



Dokument ze zasedání

A8-0160/2018

3.5.2018

ZPRÁVA

k výroční zprávě o fungování schengenského prostoru
(2017/2256(INI))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodaj: Carlos Coelho

OBSAH

	Strana
NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU	3
VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ	14
INFORMACE O PŘIJETÍ V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU	16
JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU	17

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

k výroční zprávě o fungování schengenského prostoru (2017/2256(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na sdělení Komise ze dne 27. září 2017 o ochraně a posílení Schengenu (COM(2017)0570),
 - s ohledem na sdělení Komise ze dne 4. března 2016 nazvané „Plán návratu k Schengenu“ (COM(2016)0120),
 - s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o evropské pohraniční a pobřežní stráž¹,
 - s ohledem na Schengenský hraniční kodex, zejména jeho články 14 a 17,
 - s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/794 ze dne 11. května 2016 o Agentuře Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol)²,
 - s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1052/2013 ze dne 22. října 2013, kterým se zřizuje Evropský systém ostražky hranic (Eurosur)³,
 - s ohledem na článek 52 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (A8-0160/2018),
- A. vzhledem k tomu, že schengenský prostor je jedinečným opatřením a jedním z největších úspěchů Evropské unie a umožňuje volný pohyb osob v rámci schengenského prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích; vzhledem k tomu, že toto je možné díky různým kompenzačním opatřením, jako je např. posílení výměny informací zřízením Schengenského informačního systému (SIS) a vytvoření hodnotícího mechanismu na ověření provádění schengenského *acquis* členskými státy a na posílení vzájemné důvěry ve fungování schengenského prostoru; vzhledem k tomu, že vzájemná důvěra vyžaduje rovněž solidaritu, zabezpečení, justiční a policejní spolupráci v trestních věcech, společnou ochranu vnějších hranic EU, vzájemné porozumění a společné postoje k otázkám migrace, vízové a azylové politiky a dodržování mezinárodního práva a evropského práva v této oblasti;
- B. vzhledem k tomu, že na fungování schengenského prostoru mělo v posledních letech vliv několik faktorů; vzhledem k tomu, že mezi tyto faktory patří dopady mezinárodních přesunů a cestovního ruchu, které byly původním podnětem ke vzniku právních předpisů týkajících se tzv. „inteligentních hranic“, dále významný počet žadatelů o azyl a nelegálních migrantů a související druhotné pohyby, v jejichž důsledku některé

¹Úř. věst. L 251, 16.9.2016, s. 1.

²Úř. věst. L 135, 24.5.2016, s. 53.

³Úř. věst. L 295, 6.11.2013, s. 11.

členské státy začaly od roku 2014 opětovně zavádět a prodlužovat kontroly na vnitřních hranicích; vzhledem k tomu, že obnovení kontrol na vnitřních hranicích vyplývá podle všeho spíše z pocitu ohrožení veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti v důsledku pohybu osob a terorismu a z počtu osob hledajících mezinárodní ochranu a přicházejících nelegálních migrantů než z přesvědčivých důkazů o skutečné vážné hrozbě či ze skutečného počtu přicházejících osob; vzhledem k tomu, že mezi tyto faktory rovněž patří terorismus a zvýšené ohrožení veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti členských států;

- C. vzhledem k tomu, že součástí opatření zavedených na ochranu schengenského prostoru bylo posílení vnějších hranic EU a zavedení systematických kontrol prostřednictvím příslušných databází, včetně kontrol evropských občanů;
- D. vzhledem k tomu, že některé členské státy reagovaly na příchod žadatelů o azyl a uprchlíků opětovným zavedením kontrol na svých vnitřních hranicích z důvodu „regulace“ pohybu státních příslušníků třetích zemí žádajících o mezinárodní ochranu, a to i přesto, že čl. 14 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu stanoví, že „běžné postupy“ pro překračování hranic se netýkají žadatelů o azyl; vzhledem k potřebě zavedení spravedlivého systému sdílené odpovědnosti za posuzování žádostí o azyl;
- E. vzhledem k tomu, že Komise od března 2016 navrhla řadu opatření s cílem obnovit běžné fungování schengenského prostoru; vzhledem k tomu, že řádné fungování schengenského prostoru dosud nebylo obnoveno a závisí především na členských státech, jejich vzájemné důvěře, solidaritě projevované vůči tzv. „zemím prvního vstupu“, přijetí přiměřených opatření a jejich provádění, zejména ze strany členských států;
- F. vzhledem k tomu, že pobídky pro členské státy k tomu, aby přijaly opatření k obnovení hladkého fungování schengenského prostoru, spočívají především v zamítnutí žádostí o prodloužení hraničních kontrol;
- G. vzhledem k tomu, že zachovávání kontrol na vnitřních hranicích Unie či jejich opětovné zavedení v schengenském prostoru má závažný dopad na životy evropských občanů a všech osob, které využívají zásady volného pohybu uvnitř EU, a značně narušuje důvěru v evropské orgány a integraci; vzhledem k tomu, že zachování nebo obnovení kontrol na vnitřních hranicích je spojeno s přímými provozními a investičními náklady pro přeshraniční pracovníky, turisty, silniční nákladní přepravce a orgány veřejné správy, přičemž silně poškozuje ekonomiky členských států; vzhledem k tomu, že odhady nákladů souvisejících s obnovením hraničních kontrol činí 0,05 až 20 miliard EUR v jednorázových nákladech a 2 miliardy EUR v ročních provozních nákladech¹; vzhledem k tomu, že příhraniční oblasti jsou zasaženy nejcitelněji;
- H. vzhledem k tomu, že zdi a ploty na vnějších a vnitřních hranicích EU budované různými členskými státy přibývají a jsou používány jako prostředek, který má odradit mj. žadatele o azyl od vstupu na území EU i tranzitu přes něj; připomíná, že podle odhadů

¹Wouter van Ballegooij, The Cost of Non-Schengen: Civil Liberties, Justice and Home Affairs aspects (Náklady vyplývající z neexistence Schengenu: aspekty občanských svobod, spravedlnosti a vnitřních věcí), zpráva o nákladech vyplývajících z neexistence společného evropského postupu, oddělení pro posuzování celoevropského přínosu, 2016, strana 32.

