C/2026/4099

24.7.2026

**OPINIA KOMISJI**

**z dnia 2 czerwca 2026 r.**

**w sprawie konieczności i proporcjonalności przywrócenia przez Słowenię kontroli granicznej na jej wewnętrznych granicach lądowych z Chorwacją i Węgrami zgodnie z art. 27a ust. 3 rozporządzenia (UE) 2016/399 (kodeks graniczny Schengen)**

**(Jedynie tekst w języku słoweńskim jest autentyczny)**

(C/2026/4099)

1) Jak stanowi art. 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości.

2) Na podstawie art. 25 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (tekst jednolity) ([1]) dane państwo członkowskie może, w obliczu poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, w drodze wyjątku i tymczasowo przywrócić kontrolę graniczną na całej długości swoich granic wewnętrznych lub na ich określonych odcinkach. Rozwiązanie to powinno być stosowane wyłącznie jako środek ostateczny, a zakres i czas trwania tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej nie mogą przekraczać tego, co jest absolutnie niezbędne do reakcji na stwierdzone poważne zagrożenie.

3) Jak precyzuje art. 25a kodeksu granicznego Schengen, w przypadku gdy dane państwo członkowskie zamierza przywrócić kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych w celu przeciwdziałania możliwemu do przewidzenia poważnemu zagrożeniu, państwo to musi powiadomić Parlament Europejski, Radę, Komisję i pozostałe państwa członkowskie o planowanym przywróceniu takiej kontroli, najpóźniej cztery tygodnie przed planowanym przywróceniem kontroli granicznej lub jak najszybciej w przypadku gdy okoliczności, które spowodowały potrzebę przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, staną się znane temu państwu członkowskiemu mniej niż cztery tygodnie przed planowanym przywróceniem kontroli.

4) Jak wymaga art. 27a ust. 3 kodeksu granicznego Schengen, Komisja, po otrzymaniu powiadomień przekazanych w związku z przedłużeniem kontroli granicznej na granicach wewnętrznych na podstawie art. 25a ust. 4, które prowadzi do kontynuacji kontroli granicznej na granicach wewnętrznych trwającej łącznie dłużej niż 12 miesięcy, w oparciu o te same przyczyny, wydaje opinię dotyczącą konieczności i proporcjonalności takiej kontroli granicznej.

5) Ramy przywracania i przedłużania kontroli na granicach wewnętrznych zostały znacząco zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1717, które weszło w życie w dniu 10 lipca 2024 r. ([2]) W związku z tym początek wszystkich okresów, o których mowa w tytule III rozdział II kodeksu granicznego Schengen, obliczono od tej daty.

6) Pismem z dnia 22 listopada 2024 r. władze słoweńskie powiadomiły o przywróceniu kontroli granicznej na podstawie art. 25a kodeksu granicznego Schengen na wewnętrznych granicach lądowych z Chorwacją i Węgrami na okres sześciu miesięcy, od dnia 22 grudnia 2024 r. do dnia 21 czerwca 2025 r.

7) Pismem z dnia 22 maja 2025 r. władze słoweńskie powiadomiły o przedłużeniu tego przywrócenia kontroli na dodatkowy okres sześciu miesięcy, od dnia 22 czerwca 2025 r. do dnia 21 grudnia 2025 r.

([1]) Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1.
([2]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1717 z dnia 13 czerwca 2024 r. dotyczące zmiany rozporządzenia (UE) 2016/399 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Dz.U. L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

8) Pismem z dnia 20 listopada 2025 r. władze słoweńskie powiadomiły o przedłużeniu tego przywrócenia kontroli na okres dodatkowych sześciu miesięcy, od dnia 22 grudnia 2025 r. do dnia 21 czerwca 2026 r.

9) W dniu 30 stycznia 2026 r. i zgodnie z art. 33 ust. 2 kodeksu granicznego Schengen Słowenia przedłożyła sprawozdanie z przywrócenia i przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych w okresie od dnia 22 grudnia 2024 r. do dnia 21 grudnia 2025 r.

