Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2026/4090

24.7.2026

MNENJE KOMISIJE

z dne 2. junija 2026

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

(Besedilo v nemškem jeziku je edino verodostojno)

(C/2026/4090)

(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) Nemški organi so z dopisom z dne 9. septembra 2024 poslali uradno obvestilo o ponovni uvedbi nadzora na notranjih kopenskih mejah na podlagi člena 25a Zakonika o schengenskih mejah z Belgijo, Dansko, Francijo, Luksemburgom in Nizozemsko za obdobje šestih mesecev, in sicer od 16. septembra 2024 do 15. marca 2025. V istem dopisu so nemški organi napovedali ponovno uvedbo nadzora na notranji kopenski meji z Avstrijo od 12. novembra 2024 ter na notranjih kopenskih mejah s Poljsko, Češko in Švico od 16. decembra 2024.

([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).

(7) Nemški organi so z dopisom z dne 15. oktobra 2024 predložili uradno obvestilo o ponovni uvedbi nadzora na notranji kopenski meji z Avstrijo v skladu s predlogo za obdobje štirih mesecev in treh dni, in sicer od 12. novembra 2024 do 15. marca 2025.

(8) Nemški organi so z dopisom z dne 10. decembra 2024 predložili uradno obvestilo o ponovni uvedbi nadzora na notranjih kopenskih mejah s Češko, Poljsko in Švico od 16. decembra 2024 do 15. marca 2025.

(9) Nemški organi so z dopisom z dne 12. februarja 2025 poslali uradno obvestilo o podaljšanju vseh navedenih ponovnih uvedb za dodatno obdobje šestih mesecev, in sicer od 16. marca 2025 do 15. septembra 2025.

(10) Nemški organi so 7. maja 2025 javno napovedali postopno okrepitev nadzora na svojih notranjih kopenskih mejah. Hkrati je bilo izdano ministrsko navodilo („Weisung“), ki je omogočilo zavrnitev vstopa prosilcem za azil na notranji meji.

(11) Po napovedi postopne krepitve nadzora na vseh notranjih kopenskih mejah službe Komisije niso prejele posodobljenega uradnega obvestila z dne 12. februarja 2025, temveč so bile o tem obveščene med stiki s koordinatorjem za schengensko ureditev, tudi na sestanku z nemškimi organi 28. maja 2025.

(12) Nemški organi so z dopisom z dne 18. avgusta 2025 poslali uradno obvestilo o drugem podaljšanju ponovne uvedbe nadzora na vseh notranjih kopenskih mejah za dodatno obdobje šestih mesecev, in sicer od 16. septembra 2025 do 15. marca 2026.

(13) Nemški organi so z dopisom z dne 12. februarja 2026 poslali uradno obvestilo o tretjem podaljšanju ponovne uvedbe nadzora na vseh notranjih kopenskih mejah za dodatno obdobje šestih mesecev na isti podlagi, in sicer od 16. marca 2026 do 15. septembra 2026.

(14) Nemčija je 18. marca 2026 v skladu s členom 33(2) Zakonika o schengenskih mejah predložila poročilo o ponovni uvedbi in podaljšanju nadzora meje na svojih notranjih kopenskih mejah z Belgijo, Dansko, Francijo, Luksemburgom in Nizozemsko za obdobje med 16. septembrom 2024 in 15. septembrom 2025, na kopenski meji z Avstrijo za obdobje med 12. novembrom 2024 in 11. novembrom 2025 ter na kopenskih mejah s Češko, Poljsko in Švico za obdobje med 16. decembrom 2024 in 15. decembrom 2025.

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

(16) 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.

(17) 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. Za podaljšanje nadzora meje na notranjih kopenskih mejah z Belgijo, Dansko, Francijo, Luksemburgom in Nizozemsko je ta obveznost nastopila z uradnim obvestilom, predloženim 12. februarja 2025. Za podaljšanje nadzora na notranjih kopenskih mejah z Avstrijo, Češko, Poljsko in Švico je ta obveznost nastopila z uradnim obvestilom, predloženim 18. avgusta 2025.

