

1. **Úvod**

Schengenský prostor bez kontrol na vnitřních hranicích (dále jen „schengenský prostor“) patří k nejsymboličtějším úspěchům evropské integrace a k nejhmatatelnějším projevům evropského způsobu života, který podporuje hospodářství a spojuje Evropany napříč vnitřními hranicemi.

To, co začalo v roce 1985 jako mezivládní projekt pěti členských států – Francie, Německa, Belgie, Nizozemska a Lucemburska –, se během sedmi fází rozšiřování postupně rozrostlo a dnes se z tohoto projektu stal největší prostor volného pohybu na světě. Přínosy zrušení vnitřních hranic jsou dnes stejně přesvědčivé jako v roce 1985. Schengen je realitou pro miliony: každý den překračuje vnitřní hranice přibližně 3,5 milionu lidí za účelem práce, studia nebo návštěvy rodiny a přátel. Schengen posílil naši kolektivní bezpečnost a umožnil orgánům členských států úzce spolupracovat. Kromě toho je schengenský prostor koncipován jako základ Evropské unie a jejího jednotného trhu jako celku. V současné náročné geopolitické a hospodářské situaci je plně funkční a dokončený schengenský prostor zásadní pro stabilitu, odolnost a oživení.

Schengenský prostor v současnosti zahrnuje 26 zemí a rozkládá se na ploše 4 milionů kilometrů čtverečních s téměř 420 miliony obyvatel. Schengenského prostoru se účastní 22 členských států EU. Kromě jednoho mají všechny ostatní členské státy povinnost a právo přistoupit k schengenskému prostoru, jakmile splní dané podmínky. Čtyři ze zbývajících pěti členských států, konkrétně Bulharsko, Chorvatsko, Kypr a Rumunsko, jsou již schengenským *acquis* částečně vázány, avšak kontroly na vnitřních hranicích s těmito členskými státy dosud nebyly zrušeny. Některých důležitých částí schengenské struktury (s výjimkou *acquis* týkajícího se vnějších hranic a zrušení kontrol na vnitřních hranicích) se účastní Irsko. Čtyři země, které nejsou členy EU – Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko, podepsaly s Unií dohody o přidružení k uplatňování schengenského *acquis*, a jsou tudíž také součástí schengenského prostoru. Jakmile Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko začnou plně uplatňovat schengenské *acquis*, schengenský prostor se rozroste na 4,5 milionu kilometrů čtverečních se 450 miliony obyvatel.

Schengenské *acquis* je nedílnou součástí právního rámce EU, s nímž jsou spojeny významné závazky a povinnosti, které musí každý nový členský stát jako kandidát na přijetí převzít v plném rozsahu[[1]](#footnote-2). Zejména musí být tyto státy připraveny a schopny účinně spravovat vnější hranice jménem všech ostatních států schengenského prostoru a vydávat jednotná schengenská víza. Musí být schopny účinně spolupracovat s donucovacími orgány v jiných státech a připojit se k příslušným informačním systémům, například k Schengenskému informačnímu systému, a využívat je s cílem zachovat vysokou úroveň bezpečnosti i poté, co se přestanou provádět kontroly na vnitřních hranicích. A konečně musí zajistit, aby při těchto činnostech byla dodržována základní práva a požadavky na ochranu údajů.

Kromě splnění těchto požadavků závisí plné uplatňování schengenského *acquis* na jednomyslném souhlasu všech ostatních členských států, které uplatňují schengenské *acquis* v plném rozsahu. V tomto ohledu bylo dosaženo významného pokroku a v nedávné době byly podniknuty důležité politické kroky s cílem podpořit plné uplatňování schengenského *acquis* v Bulharsku, Rumunsku a Chorvatsku. Evropský parlament se o plné uplatňování důrazně zasazuje a jde o klíčovou prioritu českého předsednictví v Radě Evropské unie.

Proces schengenského hodnocení, jehož cílem je posoudit připravenost na přistoupení k schengenskému prostoru, navíc probíhá i na Kypru[[2]](#footnote-3). Schengenský informační systém na Kypru bude brzy uveden do provozu a tento proces bude ověřen ve zvláštním schengenském hodnocení v roce 2023.

Toto sdělení hodnotí výrazné úspěchy Bulharska, Rumunska a Chorvatska, které přijaly všechna opatření nezbytná k zajištění toho, aby byly splněny podmínky nutné pro uplatňování všech příslušných částí schengenského *acquis*, jak je stanoveno v jejich příslušných aktech o přistoupení z let 2005 a 2011. Vyzývá Radu, aby neprodleně přijala nezbytná rozhodnutí a umožnila těmto třem zemím, které dosud nejsou plně součástí prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích, aby se k tomuto prostoru připojily.

Unie je na toto historické rozhodnutí bezpochyby připravena. Společné úsilí vynaložené v posledních letech Schengen posílilo a zvýšilo jeho odolnost. Nedávno zavedený cyklus správy Schengenu poskytuje všechny nástroje potřebné k pravidelnému vyhodnocování stavu Schengenu na cestě od administrativního rámce ke společné politické správě a odpovědnosti. Schengenská rada a schengenské fórum zprostředkovávají transparentní a konstruktivní dialog mezi orgány EU a členskými státy. Nový a posílený schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus, který se bude vztahovat na Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko bezprostředně po přijetí rozhodnutí o plném uplatňování schengenského *acquis*, zajistí včasné zjištění případných nedostatků a nápravná opatření.