Transnational Institute (TNI) evropské země vybudovaly na hranicích více než 1 200 kilometrů zdí a hranic za nejméně 500 milionů eur a od roku 2007 do roku 2010 byl z fondů EU poskytnuty prostředky na 545 systémů ostrahy hranic pokrývajících 8 279 kilometrů vnějších hranic EU a na 22 347 sledovacích zařízení;

- I. vzhledem k tomu, že schengenský prostor se nachází na rozcestí a vyžaduje rozhodné a společné kroky k tomu, aby byly plně obnoveny výhody, které poskytuje občanům; vzhledem k tomu, že to rovněž vyžaduje vzájemnou důvěru, spolupráci a solidaritu mezi členskými státy; vzhledem k tomu, že by neměla probíhat žádná politická debata, která by obviňovala Schengen;
- J. vzhledem k tomu, že zvětšení schengenského prostoru zůstává klíčovým nástrojem rozšíření hospodářského a sociálního přínosu, který plyne z práva na volný pohyb osob, služeb, zboží a kapitálu, na novější členské státy, přičemž se tím také podporuje soudržnost a odstraňují rozdíly mezi zeměmi a regiony; vzhledem k tomu, že uplatňování schengenského *acquis* v plném rozsahu ve všech členských státech, které splňují kritéria pro úspěšné uzavření schengenského hodnotícího procesu, je zcela zásadní pro vytvoření koordinovaného a spolehlivého rámce právní jistoty; vzhledem k tomu, že připravenost Rumunska a Bulharska na připojení k schengenskému prostoru při několika příležitostech ohlásil předseda Komise a konstatoval ji rovněž Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 8. června 2011 o návrhu rozhodnutí Rady o plném uplatňování ustanovení schengenského *acquis* v Bulharské republice a Rumunsku¹, přičemž obdobně se vyjádřila také Rada ve svých závěrech;
- K. vzhledem k tomu, že pracovní skupina pro kontrolu Schengenu i nadále pozorně sleduje provádění schengenského *acquis* prostřednictvím výsledků schengenského hodnotícího mechanismu, metodiky pro hodnocení zranitelnosti, slyšení ve výboru a pracovních cest do členských států a třetích zemí; vzhledem k tomu, že zjistila, která opatření již byla provedena nebo budou provedena v dohledné době, jaké jsou hlavní nedostatky ve fungování schengenského prostoru a která opatření je nezbytné přijmout v budoucnosti;

KLÍČOVÁ TÉMATA

Pokrok při řešení zjištěných nedostatků

- 1. zdůrazňuje, že normotvůrce EU přijal v posledních třech letech řadu opatření, která mají posílit integritu schengenského prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích; oceňuje účinnost těchto přijatých opatření na vnějších hranicích a vytvoření Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž (EBCGA); bere na vědomí úsilí této agentury při provádění nového nařízení, a to zejména prostřednictvím společných operací v oblasti ostrahy hranic a navracení, a při podpoře členských států, které čelí zvýšeným migračním tlakům, přičemž je nutno v souladu s nařízením o EBCG plně dodržovat základní práva; chápe význam nově zavedeného mechanismu posuzování zranitelnosti při odhalování nedostatků na společných vnějších hranicích a při předcházení krizím; klade důraz na společné úsilí a spolupráci mezi agenturami a dalšími zúčastněnými stranami, zejména pokud jde o přístup založený na hotspotech v oblasti odborné přípravy;

¹Úř. věst. C 380 E, 11.12.2012, s. 160.

2. bere na vědomí kroky, které byly učiněny prostřednictvím změny Schengenského hraničního kodexu a zavedení povinného systematického porovnávání údajů v příslušných databázích na vnějších hranicích při vstupu a výstupu státních příslušníků třetích zemí a státních příslušníků EU, přičemž zůstává i nadále obezřetný, co se týče účinků, nezbytnosti a přiměřenosti těchto opatření na hraničních přechodech v případě státních příslušníků EU; zdůrazňuje, že v některých případech byly povinné systematické kontroly na vnějších hranicích Schengenu nahrazeny v důsledku jejich neúměrného dopadu na plynulost provozu cílenými kontrolami; připomíná, že Komise by při provádění hodnocení podle nařízení (EU) 2017/458 měla tyto důsledky vzít v potaz;
3. vítá probíhající reformu SIS a skutečnost, že dne 5. března spustila agentura eu-LISA platformu pro systém automatické identifikace otisků prstů (AFIS) Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II), která zavádí do systému funkci biometrického vyhledávání, jež přispěje k posílení boje proti trestné činnosti a terorismu;
4. zdůrazňuje, že je třeba lépe využívat stávající nástroje, zejména maximalizovat výhody, které stávající systémy nabízejí, a odstranit strukturální informační nedostatky, a to zcela v souladu s požadavky na ochranu údajů a při dodržování zásad jako právo na ochranu soukromí, zákaz diskriminace, nezbytnost a přiměřenost;
5. vítá práci vykonanou v oblasti přeshraniční policejní a soudní spolupráce a spolupráce agentur v oblasti prosazování práva a činnost Eurojustu a Europolu zaměřenou na boj proti přeshraniční a organizované trestné činnosti, obchodování s lidmi a terorismu, mimo jiné prostřednictvím zpravodajských služeb, výměny informací a společných vyšetřování;
6. vyjadřuje znepokojení nad úsilím Komise o vypracování koncepce a strategie evropské integrované správy hranic (IBM) na základě toho, co bylo zveřejněno dne 14. března 2018, s cílem dosáhnout souladu s ustanoveními nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž; vyjadřuje pochybnosti o tom, že se jí podaří účinným způsobem stanovit potřebné cíle v oblasti evropské integrované správy hranic, zejména pokud jde o posílení a uplatňování základních práv či jiných prvků strategie;
7. vidí velký přínos v obnoveném schengenském hodnotícím mechanismu, neboť podporuje transparentnost, vzájemnou důvěru a odpovědnost mezi členskými státy tím, že kontroluje způsob, jakým státy uplatňují různé oblasti schengenského *acquis*;

