vtedy, ak dôvody, ktoré členský štát predložil na predĺženie kontroly hraníc, sa opierajú o to, že bolo zistené pretrvávanie rovnakého ohrozenia, ktoré bolo dôvodom pôvodného obnovenia kontroly hraníc.“

- (9) Za článok 25 sa vkladá nový článok 25a:

„Článok 25a

Postup v prípadoch, ktoré si vyžadujú prijatie opatrení v dôsledku nepredvídateľných alebo predvídateľných udalostí

1. Ak je závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti v niektorom členskom štáte nepredvídateľné a vyžaduje si okamžité prijatie opatrení, členský štát môže výnimočne okamžite obnoviť kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach.
2. Členský štát súčasne s obnovením kontroly hraníc podľa odseku 1 oznámi toto obnovenie kontroly hraníc Komisii a ostatným členským štátom v súlade s článkom 27 ods. 1.
3. Na účely odseku 1 možno kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach okamžite obnoviť na obmedzené obdobie najviac jedného mesiaca. Ak závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti po uplynutí uvedeného obdobia pretrváva, členský štát môže predĺžiť kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach na ďalšie obdobia, pričom maximálna dĺžka ich trvania nepresiahne tri mesiace.
4. Ak je závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti v niektorom z členských štátov predvídateľné, členský štát oznámi túto skutočnosť

Komisii a ostatným členským štátom v súlade s článkom 27 ods. 1 najneskôr štyri týždne pred plánovaným obnovením kontroly hraníc alebo v kratšom čase, ak sú okolnosti, ktoré si vyžadujú obnovenie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, známe neskôr ako štyri týždne pred plánovaným obnovením takejto kontroly.

5. Na účely odseku 4 a bez toho, aby bol dotknutý článok 27a ods. 4, možno kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach obnoviť na obdobie najviac šiestich mesiacov. Ak závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti po uplynutí uvedeného obdobia pretrváva, členský štát môže predĺžiť kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach na obdobie najviac šiestich mesiacov, a to aj opakovane.

Každé predĺženie sa oznámi Komisii a ostatným členským štátom v súlade s článkom 27 a v lehotách uvedených v odseku 4. S výhradou článku 27a ods. 5 maximálne trvanie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach nepresiahne dva roky.

6. Obdobie uvedené v odseku 5 nezahŕňa obdobia uvedené odseku 3.“

- (10) Článok 26 sa nahrádza takto:

„Článok 26

Kritériá pre dočasné obnovenie a predĺženie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach

1. S cieľom určiť, či je obnovenie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach nevyhnutné a primerané v súlade s článkom 25, členský štát zohľadní najmä:
- a) vhodnosť opatrenia, t. j. obnovenia kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, vzhľadom na povahu identifikovaného závažného ohrozenia, pričom zohľadní najmä to, či je pravdepodobné, že sa obnovením kontroly hraníc na vnútorných hraniciach primerane zmierni ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti;
 - b) pravdepodobný vplyv takehoto opatrenia na:
 - pohyb osôb v priestore bez kontroly vnútorných hraníc a
 - fungovanie cezhraničných regiónov s prihliadnutím na silné sociálne a hospodárske väzby medzi nimi.
2. Ak sa členský štát rozhodne predĺžiť kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach podľa článku 25a ods. 5, podrobne posúdi aj to, či by ciele, ktoré sa takýmto predĺžením sledujú, bolo možné dosiahnuť:
- a) použitím alternatívnych opatrení, ako sú primerané kontroly vykonávané v rámci zákonného výkonu právomocí, ako sa uvádza v článku 23 písm. a);
 - b) použitím postupu uvedeného v článku 23a;
 - c) formami policajnej spolupráce, ako sa stanovuje v práve Únie, vrátane spoločných hliadok, spoločných operácií, spoločných vyšetrovacích tímov, cezhraničného prenasledovania alebo cezhraničného sledovania.
3. Ak došlo k obnoveniu alebo predĺženiu kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, dotknuté členské štáty v prípade potreby zabezpečia, aby boli zároveň prijaté vhodné

opatrenia, ktoré zmiernia vplyvy obnovenia kontroly hraníc na osoby a prepravu tovaru, s osobitným prihliadnutím na cezhraničné regióny.“