Toto osmé rozšíření schengenského prostoru by tak potvrdilo a posílilo vzájemnou důvěru a jednotu mezi členskými státy, na nichž je Schengen založen, a zároveň by přispělo k trvalému přizpůsobování a rozvoji tohoto zásadního projektu.

1. **Výrazné úspěchy Bulharska, Rumunska a Chorvatska**

Komise zastává od roku 2011 trvale názor, že Bulharsko a Rumunsko jsou připraveny stát se součástí schengenského prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích. Totéž platí od roku 2019 pro Chorvatsko. Komise naléhavě vyzvala Radu[[3]](#footnote-4), aby přijala rozhodnutí umožňující Bulharsku, Rumunsku a Chorvatsku připojit se k prostoru bez vnitřních kontrol. Stejný závazek opakovaně vyjádřil i Evropský parlament[[4]](#footnote-5).

Tyto členské státy po léta významně přispívaly k dobrému fungování schengenského prostoru, a to i v době migrační krize, pandemických omezení i nedávno, když čelily bezprecedentním důsledkům války na Ukrajině. Po úspěšném dokončení všech schengenských hodnocení existuje oprávněné očekávání, že Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko se plně připojí k schengenskému prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích. Nedávná dobrovolná vyšetřovací mise do Bulharska a Rumunska, jakož i poslední návštěva Chorvatska a její výsledky týkající se sledování situace v oblasti základních práv na vnějších hranicích rozhodným způsobem potvrzují, že tyto země nadále účinně plní přísné schengenské standardy a prokázaly příkladné výsledky provádění. Ačkoli tyto členské státy aktivně provádějí většinu schengenského *acquis[[5]](#footnote-6)*, nevyužívají všech výhod, které přináší členství v schengenském prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích.

**Bulharsko**, **Rumunsko** a **Chorvatsko** mají strategickou zeměpisnou polohu a hrají klíčovou úlohu při ochraně našich společných vnějších hranic, přičemž účinně přispívají k vysoké úrovni bezpečnosti a prosperity, jak ukázaly nedávné krize. Mají zavedeny všechny nezbytné nástroje, struktury a postupy pro účinné řízení překračování vnějších hranic, jakož i možných bezpečnostních hrozeb na těchto hranicích, což přispívá k řešení závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem. Tyto země rovněž prokázaly vysokou míru odhodlání zajistit účinnou reakci na migrační tlak a související výzvy a rozvinuly pevnou spolupráci se svými blízkými sousedy. Kromě toho v souladu s novým nařízením o schengenském hodnotícím mechanismu[[6]](#footnote-7) budou členské státy, pro které bylo přijato rozhodnutí Rady o uplatňování schengenského *acquis* v plném rozsahu, hodnoceny nejpozději do jednoho roku ode dne uplatňování schengenského *acquis* v plném rozsahu v daných členských státech[[7]](#footnote-8). To se bude po přijetí příslušných rozhodnutí týkat Bulharska, Rumunska a Chorvatska.

V souladu s čl. 4 odst. 2 aktu o přistoupení z roku 2005[[8]](#footnote-9) Bulharsko a Rumunsko v roce 2011 úspěšně dokončily své příslušné procesy schengenského hodnocení. Proces byl zahájen v roce 2009 a v souladu s platnými postupy byly důkladně posouzeny všechny příslušné části *acquis*. Rada uznala dokončení procesu hodnocení ve dvou samostatných závěrech Rady ze dne 9. června 2011[[9]](#footnote-10). K návrhu rozhodnutí Rady o plném uplatňování ustanovení schengenského *acquis* v Bulharsku a Rumunsku vydal Evropský parlament dne 8. června 2011 kladné stanovisko[[10]](#footnote-11). Navzdory pozitivnímu výsledku a dokončení procesu schengenského hodnocení nebylo po více než jedenáct let přijato žádné rozhodnutí Rady týkající se plného uplatňování schengenského *acquis* v Bulharsku a Rumunsku a zrušení kontrol na jejich vnitřních hranicích.

Vzhledem k tomu, že procesy hodnocení Bulharska a Rumunska byly ukončeny v roce 2011 a že nařízení o schengenském hodnotícím a monitorovacím mechanismu neumožňuje obnovení formálního hodnocení Bulharska a Rumunska, vydaly dne 2. března 2022 obě země v zájmu posílení vzájemné důvěry a jako uznání rozvoje schengenského *acquis* v uplynulém období společné prohlášení, v němž vyzvaly tým odborníků koordinovaný Komisí, aby na dobrovolné bázi „*zajistil mimo jiné uplatňování nejnovějšího vývoje schengenského acquis od doby hodnocení se zaměřením na správu vnějších hranic a policejní spolupráci“*.

