C/2026/4118

28.7.2026

MNENJE KOMISIJE

z dne 2. junija 2026

o nujnosti in sorazmernosti ponovne uvedbe nadzora meje s strani Francije na njenih notranjih mejah v skladu s členom 27a(3) Uredbe (EU) 2016/399 (Zakonik o schengenskih mejah)

(Besedilo v francoskem jeziku je edino verodostojno)

(C/2026/4118)

(1) V skladu s členom 3(2) Pogodbe o Evropski uniji Unija nudi svojim državljanom območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja, na katerem je v povezavi z ustreznimi ukrepi glede kontrole na zunanjih mejah, azila, priseljevanja ter glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu zagotovljeno prosto gibanje oseb.

(2) V skladu s členom 25 Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (kodificirano besedilo) ([1]), lahko države članice v primeru resne grožnje javnemu redu ali notranji varnosti izjemoma in začasno ponovno uvedejo nadzor na mejah na vseh ali določenih odsekih svojih notranjih meja. To bi moral biti skrajni ukrep, obseg in trajanje začasne ponovne uvedbe nadzora meje pa ne bi smela presegati tega, kar je nujno potrebno za odziv na ugotovljeno resno grožnjo.

(3) Člen 25a(4) Zakonika o schengenskih mejah določa, da kadar namerava država članica ponovno uvesti nadzor na notranjih mejah, da bi odpravila predvidljivo resno grožnjo, o načrtovani ponovni uvedbi takega nadzora uradno obvesti Evropski parlament, Svet, Komisijo in druge države članice vsaj štiri tedne pred načrtovano ponovno uvedbo nadzora meje ali takoj, ko je mogoče, kadar so okoliščine, zaradi katerih je treba ponovno uvesti nadzor na notranjih mejah, znane državi članici manj kot štiri tedne pred načrtovano ponovno uvedbo.

(4) V skladu s členom 27a(3) Zakonika o schengenskih mejah mora Komisija po prejemu uradnih obvestil, predloženih v zvezi s podaljšanjem nadzora na notranji meji na podlagi člena 25a(4), ki vodi do nadaljevanja nadzora na notranjih mejah za skupno več kot 12 mesecev na isti podlagi, izdati mnenje o nujnosti in sorazmernosti takega nadzora meje.

(5) Okvir za ponovno uvedbo in podaljšanje nadzora na notranjih mejah je bil znatno revidiran z Uredbo (EU) 2024/1717 Evropskega parlamenta in Sveta ki je začela veljati 10. julija 2024 ([2]). Zato je bil začetek vseh obdobij iz naslova III, poglavje II, Zakonika o schengenskih mejah izračunan od tega datuma.

(6) Francoski organi so z dopisom z dne 11. oktobra 2024 poslali uradno obvestilo o ponovni uvedbi nadzora na podlagi člena 25a Zakonika o schengenskih mejah na svojih notranjih kopenskih, morskih in zračnih mejah, in sicer od 1. novembra 2024 do 30. aprila 2025.

(7) Francoski organi so z dopisom z dne 3. aprila 2025 poslali uradno obvestilo o podaljšanju te ponovne uvedbe za dodatno obdobje šestih mesecev, in sicer od 1. maja 2025 do 31. oktobra 2025. Francoski organi so z dopisom z dne 6. oktobra 2025 poslali uradno obvestilo o drugem podaljšanju ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah za dodatno obdobje šestih mesecev, in sicer od 1. novembra 2025 do 30. aprila 2026. Francoski organi so z dopisom z dne 3. aprila 2026 poslali uradno obvestilo o tretjem podaljšanju ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah za dodatno obdobje šestih mesecev, in sicer od 1. maja 2026 do 31. oktobra 2026.

([1]) UL L 77, 23.3.2016, str. 1.
([2]) Uredba (EU) 2024/1717 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. junija 2024 o spremembi Uredbe (EU) 2016/399 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (UL L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Francija je z dopisom z dne 11. decembra 2025 v skladu s členom 33(2) Zakonika o schengenskih mejah predložila poročilo o ponovni uvedbi in podaljšanju nadzora na notranjih mejah za obdobje med 1. novembrom 2024 in 31. oktobrom 2025.

(9) Francija je bila vključena v strukturirani dialog Komisije o ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah. Ta strukturirani dialog se je po prejemu uradnega obvestila Francije o podaljšanju nadaljeval v okviru posvetovalnega postopka iz člena 27a(4) Zakonika o schengenskih mejah.

