



Bruxelles, 27.11.2014.  
COM(2014) 711 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU**

**Šesto polugodišnje izvješće o funkcioniranju schengenskog prostora  
1. svibnja - 31. listopada 2014.**

## 1. UVOD

Kao što je najavila u svojoj Komunikaciji od 16. rujna 2011. o jačanju upravljanja schengenskim prostorom<sup>1</sup>, a čemu je Vijeće dalo potporu 8. ožujka 2012., Komisija Europskom parlamentu i Vijeću podnosi polugodišnja izvješća o funkcioniranju schengenskog prostora. Šesto izvješće obuhvaća razdoblje od 1. svibnja do 31. listopada 2014.

## 2. PRIKAZ STANJA

### 2.1. Stanje na vanjskim granicama schengenskog prostora

Razdoblje izvješćivanja obilježeno je dvjema glavnim tendencijama: prvo, nastavkom migracije preko Sredozemlja u Europu, koja je dosegla vrhunac tijekom ljetnih mjeseci, a zbog koje i dalje dolazi do gubitka ljudskih života; drugo, kretanjem velikog broja osoba unutar schengenskog prostora koje stižu u Italiju i namjeravaju se prebaciti u druge države članice.

U razdoblju izvješćivanja (od svibnja do listopada 2014.) znatno se povećao ukupan broj otkrivenih nezakonitih prelazaka granice. To se povećanje može pripisati rekordnom broju otkrivenih prelazaka o kojima je izvijestila Italija (od svibnja do srpnja 2014. otkriveno je gotovo šest puta više prelazaka u odnosu na isto razdoblje prethodne godine<sup>2</sup>). U prva tri mjeseca razdoblja izvješćivanja (od svibnja do srpnja 2014., tj. u mjesecima za koje su u trenutku sastavljanja ovog dokumenta bili dostupni podaci) ukupno<sup>3</sup> je otkriveno 81 270 prelazaka. Ta je brojka 2,5 puta veća nego u istim mjesecima 2013., kada je iznosila 31 406, a čak je veća i od one u istome razdoblju 2011.

Italija je izvijestila o daleko najvećem broju uhićenja u razdoblju od svibnja do srpnja 2014., a slijedi je Grčka. Među osobama otkrivenima u ta tri mjeseca najviše je bilo sirijskih i eritrejskih državljana.

Broj otkrivenih pokušaja ulaska kroz središnje Sredozemlje, glavni migracijski put od svibnja do srpnja 2014., porastao je gotovo pet puta u usporedbi s istim razdobljem 2013. (na više od 48 000)<sup>4</sup>. Istočnosredozemni put bio je drugi po učestalosti korištenja i broj otkrivanja na tom putu se zbog većeg broja otkrivenih slučajeva na grčkim granicama više nego udvostručio u odnosu na isto razdoblje 2013., dok je broj otkrivanja na bugarskim granicama ostao stabilan. Apulijski i kalabrijski put bio je treći po učestalosti korištenja. Broj otkrivanja na tom putu

---

<sup>1</sup> COM(2011) 561 završna verzija

<sup>2</sup> Treba napomenuti da je talijanska mornarica u listopadu 2013. započela operaciju Mare Nostrum.

<sup>3</sup> Ako nije drugačije navedeno, podaci iz odjeljka 2. preuzeti su iz Frontexove mreže za analizu rizika (sustav razmjene podataka) i obuhvaćaju schengenski prostor te zemlje kandidatkinje schengenskog prostora. Podaci obuhvaćaju samo državljane trećih zemalja otkrivene na vanjskim granicama (osim privremenih vanjskih granica) prilikom nezakonitog ulaska ili pokušaja nezakonitog ulaska između graničnih prijelaza. Za Hrvatsku su uzeti brojčani podaci od dana njezina pristupanja EU-u.

<sup>4</sup> Treba napomenuti da iako brojka za taj put uglavnom nisu obuhvaćene Apulija i Kalabrija, neki migranti otkriveni u okviru operacije otkrio Mare Nostrum (zbog logističkih problema u Siciliji) prebačeni su u centre u Apuliji i Kalabriji, pa su stoga obuhvaćeni brojka za tu regiju.

povećao se gotovo devet puta<sup>5</sup>, na više od 13 000. Konačno, migracijski tokovi na zapadnobalkanskom putu gotovo su trostruko smanjeni – otkriveno je oko 3300 slučajeva uslijed velikog smanjenja broja otkrivenih slučajeva na mađarskim granicama.

Komisija je uoči sjednice Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove (5. lipnja 2014.) objavila radni dokument službi Komisije pod naslovom „Provedba Komunikacije o radu Radne skupine za Sredozemlje”<sup>6</sup>, u kojemu je dala pregled konkretnih koraka koji su do danas poduzeti u rješavanju pitanja tokova migranata i tražitelja azila i sprečavanju gubitka života migranata na Sredozemlju.