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

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

OCENA URADNIH OBVESTIL IN POROČILA

I. FORMALNE ZAHTEVE

(19) Kar zadeva ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah, Zakonik o schengenskih mejah državam članicam nalaga več formalnih obveznosti.

(20) 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.

(21) Komisija ugotavlja, da so bila uradna obvestila z dne 16. septembra 2024 predložena manj kot štiri tedne pred začetkom veljavnosti ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah. 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.

(22) Za uradna obvestila o podaljšanju nadzora na notranjih mejah so uporabili za to določeno predlogo iz Izvedbenega sklepa Komisije (EU) 2025/315 ([4]).

(23) Nemčija v svojih uradnih obvestilih ni navedla imen odobrenih mejnih prehodov, kot zahteva člen 27(1)(c) Zakonika o schengenskih mejah.

(24) V skladu s členom 27(2) Zakonika o schengenskih mejah morajo države članice v primerih, ko se nadzor meje izvaja šest mesecev, v vsakem naknadnem uradnem obvestilu zagotoviti oceno tveganja, v kateri se predstavita obseg in predvideni razvoj resne grožnje, ki je podlaga za ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah. Čeprav je za nacionalne organe morda težko zagotoviti natančno oceno obsega in pričakovanega trajanja resne grožnje, Komisija ugotavlja, da informacije v uradnih obvestilih, ki jih je predložila Nemčija, ne predstavljajo podrobne ocene 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.

(25) Uradna obvestila Nemčije ne vsebujejo podrobne ocene tveganja in informacij o nenadnem obsežnem nedovoljenem gibanju v skladu s členom 27(3) Zakonika o schengenskih mejah. Poleg tega ta ocena ne vključuje informacij, pridobljenih od ustreznih agencij Unije v skladu z njihovimi pooblastili, ali analize podatkov iz ustreznih informacijskih sistemov, kot se zahteva s to določbo.

(26) Poročilo o ponovni uvedbi in podaljšanju nadzora na notranjih mejah na podlagi člena 33(2) Zakonika o schengenskih mejah, ki bi ga morala Nemčija predložiti ob izteku 12 mesecev (16. septembra 2025 za Belgijo, Dansko, Francijo, Luksemburg in Nizozemsko, 12. novembra 2025 za Avstrijo ter 16. decembra 2025 za Češko, Poljsko in Švico), je bilo predloženo 18. marca 2026.

([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).

(27) 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 nemških organov

(28) Nemški organi v vseh uradnih obvestilih kot utemeljitev za ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah navajajo obstoj resne grožnje javnemu redu ali notranji varnosti, ki je posledica izjemnih razmer, za katere je značilno nenadno obsežno nedovoljeno gibanje državljanov tretjih držav v smislu člena 25(1)(c) Uredbe (EU) 2016/399. Poleg tega se uradna obvestila nanašajo na splošne izzive, povezane z migracijami in varnostjo.

(29) Kar zadeva razmere na področju migracij, se nemški organi sklicujejo na kumulativni učinek velikega števila prosilcev za azil, obsežnega nedovoljenega gibanja državljanov tretjih držav in velikega števila ukrajinskih upravičencev do začasne zaščite ter posledičnega pritiska na javne storitve, zlasti na sistem sprejema, integracije in sprejemanja v zveznih deželah in občinah, pa tudi na sodstvo, javno izobraževanje in socialno varstvo, kar povečuje družbene napetosti in polarizacijo v javnosti. Nemški organi poudarjajo, da je pomembno upoštevati ne le trenutne razmere na področju nedovoljenih migracij, temveč tudi stalen pritok nedovoljene migracije v zadnjih letih in posledični pritisk na sisteme sprejema in vključevanja, organe in sodišča za migracije, javno izobraževanje in sisteme socialnega varstva. Te razmere ne vplivajo le na določene odseke nemških meja, temveč na celotno zvezno ozemlje.

(30) Kar zadeva varnostne razmere, se nemški organi sklicujejo na razvoj dogodkov na področju svetovne varnosti, vključno s sedanjo vojno agresijo Rusije proti Ukrajini, varnostne razmere na Bližnjem vzhodu, nestabilne razmere in razvoj dogodkov v Afganistanu in Siriji ter stopnjevanje napetosti med Izraelom in Iranom.

