



Council of the
European Union

118671/EU XXV.GP
Eingelangt am 12/10/16

Brussels, 12 October 2016
(OR. en, cs)

13153/16

Interinstitutional File:
2016/0133 (COD)

ASILE 50
CODEC 1427
INST 414
PARLNAT 276

COVER NOTE

From:	Czech Chamber of Deputies
date of receipt:	5 October 2016
To:	General Secretariat of the Council
No. prev. doc.:	ST 8715/1/16 REV 1, COM(2016) 270 final/2
Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) [doc. ST 8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613 - COM(2016) 270 final/2] - Reasoned opinion ¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the above mentioned reasoned opinion of the Czech Chamber of Deputies.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



PARLIAMENT OF THE CZECH REPUBLIC

JAN HAMÁČEK

SPEAKER OF THE CHAMBER OF DEPUTIES

Prague, 5. October 2016

Dear Mr. President,

let me inform you about the opinion of the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), COM(2016) 270 final, Council reference 8715/16. The Committee has adopted a reasoned opinion that the draft directive does not comply with the principle of subsidiarity in the sense of the protocol no. 2.

The assessment period was set for 27nd October, 2016, that the reasoned opinion was therefore adopted on time.

Yours sincerely

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Jan Hamáček', written in a cursive style.

Enclosure

Mr. Donald Tusk
President of the European Council
Brussels
Belgium

PARLIAMENT OF THE CZECH REPUBLIC
Chamber of Deputies
Committee for European Affairs

Resolution No. 308

55th session on 22nd September 2016

to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) /COM(2016) 270 final, Council reference 8715/16/

to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010 /COM(2016) 271 final, Council reference 8742/16/

to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person] , for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast) /COM(2016) 272 final, Council reference 8765/16/

Conclusions of the Resolution:

The Committee for EU affairs:

The Committee on European Affairs

1. **fully agrees** with the Framework Position of the Government of the Czech Republic to the proposal COM (2016) 270 final of 1 June 2016;
2. in accordance with its longstanding position **approves** those initiatives included in the proposal which aim to make the overall functioning of the Dublin system more efficient in order to be operational also in case of increased influx of applicants for international protection; at the same time affirms also those initiatives that can help to prevent secondary movements and intentional abuse of Member States' asylum systems;
3. however **strongly rejects** the Commission's proposal to establish the so-called Corrective Allocation Mechanism as well as the financial solidarity contribution related to this mechanism, which considers to be inconsistent with the principle of subsidiarity pursuant to the Article 5, Paragraph 3 of the Treaty on European Union;
4. pursuant to the Article 6 of the Protocol (No 2) on the application of the principles of subsidiarity and proportionality annexed to the Treaties, therefore, **adopts a reasoned opinion** on the proposal COM (2016) 270 final with the following reasoning:

- a. As in the case of its first try to establish a permanent crisis relocation mechanism by amending the Dublin regulation from last September (COM (2015) 450 final) the Commission also now has not explained sufficiently the need to establish such mechanism at the EU level, while just stating that a fair sharing of responsibilities between the Member States can only be achieved by measures adopted at the EU level. According to the Article 5 of the Protocol (No 2) on the application of the principles of subsidiarity and proportionality annexed to the Treaties every draft legislative act should contain a detailed statement making it possible to appraise compliance with the principles of subsidiarity and proportionality. Above-mentioned explanation provided by the Commission has not convinced the Committee at all about the need of adoption of the proposed measures; its opinion is underlined moreover by the fact that the proposed mechanism is conceived again as permanent and compulsory, despite that both already established EU temporary mechanisms for redistribution of asylum seekers do not work.
- b. Solving of emergency situations of sudden inflow of third countries' nationals to the particular Member States is already presumed by the Article 78, Paragraph 3 TFEU, which allows to adopt temporary measures in favor of the countries concerned in every single case; these measures must be always approved by the Council which decides by a qualified majority having consulted the European Parliament. The legal basis used by the Commission does not presume solving of emergency situations at all; on the contrary it intends to control a standard migratory flows with regards to the fact that for crisis situations there can be adopted certain emergency measures constituting an exception from the rules adopted on this legal basis. Incorporation of the crisis allocation mechanism within the framework of the Dublin rules therefore completely denies a sense of the Article 78, Paragraph 3 TFEU.
- c. Moreover, establishing of the proposed corrective allocation mechanism can be perceived as needless as there already exists a tool at the EU level dealing with similar situations called temporary protection and regulated by the Council Directive 2001/55/EC; this tool is supposed to be used right in case of a mass influx of displaced persons and according to the committee's opinion it is to be much more appropriate solution for extraordinary situations like this.
- d. The proposed mechanism also shows a number of practical problems (lack of asylum seekers' will to obey this mechanism and possibility of subsequent secondary movements related to this problem, unclear regulation of allocation system, lack of consideration of actual capacities of the Member States, etc.), which are obvious also in case of current implementation of the two above-mentioned temporary relocation mechanisms that has not led to the expected effect and results so far. The Commission, however, did not learn from this fact and despite it presents a concept, to which the practice has already shown that the EU is not able to achieve the respective goals better than the Member States themselves; the real benefit of this initiative is therefore very doubtful.
- e. Taking into account the above-mentioned arguments the Committee must insist on its previous opinion that the decision-making about who will be granted a long-term or permanent residence on its territory should remain a priori in exclusive competence of each Member State, which adapts to this fact its migration, asylum and integration policy as well as its approach on ensuring internal security and public order.

5. with reference to the above-mentioned conclusions **calls on the Government** of the Czech Republic to insist on deletion of the provisions establishing the Corrective Allocation Mechanism from the text of the proposal while discussing the Dublin regulation reform at the EU level and eventually to block adoption of the respective proposal as a whole;

6. **approves** the Framework Position of the Government of the Czech Republic to the proposal COM (2016) 271 final of 23 May 2016;

7. **welcomes** Commission's initiative to strengthen the mandate of the European Asylum Support Office, whose potential should be utilized primarily to provide support and help to the Member States that are under the undue pressure of asylum seekers;

8. **disagrees**, however, with the strengthening of the competences of this agency to the extent that it could on its own initiative or on the basis of Commission's implementing decisions interfere to the competences of the Member States in the field of decision-making process on granting international protection;

9. in this context **emphasizes**, that the main responsibility for decision-making in asylum matters should be given exclusively to the Member States which specify, following their commitments arising for them from international and European law, by themselves the conditions for granting international protection on their territory;

10. at the same time **rejects** the proposed strengthening of the competencies given to the agency and to the Commission in the field of overall regular evaluation of the Member States' asylum systems and the related imposition of corrective measures and their subsequent enforcement;

11. **welcomes** the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or stateless person], for identifying an illegally staying third-country national or stateless persons and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast) (COM (2016) 272 final);

12. **considers** this proposal to be an efficient contribution to the fight against illegal migration in the EU as well as a useful tool to facilitate return and readmission of persons residing illegally on its territory;

13. **takes note of** the Framework Position of the Government of the Czech Republic to the proposal COM (2016) 272 final of 24 May 2016;

14. **calls on the Government of the Czech Republic** to inform the Committee on European Affairs as well as the Subcommittee for Migration and Asylum Policy about the progress and results of the negotiations on this legislative package in the EU institutions;

15. pursuant to the Rules of Procedure of the Chamber of Deputies **authorizes** the Chairman of the Committee on European Affairs to submit this resolution through the Speaker of the Chamber of Deputies to the Government, to the Speaker of the Senate, to the President of the European Parliament, to the presidency of the Council of the EU and to the President of the European Commission.