Komisija je nastavila pratiti stanje u Bugarskoj i Italiji u pogledu poboljšanja njihovih sustava azila te će u suradnji s dotičnim državama članicama nastaviti pratiti moguću potrebu za primjenom mehanizma ranog upozorenja, pripravnosti i upravljanja krizama na temelju članka 33. Uredbe Dublin III<sup>7</sup>. Osim toga, Grčka provodi Nacionalni akcijski plan za pitanja azila i migracije, koji istječe u prosincu 2014<sup>8</sup>. Treba napomenuti da su te države članice poduzele velike napore u stabilizaciji i poboljšanju stanja, ali je potreban daljnji napredak.

Od izbijanja krize u Ukrajini nije bilo značajnih promjena u broju otkrivanja nezakonitih prelazaka granica na toj vanjskoj kopnenoj granici – on je i dalje nizak. Međutim, broj zahtjeva za azil neprekidno raste, pa je broj zahtjeva ukrajinskih državljana za azil u državama članicama EU-a i zemljama schengenskog prostora od svibnja do srpnja 2014. premašio 2 500 (pa je ta brojka više nego dvanaest puta veća nego u istom razdoblju 2013.). Uočeno je i određeno povećanje broja slučajeva nezakonitog boravka ukrajinskih državljana.

Unatoč razmjerno niskom priljevu tražitelja azila i broju ukrajinskih državljana otkrivenih u nezakonitim prelascima granica, države članice i agencije EU-a pozivaju se da obrate primjerenu pozornost na te događaje i posebno na njihove posljedice za sigurnost EU-a i šengenskog prostora.

Kad je riječ o stranim borcima koji se vraćaju iz Sirije u EU, Komisija je svjesna da ta pojava predstavlja izazov za države članice, posebno u pogledu njihova otkrivanja na vanjskim granicama. Komisija vjeruje da je postojeći pravni okvir dobro prilagođen reakciji na tu prijetnju, i u pogledu kontrole osoba i u pogledu kontrole putnih isprava koje treba izvršiti, te da bi ga trebalo u potpunosti iskoristiti. Komisija stoga surađuje s državama članicama kako bi razvila zajednički pristup najboljem iskorištavanju mogućnosti koje se pružaju u okviru prava Unije.

---

<sup>5</sup> Međutim, treba napomenuti da je to značajno povećanje prvenstveno posljedica prebacivanja migranata u lipnju i srpnju 2014. kako je objašnjeno u bilješki 4.

<sup>6</sup> SWD(2014) 173 završna verzija

<sup>7</sup> Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje molbe za međunarodnu zaštitu koju je u jednoj od država članica podnio državljani treće zemlje ili osoba bez državljanstva Cilj mehanizma je pružiti podršku državama članicama u svladavanju situacija u kojima postoji izniman pritisak na sustave traženja azila ili su vidljivi nedostaci tih sustava, pokazati solidarnost i pomoći tražiteljima azila kada u tim državama članicama podnose zahtjev za međunarodnu zaštitu.

<sup>8</sup> U listopadu, Komisija je donijela radni dokument službi Komisije u kojemu se ocjenjuje stanje provedbe Plana (SWD(2014) 316 završna verzija).

## **2.2. Stanje unutar schengenskog prostora**

Od svibnja do srpnja 2014. otkriveno je 35 % više slučajeva nezakonitog boravka u odnosu na isto razdoblje 2013. (na 108 712 otkrivanja). U Švedskoj je u tom razdoblju otkriveno najveći broj takvih slučajeva, a slijede je Njemačka, Francuska i Španjolska.

Kao što je spomenuto u petom polugodišnjem izvješću, ove je godine Frontexova mreža za analizu rizika počela prikupljati podatke o sekundarnim kretanjima. Treba napomenuti da određeni broj zemalja (Bugarska, Cipar, Danska, Finska, Grčka, Island, Malta, Portugal i država članica Irska koja ne pripada Schengenu) još nije dostavio podatke (stanje: listopad 2014.). Osim toga, mnoge su države članice poslale nepotpune podatke zbog čega je nemoguće pratiti migracijske putove, što je ključni cilj ove aktivnosti. Iznimno je važno puno sudjelovanje svih država članica u prikupljanju tih podataka, s obzirom da se u protivnom analiza može provesti samo djelomično.

