EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 2.6.2021
COM(2021) 278 final

2021/0140 (CNS)

Návrh

NAŘÍZENÍ RADY

o vytvoření a fungování hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení nařízení (EU) č. 1053/2013

{SEC(2021) 225 final} - {SWD(2021) 119 final} - {SWD(2021) 120 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Obecné souvislosti

Schengenský prostor[1] je jedním z nejvýznamnějších úspěchů Evropské unie. Posílil svobodu pohybu tím, že umožnil více než 420 milionům lidí pohybovat se bez kontrol na vnitřních hranicích a že usnadnil přeshraniční dodávky zboží a služeb, čímž přinesl významný sociální a hospodářský užitek pro celou naši společnost.

Schengenská spolupráce, kterou zpočátku navázalo pět členských států na mezivládní úrovni podpisem „Schengenské dohody“ dne 14. června 1985, se od svých prvopočátků výrazně rozšířila. Během posledních 35 let se tato prvotní spolupráce v EU postupně proměnila v dobře fungující prostor bez kontrol na vnitřních hranicích, který posílil pocit vzájemné důvěry mezi členskými státy. V dnešní době je tento prostor vystaven vlivu jiných okolností a musí řešit jiné výzvy než v době svého vzniku. Nestabilita v sousedství Evropy i v jiných oblastech, uprchlická krize v roce 2015 a její důsledky, přetrvávající teroristická hrozba a pandemie COVID-19 vystavily Schengen značnému tlaku a nakonec vedly k tomu, že některé členské státy obnovily na delší dobu kontroly na vnitřních hranicích.

S cílem řešit výzvy, kterým schengenský prostor čelí, oznámila předsedkyně Komise von der Leyenová ve svém projevu o stavu Unie v roce 2020, že bude navržena nová schengenská strategie[2]. V novém paktu o migraci a azylu[3] Komise uvedla, že tato schengenská strategie sloučí legislativní a operativní iniciativy, jejichž cílem je zajistit silnější a odolnější prostor bez kontrol na vnitřních hranicích a zároveň posílit jeho řídicí a monitorovací struktury. Jednou z těchto iniciativ je revize schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu (dále jen „schengenský hodnotící mechanismus“ nebo „mechanismus“).

Fungování schengenského prostoru je založeno na řadě opatření, která kompenzují chybějící kontroly na vnitřních hranicích, usnadňují volný pohyb a zajišťují vysokou úroveň bezpečnosti a spravedlnosti. Schengenské *acquis* zahrnuje ustanovení začleněná do rámce Unie protokolem č. 19 připojeným ke Smlouvě o Evropské Unii (dále jen „SEU“) a ke Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) a akty na ně navazující nebo s nimi jinak související. Toto *acquis* tedy zahrnuje 1) opatření na vnějších hranicích (správa vnějších hranic); 2) kompenzační opatření (společná vízová politika, policejní spolupráce, návratová politika a Schengenský informační systém) a 3) spolehlivý hodnotící a monitorovací mechanismus. Schengenské *acquis* rovněž zahrnuje požadavky na ochranu údajů a dodržování dalších základních práv. Tyto tři výše uvedené základní a doplňkové pilíře, na nichž stojí základy Schengenu, umožňují fungování prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích. Celková stabilita této složité struktury závisí na pevnosti každého jednotlivého pilíře a na ucelenosti a soudržnosti celého systému.

Dobře fungující schengenský prostor závisí na správném a účinném provádění společných pravidel, tj. schengenského *acquis*, a v obecnější rovině na vzájemné důvěře mezi členskými

---

[1] Kromě členských států patří do schengenského prostoru i Island, Norsko, Švýcarsko a Lichtenštejnsko (tzv. země přidružené k Schengenu). Součástí schengenského prostoru není Irsko, které však schengenské *acquis* zčásti uplatňuje od 1. ledna 2021. Bulharsko, Chorvatsko, Kypr a Rumunsko jsou vázány schengenským *acquis*, avšak kontroly na vnitřních hranicích těchto členských států ještě zrušeny nebyly.

[2] Projev o stavu Unie pronesený předsedkyní Komise von der Leyenovou na plenárním zasedání Evropského parlamentu dne 16. září 2020.

[3] COM(2020) 609 final ze dne 23. září 2020, s. 14–15.

státy. Nesprávné nebo nedostatečné provádění v jednom členském státě může zasáhnout všechny ostatní členské státy a v konečném důsledku může ohrozit celý schengenský prostor. Monitorování toho, jak členské státy provádějí schengenské *acquis,* a následná opatření založená na společně dohodnutých doporučeních ke zlepšení tvoří základní prvek řídicích struktur Schengenu. Již v roce 1998 zřídily smluvní strany Schengenské úmluvy stálý výbor, který je pověřen zjišťováním nedostatků při provádění schengenského *acquis* a navrhováním řešení[4]. Po začlenění schengenského *acquis* do právního rámce EU bylo rozhodnutí, kterým se zřizuje stálý výbor, nahrazeno nařízením Rady (EU) č. 1053/2013[5] (dále jen „nařízení"), které v současné době představuje právní základ mechanismu. Toto nařízení se začalo používat v roce 2015.

Účelem schengenského hodnotícího mechanismu je zachovat vysokou úroveň vzájemné důvěry mezi zúčastněnými členskými státy a přispívat k dobře fungujícímu schengenskému prostoru tím, že bude zajištěno účinné uplatňování schengenských pravidel členskými státy. Tento mechanismus by měl uvedených cílů dosáhnout prováděním nestranných a objektivních hodnocení, která dokáží zjistit nedostatky při uplatňování právních předpisů v praxi a zajistit, aby byly tyto nedostatky rychle odstraněny.

Ačkoli se mechanismus může právně vztahovat na celé schengenské *acquis,* v praxi rozhoduje o konkrétních oblastech politiky pro hodnocení v rámci každého víceletého hodnotícího cyklu Komise společně s členskými státy. V souladu s tímto postupem se první a druhý víceletý hodnotící cyklus týkal konkrétních hodnocení, jejichž cílem bylo posoudit provádění opatření v oblasti správy vnějších hranic, navracení, společné vízové politiky, policejní spolupráce, Schengenského informačního systému (SIS), ochrany údajů a neprovádění kontrol na vnitřních hranicích. Do mechanismu by mohly být zahrnuty i další oblasti politiky, na které se v budoucnu bude vztahovat schengenské *acquis,* pokud o tom rozhodne víceletý program hodnocení vypracovaný Komisí. V této souvislosti a na základě tohoto postupu mechanismus rovněž pokrývá justiční spolupráci v trestních věcech, právní předpisy týkající se palných zbraní a protidrogovou politiku, avšak pouze za účelem zjištění, zda je členský stát připraven uplatňovat celý schengenský právní rámec nebo jeho části.

Podle nařízení je za celkovou koordinaci a organizaci hodnocení a monitorování odpovědná Komise, která o výsledcích hodnocení informuje Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty. Podle článku 70 SFEU spadá mechanismus do sdílené odpovědnosti: Komise provádí hodnocení ve spolupráci s odborníky z členských států a za podpory institucí a jiných subjektů Unie. Tento vzájemný přístup je zásadní pro zajištění odpovědnosti, účasti na výsledcích a vzájemné důvěry. Odborníci z členských států dohlíží na postup svých kolegů, doporučují řešení a prosazují přijetí opatření v případě, že členský stát doporučená řešení neprovede. Do rozhodovacího procesu je rovněž zapojena Rada, která na návrh Komise přijímá doporučení.

- **Důvody a cíle návrhu**

Vzhledem k výzvám, kterým schengenský prostor v posledních letech čelil, a s ohledem na úlohu mechanismu při správě Schengenu je důležité, aby mechanismus i nadále splňoval svůj účel a plně využil svůj potenciál, aby byl schopen přizpůsobit se nedávnému vývoji právních

[4] Rozhodnutí výkonného výboru ze dne 16. září 1998, kterým se zřizuje Stálý výbor pro hodnocení a provádění Schengenu (SCH/Com-ex (98) 26 def.), Úř. věst. L 239, 22.9.2000, s. 138.

[5] Nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 ze dne 7. října 2013 o vytvoření hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení rozhodnutí výkonného výboru ze dne 16. září 1998, kterým se zřizuje Stálý výbor pro hodnocení a provádění Schengenu, Úř. věst. L 295, 6.11.2013, s. 27.

předpisů, řešit nové výzvy a zahrnout nové členské státy, které plně nebo zčásti uplatňují schengenské *acquis*.

Článek 22 nařízení stanoví, že Komise provede přezkum fungování tohoto nařízení do šesti měsíců od přijetí všech hodnotících zpráv v rámci prvního víceletého programu hodnocení (2015–2019). Komise tento přezkum provedla a předložila jej ve zprávě[6] a v průvodním pracovním dokumentu útvarů Komise[7] dne 25. listopadu 2020, přičemž se zabývala všemi prvky nařízení, včetně fungování postupů pro přijímání aktů v rámci mechanismu.

Přezkum dospěl k závěru, že mechanismus přinesl prokazatelné zlepšení. Členské státy obecně provádějí schengenské *acquis* náležitým způsobem a závažné nedostatky byly řádně odstraněny. Přezkum potvrdil, že mechanismus poskytuje spolehlivý rámec pro hodnocení a monitorování provádění schengenského *acquis*.

Zároveň však odhalil významné nedostatky v těžkopádném procesu mechanismu, v rámci něhož hodnotící proces a následná opatření a provádění akčních plánů trvají příliš dlouhou dobu. Doporučení Rady se rovněž neukázala jako dostatečně účinný nástroj k zajištění toho, aby členské státy přijaly rychlá opatření, protože technická povaha procesu nevytvořila k jejich přijetí dostatečný politický tlak. Ačkoli hodnocení zjistila závažné nedostatky při deseti hodnotících návštěvách[8], diskuse na ministerské úrovni proběhla pouze jednou, a to v případě závažných nedostatků Řecka při správě vnějších hranic.

Mechanismus zjevně ani nevytváří dostatečnou důvěru mezi členskými státy, neboť několik členských států v posledních pěti letech opětovně prodloužilo kontroly na vnitřních hranicích, a to i přes kladná hodnocení správy vnějších hranic, policejní spolupráce a Schengenského informačního systému a skutečnost, že členské státy obecně provádějí schengenské *acquis* náležitým způsobem. Přezkum navíc zjistil, že z důvodu stávající těžkopádnosti není mechanismus schopen přizpůsobit se novým okolnostem a operativnímu a legislativnímu vývoji.

Dospěl tedy k závěru, že účinnému fungování mechanismu brání řada nedostatků, v důsledku čehož nefunguje tak, jak by mohl a měl, a nevyužívá svůj plný potenciál. Těmito nedostatky jsou:

1. příliš dlouhý hodnotící proces (deset až dvanáct měsíců) a doba, kterou mají členské státy k provedení doporučení (dva roky);
2. nedostatečná schopnost členských států poskytovat pro účely hodnocení dostatečný počet odborníků, kdy pět členských států poskytuje jednu třetinu všech odborníků, přičemž v konkrétních oblastech politiky byl zaznamenán trvalý nedostatek odborníků;
3. nedostatečné využívání a nízká účinnost neohlášených návštěv a dalších hodnotících a monitorovacích nástrojů, zejména tematických hodnocení;
4. pomalé přijímání následných opatření a provádění akčních plánů a chybějící komplexní a důsledný přístup k monitorování provádění a

[6] Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o fungování schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu podle článku 22 nařízení Rady (EU) č. 1053/2013, COM(2020) 779 final.

[7] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2020) 327 final.

[8] Podle pětiletého přezkumu odhalil mechanismus závažné nedostatky při deseti hodnoceních ve třech oblastech: správa vnějších hranic (Řecko, Island, Španělsko a Švédsko), společná vízová politika (Finsko a Nizozemsko), Schengenský informační systém (Belgie, Francie, Španělsko a Spojené království).

5. vedle hodnocení práva na ochranu osobních údajů není do mechanismu dostatečně začleněno posouzení dodržování základních práv při provádění schengenského *acquis*.

Přezkum ukázal, že některé z těchto nedostatků lze vyřešit na operativní úrovni, jiné by však vyžadovaly legislativní změny.

Evropský parlament i Rada zdůraznily, že je potřeba mechanismus reformovat. Evropský parlament ve svém usnesení z roku 2017[9] a Rada již v rámci konzultací zahájených finským předsednictvím v roce 2019[10] vyzvaly Komisi, aby podnikla příslušné kroky. Rada v nedávné době přijala závěry o mechanismu[11], v nichž vyzvala Komisi, aby předložila iniciativy ke zlepšení celkové účinnosti mechanismu a zajistila, aby tento mechanismus zůstal flexibilním mechanismem, který se přizpůsobí měnícím se okolnostem a vývoji schengenského *acquis* s cílem řešit nové výzvy a přizpůsobit se novým skutečnostem.

Komise na základě závěrů pětiletého přezkumu dospěla k závěru, že výše uvedené nedostatky lze shrnout do **tří vzájemně propojených výzev**:

– omezené strategické zaměření a značná roztříštěnost, jež brání získat přehled o fungování schengenského prostoru jako celku, který by jinak mohl usnadnit politickou diskusi,

– nedostatečná schopnost identifikovat nové skutečnosti, legislativní a operativní vývoj, přizpůsobit se jim nebo na ně rychle reagovat a

– pomalé přijímání a provádění nápravných opatření, přičemž vzájemný systém nevyvíjí očekávaný tlak.

Na základě informací, které byly získány od příslušných zúčastněných stran a jsou uvedeny v průvodním posouzení dopadů, určila Komise několik možností politiky shrnutých v oddíle 3, jejichž cílem je zvýšit účinnost mechanismu a tím zajistit transparentnější, účinnější a důslednější provádění schengenského *acquis*.

S cílem řešit výše uvedené problémy je účelem tohoto návrhu: 1) posílit strategické zaměření mechanismu a zajistit přiměřenější využívání různých hodnotících nástrojů; 2) zkrátit a zjednodušit postupy, aby byl proces účinnější a účelnější, a zesílit vzájemný tlak; 3) optimalizovat účast odborníků z členských států a spolupráci s institucemi a jinými subjekty Unie a 4) posílit proces hodnocení dodržování základních práv podle schengenského *acquis*. Uvedených cílů bude dosaženo zejména prostřednictvím těchto opatření:

1) Posílit strategické zaměření mechanismu a zajistit přiměřenější a strategičtější využívání různých hodnotících a monitorovacích nástrojů

– **Zvýšení flexibility s cílem přizpůsobit rozsah konkrétních hodnocení a priorit v oblasti hodnocení novým skutečnostem schengenského *acquis*** tím, že bude odstraněn stávající seznam konkrétních oblastí politiky, které mají být hodnoceny, a zaveden postup rozhodování o prioritních oblastech na začátku každého hodnotícího cyklu. Podle stávajícího nařízení je každý členský stát hodnocen v šesti oblastech politiky prostřednictvím šesti individuálních hodnocení, jejichž výsledkem je šest hodnotících zpráv a šest souborů doporučení. Tyto oblasti politiky však již nejsou plně přizpůsobeny novým skutečnostem. V roce 2023 budou například uvedeny do provozu nové informační systémy, které doplní Schengenský informační systém. S vývojem bezpečnostního *acquis* musí hodnocení zohlednit další prvky, zejména v oblasti policejní spolupráce. S ohledem na legislativní vývoj se různé

[9] Zpráva k výroční zprávě o fungování schengenského prostoru (2017/2256(INI)).

[10] Dokument Rady 13244/2019.

[11] Dokument Rady 7939/21.

oblasti politiky stávají stále více propojené a vzájemně na sobě závislé (například Schengenský informační systém a navracení nebo Schengenský informační systém a policejní spolupráce). Zaměření hodnocení na hodnocení konkrétních oblastí politiky by proto nemuselo být nejvhodnějším způsobem, jak tyto vzájemně propojené činnosti posoudit. Tím, že dojde k odstranění seznamu oblastí politiky, se díky návrhu zvýší flexibilita pro variabilní zaměření hodnocení a hodnocení různých aspektů nebo případných nových prvků, což mechanismu umožní rychle se přizpůsobit dynamické povaze schengenského *acquis*. Zároveň se tím zajistí právní jistota v případě postupu schvalování priorit hodnocení na začátku každého hodnotícího cyklu.

– **Vytvoření flexibilního programování.** Návrh navíc vytváří flexibilní legislativní rámec pro programování. Přizpůsobuje pravidla pro víceleté a roční programování tak, aby bylo možné rychleji reagovat na nově vznikající problémy a výzvy tím, že snižuje míru podrobnosti údajů, které jsou v současné době obsaženy ve víceletých a ročních programech hodnocení, a omezuje potřebu změn.

– **Postupný přechod k hodnocením založeným na míře rizika.** Návrh zavádí povinnost zohledňovat výsledky předchozích hodnocení, jakož i dalších unijních a vnitrostátních hodnotících a monitorovacích mechanismů (např. hodnocení zranitelnosti prováděného agenturou Frontex nebo evropskou multidisciplinární platformu pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti (EMPACT)). Kromě toho (jak je vysvětleno níže), zavádí další povinnosti vyžádat si v příslušných případech od institucí a jiných subjektů Unie posouzení rizik a situační přehled. Nový flexibilní rámec a zavedení dalších povinností by za nějaký čas například umožnily provést komplexní hodnocení členských států založené na míře rizika, které by zahrnovalo pouze skutečnosti zjištěné pomocí analýzy rizik a situačního povědomí, a pro každý členský stát by tak bylo provedeno jediné hodnocení pokrývající všechny příslušné oblasti politiky shrnuté do jediné hodnotící zprávy. Rovněž by umožnily provést souběžné hodnocení několika členských států, které čelí stejným výzvám.

– **Zajištění, aby hodnocení provádění schengenského *acquis* v členském státě nemělo žádné nedostatky.** Jelikož se schengenský právní rámec vyvíjí a je stále složitější, členské státy se obracejí s žádostí o pomoc při plnění úkolů, za něž nesou odpovědnost, na další subjekty. Jedná se například o zapojení soukromých společností v oblasti vízové politiky (např. externí poskytovatelé služeb) nebo vnějších hranic (např. letecké společnosti nebo letiště spravovaná soukromými společnostmi). Rovněž se jedná o orgány, instituce a jiné subjekty Unie, které v posledních letech posílily svůj mandát v oblasti poskytování podpory členským státům, například při provádění hraničních kontrol nebo ostrahy hranic nebo při bezpečnostních kontrolách ve druhé linii. Jelikož je cílem mechanismu poskytnout přehled o situaci v členském státě, návrh upřesňuje, že mechanismus může podporovat ověřování činností institucí a jiných subjektů Unie, pokud provádějí úkoly jménem členských států s cílem pomáhat při operativním uplatňování ustanovení schengenského *acquis*. Cílem tedy není hodnotit samotné instituce a jiné subjekty. Ověřování těchto činností bude začleněno do hodnocení členských států, podobně jako je tomu v současné době, kdy například během hodnocení v oblasti společné vízové politiky týmy kontrolují činnosti těchto soukromých společností (externích poskytovatelů služeb), které se podílejí na přijímání žádostí o udělení víza, nebo na vnějších hranicích, kde týmy kontrolují infrastrukturu letiště spravovaného soukromou společností. Tento aspekt hodnocení bude proveden bez ohledu na

povinnosti svěřené Komisi a příslušným řídícím orgánům dotčených orgánů, institucí a jiných subjektů a při jejich plném dodržování. Pokud se při hodnocení zjistí nedostatky týkající se činností prováděných nebo podporovaných institucemi a jinými subjekty Unie, Komise o nich uvědomí příslušné řídící orgány.

– Prodloužení **hodnotícího cyklu z pěti na sedm let**, což umožní, že členské státy budou během sedmiletého cyklu hodnoceny alespoň dvakrát. Rovněž by to umožnilo vyváženější, pružnější a strategičtější využití všech dostupných hodnotících a monitorovacích nástrojů, čímž by se zajistilo důkladnější a cílenější monitorování členských států.

– **Zlepšení forem a metod hodnotících a monitorovacích činností.** Primární metodou hodnocení jsou i nadále plánované pravidelné návštěvy, bude však možné zvýšit počet neohlášených návštěv. Bude možné provádět i hodnotící a monitorovací činnosti na dálku (např. prostřednictvím videokonference). Důležitější úlohu budou mít tematická hodnocení, přičemž bude zavedena povinnost provést alespoň jedno tematické hodnocení ročně. Doposud byla provedena pouze dvě tematická hodnocení (jedno se týkalo vnitrostátních strategií integrované správy hranic a druhé se týkalo místní schengenské spolupráce v oblasti společné vízové politiky). Ustanovení o monitorovacích činnostech (opakované návštěvy a nový nástroj zvaný „ověřovací návštěvy“) jsou jasnější a pružnější.

– **Neohlášená hodnocení by obecně nevyžadovala žádné předchozí oznámení.** Díky tomu by mohla být neohlášená hodnocení lépe využívána, zejména v případě hodnocení prováděných za účelem kontroly dodržování povinností vyplývajících ze schengenského *acquis* a při řešení náznaků problémů, které mají výrazný dopad na fungování schengenského prostoru, nebo závažných tvrzení, že dochází k porušování základních práv. V případě neohlášených návštěv, jejichž cílem je provést namátkovou kontrolu stavu provádění schengenského *acquis* členskými státy, se bude i nadále používat omezené předchozí oznámení. Na neohlášené návštěvy se nebude vztahovat programování a podle okolností je bude možné provést v krátkém časovém horizontu.

– **Výroční zprávy o výsledcích provedených hodnocení a o aktuálním stavu nápravných opatření přijatých členskými státy podle tohoto nařízení by měly být zahrnuty do výroční „zprávy o stavu Schengenu“.** Je zásadní, aby politická diskuse zevrubně pokrývala všechny prvky složité struktury podporující řádné fungování Schengenu. Za tímto účelem začne Komise znovu pracovat na přijetí „zprávy o stavu Schengenu“, která bude sloužit jako základ pro diskusi na nedávno zřízeném schengenském fóru. Důležitou součástí této zprávy budou i schengenská hodnocení, situace ohledně neprovádění kontrol na vnitřních hranicích a stav provádění doporučení.

2) Zkrátit a zjednodušit postupy, aby byl proces účinnější a účelnější, a zesílit vzájemný tlak

– **Výrazné zrychlení hodnotícího procesu a jasně stanovené procesní lhůty.** Komise obecně přijme hodnotící zprávy a doporučení formou jediného aktu **do čtyř měsíců** od provedení hodnotící činnosti (a ještě dříve, pokud hodnocení zjistí závažný nedostatek). Jednak by to více vyjasnilo příčinnou souvislost mezi zjištěními obsaženými ve zprávě a doporučeními, ale také by to urychlilo samotný proces. Zabránilo by to jakémukoli zpoždění při přijímání doporučení, ke kterému nyní v rámci dvoustupňového rozhodovacího procesu dochází (tj. hodnotící zprávy přijaté

Komisí a doporučení přijatá Radou). Plné zapojení Rady do hodnotícího procesu a doporučení Rady nadále zajišťuje přezkumný postup (kladné stanovisko schengenského výboru, ve kterém jsou zastoupeny všechny členské státy a který hlasuje o jediném aktu zahrnujícím jak výsledky hodnocení, tak doporučení).