(11) Článok 27 sa nahrádza takto:

„Článok 27

Oznámenie o dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc a posúdenie rizík

1. Oznámenia členských štátov o obnovení alebo predĺžení kontroly vnútorných hraníc obsahujú tieto informácie:
 - a) dôvody obnovenia alebo predĺženia kontroly vrátane všetkých relevantných údajov upresňujúcich udalosti, ktoré predstavujú závažné ohrozenie jeho verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti;
 - b) rozsah navrhovaného obnovenia alebo predĺženia kontroly s uvedením úseku alebo úsekov vnútorných hraníc, na ktorých sa má kontrola obnoviť alebo predĺžiť;
 - c) názvy schválených priechodov;
 - d) dátum a trvanie plánovaného obnovenia alebo predĺženia kontroly;
 - e) zváženie aspektov nevyhnutnosti a primeranosti uvedených v článku 26 ods. 1 a v prípade predĺženia v článku 26 ods. 2;
 - f) prípadne opatrenia, ktoré majú prijať ostatné členské štáty.

Oznámenie môžu spoločne predložiť dva alebo viaceré členské štáty.

Oznámenie sa predkladá v súlade so vzorom, ktorý Komisia stanoví vo vykonávacom akte a ktorý sa sprístupní online. Uvedený vykonávací akt sa prijme v súlade s postupom preskúmania uvedeným v článku 38 ods. 2.

2. Ak sa kontrola hraníc uplatňuje šesť mesiacov v súlade s článkom 25a ods. 4, každé ďalšie oznámenie o predĺžení takejto kontroly zahŕňa posúdenie rizík. V posúdení rizík sa uvedie rozsah a očakávaný vývoj identifikovaného závažného ohrozenia, najmä očakávaná dĺžka trvania identifikovaného závažného ohrozenia a úseky vnútorných hraníc, ktoré tým môžu byť dotknuté, ako aj informácie o koordinačných opatreniach s inými členskými štátmi, na ktoré majú alebo pravdepodobne budú mať takéto opatrenia vplyv.
3. Ak obnovenie kontroly hraníc alebo jej predĺženie súvisí s rozsiahlymi neoprávnenými pohybmi uvedenými v článku 25 ods. 1 písm. b), posúdenie rizík zahŕňa aj informácie o rozsahu a tendenciách takýchto neoprávnených pohybov vrátane všetkých informácií získaných od príslušných agentúr EÚ v súlade s ich príslušnými mandátmi a analýzy údajov z príslušných informačných systémov.
4. Dotknutý členský štát na žiadosť Komisie poskytne akékoľvek ďalšie informácie vrátane informácií o koordinačných opatreniach s členskými štátmi, ktorých sa dotýka plánované predĺženie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, ako aj ďalších informácií, ktoré sú potrebné na posúdenie možného použitia opatrení uvedených v článku 23 a 23a.
5. Členské štáty, ktoré predkladajú oznámenie podľa odseku 1 alebo 2, môžu v prípade potreby a v súlade s vnútroštátnym právom rozhodnúť o utajení všetkých oznamovaných informácií alebo ich častí.

Takéto utajenie nebráni tomu, aby ostatné členské štáty, ktorých sa dotýka dočasné obnovenie kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, mali prístup k informáciám prostredníctvom vhodných a bezpečných kanálov policajnej spolupráce.“

(12) Vkladá sa tento článok 27a:

„Článok 27a

Konzultácie s členskými štátmi a stanovisko Komisie

1. Komisia po prijatí oznámení predložených podľa článku 27 ods. 1 môže v náležitých prípadoch začať konzultačný proces vrátane spoločných stretnutí medzi členským štátom, ktorý plánuje obnoviť alebo predĺžiť kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach, a ostatnými členskými štátmi, najmä tými, ktorých sa takéto opatrenia priamo dotýkajú, a príslušnými agentúrami Únie.

