



Dokument ze zasedání

B9-0165/2020

10.6.2020

NÁVRH USNESENÍ

předložený na základě otázek k ústnímu zodpovězení B9-000010/20 a B9-000011/20

v souladu s čl. 136 odst. 5 jednacího řádu

o situaci v schengenském prostoru po rozšíření onemocnění COVID-19 (2020/2640(RSP))

Juan Fernando López Aguilar

za Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

**o situaci v schengenském prostoru po rozšíření onemocnění COVID-19
(2020/2640(RSP))**

Evropský parlament,

- s ohledem na 35. výročí Schengenské dohody podepsané dne 14. června 1985¹, na 30. výročí Úmluvy k provedení Schengenské dohody podepsané dne 19. června 1990² a na 25. výročí vstupu Schengenské dohody v platnost dne 26. března 1995,
- s ohledem na čl. 67 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), který stanoví, že Unie musí tvořit prostor svobody, bezpečnosti a práva, přičemž „zajišťuje, že na vnitřních hranicích neprobíhá kontrola osob“,
- s ohledem na čl. 21 odst. 1 SFEU, který definuje právo všech občanů Unie svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států,
- s ohledem na Listinu základních práv včetně jejího článku 45, který stanoví právo všech občanů Unie svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států,
- s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex),³ což je kodifikované znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006⁴ ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), který byl prvním aktem přijatým postupem spolurozhodování v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí,
- s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (směrnice o volném pohybu)⁵ a na zásadu nediskriminace zde zakotvenou,
- s ohledem na pokyny Komise („COVID-19: pokyny pro opatření v oblasti správy hranic na ochranu zdraví a zajištění dostupnosti zboží a základních služeb) ze dne 16. března 2020 (C(2020) 1753), schválené hlavami států nebo předsedy vlád dne 17. března 2020,
- s ohledem na závěry předsedy Evropské rady po videokonferenci na téma COVID-19 ze dne 17. března 2020 s členy Evropské rady, v nichž byla schválena výzva k posílení vnějších hranic prostřednictvím koordinovaného dočasného omezení cest do EU, které

¹ Schengenské acquis - Úmluva mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, Úř. věst. L 239, 22.9.2000, s. 13.

² Schengenské acquis – Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, Úř. věst. L 239, 22.9.2000, s. 19.

³ Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1.

⁴ Úř. věst. L 105, 13.4. 2006, s. 1.

⁵ Úř. věst. L 158, 30.4.2004, s. 77.

nejdou nezbytně nutné, na dobu 30 dnů na základě sdělení Komise „COVID-19: dočasné omezení cest do EU, jež nejsou nezbytně nutné“ (COM(2020)0115), a na jeho následné prodloužení,

- s ohledem na sdělení Komise s názvem: „COVID-19: pokyny pro zavedení dočasného omezení cest do EU, jež nejsou nezbytně nutné, usnadnění tranzitu pro repatriaci občanů EU a dopady na vízovou politiku“ ze dne 30. března 2020 (C(2020)2050),
 - s ohledem na společný evropský plán rušení opatření proti šíření koronaviru, který předložila předsedkyně Komise společně s předsedou Evropské rady,
 - s ohledem na sdělení Komise ze dne 8. dubna 2020 o hodnocení uplatňování dočasného omezení cest do EU, jež nejsou nezbytně nutné (COM(2020)0148),
 - s ohledem na sdělení Komise s názvem: „COVID-19: směrem k postupnému a koordinovanému přístupu k obnově svobody pohybu a odstranění kontrol na vnitřních hranicích“ ze dne 13. května 2020 (C (2020) 3250),
 - s ohledem na své usnesení ze dne 30. května 2018 k výroční zprávě o fungování schengenského prostoru⁶,
 - s ohledem na usnesení Evropského parlamentu ze dne 11. prosince 2018 o plném uplatňování ustanovení schengenského *acquis* v Bulharsku a Rumunsku: zrušení kontrol na vnitřních pozemních, námořních a vzdušných hranicích⁷,
 - s ohledem na práci při přípravě tohoto usnesení, kterou provedla pracovní skupina Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci pro kontrolu Schengenu,
 - s ohledem na otázky k ústnímu zodpovězení Radě a Komisi o situaci v schengenském prostoru po rozšíření onemocnění COVID-19 (O-000037/20 – B9-0010/20 a O-000038/20 – B9-0011/20),
 - s ohledem na čl. 136 odst. 5 a čl. 132 odst. 2 jednacího řádu,
- A. vzhledem k tomu, že v reakci na pandemii COVID-19, rovněž v souvislosti s předmětem tohoto usnesení, včetně přidružených zemí schengenského prostoru, zavedla většina členských států znovu kontroly na vnitřních hranicích nebo částečně či úplně hranice uzavřela, nebo je uzavřela pro určitou část cestujících, včetně občanů EU a jejich rodinných příslušníků a státních příslušníků třetích zemí pobývajících na jejich území nebo na území jiného členského státu; vzhledem k tomu, že při zavádění těchto opatření byla zjevně nedostatečná koordinace mezi členskými státy a s orgány Unie;
- B. vzhledem k tomu, že kontroly na vnitřních hranicích ovlivňují práva a svobody lidí zakotvené v právních předpisech Unie; vzhledem k tomu, že cestovní omezení na vnějších hranicích nemají vliv na právo žádat o azyl;
- C. vzhledem k tomu, že volný pohyb osob podle Schengenské dohody a Úmluvy k provedení Schengenské dohody je doprovázen kompenzačními opatřeními, jejichž