– **Zvýšení vzájemného tlaku tím, že se rozhodovací pravomoci Rady zaměří na politicky relevantní případy a posílí se její role v oblasti následných opatření a monitorování provádění doporučení.** Cílem stávajícího dvoustupňového postupu bylo podpořit politickou diskusi na úrovni Rady a vyvinout vzájemný tlak v případě zjištění závažných nedostatků nebo v případě, že členský stát neprovádí doporučení. Dosavadní zkušenosti však jasně ukázaly, že zamýšleného cíle nelze dosáhnout použitím tohoto přístupu na všechny případy a u všech zpráv. Tento přístup naopak významně přispěl k zdlouhavé a složité povaze procesu a ohrozil jeho účinnost.

Členské státy jsou již nyní intenzivně zapojeny do hodnotícího procesu (provádění hodnocení společně s Komisí, společné vypracování hodnotících zpráv a navrhovaných doporučení) a do procesu přijímání hodnotící zprávy prostřednictvím přezkumného postupu ve výboru. Většina problémů zjištěných během hodnocení má navíc spíše technický než politický charakter. Velké pracovní vytížení Rady (přezkum 40 zpráv ročně a výsledná prováděcí rozhodnutí Rady a stovky doporučení) a velmi podrobná a lokální povaha doporučení zabránily tomu, aby mohla proběhnout jakákoli diskuse. Pětiletý přezkum ukázal, že ačkoli Rada přijala doporučení ve všech případech, nevytvořila tím očekávaný vzájemný tlak a mechanismus neposkytl základ pro politickou diskusi o stavu Schengenu. Ačkoli mechanismus zjistil závažné nedostatky, diskuse o zjištěních na ministerské úrovni proběhly pouze jednou. Rada má navíc v oblasti následných opatření a monitorování provádění akčních plánů členských států velmi omezenou úlohu.

Účelem navrhované revize je tyto nedostatky odstranit a zajistit, aby Rada přijímala doporučení v případech, které mají největší přidanou hodnotu a dopad, s cílem vést politickou diskusi o záležitostech obecného zájmu pro fungování schengenského prostoru. Jsou to tyto případy: tematická hodnocení, tzv. prvotní hodnocení (při rozhodování o tom, zda je členský stát připraven uplatňovat schengenské *acquis* v plném rozsahu nebo v konkrétní oblasti), jakož i případy závažných nedostatků s cílem zvýšit vzájemný tlak a podpořit politickou diskusi na úrovni Rady. Zároveň by mělo dojít ke zjednodušení postupů v případech technické povahy.

Návrh rovněž významně posiluje úlohu Rady v oblasti následných opatření a monitorování pokroku v těchto případech a dále zavádí mechanismus eskalace v případě, že nebude dosaženo dostatečného pokroku. Rada stanoví konkrétně lhůty pro provedení doporučení v případě závažného nedostatku a dále stanoví četnost zpráv o pokroku, které vypracovává příslušný členský stát, jenž bude muset tyto zprávy o pokroku předkládat jak Komisi, tak i Radě. Rada bude žádána o vyjádření svého postoje ke zprávě Komise po opakované návštěvě a k uzavření akčních plánů. Obdobná ustanovení platí pro uzavírání akčních plánů týkajících se „prvotních hodnocení“.

Úloha Rady bude navíc ve všech případech ve fázi monitorování posílena: návrh stanoví, že Komise nejméně dvakrát ročně informuje Evropský parlament a Radu o stavu provádění akčních plánů. Komise dále každoročně přijme komplexní zprávu o provedených hodnoceních, kterou by měla Rada projednat s ohledem na přijetí

příslušných závěrů. Nakonec Komise informuje Radu, pokud některý členský stát nedosáhne při provádění akčního plánu dostatečného pokroku.

– Posílení a zrychlení postupů v případech, kdy hodnocení odhalí **závažný nedostatek**: zavádí se **zrychlené řízení** pro závažné nedostatky, díky kterému budou zjištěné nedostatky okamžitě řešeny. Návrh začleňuje do normativního znění definici závažných nedostatků, která je v současné době obsažena v pokynech pro schengenská hodnocení s cílem zvýšit právní jistotu a zajistit společný výklad tohoto pojmu. **Hodnocený členský stát bude mít povinnost okamžitě provést opatření** k nápravě nedostatku ještě před přijetím zprávy a neprodleně o přijatých opatřeních informovat Komisi a členské státy. V případě závažného nedostatku by Rada měla přijmout doporučení ve lhůtě **dva a půl měsíce od ukončení hodnotící činnosti**. Opakovaná návštěva, jejímž cílem je ověřit provádění nápravných opatření, se uskuteční nejpozději jeden rok po hodnocení (lze ji uskutečnit i dříve v závislosti na lhůtách pro provedení nápravných opatření stanovených Radou). Komise neprodleně uvědomí Radu a Evropský parlament o existenci závažného nedostatku, aby bylo možné provést výše uvedenou podrobnější politickou kontrolu.

– **Odstranění a zjednodušení ustanovení, která vytvářejí zbytečné procesní překážky.** Návrh již nevyžaduje, aby se s hodnotícími zprávami zacházelo jako s dokumenty ve stupni utajení „RESTREINT UE / EU RESTRICTED“. Tato změna zvýší transparentnost, zjednoduší a zrychlí postup tím, že umožní rychlejší zpracování zpráv a usnadní jejich předkládání vnitrostátním parlamentům a Evropskému parlamentu[12]. S hodnotícími zprávami by se však zacházelo jako s „citlivými“[13], přičemž členské státy by mohly žádat o jejich utajení. Návrh by zjednodušil **hodnocení adekvátnosti** akčních plánů členských států. Komise již nadále nebude přijímat sdělení o hodnoceních, přesto však bude informovat dotčený členský stát (a Radu) o svých připomínkách, například prostřednictvím úředního dopisu. Nižší **četnost zpráv o následných opatřeních** (čl. 16 odst. 3 a 4), na jejímž základě bude vyžadována zpráva o pokroku každých šest měsíců namísto současných tří měsíců, by snížila celkovou administrativní zátěž členských států.

3) Posílit hodnocení dodržování základních práv podle schengenského acquis

– Další **posilování hodnocení základních práv při provádění schengenského *acquis*** (vedle ochrany údajů, která se hodnotí jako zvláštní oblast politiky) v rámci celého mechanismu, včetně častějšího předkládání analýz rizik Agenturou Evropské unie pro základní práva; větší důraz na základní práva v ustanovení o odborné přípravě a začlenění zvláštního ustanovení o používání **podkladů předložených třetími stranami** do nařízení, včetně vnitrostátních monitorovacích mechanismů, jakož i možnost provádět neohlášená hodnocení bez předchozího oznámení v případě, že se objeví náznaky případů závažného porušování základních práv.

4) Optimalizovat účast odborníků z členských států a spolupráci s institucemi a jinými subjekty Unie, jakož i součinnost s jinými hodnotícími a monitorovacími mechanismy s cílem získat cílenější, strategičtější a přizpůsobená hodnocení

– **Vytvoření skupiny odborníků.** Komise v současné době zveřejňuje výzvy ke jmenování odborníků před každým hodnocením (tři měsíce před konkrétním

[12] Evropský parlament a nevládní organizace požadovaly snadnější přístup k hodnotícím zprávám.

[13] Zejména v souvislosti s uplatňováním nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu k dokumentům.

hodnocením). Jedná se o časově velmi náročný postup a členské státy nejsou vždy schopny určit dostatečný počet kvalifikovaných odborníků, jelikož jim stávající postup poskytuje velmi málo času na plánování. V takových případech musí Komise u hodnocení opakovaně prodlužovat výzvy ke jmenování odborníků. V některých oblastech politiky navíc panuje trvalý nedostatek odborníků.

Tento systém bude nahrazen každoroční výzvou k určení odborníků pro zařazení do skupiny. Členské státy budou muset každý rok jmenovat alespoň jednoho odborníka pro každou oblast politiky stanovenou ve víceletém hodnotícím programu (např. víza, správa vnějších hranic, navracení, ochrana údajů) a zajistit jejich dostupnost pro účely hodnocení. Komise výběr odborníků pro zařazení do skupiny potvrdí a provede aktualizaci seznamu členů skupiny. Tato skupina bude představovat hlavní zdroj schengenských hodnotitelů pro účely konkrétních hodnocení (tj. pro sestavení týmů pro konkrétní hodnocení) a také výrazně usnadní organizaci neohlášených návštěv. Při sestavování týmů se bude náležitým způsobem přihlížet jak ke kapacitě vnitrostátních správ, tak i potřebě zajistit geografickou rovnováhu. Zařazení odborníků do skupiny automaticky neznamená, že všichni odborníci v této skupině budou zapotřebí v každém případě. Skupina odborníků zajistí, aby byly týmy sestavovány pružnějším způsobem, a rovněž Komisi i členským státům přinese větší předvídatelnost a flexibilitu, a to i proto, že informace o plánování hodnocení budou předávány všem členským státům v dostatečném předstihu. Před každým hodnocením se Komise může pro účely sestavení týmu přímo obrátit na jednotlivé členy skupiny, díky čemuž se celý proces výrazně zrychlí a zjednoduší. Při sestavování konkrétních týmů by Komise měla rovněž zajistit pokud možno geografickou rovnováhu. Pokud je pro konkrétní hodnocení zapotřebí určitý profil a není k tomuto účelu možné jmenovat odborníka ze skupiny, může Komise i nadále zveřejňovat konkrétní výzvy ke jmenování odborníků. Vytvoření skupiny odborníků by z dlouhodobého hlediska umožnilo sestavit interdisciplinární tým, který by hodnotil všechny příslušné oblasti schengenského *acquis*.

– **Posílení spolupráce s agenturami Frontex, eu-LISA, Europol, Agenturou Evropské unie pro základní práva a evropským inspektorem ochrany údajů.** Podle návrhu by spolupráce měla být vzájemná, aby tyto agentury a subjekty mohly rovněž využívat informace shromážděné v hodnotícím procesu. Komise bude rovněž moci od těchto orgánů a agentur získat širší škálu informací a produktů v oblasti analýzy rizik.

Návrh rovněž **posiluje součinnost s hodnotícími a monitorovacími mechanismy** prováděnými agenturami a orgány Unie. V nedávné době byly na unijní a vnitrostátní úrovni zavedeny další mechanismy kontroly kvality a monitorování, které mohou mechanismus doplňovat. Návrh stanoví větší soudržnost a součinnost s činnostmi agentury Frontex, zejména s procesem hodnocení zranitelnosti. Hodnocení zranitelnosti prováděné agenturou Frontex je doplňkovým nástrojem k schengenskému hodnotícímu a monitorovacímu mechanismu, jehož cílem je zaručit kontrolu kvality na úrovni EU a zajistit trvalou připravenost reagovat na evropské i vnitrostátní úrovni na jakékoli výzvy na vnějších hranicích. Hodnocení zranitelnosti poskytuje informace o operativní kapacitě členského státu v oblasti vnějších hranic a má za cíl identifikovat potenciální slabiny systému. Jedná se o přístup zaměřený do budoucna, jenž má za cíl předcházet krizím. Před hodnocením Komise již sdílí výsledky procesu hodnocení zranitelnosti v souladu s článkem 33

nařízení (EU) 2019/1896[14] s týmem odborníků z členských států a pro výměnu informací s agenturou Frontex zřídila formální kanály. S cílem ještě více posílit součinnost obsahuje návrh zvláštní ustanovení, která by měla zajistit co největší využití informací shromážděných v rámci procesu hodnocení zranitelnosti s cílem vytvořit lepší situační přehled o fungování schengenského prostoru. Cílem je také co nejvíce zabránit vynakládání dvojího úsilí a protichůdným doporučením.

Větší součinnosti bude možné dosáhnout i v jiných politických oblastech, například na základě nových ustanovení obsažených v návrhu evropské multidisciplinární platformy pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti (EMPACT) nebo dohledu prováděného Komisí s podporou agentury eu-LISA nad přípravou členských států na zavádění příslušných informačních systémů. Obdobného významu by mohly v budoucnosti nabýt i vnitrostátní mechanismy pro kontrolu kvality (podporované nařízením (EU) 2019/1896), přičemž návrh stanoví základ pro zajištění součinnosti a výměny informací. Při hodnocení by byly rovněž zohledněny výsledky nezávislého monitorovacího mechanismu vyvinutého na základě návrhu, kterým se zavádí předvstupní prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích.

Návrh stanoví ambiciózní lhůtu pro uplatňování nařízení v plném rozsahu (od [1. září 2022]).

Základ tohoto návrhu komplexního přezkumu nařízení tvoří analýza Komise, která je uvedena v posouzení dopadů[15] připojeném k tomuto návrhu a která je shrnuta v oddíle 3.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Tento návrh doprovází sdělení „Strategie pro zajištění plně funkčního a odolného schengenského prostoru“[16], které předkládá komplexní koncepci posílení prostoru svobody, bezpečnosti a práva a zvýšení jeho odolnosti vůči jakýmkoli budoucím výzvám a hrozbám.

Mechanismus by měl poskytnout odolný právní rámec, který se bude vztahovat na všechny nově vznikající právní předpisy, jež mají za cíl podporovat fungování schengenského prostoru. V této souvislosti je jedním ze specifických cílů návrhu zvýšit strategické zaměření hodnotícího a monitorovacího procesu. To vyžaduje **zajištění souladu se stávajícími i budoucími ustanoveními, která tvoří součást schengenského *acquis*.** Za tímto účelem by měl být mechanismus přizpůsoben vyvíjející se oblasti působnosti příslušných právních předpisů EU. V posledních několika letech podnikla Unie několik iniciativ k zajištění silnějšího a odolnějšího schengenského prostoru. Tyto změny zahrnují několik nových prvků, zejména v souvislosti se správou vnějších hranic. Kromě Schengenského informačního systému a Vízového informačního systému začnou do konce roku 2023 fungovat nové informační systémy pro správu hranic, například Systém vstupu/výstupu[17] a Evropský systém pro cestovní informace a povolení[18]. Navíc bude mezi příslušnými databázemi zajištěna interoperabilita[19]. Důležitými iniciativami ke zlepšení bezpečnosti a obnovení integrity schengenského prostoru budou dále přijetí návrhu kodexu policejní spolupráce EU v rámci strategie bezpečnostní unie EU[20] koncem roku 2021 a přijetí navrhované novelizace

[14] Úř. věst. L 295, 14.11.2019, s. 1.
[15] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2021) 119 final.
[16] COM(2021) 277 final.
[17] Nařízení (EU) 2017/2226, Úř. věst. L 327, 9.12.2017, s. 20.
[18] Nařízení (EU) 2018/1240, Úř. věst. L 236, 19.9.2018, s. 1.
[19] Nařízení (EU) 2019/817, Úř. věst. L 135, 22.5.2019, s. 27.
[20] COM(2020) 605 final ze dne 24. července 2020.

Schengenského hraničního kodexu[21], jejímž cílem je začlenit poznatky získané v souvislosti s COVID-19 a z jednání o návrhu na změnu Schengenského hraničního kodexu z roku 2017.

Větší význam získala také **role agentur EU** podílejících se na provádění schengenského *acquis*. Vytvoření Evropské pohraniční a pobřežní stráže v roce 2019 a zřízení stálého útvaru čítajícího 10 000 pracovníků do roku 2027 byly klíčovým krokem k zajištění skutečné evropské ochrany vnějších hranic a postupnému vytvoření společného systému EU pro navracení. Mandát Europolu prochází aktuálně na základě návrhu Komise ze dne 9. prosince 2020[22] procesem modernizace.

Jak je popsáno výše, některé právní akty v různých oblastech politiky, na které se mechanismus vztahuje, obsahují své vlastní **hodnotící a monitorovací nástroje na evropské nebo vnitrostátní úrovni**. Proto je nezbytné mezi nimi **vytvářet a zajišťovat součinnost s cílem zamezit zdvojování činnosti** a co nejlépe využít nástrojů odvětvového monitorování. Zachování a doladění této součinnosti tvoří důležitý prvek tohoto návrhu. V tomto ohledu návrh obsahuje ustanovení, pomocí kterých by se měla ještě více zvýšit soudržnost, zejména s činnostmi agentury Frontex a procesem hodnocení zranitelnosti. Mechanismus a jeho doporučení by měly doplňovat mechanismus a doporučení v rámci procesu hodnocení zranitelnosti. Vhodnými příklady v jiných oblastech politiky, kde bude možné zvýšit součinnost, jsou evropská multidisciplinární platforma pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti (EMPACT) nebo funkce úředníka pro otázky základních práv v agentuře Frontex (monitorování dodržování základních práv na vnějších hranicích agenturou Frontex). Podobně důležité by se v budoucnu mohly také stát vnitrostátní mechanismy pro kontrolu kvality (podporované nařízením (EU) 2019/1896), které jsou „vnitrostátními“ schengenskými hodnotícími a monitorovacími mechanismy. Při hodnocení by byly rovněž zohledněny výsledky vnitrostátního nezávislého monitorovacího mechanismu vyvinutého na základě návrhu, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích[23].

Návrh byl vypracován tak, aby byl v souladu se stávajícími ustanoveními v příslušné oblasti politiky (tj. v oblastech politiky, na něž se vztahuje schengenské *acquis*), přičemž náležitá pozornost byla rovněž věnována probíhajícím a plánovaným iniciativám, které dosud nenabyly platnosti. Lepším propojením různých oblastí politiky by tato iniciativa mohla v obecnější rovině posílit účinnost celistvého přístupu navrženého ve strategiích Komise a posílit doplňkovost všech nástrojů vyvinutých v rámci nového legislativního úsilí.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Návrh je v souladu s cíli a iniciativami předpokládanými ve strategii bezpečnostní unie EU, které jdou nad rámec schengenského *acquis*, jako je návrh na posílení automatizované výměny důležitých kategorií údajů podle prümských rozhodnutí Rady[24], a s budoucími iniciativami v rámci strategie EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025[25]. Stejně tak je v souladu s iniciativami obsaženými v novém paktu o migraci a azylu[26].

---

21 Nařízení (EU) 2016/399, Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1.

22 COM(2020) 796 final.

23 COM(2020) 612 final. Viz článek 7.

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

25 SWD(2021) 74 final ze dne 14. dubna 2021.

26 COM(2020) 605 final.

Mimo prostor svobody, bezpečnosti a práva přispívá schengenský prostor i k fungování jednotného trhu a jeho vytvoření přineslo sociální a hospodářské výhody evropské společnosti[27] v mnoha oblastech, od obchodu po zaměstnanost, vzdělávání, kulturu, cestovní ruch, dopravu a další oblasti. Opatření zaměřená na zvýšení účinnosti mechanismu, a tedy i na lepší fungování schengenského prostoru, jsou ze své podstaty rovněž v souladu s cíli těchto oblastí politiky. Narušení způsobené pandemií COVID-19 ukázalo jasněji než jakákoli krize předtím, jak důležité je zachovat integritu Schengenu. Dobře fungující Schengen je nezbytný pro oživení hospodářství po skončení této pandemie. K dobře fungujícímu Schengenu, a tím i ke kladným hospodářským a sociálním dopadům, které Schengen občanům a podnikům v celé Evropě přináší, přispěje spolehlivý a účinný mechanismus.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Právním základem tohoto návrhu je článek 70 Smlouvy o fungování Evropské unie. Článek 70 výslovně upravuje pravomoc Rady přijímat na návrh Komise opatření, jimiž se stanoví způsob, jakým členské státy ve spolupráci s Komisí postupují při objektivním a nestranném hodnocení toho, jak orgány členských států provádějí politiky Unie v oblasti svobody, bezpečnosti a práva. Návrh zrušuje a nahrazuje nařízení (EU) č. 1053/2013, které je rovněž založeno na tomto ustanovení Smlouvy.

V souladu s prohlášením[28] Evropského parlamentu, Rady a Komise, které je připojeno k nařízení, má být návrh předložen ke konzultaci Evropskému parlamentu, aby bylo před přijetím konečného znění zohledněno jeho stanovisko. Konečné znění by však mělo být přijato zvláštním legislativním postupem.

• Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)

Článek 70 SFEU poskytuje právní základ pro opatření, jimiž se stanoví způsob, jakým členské státy ve spolupráci s Komisí postupují při objektivním a nestranném hodnocení toho, jak orgány členských států provádějí politiky Unie v oblasti svobody, bezpečnosti a práva. I když tento návrh přináší mnoho změn, nemění zásadním způsobem účel a oblast působnosti mechanismu. Návrh je v mezích stanovených v článku 70 SFEU.

Cílem návrhu je dále rozvinout, zlepšit a zefektivnit stávající mechanismus. Přezkum nařízení provedený v roce 2020 potvrdil potřebu stabilního mechanismu na úrovni EU. Přidaná hodnota ze zapojení Unie i nadále pramení především ze sdílení povinností mezi Komisí a členskými státy. Toto sdílení odpovědností vytváří pevný základ pro budování vzájemné důvěry. Hodnocení prováděná na úrovni EU mohou zajistit včasné zjištění nedostatků pramenících z asymetrií, rozdílů a nesprávného provádění schengenského *acquis*, které by jinak mohly ohrozit integritu schengenského prostoru. Vzájemný tlak vyvíjený na úrovni EU dále vytváří nezbytný podnět k zajištění toho, aby členské státy nedostatky rychle napravily, především ty závažné.

Iniciativa dále náležitým způsobem zohledňuje zásadu subsidiarity, neboť stanoví základ pro lepší koordinaci s hodnoceními prováděnými v rámci vnitrostátních mechanismů pro kontrolu kvality a monitorování. Jedním z jejích cílů je, aby se mechanismus více zaměřil na nedostatky, které mohou mít nepříznivý dopad na řádné fungování schengenského prostoru

[27] Podle odhadů z roku 2016 by plné obnovení kontrol na vnitřních hranicích znamenalo okamžité přímé náklady v rozmezí od 5 do 18 miliard EUR ročně, COM(2016) 120 final, s. 3.

[28] Úř. věst. L 295, 6.11.2013, s. 37.

jako celku. Otázky omezené oblasti působnosti by měly být spíše řešeny na vnitrostátní úrovni. Tento přístup je rovněž v souladu s nařízením (EU) 2019/1896, které podporuje rozvoj vnitrostátních mechanismů pro kontrolu kvality v rámci složek evropské integrované správy hranic.

Závěrem lze říci, že k účinnému řešení nedostatků zjištěných při přezkumu a podrobněji analyzovaných v posouzení dopadů jsou zapotřebí legislativní změny.

- **Proporcionalita**

Podle čl. 5 odst. 4 Smlouvy o Evropské unii nesmí obsah ani forma činnosti Unie překročit rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. Forma zvolená pro toto opatření musí umožnit, aby návrh dosáhl daného cíle a opatření mohlo být provedeno co nejúčinněji.

Mechanismus byl zřízen v roce 2013 prostřednictvím nařízení, neboť tento konkrétní mechanismus, který je prováděn na úrovni EU a koordinován Komisí, vyžaduje jasná pravidla týkající se povinností a postupů. Tato navrhovaná iniciativa představuje revizi nařízení, a proto musí mít rovněž podobu nařízení.