10) Słowenia została objęta prowadzonym przez Komisję zorganizowanym dialogiem na temat przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych. Po otrzymaniu od Słowenii powiadomienia o przedłużeniu ten zorganizowany dialog kontynuowano w ramach procedury konsultacji przewidzianej w art. 27a ust. 4 kodeksu granicznego Schengen.

11) Aktualną sytuację na granicach wewnętrznych opisano w sprawozdaniu w sprawie stanu strefy Schengen z dnia 23 kwietnia 2025 r. ([3]) i jest ona regularnie omawiana na forum Rady ds. Schengen.

12) Po otrzymaniu powiadomień przekazanych w związku z przedłużeniem kontroli granicznej na granicach wewnętrznych na podstawie art. 25a ust. 4 kodeksu granicznego Schengen, które prowadzi do kontynuacji kontroli granicznej na granicach wewnętrznych trwającej łącznie 12 miesięcy, Komisja musi wydać opinię dotyczącą konieczności i proporcjonalności takiej kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, jak stanowi art. 27a ust. 3 kodeksu granicznego Schengen. Obowiązek ten powstał wraz z otrzymaniem w dniu 22 maja 2025 r. powiadomienia o przedłużeniu kontroli granicznej na wszystkich wewnętrznych granicach lądowych.

13) Po dokonaniu oceny wszystkich wyżej wymienionych powiadomień i sprawozdania, uzupełnionych informacjami przekazanymi przez Słowenię w ramach procesu konsultacji i innymi publicznie dostępnymi dokumentami urzędowymi, Komisja przyjmuje następującą opinię.

OCENA POWIADOMIEŃ I SPRAWOZDANIA

I. WYMOGI FORMALNE

14) W odniesieniu do powiadomień kodeks graniczny Schengen nakłada na państwa członkowskie szereg obowiązków formalnych.

15) Powiadomienia o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych oraz o jej przedłużeniu przekazano z zachowaniem terminów określonych w art. 25a ust. 4 kodeksu granicznego Schengen, tj. najpóźniej cztery tygodnie przed wejściem w życie przywrócenia lub przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych.

16) Powiadomień dokonano zgodnie ze wzorem ustanowionym w tym celu decyzją wykonawczą Komisji (UE) 2025/315 ([4]).

17) Zgodnie z art. 27 ust. 2 kodeksu granicznego Schengen w sytuacjach, w których kontrolę graniczną przeprowadzano przez sześć miesięcy, państwa członkowskie mają obowiązek przedłożyć w każdym kolejnym powiadomieniu ocenę ryzyka przedstawiającą skalę i przewidywany rozwój sytuacji w odniesieniu do poważnego zagrożenia leżącego u podstaw przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych. Organy krajowe mogą mieć trudności z przedstawieniem dokładnej oceny skali i przewidywanego czasu trwania poważnego zagrożenia, Komisja zauważa jednak, że władze Słowenii nie przedstawiły oceny ryzyka uwzględniającej tendencje w rozwoju poważnego zagrożenia w poprzednim okresie przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych oraz wykorzystującej analizy ryzyka sporządzone na szczeblu krajowym i przez odpowiednie agencje Unii.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2025/315 z dnia 14 lutego 2025 r. ustanawiająca wzór powiadomienia o tymczasowym przywróceniu lub przedłużeniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych (Dz.U. L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

18) Sprawozdanie z przywrócenia i przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych na podstawie art. 33 ust. 2 kodeksu granicznego Schengen należało przedłożyć w dniu 22 grudnia 2025 r. (po upływie 12 miesięcy), a przedłożono je w dniu 26 stycznia 2026 r.