⁶ Úř. věst. C 76, 9.3.2020, s. 106.

⁷ Přijaté texty, P8_TA(2018)0497.

cílem je zaručit bezpečnost na území schengenských států⁸; vzhledem k tomu, že tato kompenzační opatření zahrnují nástroje, jako je Schengenský informační systém (SIS) a další rozsáhlé informační systémy, jejichž cílem je zajistit výměnu informací mezi orgány států Schengenu a společná pravidla pro ochranu vnějších hranic;

- D. vzhledem k tomu, že klíčovým předpokladem řádného fungování prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích je vzájemná důvěra mezi členskými státy;
- E. vzhledem k tomu, že po původním zrušení kontrol na vnitřních hranicích byly tyto kontroly jen zřídka znovu zavedeny; vzhledem k tomu, že od roku 2015 však několik členských států zachovává kontroly na vnitřních hranicích a odůvodňuje je zvýšenou úrovní hrozeb v oblasti migrace či bezpečnosti; vzhledem k tomu, že Parlament vznesl otázky ohledně zákonnosti a přiměřenosti těchto kontrol na vnitřních hranicích;
- F. vzhledem k tomu, že návrat k plně funkčnímu schengenskému prostoru je nanejvýš důležitý pro zajištění zásady svobody pohybu jako jednoho z hlavních úspěchů evropské integrace a klíčového předpokladu pro hospodářské oživení EU po pandemii COVID-19;
 - 1. připomíná, že schengenský prostor je hmatatelným a hodnotným úspěchem v nejvlastnějším jádru projektu EU, který umožňuje neomezené cestování více než 400 milionům lidí a má neocenitelnou hodnotu pro občany i podniky a jedinečný historický a světový význam;
 - 2. vyjadřuje znepokojení nad současnou situací, pokud jde o kontroly na vnitřních hranicích zavedené mnoha členskými státy, a nad různými dalšími opatřeními, která byla přijata a zahrnují úplné či částečné uzavření hranic nebo jejich uzavření určité části cestujících, včetně občanů EU nebo státních příslušníků třetích zemí pobývajících na území členských států, a nad velmi závažným dopadem těchto opatření na občany a podniky, včetně odvětví cestovního ruchu a sezónních zaměstnání;
 - 3. poukazuje na to, že ačkoli plně podporuje opatření v oblasti veřejného zdraví zavedená s cílem omezit šíření onemocnění COVID-19 prostřednictvím bezpečných rozestupů, včetně karanténních opatření, o nichž rozhodly členské státy na svém území, členské státy ve svých formálních oznámeních podle Schengenského hraničního kodexu opodstatnily velmi omezeně, proč jsou kontroly na hranicích vhodným prostředkem k omezení šíření infekce COVID-19; v tomto ohledu připomíná, že hraniční kontrola je v Schengenském hraničním kodexu definována jako „činnost vykonávaná na hranici ... výhradně jako reakce na záměr překročit tuto hranici nebo na úkon překročení této hranice, a to bez ohledu na jakékoli jiné důvody“; domnívá se, že cílenější omezení použitelná na regionální úrovni, včetně přeshraničních regionů, by byla vhodnější a méně rušivá;
 - 4. poukazuje na to, že pravidla pro vnitřní hranice Unie jsou stanovena v Schengenském hraničním kodexu a že při přijímání jakýchkoli opatření, která mají dopad na překračování vnitřních hranic, musí členské státy dodržovat duch a literu tohoto

⁸ Prohlášení výkonného výboru ze dne 26. června 1996 o vydávání osob (SCH/Com-ex (96) Decl. 6 Rev. 2), Úř. věst. L 239, 22.9.2000 s. 0435.