Z hlediska obsahu byla proporcionalita hlavních nových aspektů zkoumána v průvodním posouzení dopadů (oddíl 7.3).

Cílem návrhu je mimo jiné zefektivnit proces hodnocení tím, že se stávající dvoustupňový rozhodovací proces zjednoduší tak, aby Komise obecně přijímala nejen hodnotící zprávy, ale také doporučení prostřednictvím jediného prováděcího aktu (v současné době Komise přijímá zprávu a návrh na doporučení Rady). Zkušenosti z minulých let ukázaly, že přijímání doporučení Radou tento postup podstatným způsobem prodlužuje (průměrně o dva až tři měsíce), přičemž nadměrné pracovní zatížení omezuje Radu v tom, aby mohla vyvíjet požadovaný vzájemný tlak a vést obecnou diskusi o stavu Schengenu. Revidovaný přístup usiluje o přiměřenou nápravu těchto nedostatků tím, že zajistí, aby byla doporučení Rady přijata v případech, které mají největší přidanou hodnotu a dopad. Cílem je vést politickou diskusi o záležitostech, které mají pro fungování schengenského prostoru obecný význam, a to o prvotních hodnoceních a závažných nedostatcích, jakož i tematických hodnoceních, přičemž se zjednoduší postup v případech, které mají technickou povahu. Návrh rovněž významně posiluje úlohu Rady v oblasti následných opatření a sledování pokroku v těchto případech a dále zavádí mechanismus eskalace v případě nedostatečného pokroku.

Závěrem lze říci, že žádná ze změn navrhovaných v této iniciativě nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů uvedených v oddíle 1, a že návrh tedy respektuje zásadu proporcionality. Několik prvků návrhu dokonce sníží administrativní zátěž členských států a Komise.

- **Volba nástroje**

Vzhledem k tomu, že cílem navrhované iniciativy je revidovat a aktualizovat stávající hodnotící mechanismus vytvořený nařízením (nařízení (EU) č. 1053/2013), bude mít rovněž podobu nařízení.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

• Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů

V souladu s článkem 22 nařízení (EU) č. 1053/2013 Komise přezkoumala fungování nařízení a dne 25. listopadu 2020 předložila zprávu a průvodní pracovní dokument útvarů Komise[29]. Jak je vysvětleno v oddíle 1, tyto dokumenty byly výchozím bodem pro vypracování návrhu.

• Konzultace se zúčastněnými stranami

Konzultace se zúčastněnými stranami je podrobně popsána v posouzení dopadů[30] přiloženém k tomuto návrhu. Zúčastněné strany obecně podporují posílení mechanismu za účelem zvýšení jeho účinnosti a zajištění toho, aby byl schopen přizpůsobit se nedávnému legislativnímu vývoji a řešit nové výzvy.

• Posouzení dopadů[31]

Na základě dostupných údajů a výsledků široké konzultace se zúčastněnými stranami vypracovala Komise čtyři možnosti politiky, z nichž každá zahrnuje řadu opatření k dosažení cílů. Možnost 1 obsahuje pouze operativní opatření pro uvedení provádění do souladu se stávajícími potřebami. Možnost 2 jsou cílené legislativní změny nařízení, které by vyjasnily oblast působnosti konkrétních ustanovení, díky čemuž by mělo dojít ke zvýšení právní jistoty ohledně povinností různých zúčastněných subjektů a zefektivnění a zjednodušení stávajících postupů. Možnost 3 představuje ambiciózněji přístup, který by přinesl zjednodušení prvních dvou možností a důležité změny ve fungování mechanismu. Možnost 4 je kombinovaný přístup, který sdružuje prvky z různých možností podle oblasti zásahu. Tyto možnosti jsou založeny na tom, že jsou ve většině případů spíše kumulativní než alternativní, a to v závislosti na míře ambicí. Upřednostňovaný balíček politických opatření (možnost 4) kombinuje řadu opatření z možností 1, 2 a 3.

Specifický cíl č. 1: *Zamezit nedostatkům u výsledků hodnocení a posílit strategické zaměření*

Upřednostňovanou možností je zachovat stávající oblast působnosti zahrnující všechny aspekty schengenského *acquis* a zároveň přizpůsobit priority (oblasti politiky) novým skutečnostem pomocí pružnějšího programování a prodloužením hodnotícího cyklu z pěti na sedm let. Od rozšíření oblasti působnosti mechanismu tak, aby se vztahoval i na záležitosti nad rámec schengenského *acquis* (např. na oblast azylové politiky), bylo upuštěno hlavně z právních důvodů, ale také z důvodů politických, jelikož tato možnost nezískala podporu mnoha členských států. Bude rovněž zachováno stávající zaměření hodnocení podle oblastí politiky, bude však pružnější. Bylo zjištěno, že přechod na jedno komplexní hodnocení pro každý členský stát není v praxi ihned proveditelný (ale usiluje se o něj ve střednědobém horizontu). Navrženy jsou však ambiciózní legislativní změny týkající se forem a metod hodnotících a monitorovacích činností, jejichž cílem je rozšířit soubor dostupných nástrojů a vyjasnit kritéria a podmínky jejich používání: systematická tematická hodnocení, dva typy neohlášených návštěv s oznámením 24 hodin předem nebo bez předchozího oznámení v závislosti na jejich účelu a dva typy opakovaných návštěv („opakované návštěvy při zjištění závažných nedostatků“ a „ověřovací návštěvy“).

---

29 Viz poznámky pod čarou č. 6 a 7.

30 Viz zejména příloha 2 posouzení dopadů.

31 Souhrn posouzení dopadů a kladné stanovisko Výboru pro kontrolu regulace jsou k dispozici na této internetové stránce: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/?lang=en

Specifický cíl č. 2: *Zefektivnit role a rozdělení povinností a zjednodušit procesy a postupy*

Upřednostňovaný balíček politických opatření obsahuje změny za účelem urychlení procesů a zjednodušení postupů, jakož i ambiciózní právní změny, které by měly upravit rozhodovací postup. Obecné zrušení stupně utajení u hodnotících zpráv, stanovení zákonných lhůt pro přijetí hodnotících zpráv a doporučení, zjednodušené hodnocení akčních plánů Komisí a snížení četnosti podávaných zpráv členskými státy urychlí a usnadní postupy, přičemž tato opatření mají širokou podporu zúčastněných stran. Pokud jde o navrhovanou změnu rozhodovacího postupu, podle níž Komise přijímá jak hodnotící zprávy, tak doporučení (přičemž úloha Rady bude zachována ve většině politicky relevantních případů), členské státy budou i nadále plně zapojeny do přijímání hodnotících zpráv a doporučení prostřednictvím přezkumného postupu.

Specifický cíl č. 3: *Posílit záruky dodržování základních práv podle schengenského acquis*

Upřednostňovanou možností je zavést změny vedoucí ke zvýšení právní jistoty u prvků, které jsou relevantní pro základní práva, a zdůraznění jejich významu. Navrhuje se zahrnout ustanovení o pravidelném předkládání analýz rizik Agenturou Evropské unie pro základní práva, posílit oblast základních práv v ustanovení o odborné přípravě, zintenzívnit účast Agentury Evropské unie pro základní práva na hodnotících návštěvách a zahrnout příslušný článek týkající se používání podkladů poskytnutých třetími stranami.

Kromě výše uvedených prvků obsahuje návrh několik technických změn, díky kterým by mělo dojít ke zvýšení účinnosti a účelnosti mechanismu. Každé opatření má samostatně pouze omezený kladný dopad (a proto nebyla předmětem posouzení dopadů), avšak celkový dopad těchto opatření je kladný.

Specifický cíl č. 4: *Optimalizovat účast odborníků z členských států a zapojení institucí a jiných subjektů Unie*

Upřednostňovaný balíček politických opatření obsahuje právní změny, jejichž cílem je změnit proces jmenování odborníků tím, že dojde k vytvoření roční stálé skupiny odborníků řízené Komisí, a zároveň poskytovat flexibilitu při určování velikosti týmů. Navrhované změny navíc maximalizují přínos a zlepšují koordinaci s institucemi a jinými subjekty Unie a dalšími mechanismy pro kontrolu kvality prostřednictvím zlepšené analýzy rizik, posílené koordinace a důkladnějšího plnění nových právních povinností. Tato opatření získala u zúčastněných stran širokou podporu.

- **Účelnost právních předpisů a zjednodušení**

Několik prvků návrhu sníží administrativní zátěž členských států, Komise a Rady, zejména ve fázi rozhodování (protože Rada by ve všech případech nemusela vydávat doporučení) a ve fázi monitorování snížením četnosti podávání zpráv o provádění akčních plánů a zjednodušením hodnocení těchto akčních plánů Komisí. Zjednodušené a rychlejší postupy jsou navrhovány také pro fázi hodnocení, pokud jde o hodnotící metody a nástroje, sestavování týmů a přijímání hodnotících zpráv. V posouzení dopadů byly v co největší možné míře předloženy kvantifikované odhady.

- **Základní práva**

Tento návrh respektuje základní práva stanovená v Listině základních práv Evropské unie a zavádí příslušné legislativní změny, které zajistí, aby mechanismus jednoznačným způsobem zahrnoval povinnosti v oblasti základních práv.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

K tomuto návrhu je připojen finanční výkaz. Roční provozování mechanismu stojí Komisi přibližně 2 miliony EUR. Tato výše výdajů bude zachována; návrh nevyžaduje navýšení lidských a finančních zdrojů, které jsou Komisi již přiděleny. Jeho cílem je především zavést řadu změn, jejichž výsledkem bude snížení administrativní zátěže Komise, a ustanovení umožňující cílenější (a ještě kratší) hodnocení prováděné menšími týmy. Při vypracovávání posouzení dopadů se Komise řídila zásadou, že by měla být zvýšena účinnost a účelnost mechanismu, aniž by byly zapotřebí další lidské a finanční zdroje.

Náklady vzniklé odborníkům z členských států budou nadále hrazeny a ani v tomto ohledu se neočekává žádné zvýšení. Díky navrhovaným změnám se při využití stejných zdrojů vykoná více práce účinnějším způsobem.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Monitorování**

Komise přezkoumá fungování nařízení a předloží Radě a Evropskému parlamentu zprávu do šesti měsíců od přijetí všech hodnotících zpráv týkajících se hodnocení, na něž se vztahuje první sedmiletý víceletý cyklus hodnocení podle nového nařízení.

V rámci posouzení dopadů a v souladu s pravidly pro zlepšování právní úpravy byl vypracován neúplný seznam kvalitativních a kvantitativních ukazatelů, které budou použity při přezkumu. Kromě toho Komise vyvíjí nový informační nástroj, který zmodernizuje monitorování provádění akčních plánů členskými státy. Očekává se, že se tento nástroj začne používat již v roce 2021.

- **Důsledky v souvislosti s různými protokoly připojenými ke Smlouvám a dohodami o přidružení se třetími zeměmi**

Jelikož se právní základ tohoto návrhu nachází v části třetí hlavě V SFEU, uplatní se systém „proměnné geometrie“, stanovený v protokolech o postavení Dánska a Irska a schengenském protokolu. Tento návrh rozvíjí schengenské *acquis*. Proto musí být zváženy příslušné důsledky v souvislosti s různými protokoly a dohodami o přidružení k Schengenu, pokud jde o Dánsko a Irsko, Island a Norsko a Švýcarsko a Lichtenštejnsko. Stejně tak je třeba zvážit důsledky pro různé akty o přistoupení. Podrobná situace každého z dotčených států je uvedena v závěrečných bodech odůvodnění tohoto návrhu.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Srovnání jednotlivých článků s ustanoveními stávajícího nařízení:

Článek 1 – Předmět a oblast působnosti

Tento článek zůstává v zásadě nezměněn, objasňuje však účel mechanismu („zajistit, aby členské státy účinně uplatňovaly schengenské *acquis*, čímž přispějí k dobře fungujícímu prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích“). Odstavec 3 byl přesunut do článku 15 („Odborníci z členských států“).

Článek 2 – Definice

Byla přidána řada nových definic, jejichž cílem je zajistit právní jasnost a zlepšit srozumitelnost nařízení. Přidává se definice „závažného nedostatku“, která má zvýšit právní jistotu a zajistit jednotný výklad tohoto pojmu. Tato definice vychází z definice, která je v současné době uvedena v „Příručce pro schengenské hodnocení“ Komise. Článek rovněž obsahuje definice pojmů „prvotní hodnocení“, „pravidelné hodnocení“, „neohlášené

hodnocení“, „tematické hodnocení“, „návštěva“, „opakovaná návštěva“, „ověřovací návštěva“, „hodnotící činnost“ a „tým“.

Článek 3 – Povinnosti a závazek spolupráce

Nejsou provedeny žádné významné změny. Nové odstavce 4 a 5 byly do tohoto článku přesunuty z článku 13, protože v zásadě obsahují povinnosti členských států a Komise.

Článek 4 – Formy hodnocení

V zájmu zajištění jasnosti doplňuje článek definice tím, že uvádí seznam forem hodnocení a upřesňuje podmínky pro neohlášená hodnocení a tematická hodnocení.

Článek 5 – Formy monitorovacích činností

V zájmu zajištění jasnosti je v článku uveden přehled forem monitorovacích činností.

Článek 6 – Metody hodnocení a monitorování

V zájmu zajištění jasnosti článek uvádí seznam metod, které mají být použity pro hodnotící a monitorovací činnosti, tj. návštěvy (ohlášené nebo neohlášené), dotazníky nebo jiné metody práce na dálku, např. videokonference. Upřesňuje, že mohou být použity samostatně nebo v kombinaci s ostatními metodami.

Článek 7 – Spolupráce s institucemi a jinými subjekty Unie

Tento nový článek posiluje význam navázání úzké spolupráce pro účely tohoto nařízení s příslušnými institucemi a jinými subjekty Unie, které se podílejí na provádění schengenského *acquis* (zejména agenturami Frontex, eu-LISA a Europol). Výslovně zmiňuje potřebu posílit spolupráci také s Agenturou Evropské unie pro základní práva. Na základě tohoto článku bude Komise od těchto institucí a jiných subjektů Unie (i nadále) požadovat příslušné informace, statistické údaje a analýzy rizik. Sdílení informací bude vzájemné: níže uvedený článek (článek 10) stanoví, že Komise s nimi může pro účely posílení součinnosti a zamezení zdvojeného úsilí sdílet podrobné údaje o hodnotících zprávách, akčních plánech a aktuální informace o provádění akčních plánů.

Článek 8 – Spolupráce s agenturou Frontex

Tento článek je upravenou verzí článku 7 stávajícího nařízení, přičemž zohledňuje vývoj nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráži.

Článek 9 – Spolupráce s agenturou Europol

Na základě návrhu Komise[32] na změnu nařízení o agentuře Europol obsahuje článek křížový odkaz na čl. 4 odst. 1 písm. s) nařízení (EU) 2016/794[33], podle kterého Europol poskytne na podporu provádění tohoto nařízení své odborné znalosti, analýzy, zprávy a další relevantní informace. Znění závisí na přijetí návrhu.

Článek 10 – Součinnost s dalšími hodnotícími a monitorovacími činnostmi

Článek za účelem posílení strategického zaměření a cílenějšího navrhování hodnocení vyžaduje větší součinnost s příslušnými mechanismy a platformami spravovanými agenturami EU a vnitrostátními správními orgány, např. s evropskou multidisciplinární platformou pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti (dále jen „EMPACT“) nebo dohledem prováděným agenturou eu-LISA, pokud jde o přípravu členských států na zavedení

[32] COM(2020) 796 final ze dne 9. prosince 2020.

[33] Úř. věst. L 135, 24.5.2016, s. 53.

příslušných informačních systémů, jakož i zjištění vnitrostátních mechanismů kontroly kvality nebo nezávislých monitorovacích mechanismů. Článek rovněž stanoví, že tyto instituce a jiné subjekty by neměly být pouhými poskytovateli informací, ale také jejich příjemci, a Komise by tak měla mít možnost sdílet s nimi podrobné informace o hodnotících zprávách, akčních plánech a aktuální informace o provádění akčních plánů.

Článek 11 – Informace poskytnuté třetími stranami

Článek poskytuje právní základ pro využívání informací poskytnutých třetími stranami (např. veřejnými ochránci práv, orgány monitorujícími dodržování základních práv, nevládními a mezinárodními organizacemi) s cílem zvýšit účinnost programování a provádění hodnotících činností. Tyto informace by mohly být obzvláště užitečné pro hodnocení dodržování základních práv při provádění schengenského *acquis*.

Článek 12 – Víceletý program hodnocení

Aby bylo možné provést co nejúčinnějším způsobem všechna požadovaná hodnocení, reagovat na nové výzvy, pružněji a vyváženěji využívat všechny dostupné nástroje a zajistit důkladnější a cílenější monitorování, prodlužuje se období víceletého programu z pěti na sedm let. Článek nastiňuje obsah víceletého programu hodnocení, jenž určí konkrétní prioritní oblasti, na které se budou pravidelná hodnocení vztahovat. Rovněž stanoví prozatímní seznam členských států, na které se mají v daném roce vztahovat pravidelná hodnocení. K úpravě programu se dále zavádí zjednodušený postup, podle něhož úpravy, které jsou zapotřebí v důsledku událostí a okolností vyšší moci, nemusí nutně vyžadovat změnu programu, tj. příslušný prováděcí akt. Zkušenosti získané z minulých let potřebu takové flexibility jasně ukázaly. Kvůli pandemii COVID-19 bylo nutné změnit roční program hodnocení na rok 2020. Hodnocení v oblasti společné vízové politiky nejsou navíc odolná vůči nepředvídaným událostem, jelikož probíhají ve třetích zemích. I v důsledku těchto událostí došlo k časově náročné změně programu.

Článek 13 – Roční program hodnocení

Ve srovnání s příslušným stávajícím článkem (článek 6) nedošlo k žádným zásadním změnám. Roční program hodnocení bude obsahovat návrhy pravidelných hodnocení členských států, jež budou uvedena ve víceletém programu hodnocení; prvotní hodnocení členského státu (bude-li zapotřebí) a alespoň jedno tematické hodnocení. Bude zahrnovat předběžný časový harmonogram těchto hodnocení, nemusí však nezbytně uvádět místa, jež mají být navštívena/hodnocena. Neohlášená hodnocení již nadále nebudou programována, ale budou podle potřeby prováděna v krátkém časovém horizontu. Na členské státy to nebude mít žádný dopad, nicméně usnadní se tím vnitřní plánování a postupy v Komisi a zvýší se flexibilita a schopnost reagovat na nové okolnosti. Podobně jako u víceletého programu se pro úpravu programu zavádí zjednodušený postup, který je zapotřebí v případě událostí a okolností vyšší moci.

Článek 14 – Standardní dotazník

Ve srovnání s příslušným stávajícím článkem (článek 9) nedošlo k žádným zásadním změnám. Kvůli přijetí nového nařízení (článek 31) nebude nutné přijímat nový standardní dotazník. Nadále by se měl používat stávající dotazník. Lhůta pro zaslání dotazníku a pro obdržení odpovědí od členských států byla upravena tak, aby členské státy nemusely převážnou část práce (nutně) provádět během období letních prázdnin. Dále se stanoví, že na žádost Komise by členské státy měly aktualizovat své odpovědi na standardní dotazník a na požádání odpovědět na doplňující otázky před konkrétními hodnoceními, jakož i předložit závěry, ke kterým dospěly vnitrostátní mechanismy pro kontrolu kvality a interní audity. Toto

ustanovení zajišťuje, že týmy budou mít k účinnému provedení konkrétních hodnocení k dispozici všechny relevantní a aktuální informace.

Článek 15 – Odborníci z členských států

Ve srovnání se stávajícím článkem (článek 12) nedošlo k žádným zásadním změnám. Odstavec 2 byl do tohoto článku přesunut ze stávajícího článku 1.

Článek 16 – Odborná příprava odborníků

Bylo považováno za žádoucí posílit ustanovení o odborné přípravě zavedením samostatného článku věnujícího se této oblasti; tím se zdůraznil význam všech příslušných aspektů základních práv v kurzech odborné přípravy a systematické zapojení Agentury Evropské unie pro základní práva v tomto ohledu. Výslovně je zmíněna potřeba zajistit aktuálnost osnov základní odborné přípravy a pořádat prohlubování dovedností. Součástí každého hodnotícího týmu může dále být „pozorovatel“ buď z členského státu, nebo z Komise. Tito „pomocní“ odborníci budou získávat zkušenosti z hodnocení, než se jich začnou účastnit jako plnohodnotní členové týmu. Jako pozorovatelé by mohli mít za úkol poskytovat technickou pomoc (uvedenou v článku 18), avšak neměli by být zapojeni do hlavní práce týmů (hodnocení zjištění a vypracování příslušné dokumentace). Náklady však bude hradit Komise v souladu s článkem 3.

Článek 17 – Skupina odborníků z členských států

Cílem tohoto nového článku, jak již bylo podrobně vysvětleno v oddíle 1, je zajistit, aby se na hodnotících a monitorovacích činnostech podílel dostatečný počet zkušených odborníků a aby byly týmy sestavovány rychleji a při co nejmenší administrativní zátěži. Tato skupina poskytne větší předvídatelnost a více flexibility. Tento článek stanoví podrobná pravidla a lhůty týkající se vytvoření skupiny a definuje povinnosti Komise a členských států. Očekává se, že členové skupiny i vnitrostátní orgány budou na konkrétní výzvy reagovat kladně; odmítnutí by mělo být možné pouze z vážných profesních nebo osobních důvodů.

Článek 18 – Sestavování týmů

Tento článek slučuje a mění příslušné stávající články 10 a 11. Stanoví, že členové týmu budou obecně, s ohledem na kapacity menších vnitrostátních správních orgánů, vybíráni z nově vytvořené skupiny odborníků (viz článek 17). Uveřejňování výzev pro všechny členské státy, které představují stávající způsob, jakým se získávají odborníci, zůstane i nadále v platnosti jako doplňková možnost v případech, kdy Komise nebude schopna zajistit dostatečný počet odborníků ze skupiny. Bude zajištěna flexibilita ohledně počtu odborníků v týmech. Komise určí velikost týmů v závislosti na potřebách a výzvách souvisejících s každou hodnotící a monitorovací činností. Při sestavování týmů Komise zajistí geografickou rovnováhu a rotaci a bude zohledněna kapacita vnitrostátních správních orgánů a potřeba různorodých profilů. Článek rovněž stanoví pravidla pro jmenování a výběr hlavních odborníků a uvádí jejich hlavní povinnosti.

Článek 19 – Provádění návštěv

Hlavní změnou ve srovnání s odpovídajícím stávajícím článkem (článek 13) je to, že neohlášené návštěvy na místě se zpravidla uskuteční bez předchozího oznámení dotyčnému členskému státu. To platí zejména v případě, že účelem návštěvy je zhodnotit postupy na vnitřních hranicích (jak je tomu v současnosti); pokud se Komise dozví o nových nebo systémových problémech, které by mohly mít významný negativní dopad na fungování schengenského prostoru; nebo pokud členský stát zjevně vážně zanedbává své povinnosti vyplývající ze schengenského *acquis*, včetně závažných tvrzení, že může docházet k porušování základních práv v souvislosti s prováděním schengenského *acquis*. Výjimkou

z těchto případů bude oznámení zaslané 24 hodin předem v případech, kdy hlavním účelem neohlášené návštěvy je rutinní ověření provádění schengenského *acquis*. Článek rovněž upřesňuje, že podrobný program návštěv může zahrnovat návštěvy vnitrostátních orgánů a subjektů, nevládních a mezinárodních organizací a dalších subjektů, agentur a institucí (jakož i jednání s nimi), které jsou při spolupráci s hodnoceným členským státem zapojené do provádění schengenského *acquis*, podílí se na něm nebo jichž se týká.

