



---

*Dokument ze zasedání*

---

**A9-0164/2024**

4.4.2024

**\*\*\*I**  
**ZPRÁVA**

o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (COM(2016)0467/COM(2020)0611 – C9-0039/2024 – 2016/0224B(COD))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodajka: Fabienne Keller

### ***Vysvětlivky***

- \* Postup konzultace
- \*\*\* Postup souhlasu
- \*\*\*I Řádný legislativní postup (první čtení)
- \*\*\*II Řádný legislativní postup (druhé čtení)
- \*\*\*III Řádný legislativní postup (třetí čtení)

(Druh postupu závisí na právním základu navrženém v návrhu aktu.)

### ***Pozměňovací návrhy k návrhu aktu***

#### **Pozměňovacích návrhy Parlamentu předložené ve dvou sloupcích**

Vypuštění textu je označeno ***tučnou kurzivou*** v levém sloupci. Nahrazení je označeno ***tučnou kurzivou*** v obou sloupcích. Nový text je označen ***tučnou kurzivou*** v pravém sloupci.

První a druhý řádek záhlaví každého pozměňovacího návrhu označují příslušnou část projednávaného návrhu aktu. Pokud se pozměňovací návrh týká existujícího aktu, který má být návrhem aktu pozměněn, je v záhlaví mimo to na třetím řádku uveden existující akt a na čtvrtém řádku ustanovení existujícího aktu, kterého se pozměňovací návrh týká.

#### **Pozměňovací návrhy Parlamentu v podobě konsolidovaného textu**

Nové části textu jsou označeny ***tučnou kurzivou***. Vypuštěné části textu jsou označeny symbolem **■** nebo přeškrtnuty. Nahrazení se vyznačují tak, že nový text se označí ***tučnou kurzivou*** a nahrazený text se vymaže nebo přeškrtně. Výjimečně se neoznačují změny výlučně technické povahy, které provedly příslušné útvary za účelem vypracování konečného znění.

## OBSAH

	<b>Strana</b>
NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU .....	5
STANOVISKO VÝBORU PRO PRÁVNÍ ZÁLEŽITOSTI K PRÁVNÍMU ZÁKLADU .....	33
POSTUP V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU .....	40



## NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

**o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (COM(2016)0467/COM(2020)0611 – C9-0039/2024 – 2016/0224B(COD))**

**(Řádný legislativní postup: první čtení)**

*Evropský parlament,*

- s ohledem na návrh Komise předložený Evropskému parlamentu a Radě (COM(2016)0467) a pozměněný návrh (COM(2020)0611),
  - s ohledem na čl. 294 odst. 2, čl. 78 odst. 2 písm. d) a čl. 79 odst. 2 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie, v souladu s nimiž Komise předložila svůj návrh Parlamentu (C9-0039/2024),
  - s ohledem na stanovisko Výboru pro právní záležitosti k navrženému právnímu základu,
  - s ohledem na čl. 294 odst. 3 a čl. 79 odst. 2 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie,
  - s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 14. prosince 2016<sup>1</sup> a ze dne 25. února 2021<sup>2</sup>,
  - s ohledem na stanovisko Výboru regionů ze dne 8. února 2017<sup>3</sup> a ze dne 19. března 2021<sup>4</sup>,
  - s ohledem na předběžnou dohodu přijatou příslušným výborem podle čl. 74 odst. 4 jednacího řádu a s ohledem na to, že se zástupce Rady dopisem ze dne 8. února 2024 zavázal schválit postoj Parlamentu v souladu s čl. 294 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie,
  - s ohledem na rozhodnutí Konference předsedů ze dne 21. února 2024 povolit Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci, aby rozdělil legislativní postup a aby k projednání na plenárním zasedání předložil dvě samostatná konsolidovaná znění,
  - s ohledem na články 59 a 40 jednacího řádu,
  - s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (A9-0164/2024),
1. přijímá níže uvedený postoj v prvním čtení;

---

<sup>1</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 97.

<sup>2</sup> Úř. věst. C 155, 30.4.2021, s. 64.

<sup>3</sup> Úř. věst. C 207, 30.6.2017, s. 67.

<sup>4</sup> Úř. věst. C 175, 7.5.2021, s. 32.

2. vyzývá Komisi, aby věc znovu postoupila Parlamentu, jestliže svůj návrh nahradí jiným textem, podstatně jej změní nebo má v úmyslu jej podstatně změnit;
3. pověřuje svou předsedkyni, aby předala postoj Parlamentu Radě a Komisi, jakož i vnitrostátním parlamentům.

## Pozměňovací návrh 1

### POZMĚŇOVACÍ NÁVRHY EVROPSKÉHO PARLAMENTU\*

k návrhu Komise

-----

***Nářízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí řízení o návratu na hranicích  
a kterým se mění nařízení (EU) 2021/1148***

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na **čl. 77 odst. 2** a na čl. 79 odst. 2 písm. c) této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru<sup>5</sup>,

s ohledem na stanoviska Výboru regionů<sup>6</sup>,

v souladu s řádným legislativním postupem<sup>7</sup>,

vzhledem k těmto důvodům:

---

\* Pozměňovací návrhy: nový text či text nahrazující původní znění je označen tučnou kurzívou; vypuštění textu je označeno symbolem **■**.

<sup>5</sup> *Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 97 a Úř. věst. C 155, 30.4.2021, s. 64.*

<sup>6</sup> *Úř. věst. C 207, 30.6.2017, s. 67 a Úř. věst. C 175, 7.5.2021, s. 32.*

<sup>7</sup> *Postoj Evropského parlamentu ze dne... [(Úř. věst. ...)]/(dosud nezveřejněný v Úředním věstníku)] a rozhodnutí Rady ze dne....*

- (1) *Unie by při vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva měla zajistit, aby na vnitřních hranicích neprobíhala kontrola osob, rozvíjet společnou politiku v oblasti azylu a migrace, ochrany vnějších hranic a návratů a předcházet neoprávněnému pohybu mezi členskými státy, která je založena na solidaritě a spravedlivém rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy a která je rovněž spravedlivá vůči státním příslušníkům třetích zemí a osobám bez státní příslušnosti a je zcela v souladu se základními právy.***

- (2) *Cílem tohoto nařízení je zefektivnit, zjednodušit a harmonizovat procesní postupy členských států zavedením společného řízení o návratu na hranicích. Uvedené řízení by se mělo vztahovat na státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, jejichž žádost byla zamítnuta v azylovém řízení na hranicích stanoveném v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/...<sup>8+</sup> (dále jen „azylové řízení na hranicích“).*
- (3) *V případě členských států, které nejsou vázány nařízením (EU) 2024/...<sup>++</sup>, se odkazy v tomto nařízení na ustanovení nařízení (EU) 2024/...<sup>++</sup> považují za odkazy na rovnocenná ustanovení, která případně mohly zavést ve svém vnitrostátním právu.*
- (4) *Pokud jde o jednání s osobami, na něž se vztahuje toto nařízení, jsou členské státy vázány nástroji mezinárodního práva, jejichž smluvními stranami jsou.*
- (5) *Při uplatňování ustanovení tohoto nařízení, která se mohou dotknout nezletilých osob, by pro členské státy měl být prvořadým hlediskem nejlepší zájem dítěte.*

---

<sup>8</sup> *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) .../... ze dne ... o zavedení společného řízení o mezinárodní ochraně v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (Úř. věst. L, ..., ELI: ...).*

<sup>+</sup> *Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS .../... 16/24 (2016/0224(COD)) a doplňte do poznámky pod čarou číslo, datum přijetí a odkaz na vyhlášení uvedeného nařízení v Úředním věstníku.*