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2016
7. volební období

308.

USNESENÍ
výboru pro evropské záležitosti
z 55. schůze
ze dne 22. září 2016

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a mechanismy určující členský stát odpovědný za posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané v některém členském státě příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti (přepracované znění) /kód dokumentu 8715/16, KOM(2016) 270 v konečném znění/

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Agentuře Evropské unie pro otázky azylu a o zrušení nařízení (EU) č. 439/2010 /kód dokumentu 8742/16, KOM(2016) 271 v konečném znění/

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému "Eurodac" pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování [nařízení č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států] pro identifikaci ilegálního pobytu státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva (přepracované znění) /kód dokumentu 8765/16, KOM(2016) 272 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace náměstkyně ministra vnitra Mgr. Moniky Pálkové, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Ondřeje Benešika a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Dana Váhalová v. r.
ověřovatelka

Ondřej Benešik v. r.
předseda a zpravodaj

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a mechanismy určující členský stát odpovědný za posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané v některém členském státě příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti (přepracované znění)

**KOM(2016) 270 v konečném znění, kód Rady 8715/16
Interinstitucionální spis 2016/0133/COD**

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Agentuře Evropské unie pro azyl a o zrušení nařízení (EU) č. 439/2010

**KOM(2016) 271 v konečném znění, kód Rady 8742/16
Interinstitucionální spis 2016/0131/COD**

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému "Eurodac" pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování [nařízení č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států] pro identifikaci ilegálního pobytu státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva (přepracované znění)

**KOM(2016) 272 v konečném znění, kód Rady 8765/16
Interinstitucionální spis 2016/0132/COD**

- **Právní základ:**
Článek 294 a článek 78 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (KOM(2016) 270 v konečném znění).
Článek 294 a článek 78 odst. 1 a 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (KOM(2016) 271 v konečném znění).
Článek 294, článek 88 odst. 2, článek 79 odst. 2, článek 87 odst. 2 a článek 78 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (KOM(2016) 272 v konečném znění).
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
11. 5. 2016
- **Datum projednání ve VEZ:**
28. 6. 2016 (1. kolo)
- **Procedura:**

Řádný legislativní postup.

- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**

Datované dnem 1. června 2016, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 28. června 2016 prostřednictvím systému ISAP (KOM(2016) 270 v konečném znění).

Datované dnem 23. května 2016, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 28. června 2016 prostřednictvím systému ISAP (KOM(2016) 271 v konečném znění).

Datované dnem 24. května 2016, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 28. června 2016 prostřednictvím systému ISAP (KOM(2016) 272 v konečném znění).

- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**

V případě návrhu KOM(2016) 270 v konečném znění byl shledán rozpor s principem subsidiarity. Ostatní dva návrhy jsou s principem subsidiarity v souladu.

- **Odůvodnění a předmět:**

Předložené návrhy jsou součástí prvního legislativního balíčku, kterým Komise zahájila komplexní reformu *společného evropského azylového systému (SEAS)*. Tyto změny mají reagovat na situaci, která v EU nastala v souvislosti s aktuálně probíhající azylovou a migrační krizí, jež poukázala na to, že stávající systém pro určování států příslušných k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu podaných na území EU, včetně celkového nastavení souvisejících procesů, je neefektivní a neschopný reagovat na mimořádné situace enormního přílivu osob žádajících v EU o azyl. Konkrétní podoba této reformy byla Komisí nastíněna v rámci *sdělení Evropskému parlamentu a Radě - Směrem k reformě společného evropského azylového systému a posilování legálních cest do Evropy* z 6. dubna 2016.¹ Poměrně zanedlouho poté (4. května 2016) pak předložila první soubor konkrétních legislativních návrhů, kterými postupně hodlá reformu SEAS realizovat, při jejichž tvorbě dle svých slov zohlednila reakce jednotlivých členských států na obsah výše zmíněného sdělení. Jeho součástí je 1) *revize dublinského nařízení, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (tzv. Dublin IV.)* a s ní související 2) *návrh nařízení zřizující Agenturu Evropské unie pro otázky azylu* a 3) *revize nařízení upravujícího fungování systému Eurodac*.

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a mechanismy určující členský stát odpovědný za posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané v některém členském státě příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti (přepracované znění)

Důvodem revize dublinského nařízení je pokus o vytvoření jednoduššího a efektivnějšího systému pro určení členského státu, který má být příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podané na území EU. Nad rámec toho usiluje Komise tímto návrhem o spravedlivější sdílení odpovědnosti mezi jednotlivými členskými státy, a to prostřednictvím zakotvení mechanismu, který by měl být aktivován v mimořádných situacích a umožnit přerozdělování žadatelů o azyl z nejvíce zatížených členských států do těch, které nejsou vystaveny takovému tlaku. V neposlední řadě si návrh klade za cíl zamezit zneužívání azylového řízení a druhotným pohybům v rámci EU.

Návrh nařízení o Agentuře Evropské unie pro azyl a o zrušení nařízení (EU) č. 439/2010

¹ KOM(2016) 197 v konečném znění.

Cílem tohoto návrhu je významné posílení mandátu *Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO)*, který by se měl přeměnit v *Agenturu Evropské unie pro azyl (AEUA)*, jež bude usnadňovat provádění reformovaného společného evropského azylového systému. Tento krok tedy bezprostředně navazuje na výše zmíněnou revizi dublinského nařízení a vytváří potřebný právní, operační a praktický rámec pro její realizaci tak, aby agentura mohla členským státům poskytovat potřebnou operativní a technickou pomoc, rozšiřovat praktickou spolupráci a výměnu informací, podporovat udržitelné a spravedlivé rozdělování žádostí o mezinárodní ochranu, monitorovat provádění společného evropského azylového systému a kapacitu azylových a přijímacích systémů v členských státech a umožňovat postupné sblížení postupů při posuzování žádostí o mezinárodní ochranu v rámci Unie.

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému Eurodac (přepracované znění)

Nařízení o Eurodac je nezbytným doplňkem dublinského nařízení (dohromady tvoří tzv. *dublinský systém*). Jeho podstatou je shromažďovat otisky prstů všech žadatelů o mezinárodní ochranu starších 14 let. Jakmile jsou otisky zaznamenány, systém je automaticky porovná s otisky, které byly do databáze zaneseny dříve, čímž umožní zjistit, zda se dotčená osoba v minulosti již neucházela o azyl v některém jiném členském státě. Díky tomu pak příslušné orgány členských států mohou žadatele snadno identifikovat a určit zemi, která by se měla jeho případem zabývat namísto nich. Systém takto zároveň zabraňuje tomu, aby se žadatelé o azyl obraceli na jiné členské státy v případě, kdy jejich žádost již byla jedním členským státem odmítnuta, případně aby v rámci EU žádali o mezinárodní ochranu ve více členských státech zároveň.