Po dohodě s Bulharskem a Rumunskem, které prokázaly vysokou míru flexibility a odhodlání, a na základě žádostí členských států byl rozsah mise výrazně rozšířen, aby zahrnoval všechny příslušné prvky schengenského *acquis*, včetně nejnovějšího vývoje od roku 2011, se zaměřením na vnější hranice a policejní spolupráci. Zkoumáno bylo také navracení, Schengenský informační systém, Vízový informační systém a vývoj vízové politiky. Mise zohlednila dodržování základních práv, včetně ochrany údajů a fungování orgánů, které uplatňují příslušné části schengenského *acquis*. Návštěvy se uskutečnily v Rumunsku (9. až 11. října) a Bulharsku (12. až 14. října 2022). Na misi se podílela většina členských států a tým se skládal ze 17 odborníků z členských států. Kromě pěti odborníků Komise se vyšetřovací mise zúčastnili také pozorovatelé z Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž („Frontex“), Europolu a Agentury Evropské unie pro základní práva.

Dobrovolná vyšetřovací mise potvrdila závěry ukončených procesů hodnocení z roku 2011 a prokázala, že Bulharsko a Rumunsko nejenže pokračují v provádění nového *acquis* a nástrojů, ale také výrazně posílily celkové uplatňování schengenského *acquis*, a to komplexním způsobem ve všech jeho dimenzích.

**Bulharsko**, které sousedí s Tureckem, hraje při ochraně vnějších hranic EU a udržování vysoké úrovně vnitřní bezpečnosti klíčovou roli. Za tímto účelem Bulharsko zavedlo silnou správu hranic, která zajišťuje kvalitní ostrahu hranic a systematické hraniční kontroly. Jak je uvedeno ve vyšetřovací zprávě, Bulharsko se vybízí, aby dále zlepšovalo vnitrostátní situační obraz plným zavedením společného modelu integrované analýzy rizik. Navzdory existujícím vnějším problémům zaujímá Bulharsko důsledný přístup k navracení státních příslušníků třetích zemí bez oprávnění k pobytu a k prevenci neoprávněného druhotného pohybu. Prioritou je boj proti přeshraniční trestné činnosti, přičemž jsou zavedeny aktivní nástroje mezinárodní policejní spolupráce, mimo jiné prostřednictvím Europolu a ve spolupráci s ním, jakož i operativní dohody, které Bulharsko uzavřelo se sousedními zeměmi a které umožňují přeshraniční sledování a pronásledování. Schengenský informační systém je dobře zaveden. Pokud jde o fungování orgánů, bulharská vnitrostátní strategie předcházení a boje proti korupci je prováděna na všech úrovních a posílena preventivními opatřeními a důkladnými disciplinárními postupy. Bulharsko rovněž prokázalo, že má zavedeny nezbytné struktury k zajištění dodržování základních práv, zaručuje přístup k mezinárodní ochraně, dodržuje zásadu nenavracení a splňuje požadavky na ochranu údajů, pokud jde o používání Schengenského informačního systému a policejní spolupráci.

**Rumunsko**, které sousedí se Srbskem, Ukrajinou a Moldavskem, hraje při přispívání k dobrému fungování schengenského prostoru velmi důležitou roli. Existuje kvalitní a silná správa hranic, včetně ostrahy hranic a systematických hraničních kontrol, a dobře funguje mezinárodní policejní spolupráce se sousedními zeměmi, stejně jako velmi aktivní spolupráce s agenturou Frontex. Celostní přístup k řízení migrace je zajištěn opatřeními prováděnými i ve třetích zemích. Jako prioritní opatření v boji proti nelegální migraci a neoprávněnému druhotnému pohybu se provádí navracení, což vede k ucelenému přístupu k navracení a zpětnému přebírání osob. Rumunsko má národní pohotovostní a operační plán pro mimořádné situace, který úspěšně aktivovalo v reakci na ukrajinskou krizi. Rumunsko se dále zapojuje do účinné a aktivní mezinárodní policejní spolupráce, zejména s Europolem. Boj proti nelegální migraci a obchodování s lidmi jsou dvě priority, v nichž je Rumunsko obzvláště aktivní. Schengenský informační systém je dobře zaveden a nyní je třeba pokračovat v úsilí o zajištění nezbytné automatizace pracovního postupu u žádostí SIRENE. Rumunsko má vnitrostátní protikorupční strategii, přičemž na všech úrovních rumunského prosazování práva byla zavedena protikorupční opatření. Pokud jde o dodržování základních práv, disponuje Rumunsko účinnými strukturami k zaručení přístupu k mezinárodní ochraně a k zajištění dodržování zásady nenavracení, jakož i nezbytnými strukturami k dodržování požadavků na ochranu údajů, pokud jde o používání Schengenského informačního systému a policejní spolupráci.

Tým odborníků provádějící hodnocení na místě předložil zprávu o misi[[11]](#footnote-12) na zasedání Pracovní skupiny Rady pro schengenské záležitosti dne 26. října 2022 a dospěl k závěru, že nezjistil žádné problémy, pokud jde o uplatňování nejnovějšího vývoje schengenského *acquis* ze strany Bulharska a Rumunska, a že oba členské státy nadále splňují podmínky nezbytné k plnému uplatňování všech příslušných částí schengenského *acquis*. Bulharsko i Rumunsko jsou od okamžiku přistoupení připraveny plně provádět vízový kodex a vydávat schengenská víza. Komise vítá rozhodnutí Bulharska a Rumunska přesunout po zrušení kontrol na vnitřních hranicích potřebný personál ze sektoru pohraniční policie na vnější hranice, aby bylo možné čelit případnému nárůstu nelegální migrace.