Zjištěné zásadní nedostatky

8. vyjadřuje znepokojení nad závažnými nedostatky zjištěnými pomocí schengenského hodnotícího mechanismu a hodnocení zranitelnosti;
9. odsuzuje pokračující znovuzavádění kontrol na vnitřních hranicích, neboť to oslabuje základní zásady schengenského prostoru; je toho názoru, že velké množství prodloužení kontrol není v souladu se stávajícími pravidly, pokud jde o jejich délku trvání, nezbytnost a přiměřenost, a tato prodloužení jsou proto nezákonná; vyjadřuje politování nad tím, že členské státy nepřijaly vhodná opatření k zajištění spolupráce s jinými

dotčenými členskými státy s cílem minimalizovat účinky těchto opatření ani neposkytly dostatečná zdůvodnění těchto kontrol ani informace o jejich výsledcích, a brání tedy analýze prováděné Komisí a kontrole ze strany Evropského parlamentu; vyjadřuje rovněž politování nad postupem členských států, které uměle mění právní základ s cílem dosáhnout nového prodloužení kontrol nad maximální možnou lhůtu za stejných skutkových okolností; domnívá se, že tento postup má nepříznivé hospodářské, politické a sociální dopady na jednotu schengenského prostoru a negativní vliv na prosperitu evropských občanů a na zásadu volného pohybu; připomíná, že normotvůrce EU přijal v posledních třech letech mnohá opatření k posílení vnějších hranic a kontroly těchto hranic; zdůrazňuje, že nedošlo k žádné odpovídající reakci, pokud jde o odstranění kontrol na vnitřních hranicích;

10. zdůrazňuje, že obnovení kontrol na vnitřních hranicích se ukázalo být mnohem snadnější než odstranění kontrol, které již byly jednou obnoveny;
11. vyjadřuje znepokojení nad nedostatky v provádění v určitých oblastech právních předpisů upravujících některé oblasti kontroly vnějších hranic, jako je např. systematické nahlížení do databází při hraničních kontrolách a důkladné kontroly požadovaných podmínek ke vstupu; je rovněž znepokojen občasnou nedostupností některých databází, jako jsou SIS a VIS, na některých hraničních přechodech; konstatuje, že v mnoha členských státech je běžné, že při vytváření národních koordinačních center jednoznačně dochází k nedodržování nařízení o Evropském systému ostrahy hranic (EUROSUR); opětovně zdůrazňuje, že mají-li být právní předpisy týkající se vnitřních a vnějších hranic účinné, je nezbytné, aby opatření dohodnutá na úrovni Unie byla členskými státy řádně prováděna;
12. připomíná, že členské státy mají k dispozici jiné nástroje než jen kontroly na vnitřních hranicích, mimo jiné – v souladu s doporučením Komise – cílené policejní kontroly, za předpokladu, že účelem těchto kontrol není kontrola hranic, že vycházejí z všeobecných policejních informací nebo zkušeností týkajících se možných hrozeb pro veřejnou bezpečnost, mají především bojovat proti přeshraniční trestné činnosti a jsou plánovány a prováděny tak, aby se zřetelně lišily od systematických kontrol osob na vnějších hranicích; připomíná, že tyto kontroly mohou být účinnější než kontroly na vnitřních hranicích, především díky tomu, že jsou pružnější a lze je lépe přizpůsobit měnícím se rizikům;
13. připomíná, že na vnitřních hranicích mohou být neohlášené hodnotící návštěvy na místě prováděny bez předchozího oznámení dotčenému členskému státu;
14. odsuzuje budování fyzických překážek, včetně plotů, mezi členskými státy a připomíná své pochybnosti ohledně slučitelnosti těchto opatření se Schengenským hraničním kodexem; vyzývá Komisi, aby důkladně posoudila stávající i případnou novou výstavbu tohoto druhu a podala o tom Parlamentu zprávu;
15. uznává návrh na změnu Schengenského hraničního kodexu jako součást úsilí o obnovení běžného fungování schengenského prostoru, pokud jde o pravidla použitelná na dočasné obnovení kontrol na vnitřních hranicích; zdůrazňuje, že je třeba stanovit jasná pravidla a že tyto změny by měly pouze odrážet nové výzvy a rozptýlit hrozby pro vnitřní bezpečnost, a nikoli podněcovat k obnovení kontrol na vnitřních hranicích; připomíná, že žádné změny by neměly být dalším způsobem, jak prodloužit kontroly