<sup>++</sup> *Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS .../... 16/24 (2016/0224(COD)).*



(6) *Mnoho žádostí o mezinárodní ochranu je činěno na vnějších hranicích nebo v tranzitním prostoru členského státu, mimo jiné osobami zadržnými v souvislosti s neoprávněným překročením vnější hranice, tedy v okamžiku neoprávněného překročení vnější hranice nebo v blízkosti této vnější hranice po jejím překročení, či osobami vyloděnými po pátrací a záchranné operaci. Za účelem zjištění totožnosti, provedení bezpečnostní kontroly a zdravotní prohlídky na vnějších hranicích a nasměrování dotčených státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti k příslušnému řízení je nezbytné provést jejich prověření. Po prověření by měli být státní příslušníci třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti nasměrováni na příslušné azylové řízení nebo řízení o návratu, případně by jim měl být odepřen vstup. Proto by měla být zavedena předvstupní fáze zahrnující prověření a řízení na hranicích pro účely azylu a návratu, podle případu. Všechny fáze příslušných řízení u všech nelegálních příchodů by měly být bezproblémově a účinně propojeny.*

- (7) *Vstup na území tohoto státu není povolen, pokud žadatel nemá právo setrvat, pokud nepožádal o umožnění setrvat pro účely řízení o opravném prostředku podle nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup> nebo pokud soud rozhodl, že by mu nemělo být umožněno setrvat, dokud nebude znám výsledek uvedeného řízení o opravném prostředku. V takových případech by se za účelem zajištění kontinuity mezi azylovým řízením a řízením o návratu mělo i řízení o návratu provést v rámci řízení na hranicích, jehož doba nepřesáhne 12 týdnů. Toto období by se mělo počítat od okamžiku, kdy žadatel, státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti již nemají právo setrvat ani jim není umožněno setrvat.*
- (8) *S cílem zaručit rovné zacházení se všemi státními příslušníky třetích zemí a osobami bez státní příslušnosti, jejichž žádost je v řízení na hranicích zamítnuta, pokud se členský stát rozhodne neuplatňovat ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES<sup>9</sup> na základě příslušné odchylky v ní stanovené na státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti a nevydá rozhodnutí o návratu dotčeného státního příslušníka třetí země, by zacházení s dotčeným žadatelem, státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti a úroveň jejich ochrany měly být v souladu s ustanoveními směrnice 2008/115/ES o příznivějších ustanoveních, pokud jde o státní příslušníky třetích zemí vyloučené z oblasti působnosti uvedené směrnice, a měly by být rovnocenné zacházení a úrovni ochrany ve vztahu k osobám, na které se vztahuje rozhodnutí o návratu.*

---

<sup>+</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 16/24 (2016/0224(COD)).

<sup>9</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98).

**(9) Při uplatňování řízení o návratu na hranicích by se měla použít některá ustanovení směrnice 2008/115/ES, neboť upravují prvky řízení o návratu na hranicích, které nejsou stanoveny v tomto nařízení, zejména ty, které se týkají definic, příznivějších ustanovení, nenavrácení, nejlepšího zájmu dítěte, rodinného života a zdravotního stavu, nebezpečí útěku, povinnosti spolupracovat, lhůty k dobrovolnému opuštění území, rozhodnutí o návratu, vyhoštění, odkladu vyhoštění, návratu a vyhoštění nezletilých osob bez doprovodu, zákazů vstupu, záruk pro případ neukončeného návratu, zajištění, podmínek zajištění, zajištění nezletilých osob a rodin a mimořádných situací. S cílem snížit riziko neoprávněného vstupu a pohybu neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti, s nimiž je vedeno řízení o návratu na hranicích, by měla být poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území. Ta by měla být poskytnuta pouze na žádost a neměla by přesáhnout 15 dní ani zakládat právo na vstup na území dotčeného členského státu. Dotčené osoby by měly odevzdat příslušným orgánům veškeré platné cestovní doklady, které vlastní, a to na dobu, která bude nezbytná, aby se zabránilo útěku. Ustanoveními tohoto nařízení týkajícími se návratu není dotčena možnost uvážení členských států kdykoli rozhodnout o udělení autonomního povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu ze solidárních, humanitárních nebo jiných důvodů pro státního příslušníka třetí země, který neoprávněně pobývá na jejich území.**

- (10) *Pokud se neoprávněně pobývající státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti nevrátí nebo nejsou vyhoštěni v maximální lhůtě řízení o návratu na hranicích, mělo by řízení o návratu pokračovat podle směrnice 2008/115/ES.*
- (11) *Pokud žadatel, státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří byli zajištěni během azylového řízení na hranicích podle nařízení (EU) .../...<sup>+</sup>, kteří již nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat, měly by mít členské státy možnost pokračovat v jejich zajištění s cílem zabránit jejich vstupu na dané území a provést řízení o návratu, při dodržení záruk a podmínek zajištění stanovených ve směrnici 2008/115/ES. Rovněž by mělo být možné zajistit žadatele, státního příslušníka třetí země nebo osobu bez státní příslušnosti, kteří nebyli zajištěni během azylového řízení na hranicích, kteří již nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat, pokud existuje nebezpečí útěku, pokud se vyhýbají návratu nebo jej jinak ztěžují nebo pokud představují hrozbu pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost. Toto zajištění by mělo trvat co nejkratší dobu a nemělo by přesáhnout maximální dobu trvání řízení o návratu na hranicích. Pokud se neoprávněně pobývající státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti v této lhůtě nevrátí nebo nejsou vyhoštěni a přestane se s nimi vést řízení o navrácení na hranicích, použije se směrnice 2008/115/ES. Maximální doba zajištění stanovená v uvedené směrnici by měla zahrnovat dobu zajištění uplatněnou v průběhu řízení o návratu na hranicích.*

---

<sup>+</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 16/24 (2016/0224(COD)).

(12) *Řízení o návratu na hranicích by mělo v krizové situaci vymezené v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/...<sup>10+</sup> usnadnit návrat neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti, jejichž žádost byla zamítnuta v azylovém řízení na hranicích v kontextu krize, kteří nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat, tím, že příslušným vnitrostátním orgánům poskytne nezbytné nástroje a dostatečný časový rámec pro provedení řízení o návratu s náležitou péčí. Aby bylo možné účinně reagovat na krizové situace, mělo by být rovněž možné použít řízení o návratu na hranicích v krizové situaci na žadatele, státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, s nimiž probíhá řízení o návratu na hranicích, jejichž žádost byla zamítnuta před přijetím prováděcího rozhodnutí Rady, jak je stanoveno v nařízení (EU) 2024/...<sup>+++</sup>, kterým se prohlašuje, že členský stát čelí krizové situaci, kteří nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat po přijetí takového rozhodnutí.*

---

<sup>10</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/... ze dne ... o řešení krizových situací a situací zásahu vyšší moci v oblasti migrace a azylu (Úř. věst. L, ..., ELI: ...).

+ Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)) a doplňte do poznámky pod čarou číslo, datum přijetí a odkaz na vyhlášení uvedeného nařízení v Úředním věstníku.

+++ Úř. věst.: vložte prosím do zněnítextu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS .../... 19/24 (2020/0277(COD)).