**Chorvatsko**, které sousedí se Srbskem, Bosnou a Hercegovinou a Černou Horou, hraje stejně zásadní úlohu při ochraně vnějších hranic EU a zajišťování dobrého fungování schengenského prostoru. V návaznosti na „prohlášení o připravenosti“ Chorvatska zahájit proces schengenského hodnocení za účelem přijetí rozhodnutí Rady o plném uplatňování schengenského *acquis* se proces hodnocení uskutečnil v období 2016–2020.

Dne 22. října 2019 přijala Komise sdělení, v němž dospěla k závěru, že Chorvatsko přijalo opatření nezbytná k zajištění toho, aby byly splněny podmínky pro uplatňování všech příslušných částí schengenského *acquis*, a potvrdila, že Chorvatsko nadále plní závazky spojené se schengenským acquis, které přijalo v rámci přístupových jednání[[12]](#footnote-13). Bylo rovněž zmíněno, že je třeba, aby Chorvatsko i nadále důsledně pracovalo na provádění všech probíhajících opatření, zejména v oblasti správy vnějších hranic s cílem zajistit, že tyto podmínky budou i nadále plněny.

Za účelem monitorování a ověření provádění těchto opatření v oblasti správy vnějších hranic uspořádala Komise ve dnech 23. až 27. listopadu 2020 cílenou ověřovací návštěvu Chorvatska. Návštěva dospěla k závěru, že Chorvatsko již většinu opatření provedlo. Na základě výsledků této návštěvy a poslední zprávy o pokroku Chorvatska při provádění akčního plánu pro vnější hranice Komise dne 2. února 2021 akční plán uzavřela.

Rada pro spravedlnost a vnitřní věci na svém zasedání v prosinci 2021 potvrdila závěr Komise uvedený ve sdělení ze dne 22. října 2019, že Chorvatsko splnilo nezbytné podmínky pro uplatňování všech částí schengenského *acquis*[[13]](#footnote-14). Rada dále vyzvala Chorvatsko, aby pokračovalo v důsledné práci na provádění schengenského *acquis* a závazků s tím spojených. Dne 29. června 2022 Rada konzultovala s Evropským parlamentem návrh rozhodnutí o plném uplatňování schengenského *acquis* v Chorvatské republice. Dne 10. listopadu 2022 obdržel návrh rozhodnutí Rady kladné stanovisko od Evropského parlamentu.

Chorvatsko vyvinulo značné úsilí, aby zajistilo, že kontroly na vnějších hranicích budou v souladu se závazky v oblasti základních práv, a zavázalo se k „nulové toleranci“ jakéhokoli násilí. Komise kladně hodnotí, že Chorvatsko je prvním členským státem, který v červnu 2021 zřídil nezávislý monitorovací mechanismus[[14]](#footnote-15), jak je navrženo v paktu o migraci a azylu[[15]](#footnote-16). Jedná se o jedinečné fórum, které umožňuje nezávisle sledovat postupy pohraniční stráže a policie a řešit případná obvinění z porušování základních práv na hranicích, zvyšovat povědomí o platných právních předpisech a zárukách základních práv, mimo jiné prostřednictvím školení příslušníků pohraniční stráže a policie, a zajistit zlepšení vnitřních postupů. Tento mechanismus přímo zapojuje příslušné chorvatské zúčastněné strany a je řízen nezávislým poradním výborem, který se skládá mimo jiné ze dvou ombudsmanů, včetně jednoho pro děti, zástupců Evropské komise, Agentury Evropské unie pro základní práva a mezivládních organizací.

Po jednom roce fungování mechanismu byla v červenci 2022 přijata závěrečná zpráva koordinačního výboru nezávislého monitorovacího mechanismu. Na tomto základě poradní výbor ocenil dne 27. října 2022 činnost nezávislého monitorovacího mechanismu, zejména zahájení odborného a plodného dialogu s chorvatskými orgány, který navázal na závěry mechanismu, a provedení dvaceti pozorovatelských misí na místě. Rovněž přijal doporučení pro další možná zlepšení týkající se širšího mandátu, včetně neohlášených pozorování, zejména na zelené hranici, přístupu k informacím od ministerstva vnitra a potřeby zajistit pokračování v provádění nezávislého monitorovacího mechanismu.

Komise vítá závazek chorvatské vlády zachovat nezávislý monitorovací mechanismus a pokračovat v jeho provádění, přičemž kladně hodnotí skutečnost, že doporučení poradního výboru jsou plně zohledněna v nové dohodě o prodloužení platnosti nezávislého monitorovacího mechanismu, která byla podepsána dne 4. listopadu 2022. Nová dohoda zejména stanoví, že mechanismus se zřizuje na automaticky prodlužovaná období 18 měsíců, čímž se zajistí, že jeho plánované cíle budou trvalým a udržitelným způsobem plněny, a stanoví možnost provádět neohlášená pozorování, a to kdykoli a na jakémkoli místě, včetně zelené hranice. Tato dohoda rovněž stanoví, že mechanismus bude moci požadovat zahájení úředního vyšetřování ze strany příslušných státních orgánů, pokud dojde ke zjištění nesrovnalostí a možnému porušení základních práv. Kromě toho dohoda obsahuje zvláštní mechanismy k zajištění větší účinnosti a transparentnosti, včetně usnadnění komunikace se zainteresovanou veřejností. Dohoda klade větší důraz na průběžné sledování dodržování základních práv, neboť upřesňuje, že mechanismus sleduje dodržování základních práv za všech okolností, přičemž zvláštní pozornost věnuje právu na účinný přístup k azylovému řízení a mezinárodní ochraně, dodržování zásady nenavracení, zákazu kolektivního vyhoštění, jakož i zákazu mučení či jiných forem špatného zacházení.