(31) Začasna ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah omogoča zgodnje prepoznavanje posameznikov, ki predstavljajo (teroristično) grožnjo, in odzivanje z ustreznimi policijskimi ukrepi. Nemški organi so v zadevnih obdobjih poročanja, zajetih v poročilu na podlagi člena 33(2) Zakonika o schengenskih mejah, prijeli skoraj 1 500 oseb, povezanih s politično motiviranimi kaznivimi dejanji.

(32) Nemški organi navajajo zaporedje napadov in nasilnih kaznivih dejanj, zlasti takih z nožem, kar povečuje občutek negotovosti v javnosti.

(33) Nemški organi menijo, da je ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah nujna in sorazmerna glede na trenutne pomanjkljivosti pri upravljanju zunanjih meja in slabo delovanje dublinskega sistema, kar preprečuje predaje v skladu z dublinsko uredbo ustreznim državam članicam.

(34) Nemški organi opozarjajo na močan odvračilni učinek ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah na tihotapljenje ljudi in nedovoljene migracije. Leta 2024 so odkrili približno 83 600 nedovoljenih vstopov, leta 2025 pa približno 63 000. Poleg tega je zvezna policija zabeležila 1 500 primerov tihotapljenja migrantov s strani približno 1 600 tihotapcev.

(35) Nemški organi menijo, da so bili alternativni ukrepi, kot so policijske kontrole na obmejnih območjih, uporaba tehnologije (kot so droni, nadzorne kamere, samodejno prepoznavanje registrskih tablic) ter čezmejno policijsko sodelovanje in sodelovanje na področju ponovnega sprejema med sosednjimi državami članicami, izčrpani in niso dovolj učinkoviti, da bi nadomestili ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah.

([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).

(36) Sodna praksa zveznega ustavnega sodišča omejuje sistematično uporabo sistemov za prepoznavanje registrskih tablic. Poleg tega lahko tehnična orodja omogočajo prepoznavanje vozil in oseb, ne morejo pa preverjati pogojev za vstop državljanov tretjih držav.

(37) Nemški organi trdijo, da nacionalno pravo nemški policiji ne dovoljuje, da bi izvajala mejne kontrole zgolj na podlagi prehoda meje in sprejela takojšnje ukrepe za zavrnitev vstopa osebam, ki ne izpolnjujejo pogojev za vstop, če ni ponovno uveden nadzor na notranjih mejah. Te kontrole dodatno omogočajo bolj ciljno usmerjeno preprečevanje in zgodnje odkrivanje tihotapljenja ljudi, s čimer ščitijo tudi žrtve tihotapljenja ljudi.

(38) Nemški organi trdijo, da se mejne kontrole na notranji kopenski meji izvajajo zmerno in prilagojeno razmeram na vsakem odseku notranje meje, da bi se čim bolj zmanjšal njihov vpliv na čezmejni promet in preprečile nepotrebne motnje v njem, v skladu z načelom sorazmernosti. Intenzivnost, lokacija, trajanje in obseg mejnih kontrol se med drugim prilagodijo glede na razmere na notranji kopenski meji in lokalno prometno infrastrukturo. Zato nemški organi niso predložili seznama odobrenih mejnih prehodov.

Pripombe Komisije

(39) Nemški 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 na notranjih mejah.

(40) Komisija ugotavlja, da lahko težke svetovne varnostne razmere sicer povzročajo resne pomisleke glede nacionalne varnosti držav članic, vendar uradna obvestila ne vsebujejo zadostne analize, v kateri bi bilo pojasnjeno, kako globalno varnostno okolje vpliva izrecno na Nemčijo in kako se ta grožnja uresničuje na specifičnih delih notranjih kopenskih meja, na katerih je bil ponovno uveden nadzor.

(41) Komisija na podlagi informacij iz uradnih obvestil ne more natančno ugotoviti, kako se bo s ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah odpravila resna grožnja javnemu redu ali nacionalni varnosti, ki jo je ugotovila Nemčija, zlasti v zvezi z nasilnimi kaznivimi dejanji, ki so jih storile osebe, ki so že prisotne na nacionalnem ozemlju.