Konzultácie sa týkajú najmä identifikovaného ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti, relevantnosti plánovaného obnovenia kontroly hraníc vzhľadom na vhodnosť alternatívnych opatrení, ako aj spôsobov zabezpečenia vykonávania vzájomnej spolupráce medzi členskými štátmi v súvislosti s obnovenou kontrolou hraníc.

Členský štát, ktorý plánuje obnoviť alebo predĺžiť kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach, prihliada pri vykonávaní kontroly hraníc na vnútorných hraniciach v najvyššej možnej miere na výsledky týchto konzultácií.

2. Komisia alebo ktorýkoľvek iný členský štát môže po prijatí oznámení predložených v súvislosti s obnovením alebo predĺžením kontroly hraníc na vnútorných hraniciach bez toho, aby bol dotknutý článok 72 ZFEÚ, vydať stanovisko, ak má na základe informácií uvedených v oznámení a prípadne v posúdení rizík alebo na základe akýchkoľvek ďalších informácií obavy v súvislosti s nevyhnutnosťou a primeranosťou plánovaného obnovenia alebo predĺženia kontroly hraníc na vnútorných hraniciach.
3. Komisia po prijatí oznámení predložených v súvislosti s predĺžením kontroly hraníc na vnútorných hraniciach podľa článku 25a ods. 4, ktoré vedie k pokračovaniu kontroly hraníc na vnútorných hraniciach v celkovom trvaní osemnásť mesiacov, vydá stanovisko k nevyhnutnosti a primeranosti takejto kontroly vnútorných hraníc.
4. Ak sa vydá stanovisko uvedené v odseku 2 alebo 3, Komisia môže začať konzultačný proces s cieľom prediskutovať toto stanovisko s členskými štátmi. Komisia takýto proces začne, ak samotná Komisia alebo členský štát vydá stanovisko vyjadrujúce obavy v súvislosti s nevyhnutnosťou a primeranosťou obnovennej kontroly vnútorných hraníc.
5. Ak sa členský štát domnieva, že došlo k výnimočnej situácii, ktorá odôvodňuje pretrvávajúcu potrebu kontroly vnútorných hraníc nad rámec maximálneho obdobia uvedeného v článku 25 ods. 5, túto skutočnosť oznámi Komisii v súlade s článkom 27 ods. 2. V novom oznámení členský štát preukáže pretrvávajúce ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti, pričom prihliada na stanovisko Komisie vydané podľa odseku 3. Komisia vydá následné stanovisko.“

(13) Článok 28 sa nahrádza takto:

„Článok 28

Osobitný mechanizmus pre prípady, keď závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti predstavuje riziko pre celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc

1. Ak Komisia stanoví, že rovnaké závažné ohrozenie vnútornej bezpečnosti alebo verejného poriadku sa dotýka väčšiny členských štátov, čo predstavuje riziko pre celkové fungovanie priestoru bez vnútorných hraníc, môže Rade predložiť návrh na prijatie vykonávacieho rozhodnutia, ktorým sa povoľuje obnovenie kontroly hraníc členskými štátmi, ak dostupné opatrenia uvedené v článkoch 23 a 23a nepostačujú na riešenie tohto ohrozenia.
2. Rozhodnutie sa vzťahuje na obdobie najviac šiestich mesiacov a možno ho na návrh Komisie opätovne predĺžiť na ďalšie obdobie najviac šiestich mesiacov, pokiaľ ohrozenie pretrváva, s prihliadnutím na preskúmanie uvedené v odseku 5.
3. Ak členský štát obnoví alebo predĺži kontrolu hraníc z dôvodu ohrozenia uvedeného v odseku 1, takáto kontrola je po nadobudnutí účinnosti rozhodnutia Rady založená na uvedenom rozhodnutí.
4. V rozhodnutí Rady uvedenom v odseku 1 sa odkazuje aj na všetky vhodné zmierňovacie opatrenia, ktoré sa zavedú na vnútroštátnej úrovni a úrovni Únie s cieľom minimalizovať vplyvy spôsobené obnovením kontroly hraníc.
5. Komisia preskúma vývoj identifikovaného ohrozenia, ako aj vplyv opatrení prijatých v súlade s rozhodnutím Rady uvedeným v odseku 1 s cieľom posúdiť, či sú opatrenia naďalej odôvodnené.
6. Členské štáty bezodkladne oznámia Komisii a ostatným členským štátom v Rade obnovenie kontroly hraníc v súlade s rozhodnutím uvedeným v odseku 1.
7. Komisia môže vydať odporúčanie, v ktorom uvedie iné opatrenia, ako sa uvádza v článkoch 23 a 23a, ktoré by mohli doplniť kontrolu vnútorných hraníc alebo ktoré by mohli byť vhodnejšie na riešenie identifikovaného ohrozenia vnútornej bezpečnosti alebo verejného poriadku, ako sa uvádza v odseku 1.“

(14) Článok 31 sa mení takto:

- a) článok 31 sa stáva odsekom 1;
- b) dopĺňa sa tento odsek 2:

„2. Ak členský štát oznámi Komisii a ostatným členským štátom obnovenie kontroly hraníc v súlade s článkom 27 ods. 1, zároveň poskytne Európskemu parlamentu a Rade tieto informácie:

- a) podrobné informácie o vnútorných hraniciach, na ktorých má byť obnovená kontrola hraníc;
- b) dôvody navrhovaného obnovenia kontroly;
- c) názvy schválených priechodov;
- d) dátum a trvanie plánovaného obnovenia kontroly;

e) prípadne opatrenia, ktoré majú prijať ostatné členské štáty.

3. Pri poskytovaní informácií môžu členské štáty informácie utajiť v súlade s článkom 27 ods. 4.

Od členských štátov sa nevyžaduje, aby poskytli všetky informácie uvedené v odseku 2, ak je to odôvodnené z dôvodu verejnej bezpečnosti.

Utajenie informácií nebráni tomu, aby Komisia informácie sprístupnila Európskemu parlamentu. Prenos informácií a dokumentov poskytovaných Európskemu parlamentu podľa tohto článku a manipulácia s nimi prebieha v súlade s pravidlami týkajúcimi sa postupovania utajovaných skutočností a manipulácie s nimi uplatniteľnými medzi Európskym parlamentom a Komisiou.“

(15) Článok 33 sa nahrádza takto:

„Článok 33

Správa o obnovení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach

1. Členské štáty, ktoré vykonávali kontrolu hraníc na vnútorných hraniciach, do štyroch týždňov od jej zrušenia predložia Európskemu parlamentu, Rade a Komisii správu o obnovení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach a v náležitých prípadoch o predĺžení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach.
2. Ak je kontrola hraníc predĺžená podľa článku 25a ods. 5, dotknutý členský štát bez toho, aby bol dotknutý odsek 1, predloží správu po uplynutí dvanástich mesiacov a následne každých dvanásť mesiacov, pokiaľ sa kontrola hraníc výnimočne naďalej vykonáva.
3. V správe sa opíše najmä počiatočné a následné posúdenie nevyhnutnosti kontroly hraníc a dodržanie kritérií uvedených v článku 26, vykonávanie kontrol, praktická spolupráca so susednými členskými štátmi, výsledný vplyv na pohyb osôb, predovšetkým v cezhraničných regiónoch, účinnosť obnovenia kontroly hraníc na vnútorných hraniciach, ako aj posúdenie *ex post* týkajúce sa primeranosti obnovenia kontroly hraníc.
4. Komisia prijme jednotný formát takýchto správ a sprístupní ho online.
5. K uvedenému posúdeniu *ex post* týkajúcemu sa dočasného obnovenia kontroly hraníc na jednej vnútornej hranici alebo viacerých vnútorných hraniciach alebo na ich úsekoch, môže Komisia vydať stanovisko.
6. Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade aspoň raz ročne správu o fungovaní priestoru bez kontroly vnútorných hraníc s názvom („správa o stave Schengenu“). Správa zahŕňa zoznam všetkých rozhodnutí o obnovení kontroly hraníc na vnútorných hraniciach prijatých počas príslušného roka. Okrem toho zahŕňa informácie o tendenciách v rámci schengenského priestoru, pokiaľ ide o neoprávnené pohyby štátnych príslušníkov tretích krajín, a to s prihliadnutím na dostupné informácie od príslušných agentúr Únie, analýzu údajov z príslušných informačných systémov a posúdenie nevyhnutnosti a primeranosti obnovenia kontroly hraníc v období, na ktoré sa uvedená správa vzťahuje.“