„Mos Maiorum”, najnovija operacija prikupljanja podataka o migracijskim tokovima unutar EU-a / schengenskog prostora, provedena je od 13. do 26. listopada 2014. u okviru talijanskog predsjedanja Vijećem Europske unije (kao i sedam prethodnih operacija te vrste provedenih u okviru nedavnih predsjedanja) s ciljem slabljenja kapaciteta organiziranih kriminalnih skupina za olakšavanje nezakonite migracije u EU, a bila je usmjerena na nezakonite prelaske granica. U okviru te operacije prikupljeni su podaci o glavnim putovima kojima se služe nezakoniti migranti i načinu djelovanja kriminalnih mreža za krijumčarenje ljudi u EU te o sekundarnim kretanjima. Rezultati operacije bit će predstavljani u idućem polugodišnjem izvješću.

## **3. PRIMJENA SCHENGENSKE PRAVNE STEČEVINE**

### **3.1. Slučajevi privremenog ponovnog uvođenja nadzora državne granice na unutarnjim granicama**

U članku 23. Zakonika o schengenskim granicama<sup>9</sup> predviđa se da u slučaju pojave ozbiljne prijetnje za javni poredak ili unutarnju sigurnost država članica može ponovo uvesti nadzor državne granice na unutarnjim granicama tijekom razdoblja kojim se ne premašuje vrijeme koje je nužno za odgovor na ozbiljnu prijetnju. U razdoblju od 1. svibnja do 31. listopada 2014., države članice su u tri slučaja privremeno ponovno uvele nadzor državne granice na unutarnjim granicama: Belgija od 1. do 6. lipnja (zbog sastanka na vrhu skupine G7), Norveška od 24. do 31. srpnja 2014. (zbog terorističke prijetnje) i Estonija od 31. kolovoza do 3. rujna (zbog posjeta predsjednika SAD-a). U trenutku sastavljanja ovog dokumenta poznati su samo rezultati privremenog ponovnog uvođenja nadzora državne granice na unutarnjim granicama Norveške: kontrolirano je više od 165 000 osoba, od kojih je njih 17 odbijen ulazak, 5 je uhićeno, a 12 je podnijelo zahtjev za azil. Norveške su vlasti ocijenile da je djelovanje bilo potrebno i razmjerno ustanovljenoj prijetnji te da je njime postignut važan preventivni učinak na sigurnost norveškog društva i osiguravanje norveških interesa. Nakon što postanu dostupni, rezultati tih mjera u ostale dvije zemlje bit će ukratko izloženi u idućem

---

<sup>9</sup> Uredba (EZ) br. 562/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o Zakoniku Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama), kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 610/2013

polugodišnjem izvješću. Države članice podsjećaju se da bi u skladu s člankom 29. Zakonika o schengenskim granicama u izvješću o rezultatima privremenog ponovnog uvođenja nadzora državne granice posebno trebale navesti početnu ocjenu i ispunjavanje kriterija iz članaka 23.a, 25. i 26.a Zakonika, provedbu kontrola, praktičnu suradnju sa susjednim državama članicama, učinak na slobodno kretanje osoba, učinkovitost ponovnog uvođenja nadzora državne granice na unutarnjim granicama, uključujući naknadnu ocjenu razmjernosti ponovnog uvođenja nadzora državne granice.

U međuvremenu, nizozemska su nadležna tijela objavila izvješće o ponovnom uvođenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama od 14. do 28. ožujka 2014. (zbog sastanka na vrhu o nuklearnoj sigurnosti održanom u Haagu). Kontrolirano je više od 44 000 osoba, njih 188 je iz raznih razloga odbijen ulazak, 115 je uhićeno, a 39 je podnijelo zahtjev za azil. Prema nizozemskim nadležnim tijelima, privremenim ponovnim uvođenjem nadzora državne granice na unutarnjim granicama doprinijelo se unutarnjoj sigurnosti, a postignut je i važan preventivni učinak tijekom sastanka na vrhu, koji je protekao bez značajnih incidenata.

### **3.2. Zadržavanje stanja u kojemu ne postoji nadzor državne granice na unutarnjim granicama**

Dva područja schengenske pravne stečevine za koja se često pojavljuju navodi o kršenju jesu: 1. pitanje imaju li policijske kontrole blizu unutarnje granice učinak istovjetan graničnoj kontroli (članak 21. točka (a) Zakonika o schengenskim granicama) i 2. obveza uklanjanja prepreka nesmetanom protoku prometa, primjerice ograničenja brzine na cestovnim graničnim prijelazima na unutarnjim granicama (članak 22. Zakonika o schengenskim granicama). U razdoblju od 1. svibnja do 31. listopada 2014. Komisija je nastavila istragu četiri slučaja mogućih kršenja odredaba o ukidanju nadzora državne granice na unutarnjim granicama, posebno onih koje se odnose na uklanjanje prepreka nesmetanom protoku prometa (odnosi se na Austriju, Belgiju, Italiju i Sloveniju). Jedna je istraga (o Njemačkoj) dovršena i toj je zemlji u listopadu 2014. poslana službena opomena o navodnoj neusklađenosti njemačkog Zakona o saveznoj policiji s člancima 20. i člankom 21. točkom (a) Zakonika o schengenskim granicama. Konačno, Komisija je okončala postupak zbog povrede prava u pogledu češkog zakonodavstva na temelju kojeg su prijevoznici bili dužni provoditi sustavne kontrole osoba koje prelaze unutarnje granice<sup>10</sup>, s obzirom da je Češka izmijenila svoje zakonodavstvo kako bi ga uskladila s pravom EU-a.