na vnitřních hranicích; je znepokojen návrhem Komise týkajícím se znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích, který spočívá v posuzování „předpokládaného rizika“, místo aby vycházel z věrohodných a přesvědčivých důkazů a existence závažné hrozby, a je rovněž znepokojen tím, že navrhované „posouzení rizik“ by mělo být v plném rozsahu svěřeno členskému státu, který znovu zavádí hraniční kontroly; domnívá se, že tyto kroky by měly být provedeny obezřetně, aby nenávratně nepoškodily základní myšlenku, jíž je volný pohyb, a že je zejména třeba zavést hmotněprávní a procesní záruky, aby se zachovalo striktní časové omezení, pokud jde o znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích;

16. zdůrazňuje, že další prodloužení stávajících – nebo opětovné zavedení nových – kontrol na vnitřních hranicích by obnášelo značné hospodářské náklady pro EU jako celek, neboť by závažně poškodilo jednotný trh;

Opatření, která je třeba přijmout

17. zdůrazňuje, že je naléhavě nutné bezodkladně řešit zjištěné zásadní nedostatky, aby došlo k návratu k normálnímu fungování schengenského prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích;
18. vyzývá členské státy, aby v plném rozsahu prováděly stávající právní předpisy, a vyzývá Komisi, aby jednala rozhodným způsobem ve věcech porušování společně dohodnutých pravidel tím, že stanoví přiměřená a nezbytná opatření pro dotčené členské státy, aby byly chráněny zájmy ostatních členských států a EU jako celku, včetně řízení o nesplnění povinnosti;
19. zdůrazňuje, že je důležité reformovat a přizpůsobit SIS tak, aby byl schopen pohotově čelit novým výzvám, konkrétně v souvislosti s ochranou ohrožených a pohřešovaných dětí, okamžitou povinnou výměnou informací o terorismu, a to při plném dodržování základních práv občanů EU i státních příslušníků třetích zemí a zajištění ochrany údajů a soukromí, a v souvislosti s povinnou výměnou informací o rozhodnutích o navrácení; zdůrazňuje, že tato reforma nesmí narušit zásady nezbytnosti a přiměřenosti; zdůrazňuje, že pokud má tento systém řádně fungovat, musí záznamy vyžadovat přijetí opatření a jejich začlenění do systému by mělo být odůvodněné; poukazuje na očekávaný výrazný nárůst aktivity centrály pro žádosti o doplňující informace k vnitrostátnímu záznamu (SIRENE) a žádá členské státy, aby posílily prostředky, které má centrála k dispozici, tím, že zajistí, aby měla odpovídající finanční a lidské zdroje k plnění svých nových funkcí;
20. zdůrazňuje zásadní povahu zjištění schengenského hodnotícího mechanismu a vyzývá členské státy, aby odpovídajícím způsobem prováděly doporučení, která jsou jim určena; zdůrazňuje rovněž hodnocení zranitelnosti a vyzývá členské státy, aby jednaly na základě doporučení Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž;
21. vyzývá Komisi, aby Evropskému parlamentu a Radě předložila výroční souhrnnou zprávu o hodnocení provedených podle nařízení (EU) č. 1053/2013;
22. důrazně trvá na tom, že Komise již nesmí obnovovat žádosti o výjimku z schengenského *acquis*, pokud příslušný členský stát nesplnil doporučení, jež mu byla určena v rámci schengenského hodnotícího mechanismu;

23. zdůrazňuje, že všechny členské státy, včetně těch, které nemají vnější pozemní hranice, by měly vyvinout co největší úsilí, aby zajistily vysokou úroveň kontroly na svých vnějších hranicích tím, že přidělí dostatečné zdroje, tj. zabezpečí personál, zařízení a odborné znalosti, přičemž zajistí důsledné dodržování základních práv, a to i co se týče mezinárodní ochrany a zásady nenavrácení, zřizováním nezbytných velitelských a řídicích struktur a vytvářením aktuálních analýz rizik v souladu s nařízením (EU) 2016/1624 na všech úrovních řízení v zájmu usnadnění účinných operací a poskytnutí odpovídající infrastruktury pro bezpečné, spořádané a plynulé překračování hranic;
24. domnívá se, že v souvislosti s případnou revizí schengenského hodnotícího mechanismu by se měl každý návrh zabývat velkými prodlevami, a to od kontrol na místě až po prováděcí rozhodnutí a akční plány, a měl by ulehčit rychlé přijetí nápravných opatření členskými státy; je toho názoru, že hodnota neohlášených hodnotících návštěv v rámci schengenského hodnotícího mechanismem by se mohla zvýšit, pokud by tyto návštěvy byly skutečně neohlášené (nebyly by oznamovány 24 hodin předem);
25. připomíná, že Parlament by měl být okamžitě a v plném rozsahu informován o veškerých návrzích týkajících se změny či nahrazení schengenského hodnotícího mechanismu; poznamenává, že Komise by měla provést přezkum fungování schengenského hodnotícího mechanismu do šesti měsíců od přijetí všech hodnotících zpráv týkajících se hodnocení, na něž se vztahuje první víceletý program hodnocení, a předložit ho Parlamentu;
26. trvá na tom, aby byl schengenský hodnotící mechanismus rozvíjen společně s nástrojem pro posuzování zranitelnosti tak, aby předcházel nepředvídaným znovuselháním při celkové správě vnějších hranic a tuto správu zlepšoval, posiloval dodržování schengenského *acquis* a základních práv, včetně dodržování Ženevské úmluvy, která byla podepsána všemi členskými státy EU, a usnadňoval důkladné prověřování a transparentnost mezi členskými státy a evropskými orgány, především Evropským parlamentem; vyzývá Komisi a členské státy, aby vyčlenily dostatečné zdroje pro provádění schengenských hodnocení a hodnocení zranitelnosti a pro realizaci následných kroků; vyzývá Komisi, aby organizovala návštěvy na vnitřních hranicích, kterou budou skutečně předem neohlášené, a aby posoudila povahu a dopad prováděných opatření;
27. vyzývá příslušné orgány členských států, aby zlepšily shromažďování informací a statistických údajů týkajících se vnitrostátní správy zdrojů a schopností souvisejících s kontrolou hranic; vyzývá členské státy, aby včas zpřístupnily všechny nezbytné informace mechanismu posuzování zranitelnosti;
28. vyzývá členské státy, zejména ty, které jsou migrací bezprostředně zasaženy, aby připravily a dostatečně otestovaly potřebné pohotovostní plány ke zmírnění situací, kdy se zvýší úroveň migrace, a také ke zlepšení registrační a ubytovací kapacity pro takovéto případy; vyzývá členské státy, aby zlepšily své schopnosti odhalovat falšované doklady a případy nelegálního vstupu, a zároveň aby důsledně dodržovaly zásadu nenavrácení a základní práva; vyzývá k vynaložení značného úsilí na boj proti obchodování s lidmi a proti terorismu, zejména s cílem účinněji odhalovat zločinecké organizace a zjišťovat zdroje jejich financování;
29. zdůrazňuje, že legální a bezpečný přístup do EU na vnějších hranicích schengenského