Návrhem na revizi nařízení reaguje Komise na problém, který se objevil v souvislosti s aktuálně probíhající migrační a azylovou krizí, kdy některé členské státy na vnějších hranicích přestaly v důsledku přetížení snímat otisky prstů, čímž se do EU dostala celá řada neoprávněně pobývajících osob, o jejichž identitě nic nevíme. Tento problém se Komise pokusila řešit již dříve vydáním *pokynů pro uplatňování norem EU týkajících se povinného snímání otisků prstů, které stanoví osvědčené postupy pro snímání otisků prstů nově příchozích žadatelů o mezinárodní ochranu*. Ty však kýžený efekt nepřinesly. Ve výše zmíněném sdělení z dubna 2016 proto iniciovala celkové posílení systému Eurodac a rozšíření jeho účelu s cílem usnadnit boj proti nelegální migraci a podpořit navracení.

- **Obsah a dopad:**

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a mechanismy určující členský stát odpovědný za posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané v některém členském státě příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti (přepracované znění)

Návrh obsahově vychází z textu tzv. nařízení Dublin III², do kterého přináší celou řadu systémových změn, jimiž podtrhuje původní cíle dublinského nařízení. Těmi jsou zajištění rychlého přístupu žadatelů o mezinárodní ochranu k azylovému řízení a posouzení žádosti jediným, jasně určeným členským státem. Klíčovými změnami jsou:

1. Zjednodušení postupů a zlepšení účinnosti dublinského nařízení

- a) Zakotvení povinnosti pro žadatele o mezinárodní ochranu podat žádost v členském státě prvního neoprávněného vstupu či legálního pobytu*

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států

Návrh v zásadě zachovává původní kritéria pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Zavádí však novou povinnost pro žadatele o mezinárodní ochranu, podle níž musí podat žádost buď v členském státě prvního neoprávněného vstupu, nebo v členském státě, na jehož území pobývá legálně (např. na základě tzv. schengenského víza). Toto pravidlo doposud vyplývalo pouze z kritérií pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu (příslušným je ve většině případů členský stát prvního vstupu), ale nebylo explicitně stanoveno jako povinnost, které musí žadatel o mezinárodní ochranu dostát, chce-li, aby mu byla na území EU poskytnuta ochrana. Ustanovení tak jasně deklaruje, že žadatel nemá právo si vybírat, ve kterém členském státě žádost podá. Návrh zároveň zakotvuje, že jestliže žadatel tuto povinnost nedodrží, posoudí příslušný členský stát žádost ve zrychleném řízení, což pro něj v praxi znamená především omezené procesní záruky.³ Dalším nepříznivým důsledkem pak bude omezení možnosti uplatnění materiálních nároků pouze na členský stát, v němž je povinen být přítomen.

b) Zakotvení povinnosti pro členské státy ověřit přípustnost žádosti ještě před určením členského státu příslušného k jejímu posouzení

Členské státy budou mít nově povinnost ještě před zahájením řízení o určení příslušného členského státu ověřit, zda žádost není nepřipustná z důvodu, že žadatel přichází z první země azylu nebo bezpečné třetí země. Dospějí-li k závěru, že tomu tak je, bude žadatel do těchto zemí automaticky navrácen a za příslušný pro posouzení jeho žádosti se bude považovat členský stát, který provedl kontrolu nepřipustnosti. Obdobně budou členské státy ověřovat, zda žadatel nepřichází z bezpečné země původu, případně zda nepředstavuje bezpečnostní riziko pro EU. V takovém případě bude příslušným členský stát, kde byla žádost podána, který ji posoudí ve zrychleném řízení (viz výše).

c) Pravidlo stabilního určení příslušnosti

Návrh dále zakotvuje pravidlo, že jakmile byla jednou stanovena příslušnost k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, zůstává tento členský stát příslušný i pro posuzování veškerých dalších souvisejících skutečností a žádostí daného žadatele v budoucnosti. Kritéria pro určení příslušnosti pak mají být použita pouze jednou, přičemž platí, že pořadí kritérií se určuje na základě stavu v době, kdy žadatel podal první žádost na území některého členského státu (týká se rovněž rodinných příslušníků a nezletilých osob). Podáním druhé žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě se automaticky použijí pravidla o readmisi.

d) Zakotvení povinnosti spolupracovat a rozšíření informační povinnosti vůči žadatelům o mezinárodní ochranu

Ve vztahu k žadatelům o mezinárodní ochranu stanoví návrh povinnost včas poskytnout veškeré údaje a informace podstatné pro určení příslušného členského státu a povinnost spolupracovat se zainteresovanými orgány členského státu, který řízení vede. To zahrnuje například povinnost být přítomen a k dispozici těmto orgánům, včetně povinnosti respektovat rozhodnutí o přemístění. V případě nerespektování těchto pravidel nemusí dotčený členský stát přihlídnout k informacím, které byly bezdůvodně předloženy pozdě. Návrh v této souvislosti automaticky počítá s uskutečněním osobního pohovoru s žadatelem za účelem snadného získání veškerých informací nezbytných pro určení příslušného členského státu. Pokud však pohovor není možné uskutečnit (např. proto, že žadatel uprchl), nebo již dotčený členský stát disponuje dostatkem informací, je možné od pohovoru upustit, pokud by jeho uskutečnění mělo vést k průtahům v řízení.

³ Viz čl. 31 odst. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany

Návrh zároveň rozšiřuje okruh informací, na jejichž poskytnutí mají žadatelé o mezinárodní ochranu v průběhu řízení nárok.

e) Rozšíření definice rodinných příslušníků

Nově by měli být pro účely určení příslušného členského státu za rodinné příslušníky považováni také sourozenci žadatele a měly by sem být zahrnuty rovněž rodinné vztahy, které vznikly v mezidobí po opuštění země původu a před příchodem na území daného členského státu (např. v uprchlickém táboře). Cílem tohoto opatření je snížit riziko druhotného pohybu dotčených osob.

f) Zkrácení procesních lhůt a změny, pokud jde o důsledek jejich uplynutí

Návrh stanoví kratší lhůty pro jednotlivé procesní kroky tak, aby se zkrátila celková doba trvání řízení. V souvislosti s tím byla vypuštěna ustanovení týkající se postupu v naléhavých případech (již by neměl být potřeba).