(10) Trenutno stanje na notranjih mejah je bilo opisano v poročilu o stanju schengenske ureditve z dne 23. aprila 2025 ([3]) in o njem redno razpravlja Schengenski svet.

(11) Komisija mora po prejemu uradnih obvestil, predloženih v zvezi s podaljšanjem nadzora na notranji meji na podlagi člena 25a(4) Zakonika o schengenskih mejah, ki vodi do nadaljevanja nadzora na notranjih mejah za skupno 12 mesecev, izdati mnenje o nujnosti in sorazmernosti takega nadzora meje, kot je določeno v členu 27a(3) Zakonika o schengenskih mejah. Ta obveznost je nastopila s prejemom uradnega obvestila o podaljšanju nadzora na vseh notranjih kopenskih mejah 3. aprila 2025.

(12) Komisija sprejema to mnenje po oceni vseh zgoraj navedenih uradnih obvestil in poročila, dopolnjenih z informacijami, ki jih je Francija predložila v okviru posvetovalnega postopka in v drugih javno dostopnih uradnih dokumentih.

OCENA URADNIH OBVESTIL IN POROČILA

I. FORMALNE ZAHTEVE

(13) Kar zadeva uradna obvestila, Zakonik o schengenskih mejah državam članicam nalaga več formalnih obveznosti.

(14) V skladu s členom 25a(4) Zakonika o schengenskih mejah morajo države članice, kadar je resna grožnja javnemu redu ali notranji varnosti v državi članici predvidljiva, o tem uradno obvestiti Evropski parlament, Svet, Komisijo in druge države članice vsaj štiri tedne pred načrtovano ponovno uvedbo nadzora meje.

(15) Komisija ugotavlja, da so bila uradna obvestila o ponovni uvedbi in podaljšanju nadzora na notranjih mejah predložena manj kot štiri tedne pred začetkom njihove veljavnosti. Komisija poudarja, da je izpolnjevanje obveznosti pravočasne predložitve uradnega obvestila mogoče opustiti le, če država članica izve za okoliščine, zaradi katerih je treba ponovno uvesti nadzor na notranjih mejah, manj kot štiri tedne pred načrtovano ponovno uvedbo.

(16) Uradna obvestila o podaljšanju nadzora na notranji meji so bila pripravljena v skladu s predlogo, določeno v ta namen z Izvedbenim sklepom Komisije (EU) 2025/315 ([4]).

(17) V skladu s členom 27(2) Zakonika o schengenskih mejah morajo države članice v primerih, ko se nadzor meje izvaja šest mesecev, v vsakem naslednjem uradnem obvestilu zagotoviti oceno tveganja, v kateri se predstavita obseg in predvideni razvoj resne grožnje. Čeprav je morda težko zagotoviti natančno oceno obsega in pričakovanega trajanja resne grožnje, ki je podlaga za ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah, ter ob upoštevanju dejstva, da v uradnih obvestilih niso bile navedene določene informacije zaradi javne varnosti, Komisija ugotavlja, da bi bile lahko informacije, predložene v uradnih obvestilih, bolje predstavljene v zvezi z oceno tveganja v skladu s členom 27(2) Zakonika o schengenskih mejah, pri kateri se upoštevajo trendi v razvoju resne grožnje v predhodnem obdobju ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah ter uporabijo analize tveganja, pripravljene na nacionalni ravni in s strani ustreznih agencij Unije.

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

([4]) Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2025/315 z dne 14. februarja 2025 o določitvi predloge za uradno obvestilo o začasni ponovni uvedbi ali podaljšanju nadzora na notranjih mejah (UL L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(18) Komisija je seznanjena z dejstvom, da v uradnih obvestilih niso bile navedene določene informacije zaradi njihove povezave z zadevami nacionalnega interesa in notranje varnosti ter zaradi kazenskih preiskav, ki potekajo. Člen 27(5) Zakonika o schengenskih mejah državam članicam omogoča, da iz razlogov javne varnosti izključijo informacije v zvezi z resno grožnjo javnemu redu ali notranji varnosti, pri čemer upoštevajo zaupnost preiskav, ki potekajo.

(19) Komisija priznava, da so francoski organi zahtevali, da informacije iz uradnih obvestil in poročila ostanejo v celoti zaupne v skladu s členom 35 Zakonika o schengenskih mejah.

(20) Poročilo o ponovni uvedbi in podaljšanju nadzora na notranjih mejah na podlagi člena 33(2) Zakonika o schengenskih mejah, ki bi ga morala Francija predložiti 1. novembra 2025 (ob izteku 12 mesecev), je bilo predloženo 11. decembra 2025.