## II. KONIECZNOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

**Stanowisko władz słoweńskich**

19) We wszystkich powiadomieniach władze słoweńskie powołują się na istnienie poważnego zagrożenia porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, wynikającego w szczególności z wysokiego poziomu zagrożenia terrorystycznego i przestępczości zorganizowanej w regionie Bałkanów Zachodnich, w tym przemytu ludzi i handlu bronią, ryzyka infiltracji przepływów migracyjnych wzdłuż szlaku bałkańskiego przez terrorystów, a także zagrożeń hybrydowych ze strony Federacji Rosyjskiej i Białorusi. Wspomniane zagrożenie bezpieczeństwa pogłębiło się w związku z zaplanowanymi na luty 2026 r. zimowymi igrzyskami olimpijskimi, których gospodarzem miały być Włochy, co oznaczało, że ze względu na geograficzną bliskość tego wydarzenia konieczne było wzmocnienie bezpieczeństwa i wprowadzenie dodatkowych środków na granicach wewnętrznych.

20) Władze słoweńskie odnoszą się do niestabilnej sytuacji w sąsiedztwie Unii, w tym rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, licznych sytuacji kryzysowych w Sahelu, Rogu Afryki i regionie Wielkich Jezior, a także do sytuacji na Bliskim Wschodzie, która jest jeszcze bardziej niestabilna po upadku reżimu Baszara al-Assada w Syrii w grudniu 2024 r.

21) Władze słoweńskie wskazują na:

— ryzyko infiltracji przepływów migracyjnych przez osoby zradykalizowane i członków grup terrorystycznych, w szczególności zagranicznych bojowników terrorystycznych;

— sporządzone przez słoweńską międzyresortową grupę roboczą ds. zwalczania terroryzmu oceny zagrożeń z 16 września 2025 r., które następnie potwierdzono 6 marca i 25 listopada 2025 r., a ostatnio 16 stycznia 2026 r. i w których utrzymano ŚREDNI poziom zagrożenia (trzeci w pięciostopniowej skali);

— podwyższony poziom zagrożenia w innych państwach członkowskich oraz wzajemne powiązania w strefie Schengen bez kontroli na granicach wewnętrznych;

— nieustannie wysoką liczbę przypadków nielegalnego przekraczania granicy wzdłuż szlaku zachodniobałkańskiego, w szczególności na odcinku prowadzącym z Bośni i Hercegowiny przez Chorwację do Słowenii;

— znaczącą obecność w regionie Bałkanów Zachodnich zorganizowanych grup przestępczych, zajmujących się handlem bronią i przemytem ludzi, co prowadzi do niekontrolowanego opuszczania ośrodków recepcyjnych;

— wysokie ryzyko nielegalnego handlu bronią w kontekście rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, ze względu na dużą ilość porzuconej broni i innego sprzętu wojskowego.

22) Władze słoweńskie twierdzą, że przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych umożliwia organom policji identyfikację osób wjeżdżających do kraju i sprawdzenie ich danych w odpowiednich bazach danych, w tym w Systemie Informacyjnym Schengen (SIS) i bazach danych Interpolu.

23) Władze słoweńskie poinformowały, że w okresie od dnia 22 grudnia 2024 r. do dnia 21 grudnia 2025 r. odnotowano 27 747 przypadków niedozwolonego przekraczania granicy, w tym 26 229 przypadków na granicach wewnętrznych z Chorwacją i Węgrami. Nie dokonano zatrzymań w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstw terrorystycznych lub handlu ludźmi. W okresie od dnia 1 stycznia do dnia 29 grudnia 2025 r. słoweńska policja zatrzymała 225 osób zaangażowanych w przemyt łącznie 1 130 migrantów.

24) Władze słoweńskie poinformowały, że w okresie od dnia 1 stycznia 2025 r. do dnia 18 listopada 2025 r. uzyskały 47 trafień na podstawie art. 36 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1862 ([5]), który umożliwia wprowadzanie do SIS wpisów dotyczących osób w celu przeprowadzania kontroli niejawnych, rozpytań kontrolnych lub kontroli szczególnych, aby zapobiec poważnemu zagrożeniu stwarzanemu przez daną osobę lub innym poważnym zagrożeniom wewnętrznego lub zewnętrznego bezpieczeństwa narodowego.