Článek 20 – Metody práce na dálku

Tento článek uvádí, že Komise může ve spolupráci s členskými státy stanovit pokyny pro provádění hodnotících a monitorovacích činností prostřednictvím dotazníku nebo jiných metod práce na dálku (např. videokonference). Ačkoli jsou již k dispozici pokyny pro provádění návštěv, žádné takové pokyny pro provádění hodnocení prostřednictvím dotazníku nebo metod práce na dálku prozatím neexistují. Podobné ustanovení již existuje (a je ponecháno v článku 19), pokud jde o provádění neohlášených návštěv.

Článek 21 – Hodnotící zprávy

Byly provedeny významné změny, které mají urychlit a zvýšit účinnost postupu, zejména tím, že jsou stanoveny kratší a nové lhůty a že je zaveden požadavek, aby byly zprávy přijaty nejpozději do čtyř měsíců od hodnocení.

Hodnotící zprávy budou cílenější a budou obsahovat podstatná zjištění; především osvědčené postupy nebo nevyhovující postupy. Kategorie „vyhovující s nutnými zlepšeními“ je i tak zachována, a to v neposlední řadě proto, že se ukázala jako užitečný nástroj ke zvýšení úrovně provádění schengenského *acquis* na vysoké standardy a zároveň k zajištění hlubší harmonizace. Zprávy budou zpravidla obsahovat také doporučení a budou i nadále přijímány jako prováděcí akty v rámci přezkumného postupu. Podrobnější vysvětlení je v tomto ohledu uvedeno v oddíle 2 („Proporcionalita“) a výjimky z obecného pravidla jsou stanoveny v článcích 23, 24 a 25 (viz níže).

Článek 22 – Následná opatření a monitorování

Zavádí se několik podstatných změn, jejichž cílem je především zajistit rychlejší nápravu nedostatků a také snížit administrativní zátěž, která je v současné době spojena s četností podávání zpráv. Na základě každé hodnotící zprávy bude přijat akční plán. Útvary Komise poskytnou připomínky k akčním plánům například prostřednictvím úředních dopisů, což je rozdíl ve srovnání s formálními sděleními Komise podle stávajícího nařízení. Pokud útvary Komise nebudou považovat akční plán za adekvátní, předloží členský stát revidovaný akční plán do jednoho měsíce od obdržení připomínek. Četnost podávání zpráv o následných opatřeních se obecně sníží ze šesti měsíců na tři. Nově by však zprávy o následných opatřeních neměly být předkládány pouze Komisi, ale také Radě. V rámci svých monitorovacích činností může Komise zorganizovat opakované a ověřovací návštěvy. Z hlediska požadavků na organizaci a podávání zpráv budou tyto návštěvy méně zatěžující než hodnotící návštěvy. Ve fázi monitorování bude posílena role Evropského parlamentu a Rady: Komise je bude alespoň dvakrát ročně informovat o stavu provádění akčních plánů, výsledcích opakovaných návštěv a ověřovacích návštěv a v případě, že zjistí nedostatečný pokrok při provádění akčního plánu.

Článek 23 – Zvláštní ustanovení pro případ závažného nedostatku zjištěného v hodnotící zprávě

Tento článek obsahuje zvláštní ustanovení pro případ, že hodnocení zjistí závažný nedostatek. Stanoví větší zapojení Rady, rychlejší postupy a kratší lhůty. Hodnotící zprávu přijímá Komise, zatímco doporučení přijímá Rada, a to odděleně od hodnotící zprávy. Budou

stanoveny kratší lhůty jak pro Komisi (pro přijetí zprávy), tak pro Radu (pro přijetí doporučení). Ve fázi monitorování budou platit přísnější procesní pravidla: členský stát začne provádět nápravná opatření neprodleně poté, co je informován o závažném nedostatku, a bezodkladně o tom uvědomí Komisi a členské státy. Členský stát bude povinen předložit svůj akční plán do jednoho měsíce a Komise vykoná opakovanou návštěvu, která se uskuteční nejpozději do jednoho roku ode dne hodnotící činnosti. Po této opakované návštěvě předloží Komise zprávu o opakované návštěvě Radě, která k ní vyjádří svůj postoj. Komise uvědomí Evropský parlament a Radu o svém záměru uzavřít akční plán a Rada bude vyzvána k tomu, aby k navrhovanému uzavření vyjádřila svůj postoj. Na závažné nedostatky na vnějších hranicích se mohou vztahovat články 21 a 29 Schengenského hraničního kodexu.

Článek 24 – Zvláštní ustanovení pro prvotní hodnocení

Zvláštní pravidla jsou rovněž nezbytná pro prvotní hodnocení. Podobně jako v případech, kdy hodnocení zjistí závažný nedostatek, je i v případě prvotních hodnocení stanoveno větší zapojení Rady, rychlé postupy a krátké lhůty (avšak ne tak krátké jako v článku 23) a přísnější pravidla ve fázi monitorování.

Článek 25 – Zvláštní ustanovení pro tematická hodnocení

Stejně jako v případě prvotních hodnocení je i v případě tematických hodnocení stanoveno větší zapojení Rady. Pro fázi monitorování nebylo považováno za nutné stanovit zvláštní ustanovení.

Článek 26 – Citlivé informace

Hodnotící zprávy a zprávy o opakovaných návštěvách již nebudou v zásadě podléhat utajení jako dokumenty ve stupni „RESTREINT UE/EU RESTRICTED“. Jejich status se stanoví v souladu s příslušnými bezpečnostními pravidly. Utajení však bude i nadále možné na základě řádně odůvodněné žádosti hodnoceného členského státu.

Článek 27 – Podmínky účasti Irska

Tento článek vychází z příslušného stávajícího článku (článek 18), jsou v něm však vynechány zmínky o Spojeném království.

Článek 28 – Podávání zpráv Evropskému parlamentu a Radě

Tento článek vychází z příslušného stávajícího článku (článek 20). Výroční komplexní zpráva doplňuje posílenou povinnost podávat zprávy podle článku 22. Rada tuto zprávu projedná a přijme závěry.

Článek 29 – Postup projednávání ve výboru

Tento článek do velké míry vychází z příslušného stávajícího článku (článek 21).

Článek 30 – Přezkum

Tento článek vychází z příslušného stávajícího článku (článek 22).

Článek 31 – Zrušení

Tento článek zrušuje nařízení (EU) č. 1053/2013, a to s účinností ode dne vstupu nového nařízení v platnost.

Článek 32 – Přechodná ustanovení

Tento článek stanoví přechodné ustanovení pro přijetí nového víceletého programu, který by měl být stanoven do 1. listopadu 2022 a který by měl být zahájen 1. ledna 2023. Tato data lze upravit v závislosti na rychlosti projednání návrhu.

Vzhledem k tomu, že běžící víceletý program by měl skončit v polovině období (v lednu 2023), by podle tohoto ustanovení měl nový víceletý program zohledňovat hodnocení, která již byla provedena v rámci druhého víceletého programu přijatého podle stávajícího nařízení. V praxi to znamená, že nový sedmiletý víceletý program by začal hodnotit členské státy, které nebyly hodnoceny v rámci stávajícího cyklu, zatímco ty členské státy, které již byly hodnoceny mezi rokem 2020 a vstupem nových pravidel v platnost, budou přidány až na konec nového hodnotícího cyklu.

Článek rovněž objasňuje, že standardní dotazník přijatý podle stávajícího nařízení bude používán do té doby, dokud nebude stanoven standardní dotazník podle článku 14 tohoto nařízení.

Článek 33 – Vstup v platnost a použitelnost

Aby bylo možné co nejdříve začít těžit z větší účinnosti, kterou přináší nové nařízení, stanoví tento článek pro začátek uplatňování nového nařízení ambiciózní lhůtu (od [1. září 2022]), kterou lze v průběhu jednání o návrhu změnit.

2021/0140 (CNS)

Návrh

NAŘÍZENÍ RADY

o vytvoření a fungování hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení nařízení (EU) č. 1053/2013

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 70 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského parlamentu[34],

s ohledem na stanovisko evropského inspektora ochrany údajů

v souladu se zvláštním legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Schengenský prostor bez kontrol na vnitřních hranicích stojí na účinném a účelném uplatňování schengenského *acquis* členskými státy. Toto *acquis* zahrnuje opatření v oblasti vnějších hranic, kompenzační opatření za neexistenci kontrol na vnitřních hranicích a stabilní rámec pro monitorování, které dohromady usnadňují volný pohyb a zajišťují vysokou úroveň bezpečnosti, spravedlnosti a ochrany základních práv, včetně ochrany osobních údajů.

(2) Vzájemné hodnocení a monitorování uplatňování tohoto *acquis* tvoří od roku 1998 klíčový prvek schengenského prostoru jako nástroj k zachování vysoké úrovně odpovědnosti za výsledky a k posílení vzájemné důvěry mezi členskými státy.

(3) Zvláštní schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus byl zaveden nařízením Rady (EU) č. 1053/2013[35] a začal fungovat v roce 2015.

(4) Aby se zvýšila jeho účinnost a účelnost, měl by být schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus posílen. Revidovaný hodnotící a monitorovací mechanismus by se měl zaměřit na zachování vysoké úrovně vzájemné důvěry mezi členskými státy tím, že zaručí, že členské státy budou účinně uplatňovat schengenské *acquis* v souladu s dohodnutými společnými standardy, základními zásadami a normami, čímž přispějí k dobře fungujícímu schengenskému prostoru.

---

[34] Úř. věst. C , , s. .

[35] Nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 ze dne 7. října 2013 o vytvoření hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení rozhodnutí výkonného výboru ze dne 16. září 1998, kterým se zřizuje Stálý výbor pro hodnocení a provádění Schengenu (Úř. věst. L 295, 6.11.2013, s. 27).

(5) Hodnotící a monitorovací mechanismus by měl těchto cílů dosáhnout prostřednictvím objektivních a nestranných hodnocení, která dokážou rychle zjistit nedostatky v uplatňování schengenského *acquis*, jež by mohly narušit správné fungování schengenského prostoru, zajistit rychlé odstranění těchto nedostatků a poskytnout základ pro vedení dialogu o fungování schengenského prostoru jako celku. To vyžaduje úzkou spolupráci mezi členskými státy a Komisí, vyvážené rozdělení sdílených odpovědností a zachování systému vzájemného hodnocení. Vyžaduje to také větší zapojení Evropského parlamentu. S ohledem na rozsah změn by nařízení (EU) č. 1053/2013 mělo být zrušeno a nahrazeno novým nařízením.

(6) Hodnotící a monitorovací mechanismus se může vztahovat na všechny oblasti schengenského *acquis* – současné i budoucí – s výjimkou těch oblastí, ve kterých již byl podle práva Unie vytvořen zvláštní hodnotící mechanismus. Hodnotící a monitorovací mechanismus by měl zahrnovat všechny příslušné právní předpisy a operativní činnosti, které přispívají k fungování schengenského prostoru.

(7) Při všech hodnoceních by v souladu se závěry Evropské rady ze dne 1. a 2. března 2012 mělo být zohledněno správné fungování orgánů, které uplatňují schengenské *acquis*. Hodnocení by se mělo rovněž vztahovat na postupy soukromých subjektů, jako jsou letecké společnosti nebo externí poskytovatelé služeb, které jsou při spolupráci s členskými státy zapojeny do provádění schengenského *acquis* nebo jsou jím dotčeny. Obdobně, vzhledem k rostoucí úloze institucí a jiných subjektů Unie při provádění schengenského *acquis*, by měl hodnotící a monitorovací mechanismus podporovat ověřování činností těchto institucí a jiných subjektů Unie, pokud provádějí úkoly jménem členských států s cílem pomáhat při operativním uplatňování ustanovení schengenského *acquis*. Ověřování těchto činností by v tomto ohledu mělo být součástí hodnocení členských států a mělo by být prováděno, aniž jsou dotčeny povinnosti svěřené Komisi a příslušným řídícím orgánům institucí a jiných subjektů na základě jejich zřizujících předpisů a jejich vlastní hodnotící a monitorovací postupy v nich stanovené, a při jejich plném dodržování. Pokud se při hodnocení zjistí nedostatky týkající se úkolů plněných nebo podporovaných institucemi a jinými subjekty Unie, Komise by o nich měla uvědomit příslušné řídící orgány.

(8) Hodnotící a monitorovací činnosti by měly být cílené, měly by zohledňovat výsledky předchozích hodnocení a výsledky vnitrostátních mechanismů pro kontrolu kvality. Měly by být podporovány prostřednictvím posílené spolupráce s institucemi a jinými subjekty Unie, jejich systematického zapojení do schengenských hodnocení a zlepšení analýz rizik a sdílení informací. Tato spolupráce a zapojení se týká zejména Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex), Agentury Evropské unie pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA), Agentury Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol) a Agentury Evropské unie pro základní práva a evropského inspektora ochrany údajů. Spolupráce by se rovněž měla vyznačovat větší vzájemností a agentury by neměly být jen přispěvateli, ale měly by také ze zapojení do hodnotícího a monitorovacího mechanismu těžit.

(9) Hodnocení zranitelnosti prováděné agenturou Frontex je doplňkovým mechanismem k hodnotícímu a monitorovacímu mechanismu vytvořenému tímto nařízením, jehož cílem je zaručit kontrolu kvality na unijní úrovni a zajistit trvalou připravenost reagovat na unijní i vnitrostátní úrovni na jakékoli výzvy na vnějších hranicích. Oba mechanismy tvoří součást evropské integrované správy hranic. Součinnost mezi hodnocením zranitelnosti a hodnotícím a monitorovacím mechanismem by měla být maximalizována, aby se vytvořil lepší situační obraz o fungování schengenského

prostoru a v co největší míře zamezilo zdvojování úsilí a protichůdným doporučením. Za tímto účelem by měla probíhat pravidelná výměna informací mezi agenturou Frontex a Komisí o výsledcích obou těchto mechanismů. Posílení strategického zaměření a cílenějšího navrhování hodnocení vyžaduje větší součinnost s příslušnými mechanismy a platformami spravovanými subjekty Unie a vnitrostátními správními orgány, např. s evropskou multidisciplinární platformou pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti (EMPACT) nebo dohledem prováděným Komisí s podporou agentury eu-LISA, pokud jde o přípravu členských států na zavedení příslušných informačních systémů, jakož i zjištění vnitrostátních mechanismů pro kontrolu kvality.

(10) Vedle hodnocení řádného provádění a uplatňování požadavků schengenského *acquis* v oblasti ochrany údajů, které se uskutečňuje v rámci samostatných hodnocení, je při hodnocení třeba věnovat zvláštní pozornost ověřování dodržování základních práv při uplatňování schengenského *acquis*. Pro zvýšení kapacity hodnotícího a monitorovacího mechanismu zjišťovat porušování základních práv v příslušných oblastech politiky by měla být provedena další opatření. Schengenští hodnotitelé by měli být v této oblasti řádně vyškoleni, měly by se lépe využívat příslušné informace Agentury Evropské unie pro základní práva a její odborníci by měli být více zapojeni do navrhování a provádění hodnocení. Při programování, navrhování a provádění hodnocení by dále měly být zohledněny podklady, které jsou zveřejňovány nebo poskytovány prostřednictvím nezávislých monitorovacích mechanismů nebo příslušnými třetími stranami z jejich vlastní iniciativy, například veřejnými ochránci práv, orgány monitorujícími dodržování základních práv, nevládními a mezinárodními organizacemi.

(11) Hodnotící a monitorovací mechanismus by měl stanovit transparentní, účinná a jasná pravidla, pokud jde o formy a metody uplatňované pro hodnotící a monitorovací činnosti, využívání vysoce kvalifikovaných odborníků a následná opatření navazující na zjištění těchto hodnocení.

(12) Formy a metody hodnocení by měly být pružnější, aby se zvýšila účinnost hodnotícího a monitorovacího mechanismu a jeho schopnost přizpůsobit se novým okolnostem a legislativnímu vývoji a aby byly účinněji využívány zdroje členských států, Komise a institucí a jiných subjektů Unie. Primárním prostředkem hodnocení by měla být pravidelná hodnocení prováděná prostřednictvím návštěv. Podíl neohlášených návštěv a tematických hodnocení by se měl postupně zvyšovat, aby bylo zajištěno vyváženější využívání dostupných nástrojů. Formy hodnocení by měly být jasně definovány. V závislosti na oblasti politiky a povaze hodnotící a monitorovací činnosti by měl hodnotící a monitorovací mechanismus umožňovat hodnocení několika členských států současně a provádění úplných nebo částečných hodnocení na dálku, jakož i kombinaci hodnocení jednotlivých oblastí politiky. Hodnotící a monitorovací mechanismus by měl směřovat k vypracovávání komplexních hodnotících zpráv členských států, jež hodnotí celkovou výkonnost členského státu při uplatňování schengenského *acquis*.

(13) Tematická hodnocení by měla být hojněji využívána k získání srovnávací analýzy postupů členských států. Měla by být prováděna za účelem posuzování provádění větších legislativních změn, jakmile začnou být uplatňovány, a nových iniciativ, jakož i za účelem posuzování problémů v různých oblastech politiky nebo postupů členských států, které čelí podobným výzvám.

(14) Neohlášené návštěvy, které jsou jedním z nejúčinnějších nástrojů k ověřování postupů členských států, by se podle svého účelu měly konat bez předchozího oznámení dotyčnému členskému státu nebo s předchozím oznámením zaslaným krátce před provedením neohlášené návštěvy. Neohlášené návštěvy bez předchozího oznámení by se měly uskutečnit pro účely „šetření“, aby se ověřilo plnění povinností vyplývajících ze schengenského *acquis*, mimo jiné v reakci na náznaky vznikajících systémových problémů, které by mohly mít významný dopad na fungování schengenského prostoru, nebo na porušování základních práv, zejména tvrzení, že dochází k závažnému porušování základních práv na vnějších hranicích. V takových případech by zaslání předběžného oznámení zmařilo cíl této návštěvy. Neohlášené návštěvy s předchozím oznámením zaslaným 24 hodin před provedením neohlášené návštěvy by se měly uskutečnit v případě, že je hlavním účelem návštěvy provést namátkovou kontrolu provádění schengenského *acquis* členským státem.

(15) Programování činností prováděných podle tohoto nařízení prostřednictvím víceletého a ročního programu hodnocení již prokázalo svou přidanou hodnotu pro zajištění předvídatelnosti a jistoty. Komise by proto ve spolupráci s členskými státy měla přijímat víceleté a roční programy hodnocení. Tyto programy by rovněž měly umožňovat nezbytnou flexibilitu, díky níž by bylo možné se průběžně přizpůsobovat dynamické povaze schengenského *acquis*. V případě zásahu vyšší moci by měly být tyto programy upravovány po dohodě s dotčenými členskými státy, aniž by bylo nutné je formálně měnit. Víceletý program hodnocení, který se přijímá na dobu sedmi let, by měl určit konkrétní prioritní oblasti, na které se mají vztahovat pravidelná hodnocení. Tento přístup by měl poskytnout větší flexibilitu, lepší stanovení priorit a vyváženější a strategičtější využití všech dostupných nástrojů. Prodloužení víceletého programu hodnocení z pěti na sedm let by mělo rovněž zajistit posílené, důkladnější a cílenější monitorování členských států, aniž by se snížila úroveň kontroly.

(16) Hodnotící a monitorovací činnosti by měly provádět týmy složené ze zástupců Komise a odborníků určených členskými státy. Tito zástupci a odborníci by měli mít odpovídající kvalifikaci, včetně dobrých teoretických znalostí a praktických zkušeností. Pro zajištění účasti dostatečného počtu zkušených odborníků rychlejším způsobem a při co nejmenší administrativní zátěži by měla Komise v úzké spolupráci s členskými státy vytvořit a udržovat skupinu odborníků. Tato skupina by měla být primárním zdrojem odborníků pro hodnotící a monitorovací činnosti.

(17) Větší flexibilita by měla být zajištěna ohledně velikosti hodnotících a monitorovacích týmů, aby se zvýšila účinnost a snížila administrativní zátěž. Komise by proto měla určit a uzpůsobit velikost týmů v závislosti na potřebách a výzvách souvisejících s každou jednotlivou hodnotící a monitorovací činností. Při sestavování týmů by Komise měla v co největší možné míře zajistit geografickou rovnováhu a rotaci a měla by být zohledněna kapacita vnitrostátních správních orgánů a potřeba různorodých profilů. S ohledem na zásadu sdílené odpovědnosti, předvídatelnost a závazek učiněný při jmenování odborníků do skupiny by odborníci vyzvaní k účasti na konkrétních hodnoceních a jejich vnitrostátní orgány měli na výzvy reagovat kladně; odmítnutí těchto výzev by mělo být přípustné pouze z vážných profesních nebo osobních důvodů.

(18) Provozní náklady související s hodnotícími a monitorovacími činnostmi (náklady na dopravu, ubytování a stravu) by měly být hrazeny z rozpočtu Unie. Veškeré další denní příspěvky pro vnitrostátní odborníky účastnící se hodnotících a monitorovacích misí a personální náklady na osoby, které tyto odborníky v jejich nepřítomnosti

zastupují, by mohly být hrazeny z vnitrostátních programů členských států v rámci příslušných fondů Unie v souladu s cíli a platnými pravidly těchto fondů.

(19) Hodnotící zprávy by měly být stručné a výstižné. Měly by se zaměřit na nedostatky, které mají významný dopad, a zdůraznit oblasti, ve kterých lze dospět k významnému zlepšení. Součástí zpráv by neměla být zanedbatelná zjištění. Tým by však měl tato zjištění na konci hodnotící činnosti sdělit hodnocenému členskému státu, včetně orgánů odpovědných za příslušný vnitrostátní mechanismus pro kontrolu kvality. Tým by se měl aktivně snažit určit osvědčené postupy, které by měly být uvedeny ve zprávách. Jako osvědčený postup, který by měl být uveden ve zprávě, je třeba zdůraznit zejména nová a inovativní opatření, která významně zlepšují provádění společných pravidel a která by mohly ostatní členské státy zavést v praxi.

(20) Hodnotící zprávy by měly obecně obsahovat doporučení, jak napravit zjištěné nedostatky (včetně případů porušování základních práv), a Komise by je měla přijmout jediným aktem prostřednictvím prováděcích aktů v rámci přezkumného postupu v souladu s článkem 5 nařízení (EU) č. 182/2011[36]. Sloučení zprávy a doporučení do jednoho dokumentu, který je přijímán v rámci jednoho postupu, posiluje vnitřní spojitost mezi výsledky hodnocení a doporučeními. Rychlejší zveřejnění doporučení by navíc mělo členským státům umožnit řešit nedostatky rychlejším a účinnějším způsobem. Použití přezkumného postupu by zároveň mělo zajistit zapojení členského státu do rozhodovacího procesu, jehož výsledkem je přijetí doporučení.