- (13) *V souladu s článkem 72 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“) není tímto nařízením dotčen výkon odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti.*
- (14) *Za účelem zajištění soudržného provádění ustanovení tohoto nařízení týkajících se řízení o návratu na hranicích by ke dni jeho použitelnosti měly být na úrovni Unie a na vnitrostátní úrovni vypracovány a prováděny prováděcí plány, v nichž se určí nedostatky a operativní kroky pro každý členský stát.*
- (15) *Uplatňování tohoto nařízení by mělo být v pravidelných lhůtách hodnoceno.*
- (16) *Cílem politiky Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (NSHV), zřízeného jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1148<sup>11</sup>, je zajistit silnou a účinnou evropskou integrovanou správu hranic na vnějších hranicích, mimo jiné předcházením nedovolenému přistěhovalectví a jeho odhalováním a účinným řízením migračních toků. Umožnění financování podpory solidárních akcí v rámci uvedeného nástroje v kontextu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/...<sup>12+</sup> by přispělo k dosažení cílů nařízení (EU) 2021/1148. Nařízení (EU) 2021/1148 by proto mělo být změněno.*
- (17) *Mělo by být možné uvolnit zdroje z NSHV a dalších příslušných fondů Unie (dále jen „fondy“) na podporu členských států v jejich úsilí o uplatňování nařízení (EU) 2024/...<sup>++</sup> v souladu s pravidly, jimiž se řídí využívání fondů, a aniž jsou dotčeny další priority podporované danými fondy. V této souvislosti by mělo být možné, aby členské státy využily příděly v rámci svých příslušných programů, včetně částek, které budou poskytnuty v návaznosti na přezkum v polovině období. Mělo by být možné zpřístupnit další podporu v rámci příslušných tematických nástrojů,*

---

<sup>11</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1148 ze dne 7. července 2021, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 251, 15.7.2021, s. 48).

<sup>12</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/... ze dne... o řízení azylu a migrace, o změně nařízení (EU) 2021/1147 a (EU) 2021/1060 a o zrušení nařízení (EU) č. 604/2013 (Úř. věst. L, ..., ELI: ...).

<sup>+</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)) a doplňte do poznámky pod čarou číslo, datum přijetí a odkaz na vyhlášení uvedeného nařízení v Úředním věstníku.

<sup>++</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)).

*zejména těm členským státům, v jejichž případě by mohla vyvstat potřeba zvýšit kapacity na hranicích.*

- (18) *Nařízení (EU) 2021/1148 by mělo být změněno tak, aby byl zaručen plný příspěvek z rozpočtu Unie na celkové způsobilé výdaje na solidární akce a aby byly v souvislosti s těmito akcemi zavedeny zvláštní požadavky na podávání zpráv o provádění fondů. Uvedené nařízení by rovněž mělo být změněno tak, aby členskými státy umožnilo poskytovat finanční příspěvky do NSHV ve formě vnějších účelově vázaných příjmů.*
- (19) *Jelikož cílů tohoto nařízení, totiž zavedení řízení o návratu na hranicích, stanovení zvláštních dočasných pravidel s cílem zajistit, aby členské státy byly schopny řešit krizové situace, a umožnit financování podpory solidárních akcí podle nařízení (EU) 2021/1148 v souvislosti s nařízením (EU) 2024/...<sup>+</sup>, nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy, ale spíše jich z důvodu rozsahu a účinků tohoto nařízení může být lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „Smlouva o EU“). V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje toto nařízení rámec toho, co je nezbytné pro dosažení těchto cílů.*
- (20) *V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o EU a Smlouvě o fungování EU, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto nařízení a toto nařízení není pro ně závazné ani použitelné. Vzhledem k tomu, že toto nařízení navazuje na schengenské acquis, rozhodne se Dánsko v souladu s článkem 4 uvedeného protokolu do šesti měsíců ode dne přijetí tohoto nařízení Radou, zda je provede ve svém vnitrostátním právu.*

---

<sup>+</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)).



- (21) *Toto nařízení rozvíjí ta ustanovení schengenského acquis, kterých se neúčastní Irsko v souladu s rozhodnutím Rady 2002/192/ES<sup>13</sup>; Irsko se tedy nepodílí na přijímání tohoto nařízení a toto nařízení pro ně není závazné ani použitelné.*
- (22) *Pokud jde o Island a Norsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského acquis ve smyslu Dohody uzavřené mezi Radou Evropské unie a Islandskou republikou a Norským královstvím o přidružení těchto dvou států k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis<sup>14</sup>, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodě A rozhodnutí Rady 1999/437/ES<sup>15</sup>.*
- (23) *Pokud jde o Švýcarsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského acquis ve smyslu Dohody mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis<sup>16</sup>, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodě A rozhodnutí 1999/437/ES ve spojení s článkem 3 rozhodnutí 2008/146/ES<sup>17</sup>.*

---

<sup>13</sup> *Rozhodnutí Rady 2002/192/ES ze dne 28. února 2002 o žádosti Irska, aby se na ně vztahovala některá ustanovení schengenského acquis (Úř. věst. L 64, 7.3.2002, s. 20).*

<sup>14</sup> *Úř. věst. L 176, 10.7.1999, s. 36.*

<sup>15</sup> *Rozhodnutí Rady 1999/437/ES ze dne 17. května 1999 o některých opatřeních pro uplatňování dohody uzavřené mezi Radou Evropské unie a Islandskou republikou a Norským královstvím o přidružení těchto dvou států k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis (Úř. věst. L 176, 10.7.1999, s. 31).*

<sup>16</sup> *Úř. věst. L 53, 27.2.2008, s. 52.*

<sup>17</sup> *Rozhodnutí Rady 2008/146/ES ze dne 28. ledna 2008 o uzavření Dohody mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis jménem Evropského společenství (Úř. věst. L 53, 27.2.2008, s. 1).*

- (24) *Pokud jde o Lichtenštejnsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského acquis ve smyslu Protokolu mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím, Švýcarskou konfederací a Lichtenštejnským knížectvím o přistoupení Lichtenštejnského knížectví k Dohodě mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis<sup>18</sup>, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodě A rozhodnutí 1999/437/ES ve spojení s článkem 3 rozhodnutí Rady 2011/350/EU<sup>19</sup>.*
- (25) *Toto nařízení respektuje základní práva a dodržuje zásady uznávané zejména Listinou základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“). Cílem tohoto nařízení je zejména zajistit plné respektování lidské důstojnosti a podpořit uplatňování článků 1, 4, 8, 18, 19, 21, 23, 24 a 47 Listiny,*

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

---

<sup>18</sup> Úř. věst. L 160, 18.6.2011, s. 21.

<sup>19</sup> *Rozhodnutí Rady 2011/350/EU ze dne 7. března 2011 o uzavření Protokolu mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím, Švýcarskou konfederací a Lichtenštejnským knížectvím o přistoupení Lichtenštejnského knížectví k dohodě mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis jménem Evropské unie, pokud jde o zrušení kontrol na vnitřních hranicích a pohyb osob (Úř. věst. L 160, 18.6.2011, s. 19).*

# KAPITOLA I

## OBEČNÁ USTANOVENÍ

### Článek 1

#### *Předmět a oblast působnosti*

- 1. Tímto nařízením se zavádí řízení o návratu na hranicích. Vztahuje se na státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, jejichž žádost byla zamítnuta v azylovém řízení na hranicích podle článků 43 až 54 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup> (dále jen „azylové řízení na hranicích“). Stanoví rovněž dočasná zvláštní pravidla pro řízení o návratu na hranicích v krizových situacích vymezených v čl. 1 odst. 4 nařízení (EU) 2024/...<sup>++</sup>.*

*Tímto nařízením se rovněž mění nařízení (EU) 2021/1148 s cílem umožnit financování podpory podle uvedeného nařízení pro solidární akce v souvislosti s nařízením (EU) 2024/...<sup>+++</sup>.*

- 2. Dočasná opatření přijatá podle kapitoly III tohoto nařízení musí splňovat požadavky nezbytnosti a přiměřenosti, být vhodná k dosažení stanovených cílů a zajišťovat ochranu práv žadatelů a být v souladu se závazky členských států podle Listiny a mezinárodního práva.*
- 3. Opatření uvedená v kapitole III tohoto nařízení se použijí pouze v rozsahu, který nezbytně vyžaduje naléhavost situace, dočasně a omezeně a pouze za výjimečných okolností. Členské státy mohou uplatňovat opatření stanovená v kapitole III pouze na žádost a v rozsahu stanoveném v rozhodnutí uvedeném v čl. 4 odst. 3 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup>.*

---

<sup>+</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS .16/24 (2016/0224(COD)).