1. **Výrazné úspěchy při posilování a upevňování Schengenu**

Výrazné úspěchy Bulharska, Rumunska a Chorvatska odpovídají výrazným úspěchům, jichž bylo postupně dosaženo v schengenském prostoru jako celku. Schengenský prostor se neustále vyvíjí a přizpůsobuje novým výzvám a prioritám. Náš schengenský prostor je dnes silný a je připraven na toto nové rozšíření, které přispěje k dalšímu zvýšení jeho odolnosti, zejména tváří v tvář novým geopolitickým výzvám. Během uplynulých 37 let byl postupně vypracován komplexní právní rámec a společné operační nástroje, které mají za cíl lépe chránit prostor bez kontrol na vnitřních hranicích.

Nedávno zavedený **systém správy** **Schengenu** zaručuje větší a společnou odpovědnost podporující provádění strukturálních reforem. Schengenský cyklus, jak jej navrhla Komise, stanoví struktury pro koordinovaný přístup ke společným výzvám a intenzivnější politický dialog.

Schengenská architektura se neustále obnovuje. Právní rámec je neustále posilován a již dnes poskytuje pevný základ pro účinnou správu vnějších hranic a zároveň zaručuje, že kontroly na vnitřních hranicích budou nadále krajním opatřením. Připravovaná revize **Schengenského hraničního kodexu**[[16]](#footnote-17) tato pravidla dále posílí, přičemž zaručí větší spolupráci mezi členskými státy a plnou koordinaci na úrovni Unie. Navíc u členských států vzrůstá povědomí a odhodlání, pokud jde o potřebu řešit udržitelným způsobem problém dlouhodobých kontrol na vnitřních hranicích.

V uplynulých letech EU intenzivně pracovala na zavedení jednoho z technologicky nejvyspělejších systémů správy hranic na světě, jehož přínosy jsou již dnes patrné v praxi. Zahájení provozu modernizovaného Schengenského informačního systému na začátku roku 2023 a Systému vstupu/výstupu v květnu 2023 přinese další zabezpečení naší správy vnějších hranic a schengenského prostoru. Očekává se, že do konce roku 2023 bude zavedena **celá nová architektura IT**, včetně Evropského systému pro cestovní informace a povolení (ETIAS), a následná interoperabilita propojí evropské systémy pro hranice, migraci a bezpečnost. Po tomto zavedení budou mít všechny relevantní a příslušné vnitrostátní orgány k dispozici úplné, spolehlivé a přesné informace, které potřebují, a to při plném respektování požadavků na ochranu údajů.

**Vízový kodex**, který vstoupil v platnost v letech 2010–2011, byl v roce 2020 revidován, čímž se zrychlily a zpřehlednily postupy pro cestující a zároveň se rozšířily nástroje, které jsou k dispozici v reakci na problémy spojené s nelegální migrací. Nová možnost využívat pákový efekt víz vůči třetím zemím, s nimiž je spolupráce v oblasti zpětného přebírání osob nedostatečná, již přinesla pozitivní výsledky[[17]](#footnote-18). Vízový informační systém, který byl nedávno reformován a rozšířen o nové funkce (např. integrace dlouhodobých víz a povolení k pobytu), účinně podporuje orgány členských států a umožňuje lepší kontrolu žadatelů o víza s cílem určit osoby, které mohou představovat bezpečnostní hrozbu nebo u nichž hrozí riziko zneužití imigračních pravidel. Kromě toho Unie pokračovala v úsilí o zatraktivnění Schengenu a přidala na seznam zemí, jejichž státní příslušníci mohou cestovat do EU bez víz, nové třetí země a uzavřela dohody o zjednodušení vízového režimu s dalšími zeměmi. Připravovaná digitalizace postupu udělování víz[[18]](#footnote-19) převede současný způsob podávání žádostí o víza založený na listinných dokladech na digitální postup, který bude rychlejší a bezpečnější. Jednotná on-line platforma vtiskne postupu udělování víz tvář EU a vytvoří jedinečné vstupní místo pro žadatele o víza po celém světě, čímž zvýší atraktivitu EU jako cestovního cíle.

Důkladná správa vnějších hranic je klíčová ke kompenzaci zrušení kontrol na vnitřních hranicích při zajištění vzájemné důvěry. Unie a členské státy aktivně pracují na dosažení plně účinné a integrované evropské správy hranic v praxi[[19]](#footnote-20), včetně opatření na zefektivnění navracení státních příslušníků třetích zemí bez práva k pobytu[[20]](#footnote-21). Kromě toho zřízení **Evropské pohraniční a pobřežní stráže** a každodenní provádění jejího posíleného mandátu[[21]](#footnote-22) patřilo k zásadním rozhodnutím, která Unie přijala za účelem úplného splnění požadavků Schengenu. Bezpečnost a fungování schengenského prostoru jsou podporovány také účinným prováděním celního kodexu Unie v úzké spolupráci s orgány Evropské pohraniční a pobřežní stráže. Tato spolupráce zaručuje, že kontrola zboží je dobře integrována do týchž bezpečnostních procesů.