25) Władze słoweńskie poinformowały, że w okresie od dnia 22 grudnia 2024 r. do dnia 21 grudnia 2025 r. 2 263 obywateli państw trzecich otrzymało decyzje o odmowie wjazdu. Łącznie 344 osoby poddano readmisji na podstawie wcześniej obowiązujących dwustronnych umów lub porozumień o readmisji.

26) Władze słoweńskie zwracają uwagę, że chociaż w 2025 r. liczba przypadków niedozwolonego przekraczania granicy Słowenii spadła, całkowita liczba takich przypadków pozostaje wysoka i wynosi 28 200. Ponadto w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 8 marca 2025 r. słoweńska policja odnotowała 4 099 przypadków niedozwolonego przekraczania granicy, co stanowi wzrost o 50,9 % w porównaniu z tym samym okresem w 2024 r.

27) W swoim sprawozdaniu władze słoweńskie przyznają, że nie da się łatwo i jednoznacznie określić skutków, jakie kontrola granic wewnętrznych wywarła na stwierdzone poważne zagrożenia.

**Uwagi Komisji**

28) Władze słoweńskie przedstawiły informacje na temat różnych aspektów stwierdzonych poważnych zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego, a także argumenty uzasadniające konieczność i proporcjonalność przywrócenia kontroli granicznej.

29) Trudna sytuacja w zakresie bezpieczeństwa na świecie może budzić poważne obawy dotyczące bezpieczeństwa narodowego państw członkowskich, powiadomienia nie zawierają jednak wystarczających informacji wyjaśniających, w jaki sposób globalne środowisko bezpieczeństwa wpływa konkretnie na Słowenię, w szczególności na jej granicach z Chorwacją i Węgrami.

30) Komisja zauważa, że władze słoweńskie łączą nielegalną migrację z poważnymi zagrożeniami stwarzanymi przez terroryzm i przestępczość zorganizowaną. Niedozwolone przekraczanie granicy samo w sobie nie stanowi jednak poważnego zagrożenia. Komisja zwraca uwagę, że w 2024 r. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej odnotowała spadek liczby wykrytych przypadków niedozwolonego przekraczania granicy na szlaku zachodniobałkańskim o 78 % w porównaniu z 2023 r. Ta tendencja spadkowa utrzymała się w 2025 r. dzięki wzmożonym wspólnym wysiłkom na rzecz ochrony granic zewnętrznych UE i nie można jej przypisać wyłącznie przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych przez Słowenię. Zgodnie z unijnym sprawozdaniem ze zintegrowanej orientacji i analizy sytuacyjnej w 2025 r. całkowita liczba przypadków niedozwolonego przekraczania granicy wzdłuż szlaku zachodniobałkańskiego zmniejszyła się trzeci rok z rzędu, o 41 % (12 687 w 2025 r. w porównaniu z 21 637 w 2024 r.).

31) Przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych może przyczyniać się do wykrywania niedozwolonego przekraczania granicy na terytorium państwa członkowskiego, a także do zatrzymywania terrorystów, przemytników ludzi lub osób podejrzanych o inne formy przestępczości zorganizowanej, podobnie jak każda inna forma kontroli policyjnych na terytorium danego państwa, a w szczególności w strefach przygranicznych.

32) Władze Słowenii zgłosiły uzasadnione obawy dotyczące ryzyka infiltracji przepływów migracyjnych przez członków grup terrorystycznych, wskazując na konieczność identyfikacji osób stanowiących poważne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego lub zewnętrznego na podstawie art. 36 ust. 4 rozporządzenia (UE) 2018/1862.

([5]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1862 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, zmiany i uchylenia decyzji Rady 2007/533/WSiSW oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1986/2006 i decyzji Komisji 2010/261/UE (Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj).

