ODPORÚČANIE KOMISIE (EÚ) 2017/1804

z 3. októbra 2017

týkajúce sa vykonávania ustanovení Kódexu schengenských hraníc o dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc v schengenskom priestore

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 292,

keďže:

(1) V priestore bez kontroly vnútorných hraníc možno o dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc rozhodnúť len za výnimočných okolností, keď je potrebné reagovať na situácie závažne ovplyvňujúce verejný poriadok alebo vnútornú bezpečnosť uvedeného priestoru alebo jeho časti, alebo jedného či viacerých členských štátov. Vzhľadom na možný dosah takéhoto obnovenia na všetky osoby a tovar, ktoré majú právo na voľný pohyb v rámci priestoru bez kontroly vnútorných hraníc, sa toto opatrenie môže použiť len ako posledná možnosť podliehajúca prísnym podmienkam, pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti a trvanie akéhokoľvek dočasného obnovenia kontroly hraníc.

(2) Ak si závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti členského štátu vyžaduje prijatie neodkladných opatrení, súčasné ustanovenia Kódexu schengenských hraníc umožňujú rýchle obnovenie kontroly vnútorných hraníc na obdobie maximálne dvoch mesiacov (článok 28). V kódexe sa stanovuje aj obnovenie kontroly vnútorných hraníc z dôvodu závažného ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti v prípade predvídateľných udalostí, a to na obdobie maximálne šiestich mesiacov (článok 25). Kumulatívne vykonávanie článkov 28 a 25 Kódexu schengenských hraníc umožňuje zachovať kontrolu hraníc v celkovej dĺžke trvania až osem mesiacov. Okrem toho nové ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti aktivuje nové uplatnenie pravidiel (a tým aj nový výpočet trvania obdobia kontroly hraníc).

(3) V článku 29 Kódexu schengenských hraníc sa uvádza osobitný postup, ktorý umožňuje obnoviť kontrolu vnútorných hraníc na obdobie až dvoch rokov, ak je ohrozené celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc v dôsledku trvalých závažných nedostatkov týkajúcich sa kontroly vonkajších hraníc zistených počas schengenského hodnotenia. Od prijatia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 ([1]) sa tento postup môže použiť aj v prípade, že niektorý členský štát neprijme potrebné opatrenia na základe posúdenia zraniteľnosti alebo nespolupracuje s agentúrou, ak si situácia na vonkajších hraniciach vyžaduje naliehavé opatrenia.

(4) Aj keď v prevažnej väčšine prípadov sa lehoty platné v súčasnosti osvedčili ako dostatočné, v nedávnom období sa ukázalo, že určité závažné ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti, ako sú teroristické hrozby alebo nekontrolované sekundárne pohyby značného rozsahu v rámci Únie, môžu pretrvávať aj po skončení týchto lehôt.

(5) Komisia prijala návrh na zmenu príslušných ustanovení Kódexu schengenských hraníc s cieľom riešiť takéto budúce pretrvávajúce hrozby. V návrhu sa menia lehoty stanovené v článku 25 Kódexu schengenských hraníc v prípade predvídateľných udalostí a uznáva sa v ňom, že predĺženie obnovenia kontroly vnútorných hraníc nad rámec súčasných lehôt môže byť odôvodnené, a to na obdobie až dvoch rokov. V návrhu sa okrem toho stanovuje možnosť ďalšieho predĺženia kontroly vnútorných hraníc, ak osobitné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti pretrváva aj po uvedenej lehote.

(6) Tieto nové lehoty sú sprevádzané dodatočnými procedurálnymi požiadavkami, ktoré musia členské štáty splniť pred obnovením alebo predĺžením kontroly vnútorných hraníc. Od členských štátov sa najmä požaduje, aby svoje oznámenia podložili posúdením rizika, ktoré by preukazovalo, že zamýšľané obnovenie alebo predĺženie kontroly vnútorných hraníc je krajným opatrením, a v ktorom by sa objasňovalo, ako by kontrola vnútorných hraníc pomohla riešiť zistené hrozby. Od Komisie sa okrem toho v návrhu požaduje, aby vydala stanovisko vždy,