(42) Komisija priznava, da se Nemčija sooča z zapletenimi migracijskimi razmerami, kar dokazujejo podatki o skupnem številu prošenj za azil, tudi po nedovoljenem vstopu, ki so jih vložili prosilci za mednarodno zaščito, registrirani v drugi državi članici, in upravičenci do mednarodne zaščite v drugi državi članici, ter o številu dovoljenj, izdanih družinskim članom beguncev s priznanim statusom zaradi združitve družine. Na zmogljivost Nemčije za zagotavljanje ustreznih pogojev za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito je vplivala tudi potreba po podpori upravičencem do začasne zaščite po vojni agresiji Rusije proti Ukrajini.

(43) 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) revidiranega 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.

(44) Komisija priznava, da so lahko pomanjkljivosti v nadzoru na zunanjih mejah podlaga za ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah, če te pomanjkljivosti resno ogrožajo javni red ali notranjo varnost. V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 29(2) Zakonika o schengenskih mejah določa tudi poseben postopek, v skladu s katerim lahko Svet v izjemnih okoliščinah eni ali več državam članicam priporoči, naj se odločijo ponovno uvesti nadzor na svoji celotni notranji meji ali njenih določenih delih, ko je ogroženo splošno delovanje območja brez nadzora na notranjih mejah zaradi trajnih resnih pomanjkljivosti pri nadzoru na zunanjih mejah in kolikor te okoliščine resno ogrožajo javni red ali notranjo varnost.

(45) Nedavni podatki kažejo, da so se razmere na področju migracij na evropski in nacionalni ravni znatno izboljšale. Evropska agencija za mejno in obalno stražo je leta 2024 v Uniji opazila strm upad nedovoljenih prehodov zunanjih meja. Leta 2025 se je glede na poročilo EU o celovitem situacijskem zavedanju in analizi število nedovoljenih prehodov meje na zunanjih mejah EU v primerjavi z letom 2024 zmanjšalo za četrtino (180 429 leta 2025 v primerjavi z 240 199 leta 2024). Glede na javno dostopne podatke, ki so jih predložili nemški organi, se je leta 2024 število prvih prošenj za azil zmanjšalo za 30,2 % ([6]). Ta trend upadanja se je še povečal v prvih devetih mesecih leta 2025, ko se je število prvih prošenj za azil zmanjšalo za dodatnih 51 % ([7]). 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 Nemčije.

(46) 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 sekundarnega gibanja prosilcev za mednarodno zaščito, kar bi omogočilo pravilno uporabo pravil dublinske uredbe ([8]) o dodelitvi odgovornosti za obravnavanje prošnje za azil. Vendar informacije iz uradnih obvestil o številu prijetij in ponovnih sprejemov ne kažejo gibanja števila teh dogodkov skozi čas niti ne upravičujejo splošnega podaljšanja ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah in njegove postopne krepitve na vseh notranjih kopenskih mejah brez razlikovanja.

(47) Komisija poudarja, da ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah ne spreminja obveznosti Nemčije v skladu z veljavnimi pravili prava EU o azilu in vračanju. Skladnost s pravnim redom EU na področju azila in vračanja na ponovno uvedenih notranjih mejah preprečuje nadaljnje nedovoljeno gibanje in omogoča ustrezno nadaljnje ukrepanje, če je bila oseba prepoznana kot varnostno tveganje.

(48) Komisija ugotavlja, da je upravno sodišče v Berlinu 2. junija 2025 sprejelo začasni ukrep zoper odločitev nemških organov, da za tri prosilce za azil na notranji meji s Poljsko ne uporabijo določb dublinske uredbe ([9]). To še ni dokončna odločba sodišča v postopku v glavni stvari.

(49) Komisija je od držav članic, ki mejijo na Nemčijo, prejela informacije o neposrednem zavračanju na notranji meji zunaj okvira obstoječih sporazumov ali dogovorov o ponovnem sprejemu, kar vzbuja pomisleke glede varnosti ter vprašanja glede učinkovitosti in zakonitosti takega pristopa.

([6]) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, (2024), *Aktuelle Zahlen, Ausgabe: Dezember 2024*. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

([7]) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, (2025), *Aktuelle Zahlen, Ausgabe: September 2025*. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-september-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

([8]) 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).