### **3.3. Razvoj Europskog sustava za nadzor granica (Eurosur)**

U razdoblju izvješćivanja izvršene su potrebne pripreme za proširenje Europskog sustava za nadzor granica s početnih 19 na svih 30 zemalja schengenskog prostora do 1. prosinca 2014. Tijekom 2014. osnovani su nacionalni koordinacijski centri u preostalih 11 zemalja, a sve zemlje schengenskog prostora napredovale su u razradi svojih nacionalnih slika stanja. Predviđeno je da agencija Frontex, koja je pojačala suradnju s Europskom agencijom za pomorsku sigurnost i Satelitskim centrom EU-a u pružanju usluga i obavijesti na razini EU-a, poput sustava javljanja brodova i satelitskih snimki, do kraja studenog 2014. poveže preostalih 11 centara s komunikacijskom mrežom Eurosur. Komisija, Frontex i države

<sup>10</sup> Za pojedinosti vidjeti peto polugodišnje izvješće.

članice nastavile su s izradom priručnika koji sadržava tehničke i operativne smjernice za provedbu Eurosura i upravljanje njime. Komisija će taj priručnik usvojiti 2015.

U razdoblju izvješćivanja po prvi je put s pomoću satelitskih snimaka dobivenih u okviru suradnje preko mreže Eurosur omogućeno spašavanje života migranata. Od 16. do 17. rujna s pomoću satelitskih snimaka dobivenih u okviru Eurosura kroz jedan projekt FP7 omogućeno je lociranje i spašavanje gumenog čamca s 38 migranata, uključujući osam žena i troje djece u Sredozemlju, koji je tri dana bio na otvorenome more i plutao izvan područja u kojem je prvobitno provedena akcija potrage i spašavanja čamca.

### **3.4. Navodi o kršenju drugih dijelova schengenske pravne stečevine**

U razdoblju izvješćivanja Komisija je zaključila jednu istragu (koja se odnosila na bugarski granični prijelaz na grčko-bugarskoj granici za koji je prijavljeno da navodno ne ispunjava potrebne uvjete iz Zakonika o schengenskim granicama) i zatražila informacije o novom slučaju koji se odnosi na estonske kopnene granice (vezano uz uvjete prelaska granice, članci od 5. do 7. Zakonika o schengenskim granicama). Osim toga, Komisija je nastavila istragu o Grčkoj i Bugarskoj u pogledu navoda o prisilnom vraćanju s vanjske granice te započela istragu u pogledu navoda o prisilnom udaljenju iz Španjolske (Ceuta i Melilla).

Imajući u vidu daljnje zaprimanje pritužbi u vezi s prekomjernim čekanjem zbog kontrola koje su provodila nadležna španjolska tijela na granici s Gibraltarom, Komisija je nakon obilaska lokacije izdala preporuke Španjolskoj i Ujedinjenoj Kraljevini o rješavanju stanja u prometu na toj granici te pitanja krijumčarenja duhana (za pojednostoj vidjeti peto polugodišnje izvješće). Španjolska i Ujedinjena Kraljevina obavijestile su Komisiju o broju mjera koje su poduzele ili namjeravaju poduzeti kao odgovor na te preporuke. Kako bi bolje ocijenila korake koje su nadležna tijela obje države poduzela radi provedbe preporuka, Komisija je obavila drugi obilazak lokacije. Dana 30. srpnja 2014. objema zemljama upućene su dodatne preporuke za bolje upravljanje protokom vozila i putnika i učinkovitije rješavanje pitanja krijumčarenja duhana. Komisija će nastaviti detaljno pratiti situaciju, a posebno način na koji obje države članice provode preporuke radi poboljšanja situacije građana EU-a koji svakodnevno prelaze granicu.

