



Council of the  
European Union

Brussels, 26 October 2016  
(OR. en, cs)

13698/16

---

**Interinstitutional File:**  
2016/0133 (COD)

---

ASILE 57  
CODEC 1526  
INST 443  
PARLNAT 300

#### COVER NOTE

---

From:	Czech Senate
date of receipt:	25 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 <sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

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

---

<sup>1</sup> 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>



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY  
SENÁT

**MILAN ŠTĚCH**  
PŘEDSEDA

V Praze dne 19. října 2016

Vaše Excellence,

dovoluji si Vám zaslat odůvodněné stanovisko, které Senát v souladu s čl. 6 Protokolu č. 2 Lisabonské smlouvy přijal dne 19. října 2016 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, 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 (přepracované znění), COM(2016) 270.

S přátelským pozdravem

Jeho Excellence  
Robert FICO  
předseda Rady EU  
Rue de la Loi 175  
B-1048 Bruxelles/Brussel  
Belgique/België

*Courtesy translation*



PARLIAMENT OF THE CZECH REPUBLIC  
THE SENATE

MILAN ŠTĚCH  
PRESIDENT

Prague, October 19, 2016

Your Excellency,

Please allow me to send you a reasoned opinion adopted by the Czech Senate in compliance with the Article 6 of the Protocol No. 2 of the Lisbon Treaty on October 19, 2016 on 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.

Yours sincerely

His Excellency  
Robert FICO  
President of the Council  
Rue de la Loi 175  
B-1048 Brussels  
Belgium



SENÁT  
PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY

10. FUNKČNÍ OBDOBÍ

**546.**

**USNESENÍ SENÁTU**

z 28. schůze, konané dne 19. října 2016

**k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, 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 (přepracované znění) /senátní tisk č. N 89/10/**

Senát

**I.**

**1. se seznámil**

s předloženým návrhem nařízení a vítá snahu Komise zlepšit fungování dublinského systému;

**2. neshledal však důvod**

odchýlit se od své dosavadní odmítavé pozice k zavádění trvalých relokačních mechanismů povinných pro členské státy a dotčené osoby;

**3. souhlasí**

s rámcovou pozicí vlády a žádá vládu, aby v Radě EU i v Evropské radě vystupovala proti přijetí nařízení, pokud by obsahovalo navrhovaný korekční přidělovací mechanismus a tzv. příspěvek solidarity;

#### **4. zároveň vyzývá vládu,**

aby se nadále intenzivně podílela na finanční, materiální, technické a personální pomoci azylovým systémům členských států vystavených silnému migračnímu tlaku a aby v rámci Evropské unie prosazovala a podporovala přijetí a provádění takových opatření, která skutečně přispějí k řešení krize, zejména posílení kontroly nad vnějšími hranicemi EU, fungování přijímacích center (hotspotů), hlubší spolupráci se třetími zeměmi a účelnou humanitární pomoc v problémových regionech;

#### **5. dospěl k závěru,**

že návrh nařízení, pokud jde o zřízení korekčního přidělovacího mechanismu a tzv. příspěvku solidarity, je z důvodů uvedených v bodech II. 1. až II. 4 tohoto usnesení v rozporu se zásadou subsidiarity ve smyslu čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii;

#### **6. přijímá**

proto k návrhu nařízení **odůvodněné stanovisko** o jeho rozporu se zásadou subsidiarity podle čl. 6 Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality připojeného ke Smlouvám;

### **II.**

#### **1. zastává názor,**

že zřízení korekčního přidělovacího mechanismu nemá skutečný přínos oproti stávajícím možnostem jednání členských států a nevede k dosažení vytyčených cílů, a proto není naplněn požadavek, že Unie smí jednat pouze tehdy, když cílů zamýšlené činnosti nemůže být uspokojivě dosaženo členskými státy a spíše jich může být lépe dosaženo na úrovni Unie, a to z následujících důvodů:

- Evropská unie má již k dispozici nástroje, které umožňují čelit nepřiměřenému tlaku na některý členský stát, zejména čl. 78 odst. 3 SFEU, podle kterého ocitne-li se některý členský stát v nouzi v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada přijmout dočasná opatření ve prospěch takového státu a čl. 78 odst. 2 písm. c) SFEU, umožňující Unii zavést společný režim dočasné ochrany vysídlených osob v případě hromadného přílivu (směrnice 2001/55/ES o dočasné ochraně); - výše uvedené nástroje umožňují flexibilní reakci na krizové situace; Komise je však dosud využila pouze pro návrhy relokace žadatelů o mezinárodní ochranu povinné pro členské státy a dotčené osoby; naopak navrhovaný automatický korekční přidělovací mechanismus neumožňuje zohlednit okamžitou situaci a infrastrukturní kapacity jednotlivých států;

- návrh vzhledem ke svým parametrům nesměřuje k řešení situací nepřiměřeného tlaku, nýbrž k trvalému přerozdělování žadatelů o mezinárodní ochranu mezi členskými státy bez jasných kritérií pro určení členského státu, kam má být žadatel relokován, a bez zohlednění vůle žadatelů;

#### **2. shledává,**

že návrh v rozporu s čl. 5 Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality neobsahuje zevrubnou informaci umožňující posoudit soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality, zejména pokud jde o tzv. příspěvek solidarity, jehož výše není v návrhu nijak odůvodněna a není stanoveno účelové určení tohoto příspěvku;

#### **3. je i nadále přesvědčen,**

že v souladu se zásadou subsidiarity musí být relokace žadatelů o mezinárodní ochranu věcí politického rozhodnutí každého členského státu, neboť právě členský stát ponese odpovědnost za další pobyt těchto osob na svém území, jak z hlediska poskytnutí zdravotní a jiné pomoci a jejich společenského, hospodářského a kulturního začlenění,

tak i z hlediska zachování veřejné bezpečnosti; orgány členského státu pak také musejí nést politickou odpovědnost za případné selhání v tomto úkolu a občané členského státu musejí mít možnost dosáhnout změny státní politiky, což bude v případě přijetí automatického relokačního mechanismu na unijní úrovni vyloučeno;

#### **4. zastává názor,**

že nedobrovolně přemístěné osoby nebudou mít motivaci integrovat se do společnosti ve státě, kam byly přemístěny, a budou usilovat o přesun do těch členských států, kam by přirozeně směřovaly, v čemž jim nelze dlouhodobě bránit; tím značně vzrůstají bezpečnostní rizika, která budou s jejich pobytem spojena;

#### **5. uvítal by proto**

podrobnější zvážení širšího okruhu alternativ k současnému dublinskému systému;

#### **6. souhlasí rovněž s vládou,**

že je třeba zajistit vzájemnou provázanost návrhu s dalšími právními předpisy EU v oblasti azylové politiky, a proto se bude podrobně zabývat souvisejícími návrhy předloženými v červenci Komisi;

#### **7. podporuje**

prvky návrhu směřující ke stanovení jasných pravidel pro žadatele o mezinárodní ochranu, zejména

- povinnost zůstat v členském státě, který je příslušný k vyřízení žádosti;
- posílení práv nezletilých osob bez doprovodu;
- důraz na automatické navrácení osob, které na území EU přišly z prvních zemí azylu, bezpečných třetích zemí a bezpečných zemí původu;
- zřízení systému registrace žádostí o azyl, neboť v oblasti azylové politiky je třeba shromažďovat a sdílet spolehlivé informace;
- zrušení tzv. cesačních ustanovení umožňujících dodatečnou změnu státu příslušného k projednání žádosti;
- snahu o zamezení druhotným pohybům žadatelů v rámci Evropské unie, zejména povinnost přijmout zpět osoby s udělenou mezinárodní ochranou, které se neoprávněně nacházejí v jiném členském státě;

#### **8. má však pochybnosti**

ohledně dalších prvků návrhu:

- zkrácení lhůt upravených v nařízení by mohlo přispět k rychlejšímu rozhodování, avšak může narážet na kapacitní meze členských států; v návrhu přitom nejsou řešeny následky marného uplynutí lhůt;
- není vhodné omezovat právo státu převzít příslušnost k projednání žádosti z humanitárních důvodů, neboť se v zásadě jedná o prvek dobrovolné solidarity;
- některá omezení práv žadatelů o mezinárodní ochranu mohou narážet na ústavní a mezinárodní závazky členských států, např. zákaz poskytovat žadatelům nacházejícím se mimo členský stát, který řízení vede, jakoukoli materiální pomoc s výjimkou neodkladné zdravotní péče, může být problematický, pokud nedojde k rychlému převzetí osoby příslušným státem;
- sankce pro nespolupracující žadatele spočívající ve snazší možnosti státu odmítnout jejich žádost mohou být kontraproduktivní, neboť mohou vést k tomu, že se v členských státech budou hromadit osoby, které nezískaly mezinárodní ochranu, ale zároveň je nelze nikam navrátit;

### **III.**

#### **1. žádá vládu,**

aby Senát informovala o tom, jakým způsobem zohlednila toto stanovisko, a o dalším vývoji projednávání;

#### **2. pověřuje**

předsedu Senátu, aby toto odůvodněné stanovisko postoupil předsedům Evropské komise, Evropského parlamentu a Rady EU.

Milan Štěch v. r.  
předseda Senátu

Zdeněk Papoušek v. r.  
ověřovatel Senátu



THE SENATE  
OF THE PARLIAMENT OF THE CZECH REPUBLIC  
10<sup>TH</sup> TERM

**546<sup>th</sup>**

**RESOLUTION OF THE SENATE**

Delivered on the 28<sup>th</sup> session held on 19<sup>th</sup> October 2016

**on 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)**

**(Senate Print No. N 89/10)**

**The Senate**

**I.**

**1. Got acquainted**

with the submitted proposal for a Regulation and welcomes the Commission's effort to improve the functioning of the Dublin system;

**2. Sees,**

however, no grounds for departing from its negative position on the introduction of permanent relocation mechanisms obligatory for the Member States and persons concerned;

**3. Agrees**

with the Position of the Government and asks the Government to act, both in the Council and the European Council, against the adoption of this Regulation, should it contain the proposed corrective allocation mechanism and so called solidarity contribution;

**4. At the same time calls on the Government**

to continue with its intensive participation in the financial, material, technical and personnel assistance to the asylum systems of Member States under strong migratory pressure and to support, at the EU level, the adoption and implementation of measures that truly contribute to solving the crisis, in particular strengthening the control of EU's external borders, functioning of the reception centres (hotspots), deepening the cooperation with third countries and providing efficient humanitarian aid in the affected regions;



## 5. Has come to the conclusion

that the proposal for a Regulation, as far as the establishment of the corrective allocation mechanism and so called solidarity contribution is concerned, does not comply, on the grounds set out in Part II.1. to II.4 of this Resolution, with the principle of subsidiarity according to Article 5(3) of the Treaty on European Union;

## 6. Adopts

therefore a **reasoned opinion** on the incompatibility of the proposal for a Regulation with the principle of subsidiarity in accordance with Article 6 of the Protocol on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality attached to the Treaties;

## II.

### 1. Is of the opinion

that the establishment of the corrective allocation mechanism does not have a real added value in comparison with the existing possibilities of Member States' action and does not lead to achieving the declared objectives, thus the requirement that the Union shall act only if the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States but can rather be better achieved at Union level is not met on the following grounds:

- European Union already has instruments that enable to confront disproportionate pressure on a Member State, in particular Article 78(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union according to which, in the event of one or more Member States being confronted by an emergency situation characterised by a sudden inflow of nationals of third countries, the Council may adopt provisional measures for the benefit of the Member State(s) concerned and Article 78(2)(c) of the Treaty on the Functioning of the European Union that enables the Union to introduce a common system of temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons (Directive 2001/55/EC on temporary protection);
- the abovementioned instruments allow a flexible response to crisis situations; however, so far the Commission has only used them to propose relocation of applicants for international protection obligatory for the Member States and persons concerned; on the contrary, the proposed automatic corrective allocation mechanism does not take account of the immediate situation and infrastructural capacities of individual Member States;
- due to its parameters the proposal does not lead to dealing with situations of disproportionate pressure, but to a permanent redistribution mechanism of applicants for international protection between Member States with no clear criteria for determining the Member State where the applicant is to be relocated to and without taking the will of the applicants into account;

### 2. Finds

that contrary to Article 5 of the Protocol on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality, the proposal does not contain any detailed information allowing to appraise compliance with the principles of subsidiarity and proportionality, in particular with regard to the so called solidarity contribution, the amount of which is not justified in the proposal and no earmarking of this contribution is prescribed;

### 3. Remains to be convinced

that in accordance with the principle of subsidiarity, the relocation of applicants for international protection must be a matter of political decision of each Member State since it is the Member State that will be responsible for further stay of such persons on its territory, both with respect to providing medical and other assistance and to their social, economic and cultural integration, and in terms of maintaining public security; authorities of a Member State must also bear political

responsibility for a possible failure in this task and citizens of a Member State must be able to achieve a change of government policy, which would be made impossible if an automatic allocation mechanism was adopted at EU level;

#### **4. Is of the opinion**

that involuntarily relocated persons will not have the motivation to integrate into the society of the Member State of relocation and will seek to move to those Member States where they would be naturally heading, which cannot be prevented in the long-term; this considerably increases the security risks that will be associated with their stay;

#### **5. Would therefore welcome**

a detailed consideration of a wider range of alternatives to the current Dublin system;

#### **6. Also agrees with the Government**

that it is necessary to ensure the interconnection of the proposal with other EU asylum legislation and therefore it will debate in detail the related proposals presented by the Commission in July;

#### **7. Supports**

the elements of the proposal aimed at setting clear rules for applicants for international protection, in particular

- an obligation to remain in the Member State responsible for examining the application for international protection;
- strengthening the rights of unaccompanied minors;
- emphasis on automatic return of persons which came to the EU from the first country of asylum, safe third countries and safe countries of origin;
- the establishment of an automated system for registration of applications for international protection, as it is necessary to gather and share reliable information in the area of asylum policy;
- the abolition of the so called cessation clauses allowing for a later change of the state responsible for examining an application for international protection;
- the effort to prevent secondary movements within the European Union, in particular an obligation for the Member State to take back a beneficiary of international protection, who is irregularly present in another Member State;

#### **8. Has doubts, however,**

about other elements of the proposal:

- shortening the time limits provided for in the Regulation could contribute to faster decision making, however, it can also run into capacity limits of the Member States; at the same time the proposal does not address the consequences of the expiration of time limits;
- it is not appropriate to restrict the right of a State to assume responsibility for examining an application for international protection on humanitarian grounds, as it is basically an element of voluntary solidarity;
- certain limitations on the rights of applicants for international protection may collide with constitutional and international obligations of Member States, e.g. prohibition of providing applicants, which are located outside the Member State in which the procedure is carried out, with any material assistance except for emergency health care may be problematic if the responsible Member State does not rapidly take charge of an applicant;
- sanctions for uncooperative applicants that are based on a fast-track route to a rejection of the application may be counterproductive, because they may lead to a concentration of persons who have not gained international protection, but at the same time cannot be returned to a third country, in the Member States;

### **III.**

#### **1. Requests**

the Government to inform the Senate about the way this position was taken into account, and about further development of negotiations;

#### **2. Authorises**

the President of the Senate to forward this reasoned opinion to the presidents of the European Commission, the European Parliament and the Council.

Milan Štěch  
sign manual  
President of the Senate

Zdeněk Papoušek  
sign manual  
Senate Verifier

---