Návrh zároveň ruší tzv. cesační ustanovení, na základě nichž se po uplynutí určité doby automaticky přesouvala příslušnost členského státu určeného na základě dublinských kritérií na jiný členský stát. Jednalo se například o situace, kdy se nepodařilo do určité doby vrátit žadatele do členského státu, který byl příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu a příslušným k posouzení jeho žádosti se tak stal členský stát, kde se žadatel fakticky zdržoval.

g) Změny v postupech při přijetí zpět

Žádosti o přijetí zpět byly nahrazeny pouhými oznámeními o přijetí zpět, která nebudou vyžadovat odpověď, ale pouhé potvrzení přijetí (souvisí s jasným stanovením státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu a eliminací přesunů příslušnosti – viz výše). V této souvislosti pak byla změněna také pravidla pro posuzování žádosti příslušným členským státem po přijetí dotčené osoby zpět (podstatou je zhoršení postavení této osoby v řízení o udělení mezinárodní ochrany). Stejně tak byla nově stanovena povinnost příslušného členského státu přijmout zpět osobu, která již požívá mezinárodní ochrany a podala žádost, nebo neoprávněně pobývá v jiném členském státě. Všechny uvedené změny mají odrazovat od druhotných pohybů v rámci EU.

h) Úprava pravidel týkajících se opravných prostředků

Odvolací řízení v rámci řízení o určení příslušného členského státu bude podstatně zrychleno a více harmonizováno. Při využití opravného prostředku pak dojde k automatickému pozastavení přemístění. Kromě toho návrh zavádí nový opravný prostředek pro případy, kdy ještě není přijato rozhodnutí o přemístění a žadatel tvrdí, že má rodinného příslušníka/příbuzného (v případě nezletilých osob bez doprovodu), který oprávněně pobývá v jiném členském státě.

i) Záruky pro nezletilé osoby bez doprovodu

Návrh vyjasňuje pravidlo pro určení příslušnosti v případě nezletilých osob bez doprovodu. Příslušným k posouzení jejich žádosti o mezinárodní ochranu má být ten členský stát, ve kterém poprvé žádost podaly, není-li prokázáno, že takový postup by nebyl v jejich nejlepším zájmu. Uvedená domněnka má umožnit rychlý přístup k azylovému řízení pro tuto kategorii osob. Posuzování nejlepšího zájmu by pak mělo být operativnější.

j) Změny související se zřízením Agentury Evropské unie pro azyl

Hlavní odpovědnost v rámci mechanismu včasného varování a připravenosti by měla převzít nově zřízená Agentura Evropské unie pro azyl (AEUA). Veškerá ustanovení týkající se tohoto mechanismu tak byla z dublinského nařízení vypuštěna a přesunuta do speciálního nařízení upravujícího postavení a úkoly této nové agentury (viz dále). V souvislosti s její činností se zřizuje tzv. síť jednotek dublinského systému, jež má

pomoci zlepšit praktickou spolupráci a sdílení informací souvisejících s uplatňováním dublinského nařízení.

2. Spravedlivější sdílení odpovědnosti - korekční přidělovací mechanismus

Zásadní a zřejmě nejkontroverznější novinkou přepracovaného znění dublinského nařízení je zakotvení tzv. *korekčního přidělovacího mechanismu* (resp. nápravného alokačního mechanismu), jehož cílem má být zajištění spravedlivějšího sdílení odpovědnosti mezi jednotlivými členskými státy, stejně jako rychlého přístupu žadatelů k řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany v situacích, kdy se některý členský stát potýká s nadměrným množstvím žádostí, k jejichž vyřízení je v souladu s dublinskými pravidly příslušný.

Podstatou tohoto mechanismu je přerozdělení nadlimitního počtu žadatelů o mezinárodní ochranu do ostatních, méně vytížených členských států, dojde-li k naplnění podmínek pro jeho spuštění. Tyto členské státy by se následně měly stát příslušnými k vyřízení žádosti namísto dotčeného státu, který mechanismus aktivoval. Za tímto účelem by měl být zřízen *automatizovaný systém*, který umožní registraci všech žádostí o udělení mezinárodní ochrany podaných na území EU a sledování podílu jednotlivých členských států na jejich vyřizování.⁴ Každá podaná žádost by tak měla být zaevidována a označena jedinečným identifikačním číslem, které bude zároveň doplněno do souboru údajů evidovaných v systému Eurodac (viz dále). Jakmile by byla u konkrétní žádosti určena příslušnost členského státu odpovědného za její posouzení, byl by tento údaj do systému doplněn tak, aby bylo možné sledovat počet žádostí, které musí každý členský stát vyřídit, a podíl, který tento počet představuje ve vztahu k ostatním členským státům. Návrh pak v této souvislosti zároveň počítá s tím, že by se v systému zaznamenával rovněž počet osob přijatých v rámci dobrovolných přesídlovacích programů.

K aktivaci uvedeného mechanismu by mělo dojít naplněním kapacit vypočítaných pro daný členský stát pomocí tzv. *referenčního čísla*, jenž se bude odvíjet od velikosti populace daného členského státu (váha 50 %) a jeho celkového HDP (váha 50 %) ve vztahu k ostatním členským státům. Takto stanovenou procentuální mírou pak bude každému členskému státu určeno, o jak velkém množství z celkového počtu žádostí podaných v EU za uplynulý rok by měl rozhodnout. Jakmile by skutečnost přesáhla tuto referenční hodnotu o 150 %, došlo by k aktivaci přerozdělovacího mechanismu. Do popsání limitu se bude započítávat počet žádostí o mezinárodní ochranu, k jejichž vyřízení je v rozhodné době konkrétní členský stát příslušný (včetně příslušnosti k rozhodování o nepřipustnosti žádosti), ale také počet skutečně přesídlených osob za určené dvanáctiměsíční období.

V případě aktivace mechanismu by bylo referenční číslo automaticky přepočítáno a zároveň by došlo ke stanovení počtu žádostí, které si musí určené členské státy od tohoto zasaženého státu převzít. V této situaci by mělo být aplikováno pravidlo, že všechny nadlimitní žádosti (včetně těch nových) budou přidělovány těm členským státům, u nichž je počet žádostí, k jejichž vyřízení jsou příslušné, nižší, než jejich podíl stanovený referenčním číslem (žádosti by byly přidělovány poměrně podle velikosti tohoto čísla). Dosáhl-li by i v jejich případě počet přidělených žádostí stanoveného limitu, alokace do tohoto členského státu by byly zastaveny. Tento proces by trval tak dlouho, dokud by u členského státu, jenž mechanismus aktivoval, nedošlo k poklesu pod hranici 150 % jeho referenční hodnoty.

⁴ Za jeho vývoj a technické řízení by měla být odpovědná Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA).

Návrh předpokládá, že před přijetím konkrétního cizince bude moci členský stát určení provést ve lhůtě jednoho týdne bezpečnostní prověrku. Dotčený členský stát mu zároveň bude povinen poskytnout otisky prstů dané osoby k prověření. Celému procesu by pak měla dominovat zásada zachování rodiny (rodinní příslušníci by měli být alokováni do téhož členského státu).