(16) V článku 39 ods. 1 sa dopĺňa toto písmeno h):

„h) Členské štáty oznámia Komisii, ktoré miestne správne oblasti sa považujú za cezhraničné regióny, a všetky ich príslušné zmeny.“

(17) Dopĺňa sa tento článok 42b:

„Článok 42b

Oznámenie cezhraničných regiónov

Členské štáty najneskôr do [dvoch mesiacov po nadobudnutí účinnosti tohto nariadenia] oznámia Komisii, ktoré oblasti na ich území sa považujú za cezhraničné regióny.

Členské štáty zároveň Komisiu informujú o všetkých ich príslušných zmenách.“

(18) Dopĺňa sa táto príloha XI:

„PRÍLOHA XI

Nevyhnutná cesta

Nevyhnutné funkcie alebo potreby uvedené v článku 2 bode 23 sa vzťahujú na cestu vykonávanú v súvislosti s ktoroukoľvek z týchto funkcií alebo potrieb:

- i) zdravotnícki pracovníci, výskumní pracovníci v oblasti zdravia a pracovníci v oblasti starostlivosti o starších ľudí;
- ii) cezhraniční pracovníci;
- iii) osoby pracujúce v doprave;
- iv) diplomati, personál medzinárodných organizácií a osoby pozvané medzinárodnými organizáciami, ktorých fyzická prítomnosť je potrebná na riadne fungovanie týchto organizácií, vojenský personál a humanitárni pracovníci a pracovníci civilnej ochrany pri výkone svojich funkcií;
- v) cestujúci v tranzite;
- vi) cestujúci, ktorí cestujú z naliehavých rodinných dôvodov;
- vii) námorníci;
- viii) osoby, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu alebo cestujú z iných humanitárnych dôvodov.“

(19) Dopĺňa sa nová príloha XII:

„PRÍLOHA XII

ČASŤ A

Postup pri odovzdávaní osôb zadržaných na vnútorných hraniciach

1. V rozhodnutiach sa uvádzajú dôvody, na základe ktorých možno konštatovať, že osoba nemá právo zdržiavať sa na území. Rozhodnutia nadobúdajú účinnosť okamžite.
2. Rozhodnutie sa vydáva na štandardnom formulári uvedenom v časti B, ktorý vyplňa príslušný vnútroštátny orgán.

Vyplnený štandardný formulár sa odovzdá dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý potvrdí prijatie rozhodnutia podpísaním formulára a dostane kópiu podpísaného formulára.

Ak štátny príslušník tretej krajiny odmietne štandardný formulár podpísať, príslušný orgán uvedie túto skutočnosť vo formulári v časti „poznámky“.