prostoru přispěje k jeho celkové stabilitě;

30. pokládá současný stav uskutečňování strategie integrované správy hranic za nedostatečný; požaduje, aby Komise a Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž podporovaly členské státy v jejich úsilí o splnění požadavků stanovených v nařízení (EU) 2016/1624 a zahájení tematických hodnocení integrované správy hranic v členských státech v náležitém termínu; vyzývá členské státy, aby uvedly svou správu hranic do souladu s konceptem integrované správy hranic tím, že budou ke správě hranic přistupovat komplexně a uplatňovat základní zásady, a tím, že budou zejména zajišťovat plné dodržování základních práv při současném zohledňování zranitelných skupin a nezletilých v rámci všech činností souvisejících se správou hranic a navrácení, včetně dodržování zásady nenavrácení; zdůrazňuje, že je třeba zajistit plné uskutečnění strategie integrované správy hranic na evropské i vnitrostátní úrovni a soulad s mezinárodními úmluvami, a posílit tak správu vnějších hranic při současném dodržování základních práv;
31. trvá na tom, že je třeba, aby byla rychle zavedena plně rozvinutá strategie integrované správy hranic, dohodnutá mezi institucemi, a aby Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž zavedla technickou a operativní strategii a členské státy následné vnitrostátní strategie; je si plně vědom nesrovnalostí v provádění strategie integrované správy hranic v členských státech a zdůrazňuje, že plné provádění strategie integrované správy hranic ve všech členských státech je zásadní pro řádné fungování schengenského prostoru;
32. vyzývá Komisi, aby přijala legislativní návrh na změnu nařízení o EUROSUR, a to vzhledem k vážným nedostatkům zjištěným při uplatňování stávajícího nařízení, a domnívá se, že tento návrh by měl podpořit širší využívání systému EUROSUR při výměně informací, analýze rizik a v rámci pátracích a záchranných operací;
33. připomíná, že Parlament podporuje okamžité připojení Bulharska a Rumunska k schengenskému prostoru a připojení Chorvatska, jakmile splní kritéria pro připojení; vyzývá Radu, aby schválila připojení Bulharska a Rumunska coby plnohodnotných členů schengenského prostoru;

DALŠÍ OTÁZKY MAJÍCÍ DOPAD NA SCHENGEN

34. zdůrazňuje, že současný stav schengenského prostoru a přetrvávající kontroly na vnitřních hranicích nejsou způsobeny v první řadě problémy ve struktuře a v pravidlech schengenského prostoru jako takového, ale spíše souvisejícími oblastmi *acquis*, jako jsou např. nedostatky v oblasti společného evropského azylového systému, včetně chybějící politické vůle, solidarity a sdílené odpovědnosti, a v oblasti dublinského nařízení a kontroly vnějších hranic;

Pokrok při řešení zjištěných nedostatků

35. zdůrazňuje podporu a opatření na budování kapacit přijatá za účelem odstraňování hlavních příčin nelegální migrace a zlepšení životních podmínek v zemích původu;

36. domnívá se, že spolupráce s třetími zeměmi je jedním z prvků zmírňování okolností vedoucích k nucené a nelegální migraci; zdůrazňuje, že opatření potřebná k dosažení vytyčených cílů musí být komplexní;