Navržený koncept počítá s možností se tohoto popsaného přerozdělovacího mechanismu dočasně (po dobu 12 měsíců) neúčastnit. V takovém případě však bude muset daný členský stát svou solidaritu vyjádřit alespoň finanční formou v podobě *příspěvku ve výši 250 000 eur za každého žadatele, jehož žádost tímto způsobem odmítne vyřídit*. Tyto peníze pak poputují těm členským státům, jež za dotyčné osoby převzaly odpovědnost místo něj.⁵

Na fungování výše popsaného procesu by měla dohlížet nově zřízená Agentura EU pro azyl (viz dále), která bude pravidelně podávat zprávy Komisi. Ta bude každoročně vyhodnocovat jeho uplatňování a posuzovat, zda plní svůj účel či nikoli.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Vzhledem k tomu, že se jedná o přímo použitelný právní předpis, nepředpokládá se v tuto chvíli, že by bylo nutné navržené změny promítnout do právního řádu ČR, ačkoli zcela vyloučit to nelze. Pokud jde o dopad na státní rozpočet, finanční náklady lze očekávat především v souvislosti s eventuálním zavedením výše popsaného korekčního přidělovacího mechanismu a automatického systému pro registraci žádostí o mezinárodní ochranu podaných v EU. Každé spuštění nápravného alokačního mechanismu by si pak rovněž vyžádalo zvýšené nároky na státní rozpočet. Jejich konkrétní výši však v tuto chvíli není možné vyčíslit.

Návrh nařízení o Agentuře Evropské unie pro azyl a o zrušení nařízení (EU) č. 439/2010

Návrh vychází ze současného mandátu úřadu EASO stanoveného nařízením (EU) č. 439/2010⁶ (jež se zároveň tímto návrhem ruší), který přeměňuje na plnohodnotnou agenturu EU vybavenou nikoli pouze koordinačními, ale také výraznými výkonnými pravomocemi potřebnými k provádění následujících cílů:

1. Posilovat praktickou spolupráci a výměnu informací v oblasti azylu

Agentura by měla usnadňovat, koordinovat a posilovat praktickou spolupráci a výměnu informací mezi členskými státy ohledně různých aspektů azylu nejen v Unii, ale i ve třetích zemích. Za tímto účelem budou v agentuře vytvořeny kapacity pro shromažďování a analýzu těchto informací. Její výstupy by pak členským státům měly umožnit lépe chápat faktory ovlivňující migraci tohoto druhu směrem do Unie, či posloužit ke včasnému varování a připravenosti.

Uvedené úkoly prováděl již EASO, který však musel spoléhat na dobrovolné poskytování informací ze strany členských států. *Nově budou mít členské státy povinnost spolupracovat a povinnost sdílet informace*. V tomto směru se předpokládá rovněž úzká provázanost agentury s dalšími příslušnými agenturami EU, Evropskou službou pro vnější činnost a relevantními mezinárodními organizacemi (UNHCR).

Její úkoly budou spočívat mimo jiné také v *rozvoji a poskytování odborné přípravy členům relevantních vnitrostátních orgánů*, včetně vlastních expertů, jež budou agenturou vysíláni do společných operací v členských státech nacházejících se pod nepřiměřeným migračním tlakem.

⁵ Praktické detaily pro uplatňování mechanismu finanční solidarity stanoví Komise formou prováděcího aktu.

⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 439/2010 ze dne 19. května 2010 o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu

2. Zajistit větší sblížení u posuzování potřeby mezinárodní ochrany v rámci Unie

Agentura by měla hrát *důležitou koordinační roli*, pokud jde o zajištění většího sblížení a řešení rozdílů při samotném posuzování žádostí o mezinárodní ochranu. Za tímto účelem bude vytvořena síť k výměně a aktualizaci vnitrostátních zpráv o zemích původu, z nichž bude agentura čerpat při vytváření *společné analýzy obsahující informace ohledně situace v zemích původu*. Členské státy budou mít následně *povinnost informace publikované agenturou využívat a zároveň agenturu zpětně informovat o svých rozhodnutích o mezinárodní ochraně u těch žadatelů, jejichž země původu byla předmětem její společné analýzy*. V případě postupu rozcházejícího se se závěry analýzy budou muset zároveň uvést důvody, které je k danému rozhodnutí vedly.

Novým úkolem pak v této souvislosti bude *poskytování podpory Komisi, pokud jde o pravidelný přezkum situace ve třetích zemích, které jsou zahrnuty do společného seznamu EU bezpečných zemí původu*. Stejně tak bude moci být agentura Komisi konzultována při zvažování, zda má být na tento seznam přidána některá další třetí země, nebo z něj být naopak některá odebrána.

3. Podporovat právní nástroje EU v oblasti azylu a vydávat prováděcí normy za účelem zefektivnění jejich aplikace

Návrh dává agentuře pravomoc *přijímat z vlastní iniciativy nebo na žádost Komise různé typy technických dokumentů*, jako jsou provozní normy, pokyny či osvědčené postupy týkající se provádění právních nástrojů EU v oblasti azylu. Členské státy pak budou povinny se těmito předpisy řídit.

4. Monitorovat a hodnotit provádění společného evropského azylového systému

Dalším novým úkolem agentury bude *monitorování a hodnocení dodržování všech aspektů společného evropského azylového systému na úrovni členských států*, především pak azylových řízení, dublinského systému, míry uznávání žádostí a kvality poskytnuté mezinárodní ochrany, ale také dodržování vydaných provozních norem a pokynů. Mimo to bude *ověřovat připravenost azylových a přijímacích systémů členských států a jejich schopnost tyto systémy účinně řídit* (predevším pak, budou-li vystaveny nepřiměřenému tlaku). Cílem těchto aktivit by mělo být zajištění včasného řešení nedostatků ve fungování SEAS na straně jedné, a zajištění, aby členské státy byly schopny odpovídajícím způsobem reagovat na mimořádné situace, na straně druhé. Monitorování budou provádět *týmy odborníků složené ze zaměstnanců agentury a Komise*, kteří budou moci členský stát navštívit a nahlížet do spisů žadatelů o azyl a do konkrétních rozhodnutí o mezinárodní ochraně. Výsledkem jejich činnosti bude *zpráva obsahující doporučení k odstranění zjištěných nedostatků* (budou-li zjištěny). Dotčené členské státy pak tato doporučení zváží a do 1 měsíce předloží *akční plán pro jejich realizaci*, která nesmí trvat déle, než 6 měsíců. Jestliže členské státy na obsah zprávy nezareagují a závažnost zjištěných nedostatků bude taková, že by mohlo dojít k ohrožení celkového fungování SEAS, *zapojí se do celého procesu Komise*, která bude moci formulovat vlastní doporučení a eventuálně rozhodnout o způsobech intervence agentury ke zjednání nápravy. Monitoring bude probíhat na základě ročního plánu, případně z vlastní iniciativy agentury, nebo na žádost Komise s tím, že každý členský stát by měl být hodnocen minimálně jednou za 5 let.