3. Vnútroštátne orgány, ktoré vydávajú rozhodnutie o odopretí, zaznamenajú tieto údaje:
 - a) totožnosť a štátnu príslušnosť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny v takom rozsahu, v akom ich možno určiť;
 - b) údaje z dokladu totožnosti, ak sú k dispozícii;
 - c) kópie všetkých dokladov alebo údajov týkajúcich sa totožnosti alebo štátnej príslušnosti dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, ak sú dostupné, spolu s údajmi z príslušných vnútroštátnych databáz a databáz Únie;
 - d) dôvody odopretia;
 - e) dátum odopretia;
 - f) členský štát, do ktorého bol štátny príslušník tretej krajiny vrátený.
4. Vnútroštátne orgány, ktoré vydávajú rozhodnutie o odopretí, zhromažďujú tieto údaje:
 - a) počet osôb, ktorým sa odoprel vstup;
 - b) počet osôb, ktorým sa odoprel pobyt;
 - c) počet vrátených osôb;
 - d) členský štát/členské štáty, do ktorého/ktorých boli osoby vrátené;
 - e) štátnu príslušnosť zadržaných štátnych príslušníkov tretích krajín, ak je táto informácia k dispozícii;
 - f) dôvody odopretia vstupu a pobytu;
 - g) druh hranice podľa článku 2 bodu 1 nariadenia (EÚ) 2016/399, na ktorej boli štátni príslušníci tretích krajín vrátení.
5. Osoby, ktorým sa odoprie vstup alebo právo zdržiavať sa na danom území, majú právo na odvolanie. Odvolanie sa podáva v súlade s vnútroštátnym právom. Štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa zároveň poskytne písomná informácia o kontaktných miestach schopných poskytnúť informácie o zástupcoch, ktorí sú podľa vnútroštátneho práva príslušní konat' v mene štátneho príslušníka tretej krajiny, a to v jazyku, ktorému rozumie alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumie. Podanie takéhoto odvolania nemá odkladný účinok.
6. Orgány oprávnené podľa vnútroštátneho práva zabezpečiť, aby bol štátny príslušník tretej krajiny, na ktorého sa rozhodnutie o odopretí vzťahuje, bezodkladne a najneskôr do 24 hodín odovzdaný príslušným orgánom susedného členského štátu. Orgány oprávnené podľa vnútroštátneho práva v susednom členskom štáte na tento účel spolupracujú s orgánmi daného členského štátu.
7. Ak bol štátny príslušník tretej krajiny, na ktorého sa vzťahuje rozhodnutie o odopretí uvedené v odseku 1, prepravený na hranicu dopravcom, miestne príslušný orgán môže:
 - a) nariadiť dopravcovi, aby prevzal štátneho príslušníka tretej krajiny a bezodkladne ho dopravil do členského štátu, z ktorého bol prepravený;

- b) počas čakania na ďalšiu prepravu prijať v súlade s vnútroštátnym právom a s ohľadom na miestne okolnosti vhodné opatrenia, ktoré štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorým bol odopretý vstup, zabráni vstúpiť neoprávneným spôsobom.

ČASŤ B

Štandardný formulár na odovzdanie osôb zadržaných na vnútorných hraniciach

	
Názov štátu	
Štátny znak (názov úradu)	