33) Komisja uznaje fakt, że lądowa granica słoweńsko-włoska stanowi część szlaku bałkańskiego, którym przemieszcza się wielu nielegalnych migrantów, nie jest jednak jasne, w jaki sposób ryzyko związane z zimowymi igrzyskami olimpijskimi urzeczywistnia się konkretnie tej na granicy.

34) Na podstawie informacji przekazanych w powiadomieniach i w sprawozdaniu Komisja nie jest w stanie szczegółowo ustalić, w jaki sposób przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych zaradziło poważnemu zagrożeniu porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego stwierdzonemu przez Słowenię.

35) Nie wyjaśniono, dlaczego środki alternatywne, w tym kontrole policyjne w strefach przygranicznych i transgraniczna współpraca policyjna, są niewystarczające, aby zastąpić przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych, ani jakie przeszkody prawne czy praktyczne należy usunąć, aby można było zastąpić kontrolę na granicach wewnętrznych środkami alternatywnymi.

36) W powiadomieniach nie podano konkretnych powodów, które uzasadniałyby wybór zakresu czasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych. W powiadomieniu stwierdzono, że nie przewiduje się poprawy sytuacji w zakresie bezpieczeństwa w ciągu sześciu miesięcy, ale nie podano żadnych dodatkowych wyjaśnień.

37) Ponadto Komisja zauważa, że zasoby ludzkie uruchomione na potrzeby kontroli granicznej na granicach wewnętrznych z Węgrami i Chorwacją nie są dostępne na potrzeby rozmieszczenia ich na granicach zewnętrznych Słowenii i nie przyczyniają się do wdrożenia środków alternatywnych.

## III. ŚRODKI ALTERNATYWNE

**Stanowisko władz słoweńskich**

38) Władze słoweńskie informują, że prowadzą ścisłą współpracę policyjną w oparciu o umowy dwustronne ze wszystkimi sąsiadującymi państwami członkowskimi.

39) Współpraca regionalna z Chorwacją i Węgrami odbywa się w ramach Centrum Współpracy Organów Ścigania w Dolga vas. Ponadto współpraca między Słowenią, Chorwacją i Węgrami realizowana jest za pośrednictwem patroli mieszanych mających na celu zapobieganie przestępczości transgranicznej oraz wykrywanie niedozwolonego przekraczania granic, ze szczególnym uwzględnieniem wykrywania osób na podstawie wskaźników terroryzmu i ekstremizmu.

40) Władze słoweńskie prowadzą z sąsiadującymi państwami członkowskimi stałą wymianę danych operacyjnych i statystycznych dotyczących problemów związanych ze wspólnymi granicami wewnętrznymi, a także uczestniczą w innych formach współpracy policyjnej.

41) Od listopada 2023 r. opracowano i szybko wdrożono nowe inicjatywy mające na celu zacieśnienie współpracy operacyjnej na szczeblu regionalnym. W dniu 20 stycznia 2025 r. Słowenia, Chorwacja i Włochy podpisały trójstronny protokół ustaleń, w którym państwa te uzgodniły prowadzenie wspólnych patroli z myślą o wyeliminowaniu zagrożeń bezpieczeństwa i zapewnieniu właściwego funkcjonowania strefy Schengen, przy czym ostatecznym celem jest zniesienie tymczasowo wprowadzonych kontroli na granicach wewnętrznych między Włochami a Słowenią oraz między Słowenią a Chorwacją.

42) Osiągnięto istotne postępy w zakresie ustanowienia trójstronnych patroli na granicy zewnętrznej Chorwacji z Bośnią i Hercegowiną. W czerwcu 2025 r. rozpoczęły się pierwsze patrole pilotażowe, w ramach których mieszane patrole przeprowadzają wspólną kontrolę graniczną. Co miesiąc odbywają się spotkania techniczne służące wymianie informacji na temat nielegalnej migracji wzdłuż szlaku bałkańskiego.