#### *Prenošenje Direktive o vraćanju (2008/115/EZ) u nacionalno zakonodavstvo*

Od prethodnog izvješća, Island je postao posljednja zemlja schengenskog prostora koja je dala obavijest o potpunom prenošenju Direktive u nacionalno pravo. Većina ustanovljenih poteškoća u prenošenju te Direktive u državama članicama riješena je izmjenom relevantnih zakonskih odredaba. Komisija nastavlja sustavno pratiti sve ustanovljene nedostatke i, ako je potrebno, pokreće istragu. Komisija se posebno usredotočuje na preostale nedostatke u nekoliko država članica poput uvjeta pritvora i nepostojanja neovisnih sustava praćenja prisilnog vraćanja. U tom kontekstu Komisija idućih mjeseci predviđa pokretanje postupaka zbog povrede prava protiv nekih država članica. Osim toga, u mnogim državama članicama stanje se može poboljšati sustavnom primjenom alternativa pritvoru i promicanjem dobrovoljnog odlaska.

Komisija prati provedbu režima pograničnog prometa od njegova stupanja na snagu 2006. Kada je riječ o bilateralnim sporazumima koje su države članice sklopile sa susjedima iz trećih zemalja, Komisija je nastavila istragu koja se odnosi na Sloveniju i otvorila novu istragu koja se odnosi na Hrvatsku te nastavila istraživati dva slučaja povrede prava, jedan povezan s Latvijom, a drugi s Poljskom.

### **3.5. Slabosti uočene preko mehanizma za evaluaciju Schengena**

U okviru sadašnjeg mehanizma za evaluaciju Schengena<sup>11</sup> stručnjaci iz država članica, Glavnog tajništva Vijeća i Komisije redovito ocjenjuju primjenu schengenske pravne stečevine u državama članicama.

U razdoblju od 1. svibnja do 31. listopada 2014. takva je evaluacija provedena u Švicarskoj u području zračnih granica, viza, zaštite podataka i sustava SIS/Sirene. Izvješća se dovršavaju i vjerojatno će sadržavati pozitivne i negativne napomene i preporuke, uključujući one o ubrzavanju pune provedbe kategorija i funkcionalnosti upozorenja iz sustava SIS II (budući da Švicarska predviđa dovršiti implementaciju sustava SIS II tek u drugoj polovini 2016., više od tri godine nakon njegova puštanja u rad, usporedo s nadogradnjom svojeg nacionalnog policijskog sustava).

U tijeku su pripreme za novi mehanizam evaluacije Schengena. U skladu s Uredbom 1053/2013 o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine<sup>12</sup>, standardni upitnik za evaluaciju usvojen je u srpnju 2014<sup>13</sup>. U listopadu je na temelju višegodišnjeg programa evaluacije za 2014. – 2019.<sup>14</sup> odobren godišnji program evaluacije za 2015., pri čemu su uzeti u obzir analiza rizika koju je dostavio Frontex te podaci koje su stavili na raspolaganje odgovarajuće agencije i tijela EU-a poput Europol i Agencije za temeljna prava. Prve evaluacije u okviru novog mehanizma (u okviru najavljenih posjeta) započet će u veljači 2015. U međuvremenu posebno se težište stavlja na daljnji razvoj osposobljavanja stručnjaka za evaluaciju, uključujući nadopunjavanje postojećeg nastavnog programa osposobljavanja elementima koji ranije nisu bili uvršteni, poput povratka.

### **3.6. Ukidanje nadzora državne granice na unutarnjim granicama s Bugarskom i Rumunjskom**

Vijeće još nije bilo u stanju donijeti odluku o ukidanju nadzora državne granice na unutarnjim granicama s tim državama. Komisija i dalje u potpunosti podupire pristupanje Bugarske i Rumunjske schengenskom prostoru.

<sup>11</sup> SCH/Com-ex (98) 26 def.

<sup>12</sup> SL L 295, 6.11.2013, str. 27.

<sup>13</sup> Provedbena odluka Komisije C(2014)4657 završna verzija od 11. srpnja 2014. o izradi standardnog upitnika u skladu s člankom 9. Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013 od 7. listopada 2013. o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine

<sup>14</sup> Provedbena odluka Komisije C(2014)3683 završna verzija od 18. lipnja 2014. o određivanju višegodišnjeg programa evaluacije za razdoblje 2014. – 2019. u skladu s člankom 5. Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013 od 7. listopada 2013. o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine

## **4. PRATEĆE MJERE**

### **4.1. Upotreba Schengenskog informacijskog sustava (SIS)**

Komisija pomno prati uvođenje novih kategorija i funkcionalnosti upozorenja iz sustava SIS u državama članicama koje omogućuje druga generacija tog sustava, puštena u rad 9. travnja 2013. U razdoblju izvješćivanja znatno se povećala upotreba novih kategorija objekata i funkcionalnosti, s obzirom da je većina država članica dovršila nadogradnju svojih nacionalnih policijskih sustava s pomoću kojih krajnji korisnici sada mogu unositi nove kategorije objekata u SIS II. To je posebno bio slučaj u Njemačkoj i u Grčkoj.