Zjištěné zásadní nedostatky

37. vyjadřuje politování nad tím, že v posledních letech zahynulo či je pohřešováno ve Středozezemním moři mnoho osob; dále zdůrazňuje, že pátrací a záchranná činnost je jednou ze složek evropské integrované správy hranic, jak stanoví nařízení o agentuře EBCGA; zastává názor, že pro předcházení ztrát životů na moři je zásadní permanentní, spolehlivá a účinná reakce Unie v rámci pátracích a záchranných operací na moři; domnívá se, že je zásadní, aby odpovídající aspekty a způsobilosti námořních pátracích a záchranných operací byly začleněny do veškerého operačního plánování ostražky námořních hranic a provádění takovýchto operací agenturou EBCGA, jak je stanoveno v nařízení (EU) č. 656/2014;
38. vyjadřuje své velké znepokojení v souvislosti s prováděním nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž (EU) 2016/1624) a zdůrazňuje, že je třeba, aby členské státy dodržovaly požadavky stanovené v tomto nařízení, zejména pokud jde o závazky týkající se poskytnutí dostatečných lidských zdrojů a technického vybavení pro společné operace i rezervy vybavení pro rychlé nasazení, a vyčlenily dostatečné zdroje na provádění posouzení zranitelnosti; vyjadřuje obavy ohledně prostředků a finančního plánování Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž a ohledně odhadů, na nichž jsou financování operací a požadované příspěvky od členských států založeny; vyzývá členské státy, aby zajistily řádnou odbornou přípravu v oblasti lidských práv pro příslušníky vnitrostátní pohraniční stráže;
39. domnívá se, že spolupráce na vnitrostátní úrovni mezi složkami různých donucovacích orgánů, vojskem, pohraniční stráž, celní správou a orgány pro pátrací a záchranné operace na moři je často nedostatečná, což vede k roztržitějšímu získávání poznatků o situaci a malé účinnosti; poznamenává, že chybějící struktury pro spolupráci mohou vést k neúčinným či nepřiměřeným opatřením; připomíná, že žádné množství dobře míněných opatření na úrovni EU nemůže vynahradit nedostatek vnitřní spolupráce mezi příslušnými orgány členských států;
40. bere na vědomí zřízení dalších rozsáhlých informačních systémů, jakož i cíl, jímž je zlepšení jejich interoperability za současného zachování nezbytných záruk, a to i pokud jde o ochranu údajů a soukromí;
41. domnívá se, že příprava návrhů týkajících se interoperability informačních systémů by se měla stát příležitostí ke zlepšení a částečné harmonizaci vnitrostátních IT systémů a vnitrostátní infrastruktury na hraničních přechodech;

Opatření, která je třeba přijmout

42. vybízí agentury a členské státy, aby nadále prováděly víceúčelové operace a zajišťovaly, že budou podniknuty patřičné kroky, aby byly pátrání a záchrana na moři zahrnuty do operací prostřednictvím vhodných prostředků a lidských zdrojů; vybízí agenturu, aby zajistila provádění mechanismu pro podávání stížností a související zdroje pro úředníka pro otázky základních práv a pracovníky, kteří mu budou nápomocni;

43. žádá členské státy, aby zajistily rychlé a účinné postupy navrácení po vydání rozhodnutí o navrácení, při plném dodržování základních práv a za lidských a důstojných podmínek;
44. konstatuje, že členské státy mají na základě směrnice Rady 2001/40/ES možnost uznat a provést rozhodnutí o navrácení přijaté jiným členským státem místo toho, aby přijímaly nové rozhodnutí o navrácení nebo vracely nelegálního migranta zpět do členského státu, který vydal první rozhodnutí;
45. vyzývá členské státy, aby učinily konkrétní kroky k zajištění odpovídající infrastruktury, ubytování a životních podmínek pro všechny žadatele o azyl, zvláště s přihlédnutím k potřebám nezletilých bez doprovodu, rodin s nezletilými dětmi a žen ve zranitelném postavení; vyzývá členské státy, aby uvedly svá zajišťovací zařízení do souladu s požadavky mezinárodních osvědčených postupů a normami a úmluvami v oblasti lidských práv, aby splňovala poptávku po kapacitě, přičemž je třeba mít na paměti, že zajištění je krajní možností a není v nejlepším zájmu dítěte, a aby zvýšily míru využívání jiných opatření než zajištění; vyzývá členské státy, aby dodržovaly své závazky týkající se přemísťování, které schválila Evropská rada v září 2015, a opětovně potvrdil Evropský soudní dvůr v září 2017, aby obnovily pořádek ve vztahu k řízení migrace a posílily solidaritu a spolupráci v rámci EU;
46. vyzývá členské státy, aby zajistily nezávislost vnitrostátních orgánů pro ochranu údajů, zejména tím, že jim poskytnou dostatečné finanční zdroje a zaměstnance, aby mohly plnit své narůstající úkoly; vyzývá nezávislé orgány dozoru v členských státech, aby zajistily nezbytné audity informačních systémů a jejich používání; vyzývá členské státy, aby zavedly mechanismy, které by umožnily subjektům údajů podávat stížnosti a požádat o své osobní údaje, a aby zvyšovaly informovanost veřejnosti o informačních systémech;
47. trvá na tom, aby Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž prováděla víceúčelové operace s cílem reagovat na potřebu přítomnosti námořních pátracích a záchranných prostředků (jak stanoví nařízení (EU) č. 656/2014) v příslušných oblastech; připomíná, že dostatečné zdroje na její operace, zejména pátrací a záchranné akce, musí poskytovat také vnitrostátní orgány pohraniční stráže; zdůrazňuje, že hraniční kontroly by měly být prováděny školenými příslušníky pohraniční stráže nebo pod přísným dohledem příslušných orgánů;
48. konstatuje, že Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž má větší mandát, který může využít k aktivnější úloze při podpoře členských států při koordinovaných návratových operacích;
49. vyzývá členské státy, aby dále rozvíjely vzájemnou přeshraniční policejní spolupráci, a to společným posuzováním hrozeb, společnou analýzou rizik a společnými hlídkami; žádá plné uplatňování Průmské úmluvy a rozhodnutí Rady EU 2008/615/JHA a připojení se ke společnému evropskému modelu pro výměnu informací a ke švédské iniciativě; vyzývá členské státy, aby zlepšily své vnitrostátní struktury pro spolupráci donucovacích orgánů a pro sdílení informací a zlepšily praktickou spolupráci, zejména se sousedními členskými státy;
50. připomíná, jak vrcholnou prioritou se stala reforma společného evropského azylového