([1]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016 o európskej pohraničnej a pobrežnej stráži, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nariadenie Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutie Rady 2005/267/ES (Ú. v. EÚ L 251, 16.9.2016, s. 1).

keď kontrola vnútorných hraníc presiahne šesť mesiacov. Menia sa aj ustanovenia týkajúce sa „konzultačného postupu“ po vydaní stanoviska Komisiou, aby odzrkadľovali novú úlohu európskej pohraničnej a pobrežnej stráže a Europolu a aby sa zabezpečilo náležité zohľadnenie výsledkov takejto konzultácie, najmä pokiaľ ide o zapojenie susedných členských štátov. Účelom všetkých týchto zmien je zabezpečiť, aby sa obnovenie kontroly vnútorných hraníc používalo len vtedy, ak je to potrebné a odôvodnené, a len počas takého dlhého obdobia, počas ktorého je to potrebné a odôvodnené.

(7) Navrhované zmeny Kódexu schengenských hraníc vychádzajú zo súčasných ustanovení. Do prijatia zmeny Kódexu schengenských hraníc, ako sa uvádza vyššie, je nevyhnutné, aby všetky členské štáty, ktoré majú v úmysle obnoviť dočasnú kontrolu vnútorných hraníc, v plnom rozsahu vykonávali existujúce ustanovenia Kódexu schengenských hraníc, podľa ktorých sa už v súčasnosti od členských štátov zamýšľajúcich použiť toto opatrenie vyžaduje, aby najskôr zvážili uplatnenie alternatívnych opatrení ku kontrole hraníc a aby spolupracovali so susednými členskými štátmi.

(8) Podľa článku 26 Kódexu schengenských hraníc by dotknutý členský štát mal pred rozhodnutím o dočasnom obnovení alebo predĺžení kontroly vnútorných hraníc posúdiť rozsah, v akom takéto opatrenie môže vhodným spôsobom zmierniť ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti, ako aj primeranosť uvedeného opatrenia vo vzťahu k tomuto ohrozeniu, pričom by mal okrem iného zohľadniť pravdepodobný dosah takéhoto opatrenia na voľný pohyb osôb v priestore bez kontroly vnútorných hraníc. Cielená kontrola na základe neustále aktualizovanej analýzy rizík a spravodajských informácií by preto prispela k optimalizácii prínosov kontroly a obmedzeniu jej nepriaznivých účinkov na voľný pohyb.

(9) Členské štáty, na ktoré má obnovenie kontroly príslušných úsekov hraníc vplyv, by mali mať možnosť pravidelne vyjadrovať svoje názory na jej nevyhnutnosť s cieľom zorganizovať vzájomnú spoluprácu medzi všetkými členskými štátmi a preskúmať primeranosť opatrení vo vzťahu k udalostiam, ktoré podnietili obnovenie kontroly hraníc, a k ohrozeniu verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti. Členský štát, ktorý sa rozhodol takúto kontrolu obnoviť, by mal pri skúmaní a prehodnocovaní jej nevyhnutnosti tieto názory zohľadniť s cieľom neustále prispôsobovať túto kontrolu okolnostiam.

(10) Podľa článku 27 ods. 1 písm. e) Kódexu schengenských hraníc by členský štát obnovujúci alebo predlžujúci kontrolu vnútorných hraníc mal okrem iného poskytnúť informácie o opatreniach, ktoré majú prijať ostatné členské štáty v súvislosti s plánovanou kontrolou hraníc. Okrem toho podľa článku 27 ods. 5 Kódexu schengenských hraníc sa môžu uskutočniť spoločné zasadnutia medzi členským štátom, ktorý plánuje obnoviť kontrolu vnútorných hraníc, ostatnými členskými štátmi, najmä tými, na ktoré majú takéto opatrenia priamy vplyv, a Komisiou s cieľom zorganizovať v príslušných prípadoch vzájomnú spoluprácu medzi členskými štátmi. Takéto kontakty s členskými štátmi by sa mali využiť na obmedzenie vplyvu na voľný pohyb.