(21) Poročilo o ponovni uvedbi in podaljšanju nadzora na notranjih mejah je v enotni obliki, določeni z Izvedbenim sklepom Komisije (EU) 2025/308 ([5]).

II. NUJNOST IN SORAZMERNOST

Stališče francoskih organov

(22) Francoski organi se v vseh svojih uradnih obvestilih sklicujejo na obstoj resne grožnje javnemu redu ali notranji varnosti, povezane s terorističnimi napadi ali grožnjami, in groženj, ki jih predstavljajo hude oblike organiziranega kriminala.

(23) V zvezi z varnostnimi pomisleki francoski organi opozarjajo na:

— nevarnost džihadističnega nasilja, ki ga podžigajo kriminalne mreže, ki so že prisotne na schengenskem območju, in okrepljena prisotnost Islamske države, med drugim v Afganistanu, Libiji in Zahodni Afriki,

— vse slabše varnostne razmere v Siriji, na Bližnjem vzhodu in v Afganistanu ter sedanjo vojno agresijo Rusije proti Ukrajini, ki povečujejo tveganje vstopa terorističnih borcev v Evropo in Francijo,

— visoko stopnjo nedovoljenih migracijskih tokov, pri katerih obstaja tveganje infiltracije radikaliziranih posameznikov,

— ponovni pojav terorizma, ki ga podpira država, s strani sovražnih tujih sil, pogosto prek tujih posrednikov, ki pripadajo zelo mobilnim nadnacionalnim mrežam, ki delujejo na schengenskem območju,

— obnovitev najvišje stopnje ogroženosti v okviru sistema Vigipirate za obdobje poletje-jesen 2025, s poudarkom na varovanju verskih in izobraževalnih ustanov, prazničnih ali verskih zborovanj ter javnega prometa in stavb.

(24) Francoski organi poleg pomislekov v zvezi z varnostjo opozarjajo na resno grožnjo javnemu redu in notranji varnosti, ki jo predstavljajo vse slabše razmere na severu države, kjer se v vse večjem številu zbirajo migranti brez urejenega statusa, da bi prečkali Rokavski preliv z majhnimi plovili. Migranti, ki želijo vstopiti v Združeno kraljestvo, v različnem obsegu prečkajo vse francoske notranje meje (predvsem francosko-italijansko, francosko-švicarsko, francosko-nemško in francosko-belgijsko mejo). Ta zadnja tri obmejna območja so poleg tega, da povečujejo problem nedovoljenega gibanja znotraj schengenskega območja, tudi ključni koridorji za dobavo navtične opreme, ki se uporablja za prečkanje Rokavskega preliva, in za trgovino z ljudmi.

([5]) Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2025/308 z dne 14. februarja 2025 o določitvi enotne oblike za poročilo o ponovni uvedbi ali podaljšanju nadzora na notranjih mejah v skladu s členom 33 Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(25) Francoski organi trdijo, da število migrantov brez urejenega statusa, prestreženih na notranjih mejah od ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah, in veliko število tihotapcev ljudi upravičujeta njegovo podaljšanje. Med 1. novembrom 2024 in 31. oktobrom 2025 je bilo na notranjih mejah prijetih 36 053 migrantov brez urejenega statusa. V istem obdobju je bilo na notranjih kopenskih mejah ponovno sprejetih 20 487 migrantov brez urejenega statusa. Poleg tega je bilo med januarjem in junijem 2025 na notranjih mejah aretiranih več kot 600 tihotapcev.

Pripombe Komisije

(26) Francoski organi so predložili informacije o različnih vidikih ugotovljenih resnih groženj notranji varnosti in javnemu redu ter argumente za utemeljitev nujnosti in sorazmernosti ponovne uvedbe nadzora meje.

(27) V uradnih obvestilih in poročilu niso navedeni specifični razlogi za izbiro geografskega območja in časovnega okvira uporabe sklepa o ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah. Ni pojasnjeno, zakaj se zdi najprimernejše šestmesečno obdobje namesto krajšega. Ne glede na nesistematičen pristop, ki temelji na tveganju, prav tako ni utemeljena ponovna uvedba nadzora na vseh notranjih mejah brez razlikovanja, tako da bi bilo mogoče sklepati, da je stopnja resne grožnje javnemu redu in notranji varnosti enaka na vseh notranjih mejah.