(21) Vzhledem k zásadní úloze Rady při vyvíjení vzájemného tlaku a potřebě politické diskuse by však měla Rada přijmout doporučení v případech, jež jsou z hlediska politického významu a obecného zájmu důležité pro fungování schengenského prostoru. Měly by se zvážit ty případy, ve kterých hodnocení zjistí závažný nedostatek, a to v případech tematických hodnocení nebo v případech, kdy se hodnocení provádí za účelem ověření toho, zda členský stát, jenž je vázán schengenským *acquis* a u něhož nebyly zrušeny kontroly na vnitřních hranicích, splňuje podmínky pro uplatňování schengenského *acquis* v plném rozsahu, nebo v případě členského státu, který není vázán schengenským *acquis* a který se rozhodl uplatňovat části schengenského *acquis*, za účelem ověření toho, zda tento členský stát splňuje podmínky pro částečné uplatňování schengenského *acquis*.

(22) Kromě toho, pokud hodnocení zjistí závažný nedostatek, měla by se použít zvláštní ustanovení, která zajistí rychlé přijetí nápravných opatření. Vzhledem k riziku, které tento nedostatek představuje, by měl hodnocený členský stát poté, co obdrží informaci o závažném nedostatku, neprodleně zahájit provádění opatření k nápravě tohoto nedostatku a případně zmobilizovat všechny dostupné operativní a finanční prostředky. Nápravná opatření by měla podléhat přísnějším lhůtám a důkladnější politické kontrole a monitorování v průběhu celého procesu. V tomto ohledu by Komise měla neprodleně informovat Radu a Evropský parlament, pokud hodnocení zjistí existenci závažného nedostatku, a do jednoho roku ode dne hodnocení vykonat opakovanou návštěvu zaměřenou na tento „závažný nedostatek“, která ověří, zda členský stát dotyčné nedostatky napravil. Po uskutečnění této opakované návštěvy by Komise měla Radě předložit zprávu o opakované návštěvě.

(23) Zjištění závažného nedostatku vyžaduje důkladné posouzení jednotlivých konkrétních případů na základě jasných kritérií týkajících se povahy, rozsahu a možného dopadu

[36] Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13.

problémů, jež se mohou u každé oblasti politiky lišit. Zjištění může být označeno jako závažný nedostatek podle různých klíčových prvků pro účinné provádění schengenského *acquis* a různé kombinace faktorů. Pokud se však má za to, že zjištěný nedostatek ohrožuje celkové fungování prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích nebo by jeho fungování mohl v krátkodobém horizontu ohrozit nebo má významný negativní dopad na práva jednotlivců, je takový nedostatek považován za závažný nedostatek. Pokud je v hodnotící zprávě zjištěn závažný nedostatek při provádění kontrol na vnějších hranicích, mohou se použít články 21 a 29 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399[37].

(24) Hodnotící a monitorovací mechanismus by měl zahrnovat spolehlivou složku následných opatření a monitorování, kterou by měla zajistit Komise v úzké spolupráci s Radou a Evropským parlamentem, aniž by to pro zúčastněné subjekty znamenalo nepřiměřenou zátěž. Na základě všech hodnocení se přijímají akční plány. Při vypracovávání akčních plánů by hodnocené členské státy měly plně zohlednit finanční prostředky poskytované Unií a tyto zdroje využívat co nejlépe. Pro urychlení procesu by Komise měla poskytnout své připomínky k adekvátnosti akčních plánů například ve formě dopisu. Pokud útvary Komise nebudou považovat akční plán za adekvátní, měl by dotčený členský stát předložit pro zajištění včasného přijetí následných opatření revidovaný akční plán do jednoho měsíce od obdržení připomínek. Členské státy by měly předkládat Komisi a Radě zprávy o následných opatřeních týkající se provádění akčních plánů zpravidla jednou za šest měsíců.

(25) V rámci svých monitorovacích činností by Komise měla mít možnost zorganizovat opakované a ověřovací návštěvy. Opakované návštěvy by měly být organizovány s cílem monitorovat pokrok při provádění akčního plánu v návaznosti na hodnocení, které zjistilo závažný nedostatek, nebo v návaznosti na hodnocení, jež předchází úplnému přistoupení členského státu k Schengenu (dále jen „prvotní hodnocení“) a jež dospělo k závěru, že hodnocený členský stát nesplnil podmínky nezbytné pro uplatňování schengenského *acquis* v příslušné hodnocené oblasti politiky. Zpráva o opakované návštěvě by se měla zaměřovat na pokrok dosažený při provádění doporučení. Jinak mohou být v případě potřeby provedeny ověřovací návštěvy, jejichž cílem je monitorovat provádění akčního plánu na základě hodnocení, které nezjistilo závažný nedostatek. Ověřovací návštěvy by měly být vykonány vždy před uzavřením akčního plánu po prvotním hodnocení. Z hlediska požadavků na organizaci a podávání zpráv by měly být ověřovací návštěvy méně zatěžující než hodnotící návštěvy. Měly by se jich především účastnit menší týmy a neměly by vést k novým zjištěním ani vyžadovat přijetí samostatné zprávy. Rada by měla být aktivněji zapojena do fáze monitorování a měla by zaujmout svůj postoj k navrhovanému uzavření akčních plánů.

(26) Je zásadní a žádoucí, aby Evropský parlament a Rada pravidelně vedly diskuse na politické úrovni, jejichž cílem bude zvyšování povědomí o důležitosti provádění schengenského *acquis*, dovést k odpovědnosti členské státy, které trvale porušují společná pravidla, a zesílit na ně tlak, aby zjištěné nedostatky napravily. Komise by měla na podporu těchto diskusí poskytnout přiměřené vstupní informace například tím, že přijme komplexní výroční zprávu zahrnující hodnocení provedená v předchozím roce a stav provádění doporučení, která by byla součástí zprávy „o stavu Schengenu“. Evropskému parlamentu se doporučuje, aby přijal usnesení, a Rada by

[37] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1).

měla přijmout závěry o zesílení tlaku na členské státy, které nedosahují dostatečného pokroku. Platformu pro neformální diskuse zaměřené na zlepšení provádění schengenského *acquis* by mělo poskytnout „schengenské fórum“, které představuje jedinečnou příležitost k diskusi o Schengenu na vysoké úrovni se zástupci Evropského parlamentu, členských států a Komise.

(27) Hodnotící a monitorovací mechanismus vytvořený tímto nařízením by měl plnit doplňkovou funkci a monitorovat účinnost praktického provádění unijních politik prostřednictvím vzájemného hodnocení. Neměla by být nijak omezena obecná pravomoc Komise monitorovat uplatňování práva Unie pod dohledem Soudního dvora Evropské unie v rámci řízení o nesplnění povinnosti.

(28) Stupeň utajení hodnotících zpráv a zpráv o opakovaných návštěvách by měl být určen v souladu s příslušnými bezpečnostními pravidly stanovenými v rozhodnutí Komise (EU, Euratom) 2015/444[38]. Hodnocenému členskému státu by však měla být ponechána možnost požadovat utajení celé zprávy nebo jejích částí v souladu s platnými bezpečnostními pravidly.

(29) Vzhledem ke zvláštní úloze svěřené Evropskému parlamentu a vnitrostátním parlamentům v poslední větě článku 70 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a k důrazu kladenému na úlohu vnitrostátních parlamentů v čl. 12 písm. c) Smlouvy o Evropské unii (SEU) by Rada a Komise měly plně informovat Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty o obsahu a výsledcích hodnocení. Pokud by navíc Komise předložila návrh na změnu tohoto nařízení, Rada by v souladu s čl. 19 odst. 7 písm. h) svého jednacího řádu[39] konzultovala Evropský parlament, aby před přijetím konečného znění v co největší možné míře zohlednila jeho stanovisko.

(30) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679[40] se vztahuje na zpracování osobních údajů členskými státy při plnění jejich úkolů podle tohoto nařízení. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725[41] se vztahuje na zpracování osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie při plnění jejich úkolů podle tohoto nařízení.

(31) Za účelem zajištění jednotných podmínek k provedení tohoto nařízení by měly být Komisi svěřeny prováděcí pravomoci k přijímání víceletých a ročních programů hodnocení, vytvoření a aktualizaci standardních dotazníků a přijímání hodnotících zpráv a zpráv o opakovaných návštěvách. Tyto pravomoci by měly být vykonávány v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011[42].

---

38 Rozhodnutí Komise (EU, Euratom) 2015/444 ze dne 13. března 2015 o bezpečnostních pravidlech na ochranu utajovaných informací EU (Úř. věst. L 72, 17.3.2015, s. 53).

39 Rozhodnutí Rady 2009/937/EU ze dne 1. prosince 2009, kterým se přijímá její jednací řád (Úř. věst. L 325, 11.12.2009, s. 35).

40 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1).

41 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725 ze dne 23. října 2018 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení nařízení (ES) č. 45/2001 a rozhodnutí č. 1247/2002/ES (Úř. věst. L 295, 21.11.2018, s. 39).

42 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13).

(32) Je-li to nezbytné v závažných, naléhavých a řádně odůvodněných případech souvisejících se závažným nedostatkem, měla by Komise přijmout okamžitě použitelné prováděcí akty.

(33) V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o EU a ke Smlouvě o fungování EU, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto nařízení a toto nařízení pro ně není závazné ani použitelné. Vzhledem k tomu, že toto nařízení navazuje na schengenské *acquis*, rozhodne se Dánsko v souladu s článkem 4 uvedeného protokolu do šesti měsíců ode dne přijetí tohoto nařízení Radou, zda je provede ve svém vnitrostátním právu.

(34) Irsko se účastní tohoto nařízení v souladu s čl. 5 odst. 1 Protokolu č. 19 o schengenském *acquis* začleněném do rámce Evropské unie, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie, a v souladu s čl. 6 odst. 2 rozhodnutí Rady 2002/192/ES[43].

(35) Pokud jde o Island a Norsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského *acquis* ve smyslu Dohody uzavřené mezi Radou Evropské unie a Islandskou republikou a Norským královstvím o přidružení těchto dvou států k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis*, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodě A rozhodnutí Rady 1999/437/ES[44].

(36) Pokud jde o Švýcarsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského *acquis* ve smyslu Dohody mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis*, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodě A rozhodnutí 1999/437/ES ve spojení s článkem 3 rozhodnutí Rady 2008/146/ES[45].

(37) Pokud jde o Lichtenštejnsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského *acquis* ve smyslu Protokolu podepsaného mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím, Švýcarskou konfederací a Lichtenštejnským knížectvím o přistoupení Lichtenštejnského knížectví k Dohodě mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis*, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodě A rozhodnutí 1999/437/ES ve spojení s článkem 3 rozhodnutí Rady 2011/350/EU[46].

(38) Pokud jde o Kypr, Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko, představuje toto nařízení akt navazující na schengenské *acquis* nebo s ním jinak související ve smyslu čl. 3 odst. 1

---

43 Rozhodnutí Rady 2002/192/ES ze dne 28. února 2002 o žádosti Irska, aby se na ně vztahovala některá ustanovení schengenského *acquis* (Úř. věst. L 64, 7.3.2002, s. 20).

44 Rozhodnutí Rady 1999/437/ES ze dne 17. května 1999 o některých opatřeních pro uplatňování dohody uzavřené mezi Radou Evropské unie a Islandskou republikou a Norským královstvím o přidružení těchto dvou států k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis* (Úř. věst. L 176, 10.7.1999, s. 31).

45 Rozhodnutí Rady 2008/146/ES ze dne 28. ledna 2008 o uzavření Dohody mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis* jménem Evropského společenství (Úř. věst. L 53, 27.2.2008, s. 1).

46 Rozhodnutí Rady 2011/350/EU ze dne 7. března 2011 o uzavření Protokolu mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím, Švýcarskou konfederací a Lichtenštejnským knížectvím o přistoupení Lichtenštejnského knížectví k dohodě mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis* jménem Evropské unie, pokud jde o zrušení kontrol na vnitřních hranicích a pohyb osob (Úř. věst. L 160, 18.6.2011, s. 19).

aktu o přistoupení z roku 2003, čl. 4 odst. 1 aktu o přistoupení z roku 2005 a čl. 4 odst. 1 aktu o přistoupení z roku 2011.

(39) Vzhledem ke skutečnosti, že ověření v souladu s platnými postupy schengenského hodnocení týkající se Bulharska, Kypru, Rumunska a Chorvatska již bylo dokončeno podle jejich příslušných aktů o přistoupení, ověření uvedené v čl. 1 odst. 2 písm. b) tohoto nařízení by pro tyto členské státy nemělo být znovu zahájeno,

PŘIJALA TOTO NAŘÍZENÍ:

KAPITOLA I

OBECNÁ USTANOVENÍ

Článek 1

Předmět a oblast působnosti

1. Tímto nařízením se vytváří hodnotící a monitorovací mechanismus, jenž má zajistit, aby členské státy účinně uplatňovaly schengenské *acquis*, čímž přispějí k dobře fungujícímu prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích

2. Vytvořený mechanismus zajistí provádění objektivních a nestranných hodnocení a monitorovacích činností zaměřených na:

   a) ověření uplatňování schengenského *acquis* v členských státech, ve kterých se uplatňuje v plném rozsahu, a v členských státech, ve kterých se v souladu s příslušnými protokoly připojenými ke Smlouvě o EU a Smlouvě o fungování EU schengenské *acquis* uplatňuje zčásti;

   b) ověření, zda byly splněny nezbytné podmínky pro uplatňování všech příslušných částí schengenského *acquis* v těch členských státech, pro něž nebylo přijato rozhodnutí Rady uvádějící, že se ustanovení schengenského *acquis* uplatňují v plném rozsahu nebo zčásti.

3. Hodnocení se mohou vztahovat na všechny aspekty schengenského *acquis* a mohou zohlednit fungování orgánů, které schengenské *acquis* uplatňují.

Článek 2

Definice

Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

a) „schengenským *acquis*“ ustanovení začleněná do rámce Unie protokolem č. 19, připojeným ke Smlouvě o EU a ke Smlouvě o fungování EU, a akty na ně navazující nebo s nimi jinak související;

b) „prvotním hodnocením“ hodnocení, jež má ověřit to, zda členský stát, jenž je vázán schengenským *acquis* a u něhož nebyly zrušeny kontroly na vnitřních hranicích, splňuje podmínky pro uplatňování schengenského *acquis* v plném rozsahu, nebo v případě členského státu, který není vázán schengenským *acquis* a který se rozhodl uplatňovat části schengenského *acquis*, jež má ověřit to, zda tento členský stát splňuje podmínky pro částečné uplatňování schengenského *acquis*;

c) „pravidelným hodnocením“ hodnocení obsažené ve víceletém programu hodnocení a ročních programech hodnocení, jež má ověřit uplatňování schengenského *acquis*

členským státem s cílem posoudit celkové výsledky členského státu při uplatňování schengenského *acquis*;

d) „neohlášeným hodnocením“ hodnocení, jež není součástí víceletých a ročních programů hodnocení a jež má za cíl ověřit uplatňování schengenského *acquis* jedním nebo více členskými státy v jedné nebo více oblastech politiky;

e) „tematickým hodnocením“ hodnocení zaměřené na poskytnutí srovnávací analýzy právních předpisů nebo postupů členských států nebo na uplatňování konkrétních částí schengenského *acquis* v několika členských státech;

f) „návštěvou“ návštěva členského státu nebo jeho konzulátů za účelem provedení hodnotící nebo monitorovací činnosti;

g) „opětovnou návštěvou“ návštěva provedená za účelem sledování pokroku při provádění akčního plánu po provedení hodnocení, jež zjistilo závažný nedostatek, nebo po prvotním hodnocení, jež dospělo k závěru, že hodnocený členský stát nesplnil podmínky nezbytné pro uplatňování schengenského *acquis*;

h) „ověřovací návštěvou“ návštěva, která není opakovanou návštěvou a která se provádí za účelem monitorování pokroku při provádění akčního plánu;

i) „závažným nedostatkem“ jeden nebo více nedostatků, které se týkají účinného uplatňování klíčových prvků schengenského *acquis* a které jednotlivě nebo dohromady mají nebo by v průběhu času mohly mít významný negativní dopad na práva jednotlivců nebo na fungování schengenského prostoru;

j) „hodnotící činností“ konkrétní návštěva nebo hodnocení prováděné prostřednictvím dotazníku či jiným způsobem na dálku;

k) „týmem“ skupina složená z odborníků určených členskými státy a zástupci Komise, kteří provádějí hodnotící a monitorovací činnosti.

Článek 3

Povinnosti a závazek spolupráce

1. Členské státy a Komise společně odpovídají za provádění hodnotícího a monitorovacího mechanismu, s podporou příslušných institucí a jiných subjektů Unie v souladu s jejich příslušným mandátem.

2. Komise odpovídá za vypracování ročních a víceletých programů hodnocení, vypracování dotazníků, stanovení harmonogramu návštěv, provádění návštěv a vypracování hodnotících zpráv a doporučení. Zajišťuje rovněž následná opatření a monitorovací činnosti.

3. Členské státy plně spolupracují s Komisí ve všech fázích hodnocení s cílem zajistit účinné provádění tohoto nařízení.

4. Členské státy přijmou veškerá obecná nebo konkrétní opatření na podporu a pomoc Komisi a týmům při provádění hodnotících a monitorovacích činností.

Zajistí, aby Komise a týmy provádějící hodnotící a monitorovací činnosti byly schopny účinně plnit své úkoly, zejména tím, že Komisi a týmům poskytnou možnost obracet se přímo na příslušné osoby a že jim udělí úplný a nerušený přístup do všech oblastí, prostor a ke všem dokumentům, ke kterým byl přístup požadován, včetně vnitrostátních a interních obecných pokynů a instrukcí, a to i těch utajovaných.

5. Komise odpovídá za provedení nezbytných opatření k zajištění dopravy zástupců Komise a odborníků z členských států v týmech do navštěvovaného členského státu a zpět.

Náklady na dopravu a ubytování odborníků a pozorovatele uvedeného v čl. 16 odst. 2, kteří se účastní návštěv, hradí Komise.

Navštívený členský stát odpovídá za zajištění nezbytné dopravy na místě.

Článek 4

Formy hodnocení

1. Hodnocení mohou mít kteroukoli z těchto forem:

   a) prvotní hodnocení;

   b) pravidelná hodnocení;

   c) neohlášená hodnocení;

   d) tematická hodnocení.

2. Komise může organizovat neohlášená hodnocení, a to především:

   a) s cílem hodnotit postupy na vnitřních hranicích;

   b) pokud se dozví o nových nebo systémových problémech, které by mohly mít významný negativní dopad na fungování schengenského prostoru;

   c) má-li důvod se domnívat, že členský stát hrubě zanedbává své povinnosti vyplývající ze schengenského *acquis*, včetně tvrzení, že dochází k závažnému porušování základních práv na vnějších hranicích.

3. Komise může provádět tematická hodnocení zejména za účelem posouzení provádění významných legislativních změn, jakmile se začnou uplatňovat, a nových iniciativ nebo za účelem hodnocení problémů v různých oblastech politiky nebo postupů členských států, které čelí podobným výzvám.

Článek 5

Formy monitorovacích činností

Monitorovací činnosti mohou zahrnovat:

a) přezkum akčních plánů a zpráv o následných opatřeních předložených hodnocenými členskými státy;

b) opakované návštěvy;

c) ověřovací návštěvy.

Článek 6

Metody hodnocení a monitorování

Hodnotící a monitorovací činnosti uvedené v článcích 4 a 5 lze provádět prostřednictvím ohlášených nebo neohlášených návštěv a dotazníků nebo jiných metod práce na dálku.

Každou metodu hodnocení a monitorování lze podle okolností použít samostatně nebo v kombinaci s jinými metodami.

Článek 7

Spolupráce s institucemi a jinými subjekty Unie

1. Komise spolupracuje s příslušnými institucemi a jinými subjekty Unie, které se podílejí na provádění schengenského *acquis*, a také s Agenturou Evropské unie pro základní práva.

   Komise může s institucemi a jinými subjekty Unie uzavřít ujednání s cílem usnadnit spolupráci.

2. Komise může požádat instituce a jiné subjekty Unie uvedené v odstavci 1, aby v souladu se svými příslušnými mandáty v souvislosti s prováděním schengenského *acquis* členskými státy poskytly informace, statistické údaje nebo analýzy rizik pro zlepšení situační orientace ve smyslu nařízení (EU) 2019/1896.

Článek 8

Spolupráce s agenturou Frontex

1. Do 31. srpna každého roku předloží agentura Frontex Komisi a členským státům analýzu rizik související s roční programem hodnocení uvedeným v článku 13 tohoto nařízení.

2. Analýza rizik uvedená v odstavci 1 zahrne všechny příslušné aspekty související s integrovanou správou hranic a obsahuje rovněž doporučení k neohlášeným návštěvám v následujícím roce, bez ohledu na pořadí, ve kterém mají být členské státy každý rok hodnoceny a jež je stanoveno ve víceletém programu hodnocení v souladu s článkem 12.

   Tato doporučení se mohou týkat jakéhokoliv regionu nebo konkrétní oblasti a obsahují seznam nejméně deseti konkrétních úseků vnějších hranic, nejméně deseti konkrétních hraničních přechodů, konkrétních míst relevantních pro hodnocení dodržování směrnice 2008/115/ES[47] a další relevantní informace.

Článek 9

Spolupráce s agenturou Europol

V souladu s čl. 4 odst. 1 písm. s) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/794[48] poskytuje agentura Europol odborné znalosti, analýzy, zprávy a další relevantní informace na podporu provádění tohoto nařízení.

Článek 10

Součinnost s dalšími hodnotícími a monitorovacími činnostmi

1. Komise při přípravě hodnotících a monitorovacích činností s cílem zvýšit povědomí o fungování schengenského prostoru a zamezit zdvojování úsilí a protichůdným opatřením použije výsledky příslušných mechanismů a nástrojů, včetně hodnotících

[47] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98).

[48] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/794 ze dne 11. května 2016 o Agentuře Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol) a o zrušení a nahrazení rozhodnutí Rady 2009/371/SVV, 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV (Úř. věst. L 135, 24.5.2016, s. 53).

a monitorovacích činností institucí a jiných subjektů Unie, které se podílejí na provádění schengenského *acquis*, a Agentury Evropské unie pro základní práva, jakož i nezávislého vnitrostátního monitorovacího mechanismu a subjektů a dalších vnitrostátních mechanismů pro kontrolu kvality.

2. Doporučení podle tohoto nařízení představují doplněk k doporučením poskytnutým podle čl. 32 odst. 7 nařízení (EU) 2019/1896 v rámci hodnocení zranitelnosti.

3. Komise může zabezpečeným způsobem a včas sdílet s příslušnými vnitrostátními a unijními institucemi a jinými subjekty uvedenými v odstavci 1 podrobné informace o hodnotících zprávách, akčních plánech a aktuální informace o provádění akčních plánů.

   Tyto informace jsou sdíleny v souladu s mandáty dotčených institucí a jiných subjektů Unie.