<sup>++</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).

<sup>+++</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)).

<sup>+</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).

## **Článek 2**

### **Odkazy na nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup>**

*V případě členských států, které nejsou vázány nařízením (EU) 2024/...<sup>+</sup>, se odkazy v tomto nařízení na ustanovení nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup> považují za odkazy na rovnocenná ustanovení, která případně zavedly ve svém vnitrostátním právu.*

## **Článek 3**

### **Definice**

*Pro účely tohoto nařízení se rozumí:*

- a) „žádostí o mezinárodní ochranu“ nebo „žádostí“ žádost o mezinárodní ochranu nebo žádost vymezená v čl. 3 bodě 12 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup>;
- b) „žadatelem“ žadatel vymezený v čl. 3 bodě 13 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup>.

---

<sup>+</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 16/24 (2016/0224(COD)).

## KAPITOLA II

### ŘÍZENÍ O NÁVRATU NA HRANICÍCH

#### Článek 4

##### Řízení o návratu na hranicích

1. *Státní příslušníci třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, jejichž žádost byla v azylovém řízení na hranicích zamítnuta, nejsou oprávněni vstoupit na území dotčeného členského státu.*
2. *Členské státy od osob uvedených v odstavci 1 vyžadují pobyt na místech nacházejících se na vnějších hranicích nebo v tranzitním prostoru nebo v jejich blízkosti po dobu nepřesahující 12 týdnů. Pokud je členský stát nemůže ubytovat na uvedených místech, může se uchýlit k využívání jiných míst na svém území. Tato lhůta 12 týdnů začíná běžet ode dne, kdy žadatel, státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti již nemají právo setrvat ani jim není umožněno setrvat. Požadavek pobytu na konkrétním místě v souladu s tímto odstavcem nepředstavuje povolení vstupu nebo pobytu na území členského státu. Podmínky na těchto místech musí splňovat normy rovnocenné normám pro materiální podmínky přijetí a zdravotní péče v souladu s články 19 a 20 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/...<sup>20++</sup>, jak platí pro osoby, jež jsou stále považovány za žadatele.*
3. *Pro účely tohoto článku se použijí článek 3, čl. 4 odst. 1, článek 5, čl. 6 odst. 1 až 5, čl. 7 odst. 2 a 3, články 8 až 11, článek 12, čl. 14 odst. 1, čl. 15 odst. 2 až 4 a články 16 až 18 směrnice 2008/115/ES.*

---

<sup>20</sup> *Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/... ze dne..., kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (Úř. věst. L,..., ELI:...).*

<sup>++</sup> *Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 69/23 (2016/0222(COD)) a doplňte do poznámky pod čarou číslo, datum přijetí a odkaz na vyhlášení uvedeného nařízení v Úředním věstníku.*

4. *Pokud rozhodnutí o návratu nelze vykonat v maximální lhůtě uvedené v odstavci 2, pokračují členské státy v řízení o návratu v souladu se směrnicí 2008/115/ES.*
5. *Aniž je dotčena možnost, aby se osoby uvedené v odstavci 1 kdykoli vrátily dobrovolně, poskytne se jim lhůta k dobrovolnému opuštění území, pokud neexistuje nebezpečí útěku nebo pokud není jejich žádost v azylovém řízení na hranicích zamítnuta jako zjevně nedůvodná nebo pokud dotčená osoba nepředstavuje riziko pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost členských států. Lhůta pro dobrovolné opuštění území se poskytuje pouze na žádost, nesmí přesáhnout 15 dní a nezakládá právo na vstup na území dotčeného členského státu. Pro účely tohoto odstavce takové osoby odevzdají příslušným orgánům veškeré platné cestovní doklady, které mají v držení, a to na dobu, která bude nezbytná, aby se zabránilo útěku.*
6. *Členské státy, které po zamítnutí žádosti v azylovém řízení na hranicích vydají odepření vstupu v souladu s článkem 14 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399<sup>21</sup> a které se na základě čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115/ES rozhodly, že ji v takových případech nepoužijí, zajistí, aby zacházení se státními příslušníky třetích zemí a osobami bez státní příslušnosti, kterým byl odepřen vstup, a úroveň jejich ochrany byly v souladu s čl. 4 odst. 4 směrnice 2008/115/ES a aby byly rovnocenné zacházení a úrovni ochrany uvedeným v odstavci 2 tohoto článku a v čl. 5 odst. 4 tohoto nařízení.*

#### **Článek 5**

#### **Zajištění**

1. *Zajištění lze uložit pouze jako krajní opatření, pokud se na základě individuálního posouzení každého případu prokáže, že je nezbytné a nelze účinně použít jiná mírnější donucovací opatření.*

---

<sup>21</sup> *Nářízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1).*

2. *Osoby uvedené v čl. 4 odst. 1 tohoto nařízení, které byly zajištěny v průběhu azylového řízení na hranicích, které již nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat, mohou být i nadále zajištěny za účelem zabránění jejich vstupu na území dotčeného členského státu, přípravy jejich návratu nebo provedení vyhoštění.*
3. *Osoby uvedené v čl. 4 odst. 1 tohoto nařízení, které nebyly zajištěny v průběhu azylového řízení na hranicích, které již nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat, mohou být zajištěny, pokud existuje nebezpečí útěku ve smyslu směrnice 2008/115/ES, pokud se vyhýbají přípravě návratu či provedení vyhoštění nebo je jinak ztěžují nebo pokud představují riziko pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost.*
4. *Zajištění musí trvat co nejkratší dobu a pouze tak dlouho, dokud existuje reálný předpoklad pro vyhoštění a jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony k němu směřující. Doba zajištění nesmí přesáhnout dobu uvedenou v čl. 4 odst. 2 tohoto nařízení, a pokud je bezprostředně po uplynutí doby zajištění podle tohoto článku vydán následný příkaz k zajištění, započítává se tato doba zajištění do maximálních dob zajištění stanovených v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115/ES.*
5. *Do ... [šest měsíců ode dne vstupu tohoto nařízení v platnost] vypracuje Agentura Evropské unie pro otázky azylu, zřízená nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2303<sup>22</sup>, v souladu s čl. 13 odst. 2 uvedeného nařízení pokyny týkající se různých postupů alternativních k zajištění, které by mohly být použity v řízení na hranicích.*

---

<sup>22</sup> *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2303 ze dne 15. prosince 2021 o zřízení Agentury Evropské unie pro otázky azylu a o zrušení nařízení (EU) č. 439/2010 (Úř. věst. L 468, 30.12.2021, s. 1).*