5. Poskytovat členským státům zvýšenou operativní a technickou pomoc

Návrh významně *rozšiřuje úlohu a funkce agentury, pokud jde o operativní a technickou pomoc poskytovanou členským státům* (po vzoru agentury Frontex). V případech zvýšeného tlaku na jejich přijímací a azylové systémy bude moci agentura organizovat a koordinovat komplexní soubor operativních a technických opatření spočívajících například v možnosti zapojit se do vnitrostátního řízení o udělení o mezinárodní ochrany (např.

v oblastech hotspotů), kontrole státních příslušníků třetích zemí, registraci žádostí o mezinárodní ochranu, pomoci při realizaci přesídlování a relokací, poskytování informací atd. Tyto formy podpory bude poskytovat na žádost konkrétních členských států, ale i z vlastní iniciativy na základě výše popsaného mechanismu hodnocení, nebo v případech, kdy členský stát zjevně nebude schopen plnit své závazky v rámci SEAS. Jestliže dotčený členský stát s nabízenou pomocí z nějakého důvodu nebude souhlasit, bude mu moci Komise formou prováděcího rozhodnutí uložit opatření k nápravě, včetně případné intervence ze strany agentury a její formy.

Operativní a technickou pomoc by měly zajišťovat *podpůrné týmy* složené účelově z odborníků z členských států nebo z odborníků vyslaných členskými státy do agentury a expertů z řad vlastních zaměstnanců agentury.⁷ Tyto týmy budou v členských státech postupovat na základě operačního plánu dohodnutého mezi agenturou a konkrétní zemí. Pro mimořádné případy pak bude v rámci agentury zřízena tzv. *rezervní skupina pro otázky azylu* čítající minimálně 500 odborníků z členských států, kteří budou vedeni na speciálním seznamu a v případě potřeby vyzváni k zapojení se do podpůrných operací.⁸ Členský stát bude povinen na základě žádosti agentury nominované experty za tímto účelem neprodleně uvolnit (s výjimkou případů přímého ohrožení fungování jeho vlastního azylového systému).⁹ Za účelem efektivního plnění úkolů podpůrných týmů a rezervní skupiny budou členské státy povinny umožnit expertům nahlížet do evropských i vnitrostátních databází. Nařízení pak počítá rovněž s funkcí *koordinátorů agentury*¹⁰, kteří budou podporovat spolupráci a koordinaci mezi hostitelským členským státem na straně jedné a zúčastněnými členskými státy a agenturou na straně druhé.

Nově bude moci agentura rovněž získávat nebo si pronajímat svoje vlastní technické vybavení (nad rámec vybavení poskytovaného členskými státy k plnění jejích úkolů). V souvislosti s podstatným rozšířením mandátu agentury a souvisejícími zvýšenými personálními i technickými nároky dojde zároveň k výraznému navýšení jejího rozpočtu.¹¹

6. Spolupráce se třetími zeměmi

Pokud jde o spolupráci se třetími zeměmi, agentura by měla koordinovat nejen výměnu informací, ale také operativní spolupráci mezi členskými státy a třetími zeměmi. Úředníci ze třetích zemí pak budou moci působit jako pozorovatelé u operativních činností prováděných agenturou. Agentura bude dále koordinovat výměnu informací a dalších opatření přijatých členskými státy v oblasti přesídlování a podílet se na provádění mezinárodních dohod uzavřených mezi Uníí a třetími zeměmi.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Vzhledem k tomu, že návrh významným způsobem posiluje postavení agentury ve vztahu k členským státům, lze předpokládat, že některá dílčí ustanovení budou muset být promítnuta rovněž do vnitrostátní právní úpravy za účelem jejího vyjasnění (viz např. specifikace její role v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany v jednotlivých členských státech). Zároveň je v této souvislosti třeba počítat s určitými nároky na státní rozpočet, jež mohou vyplynout z její faktické činnosti (viz např. nutnost navýšit národní kapacity v případě nepříznivého hodnocení a stanovení povinnosti realizovat nápravná opatření).

⁷ O počtu a profilech těchto odborníků bude rozhodovat správní rada na návrh výkonného ředitele. Dobu vyslání budou určovat samy členské státy.

⁸ Každý členský stát přispěje určitým podílem.

⁹ Do 7 pracovních dnů a v případě mimořádných situací pak i do 3 pracovních dnů a bez možnosti uplatnění výjimky.

¹⁰ Dříve tzv. kontaktní místo Unie.

¹¹ Až šestinásobně.

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému Eurodac (přepřacované znění)

Hlavním cílem předložené reformy je rozšířit působnost nařízení tak, aby v systému Eurodac mohly být shromažďovány i otisky prstů státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti, kteří nepožádali o mezinárodní ochranu (resp. jim nebyly v této souvislosti odebrány otisky prstů) a u nichž bylo zjištěno, že na území EU pobývají nelegálně. Tím by členské státy mohly získat kontrolu nad těmito osobami a urychlit jejich navrácení zpět do země původu. Návrh v této souvislosti přichází rovněž s rozšířením výčtu osobních údajů, jež budou moci být pro tyto účely centrálně uchovávány. Kromě otisků prstů se bude v systému nově evidovat zobrazení obličeje a dále jméno, datum narození, státní příslušnost a údaje o dokladu totožnosti či cestovním dokladu. Tyto údaje si doposud musely příslušné orgány členských států cíleně vyžádat v členském státě, kde byly otisky odebrány. Nyní by měly být k dispozici přímo, aby se urychlil proces identifikace těchto osob a úkony spojené s jejich navrácením. Uvedené údaje by měly být v systému uchovávány po dobu 10 let tak, aby členské státy zároveň mohly sledovat případné druhotné pohyby osob, jimž byla v některém z členských států udělena mezinárodní ochrana. Výjimku budou tvořit otisky prstů osob, které v EU nepožádaly o mezinárodní ochranu, jež budou uchovávány po dobu 5 let. Dřívější výmaz těchto údajů bude možné provést pouze u osob, které v některém z členských států získají občanství. Další změnou by mělo být snížení věkové hranice pro snímání otisků prstů a zobrazení obličeje na základě tohoto nařízení ze 14 na 6 let. Smyslem uvedeného opatření je posílení ochrany nezletilých osob bez doprovodu. Informace evidované v databázi bude možné rovněž za určitých okolností sdílet se třetími zeměmi za účelem usnadnění zpětného přijímání dotčených osob. Novinkou je zakotvení možnosti zavést ze strany členských států sankce za nerespektování procedury snímání otisků prstů, přičemž návrh členským státům ponechává volnost volby ohledně formy postihu. Limitem je respektování základních práv dotčených osob s tím, že detence či jakákoliv jiná forma nátlaku připadá v úvahu až jako krajní možnost. Návrh dále umožňuje propojení systému Eurodac s dalšími databázemi EU, jako je Schengenský informační systém (SIS), Vízový informační systém (VIS) či systém vstupu/výstupu (EES), jehož vytvoření Komise iniciovala v dubnu tohoto roku.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Vzhledem k tomu, že se jedná o přímo použitelný právní předpis, nepředpokládá se v tuto chvíli, že by bylo nutné navržené změny promítnout do právního řádu ČR. V případě, že by se však ČR rozhodla zavést do svého právního řádu výše zmíněné sankce za nerespektování procedury odebrání otisků, musela by přistoupit k novelizaci relevantních právních předpisů. Pokud jde o dopad na státní rozpočet, v souvislosti s rozšířením výčtu centrálně evidovaných údajů lze předpokládat zvýšené finanční nároky, jež by si vyžádaly především technické úpravy stávajících systémů využívaných ČR. Vzhledem k rozšíření kategorie osob, u nichž budou výše uvedené údaje povinně shromažďovány, lze očekávat rovněž potřebu rozšíření personálních kapacit a technického vybavení příslušných pracovišť.