systemu jako součást celostního přístupu k řešení výzev majících vliv na politiku týkající se uprchlíků, žadatelů o azyl a migrantů a program pro migraci koncipovaný Komisí; připomíná, že Evropský parlament opakovaně zdůrazňoval, že otevírání legálních cest pro migranty a uprchlíky je nejlepším prostředkem boje proti převaděčství a obchodu s lidmi a zároveň proti takzvané nelegální migraci; žádá Radu, aby urychleně následovala Parlament a přijala mandát k jednání o jakémkoli návrhu v tomto ohledu, zejména pokud jde o dublinské nařízení; upozorňuje na to, že nová evropská agentura pro otázky azylu stále čeká na schválení, a naléhavě vyzývá Radu, aby tento spis odblokovala jako záležitost, která nesnese odkladu;

51. trvá na tom, že je nutné zlepšit zabezpečení dokladů totožnosti vydávaných členskými státy občanům Unie; vyzývá proto Komisi, aby navrhla normy pro bezpečnostní a biometrické prvky v dokladech totožnosti, jako je tomu v případě cestovních pasů;

o

o o

52. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi, vnitrostátním parlamentům a Evropské agentuře pro pohraniční a pobřežní stráž.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Schengenský prostor je jedním z největších úspěchů Evropské unie.

Je zásadní součástí projektu evropské integrace a je právě tím, čeho si evropští občané nejvíce váží a na čem si nejvíce uvědomují výhody Unie.

Při poslední reformě správy Schengenu a po náročných jednáních získal Evropský parlament větší kontrolní pravomoci, které více odpovídají evropskému rámci. Jakkoli je i nadále založen na svrchované pravomoci členských států kontrolovat své hranice, stal se v roce 2013 schengenský systém evropštějším.

Dne 5. září 2016 se Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE) rozhodl vytvořit pracovní skupinu pro kontrolu Schengenu, která měla za úkol podrobně se zabývat konkrétními výsledky schengenských hodnocení v různých oblastech. Pracovní skupina se ukázala jako velmi cenná v tom, že se díky ní zvýšila míra spolupráce a dialogu mezi Komisí a Parlamentem, ale především se jí jednoznačně podařilo zlepšit u poslanců celkové chápání toho, jaký je současný stav schengenského systému.

Dne 13. března 2017 se koordinátoři výboru LIBE dohodli, že zahájí praxi vypracovávání této výroční zprávy o fungování schengenského prostoru. Tato zpráva je výsledkem zevrubné práce pracovní skupiny pro kontrolu Schengenu a zásadně k ní přispěli stínoví zpravodajové. Během uplynulého roku se pracovní skupina důkladně zabývala podrobnostmi jednotlivých oblastí schengenského hodnocení tak, že zkoumala jednotlivé hodnotící zprávy a závěry Rady a vyměňovala si s Komisí názory v konkrétních záležitostech.

Po vytvoření pracovní skupiny výboru LIBE pro kontrolu Schengenu chce být tato zpráva dalším důležitým krokem při konsolidaci aktivní úlohy Parlamentu při zastupování občanů. Ještě donedávna členské státy pojímaly tuto oblast jako tajnou, exkluzivní a nepřístupnou doménu nehledě na to, jak obrovský dopad má Schengen na život lidí.

Poslední tři roky byly značně náročné: schengenský prostor se ocitl pod nevídaným tlakem. Důvodem nebyla jeho struktura a správa, nýbrž selhání v částech *acquis*, jako jsou vnější hranice, a v oblastech s ním velmi úzce souvisejících, jako je společný evropský azylový systém.

Časy nejistoty a ohrožení vyžadují od tohoto Evropského parlamentu, aby hrál při ochraně Schengenu a při obraně práv občanů ještě aktivnější úlohu.

V oblasti volného pohybu se vnější hranice staly společnými hranicemi a dnes sdílíme takovéto hranice v celkové délce přes 50 000 kilometrů. To znamená, že bezpečnostní problém v jednom členském státě nebo na jeho vnější hranici se potenciálně týká všech. Právě proto má Schengen soubor kompenzačních opatření, tzv. *acquis*, na nichž je založena vzájemná důvěra a z nichž by měl vzejít prostor svobody, bezpečnosti a práva.

Zavedené mechanismy, které mají chránit oblast volného pohybu, však v poslední době musely čelit enormní zátěži. Poprvé byl aktivován článek 29 Schengenského hraničního kodexu, a to z důvodu závažných nedostatků v určitém členském státu. Některé členské státy

oznámily změny svých právních předpisů, které umožní kontroly na vnitřních hranicích vzhledem k přívalu nelegálních migrantů. Z jiných zemí zaznívala laciná rétorika svádějící vše na volný pohyb, přičemž tyto země současně pouze předstíraly, že provádějí kontroly na vnitřních hranicích. Politický diskurs využívá Schengenu jako snadného odůvodnění bezpečnostních problémů. Obnovení kontrol na vnitřních hranicích se nesmí stát normalizovaným stavem.