## **KAPITOLA III**

### **ODCHYLKY POUŽITELNÉ V KRIZOVÝCH SITUACÍCH**

#### **Článek 6**

*Opatření použitelná na řízení o návratu na hranicích v krizové situaci*

1. *V krizové situaci vymezené v čl. 1 odst. 4 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup> a ve vztahu k neoprávněně pobývajícím státním příslušníkům třetích zemí nebo osobám bez státní příslušnosti, jejichž žádost byla zamítnuta v azylovém řízení na hranicích podle čl. 11 odst. 3, 4 a 6 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup>, kteří nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat, mohou členské státy použít tyto odchylky:*
  - a) *odchylně od čl. 4 odst. 2 tohoto nařízení mohou členské státy prodloužit maximální dobu, po kterou se po těchto státních příslušnících třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti vyžaduje, aby se zdržovali v místech uvedených ve zmíněném článku, o dodatečnou dobu nejvýše šesti týdnů;*
  - b) *odchylně od čl. 5 odst. 4 tohoto nařízení nepřesáhne doba zajištění dobu uvedenou v písmenu a) tohoto odstavce a započítává se do maximálních dob zajištění stanovených v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115/ES.*
2. *Odstavec 1 tohoto článku se použije rovněž v případě žadatelů, státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti, s nimiž je vedeno azylové řízení na hranicích, jejichž žádost byla zamítnuta před přijetím prováděcího rozhodnutí Rady uvedeného v čl. 4 odst. 3 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup>, kteří nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat po přijetí uvedeného prováděcího rozhodnutí.*

---

<sup>+</sup> *Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).*



3. *Organizace a osoby, které jsou podle vnitrostátního práva oprávněny poskytovat poradenství a informace, musí mít účinný přístup k žadatelům, kteří se nacházejí v zajišťovacích zařízeních nebo na hraničních přechodech. Členské státy mohou stanovit omezení těchto činností v případech, kdy jsou podle vnitrostátního práva objektivně nezbytná z důvodu bezpečnosti, veřejného pořádku nebo správy zajišťovacího zařízení, za podmínky, že tím tento přístup není výrazně omezen nebo zcela znemožněn.*

### **Článek 7**

#### **Procesní pravidla**

*Pokud má členský stát za to, že se nachází v krizové situaci vymezené v čl. 1 odst. 4 nařízení (EU) .../...<sup>+</sup>, může podat žádost o uplatnění odchylek stanovených v článku 6 tohoto nařízení. Pokud ji podá, použijí se v příslušných případech články 2 až 6 a čl. 17 odst. 3 a 4 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup>. Pokud již bylo zahájeno řízení s cílem získat odchylku podle článku 2 nařízení (EU) 2024/...<sup>+</sup>, mohou v něm členské státy podat žádost o uplatnění odchylek stanovených v článku 6 tohoto nařízení.*

### **Článek 8**

#### **Zvláštní ustanovení a záruky**

*Členský stát, který uplatňuje odchylku stanovenou v článku 6, o použitých opatřeních a době jejich trvání náležitě informuje dotčené státní příslušníky třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti v jazyce, jemuž rozumějí nebo o němž se lze důvodně domnívat, že mu rozumějí.*

---

<sup>+</sup> Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).

**KAPITOLA IV**  
**ZMĚNY NAŘÍZENÍ (EU) 2021/1148**

**Článek 9**

**Změny nařízení (EU) 2021/1148**

*Nařízení (EU) 2021/1148 se mění takto:*

1) *V článku 2 se doplňuje nový bod, který zní:*

*„11) „solidární akcí“ akce, jejíž rozsah je stanoven v čl. 56 odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/...<sup>+</sup>, financovaná z finančních příspěvků poskytnutých členskými státy podle čl. 64 odst. 1 uvedeného nařízení.*

---

*\* Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/... ze dne... o řízení azylu a migrace, o změně nařízení (EU) 2021/1147 a (EU) 2021/1060 a o zrušení nařízení (EU) č. 604/2013 (Úř. věst. L..., ELI:...).*“

2) *V článku 10 se doplňuje nový odstavec, který zní:*

*„3. Podpora podle tohoto nařízení může být pro účely solidárních akcí financována z příspěvků členských států a jiných veřejných nebo soukromých dárců jako vnější účelově vázané příjmy v souladu s čl. 21 odst. 5 finančního nařízení.“*

3) *V článku 12 se vkládá nový odstavec, který zní:*

*„7a. V případě solidárních akcí lze příspěvek z rozpočtu Unie zvýšit na 100 % celkových způsobilých výdajů.“*

---

<sup>+</sup> *Úř. věst.: vložte prosím do textu číslo nařízení obsaženého v dokumentu PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)) a doplňte do poznámky pod čarou číslo, datum přijetí a odkaz na vyhlášení uvedeného nařízení v Úředním věstníku.*

- 4) *V čl. 29 odst. 2 prvním pododstavci se vkládá nové písmeno, které zní:*
- „aa) provádění solidárních akcí, včetně rozpisu finančních příspěvků podle jednotlivých akcí a popisu hlavních výsledků dosažených v důsledku financování;“.*

- 5) *V bodě 1 přílohy II se doplňuje nové písmeno, které zní:*
- „h) podpora solidárních akcí v souladu s rozsahem podpory stanoveným v bodě 1 přílohy III.“*
- 6) *Příloha VI se mění takto:*
- a) *v tabulce 1 bodě I se doplňuje nový kód, který zní:*
- „030 Solidární akce“;*
- b) *tabulka 3 se mění takto:*
- i) *kódy 005 a 006 se nahrazují tímto:*
- „005 Zvláštní režim průjezdu podle článku 17*
- 006 Akce, na které se vztahuje čl. 85 odst. 2 nařízení (EU) 2018/1240“*
- ii) *doplňují se nové kódy, které znějí:*
- „007 Akce, na které se vztahuje čl. 85 odst. 3 nařízení (EU) 2018/1240*
- 008 Mimořádná pomoc*
- 009 Solidární akce“.*

## **KAPITOLA V**

### **ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ**

#### **Článek 10**

##### ***Napadení rozhodnutí orgány veřejné moci***

***Tímto nařízením není dotčena možnost orgánů veřejné moci napadnout správní nebo soudní rozhodnutí v souladu s vnitrostátním právem.***

#### **Článek 11**

##### ***Počítání lhůt***

***Lhůty stanovené v tomto nařízení se počítají takto:***

- a) lhůta vyjádřená ve dnech, týdnech nebo měsících se počítá od okamžiku, kdy nastala určitá skutečnost nebo byl učiněn určitý úkon; den, kdy ke skutečnosti nebo úkonu došlo, se do dané lhůty nezapočítává;***
- b) lhůta vyjádřená v týdnech nebo měsících končí uplynutím dne, který se v posledním týdnu nebo měsíci svým označením nebo číslem shoduje se dnem, kdy nastala skutečnost nebo byl učiněn úkon, od nichž se lhůta počítá; jestliže v případě lhůty vyjádřené v měsících poslední měsíc nemá den, kdy by měla lhůta uplynout, končí lhůta o půlnoci posledního dne uvedeného měsíce;***
- c) lhůty zahrnují soboty, neděle a úřední svátky v dotčeném členském státě; případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo úřední svátek, končí tato lhůta uplynutím nejbližší následujícího pracovního dne.***

## Článek 12

### *Přechodná opatření*

*Do ... [tři měsíce po vstupu tohoto nařízení v platnost] předloží Komise v úzké spolupráci s členskými státy a příslušnými institucemi a jinými subjekty Unie společný prováděcí plán Radě s cílem zajistit, aby byly členské státy do ... [první den dvacátého pátého měsíce po vstupu tohoto nařízení v platnost] náležitě připraveny provádět jeho kapitolu II, a posoudí při tom zjištěné nedostatky a potřebné operativní kroky a informuje o nich Evropský parlament.*