• Stanovisko vlády ČR:

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a mechanismy určující členský stát odpovědný za posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané v některém členském státě příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti (přepřacované znění)

Vláda ČR obecně vítá ty změny, které povedou ke zjednodušení postupů a zvýšení účinnosti dublinského systému. Kategoricky však odmítá zavedení povinného alokačního

mechanismu pro mimořádné případy a bude usilovat o jeho úplné vypuštění z tohoto návrhu. V souladu s jejím dlouhodobým stanoviskem by tuto myšlenku byla schopna podpořit pouze za předpokladu, že by byl přerozdělovací mechanismus založen na principu dobrovolnosti, jako je tomu například v případě úpravy institutu dočasné ochrany.¹² V této souvislosti zcela odmítá rovněž zakotvení povinného příspěvku solidarity, jenž je na uvedený alokační mechanismus navázán. Svůj odmítavý postoj k této iniciativě chce vláda ČR vyvážit konstruktivní diskusí o těch částech návrhu, které by mohly přispět k lepší funkčnosti dublinských pravidel a které považuje za přiměřené.

Návrh nařízení o Agentuře Evropské unie pro azyl a o zrušení nařízení (EU) č. 439/2010

Vláda ČR podporuje rozšíření mandátu EASO s tím, že by se ale mělo týkat pouze oblastí dobrovolné praktické spolupráce a dobrovolného sblížení azylových systémů prostřednictvím sdílení dobré praxe mezi členskými státy či vytvářením doporučujících návrhů na harmonizaci SEAS. Podporuje nicméně posílení úlohy úřadu ve vztahu k těm členským státům, které se nacházejí pod významným migračním tlakem (po vzoru agentury Frontex). S jistou rezervovaností se staví k možnosti agentury zasáhnout v konkrétním členském státě z vlastní iniciativy, kde je podle ní třeba zachovat národní kompetence v oblasti řízení o udělení mezinárodní ochrany. Stejně tak nebude podporovat navrhovanou povinnost členských států řídit se společnými analýzami agentury o zemích původu nebo jakýmkoli standardizovanými procedurami. Posílení úlohy úřadu v oblasti monitoringu a hodnocení přijímacích a azylových systémů by pak podle ní mělo být zacíleno primárně na ty členské státy, které dlouhodobě vykazují nedostatky v této oblasti, a nikoli pojmato jako plošný a trvalý monitoring všech členských států. Pokud jde o povinný sběr a sdílení informací s agenturou, upozorňuje vláda ČR na nutnost nastavení rovnováhy mezi administrativní zátěží pro příslušné vnitrostátní orgány a přidanou hodnotou těchto informací. Zároveň by se podle ní tento systém neměl překrývat s dalšími mechanismy sběru a vyhodnocování dat v této oblasti na úrovni EU.

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému Eurodac (přepracované znění)

Vláda ČR předložený návrh vítá a podporuje. Navržené změny podle ní reflektují požadavky, které sama prosazovala již v minulosti, a proto nehodlá proti textu nařízení uplatňovat žádné zásadnější výhrady. Prosazovat hodlá především rozšíření účelu systému Eurodac i na výměnu údajů o osobách nelegálně pobývajících na území EU. Stejně tak vítá možnost sdílení údajů v něm obsažených se třetími zeměmi za účelem usnadnění návratu nelegálních migrantů a je toho názoru, že spolupráce se třetími zeměmi by mohla v této oblasti sahat i dále, tj. například spolupráce ve formě sdílení údajů rovněž za účelem identifikace či monitoringu migračních toků. Souhlas lze podle vlády ČR vyjádřit také se snížením věkové hranice pro snímání biometrických údajů za předpokladu, že bude vyjasněno, jak bude tento proces technicky nastaven, aby mohlo dojít k porovnání. Mimo to pak hodlá trvat na důsledné provázanosti návrhu s výše popsanou revizí dublinského nařízení; oba návrhy totiž podle ní v současné době vykazují řadu neshod a aplikačních nedostatků.

• **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

¹² Viz čl. 25 směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a mechanismy určující členský stát odpovědný za posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané v některém členském státě příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti (přepřacované znění)

Projednávání návrhu v Evropském parlamentu je v současné době ve fázi projednávání ve výborech. Návrh byl přidělen k projednání Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE). O stanovisko pak byl požádán také Rozpočtový výbor (BUDG), Zahraniční výbor (AFET) a Výbor pro právní záležitosti (JURI). První debata o návrhu v plénu proběhla již začátkem května, bezprostředně v návaznosti na jeho představení Komisí, kde byla vyjádřena obecná podpora celkové revizi dublinského systému, včetně zavedení alokačního mechanismu pro mimořádné situace. Rovněž v Radě EU je projednávání návrhu teprve na počátku. Některé členské státy však již této iniciativě otevřeně vyjádřily podporu (Belgie, Bulharsko, Kypr, Německo, Rakousko). Negativní stanoviska zazněla kromě České republiky také ze strany Maďarska, Polska, Slovenska, Litvy, Lotyšska, Estonska, Dánska a Velké Británie, které nesouhlasí především se zavedením korekčního přidělovacího mechanismu. Podrobnější harmonogram projednávání této iniciativy prozatím není znám. Dají se nicméně očekávat velmi komplikovaná a časově náročná vyjednávání.

Návrh nařízení o Agentuře Evropské unie pro azyl a o zrušení nařízení (EU) č. 439/2010

Projednávání návrhu v Evropském parlamentu je v současné době ve fázi projednávání ve výborech. Návrh byl přidělen k projednání Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE). O stanovisko pak byl požádán také Rozpočtový výbor (BUDG), Zahraniční výbor (AFET) a Výbor pro rozvoj (DEVE). Rovněž v Radě EU je projednávání návrhu teprve na počátku s tím, že podrobnější harmonogram projednávání není v tuto chvíli znám.