43) Słoweńska policja nadal uczestniczy w działaniach operacyjnej grupy zadaniowej ZeBRa, która prowadzi złożone postępowania przygotowawcze mające na celu rozbicie zorganizowanych grup przestępczych działających w regionie Bałkanów Zachodnich.

44) Słowenia jest członkiem kilku inicjatyw współpracy regionalnej, takich jak proces z Brda i Forum Salzburskie.

**Uwagi Komisji**

45) Komisja przyjmuje do wiadomości, że Słowenia aktywnie stosuje środki alternatywne towarzyszące przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych i ograniczające jego skutki.

46) Komisja odnotowuje aktywny udział Słowenii we współpracy regionalnej w zakresie migracji i bezpieczeństwa z sąsiadującymi państwami członkowskimi, a także z innymi państwami w regionie, w tym w ramach podejścia uwzględniającego cały szlak, w tym przypadku szlak zachodniobałkański.

47) Słowenia osiągnęła znaczące postępy w zakresie zacieśniania współpracy regionalnej między organami granicznymi i policyjnymi, w tym poprzez utworzenie trójstronnych patroli na zewnętrznej granicy strefy Schengen na podstawie trójstronnego protokołu ustaleń między Słowenią, Chorwacją i Włochami z dnia 20 stycznia 2025 r. Inicjatywy te stanowią przykład skutecznych środków alternatywnych zmierzających do rozwiązania problemów związanych z migracją i bezpieczeństwem.

48) Komisja odnotowuje podpisanie umowy o statusie między Unią a Bośnią i Hercegowiną, która to umowa umożliwia prowadzenie w tym państwie wspólnych operacji z Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Umowa ta obowiązuje tymczasowo. Do dnia 5 listopada 2025 r. w ramach wspólnej operacji rozmieszczono ponad 100 funkcjonariuszy stałej służby na siedmiu przejściach granicznych Bośni i Hercegowiny oraz w porcie lotniczym w Sarajewie.

49) Komisja zauważa, że negocjacje w sprawie zaktualizowanej dwustronnej umowy o współpracy policyjnej między Chorwacją a Słowenią utknęły w martwym punkcie.

50) Władze Słowenii nie przedstawiły wystarczających informacji pozwalających ustalić, dlaczego zintensyfikowana transgraniczna współpraca policyjna, uzupełniona kontrolami policyjnymi w strefach przygranicznych, nie może stanowić wystarczającej alternatywy dla przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych.

51) Skala i charakter środków alternatywnych wprowadzonych przez władze Słowenii w ścisłej współpracy z sąsiadującymi państwami członkowskimi powinny umożliwić stopniowe znoszenie kontroli na granicach wewnętrznych bez uszczerbku dla bezpieczeństwa.

52) Komisja przypomina, że gdyby Słowenia zastąpiła kontrolę na granicach wewnętrznych kontrolami policyjnymi, zgodnie z art. 25 kodeksu granicznego Schengen władze słoweńskie w każdym momencie miałyby możliwość w trybie natychmiastowym przywrócić kontrolę na granicach wewnętrznych, jeżeli okazałoby się to konieczne w celu przeciwdziałania poważnemu zagrożeniu porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego, które wystąpi nieoczekiwanie z powodu niemożliwych do przewidzenia zdarzeń.

IV. ŚRODKI ŁAGODZĄCE

**Stanowisko władz słoweńskich**

53) Władze słoweńskie twierdzą, że odprawy graniczne przeprowadza się w sposób ukierunkowany, w oparciu o analizy ryzyka i ustalone profile ryzyka, a także informacje otrzymane od organów policji państw sąsiadujących.

54) Jedynie na przejściach granicznych dla międzynarodowego ruchu drogowego (łącznie 14) i na przejściach granicznych dla międzynarodowego ruchu kolejowego (łącznie 8) kontrolę graniczną prowadzi się w sposób ciągły, choć zawsze ukierunkowany i oparty na analizie ryzyka. Na potrzeby tych kontroli nie utworzono żadnej stałej infrastruktury.