([9]) VG Berlin, *Beschluss vom 2.6.2025*, VG 6 L 191/25, ECLI:DE:VGBE:2025:0602.6L191.25.00; VG Berlin, *Beschluss vom 2.6.2025*, VG 6 L 192/25, ECLI: DE:VGBE:2025:0602.6L192.25.00; VG Berlin, *Beschluss vom 2.6.2025*, VG 6 L 193/25, ECLI:DE:VGBE:2025:0602.6L193.25.00.

(50) V uradnih obvestilih niso navedeni specifični razlogi za izbiro geografskega območja in časovnega okvira uporabe ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah. Ni pojasnjeno, zakaj se zdi najprimernejše šestmesečno obdobje namesto krajšega. Prav tako ni pojasnjena 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 kopenskih mejah.

(51) Komisija je seznanjena z namero nemških organov, da bodo nadzor na notranjih mejah izvajali tako, da bo vpliv na čezmejni promet omejen. Komisija nadalje ugotavlja, da so bile službe Komisije o postopni okrepitvi nadzora na notranjih mejah, napovedani 7. maja 2025, obveščene ustno, v naknadnih uradnih obvestilih pa ta uvedba ni bila navedena.

(52) Zvezni pooblaščenec za policijo je v svojem letnem poročilu z dne 8. julija 2025 obsodil pritisk na nacionalne policijske enote zaradi splošne ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah na račun običajnih policijskih nalog in pozval k bolj prilagojenemu pristopu k ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah na podlagi regionalnih razmer ([10]).

III. ALTERNATIVNI UKREPI

Stališče nemških organov

(53) Nemški organi navajajo, da alternativni ukrepi, ki jih je Komisija priporočila v svojem priporočilu z dne 23. novembra 2023 ([11]), ne zadostujejo za boj proti resni grožnji javnemu redu in notranji varnosti, kot je bila ugotovljena na njihovem ozemlju.

(54) Poleg tega se bodo na celotnem obmejnem območju še naprej izvajale policijske kontrole znotraj ozemlja, ki temeljijo na nacionalnem pravu in so navedene v členu 23 Zakonika o schengenskih mejah, zlasti naključne kontrole na kraju samem.

(55) Nemški organi trdijo, da policijske kontrole, ki se izvajajo znotraj ozemlja, ne morejo nadomestiti ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah, saj jih v skladu z nemškim pravom ni mogoče uporabiti za preverjanje pogojev za vstop. Kontrolo oseb zgolj na podlagi dejstva, da prečkajo notranjo mejo, in izdajo odločbe o zavrnitvi vstopa omogoča samo ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah.

(56) Nemški organi trdijo, da se odločbe o zavrnitvi vstopa na nemško ozemlje sosednjim državam članicam praviloma posredujejo v okviru tesnega policijskega sodelovanja na mejah. Enako velja za ponovni sprejem v okviru dvostranskih sporazumov o ponovnem sprejemu.

(57) Nemški organi navajajo, da uporaba tehnologije, kot so droni, nadzorne kamere in samodejno prepoznavanje registrskih tablic (ANPR), temelji na nacionalnem pravu in lahko zanjo veljajo strožje zahteve kot za nadzor na notranjih mejah, odvisno od tega, katera tehnologija se uporablja. Za nadzor na podlagi razmer in nesistematični nadzor se že uporablja šest sistemov za nadzor s kamerami in samodejno prepoznavanje registrskih tablic. Vendar po mnenju nemških organov ti sistemi ne morejo nadomestiti ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah, saj niso osredotočeni na odkrivanje in preprečevanje nedovoljenih migracij in lahko zgolj podpirajo naloge zvezne policije na področju nadzora.

(58) Nemška zvezna policija tesno sodeluje s partnerskimi organi v sosednjih državah. Z vsemi sosednjimi državami članicami ima sklenjene sporazume o kazenskem pregonu in dejavno sodeluje v razpravah za posodobitev obstoječih sporazumov z Avstrijo, Dansko, Francijo, Luksemburgom in Nizozemsko.

([10]) Deutscher Bundestag Drucksache 21/750 --- *Tätigkeitsbericht des Polizeibeauftragten über den Zeitraum vom 1. Juli 2024 bis zum 30. Juni 2025*.