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému Eurodac (přepřacované znění)

Projednávání návrhu v Evropském parlamentu je v současné době ve fázi projednávání ve výborech. Návrh byl přidělen k projednání Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE). O stanovisko pak byl požádán také Rozpočtový výbor (BUDG), Zahraniční výbor (AFET) a Výbor pro právní záležitosti (JURI). Rovněž v Radě EU je projednávání návrhu teprve na počátku s tím, že podrobnější harmonogram projednávání není v tuto chvíli znám.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **plně se ztotožňuje** s rámcovou pozicí vlády ČR k dokumentu KOM(2016) 270 v konečném znění ze dne 1. června 2016;
2. v souladu se svým dlouhodobým postojem **se staví kladně** k těm iniciativám v něm obsaženým, jež povedou k celkovému zefektivnění fungování dublinského systému tak, aby byl akceschopný i v případech zvýšeného přílivu žadatelů o mezinárodní ochranu, a jež pomohou k zabránění druhotným pohybům a účelovému zneužívání azylových systémů jednotlivých členských států;

3. **důrazně však odmítá** návrh Komise na zavedení tzv. korekčního přidělovacího mechanismu a na něj navázaného finančního příspěvku solidarity, jež považuje za rozporný se zásadou subsidiarity ve smyslu čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii;
4. na základě čl. 6 Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality připojeného ke Smlouvám proto k návrhu nařízení **přijímá odůvodněné stanovisko** s následujícím zdůvodněním:
- Shodně jako v případě svého prvního pokusu o zavedení trvalého krizového relokačního mechanismu prostřednictvím změny dublinského nařízení ze září loňského roku (KOM(2015) 450 v konečném znění) Komise i nyní dostatečně přesvědčivě nevysvětlila nezbytnost zavedení tohoto mechanismu na úrovni EU, přičemž se omezila na pouhé konstatování, že spravedlivého sdílení odpovědnosti mezi členskými státy lze dosáhnout pouze opatřeními přijatými na úrovni EU. Podle čl. 5 Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality připojeného ke Smlouvám by měl přitom každý návrh legislativního aktu obsahovat zevrubnou informaci umožňující posoudit soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality. Uvedeným vysvětlením však Komise nijak nepřesvědčila výbor o potřebnosti přijetí navrhovaného opatření, tím spíše, že mechanismus je opětovně koncipován jako trvalý a povinný, a to i přesto, že oba již v minulosti přijaté dočasné unijní mechanismy na přerozdělování žadatelů o azyl nefungují.
 - S řešením stavů nouze v jednotlivých členských státech v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí navíc počítá již čl. 78 odst. 3 SFEU, který umožňuje jednorázově přijímat ve prospěch dotčených zemí dočasná opatření; k jejich přijetí je v každém jednotlivém případě třeba souhlasu Rady, která rozhoduje kvalifikovanou většinou po konzultaci Evropského parlamentu. Právní základ, který zvolila Komise, však řešení stavů nouze nijak nepředpokládá; naopak má sloužit k řízení standardních migračních toků s tím, že v krizových situacích lze přijmout určitá mimořádná opatření představující výjimku z pravidel přijatých na tomto základě. Začlenění krizového přidělovacího mechanismu do rámce dublinských pravidel tak zcela popírá smysl čl. 78 odst. 3 SFEU.
 - Zavedení navrhovaného korekčního přidělovacího mechanismu lze nadto vnímat jako nadbytečné vzhledem k tomu, že na úrovni EU již existuje nástroj pro řešení obdobných situací v podobě institutu dočasné ochrany upraveného směrnicí Rady 2001/55/ES, jehož lze využít právě v případě hromadného přílivu vysídlených osob a který se jeví být, dle názoru výboru, řešením pro tyto situace mnohem vhodnějším.
 - Navržený mechanismus navíc vykazuje řadu praktických nedostatků (absence vůle žadatelů o mezinárodní ochranu se tomuto mechanismu podřídit a s ní související pravděpodobnost následných druhotných pohybů, nejasný systém přerozdělování, nezohlednění aktuálních kapacit členských států atd.), které potvrzuje i dosavadní provádění obou výše zmíněných dočasných relokačních mechanismů, jež nevedlo k předpokládanému efektu ani výsledkům. Komise se nicméně z tohoto faktu nepoučila a i přes tuto skutečnost předkládá koncept, u něhož je praxí již prokázáno, že Unie v tomto případě není schopna dosáhnout vytyčených cílů lépe, než jsou schopny samy členské státy; o skutečném přínosu této iniciativy tak lze pochybovat.
 - S ohledem na výše uvedené proto výbor musí i nadále trvat na svém předchozím stanovisku, že rozhodování o tom, jaké osoby budou dlouhodobě či trvale

pobývat na jeho území, by mělo být a priori výsadním právem každého členského státu, který této skutečnosti uzpůsobuje svou migrační, azylovou a integrační politiku, ale i přístup k zajištění vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku;

5. s odkazem na výše uvedené **vyzývá vládu ČR**, aby při projednávání reformy dublinského nařízení na úrovni EU usilovala o vypuštění korekčního přidělovacího mechanismu z textu návrhu a v krajním případě blokovala jeho celkové přijetí;
6. **schvaluje** rámcovou pozici vlády ČR k dokumentu KOM(2016) 271 v konečném znění ze dne 23. května 2016;
7. **vítá** iniciativu Komise na posílení mandátu Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu, jehož potenciálu by mělo být využito především k podpoře a pomoci členským státům, které se nacházejí pod nepřiměřeným tlakem žadatelů o mezinárodní ochranu;
8. **nesouhlasí** však s posilováním pravomocí této agentury do té míry, aby členským státům mohla ze své vlastní iniciativy či na základě prováděcích rozhodnutí Komise zasahovat do jejich národních kompetencí v oblasti rozhodování o poskytnutí mezinárodní ochrany;
9. v této souvislosti **zdůrazňuje**, že odpovědnost za rozhodování v otázkách azylu by nadále měly nést výhradně členské státy, které si v souladu se závazky plynoucími pro ně z mezinárodního a evropského práva samy stanovují podmínky pro poskytnutí mezinárodní ochrany na svém území;
10. **odmítá** navrhované posilování kompetencí agentury a potažmo i Komise, pokud jde o plošné pravidelné hodnocení azylových systémů jednotlivých členských států a s ním související ukládání nápravných opatření a jejich následné vynucování;
11. **vítá** návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému "Eurodac" pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování [nařízení č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států] pro identifikaci ilegálního pobytu státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva (přepracované znění) (KOM(2016) 272 v konečném znění);
12. tento návrh **vnímá** jako účinný krok v boji proti nelegální migraci do EU a užitečný nástroj pro usnadnění návratu a zpětného přebírání osob, které neoprávněně pobývají na jejím území;
13. **bere na vědomí** rámcovou pozici vlády ČR k dokumentu KOM(2016) 272 v konečném znění ze dne 24. května 2016;

14. žádá vládu ČR, aby informovala o průběhu a výsledcích projednávání tohoto legislativního balíčku v orgánech EU jak výbor pro evropské záležitosti, tak i podvýbor pro migraci a azylovou politiku;

15. pověřuje předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby v souladu s jednacím řádem PS PČR postoupil toto usnesení prostřednictvím předsedy Poslanecké sněmovny vládě, předsedovi Senátu, předsedovi Evropského parlamentu, předsedovi Rady a předsedovi Evropské komise.

Dana Váhalová v. r.
ověřovatelka

Ondřej Benešík v. r.
předseda a zpravodaj