Silnější Schengen také přispívá k lepšímu **řešení** problémů **vnitřní bezpečnosti**. Zrušení hraničních kontrol umožnilo členským státům cíleněji využívat policejní zdroje k boji proti trestné činnosti a vnitřnímu terorismu. Donucovací orgány členských států[[22]](#footnote-23) si mohou účinněji vyměňovat informace díky častějšímu využívání nástrojů a prostředků EU.To vede k lepší koordinaci vyšetřovacích akcí. Na základě legislativních návrhů, které Komise předložila v prosinci 2021, pokračují Evropský parlament a Rada v legislativní práci na dalším posílení výměny informací. Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby urychleně dosáhly dohody o návrhu směrnice o výměně informací mezi donucovacími orgány členských států[[23]](#footnote-24). Kromě toho Komise do konce roku předloží legislativní návrh nařízení o shromažďování a předávání předběžných informací o cestujících (API) za účelem boje proti závažné trestné činnosti a terorismu, a to i na vybraných letech uvnitř EU.

Jelikož opatření na vnitrostátní úrovni sama o sobě nestačí k řešení těchto nadnárodních bezpečnostních výzev, donucovací orgány členských států v boji proti závažné trestné činnosti a terorismu stále více využívají podporu a odborné znalosti, které nabízí Agentura EU pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol). Nedávný vstup posíleného mandátu **Europolu** v platnost dále posiluje prostředky, které má agentura k dispozici na podporu členských států při vyšetřování přeshraniční závažné trestné činnosti a terorismu, například při zpracování dat velkého objemu, spolupráci se soukromými subjekty nebo práci na inovacích a umělé inteligenci na podporu vymáhání práva[[24]](#footnote-25). Europol rovněž posílil svou podporu členským státům v boji proti terorismu prostřednictvím svého Evropského centra pro boj proti terorismu. Členské státy se také aktivně zapojují do evropské multidisciplinární platformy pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti (EMPACT), která představuje celkový rámec pro spolupráci v boji proti organizované a závažné trestné činnosti mající dopad na EU[[25]](#footnote-26), a to za zvýšené finanční podpory ze strany Unie.

Členské státy posílí svou **operativní spolupráci** provedením doporučení Rady ze dne 9. června 2022 o operativní spolupráci v oblasti prosazování práva, přičemž k potírání přeshraniční trestné činnosti využívají přeshraniční pronásledování a sledování, společné operace nebo společné hlídky[[26]](#footnote-27). Komise podporuje členské státy při provádění opatření uvedených v doporučení, a to i prostřednictvím finančních prostředků z Fondu pro vnitřní bezpečnost. Členské státy rovněž spolupracují prostřednictvím společných policejních kontrol, které provádějí v příhraničních oblastech v souladu s doporučením Komise o přiměřených policejních kontrolách a policejní spolupráci v schengenském prostoru[[27]](#footnote-28).

Silný a dobře fungující schengenský prostor vyžaduje nejen řádné provádění schengenského *acquis*, ale také úzkou spolupráci mezi členskými státy na dalších doplňkových opatřeních, včetně opatření v oblasti migrace a azylu. Za účelem zajištění **účinného zvládání výzev spojených s migrací** bylo a bude vykonáno mnoho práce. V návaznosti na prohlášení o dobrovolném mechanismu solidarity, které bylo schváleno v červnu, Komise usnadňuje členským státům práci při hledání společných řešení problému neoprávněného druhotného pohybu. Zejména v návaznosti na jednání kontaktního výboru o nařízení Dublin III, které se konalo dne 24. června 2022, se dohodly členské státy, Komise a Agentura Evropské unie pro otázky azylu (dále jen „EUAA“), že budou pracovat na plánu, který by umožnil zlepšit a zajistit provádění přemístění podle uvedeného nařízení ve všech členských státech. Spolupráce na základě opatření společně stanovených v tomto plánu pomůže přinést hmatatelná zlepšení dublinského systému, což je pro další budování důvěry zásadní.

Rozhodný pokrok v přijímání paktu je zároveň zásadní vzhledem k tomu, že obsahuje řešení, která mají přispět k účinnému řízení migrace, užší spolupráci a sdílení odpovědnosti mezi členskými státy, a posílit tak vzájemnou důvěru a v důsledku toho podpořit silný schengenský prostor.

1. **Dosažení plného potenciálu Schengenu**

Přistoupení Bulharska, Rumunska a Chorvatska k Schengenu je odpovědí na evropský slib i na legitimní očekávání, že po ověření a splnění všech dohodnutých podmínek bude následovat členství. Schengen se těší obrovské podpoře evropského obyvatelstva[[28]](#footnote-29) a je třeba zabránit jakýmkoli dalším prodlevám v tom, aby bulharští, rumunští a chorvatští občané mohli využívat svá práva. Evropský parlament, předsednictví Rady a Evropská komise projevily pevné odhodlání pro tuto novou vlnu přistoupení k schengenskému prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích a poskytly tomuto procesu plnou a trvalou politickou a technickou podporu.

Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko jsou připraveny plně provádět schengenské *acquis* a vstoupit do schengenského prostoru. Jejich přistoupení má zásadní význam pro zachování a posílení vzájemné důvěry v schengenský prostor. Jejich přistoupení navíc přispěje k odstranění překážek uvnitř jednotného trhu, zejména pokud jde o usnadnění dopravních toků, jakož i k podpoře konkurenceschopnosti a růstového potenciálu EU. Zahrnutí vysoce kvalifikovaných a specializovaných pracovníků z Bulharska, Rumunska a Chorvatska, jejich nejmodernější infrastruktury a know-how do společného souboru nástrojů pro správu schengenského prostoru posílí správu hranic a bezpečnost v celé EU. Tito noví členové Schengenu pak budou moci plně využívat všechny dostupné nástroje, například nástroje spojené s Vízovým informačním systémem a interoperabilitou rozsáhlých informačních systémů. To rovněž povede k silnějšímu a řádnějšímu řízení migrace, zejména ve vztahu ke třetím zemím v evropském sousedství, na našich vnějších hranicích a mezi členskými státy.

Rozšířený schengenský prostor posílí EU jako unii, a to jak uvnitř, tak na celosvětové scéně. Unie bude **silnější** – díky posílené ochraně našich společných vnějších hranic a účinné policejní spolupráci – **více prosperující** – díky odstranění časových ztrát na hranicích a usnadnění osobních a obchodních kontaktů – a **atraktivnější** – díky výraznému rozšíření největšího společného prostoru na světě bez kontrol na vnitřních hranicích.

Schengenská rada má nyní v prosinci možnost přijmout historické rozhodnutí. Komise vyzývá všechny členské státy, aby plně podpořily české předsednictví v posledních krocích při uskutečňování tohoto cíle v souladu s akty o přistoupení Bulharska a Rumunska z roku 2005 a Chorvatska z roku 2011.