Členské navíc neuplatňovaly *acquis* náležitým způsobem, problémy vyvstaly ve většině oblastí hodnocení a ve většině členských států. Účelem této zprávy je přesně poukázat na hlavní nedostatky zjištěné při uplatňování schengenského *acquis*. Hovoří také o dosaženém pokroku a uvádí kroky, které by měly evropské instituce a členské státy v budoucnosti učinit. Zpráva podrobně popisuje hlavní zjištění z různých oblastí mechanismu schengenského hodnocení a metodiky posuzování zranitelnosti, která jsou podle mínění Evropského parlamentu nepřijatelná, a je třeba na jejich základě učinit další opatření.

V posledních letech si Parlament uvědomil, že se změnila také realita kolem nás. Že jsou zde nové výzvy, nejrůznější hrozby a nepředvídatelné jevy a to vše vyžaduje větší spolupráci, lepší informovanost a evropskou solidaritu. Váš zpravodaj je přesvědčen, že nová opatření schválená touto sněmovnou v oblasti bezpečnosti, od informačních systémů až po změny v Schengenském hraničním kodexu, jsou výrazem právě tohoto přístupu. A to i přesto, že častěji, než bychom chtěli, jsme svědky jejich nedůsledného uplatňování ze strany členských států. Pokud jde o azyl, Parlament také jedná s naléhavostí, kterou si situace žádá a – i v tomto případě – počínání členských států nevede k žádným výsledkům.

Jsou to téměř dva roky, co Komise předložila plán návratu k Schengenu. Parlament a Rada přijaly toto její sdělení kladně. Po dvou letech je normální fungování Schengenu stále v nedohlednu.

Parlament je i nadále neochvějně odhodlán hledat veškerá možná řešení, která zajistí rychlé a rozumné východisko ze současné situace pro všechny občany EU. Je zásadní, aby Evropská unie vymáhala dodržování těchto pravidel způsobem, který zaručí fungování Schengenu.

Váš zpravodaj je přesvědčen, že by tato sněmovna měla rozhodně stát při Evropské komisi a důrazně připomínat členským státům, že právě ony mají v rukou klíč k návratu k Schengenu.

Váš zpravodaj je pevně přesvědčen, že Schengen je součástí řešení, nikoli příčinou problému. Zanikne-li Schengen, zmizí nám Evropa občanů, jak ji dnes známe, před očima.

INFORMACE O PŘIJETÍ V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU

Datum přijetí	25.4.2018
Výsledek konečného hlasování	+: 45 -: 8 0: 3
Členové přítomní při konečném hlasování	Asim Ademov, Jan Philipp Albrecht, Heinz K. Becker, Malin Björk, Michał Boni, Caterina Chinnici, Daniel Dalton, Rachida Dati, Cornelia Ernst, Tanja Fajon, Laura Ferrara, Kinga Gál, Ana Gomes, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Monika Hohlmeier, Sophia in 't Veld, Eva Joly, Barbara Kudrycka, Juan Fernando López Aguilar, Monica Macovei, Claude Moraes, Péter Niedermüller, Ivari Padar, Soraya Post, Judith Sargentini, Giancarlo Scotta', Birgit Sippel, Branislav Škripek, Traian Ungureanu, Marie-Christine Vergiat, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Kristina Winberg, Tomáš Zdechovský, Auke Zijlstra
Náhradníci přítomní při konečném hlasování	Carlos Coelho, Anna Maria Corazza Bildt, Ignazio Corrao, Gérard Deprez, Maria Grapini, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Jean Lambert, Jeroen Lenaers, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Siôn Simon, Barbara Spinelli, Elissavet Vozemberg-Vrionidi
Náhradníci (čl. 200 odst. 2) přítomní při konečném hlasování	Michael Detjen, André Elissen, Francesc Gambús, Arndt Kohn, Annie Schreijer-Pierik, Marco Valli, Francis Zammit Dimech, Marco Zullo

JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU

45	+
ALDE	Gérard Deprez, Nathalie Griesbeck, Sophia in 't Veld, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Cecilia Wikström
ECR	Monica Macovei
EFDD	Ignazio Corrao, Laura Ferrara, Marco Valli, Marco Zullo
PPE	Asim Ademov, Heinz K. Becker, Michał Boni, Carlos Coelho, Anna Maria Corazza Bildt, Kinga Gál, Francesc Gambús, Monika Hohlmeier, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Barbara Kudrycka, Jeroen Lenaers, Annie Schreijer-Pierik, Traian Ungureanu, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Francis Zammit Dimech, Tomáš Zdechovský
S&D	Caterina Chinnici, Michael Detjen, Tanja Fajon, Ana Gomes, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Arndt Kohn, Juan Fernando López Aguilar, Claude Moraes, Péter Niedermüller, Ivari Padar, Soraya Post, Siôn Simon, Birgit Sippel, Josef Weidenholzer
VERTS/ALE	Jan Philipp Albrecht, Eva Joly, Jean Lambert, Judith Sargentini

8	-
ECR	Daniel Dalton, Branislav Škripek
EFDD	Kristina Winberg
ENF	André Elissen, Giancarlo Scotta', Auke Zijlstra
GUE/NGL	Malin Björk
PPE	Rachida Dati

3	0
GUE/NGL	Cornelia Ernst, Barbara Spinelli, Marie-Christine Vergiat

Význam zkratek:

+ : pro

- : proti

0 : zdrželi se