(28) Čeprav lahko težke svetovne varnostne razmere povzročijo resne pomisleke glede nacionalne varnosti držav članic, bi lahko uradna obvestila zagotovila dodatne informacije ali analizo, ki bi pojasnila, kako globalno varnostno okolje vpliva izrecno na Francijo in kako se lahko instrument nadzora na notranjih mejah uporablja za obravnavanje te resne grožnje.

(29) Ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah lahko prispeva k prijetju teroristov in tihotapcev ljudi. Francoski organi so v zvezi s tem izrazili upravičene pomisleke, ki med drugim temeljijo na visoki uvedeni stopnji teroristične grožnje in prisotnosti teroristov na schengenskem območju, kar dokazujejo aretacije v Franciji, Belgiji, Avstriji in Nemčiji maja, julija in oktobra 2024. Zagotovili so tudi številčne podatke o tihotapcih ljudi, prijetih v okviru ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah.

(30) Francoski organi niso predložili dodatnih podrobnosti o tem, kako je bila ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah uspešna pri obravnavanju teroristične grožnje ali kako je ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah dopolnjena z drugimi oblikami varnostnega sodelovanja, kot so ciljno usmerjene kazenske preiskave ali policijske kontrole, namenjene razbitju mrež tihotapcev ljudi ali teroristov.

(31) Komisija je seznanjena s sodbo francoskega državnega sveta z dne 7. marca 2025, v kateri je državni svet odločil, da je bila prva ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah potrebna in sorazmerna za obravnavanje resne grožnje terorizma in organiziranega kriminala ([6]).

(32) Komisija priznava, da se Francija sooča z zapletenimi nacionalnimi migracijskimi razmerami, zlasti na severu države. Sooča se z vse večjim številom nezakonitih prehodov zunanje meje z Združenim kraljestvom, kar vpliva na njen azilni in sprejemni sistem ter predstavlja večjo privlačnost EU. Vendar v uradnih obvestilih ni dovolj pojasnjeno, zakaj je ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah najprimernejše sredstvo za reševanje migracijskih težav, povezanih s prečkanjem meje z majhnimi plovili v Rokavskem prelivu, v nasprotju na primer s kontrolami na obmejnih območjih in zunaj njih na francoskem ozemlju.

(33) Komisija je seznanjena, da je lahko nedovoljeno gibanje državljanov tretjih držav podlaga za ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah, če to nedovoljeno gibanje resno ogroža javni red ali notranjo varnost. V zvezi s tem so v členu 25(1)(c) Zakonika o schengenskih mejah izrecno navedene razmere, za katere je značilno nenadno obsežno nedovoljeno gibanje državljanov tretjih držav med državami članicami, kar znatno obremenjuje vse vire in zmogljivosti dobro pripravljenih pristojnih organov ter bo verjetno ogrozilo splošno delovanje območja brez nadzora na notranjih mejah.

([6]) Državni svet, Odločba št. 499702 z dne 7. marca 2025, ECLI:FR:CECHR:2025:499702.20250307.

(34) Poleg tega nedavni podatki kažejo, da so se razmere na področju migracij v Uniji izboljšale. Evropska agencija za mejno in obalno stražo je v letu 2024 opazila strm upad nedovoljenih prehodov meje, vključno z 59-odstotnim zmanjšanjem na osrednjesredozemski poti, ki ostaja ena od glavnih vstopnih točk, ki vplivajo na nedovoljeno gibanje v Francijo. Leta 2025 se je glede na poročilo EU o celovitem situacijskem zavedanju in analizi število nedovoljenih prehodov meje v primerjavi z letom 2024 zmanjšalo za četrtino (180 429 leta 2025 v primerjavi z 240 199 leta 2024). Poleg tega se je po podatkih Eurostata število prvih prošenj za azil v Franciji leta 2024 zmerno zmanjšalo za 10 %, leta 2025 pa je bilo njihovo število relativno stabilno in nekoliko nižje na mesečni ravni. To zmanjšanje je del širšega trenda zaradi okrepljenih skupnih prizadevanj za zaščito zunanjih meja EU in ga ni mogoče pripisati le ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah s strani Francije.

(35) Komisija poudarja, da ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah ne spreminja obveznosti Francije v skladu z veljavnimi pravili prava EU o azilu in vračanju. Ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah lahko prispeva k odkrivanju nedovoljenih prehodov meje na ozemlje države članice, olajša hiter ponovni sprejem na notranji meji in zagotovi hitro odkrivanje nedovoljenega gibanja prosilcev za mednarodno zaščito, kar bi omogočalo pravilno uporabo pravil dublinske uredbe ([7]) o dodelitvi odgovornosti za obravnavanje prošnje za azil ter pravil direktive o vračanju ([8]).