Článek 11

Informace poskytnuté třetími stranami

Při programování a provádění hodnotících a monitorovacích činností Komise zohlední informace poskytnuté třetími stranami, včetně nezávislých orgánů, nevládních organizací a mezinárodních organizací.

KAPITOLA II

PROGRAMOVÁNÍ

Článek 12

Víceletý program hodnocení

1. Komise vytvoří víceletý program na období sedmi let, v případě potřeby po konzultaci s příslušnými institucemi a jinými subjekty Unie, a to nejméně šest měsíců před začátkem následujícího sedmiletého období.

   V každém víceletém hodnotícím cyklu podstoupí každý členský stát jedno pravidelné hodnocení a nejméně jedno neohlášené hodnocení nebo tematické hodnocení.

2. Komise přijme víceletý program hodnocení prostřednictvím prováděcího aktu. Tyto prováděcí akty se přijímají přezkumným postupem podle čl. 29 odst. 3. Komise předá víceletý program hodnocení Evropskému parlamentu a Radě.

3. Víceletý program hodnocení stanoví konkrétní prioritní oblasti, na které se vztahují pravidelná hodnocení, a obsahuje předběžný harmonogram těchto hodnocení.

   Stanoví předběžný seznam členských států, na které se mají vztahovat pravidelná hodnocení, a to bez ohledu na úpravy provedené v daném roce podle odstavce 4. Předběžné pořadí, v jakém mají být členské státy podrobeny pravidelnému hodnocení, zohlední dobu, která uplynula od předchozího pravidelného hodnocení. Rovněž zohlední výsledek předchozích hodnocení, rychlost provádění akčních plánů a další relevantní informace, jež má Komise k dispozici a které se týkají postupů členských států.

4. V případě, že provedení hodnocení podle předběžného harmonogramu stanoveného podle odstavce 3 zabrání zásah vyšší moci, může Komise po dohodě s dotčenými členskými státy tento harmonogram příslušných hodnocení upravit.

O těchto událostech a jejich očekávaném dopadu na plánování hodnocení v rámci víceletého programu hodnocení Komise neprodleně informuje Evropský parlament a Radu.

Článek 13

Roční program hodnocení

1. Komise do 15. listopadu roku předcházejícího roku, na který se program vztahuje, vytvoří prostřednictvím prováděcího aktu roční program hodnocení, přičemž zohlední především analýzy rizik a další informace, jež obdrží v souladu s články 7, 8, 9, 10 a 11. Tyto prováděcí akty se přijímají přezkumným postupem podle čl. 29 odst. 3.

2. Roční program hodnocení zahrnuje předběžný harmonogram těchto hodnocení:

   a) pravidelná hodnocení členských států uvedená ve víceletém programu hodnocení;

   b) prvotní hodnocení členského státu po jeho prohlášení, že je připraven k provedení hodnocení;

   c) alespoň jedno tematické hodnocení.

3. Komise předá roční program hodnocení Evropskému parlamentu a Radě.

   V případě, že provedení hodnocení podle předběžného harmonogramu stanoveného podle odstavce 2 zabrání zásah vyšší moci, může Komise po dohodě s dotčenými členskými státy tento harmonogram příslušných hodnocení upravit.

   O těchto událostech a jejich očekávaném dopadu na plánování hodnocení v rámci ročního programu hodnocení Komise neprodleně informuje Evropský parlament a Radu.

Článek 14

Standardní dotazník

1. Komise prostřednictvím prováděcího aktu vytvoří a aktualizuje standardní dotazník.

   Při vypracovávání dotazníku může Komise konzultovat příslušné instituce a jiné subjekty Unie uvedené v článku 7.

2. Prováděcí akty uvedené v odstavci 1 se přijímají poradním postupem podle čl. 29 odst. 2.

3. Standardní dotazník se týká provádění příslušných právních předpisů a organizačních a technických prostředků dostupných pro provádění schengenského *acquis*, včetně těch, které jsou uvedeny v příručkách, schengenských katalozích a příslušných statistických údajích.

4. Do 1. srpna každého roku zašle Komise standardní dotazník těm členským státům, jež mají být v následujícím roce hodnoceny v rámci pravidelného hodnocení v souladu s ročním programem hodnocení.

   Tyto členské státy zašlou Komisi své odpovědi do tří měsíců od obdržení standardního dotazníku.

   Komise zpřístupní tyto odpovědi ostatním členským státům.

5. Na žádost Komise hodnocené členské státy aktualizují své odpovědi na standardní dotazník a na požádání odpoví na doplňující otázky před konkrétními hodnoceními, jakož i předloží závěry, ke kterým dospěly vnitrostátní mechanismy pro kontrolu kvality a interní audity.

KAPITOLA III

SPOLEČNÁ USTANOVENÍ PRO HODNOTÍCÍ A MONITOROVACÍ ČINNOSTI

Článek 15

Odborníci z členských států

1. Odborníci z členských států, kteří se podílejí na hodnotících a monitorovacích činnostech, musí mít náležitou kvalifikaci, včetně dobrých teoretických znalostí a praktických zkušeností v oblastech, které jsou součástí hodnotícího a monitorovacího mechanismu, jakož i řádnou znalost hodnotících zásad, postupů a technik hodnocení, a musí být schopni účinně komunikovat ve společném jazyce.

2. Odborníci z členských států, které jsou podle příslušného aktu o přistoupení vázány schengenským *acquis*, ale které je ještě plně neuplatňují, se mohou podílet na hodnotících a monitorovacích činnostech týkajících se všech částí schengenského *acquis*.

Článek 16

Odborná příprava odborníků

1. Členské státy a Komise ve spolupráci s příslušnými institucemi a jinými subjekty Unie zajistí, aby se odborníkům členských států a zástupcům Komise dostalo odpovídající odborné přípravy, a mohli se tak stát schengenskými hodnotiteli.

   Kurzy odborné přípravy pro schengenské hodnotitele zahrnují složky základních práv vypracované za účasti Agentury Evropské unie pro základní práva.

   Komise ve spolupráci s příslušnými institucemi a jinými subjekty Unie aktualizuje osnovy základní odborné přípravy a v případě potřeby zajišťuje navazující odbornou přípravu a prohlubování dovedností.

2. Pro účely odborné přípravy může každý tým provádějící pravidelná hodnocení zahrnovat „pozorovatele“ buď z členského státu, nebo z Komise.

Článek 17

Skupina odborníků z členských států

1. Komise ve spolupráci s členskými státy každoročně vytvoří skupinu odborníků, jejichž odborné znalosti pokrývají konkrétní prioritní oblasti stanovené ve víceletém programu hodnocení.

2. Po vytvoření ročního programu hodnocení v souladu s čl. 13 odst. 1 určí rovněž členské státy na výzvu Komise alespoň jednoho kvalifikovaného odborníka pro každou konkrétní oblast stanovenou ve víceletém hodnotícím programu s cílem vytvořit skupinu odborníků v následujícím roce.

3. V závislosti na hodnoceních zahrnutých do ročního programu hodnocení může Komise ve své výzvě dále upřesnit odborné požadavky na odborníky, kteří mají být určeni.

4. Členské státy určí odborníky do čtyř týdnů od obdržení výzvy uvedené v odstavci 2.

5. Členské státy zajistí, aby určení odborníci splňovali podmínky uvedené v článku 15 a zvláštní požadavky stanovené ve výzvě k vytvoření skupiny odborníků.

6. Odborníci, kteří absolvovali příslušnou odbornou přípravu uvedenou v článku 16, mohou být určeni pro zařazení do skupiny odborníků vytvořené pro rok následující po roce, v němž absolvovali příslušný kurz odborné přípravy.

7. Komise může k určení odborníků do skupiny rovněž vyzvat příslušné instituce a jiné subjekty Unie uvedené v článku 7.

8. Komise určené odborníky posoudí a do jednoho týdne potvrdí jejich výběr do skupiny.

9. Pokud žádný z odborníků určený pro konkrétní oblasti nesplňuje požadavky uvedené v odstavci 3, vyzve Komise dotyčný členský stát, aby pro příslušnou konkrétní prioritní oblast určil nového odborníka.

10. Členské státy zajistí, aby určení odborníci byli k dispozici pro účely hodnocení.

Pokud některý odborník určený pro zařazení do skupiny není k dispozici, určí dotyčný členský stát neprodleně náhradního odborníka.

11. Komise průběžně aktualizuje seznam odborníků zařazených do skupiny a informuje členské státy o počtu odborníků a jejich profilech určených pro jednotlivé členské státy.

Článek 18

Sestavování týmů

1. Komise stanoví počet odborníků z členských států a zástupců Komise, kteří budou součástí týmu, na základě zvláštností a potřeb hodnotící nebo monitorovací činnosti. Komise pro sestavení týmu vybere odborníky ze skupiny odborníků.

2. Při výběru odborníků Komise zohlední profily potřebné pro konkrétní hodnotící nebo monitorovací činnost, přičemž přihlédne k potřebě zajistit geografickou rovnováhu a vyváženost, pokud jde o odborné zkušenosti a kapacitu vnitrostátních správních orgánů.

Odborníci z členských států se nesmějí účastnit týmu, který provádí hodnotící nebo monitorovací činnost v členském státě, kde jsou zaměstnáni.

3. Komise vyzve vybrané odborníky neprodleně po stanovení data hodnotící nebo monitorovací činnosti a nejpozději deset týdnů před plánovaným zahájením hodnotící nebo monitorovací činnosti. Odborníci na tuto výzvu odpoví do jednoho týdne od jejího obdržení po dohodě s orgány, které je určily.

4. V případě neohlášených návštěv zašle Komise výzvy nejpozději dva týdny před plánovaným zahájením návštěvy. Odborníci na tuto výzvu odpoví do 72 hodin od jejího obdržení po dohodě s orgány, které je určily.

5. Komise může vyzvat příslušné instituce a jiné subjekty Unie uvedené v článku 7, aby určily zástupce, jenž disponuje příslušnými odbornými a praktickými zkušenostmi, aby se účastnil hodnotící nebo monitorovací činnosti jako pozorovatel. Pro zaslání výzvy i odpovědi na ni platí lhůty stanovené v odstavcích 3 a 4.

6. Pokud si členský stát přeje určit pozorovatele pro účely odborné přípravy podle čl. 16 odst. 3, informuje o tom Komisi nejméně šest týdnů před plánovaným zahájením hodnocení.

7. Pozorovatelé uvedení v odstavcích 5 a 6 podporují práci týmu podle požadavků hlavních odborníků, avšak neúčastní se interního rozhodovacího procesu týmu.

8. Pokud Komise neobdrží potvrzení o účasti požadovaného počtu odborníků ze skupiny alespoň šest týdnů před plánovaným zahájením hodnotící nebo monitorovací činnosti nebo alespoň jeden týden před zahájením neohlášené návštěvy, vyzve Komise neprodleně všechny členské státy, aby chybějící odborníky nahradily kvalifikovanými odborníky mimo skupinu.

9. Členské státy reagují na tuto výzvu do 72 hodin od jejího obdržení.

Komise určí hlavního odborníka Komise a navrhne hlavního odborníka z členského státu. Vedoucí odborník z členského státu je určen členy týmu co nejdříve po sestavení týmu.

Hlavní odborníci jsou odpovědní zejména za celkové plánování, přípravné činnosti, organizaci týmu, provádění hodnocení, koordinaci vypracování hodnotící zprávy, kontrolu kvality a následná opatření a případně příslušné monitorovací činnosti.

Článek 19

Provádění návštěv

1. Týmy provedou veškeré nezbytné přípravné činnosti k zajištění účinnosti, přesnosti a konzistentnosti návštěv.

2. Podrobný program návštěv členského státu nebo jeho konzulátů stanoví Komise v úzké spolupráci s hlavními odborníky a dotčenými členskými státy.

Tento podrobný program návštěv může zahrnovat návštěvy vnitrostátních orgánů a subjektů, nevládních a mezinárodních organizací a dalších subjektů, agentur a orgánů (jakož i jednání s nimi), které jsou při spolupráci s členským státem, na něhož se vztahuje hodnotící nebo monitorovací činnost, zapojené do provádění schengenského *acquis*, podílí se na něm nebo jichž se týká.

3. V případě ohlášených návštěv Komise konzultuje harmonogram a podrobný program s dotyčným členským státem a informuje jej o nich nejméně čtyři týdny před plánovaným konáním návštěvy. Předem poskytne jména členů týmu a pozorovatelů. Dotyčný členský stát určí kontaktní místo pro praktické záležitosti týkající se návštěvy.

4. Neohlášené návštěvy se konají bez předchozího oznámení dotčenému členskému státu. Komise může výjimečně informovat dotyčný členský stát nejméně 24 hodin před provedením návštěvy, je-li hlavním účelem neohlášené návštěvy namátkové ověření provádění schengenského *acquis*.

Komise stanoví podrobný program neohlášených návštěv. Pokud byly členským státům neohlášené návštěvy oznámeny, může Komise konzultovat harmonogram a podrobný program s dotčeným členským státem.

5. Komise může v úzké spolupráci s členskými státy vypracovat a aktualizovat pokyny pro provádění neohlášených návštěv.

Článek 20

Metody práce na dálku

Komise může ve spolupráci s členskými státy stanovit pokyny pro provádění hodnotících a monitorovacích činností prostřednictvím dotazníku nebo jiných metod práce na dálku.

Článek 21

Hodnotící zprávy

1. Tým po provedení každého hodnocení vypracuje hodnotící zprávu.

   Komise přijme hodnotící zprávu prostřednictvím prováděcího aktu přezkumným postupem podle čl. 29 odst. 3. Hodnotící zpráva se přijme nejpozději čtyři měsíce po ukončení hodnotící činnosti.

   Komise předloží tuto hodnotící zprávu vnitrostátním parlamentům, Evropskému parlamentu a Radě.

2. Při vypracovávání hodnotící zprávy týmy zohlední odpovědi na standardní dotazník, veškeré další informace získané v souladu s články 7, 8, 9, 10 a 11 a zjištění učiněná v rámci hodnotící činnosti. Hodnotící zprávy mohou na podporu zjištění obsahovat listinné i digitální podklady. Pokud se hodnocení provádí prostřednictvím návštěvy, vypracuje tým hodnotící zprávu během této návštěvy.

   Týmy nesou celkovou odpovědnost za vypracování návrhu hodnotící zprávy a zajištění jeho integrity a kvality. V případě nesouhlasu usiluje tým o dosažení kompromisu.

3. Hodnotící zpráva analyzuje kvalitativní, kvantitativní, operativní, správní a organizační hlediska a obsahuje výčet nedostatků, oblastí, ve kterých je třeba dosáhnout zlepšení, a osvědčených postupů zjištěných během hodnocení.

4. Zjištěním může být přiřazeno jedno z těchto hodnocení:

   a) osvědčený postup;

   b) vyhovující s nutnými zlepšeními;

   c) nevyhovující.

5. Hodnotící zpráva obsahuje doporučení týkající se nápravných opatření zaměřených na řešení nedostatků a oblastí ke zlepšení zjištěných během hodnocení a stanoví priority pro jejich provedení. V hodnotící zprávě mohou být stanoveny lhůty pro provedení doporučení. Zjistí-li hodnocení závažný nedostatek, použijí se zvláštní ustanovení uvedená v článku 23.

6. Komise předloží návrh hodnotící zprávy hodnocenému členskému státu do čtyř týdnů od ukončení hodnotící činnosti. Hodnocený členský stát předloží své připomínky k návrhu hodnotící zprávy do dvou týdnů od jejího obdržení. Na žádost hodnoceného členského státu se koná zasedání zaměřené na sestavení návrhu, a to nejpozději do pěti pracovních dnů od obdržení připomínek od hodnoceného členského státu. Připomínky hodnoceného členského státu mohou být zohledněny v návrhu hodnotící zprávy.

Článek 22

Následná opatření a monitorování

1. Do dvou měsíců od přijetí hodnotící zprávy předloží hodnocený členský stát Komisi a Radě akční plán k provedení všech doporučení obsažených v hodnotící zprávě.

2. Komise předloží své připomínky k adekvátnosti akčního plánu po konzultaci s týmem, který provedl hodnotící činnost, a do jednoho měsíce od jeho předložení informuje o svých připomínkách hodnocený členský stát. Rada může vyzvat členské státy, aby k akčnímu plánu předložily své připomínky.

   Pokud se Komise domnívá, že některá doporučení nebyla dostatečně vyřešena, předloží hodnocený členský stát revidovaný akční plán do jednoho měsíce od obdržení připomínek.

3. Hodnocený členský stát podává Komisi a Radě zprávu o provádění svého akčního plánu každých šest měsíců od přijetí hodnotící zprávy, dokud není akční plán podle názoru Komise v plném rozsahu proveden. V závislosti na povaze nedostatků a stavu provádění doporučení může Komise požadovat, aby hodnocený členský stát podával zprávy s jinou četností.

   Pokud Komise považuje akční plán za provedený, informuje o uzavření akčního plánu hodnocený členský stát.

   Komise informuje nejméně dvakrát ročně Evropský parlament a Radu o stavu provádění akčních plánů. Komise poskytne zejména informace o svých připomínkách k adekvátnosti akčních plánů uvedených v odstavci 2, o výsledcích opakovaných návštěv a ověřovacích návštěv a o tom, zda při provádění akčního plánu pozoruje výrazně nedostatečný pokrok.

KAPITOLA IV

ZÁVAŽNÝ NEDOSTATEK A ZVLÁŠTNÍ FORMY HODNOCENÍ

Článek 23

Zvláštní ustanovení pro případ závažného nedostatku zjištěného v hodnotící zprávě

1. Na hodnocení, která zjistila závažný nedostatek, se použijí pravidla stanovená v odstavcích 2 až 7.

2. Na konci hodnotící činnosti uvědomí hlavní odborníci Komise a z členského státu jménem týmu hodnocený členský stát o tom, že byl zjištěn závažný nedostatek.

   Hodnocený členský stát přijme neprodleně nápravná opatření a v případě potřeby mobilizuje všechny dostupné operativní a finanční prostředky. Hodnocený členský stát bezodkladně informuje Komisi a členské státy o okamžitě přijatých nebo plánovaných nápravných opatřeních. Komise zároveň o zjištěných závažných nedostatcích uvědomí příslušné instituce a jiné subjekty Unie uvedené v článku 7, jež by mohly hodnocenému členskému státu poskytnout případnou podporu. Komise rovněž o tomto informuje Radu a Evropský parlament.

3. Hodnotící zpráva vypracovaná v souladu s čl. 21 odst. 2, 3 a 4 se zaměří na zjištění, na jejichž základě byl zjištěn závažný nedostatek. Neobsahuje žádná doporučení. Komise předloží návrh hodnotící zprávy hodnocenému členskému státu do dvou týdnů od ukončení hodnotící činnosti.

   Hodnocený členský stát předloží své připomínky k návrhu hodnotící zprávy do pěti pracovních dní od jejího obdržení.

V řádně odůvodněných naléhavých případech zjištění závažného nedostatku přijme Komise hodnotící zprávu nejpozději do šesti týdnů po ukončení hodnotící činnosti prostřednictvím prováděcího aktu postupem uvedeným v čl. 29 odst. 4.

4. S ohledem na zjištění tým vypracuje doporučení k nápravným opatřením, jež se zaměřují na řešení závažných nedostatků zjištěných v návrhu hodnotící zprávy.

Komise předloží Radě návrh k přijetí příslušných doporučení.

5. Rada přijme doporučení do dvou týdnů od okamžiku obdržení návrhu.

Svá doporučení předloží Evropskému parlamentu a vnitrostátním parlamentům.

Rada stanoví lhůty pro provedení doporučení týkajících se závažného nedostatku a stanoví četnost podávání zpráv o provádění akčního plánu hodnoceným členským státem Komisi a Radě.

6. Hodnocený členský stát předloží Komisi a Radě svůj akční plán do jednoho měsíce od přijetí doporučení. Komise předá tento akční plán Evropskému parlamentu.

Komise zašle hodnocenému členskému státu své připomínky k adekvátnosti akčního plánu do dvou týdnů od jeho předložení. Komise předá své připomínky Radě a Evropskému parlamentu.

7. Za účelem ověření pokroku učiněného při provádění doporučení týkajících se závažného nedostatku vykoná Komise opakovanou návštěvu, která se uskuteční nejpozději do jednoho roku ode dne hodnotící činnosti.

Komise přijme zprávu o opakované návštěvě prostřednictvím prováděcího aktu přezkumným postupem podle čl. 29 odst. 3. Komise předloží zprávu o opakované návštěvě Radě.

8. Rada ke zprávě vyjádří svůj postoj.

9. Komise informuje Evropský parlament a Radu o svém záměru uzavřít akční plán.

Komise vyzve Radu, aby k navrhovanému uzavření vyjádřila svůj postoj.

Při rozhodování o uzavření akčního plánu Komise tento postoj zohlední.

10. Pokud se má za to, že závažný nedostatek vážně ohrožuje veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích nebo představuje závažné a systematické porušování základních práv, uvědomí o této skutečnosti Komise z vlastního podnětu nebo na žádost Evropského parlamentu nebo členského státu neprodleně Evropský parlament a Radu.

Článek 24

Zvláštní ustanovení pro prvotní hodnocení

1. Na prvotní hodnocení se použijí pravidla stanovená v odstavcích 2 a 3.

2. Hodnotící zpráva vypracovaná v souladu s čl. 21 odst. 2, 3 a 4 neobsahuje žádná doporučení. S ohledem na zjištění vypracuje tým doporučení k nápravným opatřením vymezeným v návrhu hodnotící zprávy. Použijí se lhůty uvedené v čl. 21 odst. 1 a 6.

Komise předloží Radě návrh k přijetí příslušných doporučení.

3. Rada přijme doporučení do dvou měsíců od okamžiku obdržení návrhu.

Svá doporučení předloží Evropskému parlamentu a vnitrostátním parlamentům.

Rada může stanovit lhůty pro provedení konkrétních doporučení.

Komise organizuje opakovanou návštěvu v případě, že hodnotící zpráva dojde k závěru, že hodnocený členský stát nesplnil podmínky nezbytné pro uplatňování schengenského *acquis*. Komise přijme zprávu o opakované návštěvě prostřednictvím prováděcího aktu přezkumným postupem podle čl. 29 odst. 3. Komise předloží zprávu o opakované návštěvě Radě.

4. Před uzavřením akčního plánu provede Komise ověřovací návštěvu.

Komise informuje Evropský parlament a Radu o výsledku ověřovací návštěvy a o svém záměru uzavřít akční plán.

5. Komise vyzve Radu, aby k navrhovanému uzavření zaujala svůj postoj.

Při rozhodování o uzavření akčního plánu Komise tento postoj zohlední.

Článek 25

Zvláštní ustanovení pro tematická hodnocení

Na tematická hodnocení se použijí ustanovení čl. 24 odst. 2 a 3.

Pokud tematické hodnocení zjistí závažný nedostatek, použije se článek 23.

KAPITOLA V

ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

Článek 26

Citlivé informace

1. Týmy považují za důvěrnou jakoukoli informaci, kterou obdrží v průběhu výkonu svých povinností.

2. Stupeň utajení zpráv se určí v souladu s rozhodnutím (EU, Euratom) 2015/444. Na základě řádně odůvodněné žádosti hodnoceného členského státu mohou být zprávy rovněž označeny stupněm utajení „RESTREINT UE / EU RESTRICTED“.