*Na základě tohoto společného prováděcího plánu vypracuje každý členský stát do ... [šest měsíců po vstupu tohoto nařízení v platnost] za podpory Komise a příslušných institucí a jiných subjektů Unie vnitrostátní prováděcí plán, v němž stanoví opatření a harmonogram jejich provádění. Každý členský stát dokončí provádění svého plánu do ... [první den dvacátého pátého měsíce po vstupu tohoto nařízení v platnost].*

*Pro účely provádění tohoto článku mohou členské státy využít podporu příslušných institucí a jiných subjektů Unie a fondy Unie jim mohou poskytovat finanční podporu v souladu s právními akty, jimiž se tyto instituce a jiné subjekty a fondy řídí.*

*Komise provádění vnitrostátních prováděcích plánů pečlivě monitoruje.*

## Článek 13

### *Monitorování a hodnocení*

*Do ... [dva roky ode dne použitelnosti tohoto nařízení] a poté každých pět let předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě zprávu o uplatňování tohoto nařízení v členských státech, a bude-li to vhodné, navrhne jeho změny.*

*Členské státy Komisi na její žádost zašlou informace nezbytné k vypracování její zprávy nejpozději ... [devět měsíců před datem uvedeným v prvním pododstavci].*

## **Článek 14**

### Vstup v platnost a použitelnost

1. Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.
2. Toto nařízení se použije ode dne ... [*dva roky* ode dne vstupu tohoto nařízení v platnost].

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné v členských státech v souladu se Smlouvami.

V ... dne ...

*Za Evropský parlament*  
*předseda / předsedkyně*

*Za Radu*  
*předseda / předsedkyně*

---



26.3.2024

## STANOVISKO VÝBORU PRO PRÁVNÍ ZÁLEŽITOSTI K PRÁVNÍMU ZÁKLADU

Pan Juan Fernando López Aguilar  
předseda  
Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci  
BRUSEL

Věc: Stanovisko k právnímu základu návrhu nařízení, kterým se zavádí řízení o navrácení na hranicích a kterým se mění nařízení (EU) 2021/1148 (COM(2016)0467 – C9-0039/2024 – 2016/0224B(COD))

Vážený pane předsedo,

podle čl. 40 odst. 2 jednacího řádu požádal předseda Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE) dopisem ze dne 15. února 2024<sup>1</sup> Výbor pro právní záležitosti (JURI) o stanovisko mimo jiné ke vhodnosti právního základu návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí řízení o navrácení na hranicích a kterým se mění nařízení (EU) 2021/1148 (dále jen „návrh nařízení“).

Výbor projednal výše uvedenou otázku na své schůzi dne 11. března 2024.

### **I – Kontext**

Evropský parlament a Rada dosáhly v prosinci 2023 předběžné dohody o legislativních návrzích, které jsou součástí nového paktu o migraci a azylu<sup>2</sup>, jež Komise předložila v září 2020. Pakt zahrnoval taktéž upravený návrh nařízení o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU<sup>3</sup> (dále jen „nařízení o mezinárodní ochraně“) a návrh nařízení o řešení krizových situací a situací zásahu vyšší moci v oblasti migrace a azylu<sup>4</sup> (dále jen „nařízení o krizových situacích“).

Po dosažení prozatímní dohody byly právní služby Evropského parlamentu a Rady vyzvány, aby posoudily výsledek interinstitucionálních jednání a předložily technická doporučení s cílem zajistit funkčnost a soudržnost schengenského *acquis*.

Právní služby na základě tohoto posouzení doporučily, aby byla ustanovení, která se týkají schengenského prostoru, zahrnuta do samostatného aktu. Výsledkem je tento návrh nařízení, který v podstatě obsahuje ustanovení o řízení o navrácení na hranicích, jež byla sjednána a

---

<sup>1</sup> D(2024)5159.

<sup>2</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o novém paktu o migraci a azylu (COM(2020) 609 final ze dne 23. září 2020).

<sup>3</sup> COM(2016) 467 ze dne 13. července 2016 pozměněný COM(2020) 611 ze dne 23. září 2020 (2016/0224A(COD)).

<sup>4</sup> COM(2020) 613 ze dne 23. září 2020 (2020/0277(COD)).

prozatímně schválena v nařízení o mezinárodní ochraně, společně s odchylkami, které byly původně součástí nařízení o krizových situacích, a změnami Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky, který byl vytvořen nařízením (EU) 2021/1148<sup>5</sup>. Evropský parlament a Rada toto doporučení a výsledný návrh nařízení, které má formu návrhu samostatného aktu, prozatímně schválily na schůzích kontaktní skupiny pro otázky azylu s pěti rotujícími předsednictvími Rady<sup>6</sup>. Výbor LIBE se poté obrátil na výbor JURI s žádostí o stanovisko, zda čl. 77 odst. 2 a čl. 79 odst. 2 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) jsou vhodným právním základem pro tento návrh nařízení.

## **II – Příslušné články Smlouvy**

V části třetí hlavě V kapitole 2 („Politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přístěhovalectví“) SFEU se mimo jiné stanoví (relevantní část byla vyznačena tučnou kurzívou):

### *Článek 77*

*(bývalý článek 62 Smlouvy o ES)*

#### *1. Unie rozvíjí politiku s cílem:*

- a) zajistit, aby osoby bez ohledu na svou státní příslušnost nebyly kontrolovány při překračování vnitřních hranic;*
- b) zajistit kontrolu osob a účinný dohled nad překračováním vnějších hranic;*
- c) postupně zavést integrovaný systém řízení vnějších hranic.*

#### *2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se:*

- a) společné politiky v oblasti víz a jiných krátkodobých povolení k pobytu;*
- b) kontrol, jimž podléhají osoby překračující vnější hranice;*
- c) podmínek, za kterých požívají státní příslušníci třetích zemí v Unii po krátkou dobu svobody pohybu;*
- d) veškerých opatření nezbytných pro postupné zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic;*
- e) neprovádění kontrol osob bez ohledu na jejich státní příslušnost při překračování vnitřních hranic.*

(...)

---

<sup>5</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1148 ze dne 7. července 2021, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 251, 15.7.2021, s. 48).

<sup>6</sup> Tento formát byl zaveden ve společném plánu EP a Rady pro jednání o společném evropském azylovém systému a novém paktu o migraci a azylu, který byl podepsán v září 2022.

Článek 79  
(bývalý čl. 63 body 3 a 4 Smlouvy o ES)

1. *Unie vyvíjí společnou přistěhovaleckou politiku, jejímž cílem je ve všech etapách zajistit účinné řízení migračních toků, spravedlivé zacházení pro státní příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících v členských státech, jakož i předcházení nedovolenému přistěhovalectví a obchodu s lidmi a posílení boje proti těmto činnostem.*
2. **Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření v těchto oblastech:**
  - a) *podmínky vstupu a pobytu a pravidla, podle nichž členské státy udělují dlouhodobá víza a vydávají dlouhodobá povolení k pobytu, včetně těch, která jsou udělována a vydávána za účelem slučování rodin;*
  - b) *vymezení práv státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v členském státě, včetně podmínek upravujících svobodu pohybovat se a pobývat v ostatních členských státech;*
  - c) **nedovolené přistěhovalectví a nedovolený pobyt včetně vyhoštění a vracení osob s neoprávněným pobytem;**
  - d) *boj proti obchodu s lidmi, především se ženami a dětmi.*

(...)