kodexu;

5. připomíná, že terminologie Schengenského hraničního kodexu je jednoznačná: kontroly na vnitřních hranicích musí být prováděny výjimečně a v krajních případech na základě objektivních kritérií, pokud pravděpodobně přispějí k odpovídajícímu řešení hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost a pokud jsou nezbytné a přiměřené a v nezbytně nutném rozsahu a délce trvání; domnívá se, že mnohá oznámení, která poskytují členské státy, nejsou dostatečně podrobná, aby bylo možné ověřit, zda jsou tyto zásady dodržovány;
6. poukazuje na to, že pojem „krajní možnost“ vyžaduje ověření toho, zda by jiná opatření mohla být stejně nebo více vhodná k dosažení daného cíle; vyzývá členské státy, aby možnost zavedení minimálních zdravotních prohlídek uznaly jako lepší alternativu k zavedení kontrol na vnitřních hranicích; v tomto ohledu připomíná opatření související se zdravím uvedená v pokynech Komise⁹; dále připomíná doporučení Komise o přiměřených policejních kontrolách a policejní spolupráci¹⁰, v němž se uvádí, že „pokud členské státy v situaci závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost zvažují uplatnění hlavy III kapitoly II nařízení (EU) 2016/399 [zavedení kontrol na vnitřních hranicích], měly by nejprve posoudit, zda nelze situaci adekvátně řešit posílením policejních kontrol na daném území, včetně pohraničních oblastí“;
7. je si vědom toho, že na území schengenského prostoru nikdy předtím tak závažná pandemie nepropukla; připomíná, že ustanovení Schengenského hraničního kodexu jasně uvádí, že ohrožení veřejného zdraví může představovat důvod pro odmítnutí vstupu na vnějších hranicích, a dále připomíná, že kodex neuvádí – ani Úmluva k provedení Schengenské dohody neuváděla – veřejné zdraví jako důvod pro znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích a jejich znovuzavedení stanoví pouze jako prostředek k řešení závažného ohrožení veřejné politiky nebo vnitřní bezpečnosti;
8. vyjadřuje politování nad skutečností, že některé členské státy zavedly hraniční kontroly a jiná omezení na hranicích v krátké lhůtě a aniž by svým občanům a jiným členským státům poskytly dostatečné informace; dále hluboce lituje vedlejších důsledků hraničních kontrol na některých vnitřních hranicích, například nepřiměřeně dlouhých čekacích dob bez adekvátních hygienických zařízení a bezpečných rozestupů, čímž vznikají zdravotní rizika pro osoby, které jsou těmto kontrolám podrobovány, i pro příslušníky pohraniční stráže, a znamená to další zátěž pro již tak přetížené příslušníky pohraniční stráže i policie, kteří nejsou vyškoleným zdravotním personálem; dále je znepokojen velkým počtem překážek, jimž v schengenském prostoru od propuknutí pandemie čelí mnozí přeshraniční pracovníci, včetně nedostatku jasných a dostupných informací ohledně omezení, která se na ně při překračování hranic vztahují;
9. konstatuje, že podle směrnice o volném pohybu mohou členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na jejich státní příslušnost z důvodu veřejného zdraví; trvá nicméně na tom, že všechny členské státy musí zajistit záruky stanovené v této směrnici a že je třeba zejména zaručit

⁹ Doporučení Komise C(2020)1753 ze dne 16. března 2020 ohledně pokynů pro opatření v oblasti správy hranic na ochranu zdraví a zajištění dostupnosti zboží a základních služeb.

¹⁰ Doporučení Komise C(2017)3349 final ze dne 12. května 2017 o přiměřených policejních kontrolách a policejní spolupráci v schengenském prostoru.

nediskriminaci při rozlišování mezi vlastními občany členských států a v nich sídlícími občany jiných zemí Unie;