55) Kontrole przeprowadza się w sposób minimalizujący ich wpływ na transgraniczny przepływ pasażerów, środowisko i gospodarkę, a w szczególności na życie osób mieszkających w regionach przygranicznych.

56) Aby zapewnić społeczeństwu odpowiednie informacje na temat przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, wykaz przejść granicznych, na których dozwolone jest przekraczanie granicy krajowej w okresie tymczasowego przywrócenia kontroli, został opublikowany w Dzienniku Urzędowym Republiki Słowenii oraz udostępniony przez właściwe organy za pośrednictwem różnych kanałów komunikacyjnych.

**Uwagi Komisji**

57) Powiadomienia przedłożone przez władze słoweńskie świadczą o ich zaangażowaniu w zapewnienie, by wpływ kontroli na granicach wewnętrznych pozostawał ograniczony zgodnie z wymogami art. 26 ust. 3 kodeksu granicznego Schengen.

58) Komisja zauważa, że kontrola graniczna odbywa się w sposób ukierunkowany i oparty na analizie ryzyka, aby ograniczyć wpływ na ruch transgraniczny.

59) W powiadomieniach i sprawozdaniu brakuje konkretnych informacji na temat skutków przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych dla regionów transgranicznych, na które przywrócenie kontroli ma największy wpływ, nawet jeśli skutki te mogą być ograniczone.

60) Słowenia podjęła – pod kierunkiem Komisji i w ścisłej współpracy z sąsiadującymi państwami członkowskimi – kroki zmierzające do zapewnienia płynności ruchu na wewnętrznych lądowych przejściach granicznych, na których przywrócono kontrolę.

61) Komisja nie otrzymała żadnych skarg ani zgłoszeń dotyczących poważnych zakłóceń w ruchu w wyniku przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, choć odnotowano sporadyczne opóźnienia, w szczególności w sezonie wakacyjnym na granicy słoweńsko-chorwackiej.

62) Słowenia powiadomiła Komisję o swoich regionach transgranicznych zgodnie z art. 42b kodeksu granicznego Schengen.

63) Władze słoweńskie wymieniły regiony transgraniczne, na które przywrócenie kontroli ma wpływ, w podziale na poszczególne odcinki granic wewnętrznych, brakuje jednak szczegółowych informacji na temat skutków przywrócenia kontroli – nawet jeśli są one ograniczone – dla regionów transgranicznych, których dotyczy to w największym stopniu, a mianowicie dyrekcji policji w Koprze, Lublanie, Novo mesto, Celje, Mariborze i Murskiej Sobocie.

V. ZALECENIA

64) Słowenia powinna w pełni wykorzystać dostępne środki alternatywne określone w zaleceniu Komisji (UE) 2024/268 ([6]) oraz możliwości wynikające z kodeksu granicznego Schengen. Środki te powinny wzmocnić i uzupełnić istniejące środki. Środki alternatywne mogą stanowić bardziej wydajny i skuteczny środek zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa, bez konieczności przywracania kontroli na granicach wewnętrznych, ukierunkowany w szczególności na zagrożenia terrorystyczne oraz zorganizowane grupy przestępcze w regionie Bałkanów Zachodnich, w szczególności te zaangażowane w przemyt ludzi.

65) Głównym powodem przedstawionym przez Słowenię jako uzasadnienie przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych są kwestie bezpieczeństwa. Prawo UE już teraz zapewnia wachlarz narzędzi, które mogą pomóc w rozwiązaniu tych problemów. Państwa członkowskie powinny w pełni wykorzystywać istniejące mechanizmy w celu zwiększenia bezpieczeństwa i zacieśnienia współpracy. Mechanizmy te obejmują rozporządzenie Prüm II, nowy system informacyjny Schengen oraz nowe przepisy dotyczące danych pasażera przekazywanych przed podróżą i danych dotyczących przelotu pasażera ([7]). Uruchomienie systemów EES i ETIAS dodatkowo zabezpieczy granice zewnętrzne ([8]).