3. Předávání utajovaných informací a dokumentů a nakládání s nimi pro účely tohoto nařízení probíhá v souladu s příslušnými bezpečnostními pravidly. Tato pravidla nevylučují zpřístupnění informací Evropskému parlamentu a příslušným institucím a jiným subjektům Unie uvedeným v článku 7.

Článek 27

Podmínky účasti Irska

1. Odborníci z Irska se účastní hodnocení pouze té části schengenského *acquis*, k účasti na níž bylo Irsko oprávněno.

2. Hodnocení se vztahují pouze na účinné a účelné uplatňování té části schengenského *acquis* Irskem, k účasti na níž bylo oprávněno.

3. Irsko se podílí na přijímání doporučení Radou pouze ohledně té části schengenského *acquis*, k účasti na níž bylo oprávněno.

Článek 28

Podávání zpráv Evropskému parlamentu a Radě

Komise každoročně předloží Evropskému parlamentu a Radě komplexní zprávu o hodnoceních provedených podle tohoto nařízení. Tato zpráva se zveřejní a zahrnuje informace o hodnoceních provedených v předchozím roce, o závěrech z těchto hodnocení a o aktuálním stavu, pokud jde o nápravná opatření přijatá členskými státy. Komise tuto zprávu předá vnitrostátním parlamentům. Rada tuto zprávu projedná a přijme závěry.

Článek 29

Postup projednávání ve výboru

1. Komisi je nápomocen výbor. Uvedený výbor je výborem ve smyslu nařízení (EU) č. 182/2011.
2. Odkazuje-li se na tento odstavec, použije se článek 4 nařízení (EU) č. 182/2011.
3. Odkazuje-li se na tento odstavec, použije se článek 5 nařízení (EU) č. 182/2011. Pokud výbor nevydá žádné stanovisko, Komise navrhovaný prováděcí akt nepřijme a použije se čl. 5 odst. 4 třetí pododstavec nařízení (EU) č. 182/2011.
4. Odkazuje-li se na tento odstavec, použije se článek 8 nařízení (EU) č. 182/2011 ve spojení s článkem 5 uvedeného nařízení.

Článek 30

Přezkum

Komise provede přezkum uplatňování tohoto nařízení a předloží Radě zprávu do šesti měsíců od přijetí všech hodnotících zpráv týkajících se hodnocení, na která se vztahuje první víceletý program hodnocení přijatý v souladu s tímto nařízením. Tento přezkum se týká všech prvků tohoto nařízení, včetně fungování postupů pro přijímání aktů podle hodnotícího mechanismu. Komise předloží tuto zprávu Evropskému parlamentu.

Článek 31

Přechodná ustanovení

1. První víceletý program hodnocení podle tohoto nařízení bude vytvořen do [1. listopadu 2022] a začne fungovat dne [1. ledna 2023].

   Tento program zohlední hodnocení, která již byla provedena v rámci druhého víceletého programu přijatého podle nařízení (EU) č. 1053/2013, a bude vytvořen jako pokračování uvedeného programu.
2. Standardní dotazník přijatý podle nařízení (EU) č. 1053/2013 se použije do doby, než bude stanoven standardní dotazník podle článku 14 tohoto nařízení.

Článek 32

Zrušení

Nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 se zrušuje s platností od [1. září 2022].

Odkazy na zrušené nařízení se považují za odkazy na toto nařízení v souladu se srovnávací tabulkou obsaženou v příloze.

Článek 33

Vstup v platnost a použitelnost

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Použije se ode dne [1. září 2022].

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné v členských státech v souladu se Smlouvami.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU

1.1. Název návrhu/podnětu

Návrh NAŘÍZENÍ RADY o vytvoření a fungování hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení nařízení (EU) č. 1053/2013 ze dne 7. října 2013

1.2. Příslušné oblasti politik

Okruh 4 – Migrace a správa hranic

1.3. Hlava 11 – Správa hranic

Návrh/podnět se týká:

☐ **nové akce**

☐ **nové akce následující po pilotním projektu / přípravné akci**[49]

☑ **prodloužení stávající akce**

☐ **sloučení jedné či více akcí v jinou/novou akci nebo přesměrování jedné či více akcí na jinou/novou akci**

1.4. Cíle

1.4.1. Obecné cíle

Fungování schengenského prostoru je založeno na řadě opatření, která nahrazují neexistenci kontrol na vnitřních hranicích a účinně zajišťují vysokou úroveň bezpečnosti. Obecným cílem tohoto návrhu je zajistit, aby členské státy v plném rozsahu, řádně a účinně prováděly tento soubor právních předpisů, který je znám pod označením schengenské *acquis*, s cílem umožnit řádné fungování schengenského prostoru.

Schengenské *acquis* zahrnuje tyto tři pilíře:

1) opatření na vnějších hranicích (správa vnějších hranic);

2) kompenzační opatření (společná vízová politika, policejní spolupráce, návratová politika a Schengenský informační systém), jakož i požadavky na ochranu osobních údajů a základní práva a

3) spolehlivý monitorovací mechanismus.

Obecným cílem této iniciativy je zlepšit schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus, který představuje třetí pilíř. Návrh má za cíl zefektivnit mechanismus tím, že bude schopen pružněji a rychleji reagovat na neustále se měnící skutečnosti a že jej bude možné přizpůsobit tak, aby tyto skutečnosti dokázal řešit včas a řádně, aniž by bylo nutné provádět časté následné změny.

1.4.2. Specifické cíle

V souladu s pracovním programem Komise na rok 2021 je tento návrh součástí cíle politiky Podpora evropského způsobu života, zejména iniciativy č. 34 Schengenský

[49] Uvedené v čl. 58 odst. 2 písm. a) nebo b) finančního nařízení.

balíček, písmena b) Změna nařízení, kterým se zřizuje schengenský hodnotící mechanismus.

V souladu s článek 22 nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 provedla Komise přezkum fungování tohoto nařízení do šesti měsíců od přijetí všech hodnotících zpráv v rámci prvního víceletého programu hodnocení (2015–2019). Přezkum se týkal všech prvků tohoto nařízení, včetně fungování postupů pro přijímání aktů podle mechanismu. Komise svůj přezkum předložila ve zprávě[50] a průvodním pracovním dokumentu útvarů Komise[51] ze dne 25. listopadu 2020. V rámci tohoto přezkumu se zjistilo, že díky mechanismu již došlo k prokazatelnému zlepšení při provádění schengenského *acquis* členskými státy. Zjistilo se však i několik nedostatků, které je třeba řešit:

1) příliš dlouhý hodnotící proces (deset až dvanáct měsíců) a doba, kterou mají členské státy k provedení doporučení (dva roky);

2) nedostatečný počet odborníků, kteří by se mohli účastnit hodnocení, přičemž pět členských států poskytuje jednu třetinu všech odborníků a v konkrétních oblastech politiky byl zaznamenán trvalý nedostatek odborníků;

3) nedostatečné využívání a nízká účinnost neohlášených návštěv a dalších hodnotících a monitorovacích nástrojů, zejména tematických hodnocení;

4) pomalé přijímání následných opatření a provádění akčních plánů a chybějící komplexní a důsledný přístup k monitorování provádění;

5) vedle hodnocení požadavků na ochranu údajů není do mechanismu dostatečně začleněno hodnocení dodržování základních práv při provádění schengenského *acquis*.

Zpráva naznačuje, že některé tyto nedostatky by bylo možné řešit na operativní úrovni, řešení jiných by však vyžadovalo legislativní změny, kterými by se vyjasnily a posílily stávající pravidla a postupy, díky nimž by se mechanismus stal plně vhodný pro daný účel.

V návaznosti na závěry prvního schengenského fóra ze dne 30. listopadu 2020 vedla Komise řadu technických konzultací se zúčastněnými stranami a vypracovala posouzení dopadů, které je přiloženo k tomuto návrhu.

Na základě výsledků těchto iniciativ a závěrů učiněných v schengenské zprávě určila Komise tyto specifické cíle, kterých má být tímto návrhem dosaženo:

1. Specifický cíl č. 1: ***Posílit strategické zaměření mechanismu a zajistit přiměřenější a strategičtější využívání různých hodnotících a monitorovacích nástrojů:*** Tohoto cíle by mělo být dosaženo tím, že se zachová oblast působnosti hodnocení a zlepší se jeho přizpůsobivost novým a neustále se měnícím skutečnostem pomocí flexibilnějších pravidel pro programování a prodloužení doby trvání hodnotícího cyklu.

2. Specifický cíl č. 2: ***Zkrátit a zjednodušit postupy, aby byl proces účinnější a účelnější, a zesílit vzájemný tlak*** s cílem řešit nadměrnou délku postupů a s nimi spojenou administrativní zátěž. Reviduje se rozhodovací proces se zaměřením na

[50] Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o fungování schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu podle článku 22 nařízení Rady (EU) č. 1053/2013, COM(2020) 779 final.

[51] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2020) 327 final.

úlohu Rady v politicky nejvýznamnějších případech, zavádí zlepšená pravidla pro následná opatření a významná zjednodušení (např. obecné odtajnění hodnotících zpráv, snížená četnost zpráv podávaných členskými státy, určité závazné lhůty pro urychlení procesu).

3. Specifický cíl č. 3: ***Posílit hodnocení záruk dodržování základních práv podle schengenského acquis*** zavedením cílených opatření pro zlepšení začlenění ochrany základních práv do mechanismu a její zefektivnění, čímž budou vyslyšeny dlouhodobé výzvy zúčastněných stran.

4. Specifický cíl č. 4: ***Optimalizovat účast odborníků z členských států a spolupráci s institucemi a jinými subjekty Unie, jakož i součinnost s jinými hodnotícími a monitorovacími mechanismy s cílem získat cílenější, strategičtější a přizpůsobená hodnocení:*** Dosažení tohoto cíle je nezbytné k řešení nedostatku kvalifikovaných odborníků pro hodnocení a nerovnováhy v příspěvcích členských států, jakož i ke zlepšení využívání zdrojů dostupných na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni a k posílení součinnosti s jinými nástroji. Návrhem se vytváří roční stálá skupina odborníků řízená Komisí, zajišťuje flexibilita ohledně velikosti týmů a zvyšuje četnost výzev k účasti. Navrhované změny maximalizují přínos a zlepšují koordinaci s institucemi a jinými subjekty Unie a dalšími mechanismy pro kontrolu kvality prostřednictvím zlepšené analýzy rizik, posílené koordinace a důkladnějšího plnění nových právních povinností.

1.4.3. Očekávané výsledky a dopady

Upřesněte účinky, které by návrh/podnět měl mít na příjemce / cílové skupiny.

Volný pohyb je nedílnou součástí našeho evropského způsobu života a pro jeho zachování musí EU zajistit, aby členské státy řádně a v plném rozsahu uplatňovaly schengenské *acquis*.

V posledních letech čelil volný pohyb v rámci schengenského prostoru řadě výzev různého charakteru, které zahrnovaly migrační krizi, teroristické hrozby a dopady pandemie COVID-19. Nové skutečnosti, kterým musel čelit, zdůraznily potřebu zlepšit řídicí strukturu a dostupné nástroje, a zajistit tak bezproblémové fungování Schengenu. S cílem řešit tyto výzvy předsedkyně Komise von der Leyenová ve svém projevu o stavu Unie v roce 2020[52] oznámila, že bude navržena nová schengenská strategie, která by měla zajistit plně fungující prostor volného pohybu. V novém paktu o migraci a azylu Komise uvedla, že tato schengenská strategie sloučí legislativní a operativní iniciativy, jejichž cílem je zajistit silnější a odolnější Schengen. Touto legislativní iniciativou je revize mechanismu.

Pracovní program Komise na rok 2021[53] potvrzuje, že v zájmu zachování a zlepšení fungování schengenského prostoru je třeba zavést nová pravidla. V rámci cíle politiky Podpora evropského způsobu života Komisi zavazuje k tomu, aby předložila schengenský balíček (opatření č. 34), jehož jednou ze složek bude změna nařízení, kterým se zřizuje schengenský hodnotící mechanismus, jež má být přijata ve druhém čtvrtletí roku 2021.

Tento návrh je klíčovým prvkem nové schengenské strategie Komise. Jeho cílem je zajistit, aby členské státy uplatňovaly pravidla Schengenu efektivním způsobem, což

52 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/SPEECH_20_1655

53 COM(2020) 690 final.

posílí vzájemnou důvěru mezi nimi a přispěje k dobře fungujícímu prostoru volného pohybu.

1.4.4. Ukazatele výkonnosti

Upřesněte ukazatele pro sledování pokroku a dosažených výsledků.

K monitorování provádění navrhovaných změn byl vypracován neúplný seznam kvalitativních a kvantitativních ukazatelů, který bude použit k přezkumu nařízení.

K měření oblastí administrativního zjednodušení jsou navrženy tyto ukazatele:

- Počet změn programu hodnocení
- Počet výzev k určení odborníků
- Počet návrhů Komise na doporučení
- Počet doporučení Rady
- Počet akčních plánů pro hodnocení (sdělení Komise)
- Počet zpráv o pokroku

K měření pokroku podle specifických cílů, kterým odpovídají operativní cíle, byly vypracovány tyto ukazatele:

- Počet neohlášených a tematických hodnocení (roční průměr za cyklus) – specifický cíl č. 1
- Diskuse na úrovni ministrů o zjištěních nebo aktuálním stavu provádění doporučení – specifický cíl č. 1
- Průměrná délka hodnotícího procesu – specifický cíl č. 2
- Nedostatky zjištěné schengenským hodnotícím mechanismem, které budou odstraněny na konci roku – specifický cíl č. 2
- Počet pozorovatelů Agentury Evropské unie pro základní práva v rámci hodnocení Schengenu – specifický cíl č. 3
- Počet odborníků, kteří absolvovali odbornou přípravu v oblasti základních práv – specifický cíl č. 3
- Průměrný počet odborníků požadovaných na každou hodnotící návštěvu – specifický cíl č. 4
- Poměr určených/požadovaných odborníků – specifický cíl č. 4
- Počet analýz rizik nebo jiných zpráv – specifický cíl č. 4

Kromě toho Komise vyvíjí nový informační nástroj, který zmodernizuje monitorování provádění akčních plánů členskými státy. Očekává se, že se tento nástroj začne používat již v roce 2021.

1.5. Odůvodnění návrhu/podnětu

1.5.1. Potřeby, které mají být uspokojeny v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu, včetně podrobného harmonogramu pro zahajovací fázi provádění podnětu

Obecným cílem schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu je ověřit řádné uplatňování schengenského *acquis* a v případě potřeby doporučit zlepšení a zajistit jejich provádění.

Zachování schengenského prostoru jako prostoru volného pohybu bez kontrol na vnitřních hranicích závisí na účinném a účelném mechanismu pro hodnocení opatření, která mají být prováděna na vnějších hranicích EU, a na kompenzačních opatřeních zaměřených na zajištění volného pohybu a vysoké úrovně bezpečnosti a spravedlnosti v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích.

Schengenský prostor je založen na vzájemné důvěře členských států v jejich schopnost plně provádět určitá opatření na vnějších hranicích a kompenzační opatření na svém území, která umožňují zrušení kontrol na vnitřních hranicích. Počátky schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu mají mezivládní charakter a sahají až do 90. let 20. století, kdy byla hodnocení zcela v rukou členských států a Komise se jich účastnila jako pozorovatel. Schengenské *acquis* se stalo součástí rámce Evropské unie se vstupem Amsterodamské smlouvy v platnost v roce 1999, čímž se otevřela cesta k přijetí právního základu aktuálně platného mechanismu, v jehož rámci došlo k přenesení odpovědnosti za jeho koordinaci a celkovou organizaci na Komisi.

Od přijetí nařízení o schengenském hodnotícím a monitorovacím mechanismu[54] v roce 2013 čelila EU řadě nových výzev. Potýkala se s nebývalou migrační krizí, jež přinesla řadu nových skutečností i teroristických útoků. Musela řešit pandemii COVID-19, která ještě stále není u konce a narušuje běžný chod každodenního života občanů. Všechny tyto události odhalily, že aktuálně platná pravidla nejsou dostačující k tomu, aby se Schengen dokázal vyrovnat s nově vznikajícími tlaky. V důsledku toho přijala EU řadu iniciativ a právních předpisů v oblasti vnitřních věcí, jejichž cílem bylo účinně řešit nově vznikající potřeby.

Schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus však zůstal nezměněn a bylo poukazováno na to, že nezohledňuje nedávný legislativní a politický vývoj.

V souladu s článkem 22 nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 provedla Komise analýzu fungování schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu. Výsledky tohoto přezkumu[55] dospěly k závěru, že mechanismus prokázal svou významnou přidanou hodnotu a přispěl ke zlepšení provádění schengenského *acquis* členskými státy. Potvrdil, že členské státy obecně provádějí schengenské *acquis* náležitým způsobem a že závažné nedostatky byly rychle odstraněny. Navzdory tomuto pokroku dospěla zpráva k závěru, že v členských státech stále přetrvávají určité nedostatky a že členské státy mají zavedeny odlišné postupy, které by mohly mít v budoucnu dopad na integritu a fungování schengenského prostoru.

V návaznosti na oznámení předsedkyně von der Leyenové o přijetí nové schengenské strategie a na diskuse na vysoké politické úrovni v rámci prvního schengenského fóra dne 30. listopadu 2020 provedla Komise důkladné posouzení dopadů a vedla komplexní konzultace se zúčastněnými stranami. Výsledky dospěly k závěru, že lze s konečnou platností potvrdit kladné dopady mechanismu a prokázat jeho přidanou hodnotu. Naznačují však, že aby mohl být mechanismus účinnější a účelnější, měl by být revidován takovým způsobem, aby dokázal řešit nově vznikající výzvy a přizpůsobit se novým skutečnostem. Na základě zkušeností získaných z prvního pětiletého hodnotícího cyklu byly rovněž určeny některé procesní aspekty, jež by mohly vést ke zlepšení jeho praktického fungování.

[54] Nařízení Rady (EU) č. 1053/2013.

[55] COM(2020) 779 final.

Na základě těchto skutečností předkládá Komise tento návrh. Navrhované nařízení má být přijato zvláštním legislativním postupem v souladu s článkem 70 SFEU.

1.5.2. Přidaná hodnota ze zapojení Unie (může být důsledkem různých faktorů, např. přínosů z koordinace, právní jistoty, vyšší účinnosti nebo doplňkovosti). Pro účely tohoto bodu se „přidanou hodnotou ze zapojení Unie“ rozumí hodnota plynoucí ze zásahu Unie, jež doplňuje hodnotu, která by jinak vznikla činností samotných členských států.

Přidaná hodnota EU spočívá u této iniciativy především v koordinovaném zapojení členských států přímo a prostřednictvím Rady, což vytváří silný základ pro budování vzájemné důvěry mezi členskými státy ve srovnání s hodnoceními na úrovni členských států. Hodnocení koordinovaná na úrovni EU usnadňují srovnání prováděcích postupů v jednotlivých členských státech a hodnocení celkových dopadů provádění v různých členských státech. Umožňují identifikovat nedostatky vyplývající z asymetrií a rozdílů při provádění schengenského *acquis*, které mohou ohrozit integritu schengenského prostoru. Vzájemný tlak vyvíjený v rámci mechanismu může vytvořit další pobídku k řádnému provádění schengenského *acquis*. Iniciativa snižuje riziko, že několik málo členských států ponese nepřiměřenou zátěž spojenou s fungováním mechanismu.

Návrh usiluje o to, aby se mechanismus více zaměřil na nedostatky, které mohou mít nepříznivý dopad na řádné fungování Schengenu jako celku. Otázky omezené oblasti působnosti by měly být řešeny na vnitrostátní úrovni.

Navrhovaná opatření nepřekračují rámec toho, co je nezbytné k dosažení obecných a specifických cílů, přičemž zohledňuje zásadu subsidiarity tím, že stanovují základ pro lepší koordinaci s hodnoceními prováděnými v rámci vnitrostátních mechanismů pro kontrolu kvality.

1.5.3. Závěry vyvozené z podobných zkušeností v minulosti

Tento návrh vychází ze zkušeností získaných při provádění nařízení Rady (EU) č. 1053/2013, které stanoví provádění schengenských hodnocení na základě pětiletého hodnotícího cyklu. Po skončení prvního hodnotícího cyklu, který pokryl období let 2014–2019, Komise zhodnotila učiněný pokrok a zjištěné nedostatky, přičemž výsledky předložila v schengenské zprávě[56]. Při vypracovávání tohoto návrhu Komise zohledňuje závěry a doporučení formulovaná v rámci přezkumu i stanovisko zúčastněných stran, které byly konzultovány po prvním schengenském fóru. Rovněž zohledňuje nedávno přijaté závěry Rady[57] o fungování schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu (nařízení Rady (EU) č. 1053/2013) ze dne 19. dubna 2021, které potvrzují zásadní úlohu mechanismu při zajišťování účinného a účelného uplatňování schengenského *acquis* a vysokou úroveň vzájemné důvěry, která mezi členskými státy existuje v oblasti volného pohybu. Rada v těchto závěrech rovněž vyzývá Komisi k předložení iniciativ, které zlepší celkovou účinnost mechanismu a zároveň zajistí jeho pružnost.

56 COM(2020) 779 final.

57 https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7939-2021-INIT/cs/pdf

1.5.4. Slučitelnost s víceletým finančním rámcem a možné synergie s dalšími vhodnými nástroji

Komise předkládá tento návrh jako základní prvek schengenské strategie, která mimo jiné zahrnuje i politické sdělení o Schengenu. Navazuje na nový pakt o migraci a azylu ze září 2020.

Tento návrh, jenž představuje třetí pilíř správy Schengenu, nemá žádný dopad na právní předpisy týkající se prvních dvou pilířů Schengenu (vnější hranice a kompenzační opatření), jeho cílem je však přispět k jejich efektivnějšímu provádění členskými státy.

V posledních letech nabyla na významu také role institucí a agentur EU podílejících se na provádění schengenského *acquis*. V zájmu zohlednění tohoto vývoje návrh v určitém rozsahu stanoví hodnocení a monitorování činností příslušných institucí a jiných subjektů Unie v případě, že jejich zaměstnanci vykonávají činnosti jménem členských států.

Mechanismus poskytuje odolný právní rámec, který je natolik pružný, že se vztahuje na všechny neustále se měnící právní předpisy pojednávající o fungování schengenského prostoru. Jelikož tyto právní předpisy v poslední době prošly dynamickým vývojem, který by měl podle očekávání pokračovat i v budoucnu, je tento návrh sestaven tak, aby se mechanismus dokázal přizpůsobit budoucímu vývoji schengenského *acquis*, aniž by bylo nutné následně měnit pravidla pro jeho hodnocení a monitorování.

Některé právní akty v oblastech politiky, na které se mechanismus vztahuje, mají své vlastní hodnotící a monitorovací nástroje. Návrhem se stanoví jejich součinnost, aby se zabránilo zdvojování úsilí a aby se co nejlépe využily nástroje odvětvového monitorování.