([11]) 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).

(59) Po navedbah nemških organov se lahko policijsko sodelovanje med različnimi regijami razlikuje in je prilagojeno potrebam na obeh straneh meje. To čezmejno sodelovanje vključuje redno izmenjavo informacij in usklajevanje (skupnih) ukrepov, zlasti skupnih patrulj, vzdolž skupnih meja in na obmejnem območju ter usposabljanje in skupne ocene tveganja.

(60) Na vseh nemških notranjih kopenskih mejah so bili stalno ustanovljeni skupni centri za policijsko in carinsko sodelovanje in/ali skupni uradi za zvezo. V njih varnostni organi iz obmejnih regij sodelujejo, usklajujejo in podpirajo čezmejne operacije ter izmenjujejo informacije o razmerah. Poleg tega so uradniki za zvezo iz zvezne policije napoteni v center za policijsko sodelovanje Thörl-Maglern, v katerem sodelujejo Avstrija, Slovenija in Italija.

(61) Zvezna policija s tujimi partnerskimi organi pripravlja skupne ocene na centralni, lokalni in regionalni ravni.

Pripombe Komisije

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

(63) Sosednje države članice so Komisijo obvestile o pomanjkanju izmenjave informacij na ponovno uvedenih notranjih mejah, zlasti pri uporabi dvostranskih sporazumov o ponovnem sprejemu.

(64) Komisija pozdravlja pobude za posodobitev dvostranskih sporazumov o policijskem sodelovanju z Avstrijo, Dansko, Francijo, Luksemburgom in Nizozemsko.

(65) Komisija ugotavlja, da ima Nemčija sklenjene sporazume o ponovnem sprejemu z vsemi sosednjimi državami članicami. Pozdravlja nedavne pobude s Francijo in Luksemburgom za oblikovanje praktičnih ureditev za uporabo postopka predaje v skladu s členom 23a Zakonika o schengenskih mejah.

(66) Vendar Komisija spominja, da lahko organi države članice 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 tehnologije in policijskih kontrol na obmejnih območjih.

IV. BLAŽILNI UKREPI

Stališče nemških organov

(67) Nemški organi izjavljajo, da se kontrole na notranjih mejah izvajajo sorazmerno in glede na razmere na terenu, pri čemer sta obseg in intenzivnost prilagojena prometnim razmeram, da se čim bolj zmanjšajo motnje za čezmejne delavce, podjetja in potnike.

(68) Nemški organi sodelujejo v stalnem in tesnem dialogu na različnih ravneh z lokalnimi organi v čezmejnih regijah in organi sosednjih držav, zlasti v zvezi z učinkom začasne ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah.

(69) Nemški organi so sprejeli ukrepe za varnost v prometu, vključno s postopnim zmanjševanjem hitrosti na prometnih cestah, ki se izvajajo po potrebi in se usklajujejo z nacionalnimi, regionalnimi in mednarodnimi partnerji.

(70) Nemški organi v posvetovanju z organi stalno prilagajajo ukrepe za upravljanje lokalnega prometa, da bi zmanjšali zastoje, pri čemer se takoj, ko je potrebno, sprejmejo blažilni ukrepi.

(71) Nemški organi so vzpostavili nacionalni sistem spremljanja za odkrivanje in obravnavanje kratkoročnih negativnih učinkov na čezmejni promet. Doslej ni bilo opaziti večjih ali trajnih motenj, prav tako pa niso bile zabeležene več kot 30-minutne zamude zaradi zastojev, ki jih povzročijo kontrole čezmejnega prometa na vstopu v državo.

(72) Nemški organi so prek ministrstva za promet obvestili logistični sektor o ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah, na voljo pa je tudi posebna kontaktna točka. Večjih pritožb ni bilo.

(73) Nemški organi so optimizirali prometno infrastrukturo, kjer je bilo to mogoče. Za večjo pretočnost prometa so predlagali premestitev kontrolnih točk na ozemlje sosednjih držav. O strukturnih prilagoditvah na nemških avtocestah se lahko razmisli, vendar jih kratkoročno ni mogoče izvesti.