(11) Keďže dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc sa môže použiť len za výnimočných okolností a ako krajné opatrenie, členské štáty by najprv mali preskúmať, či by na účinnú nápravu identifikovaného ohrozenia nebolo možné použiť iné, alternatívne opatrenia ku kontrolám hraníc, pričom k obnove kontroly hraníc na príslušných vnútorných hraniciach by mali pristúpiť iba ako ku krajnému opatreniu, keď identifikované ohrozenie nie je možné dostatočne riešiť menej reštriktívnymi opatreniami vzťahujúcimi sa na cezhraničný pohyb. Príslušné členské štáty by mali vo svojom oznámení podľa článku 27 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc informovať o výsledkoch týchto úvah a dôvodoch, pre ktoré sa rozhodli pre kontrolu hraníc.

(12) V tejto súvislosti by členské štáty mali vyvinúť potrebné úsilie, aby ďalej a v plnej miere vykonávali odporúčanie Komisie z 12. mája 2017 [C(2017) 3349 final] o primeraných policajných kontrolách a policajnej spolupráci v schengenskom priestore.

(13) Toto odporúčanie by sa malo vykonať pri plnom dodržiavaní základných práv.

(14) Toto odporúčanie by malo byť určené všetkým schengenským štátom, ktoré sú viazané hlavou III nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 ([1]),

([1]) 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).

PRIJALA TOTO ODPORÚČANIE:

OBMEDZENIE VPLYVU NA VOĽNÝ POHYB

Aby sa dosiahla správna rovnováha medzi potrebou chrániť verejný poriadok alebo vnútornú bezpečnosť členských štátov a výhodami priestoru bez kontroly vnútorných hraníc, členské štáty zamýšľajúce dočasne obnoviť kontrolu vnútorných hraníc by mali, keď podľa článku 26 Kódexu schengenských hraníc vykonávajú posúdenie potreby a proporcionality každého dočasného obnovenia kontroly vnútorných hraníc v súlade s článkom 25 a článkom 28 Kódexu schengenských hraníc, starostlivo zohľadniť a pravidelne hodnotiť tieto aspekty:

a) pravdepodobný dosah takéhoto obnovenia na voľný pohyb osôb v priestore bez kontroly vnútorných hraníc;

b) pravdepodobný dosah takéhoto obnovenia na vnútorný trh.

Na tento účel by členské štáty, ktoré zamýšľajú dočasne obnoviť kontrolu vnútorných hraníc, mali v oznámení podľa článku 27 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc informovať o výsledku ich posúdenia vplyvu plánovaného obnovenia alebo predĺženia kontroly vnútorných hraníc na voľný pohyb a vnútorný trh.

Členské štáty, ktoré majú v úmysle obnoviť dočasnú kontrolu vnútorných hraníc, by sa mali zdržať prijatia akýchkoľvek opatrení, ktoré by neboli odôvodnené zisteným závažným ohrozením verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti. Mali by napríklad obmedziť hraničné úseky, na ktorých sa dočasne obnoví kontrola vnútorných hraníc, s ohľadom na to, čo je nevyhnutne potrebné na riešenie zisteného ohrozenia.

SPOLOČNÁ ZODPOVEDNOSŤ A SPOLUPRÁCA

Vzhľadom na tento cieľ obmedziť vplyv na voľný pohyb by členské štáty, ktoré zamýšľajú dočasne obnoviť kontroly na vnútorných hraniciach, mali:

a) prekonzultovať toto obnovenie v dostatočnom časovom predstihu s členskými štátmi, na ktoré má vplyv;

b) udržiavať úzku a stálu spoluprácu, ktorá umožní neustále preskúmavanie a prispôsobovanie kontroly s cieľom zohľadniť vyvíjajúce sa potreby a vplyv na mieste;

c) byť pripravené navzájom si pomáhať s cieľom efektívne vykonávať kontrolu hraníc, ak je to potrebné a odôvodnené.

POUŽITIE ALTERNATÍVNYCH OPATRENÍ

Aby sa zabezpečilo, že dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc je krajným opatrením, ktoré sa použije len v prípade, že zistené závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti nie je možné primerane riešiť inými prostriedkami, členské štáty by mali v plnej miere vykonávať odporúčanie Komisie z 12. mája 2017 [C(2017) 3349 final] o primeraných policajných kontrolách a policajnej spolupráci v schengenskom priestore.

V Bruseli 3. októbra 2017

Za Komisiu

Dimitris AVRAMOPOULOS

člen Komisie