### **III – Judikatura Soudního dvora EU ve věci volby právního základu**

Soudní dvůr otázku vhodného právního základu tradičně vnímá jako věc ústavního významu, která má zajistit dodržování zásady svěřených pravomocí (článek 5 Smlouvy o Evropské unii) a stanovit charakter a rozsah kompetence Unie<sup>7</sup>.

Podle ustálené judikatury nezávisí právní základ aktu Unie na přesvědčení orgánu ohledně sledovaného cíle, nýbrž musí být stanoven v souladu s objektivními kritérii, která mohou být předmětem soudního přezkumu, a to zejména včetně cíle a obsahu opatření<sup>8</sup>.

Pokud přezkum opatření ukáže, že sleduje dvojí účel nebo že má dvě složky a jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek je možné označit za hlavní nebo převažující, zatímco druhý účel nebo složka je pouze vedlejší, musí být toto opatření založeno na jediném právním základu, a sice na tom, který je vyžadován hlavním nebo převažujícím účelem nebo složkou<sup>9</sup>. Pouze výjimečně, pokud se ukáže, že akt sleduje současně řadu cílů, které jsou neoddělitelně spjaty, aniž by jeden z nich byl ve vztahu k ostatním druhotný a nepřímý, může být tento akt založen na několika různých odpovídajících právních základech<sup>10</sup>. To je však možné, pouze

<sup>7</sup> Posudek 2/00, („Cartagenský protokol“), ECLI:EU:C:2001:664, bod 5.

<sup>8</sup> Věc C-300/89, Komise v. Rada („Oxid titaničitý“), ECLI:EU:C:1991:244, bod 10.

<sup>9</sup> Tamtéž, bod 30 a věc C-137/12, Komise v. Rada, ECLI:EU:C:2013:675, bod 53 a citovaná judikatura.

<sup>10</sup> Věc C-300/89, body 13 a 17; věc C-42/97, Parlament v. Rada, ECLI:EU:C:1999:81, bod 38; posudek 2/00, bod 23; věc C-94/03, Komise v. Rada („Rotterdamská úmluva“), ECLI:EU:C:2006:2 a věc C-178/03,

pokud postupy stanovené pro příslušné právní základy nejsou neslučitelné s právem Evropského parlamentu a toto právo by se jimi neporušilo<sup>11</sup>.

#### **IV – Cíl a obsah návrhu nařízení**

Cíl návrhu nařízení je vyložen v důvodové zprávě upraveného návrhu nařízení o mezinárodní ochraně, který Komise předložila v roce 2020 v rámci nového paktu a migraci a azylu. Komise v ní uvádí, že „*nepovažuje za nutné provádět rozsáhlé změny návrhu z roku 2016, u něhož již spolunormotvůrci dosáhli významného pokroku*“, avšak že „*provádí cílené změny návrhu z roku 2016 za účelem řešení [...] konkrétních výzev, které podpoří dané cíle a společně s návrhem nařízení o zavedení prověřování zajišťuje konzistentní propojení mezi všemi fázemi migračního procesu od vstupu po zpracování žádostí o azyl a případně navrácení*“ (relevantní místa byla podtržena). Během prověřování jsou migranti zaregistrováni a prověřeni, aby byla určena jejich totožnost a zdravotní a bezpečnostní rizika. Poté budou odkázáni na „*odpovídající řízení, ať už se bude jednat o azylové řízení, odmítnutí vstupu nebo navrácení*“ (relevantní místo bylo následně podtrženo)..., „Následně bude stanoveno, zda by měla být žádost o azyl posouzena v rámci azylového řízení na hranicích, tj. bez udělení povolení ke vstupu žadatele na území členského státu, nebo v běžném azylovém řízení. Pokud je v azylovém řízení na hranicích zjištěno, že dotčená osoba nepotřebuje ochranu, následuje řízení o navrácení na hranicích.

Komise na základě této koncepce řízení na hranicích doplnila nařízení o mezinárodní ochraně o ustanovení o navrácení státních příslušníků třetích zemí zavedením postupu na hranicích pro takové navrácení a přidala čl. 79 odst. 2 písm. c) SFEU jako jeho právní základ. Komise v první odrážce bodu 2 (Právní základ) důvodové zprávy přepracovaného návrhu nařízení o mezinárodní ochraně z roku 2020 uvedla, že právním základem nařízení o mezinárodní ochraně jsou „*čl. 78 odst. 2 písm. d) a čl. 79 odst. 2 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie. Tyto články předvídají přijetí opatření pro společné postupy pro přiznání nebo odnětí jednotného statusu azylové nebo doplňkové ochrany, jakož i v oblasti nedovoleného přistěhovalectví a neoprávněného pobytu, a to včetně vyhoštění a repatriace neoprávněně pobývajících osob*“. Dále uvádí, že „*druhý uvedený právní základ je nutné přidat proto, aby bylo možné stanovit zvláštní ustanovení upravující navrácení odmítnutých žadatelů o azyl, zejména v souvislosti se společným vydáváním rozhodnutí o navrácení po záporném rozhodnutí o žádosti, se společným opravným prostředkem proti těmto rozhodnutím a s konzistentním azylovým řízením na hranicích a řízením na hranicích za účelem navrácení*.“

Spoluzákonodárci se během interinstitucionálních jednání prozatímně shodli na řízení o navrácení na hranicích v kontextu nařízení o mezinárodní ochraně, včetně článku 41g o řízení na hranicích pro účely provedení navrácení a článku 41h o zajištění. V rámci následných kroků však rozhodli, že z důvodů tzv. schengenské proměnlivé geometrie je návrh nařízení nutné rozdělit na dvě části: první text by obsahoval všechna ustanovení týkající se zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii (tzn. nařízení o mezinárodní ochraně) a druhý text ustanovení o řízení o navrácení na hranicích, která byla odstraněna z nařízení o mezinárodní ochraně (tzn. návrh nařízení, který je předmětem tohoto stanoviska).

Výsledkem je samostatný akt, který si klade za cíl „*zefektivnit, zjednodušit a harmonizovat*

---

Komise v. Parlament a Rada, ECLI:EU:C:2006:4, body 36 a 43.

<sup>11</sup> Věc C-300/89, body 17–25; věc C-268/94, Portugalsko v. Rada, ECLI:EU:C:1996:461.

*procesní postupy členských států zavedením společného řízení o navracení na hranicích“.* V bodech odůvodnění tohoto návrhu nařízení se dále uvádí, že „*v zájmu zajištění kontinuity mezi azylovým řízením a řízením o navracení [by se] mělo i řízení o navracení provést v rámci řízení na hranicích“.* V návrhu nařízení je také vysvětlen vztah se směrnicí o „regulárním“ navracení<sup>12</sup>. Stanoví pravidla pro zajištění osob, které již nemají právo setrvat a není jim umožněno setrvat, s cílem zabránit jejich vstupu na dané území a provést řízení o navracení. Řízení o navracení na hranicích by taktéž mělo „*v krizové situaci usnadnit navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti, jejichž žádosti byly zamítnuty v [...] kontextu krize a kteří nemají právo setrvat a není jim umožněno setrvat“.* Tento aspekt je zohledněn v článcích 4, 5 a 6, které upravují řízení o navracení na hranicích, zajištění a opatření použitelná na řízení o navracení na hranicích v krizové situaci.

Návrh nařízení také upravuje Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky, který byl vytvořen nařízením (EU) 2021/1148<sup>13</sup> (článek 9), aby bylo možné z tohoto nástroje uvolnit prostředky na podporu úsilí členských států o uplatňování tohoto návrhu nařízení.