III. ALTERNATIVNI UKREPI

Stališče francoskih organov

(36) Francoski organi so oblikovali namensko pobudo, imenovano Force Frontières, katere naloga je izboljšati sinergije med različnimi organi, ki jo sestavljajo, vključno s policijo, žandarmerijo, carino in vojaškim osebjem, ter hkrati omogočiti njeno prožno napotitev.

(37) Francoski organi so sporočili, da ohranjajo tesno dvostransko policijsko sodelovanje s sosednjimi državami članicami na vseh obmejnih območjih. To vključuje redno izmenjavo operativnih informacij in usklajevanje izvajanja mejnih kontrol v okviru centrov za policijsko in carinsko sodelovanje. Francoski organi še naprej spodbujajo razvoj dvo- ali tristranskih patrulj in brigad z vsemi sosednjimi schengenskimi državami. Vendar ta prizadevanja ovira pomanjkanje zanimanja v sosednjih schengenskih državah ali pomanjkanje človeških virov.

(38) Francija ima z vsemi sosednjimi schengenskimi državami sklenjene sporazume o policijskem sodelovanju, ki med drugim omogočajo ustanavljanje centrov za policijsko in carinsko sodelovanje, izmenjavo informacij, skupne analize tveganja in skupne patrulje. Francija sodeluje v desetih centrih za policijsko in carinsko sodelovanje. Poleg tega ima Francija s sosednjimi schengenskimi državami sklenjenih več pogodb o okrepljenem dvostranskem sodelovanju, ki zagotavljajo okrepljeno sodelovanje med organi kazenskega pregona. Francija sodeluje s sosednjimi državami članicami v okviru stalnih mešanih brigad ter z ustanovitvijo operativne obveščevalne enote na italijansko-francoski meji, kar dodatno lajša izmenjavo informacij.

(39) Francija ima vzpostavljeno mrežo uradnikov za zvezo za priseljevanje, ki je povezana z njenimi veleposlaništvi in prisotna na določenih letališčih v državah članicah, da letalskim prevoznikom svetuje glede zavrnitve vkrcanja potnikov brez ustrezne dokumentacije. Uradniki za zvezo za priseljevanje so od januarja do septembra 2025 preprečili vkrcanje 663 oseb na letališčih znotraj schengenskega območja, pri čemer je imelo približno 89 % teh posameznikov ponarejene dokumente.

([7]) Uredba (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva (UL L 180, 29.6.2013, str. 31).

([8]) Direktiva 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL L 348, 24.12.2008, str. 98).

(40) 6. avgusta 2025 je začel veljati pilotni sporazum med Francijo in Združenim kraljestvom za preprečevanje nevarnih prehodov Rokavskega preliva in Severnega morja, ki se bo uporabljal do 11. junija 2026. 31. marca 2026 je bil podaljšan za dodatna dva meseca in dopolnjen s triletnim dvostranskim sporazumom, sklenjenim 23. aprila 2026, ki določa okrepljeno operativno sodelovanje z Združenim kraljestvom pri nadzoru morske meje. Ta pilotni sporazum določa mehanizem ponovnega sprejema za državljane tretjih držav, ki so nezakonito prispeli v Združeno kraljestvo z ladjo, na podlagi načela „enega za enega“. Združeno kraljestvo vsak ponovni sprejem s strani Francije izravna z rednim sprejemom v Združeno kraljestvo. Po pričakovanjih bo imel ta sporazum odvračilni učinek na migrante brez urejenega statusa, ki so pripravljeni prečkati Rokavski preliv.

(41) Francoski organi trdijo, da so za dodatno okrepitev policijskih kontrol na obmejnih območjih, ki so predvidene kot alternativni ukrep v skladu z Zakonikom o schengenskih mejah, potrebne spremembe nacionalne zakonodaje, da bi se v celoti izkoristile možnosti, ki jih državam članicam ponuja člen 23 Zakonika o schengenskih mejah. Trenutno potekajo razprave o ustreznih ukrepih, ki naj bi bili v kratkem predlagani francoskemu parlamentu.

(42) Francoski organi poročajo o uporabi tehnoloških sredstev na notranjih mejah, kar vključuje uporabo dronov na bolj oddaljenih mejnih prehodih, modularna vozila za odkrivanje ponarejanja dokumentov in identifikacijo iskanih oseb ter samodejno prepoznavanje registrskih tablic.