1. Článek 7 protokolu č. 19 připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie. [↑](#footnote-ref-2)
2. V souladu s čl. 3 odst. 1 a 2 aktu o přistoupení z roku 2003 se některá ustanovení schengenského *acquis* na Kypru uplatňují již ode dne přistoupení. Dne 28. května 2019 Kypr vyjádřil svou ochotu a závazek uplatňovat všechny části schengenského *acquis* a podrobit se schengenskému hodnocení v rozsahu, v jakém je to možné s ohledem na zvláštní okolnosti týkající se Kypru, které byly uznány v protokolu č. 10 k aktu o přistoupení z roku 2003. [↑](#footnote-ref-3)
3. Viz například zpráva o stavu Schengenu 2022. [↑](#footnote-ref-4)
4. Viz usnesení Evropského parlamentu 2018/2092(INI) ze dne 11. prosince 2018 a poslední usnesení 2022/2852 (RSP) ze dne 18. října 2022 a hlasování Evropského parlamentu ze dne 10. listopadu 2022 ve prospěch přistoupení Chorvatska k Schengenu. [↑](#footnote-ref-5)
5. V souladu s čl. 4 odst. 1 a 2 aktu o přistoupení z roku 2005 nejsou pro Bulharsko a Rumunsko dosud použitelná ta ustanovení schengenského *acquis,* jak bylo začleněno do rámce Evropské unie, ani aktů na ně navazujících nebo s ním jinak souvisejících, která nejsou součástí Protokolu č. 17 k Ústavě o začlenění schengenském *acquis* nebo s ním jinak souvisejí a která jsou uvedena v příloze II aktu o přistoupení z roku 2005. Nicméně od dokončení hodnocení v roce 2011 se Bulharsko a Rumunsko na vývoji schengenského *acquis* aktivně podílely. [↑](#footnote-ref-6)
6. Nařízení Rady (EU) 2022/922 ze dne 9. června 2022 o vytvoření a fungování hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení nařízení (EU) č. 1053/2013 (Úř. věst. L 160, 15.6.2022, s. 1). [↑](#footnote-ref-7)
7. Ustanovení čl. 23 odst. 6 nařízení Rady (EU) 2022/922 ze dne 9. června 2022 o vytvoření a fungování hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení nařízení (EU) č. 1053/2013. [↑](#footnote-ref-8)
8. Na základě čl. 4 odst. 2 aktu o přistoupení z roku 2005 a v návaznosti na prohlášení Bulharska a Rumunska o připravenosti zahájit proces schengenského hodnocení z let 2007 a 2008 (Rumunsko: dokument Rady 10611/07 ze dne 8. června 2007; Bulharsko: dokument Rady 6145/08 ze dne 25. ledna 2008). [↑](#footnote-ref-9)
9. Závěry Rady o dokončení postupu hodnocení stupně připravenosti Rumunska provádět veškerá ustanovení schengenského *acquis* (dokument Rady 9166/11 ze dne 9. června) a závěry Rady o dokončení hodnocení stavu připravenosti Bulharska provádět všechna ustanovení schengenského *acquis* (dokument Rady 9167/11 ze dne 9. června 2011). [↑](#footnote-ref-10)
10. Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. června 2011 o návrhu rozhodnutí Rady o plném uplatňování ustanovení schengenského *acquis* v Bulharské republice a Rumunsku (14142/2010 – C7-0369/2010 – 2010/0820 (NLE)). [↑](#footnote-ref-11)
11. <https://home-affairs.ec.europa.eu/bulgaria-and-romania-fact-finding-mission-report_en> [↑](#footnote-ref-12)
12. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o ověření plného uplatňování schengenského *acquis* Chorvatskem (COM(2019) 497 final ze dne 22. října 2019). [↑](#footnote-ref-13)
13. Závěry Rady o splnění nezbytných podmínek pro plné uplatňování schengenského *acquis* v Chorvatsku (dokument Rady 14883/21 ze dne 9. prosince 2021). [↑](#footnote-ref-14)
14. Mechanismus vstoupil v platnost 8. června 2021 na základě dohody mezi chorvatskými orgány a chorvatskými zúčastněnými stranami. [↑](#footnote-ref-15)
15. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích a mění nařízení (ES) č. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 a (EU) 2019/817, COM(2020) 612 final. [↑](#footnote-ref-16)
16. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2016/399, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (COM(2021) 891 final ze dne 14. prosince 2021). [↑](#footnote-ref-17)
17. V červenci 2021 navrhla Komise zavést vízová omezení pro tři země: Bangladéš, Gambii a Irák. V říjnu přijala Rada na návrh Komise vízová opatření vůči Gambii. Vzhledem k následnému zlepšení spolupráce s Bangladéšem se Rada v listopadu rozhodla, že nebude jednat na základě návrhu Komise. V případě Iráku nebyla na základě jednání, která trvala do prosince, přijata žádná opatření, neboť vzhledem ke konstruktivní spolupráci Iráku v souvislosti s vývojem na hranicích EU a Běloruska na to nebyla vhodná doba. [↑](#footnote-ref-18)
18. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (ES) č. 810/2009 a (EU) 2017/2226, nařízení Rady (ES) č. 1683/95, (ES) č. 333/2002, (ES) č. 693/2003 a (ES) č. 694/2003 a Úmluva k provedení Schengenské dohody, pokud jde o digitalizaci postupu udělování víz (COM(2022) 658 final ze dne 27. dubna 2022). [↑](#footnote-ref-19)
19. Dne 24. května 2022 předložila Komise politický dokument, v němž rozvíjí víceletou strategickou politiku pro evropskou integrovanou správu hranic v souladu s čl. 8 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní stráži. Po vyjádření Rady a Evropského parlamentu přijme Komise sdělení, kterým se stanoví víceletá strategická politika, jež bude řídit provádění evropské integrované správy hranic v rámci pětiletého politického cyklu. [↑](#footnote-ref-20)
20. Koordinátor pro navracení, který byl jmenován v červnu loňského roku, řídí síť na vysoké úrovni zahrnující zástupce členských států a agentury Frontex s cílem odstranit překážky bránící navracení osob, posílit vnitrostátní kapacity a zvýšit soudržnost opatření EU. [↑](#footnote-ref-21)
21. V rámci nového mandátu agentura například výrazně posílila svou podporu členským státům ve všech fázích procesu navracení, včetně dobrovolného návratu a opětovného začlenění, a stala se tak operativní složkou EU pro navracení. V roce 2021 se s pomocí agentury vrátilo více než 17 000 lidí. [↑](#footnote-ref-22)
22. Příslušné orgány ve smyslu čl. 87 odst. 1 SFEU. [↑](#footnote-ref-23)
23. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o výměně informací mezi donucovacími orgány členských států a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2006/960/SVV (COM(2021) 782 final ze dne 8. prosince 2021). [↑](#footnote-ref-24)
24. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/991 ze dne 8. června 2022, kterým se mění nařízení (EU) 2016/794, pokud jde o spolupráci Europolu se soukromými subjekty, zpracování osobních údajů Europolem pro usnadnění trestního vyšetřování a úlohu Europolu v oblasti výzkumu a inovací. [↑](#footnote-ref-25)
25. Například během koordinovaných dnů společné akce platformy EMPACT ve dnech 26. až 29. října se donucovací orgány společně zaměřily na obchod s palnými zbraněmi, obchod s drogami, převaděčství migrantů a obchodování s lidmi. Tyto operativní činnosti, do nichž bylo zapojeno 28 zemí Evropy, podporovaly také Eurojust, Frontex, INTERPOL, SELEC a další mezinárodní organizace. Dny společné akce platformy EMPACT byly naplánovány na základě přístupu založeného na zpravodajských informacích, kdy spolupracovalo téměř 16 000 policistů, a jejich výsledkem bylo mimo jiné 382 zatčení podezřelých osob, 2 476 odhalených nelegálních vstupů a 130 zahájených nových vyšetřování. <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/382-arrests-during-joint-actions-against-traffickers-using-balkan-route?mtm_campaign=newsletter> [↑](#footnote-ref-26)
26. Doporučení Rady (EU) 2022/915 ze dne 9. června 2022 o operativní spolupráci v oblasti prosazování práva. [↑](#footnote-ref-27)
27. Doporučení Komise (EU) 2017/820 ze dne 12. května 2017 o přiměřených policejních kontrolách a policejní spolupráci v schengenském prostoru. [↑](#footnote-ref-28)
28. Eurobarometr, zima 2021/2022. [↑](#footnote-ref-29)