## **V – Analýza**

Tento návrh nařízení v zásadě obsahuje původní články 41g a 41h nařízení o mezinárodní ochraně (nyní články 4 a 5) a článek 14 nařízení o krizových situacích (nyní článek 6) a odpovídající body odůvodnění. Všechna uvedená ustanovení se týkají navracení státních příslušníků třetích zemí a byla původně součástí Schengenské úmluvy (kapitola VI čl. 23 a 24 v hlavě II „*Zrušení kontrol na vnitřních hranicích a pohyb osob“*). Jsou tedy nepopíratelně součástí schengenského *aquis*, avšak nebyla zahrnuta do aktu týkajícího se schengenského prostoru.

Je velmi důležité, aby byla zachována funkčnost a soudržnost schengenského *aquis*<sup>14</sup> a jeho plný soulad jak s příslušnými protokoly v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí<sup>15</sup>, tak s dohodami o přidružení k Schengenu, které Unie uzavřela s Norskem, Islandem, Švýcarskem a Lichtenštejnskem. Veškeré navracení státních příslušníků třetích zemí z schengenského prostoru je navíc nutné považovat za rozvoj schengenského *aquis*, jelikož na všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří vstupují do schengenského prostoru, se vztahují jednotné podmínky vstupu stanovené v schengenském hraničním kodexu.

Z tohoto důvodu by se i na řízení o navracení na hranicích, včetně v krizových situacích, mělo

---

<sup>12</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98).

<sup>13</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1148 ze dne 7. července 2021, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 251, 15.7.2021, s. 48).

<sup>14</sup> Viz mj. rozsudek ze dne 26. října 2010 ve věci C-482/08, *Spojené království v. Rada*, ECLI:EU:C:2010:631, bod 48, ve kterém Soudní dvůr odkazuje na skutečnost, že „*je třeba [zohlednit] nezbytnou soudržnost [schengenského] acquis a nutnost zachovat tuto soudržnost i při jeho možném vývoji“*; viz rovněž body 49 až 58 uvedeného rozsudku.

<sup>15</sup> Protokol č. 19 o začlenění schengenského *aquis* do rámce Evropské unie, Protokol č. 21 o postavení Spojeného království a Irsku s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva a Protokol č. 22 o postavení Dánska.

nahlížet jako na součást schengenského *acquis* související s integrovanou správou hranic. Tato ustanovení s příslušnými body odůvodnění tedy zřejmě byla správně zahrnuta do samostatného aktu týkajícího se schengenského prostoru, který správně vychází z čl. 79 odst. 2 písm. c) SFEU.

Do tohoto návrhu nařízení byly také zahrnuty změny nařízení (EU) 2021/1148, které upravují Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky tak, aby z něj bylo možné uvolnit prostředky na podporu úsilí členských států o zajištění silné a účinné evropské integrované správy vnějších hranic. Čl. 77 odst. 2 SFEU slouží jako právní základ pro opatření, která mimo jiné upravují víza, hraniční kontroly, integrovaný systém Unie pro správu vnějších hranic a absenci kontrol na vnitřních hranicích. Toto ustanovení tedy zřejmě bylo správně použito spolu s čl. 79 odst. 2 písm. c) SFEU, protože sledované cíle jsou neoddelitelně spjaty, aniž by jeden z nich byl ve vztahu k ostatním druhotný a nepřímý. Použití dvojího právního základu je proto v souladu s kritérii uvedenými v bodu III tohoto stanoviska.

## **VI – Závěry a doporučení**

Výbor pro právní záležitosti proto na své schůzi konané dne 11. března 2024 rozhodl (17 hlasů pro, nikdo nebyl proti ani se nezdržel hlasování<sup>16</sup>), že Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci doporučí čl. 79 odst. 2 písm. c) a čl. 77 odst. 2 SFEU jako zřejmě vhodný právní základ navrhovaného nařízení.

S pozdravem

Adrián Vázquez Lázara

---

<sup>16</sup> Konečného hlasování se zúčastnili: Adrián Vázquez Lázara (předseda), Marion Walsmann (místopředsedkyně), Lara Wolters (místopředsedkyně), Alessandra Basso, Ilana Cicurel, Ibán García Del Blanco, Pascal Durand, Daniel Freund (za Sergeye Lagodinského v souladu s čl. 209 odst. 7 jednacího řádu), Heidi Hautala, Pierre Karleskind, Gilles Lebreton, Maria-Manuel Leitão-Marques, Karen Melchior, Sabrina Pignedoli, René Repasi, Franco Roberti, Michaela Šojdrová (za Jiřího Pospíšila v souladu s čl. 209 odst. 7 jednacího řádu), Axel Voss, Javier Zarzalejos.

**PŘÍLOHA: SUBJEKTY NEBO OSOBY,  
OD NICHŽ ZPRAVODAJ OBDRŽEL PODNĚTY**

Zpravodaj prohlašuje na svou výhradní odpovědnost, že neobdržel žádný podnět od subjektu nebo osoby, který musí být uveden v této příloze v souladu s článkem 8 přílohy I jednacího řádu.

## POSTUP V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU

<b>Název</b>	Zavedení řízení o navrácení na hranicích a změna nařízení (EU) 2021/1148
<b>Referenční údaje</b>	COM(2016)0467 – C9-0039/2024 – 2016/0224B(COD)
<b>Datum předložení Parlamentu</b>	13.7.2016
<b>Příslušný výbor</b> Datum oznámení na zasedání	LIBE 29.2.2024
<b>Zpravodajové</b> Datum jmenování	Fabienne Keller 9.11.2020
<b>Zpochybnění právního základu</b> Datum, kdy výbor JURI zaujal stanovisko	JURI 11.3.2024
<b>Datum přijetí</b>	14.2.2024
<b>Výsledek konečného hlasování</b>	+: 40 –: 23 0: 4
<b>Členové přítomní při konečném hlasování</b>	Abir Al-Sahlani, Konstantinos Arvanitis, Malik Azmani, Pietro Bartolo, Vladimír Bilčík, Malin Björk, Vasile Blaga, Ioan-Rareș Bogdan, Karolin Braunsberger-Reinhold, Saskia Bricmont, Jorge Buxadé Villalba, Damien Carême, Patricia Chagnon, Lena Düpont, Cornelia Ernst, Laura Ferrara, Nicolaus Fest, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Evin Incir, Sophia in 't Veld, Patryk Jaki, Marina Kaljurand, Assita Kanko, Fabienne Keller, Alice Kuhnke, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Erik Marquardt, Nadine Morano, Javier Moreno Sánchez, Emil Radev, Karlo Ressler, Isabel Santos, Birgit Sippel, Sara Skytvedal, Tineke Strik, Ramona Strugariu, Tomas Tobé, Milan Uhrík, Tom Vandendriessche, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Jadwiga Wiśniewska, Elena Yoncheva, Javier Zarzalejos
<b>Náhradníci přítomní při konečném hlasování</b>	Patricia Caro Maya, Romeo Franz, Balázs Hidvéghi, Leopoldo López Gil, Jaak Madison, Matjaž Nemeč, Carina Ohlsson, Philippe Olivier, Róza Thun und Hohenstein, Dragoș Tudorache, Charlie Weimers, Juan Ignacio Zoido Álvarez
<b>Náhradníci (čl. 209 odst. 7) přítomní při konečném hlasování</b>	Mathilde Androuët, Laura Ballarín Cereza, Chiara Gemma, Svenja Hahn, Antonio López-Istúriz White, Gabriel Mato, Francisco José Millán Mon, Javier Nart, Nacho Sánchez Amor, Michal Wiezik
<b>Datum předložení</b>	4.4.2024