(43) Francija ima z vsemi sosednjimi schengenskimi državami sklenjene sporazume o ponovnem sprejemu in z njimi tesno sodeluje pri ponovnem sprejemu migrantov brez urejenega statusa, prijetih na notranjih mejah in znotraj francoskega ozemlja. Francoski organi trdijo, da je lažje vrniti osebe, ki nedovoljeno prečkajo notranjo mejo na podlagi dvostranskih sporazumov o ponovnem sprejemu, kot migrante brez urejenega statusa, prijete znotraj ozemlja. Francoski organi so naredili prve korake k sklenitvi praktičnih ureditev za uporabo postopka predaje v skladu s členom 23a Zakonika o schengenskih mejah. Vzpostavili so stike s sosednjimi schengenskimi državami, vendar bodo pogajanja na tehnični ravni verjetno trajala nekaj časa, prav tako pa tudi potrebna prilagoditev nacionalnih pravil in postopkov.

(44) Francoski organi trdijo, da med čakanjem na začetek veljavnosti pakta o migracijah in azilu 23. junija 2026 ter polno uporabo drugih sistemov za okrepitev upravljanja zunanjih meja, kot sta SVI in ETIAS, sprejetje nove nacionalne zakonodaje, ki bi razširila policijska pooblastila na obmejnih območjih, in sklenitev praktičnih ureditev za uporabo postopka predaje v skladu s členom 23a Zakonika o schengenskih mejah alternativni ukrepi ne morejo nadomestiti ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah.

Pripombe Komisije

(45) Komisija je seznanjena, da Francija dejavno uporablja alternativne ukrepe, ki spremljajo in omejujejo učinek ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah.

(46) Na podlagi zahteve francoskih organov in po spremembi specifičnega načrta dejavnosti skupne operacije se je novembra 2025 začelo izvajanje operativnih razgovorov na severu Francije. To vključuje pošiljanje posameznikov za izvajanje operativnih razgovorov na mejne prehode ter morebitno uporabo pomorskih in obalnih patruljnih plovil za odkrivanje incidentov, povezanih z migranti, in poročanje o njih ter podporo operacijam iskanja in reševanja pod vodstvom ustreznih centrov za usklajevanje reševanja na morju.

(47) Komisija priznava obstoj pobud za okrepitev oblik dvostranskega policijskega sodelovanja z vsemi sosednjimi schengenskimi državami, vključno z ustanovitvijo stalnih mešanih brigad in revidiranimi sporazumi o policijskem sodelovanju.

(48) Francija ima sklenjene sporazume o ponovnem sprejemu z vsemi sosednjimi državami članicami. Čeprav Komisija nima dovolj informacij, da bi celovito ocenila učinkovitost teh sporazumov v praksi, opaža veliko število ponovnih sprejemov, o katerih so poročali francoski organi. Komisija prav tako ugotavlja, da Francija ravna v skladu z ustreznimi pravili prava EU ter sodno prakso Sodišča Evropske unije o uporabi Zakonika o schengenskih mejah in direktive o vračanju na notranjih mejah, na katerih je ponovno uveden nadzor ([9]).

([9]) Sodba Sodišča z dne 21. septembra 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) in drugi/Ministre de l'Intérieur, C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

(49) Komisija priznava nedavne pobude za oblikovanje praktičnih ureditev za uporabo postopka predaje v skladu s členom 23a Zakonika o schengenskih mejah.

(50) Komisija ugotavlja, da lahko francoski organi tudi brez ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah še naprej izvajajo javna pooblastila, vključno s tistimi, ki so namenjena zmanjšanju nedovoljenih migracij na območjih notranjih meja. V zvezi s tem Komisija ugotavlja, da so v nacionalnem pravu predpisane omejitve uporabe alternativnih ukrepov, zlasti policijskih kontrol na obmejnih območjih.

(51) Komisija poudarja, da v primeru, če bi se Francija odločila nadomestiti nadzor na notranjih mejah s policijskimi kontrolami, člen 25 Zakonika o schengenskih mejah francoskim organom še naprej omogoča, da nemudoma ponovno uvedejo nadzor na notranjih mejah za obravnavanje resne grožnje javnemu redu in nacionalni varnosti, ki se nepričakovano pojavi zaradi nepredvidljivih dogodkov.

IV. BLAŽILNI UKREPI

Stališče francoskih organov

(52) Francoski organi poročajo, da je imela ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah zanemarljiv učinek na prosto gibanje oseb z zelo omejenimi posledicami za čezmejno mobilnost in da obmejni prebivalci niso poročali o posebnih težavah.