Nakon temeljite procjene djelotvornosti nacionalnih sigurnosnih mjera, izvršene u drugom tromjesečju 2014. nakon hakerskog napada na danski N.SIS (nacionalni sustavi podataka koji komuniciraju sa središnjim sustavom SIS), kojim je pogođen prethodni sustav SIS, izdane su preporuke koje se odnose na sigurnosne mjere u sustavu SIS II. One obuhvaćaju razvoj u potpunosti dokumentiranog postupka dojava incidenata u cijelom schengenskom prostoru i uspostavu mreže kontaktnih točaka za sigurnosna pitanja kojima bi se olakšala razmjena podataka. Ta je mreža konačno uspostavljena u okviru agencije eu-LISA (Europska agencija za operativno upravljanje velikim IT-sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde). Osim toga, državama članicama izričito je preporučeno da redovito provode samostalne sigurnosne provjere i da zadaće povezane s operativnim upravljanjem sustavom SIS II ne povjeravaju vanjskim izvršiteljima.

Komisija je pokrenula istragu koja se odnosi na Poljsku u pogledu neprekinutog rada sustava SIS II na vanjskim granicama i fizičkoj sigurnosti sustava N.SIS.

Kako bi osigurala brisanje starih upozorenja u sustavu SIS II u državama članicama<sup>15</sup>, Komisija je pokrenula inicijativu za navođenje detaljnijih relevantnih zakonskih odredaba u priručniku SIRENE<sup>16</sup>. SIS II i dalje je važan alat za otkrivanje putova terorista i putujućih kriminalnih skupina s pomoću posebne kategorije upozorenja kojom se omogućuje prikrivena i ciljana provjera osoba i određenih vrsta predmeta, također u slučaju prijetnje koju predstavljaju strani borci. Komisija je poduzela praktične mjere povezane s implementacijom sustava SIS II u državama članicama kako bi se ubrzala razmjena podataka na temelju tih upozorenja, a istodobno očuvala povjerljivost podataka.

### **4.2. Upotreba Vznog informacijskog sustava (VIS)**

VIS je 15. svibnja 2014. pušten u rad u dvanaestoj, trinaestoj, četrnaestoj i petnaestoj regiji (srednja Amerika, Sjeverna Amerika, Karibi, Australazija),<sup>17</sup> a 25. rujna 2014. u šesnaestoj regiji (zapadni Balkan i Turska)<sup>18</sup>. Imajući u vidu veliki učinak izdavanja viza u Rusiji na VIS, bit će potrebni veliki naponi kako bi se osiguralo njegovo postupno uvođenje u toj zemlji koje je predviđeno u idućem razdoblju izvješćivanja (1. studenoga 2014. – 30. travnja 2015.).

<sup>15</sup> Za pojedinosti vidjeti peto polugodišnje izvješće.

<sup>16</sup> Provedbena uredba Komisije 2013/115/EU od 26. veljače 2013., SL L 71, 14.3.2014.

<sup>17</sup> Provedbena odluka Komisije od 7. svibnja 2014. o utvrđivanju datuma za početak djelovanja Vznog operacijskog sustava (VIS) u dvanaestoj, trinaestoj, četrnaestoj i petnaestoj regiji (2014/262/EU)

<sup>18</sup> Provedbena odluka Komisije od 28. kolovoza 2014. o utvrđivanju datuma za početak djelovanja vznog informacijskog sustava (VIS) u šesnaestoj regiji (2014/540/EU)



Preduvjet za postupno uvođenje tog sustava uspješni je dovršetak proširenja kapaciteta sustava za uspoređivanje biometrijskih podataka kojim se podupiru postupci zasnovani na uzimanju otisaka prstiju poput identifikacije i autentifikacije. Predviđeno je da se u idućem razdoblju izvješćivanja VIS pusti u rad i u Armeniji, Azerbajdžanu, Bjelarusu, Gruziji, Republici Moldovi i Ukrajini.

Sustav VIS dobro funkcionira; do kraja srpnja 2014. u njemu je (od trenutka puštanja u rad) obrađeno gotovo 9 milijuna zahtjeva za izdavanje schengenske vize na temelju kojih je izdano 7,5 milijuna viza. Dana 5. travnja 2014. njegov je kapacitet proširen radi pripreme za nadolazeći porast aktivnosti u konzularnim predstavništvima i na granicama. Predviđeni su dodatni koraci u proširenju kapaciteta u skladu s vremenskim rasporedom postupnog uvođenja VIS-a. Države članice trebaju pojačati svoje napore u poboljšanju kvalitete biometrijskih i alfanumeričkih podataka koje su konzularna tijela država članica unijela u VIS kako je objašnjeno u petom polugodišnjem izvješću.