10. domnívá se, že rychlý návrat k plně funkčnímu schengenskému prostoru má mimořádný význam a závisí jak na politické vůli členských států, tak na jejich odhodlání koordinovat opatření podle schengenského *acquis*; vyzývá Komisi, aby se ujala vedení při koordinaci opatření na evropské úrovni, s cílem řešit výzvy, které onemocnění COVID-19 představuje pro zdraví evropských občanů, a zároveň zachovat schengenský prostor jako prostor bez kontrol na vnitřních hranicích, v plném souladu se zásadami solidarity a vzájemné důvěry; je přesvědčen, že hledání odpovědí na evropské úrovni přinese vzájemné výhody; vyjadřuje mimořádné politování nad nekoordinovanými, dvoustrannými nebo jednostrannými kroky ze strany členských států projednávanými mimo unijní rámec, a takové kroky odmítá; požaduje, aby veškerá ujednání byla v souladu se zásadou nediskriminace;
11. vyzývá členské státy, aby uvolnily omezení volného pohybu ve stejné míře, jako jsou uvolňována karanténní opatření přijatá kvůli šíření koronaviru; domnívá se, že bude-li zajištěna odpovídající koordinace na úrovni Unie, může být regionálnější přístup přiměřenější než kontroly na vnitrostátních hranicích a omezení volného pohybu by mohla být zrušena, pokud se situace v oblasti veřejného zdraví v sousedních regionech zlepšila srovnatelným způsobem;
12. naléhavě vyzývá členské státy, aby s Parlamentem, Radou a Komisí diskutovaly o plánu obnovy pro Schengen, včetně způsobů a prostředků k zajištění co nejrychlejšího návratu k plně funkčnímu schengenskému prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích a s pohotovostním plánem v případě, že nastane druhá vlna, s cílem zabránit tomu, aby se z dočasných kontrol na vnitřních hranicích staly ve střednědobém horizontu kontroly polotrvalé;
13. připomíná, že podle Schengenského hraničního kodexu by posouzení nutnosti kontrol na vnitřních hranicích a jejich prodloužení, pokud byly zavedeny jako bezprostřední opatření, mělo být monitorováno na úrovni Unie; v tomto ohledu vyzývá Komisi, aby odpovídajícím způsobem dohlížela na uplatňování schengenského *acquis* a aby zejména posoudila opatření, která členské státy již přijaly, jakož i harmonogram a kvalitu oznamování ze strany členských států, s cílem úzce monitorovat vývoj a v případě potřeby připomenout členským státům jejich právní povinnosti a přijmout stanoviska; nabádá Komisi, aby využila svých výsad požádat členské státy o doplňující informace; vyzývá Komisi, aby posílila podávání zpráv Parlamentu o tom, jak využívá svých výsad podle Smluv;
14. vyjadřuje hluboké politování nad tím, že ustanovení Schengenského hraničního kodexu, podle něhož musí členské státy podat Parlamentu, Radě a Komisi zprávu do čtyř týdnů od zrušení hraničních kontrol, ztratila svůj zamýšlený účel, v důsledku čehož není Parlament náležitě informován; vyzývá proto členské státy, které zavedly kontroly na vnitřních hranicích, aby Parlamentu včas, alespoň každých šest měsíců, poskytly přesné a podrobné informace o důvodech znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích; vyjadřuje hluboké politování nad tím, že Komise od roku 2015 nezveřejnila výroční zprávu o fungování tohoto prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích, ačkoli je to podle Schengenského hraničního kodexu její povinnost;

15. připomíná, že byla zavedena dočasná cestovní omezení vztahující se na všechny cesty z třetích zemí do schengenského prostoru, které nejsou nezbytně nutné; zdůrazňuje, že veškerá rozhodnutí o zamítnutí vstupu na vnějších hranicích musí být v souladu s ustanoveními Schengenského hraničního kodexu, mj. včetně dodržování základních práv, jak je stanoveno v jeho článku 4;
16. vyzývá Radu a členské státy, aby vynaložily větší úsilí s cílem dovést začlenění všech členských států EU do schengenského prostoru; připomíná svou výzvu Radě, aby co nejdříve předložila nový návrh rozhodnutí o plném uplatňování ustanovení schengenského *acquis* v Bulharsku a Rumunsku; je připraven vyjádřit ve chvíli, kdy jej Rada podle článku 4 aktu o přistoupení požádá o konzultaci, svůj názor na plné uplatňování ustanovení schengenského *acquis* v souvislosti s Chorvatskem; domnívá se, že solidarita a odpovědnost jsou zásady, které musí dodržovat všichni, a že budoucnost schengenského prostoru může být jen jedna, aniž by docházelo k roztržičnosti;
17. domnívá se, že ve střednědobém výhledu je třeba posoudit, jak posílit vzájemnou důvěru mezi členskými státy a zajistit, aby legislativní nástroje Unie zajišťovaly skutečně evropskou správu schengenského prostoru, která by umožnila účinnou evropskou koordinovanou reakci na výzvy, jako je pandemie COVID-19, a zároveň umožnila zachování práva na volný pohyb a zásady neexistence kontrol na vnitřních hranicích, což je ústředním prvkem schengenského projektu, jehož si občané EU velmi váží; vyzývá Komisi, aby za tímto účelem předložila návrh na reformu správy Schengenu ve světle nových výzev;
18. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi a vládám a parlamentům členských států.