_____ (1)	
KONANIE O ODOVZDANÍ NA VNÚTORNEJ HRANICI	
Dňa _____ o (čas) na mieste (uvedte druh vnútornej hranice v blízkosti alebo iné príslušné informácie týkajúce sa zadržania spoločnou hliadkou) _____	
Podpísaný zodpovedný úradník _____ potvrďuje prítomnosť:	
Osobné údaje (ak sú k dispozícii)	
Priezvisko _____	Meno _____
Dátum narodenia _____	Miesto narodenia _____
Pohlavie _____	
Štátna príslušnosť _____	Miesto pobytu _____
Druh dokladu totožnosti _____	číslo _____
vydaný v _____ dňa _____	
Vízum číslo (ak je k dispozícii) _____	typ _____ vydané _____
platné od _____ do _____	
na obdobie _____ dní: _____	
prichádzajúceho/prichádzajúcej z _____ za použitia _____ (uvedte použitý dopravný prostriedok, napr. číslo letu), ktorý bol/ktorá bola týmto poučený/poučená, že nemá právo zdržiavať sa v krajine a že bude odovzdaný/odovzdaná do _____ podľa (uvedte odkazy na platné vnútroštátne právo) z týchto dôvodov:	
☐ (A) nemá platný cestovný doklad (cestovné doklady)	
☐ (B) má falošný cestovný doklad/falzifikát/pozmenený cestovný doklad	
☐ (C) nemá platné vízum alebo povolenie na pobyt	
☐ (D) má falošné vízum alebo povolenie na pobyt/falzifikát/pozmenené vízum alebo povolenie na pobyt	
☐ (E) nemá príslušné doklady preukazujúce účel a podmienky pobytu	
Nemohli byť predložené tieto doklady: _____	
☐ (F) dĺžka jeho/jej pobytu na území členských štátov Európskej únie už dosiahla 90 dní počas predchádzajúceho 180-dňového obdobia	
☐ (G) nemá dostatok prostriedkov na pokrytie nákladov spojených s pobytom vzhľadom na dĺžku a formu pobytu, alebo prostriedkov na návrat do krajiny pôvodu alebo tranzitu	

☐ (H) je osobou, na ktorú bol vydaný zápis na účely odopretia vstupu ☐ v SIS ☐ vo vnútroštátnej evidencii ☐ (I) považuje sa za hrozbu pre verejný poriadok, vnútornú bezpečnosť, verejné zdravie alebo medzinárodné vzťahy jedného alebo viacerých členských štátov Európskej únie (<i>každý štát musí uviesť odkazy na vnútroštátne právo týkajúce sa takéhoto odovzdania</i>) Poznámky ☐ Dotknutá osoba odmietla podpísať formulár. <u>dotknutá osoba úradník zodpovedný za kontrolu</u> Dotknutá osoba sa môže odvolať proti rozhodnutiu, že nemá právo zdržiavať na území, podľa vnútroštátneho práva. Dotknutá osoba dostane kópiu tohto dokumentu (<i>každý štát musí uviesť odkazy na vnútroštátne právo a postupy týkajúce sa práva na odvolanie</i>).

Článok 2

Zmena smernice 2008/115/ES

1. Článok 6 ods. 3 smernice 2008/115/ES sa nahrádza takto:

„3. Členské štáty môžu upustiť od vydania rozhodnutia o návrate štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, ak dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny prijme späť iný členský štát v súlade s postupom stanoveným v článku 23a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399* alebo na základe dvojstranných dohôd alebo dojednaní.

Členský štát, ktorý prijal späť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny v súlade s prvým pododsekom, vydá rozhodnutie o návrate v súlade s odsekom 1. V takýchto prípadoch sa odchýlka stanovená v prvom pododseku neuplatňuje.

Členské štáty bezodkladne oznámia Komisii všetky existujúce, zmenené alebo nové dvojstranné dohody alebo dojednania.“

* Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 077, 23.3.2016, s. 1).

Článok 3

Transpozícia zmeny smernice 2008/115/ES

2. Členské štáty prijímú a uverejnia najneskôr do [šiestich mesiacov od nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia] zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s článkom 2. Členské štáty bezodkladne oznámia Komisii znenie týchto ustanovení.

Tieto ustanovenia uplatňujú od [šiestich mesiacov po nadobudnutí účinnosti].

Členské štáty uvedú priamo v prijatých ustanoveniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na článok 2 tohto nariadenia. Podrobnosti o odkaze upravujú členské štáty.

Článok 4

Toto nariadenie nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Článok 1 bod 6 sa však uplatňuje od [dátumu, ku ktorému sa zmeny stanovené v článku 2 uplatňujú v členských štátoch].

Toto nariadenie je záväzné v celom rozsahu a priamo uplatniteľné v členských štátoch v súlade so zmluvami.

V Štrasburgu

*Za Európsky parlament
predsedníčka*

*Za Radu
predseda*