Akce, jež mají finanční dopady a vztahují se k tomuto návrhu, jsou plně v souladu s víceletým finančním rámcem. Tyto akce zahrnují financování hodnotících návštěv odborníků z členských států a Komise. Hodnotící návštěvy podle nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 byly dosud financovány z akcí Unie v rámci Fondu pro vnitřní bezpečnost – hranice a víza. Jakmile navrhované nařízení vstoupí v platnost, budou hodnotící návštěvy organizované v rámci jeho působnosti způsobilé pro financování z tematického nástroje Nástroj pro správu hranic a víza. Kromě toho jsou členské státy při provádění doporučení povinny k vhodnému řešení případných zranitelných míst nebo rizik zjištěných po schengenském hodnocení využívat zdroje ze svých programů v rámci Nástroje pro správu hranic a víza. Prodloužením hodnotících cyklů z pětiletého na sedmileté období dává navíc mechanismu schopnost zajistit lepší součinnost s víceletým finančním rámcem.

Návrh ve srovnání s financováním hodnotících návštěv podle nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 nezahrnuje žádné potřebné zvýšení finančních prostředků. Navrhuje nová pravidla, jejichž cílem je zvýšit účinnost a účelnost a díky tomu dosáhnout lepších výsledků při nezměněných finančních zdrojích.

1.5.5. Posouzení různých dostupných možností financování, včetně prostoru pro přerozdělení prostředků

Cílem reformy je zefektivnit mechanismus pro všechny zúčastněné strany (členské státy, Komisi, příslušné instituce a jiné subjekty Unie). Základním cílem z hlediska

zdrojů je lepší využití dostupných zdrojů při zachování stávajících lidských a rozpočtových zdrojů.

Je zásadní vyjasnit, že mechanismus není nákladným nástrojem. Organizace hodnotících a monitorovacích návštěv stojí Komisi ročně přibližně 2 miliony EUR.

Navrhovaná nová pravidla pro provádění hodnotících a monitorovacích návštěv zahrnují prodloužení hodnotících cyklů z pěti na sedm let, zkrácení průměrné délky návštěv a zmenšení hodnotících a monitorovacích týmů. Očekává se, že tyto změny sníží celkové náklady na návštěvy.

Komise odhadla, že náklady na ohlášená hodnocení (jež jsou nejnákladnější z důvodu jejich doby trvání a počtu zapojených odborníků) se ve srovnání se současným stavem sníží přibližně o jednu třetinu, a to díky souhrnnému dopadu zkrácení doby trvání návštěv, snížení počtu odborníků (flexibilita velikosti týmu) a nižšímu počtu ohlášených hodnocení (prodloužení hodnotícího cyklu). Rovněž je třeba vzít v úvahu, že nový mechanismus je navržen tak, aby hodnotil vývoj schengenského *acquis*, které prošlo v posledních letech významným změnami. Účinnost nového mechanismu se tak ještě zvýší, protože bude ve srovnání se stávajícím mechanismem vyhodnocovat více legislativních povinností pro členské státy při nižších nákladech.

1.6. Doba trvání a finanční dopad návrhu/podnětu

☐ **Časově omezená doba trvání**

– ☐ s platností od [DD.MM.]RRRR do [DD.MM.]RRRR,

– ☐ finanční dopad od RRRR do RRRR u prostředků na závazky a od RRRR do RRRR u prostředků na platby.

☑ **Časově neomezená doba trvání**

Provádění s obdobím rozběhu ode dne vstupu v platnost, poté plné fungování.

1.7. Předpokládaný způsob řízení[58]

☑ **Přímé řízení** Komisí

– ☐ prostřednictvím jejích útvarů, včetně jejích zaměstnanců v delegacích Unie,

– ☐ prostřednictvím výkonných agentur.

☐ **Sdílené řízení** s členskými státy

☐ **Nepřímé řízení**, při kterém jsou úkoly souvisejícími s plněním rozpočtu pověřeny

– ☐ třetí země nebo subjekty určené těmito zeměmi;

– ☐ mezinárodní organizace a jejich agentury (upřesněte);

– ☐ EIB a Evropský investiční fond;

– ☐ subjekty uvedené v článcích 70 a 71 finančního nařízení;

– ☐ veřejnoprávní subjekty;

– ☐ soukromoprávní subjekty pověřené výkonem veřejné služby v rozsahu, v jakém poskytují dostatečné finanční záruky;

58 Vysvětlení způsobů řízení spolu s odkazem na finanční nařízení jsou k dispozici na stránkách BudgWeb: https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/CS/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx.

– ☐ soukromoprávní subjekty členského státu pověřené uskutečňováním partnerství soukromého a veřejného sektoru a poskytující dostatečné finanční záruky;

– ☐ osoby pověřené prováděním specifických akcí v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky podle hlavy V Smlouvy o EU a určené v příslušném základním právním aktu.

– *Pokud vyberete více způsobů řízení, upřesněte je v části „Poznámky“.*

Poznámky:

Komise bude odpovědná za celkové řízení akcí, které mají finanční dopady a jsou přímo spojena s operativním prováděním nařízení. Jedná se zejména o financování organizace hodnotících a monitorovacích návštěv, například nákladů na dopravu a ubytování odborníků z členských států a Komise, včetně těch, kteří mají status pozorovatele.

Odhaduje se, že úroveň výdajů ve srovnání se zdroji použitými na provádění hodnotících a monitorovacích návštěv podle nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 zůstane nezměněna.

2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv

Upřesněte četnost a podmínky.

Pravidla pro monitorování a podávání zpráv jsou stanovena v článcích 28 a 30 návrhu.

Komise se zavazuje, že každý rok vypracuje pro Evropský parlament a Radu komplexní zprávu o hodnoceních provedených v předchozím roce, o závěrech z těchto hodnocení a o aktuálním stavu, pokud jde o nápravná opatření přijatá členskými státy. Tato zpráva bude předložena vnitrostátním parlamentům.

Nově navržený schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus bude fungovat na základě sedmiletých víceletých hodnotících cyklů. Po uplynutí prvního cyklu a šest měsíců po přijetí všech hodnotících zpráv v rámci tohoto cyklu provede Komise přezkum fungování nařízení.

V rámci posouzení dopadů a v souladu s pravidly pro zlepšování právní úpravy byl vypracován neúplný seznam kvalitativních a kvantitativních ukazatelů, které budou použity při přezkumu nařízení. Kromě toho Komise vyvíjí nový informační nástroj, který zmodernizuje monitorování provádění akčních plánů členskými státy. Očekává se, že se tento nástroj začne používat již v roce 2021.

2.2. Systémy řízení a kontroly

2.2.1. Odůvodnění navrhovaných způsobů řízení, mechanismů provádění financování, způsobů plateb a kontrolní strategie

V návaznosti na dobré zkušenosti s prováděním schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu a jeho financováním z akcí Unie v rámci Fondu pro vnitřní bezpečnost – hranice a víza prostřednictvím přímého řízení hodlá Komise u nového mechanismu tyto zásady financování zachovat. V souladu s novým víceletým finančním rámcem bude prostřednictvím přímého řízení podporován tematickým nástrojem Nástroje pro správu hranic a víza.

2.2.2. Informace o zjištěných rizicích a systémech vnitřní kontroly zřízených k jejich zmírnění

GŘ HOME zavedlo systém vnitřní kontroly, který je přizpůsobený jeho konkrétním charakteristikám a okolnostem, a pravidelně hodnotí jeho provádění a celkové fungování.

Výdajové programy GŘ HOME nejsou zatíženy významným rizikem chyb. Potvrzením je skutečnost, že o nich výroční zprávy Účetního dvora opakovaně nepřinášejí významná zjištění.

Prostřednictvím přímého řízení podporuje Komise akce, které přispívají ke společným cílům politiky Unie. Jedním z těchto cílů je řádné, včasné a účinné provádění schengenského *acquis* členskými státy, jež je zajištěno schengenským hodnoticím a monitorovacím mechanismem.

Financování stávajícího mechanismu bylo pokryto z akcí Unie z Fondu pro vnitřní bezpečnost – hranice a víza na období let 2014–2020. Od roku 2021 bude prostřednictvím přímého řízení podporováno tematickým nástrojem Nástroje pro správu hranic a víza. Budoucí revidovaný mechanismus bude i nadále financován prostřednictvím přímého řízení v rámci nového tematického nástroje.

2.2.3. Odhad a odůvodnění nákladové efektivnosti kontrol (poměr „náklady na kontroly ÷ hodnota souvisejících spravovaných finančních prostředků“) a posouzení očekávané míry rizika výskytu chyb (při platbě a při uzávěrce)

Komise se snaží dosáhnout nejvyšších standardů finančního řízení. GŘ HOME zavedlo přísné kontroly a jasný systém odpovědnosti, jež mají zajistit používání zdrojů v souladu se zásadami řádného finančního řízení a to, že nákladově efektivní kontroly poskytnou nezbytné záruky zákonnosti a správnosti uskutečněných transakcí. Aby Komise prokázala svůj závazek využívat finanční zdroje co nejlépe, stanovuje si jako jeden ze svých strategických cílů velmi nízkou míru chybovosti. Ke splnění tohoto cíle zavedlo GŘ HOME opatření k zajištění řádného finančního řízení při řízení transakcí.

2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

Upřesněte stávající či předpokládaná preventivní a ochranná opatření, např. opatření uvedená ve strategii pro boj proti podvodům.

GŘ HOME vyvinulo a provádí vlastní strategii boje proti podvodům na základě metodiky poskytnuté úřadem OLAF a v souladu se strategií Komise proti podvodům. Zaměří se na zajištění toho, že jeho vnitřní kontroly týkající se boje proti podvodům budou plně v souladu se strategií Komise proti podvodům a že jeho přístup k řízení rizik podvodů bude zaměřen na identifikaci oblastí rizik podvodů a odpovídající reakce.

Výroční zpráva o činnosti GŘ pro migraci a vnitřní věci za rok 2019 dospěla k závěru, že procesy prevence a odhalování podvodů fungují uspokojivě, a přispívají tak ke spolehlivému plnění cílů vnitřní kontroly.

Strategie boje proti podvodům GŘ HOME v současné době prochází revizí, jejímž cílem je uvést ji do souladu s aktualizovanou strategií Komise proti podvodům, a zároveň lépe přizpůsobit kontroly boje proti podvodům oblastem politiky a operacím GŘ, a tím zvýšit jejich účinnost a účelnost.

3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

3.1. Okruhy víceletého finančního rámce a dotčené výdajové rozpočtové položky

- Stávající rozpočtové položky

V pořadí okruhů víceletého finančního rámce a rozpočtových položek.

Okruh víceletého finančního rámce	Rozpočtová položka	Typ výdaje	Příspěvek			
	Číslo	RP/NRP[59]	zemí ESVO[60]	kandidátských zemí[61]	třetích zemí	ve smyslu čl. 21 odst. 2 písm. b) finančního nařízení
4	11 02 01 – Nástroj pro správu hranic a víza (BMVI)	RP	NE	NE	ANO	NE

Poznámky: Je třeba poznamenat, že prostředky požadované v souvislosti s návrhem jsou pokryty prostředky již stanovenými v legislativním finančním výkazu k nařízení o Nástroji pro správu hranic a víza. V souvislosti s tímto legislativním návrhem nejsou požadovány žádné další finanční ani lidské zdroje.

[59] RP = rozlišené prostředky / NRP = nerozlišené prostředky.

[60] ESVO: Evropské sdružení volného obchodu.

[61] Kandidátské země a případně potenciální kandidáti ze západního Balkánu.

3.2. Odhadovaný finanční dopad návrhu na prostředky

3.2.1. Odhadovaný souhrnný dopad na operační prostředky

– ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití operačních prostředků

– ☑ Návrh/podnět vyžaduje využití operačních prostředků, jak je vysvětleno dále:

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Okruh víceletého finančního rámce	4	Migrace a správa hranic

GŘ: HOME			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	**CELKEM**
• Operační prostředky										
Rozpočtová položka[62] 11 02 01 Nástroj pro správu hranic a víza (BMVI)	Závazky	(1a)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Platby	(2a)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Závazky									
	Platby									
Prostředky správní povahy financované z rámce na zvláštní programy[63]										
neuvedeno		3)								
Prostředky na GŘ HOME **CELKEM**	Závazky	= 1a + 1b + 3			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Platby	= 2a + 2b +3			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

62 Podle oficiální rozpočtové nomenklatury.

63 Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

• Prostředky správní povahy financované z rámce na zvláštní programy CELKEM		6)								
Prostředky z OKRUHU 4 víceletého finančního rámce **CELKEM**	Závazky	= 4 + 6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Platby	= 5 + 6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

• Operační prostředky CELKEM (všechny operační okruhy)	Závazky	4)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Platby	5)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
Prostředky správní povahy financované z rámce na zvláštní programy (všechny operační okruhy) CELKEM		6)								
Prostředky z OKRUHŮ 1 až 6 víceletého finančního rámce **CELKEM** (referenční částka)	Závazky	= 4 + 6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Platby	= 5 + 6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

Okruh víceletého finančního rámce	**7**	„Správní výdaje“

Tento oddíl se vyplní pomocí „rozpočtových údajů správní povahy“, jež se nejprve uvedou v příloze legislativního finančního výkazu (příloha V interních pravidel), která se pro účely konzultace mezi útvary vloží do aplikace DECIDE.

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

		2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**CELKEM**
GŘ: HOME									
• Lidské zdroje		neuvedeno		2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**
• Ostatní správní výdaje		**neuvedeno**							
GŘ HOME CELKEM	Prostředky	neuvedeno							

Prostředky z OKRUHU 7 víceletého finančního rámce CELKEM	(Závazky celkem = platby celkem)	neuvedeno		2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Prostředky z OKRUHŮ 1 až 7 víceletého finančního rámce **CELKEM**	Závazky			4,493	4,493	4,493	4,493	4,493	22,465
	Platby			4,493	4,493	4,493	4,493	4,493	22,465

3.2.2. Odhadovaný výstup financovaný z operačních prostředků

Prostředky na závazky v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Uveďte cíle a			**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	2025	2026	2027	**CELKEM**

výstupy	**VÝSTUPY**																			
⇩	Druh[64]	Průměrné náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Celkový počet	Náklady celkem
SPECIFICKÝ CÍL č. 1[65] Zamezit nedostatkům a posílit strategické zaměřeni																		
– Výstup	Diskuse na úrovni ministrů za rok o zjištěních nebo aktuálním stavu provádění		1															
– Výstup	Zprávy Komise o mechanismu za rok		1															
Mezisoučet za specifický cíl č. 1																		
SPECIFICKÝ CÍL č. 2 Zefektivnit rozdělení úkolů a povinností a zjednodušit a zrychlit procesy a postupy																		
– Výstup	Průměrná délka hodnotícího procesu – přijetí hodnotící zprávy do čtyř měsíců od hodnotící návštěvy		4 měsíce															

64 Výstupy se rozumí produkty a služby, které mají být dodány (např. počet financovaných studentských výměn, počet vybudovaných kilometrů silnic atd.).

65 Popsaný v bodě 1.4.2. „Specifické cíle…“.

- Výstup	Počet tematických hodnocení za rok	0,142		–		–	1	0,142	1	0,142	1	0,142	1	0,142	1	0,142	5	0,710
- Výstup	Počet odborníků účastnících se ohlášených návštěv a opakovaných návštěv	0,005				–	338	1,601	338	1,601	338	1,601	338	1,601	338	1,601	1,6875	8,005
- Výstup	Následná opatření – členské státy předloží akční plán pro provádění doporučení dva měsíce po přijetí hodnotící zprávy		2 měsíce															
Mezisoučet za specifický cíl č. 2								1,743		1,743		1,743		1,743		1,743		8,715
SPECIFICKÝ CÍL Č. 3 Posílit záruky dodržování základních práv podle schengenského *acquis*																		
– Výstup	Počet analýz rizik nebo jiných zpráv za rok	4																
– Výstup	Počet kurzů odborné přípravy zaměřených na základní práva za rok	1																
Mezisoučet za specifický cíl č. 3																		
SPECIFICKÝ CÍL č. 4 Optimalizovat účast odborníků																		

z členských států a zapojení orgánů, institucí a jiných subjektů Unie																		
– Výstup	Poměr určených/požadovaných odborníků	1 nebo více																
– Výstup	Informační nástroj Koel	0,110					1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,550
– Výstup	Počet kurzů odborné přípravy zaměřených i na základní práva za rok	0,012		–		–	1	0,012	1	0,012	1	0,012	1	0,012	1	0,012	5	0,060
– Výstup	Kurzy odborné přípravy zaměřené na víza	0,140		–		–	1	0,140	1	0,140	1	0,140	1	0,140	1	0,140	5	0,700
Mezisoučet za specifický cíl č. 4								0,262		0,262		0,262		0,262		0,262		1,310
CELKEM								**2,005**		**2,005**		**2,005**		**2,005**		**2,005**		**10,025**

3.2.3. Odhadovaný souhrnný dopad na správní prostředky

– ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití prostředků správní povahy.

– ☑ Návrh/podnět vyžaduje využití prostředků správní povahy, jak je vysvětleno dále:

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

	2021[66]	2022	2023	2024	2025	2026	2027	**CELKEM**
OKRUH 7 víceletého finančního rámce			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	12,440
Lidské zdroje								
Ostatní správní výdaje								
Mezisoučet za OKRUH 7 víceletého finančního rámce			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

Mimo OKRUH 7[67] víceletého finančního rámce								
Lidské zdroje								
Ostatní výdaje správní povahy								
Mezisoučet mimo OKRUH 7 víceletého finančního rámce								

CELKEM			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

Potřebné prostředky na oblast lidských zdrojů a na ostatní výdaje správní povahy budou pokryty z prostředků GŘ, které jsou již vyčleněny na řízení akce a/nebo byly vnitřně přerozděleny v rámci GŘ a případně doplněny z dodatečného přídělu, který lze řídícímu GŘ poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

66 Rokem N se rozumí rok, kdy se návrh/podnět začíná provádět. Výraz „N“ nahraďte předpokládaným prvním rokem provádění (například 2021). Totéž proveďte u let následujících.

67 Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

3.2.3.1. Odhadované potřeby v oblasti lidských zdrojů

– ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití lidských zdrojů.

– ☑ Návrh/podnět vyžaduje využití lidských zdrojů, jak je vysvětleno dále:

Odhad vyjádřete v přepočtu na plné pracovní úvazky

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Pracovní místa podle plánu pracovních míst (místa úředníků a dočasných zaměstnanců)								
20 01 02 01 (v ústředí a v zastoupeních Komise)				14,7	14,7	14,7	14,7	14,7
20 01 02 03 (při delegacích)								
01 01 01 01 (v nepřímém výzkumu)								
01 01 01 11 (v přímém výzkumu)								
Jiné rozpočtové položky (upřesněte)								
• Externí zaměstnanci (v přepočtu na plné pracovní úvazky: FTE)[68]								
20 02 01 (SZ, VNO, ZAP z celkového rámce)				3	3	3	3	3
20 02 03 (SZ, MZ, VNO, ZAP a MOD při delegacích)								
XX 01 xx **yy zz** [69]	– v ústředí							
	– při delegacích							
01 01 01 02 (SZ, VNO, ZAP v nepřímém výzkumu)								
01 01 01 12 (SZ, VNO, ZAP v přímém výzkumu)								
Jiné rozpočtové položky (upřesněte)								
CELKEM				**17,7**	**17,7**	**17,7**	**17,7**	**17,7**

Potřeby v oblasti lidských zdrojů budou pokryty ze zdrojů GŘ, které jsou již vyčleněny na řízení akce a/nebo byly vnitřně přeobsazeny v rámci GŘ, a případně doplněny z dodatečného přídělu, který lze řídícímu GŘ poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

Popis úkolů:

Úředníci a dočasní zaměstnanci	Zaměstnanci funkční skupiny AD: Definovat, provádět a koordinovat politický, legislativní a operativní vývoj týkající se schengenského hodnotícího mechanismu, správy vnějších hranic a správy Schengenu a provádění schengenského *acquis* v příslušných oblastech politiky. Zaměstnanci funkční skupiny AST: řídit operativní a administrativní podporu a řídit činností týkající se schengenského hodnocení a jeho plánování Zaměstnanci funkční skupiny SC: poskytovat oddělení operativní a administrativní podporu a pomáhat vedoucímu oddělení
Externí zaměstnanci	definovat, provádět a koordinovat politický, legislativní a operativní vývoj týkající se schengenského hodnotícího mechanismu, správy vnějších hranic a správy Schengenu a provádění schengenského *acquis* v příslušných oblastech politiky.

[68] SZ = smluvní zaměstnanec; MZ = místní zaměstnanec; VNO = vyslaný národní odborník; ZAP = zaměstnanec agentury práce; MOD = mladý odborník při delegaci.

[69] Dílčí strop na externí zaměstnance financované z operačních prostředků (bývalé položky „BA“).

3.2.4. Soulad se stávajícím víceletým finančním rámcem

Návrh/podnět:

– ☑ může být v plném rozsahu financován přerozdělením prostředků v rámci příslušného okruhu víceletého finančního rámce (VFR).

Upřesněte, jaká úprava se požaduje, příslušné rozpočtové položky a odpovídající částky. V případě zásadní úpravy přiložte excelovou tabulku.

– ☐ vyžaduje použití nepřiděleného rozpětí v rámci příslušného okruhu VFR a/nebo použití zvláštních nástrojů definovaných v nařízení o VFR.

Upřesněte, co se požaduje, příslušné okruhy a rozpočtové položky, odpovídající částky a navrhované nástroje, které mají být použity.

– ☐ vyžaduje revizi VFR.

Upřesněte, co se požaduje, příslušné okruhy a rozpočtové položky a odpovídající částky.

3.2.5. Příspěvky třetích stran

Návrh/podnět:

– ☑ nepočítá se spolufinancováním od třetích stran

– ☐ počítá se spolufinancováním od třetích stran podle následujícího odhadu:

prostředky v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

	Rok **N**[70]	Rok **N+1**	Rok **N+2**	Rok **N+3**	Vložit počet let podle trvání finančního dopadu (viz bod 1.6)			Celkem
Upřesněte spolufinancující subjekt								
Spolufinancované prostředky CELKEM								

[70] Rokem N se rozumí rok, kdy se návrh/podnět začíná provádět. Výraz „N“ nahraďte předpokládaným prvním rokem provádění (například 2021). Totéž proveďte u let následujících.

3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

– ☑ Návrh/podnět nemá žádný finanční dopad na příjmy.

– ☐ Návrh/podnět má tento finanční dopad:

☐ na vlastní zdroje

☐ na jiné příjmy

2) uveďte, zda je příjem účelově vázán na výdajové položky☐

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Příjmová rozpočtová položka:	Prostředky dostupné v běžném rozpočtovém roce	Dopad návrhu/podnětu[71]						
		Rok **N**	Rok **N+1**	Rok **N+2**	Rok **N+3**	Vložit počet let podle trvání finančního dopadu (viz bod 1.6)		
Článek …….								

U účelově vázaných příjmů upřesněte dotčené výdajové rozpočtové položky.

Jiné poznámky (např. způsob/vzorec výpočtu dopadu na příjmy nebo jiné údaje).

[71] Pokud jde o tradiční vlastní zdroje (cla, dávky z cukru), je třeba uvést čisté částky, tj. hrubé částky po odečtení 20 % nákladů na výběr.