Uzimanje otisaka prstiju za provjeru nositelja viza na schengenskim graničnim prijelazima postalo je obvezno 11. listopada 2014. za nositelje viza čiji su podaci (uključujući otiske prstiju ako je primjenjivo) spremljeni u VIS-u. Još uvijek je prerano za pouzdane zaključke o provedbi ove nove mjere. Očekuje se da bi prvi zaključci trebali biti raspoloživi pri kraju sljedećeg razdoblja izvješćivanja. U trenutačnoj je fazi važno da države članice na prikladan način obavijeste putnike o tom novom zahtjevu na granici.

#### **4.3. Vizna politika i sporazumi o ponovnom prihvatu**

*Mehanizam obustave i izmijenjeni mehanizam uzajamnosti iz Uredbe 539/2001*

Do danas niti jedna država članica nije zatražila pokretanje novog mehanizma obustave koji je stupio na snagu u siječnju 2014<sup>19</sup>. U skladu s odredbama mehanizma uzajamnosti, koji je također na snazi od siječnja 2014., obavijesti zaprimljene od pet država članica (Bugarska, Hrvatska, Cipar, Poljska, Rumunjska) o izostanku uzajamnosti u pogledu vizne politike s pet trećih zemalja (Australija, Brunej Darussalam, Kanada, Japan i SAD) objavljene su u Službenom listu EU-a 12. travnja 2014. Pri razmatranju mogućnosti koje se pružaju u okviru izmijenjenog mehanizma uzajamnosti treba voditi računa o nizu čimbenika, uključujući korake poduzete prema trećim zemljama. Komisija je u dogovoru s prethodno spomenutim državama članicama predložila uspostavu redovitih trilateralnih sastanaka između treće zemlje, jedne ili više dotičnih država članica i Komisije, na kojima bi se razgovaralo o trenutačnom stanju i odredilo daljnje korake uz koje bi se prema potrebi odredio vremenski raspored. Time bi se što je moguće prije trebala ostvariti puna uzajamnost u pogledu vizne politike. Prvi takvi sastanci s Australijom, Japanom, SAD-om i Kanadom održani su od

---

<sup>19</sup> Mehanizam je uveden Uredbom (EU) br. 1289/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 539/2001 o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva, SL L 347, 20.12.2013. Za pojedinosti vidjeti odjeljak 4.3. petog polugodišnjeg izvješća, u kojem su podrobno objašnjeni novi mehanizam obustave i izmijenjeni mehanizmi uzajamnosti.

svibnja do srpnja 2014. Dana 10. listopada 2014. Komisija je objavila izvješće o ocjeni stanja<sup>20</sup>.

#### *Mehanizam za praćenje nakon liberalizacije viznog režima za zemlje zapadnog Balkana*

Od svibnja do srpnja 2014. (mjeseci za koje su dostupni podaci<sup>21</sup>), broj zahtjeva za azil koje su građani pet država zapadnog Balkana koji ne moraju imati vizu<sup>22</sup> podnijeli u šengenskom prostoru i zemljama kandidatkinjama schengenskog prostora povećao se za 40 % u odnosu na ista tri mjeseca u 2013. (povećanje za 7 % u usporedbi s razdobljem veljača – travanj 2014.). Njemačka je država članica koja je i dalje u daleko najvećoj mjeri pogođena ovim problemom te je morala je obraditi više od 11 000 od gotovo 15 000 zahtjeva koje su građani tih pet zemalja podnijeli u prethodno navedenom razdoblju. Slijedile su ju Švedska, Francuska (svaka s oko 1 000 zahtjeva) i Belgija (s više od 400 zahtjeva). Među podnositeljima zahtjeva za azil sa zapadnog Balkana građani Srbije i dalje su najveća skupina (41 %), a slijede ih građani Albanije (25 %). Podnositelji zahtjeva iz pet zemalja zapadnog Balkana činili su 10 % ukupnog broja podnositelja zahtjeva za azil u schengenskom prostoru i zemljama kandidatkinjama schengenskog prostora, što se može usporediti s istim razdobljem prošle godine (oko 9 %).

Kako bi se osigurali djelotvornost i pravednost postupaka traženja azila, pravna stečevina koja se odnosi na azil sadržava nekoliko neobveznih odredaba kojima se omogućuje pojednostavnjenje postupka obrade neutemeljenih zahtjeva za azil. Te su odredbe pojačane i jasnije ograničene novim verzijama instrumenata koji čine zajednički europski sustav azila. Svaka država članica unutar ograničenja pravne stečevine koja se odnosi na azil mora ocijeniti jesu li ispunjeni uvjeti za primjenu tih odredaba i ako jesu, donijeti odluku o tome treba li ih i na koji način primijeniti.

Komisija do kraja 2014. namjerava objaviti peto izvješće o praćenju zemalja zapadnog Balkana nakon liberalizacije viznog režima.