66) Komisja zwraca uwagę, że zgodnie z rozporządzeniem w sprawie kontroli przesiewowej ([9]), które stanowi część paktu o migracji i azylu, kontrola bezpieczeństwa z wykorzystaniem wszystkich odpowiednich baz danych jest elementem kontroli przesiewowej zarówno na granicach zewnętrznych, jak i na terytorium kraju.

67) Komisja zachęca władze Słowenii do dalszego rozwijania i, w razie potrzeby, aktualizowania dwustronnych umów o współpracy z sąsiadującymi państwami członkowskimi, w szczególności umowy o współpracy policyjnej z Chorwacją.

68) Władze Słowenii powinny kontynuować i dalej rozwijać obecną współpracę trójstronną z Włochami i Chorwacją, opierając się jednocześnie na innych inicjatywach współpracy regionalnej z udziałem państw członkowskich i innych krajów Bałkanów Zachodnich.

([6]) Zalecenie Komisji (UE) 2024/268 z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie współpracy między państwami członkowskimi w zakresie poważnych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych (Dz.U. L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

([7]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/982 z dnia 13 marca 2024 r. w sprawie zautomatyzowanego przeszukania danych i zautomatyzowanej wymiany danych na potrzeby współpracy policyjnej oraz zmieniające decyzje Rady 2008/615/WSiSW i 2008/616/WSiSW oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 i (UE) 2019/818 (rozporządzenie Prüm II) (Dz.U. L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1862; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/13 z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie gromadzenia i przekazywania danych pasażera przekazywanych przed podróżą w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i poważnej przestępczości, ich wykrywania, prowadzenia postępowań przygotowawczych w ich sprawie i ich ścigania oraz w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2019/818 (Dz.U. L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/681 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie wykorzystywania danych dotyczących przelotu pasażera (danych PNR) w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i poważnej przestępczości, ich wykrywania, prowadzenia postępowań przygotowawczych w ich sprawie i ich ścigania (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 132; ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([8]) Sprostowanie do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2226 z dnia 30 listopada 2017 r. ustanawiającego system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określającego warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniającego konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011 (Dz.U. L 327 z 9.12.2017, s. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 z dnia 12 września 2018 r. ustanawiające europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226 (Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([9]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1356 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 i (UE) 2019/817 (Dz.U. L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

69) Komisja zauważa, że sposób przeprowadzania kontroli, a mianowicie w formie wyrywkowych kontroli opartych na analizie ryzyka, jest dopuszczalny na podstawie art. 23 kodeksu granicznego Schengen, bez konieczności uciekania się do oficjalnego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych lub narażenia na szwank bezpieczeństwa, pod warunkiem że kontrole te nie mają skutku równoważnego z odprawą graniczną, co wymaga ograniczenia ich częstotliwości, intensywności i czasu trwania ([10]).

70) Komisja uważa, że udana współpraca z sąsiadującymi państwami członkowskimi i państwami trzecimi, a także stosowanie środków alternatywnych stanowią solidną podstawę, w oparciu o którą Słowenia może obecnie podejmować działania zmierzające do stopniowego zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych, nie obniżając jednocześnie poziomu bezpieczeństwa. Komisja będzie pozostawać w ścisłym kontakcie ze wszystkimi zainteresowanymi państwami członkowskimi, aby wspierać osiągnięcie tego celu.

Sporządzono w Brukseli dnia 2 czerwca 2026 r.

*W imieniu Komisji*
Magnus BRUNNER
*Członek Komisji*

([10]) Wyrok Trybunału z dnia 21 czerwca 2017 r., postępowanie karne przeciwko A, sprawa C-9/16 (Dz.U. C 277 z 21.8.2017, s. 10).