(53) Kontrole so nesistematične in temeljijo na tveganju, tudi kadar so na določenih odobrenih mejnih prehodih stalno prisotni uradniki organov kazenskega pregona. Kontrole se večinoma izvajajo naključno in so zasnovane tako, da zagotavljajo nemoten pretok prometa in hkrati ohranjajo varnost.

(54) Intenzivnost in pogostost kontrol se prilagodita glede na vrsto meje (zračna, morska ali kopenska) in redno posodobljeno oceno tveganja, ki jo v skladu z metodologijo CIRAM 2.0 izvajajo pristojni lokalni organi.

(55) Francoski organi poročajo, da za čim manj motenj izvajajo naslednje ukrepe:

— prilagajanje mejnih kontrol prometnim razmeram,

— usklajevanje z upravljavci prometne infrastrukture o operativnih ureditvah (npr. odpiranju voznih pasov, preusmeritvah, premestitvi kontrol),

— sodelovanje s sosednjimi državami članicami pri izvajanju predhodnih kontrol (npr. v skupnih centrih ali prek skupnih patrulj),

— zagotavljanje, da so uslužbenci mejne policije usposobljeni za izvajanje hitrih ali „časovno določenih“ kontrol, zlasti v javnem prevozu.

(56) Francoski organi poudarjajo, da sta cilja izvajanje selektivnega preverjanja, ki se razlikuje od sistematičnih kontrol na zunanjih mejah schengenskega območja, in preprečevanje motenj javnega reda ali prometnih zastojev na obmejnih območjih.

Pripombe Komisije

(57) Uradna obvestila, ki so jih predložili francoski organi, kažejo, da so francoski organi zavezani zagotoviti, da bo učinek nadzora na notranjih mejah še naprej omejen, kot zahteva člen 26(3) Zakonika o schengenskih mejah.

(58) Komisija ugotavlja, da se nadzor meje izvaja ciljno usmerjeno in na podlagi tveganja, da se omeji vpliv na čezmejna potovanja in prosto gibanje oseb. Taki ukrepi pomagajo blažiti učinek kontrol.

(59) Francija je v zadnjem desetletju pod vodstvom Komisije in v tesnem sodelovanju s sosednjimi državami članicami sprejela ukrepe za zagotovitev pretočnosti prometa prek ponovno uvedenih notranjih meja. To je zlasti privedlo do popolnega ponovnega odprtja vseh mejnih prehodov vzdolž francosko-španske meje.

(60) Komisija je prejela le nekaj pritožb o motnjah v čezmejnem prometu zaradi ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah.

V. PRIPOROČILA

(61) Dobro delujoče schengensko območje je odvisno od celovitega in učinkovitega izvajanja pravnega reda na področju migracij in azila. Začetek uporabe pakta o migracijah in azilu 23. junija 2026 bo pomemben dejavnik za obravnavanje pomislekov glede nedovoljenih gibanj državljanov tretjih držav ali migracijskih in varnostnih pomislekov v zvezi z nedovoljenimi migracijami, ki jih je Francija navedla kot razloge za ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah.

(62) Glavni razlog, ki ga je navedla Francija, da bi upravičila ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah, so varnostni pomisleki. Pravo EU že zagotavlja širok nabor orodij za pomoč pri obravnavanju pomislekov, ki so jih izrazili francoski organi. Države članice bi morale v celoti izkoristiti obstoječe mehanizme za okrepitev sodelovanja na področju varnosti in kazenskega pregona. Ti vključujejo uredbo Prüm II, novi Schengenski informacijski sistem ter novo zakonodajo o predhodnih informacijah o potnikih in evidenci podatkov o potnikih ([10]). Z začetkom delovanja sistemov SVI in ETIAS bodo zunanje meje dodatno zavarovane ([11]).

(63) Komisija poudarja, da bo v skladu z uredbo o preverjanju ([12]), ki je del pakta o migracijah in azilu, varnostno preverjanje v vseh ustreznih podatkovnih zbirkah del preverjanja na zunanjih mejah in znotraj ozemlja.

(64) Francoski organi naj še bolj okrepijo sodelovanje in izmenjavo informacij s sosednjimi državami članicami, tudi z ustrezno revizijo obstoječih dvostranskih sporazumov ali dogovorov o ponovnem sprejemu in/ali sklenitvijo praktičnih ureditev za uporabo postopka predaje v skladu s členom 23a Zakonika o schengenskih mejah, ter dvostranske sporazume o policijskem sodelovanju s sosednjimi državami članicami.