#### *Sporazumi o ponovnom prihvatu i pojednostavnjenju viznog režima te liberalizacija viznog režima*

Postupak ratifikacije sporazuma između EU-a i Turske o ponovnom prihvatu dovršen je u obje zemlje. Sporazum je stupio na snagu 1. listopada 2014. U okviru dijaloga o liberalizaciji viznog režima između EU-a i Turske (od ožujka do lipnja 2014.) obavljeni su posjeti stručnjaka Turskoj, tijekom kojih je omogućeno prikupljanje informacija o načinu ostvarenja pokazatelja iz „Plana za ostvarenje režima bez viza” u Turskoj. Komisija je o rezultatima posjeta izvijestila 20. listopada 2014<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Izvješće Komisije o ocjeni stanja izostanka uzajamnosti s trećim zemljama u području vizne politike, C(2014) 7218 završna verzija od 10. listopada 2014.

<sup>21</sup> U ovom se poglavlju upotrebljavaju podaci iz baze podataka Eurostata dostupni od 21. listopada 2014. (brojčani podaci za srpanj ne obuhvaćaju Cipar).

<sup>22</sup> U skladu s Uredbom 539/2001, od kraja 2009. građani bivše jugoslavenske republike Makedonije (FYROM), Crne Gore i Srbije koji imaju biometrijsku putovnicu putuju u države članice EU-a bez vize. Pod istim uvjetima građani Albanije te Bosne i Hercegovine putuju u države članice EU-a bez vize od 15. prosinca 2010.

<sup>23</sup> COM(2014) 646 završna verzija

Kao posljedica izjave čelnika države ili vlade o Ukrajini 6. ožujka 2014. koja je dana nakon što je Ruska Federacija narušila suverenitet i teritorijalnu cjelovitost Ukrajine<sup>24</sup>, obustavljen je dijalog o liberalizaciji viznog režima s Rusijom.

Otkako je 28. travnja 2014. stupilo na snagu oslobođenje od obveze posjedovanja vize za građane Republike Moldavije koji imaju biometrijsku putovnicu, nije zabilježeno da su moldavski građani u značajnoj mjeri zlouporabili putovanje bez viza (podaci od kraja kolovoza 2014.).

Sporazumi o ponovnom prihvatu i pojednostavnjenju viznog režima s Azerbajdžanom stupili su na snagu 1. rujna 2014. Što se tiče pregovora o ponovnom prihvatu i pojednostavnjenju viznog režima s Bjelarusom, prvi krug pregovora o tehničkim pitanjima održan je od 12. do 13. lipnja 2014., a očekuje se da će se drugi krug održati kasnije tijekom godine. Dana 30. srpnja, Komisija je Vijeću na odobrenje podnijela nacrt pregovaračkih smjernica za sporazume o ponovnom prihvatu i pojednostavnjenju viznog režima s Tunisom.

Dana 17. srpnja 2014. Komisija je Vijeću dostavila preporuku u kojoj je zatražila odobrenje za otvaranje pregovora sa 16 malih karipskih i tihooceanskih otočkih država te Ujedinjenim Arapskim Emiratima o sporazumima o ukidanju kratkoročnih viza.

Zajednički odbori s Gruzijom i Armenijom za pojednostavnjenje viznog režima i ponovni prihvati sastali su se 4. lipnja odnosno 10. rujna 2014. i potvrdili da provedba sporazuma o pojednostavnjenju viznog režima i ponovnom prihvatu između EU-i obje zemlje uspješno napreduje.

## **5. DALJNI KORACI: PITANJA KOJE TREBA RAZMOTRITI**

Svrha je polugodišnjih izvješća dati osnovu za redovnu raspravu u Europskom parlamentu i u Vijeću i time doprinijeti jačanju političkog upravljanja i suradnje u schengenskom prostoru. Kao što je istaknuto u prvom izvješću, od presudnog je značaja da europske institucije i dalje budno prate funkcioniranje schengenskog prostora i budu spremne odgovoriti na sve izazove s kojima se on suočava. Kako bi pojednostavila raspravu, Komisija u trenutku objave ovog izvješća smatra da sljedeće teme iz ovog izvješća zaslužuju posebnu pažnju u raspravama:

1. razina spremnosti država članica i agencija na scenarij značajnog povećanja nezakonitih prelazaka granica na istočnim kopnenim granicama EU-a;
2. daljnje mjere koje bi se mogle razmotriti radi jačanja funkcioniranja Schengena s obzirom na trenutačno stanje u europskom susjedstvu;
3. dosadašnja iskustva država članica u upotrebi VIS-a za identifikaciju migranata bez važećih isprava, otkrivenih unutar šengenskog prostora, zbog obrade zahtjeva za azil i pokretanja postupaka povratka.

<sup>24</sup>

[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/141372.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141372.pdf)