Pripombe Komisije

(74) Komisija ugotavlja, da so nemški organi zavezani zagotoviti, da bo učinek nadzora na notranjih mejah še naprej omejen, kot zahteva člen 26(3) Zakonika o schengenskih mejah.

(75) Nemčija je uradno obvestila čezmejne regije v skladu s členom 42b Zakonika o schengenskih mejah.

(76) Nemčija je pod vodstvom Komisije in v tesnem sodelovanju s sosednjimi državami članicami sprejela ukrepe za izboljšanje pretočnosti prometa na notranjih kopenskih mejnih prehodih, na katerih je bil ponovno uveden nadzor.

(77) Komisija je kljub prizadevanjem nemških organov za ublažitev učinka nadzora na notranjih mejah prejela številne pritožbe državljanov in podjetij, ki kažejo, da ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah negativno vpliva nanje.

(78) Ponovna uvedba nadzora na notranjih mejah je zlasti povzročila težave lokalnim obmejnim skupnostim, predvsem čezmejnim delavcem, na nemško-luksemburški, nemško-poljski in nemško-nizozemski meji.

(79) Komisija pozdravlja izboljšave, ki so rezultat dvostranskih stikov za izboljšanje razmer na nemško-luksemburški meji. To vključuje sprejetje novega operativnega postopka na schengenski kontrolni točki (Markusbierg) na avtocesti A13 in skupno napoved odprave fiksnega nadzora meje na mejni kontrolni točki Trier (Sauertalbrücke), ki bo nadomeščen z mobilnimi kontrolami na nemškem ozemlju. Podobni stiki za strukturno izboljšanje razmer na notranji meji so bili vzpostavljeni z nizozemskimi in poljskimi organi.

(80) Komisija nemške organe poziva, naj namenijo več pozornosti čezmejnim regijam, na katere vpliva ponovna uvedba nadzora na notranjih kopenskih 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 v tesnem sodelovanju s sosednjimi državami članicami.

V. PRIPOROČILA

(81) 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 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 Nemčija navedla kot en vidik utemeljitve za ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah.

(82) Komisija poudarja, da je 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.

(83) Eden od razlogov, ki jih je navedla Nemčija, da bi utemeljila 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 nemški 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 ([13]). Z začetkom delovanja sistemov SVI in ETIAS bodo zunanje meje dodatno zavarovane ([14]).

(84) Komisija spominja, da je treba spoštovati obveznosti na podlagi veljavnih pravil prava EU o azilu in vračanju na notranjih mejah, na katerih je bil ponovno uveden nadzor meje.

(85) Nemški 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.

([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).

([13]) 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).

([14]) Popravek Uredbe (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).

(86) Komisija Nemčiji priporoča, naj še naprej odpravlja morebitne pravne ali operativne ovire, ki ovirajo učinkovito uporabo alternativnih ukrepov, kot so omejitve v skladu z nacionalnim pravom pri zahtevanju identifikacije in preverjanju skladnosti s pogoji za vstop in zakonito prebivanje na ozemlju ali uporaba tehnoloških sredstev, kot je prepoznavanje registrskih tablic, na notranjih kopenskih mejah za namene upravljanja migracij.

(87) Komisija poudarja, da je lahko uporaba alternativnih ukrepov, vključno s tehnološkimi rešitvami, učinkovitejši in uspešnejši način za zagotavljanje visoke ravni varnosti, ne da bi bilo treba ponovno uvesti nadzor na notranjih mejah.

(88) Nemški 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 in možnosti na podlagi revidiranega Zakonika o schengenskih mejah. Ti ukrepi bi morali okrepiti in dopolniti obstoječe ukrepe. Nestatične nesistematične kontrole na kraju samem na podlagi tveganja, vključno s policijskimi kontrolami na obmejnem območju ter okrepljenim policijskim sodelovanjem in sodelovanjem s sosednjimi državami članicami na področju ponovnega sprejema, bi pomenile prvi korak k taki postopni odpravi nadzora na notranjih mejah.

(89) Komisija meni, da uspešno sodelovanje s sosednjimi državami članicami ter uporaba alternativnih ukrepov zagotavljata trdno podlago, na kateri si lahko Nemčija 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