(65) Komisija poudarja, da je lahko uporaba alternativnih ukrepov, vključno s tehnološkimi rešitvami in policijskimi kontrolami na obmejnem območju, učinkovitejši in uspešnejši način za zagotavljanje visoke ravni varnosti in nadzora migracij, ne da bi bilo treba ponovno uvesti nadzor na notranjih mejah. V zvezi s tem ugotavlja, da se mejne kontrole že zdaj izvajajo nesistematično in na podlagi tveganja.

([10]) Uredba (EU) 2024/982 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. marca 2024 o avtomatiziranem iskanju in izmenjavi podatkov za policijsko sodelovanje ter spremembi sklepov Sveta 2008/615/PNZ in 2008/616/PNZ ter uredb (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 in (EU) 2019/818 Evropskega parlamenta in Sveta (Uredba Prüm II) (UL L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Uredba (EU) 2018/1862 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. novembra 2018 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi schengenskega informacijskega sistema (SIS) na področju policijskega sodelovanja in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, o spremembi in razveljavitvi Sklepa Sveta 2007/533/PNZ ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1986/2006 Evropskega parlamenta in Sveta in Sklepa Komisije 2010/261/EU (UL L 312, 7.12.2018, str. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Uredba (EU) 2025/13 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. decembra 2024 o zbiranju in prenosu predhodnih informacij o potnikih za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj ter o spremembi Uredbe (EU) 2019/818 (UL L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); Direktiva (EU) 2016/681 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (UL L 119, 4.5.2016, str. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([11]) Uredba (EU) 2017/2226 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2017 o vzpostavitvi sistema vstopa/izstopa (SVI) za evidentiranje podatkov o vstopu in izstopu ter podatkov o zavrnitvi vstopa državljanov tretjih držav pri prehajanju zunanjih meja držav članic in določitvi pogojev za dostop do SVI zaradi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter o spremembi Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma in uredb (ES) št. 767/2008 ter (EU) št. 1077/2011 (UL L 327, 9.12.2017, str. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Uredba (EU) 2018/1240 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. septembra 2018 o vzpostavitvi Evropskega sistema za potovalne informacije in odobritve (ETIAS) ter spremembi uredb (EU) št. 1077/2011, (EU) št. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 in (EU) 2017/2226 (UL L 236, 19.9.2018, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) Uredba (EU) 2024/1356 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2024 o uvedbi preverjanja državljanov tretjih držav na zunanjih mejah ter spremembi uredb (ES) št. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 in (EU) 2019/817 (UL L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

(66) Francoski organi naj namenijo posebno pozornost čezmejnim regijam, na katere vpliva ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah, in raziščejo, v kolikšni meri bi bilo mogoče predlagati tehnološke ali prilagojene rešitve za posamezne obmejne regije ali kategorije potnikov iz nujnih razlogov, da se dodatno izboljša pretočnost pri čezmejnih potovanjih.

(67) Komisija francoskim organom priporoča, naj obravnavajo vse pravne ali operativne ovire, ki ovirajo učinkovito uporabo alternativnih ukrepov na notranjih mejah za namene upravljanja migracij.

(68) Francoski organi naj si prizadevajo za postopno odpravo nadzora na notranjih mejah na podlagi prilagojenega pristopa glede na odsek notranje meje in grožnjo ter v celoti izkoristijo razpoložljive alternativne ukrepe iz Priporočila Komisije (EU) 2024/268 ([13]) in možnosti na podlagi Zakonika o schengenskih mejah. Ti ukrepi naj okrepijo in dopolnijo obstoječe ukrepe. Francija naj zagotovi tudi časovni načrt za sprejetje potrebne nacionalne zakonodaje, ki omogoča uporabo alternativnih ukrepov.

(69) Komisija meni, da uspešno sodelovanje s sosednjimi državami članicami ter uporaba alternativnih ukrepov zagotavljata trdno podlago, na kateri si lahko Francija prizadeva za postopno odpravo nadzora na notranjih mejah, ne da bi morala pri tem ogroziti svojo varnost ali nadzor migracij. Da bi dosegli ta cilj, bo Komisija ostala v tesnem stiku z vsemi zadevnimi državami članicami.

V Bruslju, 2. junija 2026

Za Komisijo
Magnus BRUNNER
član Komisije

([13]) Priporočilo Komisije (EU) 2024/268 z dne 23. novembra 2023 o sodelovanju med državami članicami v zvezi z resnimi grožnjami notranji varnosti in javnemu redu na območju brez nadzora na notranjih mejah (UL L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).