



Dokument na rokovanie

A9-0164/2024

4. 4. 2024

*****I**
SPRÁVA

o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje konanie o návrate na hraniciach a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/1148 [COM(2016)0467/COM(2020)0611) – C9- 0039/2024 – 2016/0224B(COD)]

Výbor pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci

Spravodajkyňa: Fabienne Keller

Označenie postupov

- * Konzultácia
- *** Súhlas
- ***I Riadny legislatívny postup (prvé čítanie)
- ***II Riadny legislatívny postup (druhé čítanie)
- ***III Riadny legislatívny postup (tretie čítanie)

(Typ postupu závisí od právneho základu navrhnutého v návrhu aktu.)

Pozmeňujúce návrhy k návrhu aktu

Pozmeňujúce návrhy Európskeho parlamentu v dvoch stĺpcoch

Vypustenia sa označujú ***hrubou kurzívou*** v ľavom stĺpci. Nahradenia sa označujú ***hrubou kurzívou*** v oboch stĺpcoch. Nový text sa označuje ***hrubou kurzívou*** v pravom stĺpci.

Prvý a druhý riadok záhlavia každého pozmeňujúceho návrhu vymedzujú príslušnú časť v návrhu aktu predloženého na prerokovanie. Ak sa pozmeňujúci návrh týka platného aktu, ktorý sa má návrhom aktu zmeniť, záhlavie navyše obsahuje tretí riadok uvádzajúci platný akt a štvrtý riadok uvádzajúci príslušné ustanovenie tohto aktu.

Pozmeňujúce návrhy Európskeho parlamentu v podobe konsolidovaného textu

Nové časti textov sa označujú ***hrubou kurzívou***. Vypustené časti textu sa označujú symbolom **■** alebo sa prečiarkujú. V prípade nahradenia sa nový text vyznačí ***hrubou kurzívou*** a nahradený text sa vymaže alebo sa prečiarkne.

Čisto technické zmeny, ktoré vykonávajú útvary s cieľom vypracovať konečný text, sa však nevyznačujú.

OBSAH

	strana
NÁVRH LEGISLATÍVNEHO UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU.....	5
STANOVISKO VÝBORU PRE PRÁVNE VECI K PRÁVNEMU ZÁKLADU.....	29
POSTUP GESTORSKÉHO VÝBORU.....	36

NÁVRH LEGISLATÍVNEHO UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje konanie o návrate na hraniciach a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/1148 [COM(2016)0467/COM(2020)0611) – C9- 0039/2024 – 2016/0224B(COD)]

(Riadny legislatívny postup: prvé čítanie)

Európsky parlament,

- so zreteľom na návrh Komisie pre Európsky parlament a Radu [COM(2016)0467 a zmenený návrh (COM(2020)0611)],
 - so zreteľom na článok 294 ods. 2, článok 78 ods. 2 písm. d) a článok 79 ods. 2 písm. c) Zmluvy o fungovaní Európskej únie, v súlade s ktorými Komisia predložila návrh Európskemu parlamentu (C9- 0039/2024),
 - so zreteľom na stanovisko Výboru pre právne veci k navrhnutému právnemu základu,
 - so zreteľom na článok 294 ods. 3 a článok 79 ods. 2 písm. c) Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
 - so zreteľom na stanoviská Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru zo 14. decembra 2016¹ a 25. februára 2021²,
 - so zreteľom na stanoviská Výboru regiónov z 8. februára 2017³ a 19. marca 2021⁴,
 - so zreteľom na predbežnú dohodu schválenú gestorským výborom podľa článku 74 ods. 4 rokovacieho poriadku a na záväzok zástupcu Rady, vyjadrený v liste z 8. februára 2024, schváliť uvedenú pozíciu v súlade s článkom 294 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
 - so zreteľom na rozhodnutie Konferencie predsedov z 21. februára 2024 povoliť Výboru pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci rozdeliť legislatívny postup a pristúpiť k predloženiu dvoch samostatných konsolidovaných textov na posúdenie v pléne,
 - so zreteľom na články 59 a 40 rokovacieho poriadku,
 - so zreteľom na správu Výboru pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci (A9-0164/2024),
1. prijíma nasledujúcu pozíciu v prvom čítaní;

¹ Ú. v. EÚ C 75, 10.3.2017, s. 97.

² Ú. v. EÚ C 155, 30.4.2021, s. 64.

³ Ú. v. EÚ C 207, 30.6.2017, s. 67.

⁴ Ú. v. EÚ C 175, 7.5.2021, s. 32.

2. žiada Komisiu, aby mu vec znovu predložila, ak nahrádza, podstatne mení alebo má v úmysle podstatne zmeniť svoj návrh;
3. poveruje svoju predsedníčku, aby postúpila túto pozíciu Rade, Komisii a národným parlamentom.

Pozmeňujúci návrh 1

POZMEŇUJÚCE NÁVRHY EURÓPSKEHO PARLAMENTU*

k návrhu Komisie

NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2024/...

Z...,

ktorým sa stanovuje konanie o návrate na hraniciach a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/1148

EURÓPSKY PARLAMENT A RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,
so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej **článok 77 ods. 2** a článok 79 ods. 2 písm. c),
so zreteľom na návrh Európskej komisie,
po postúpení návrhu legislatívneho aktu národným parlamentom,
so zreteľom na stanoviská Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru⁵,
so zreteľom na stanoviská Výboru regiónov⁶,
konajúc v súlade s riadnym legislatívnym postupom⁷,
keďže:

- (1) *Únia by mala pri vytváraní priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti zabezpečiť absenciu kontrol osôb na vnútorných hraniciach, tvoriť spoločnú politiku v oblasti azylu a migrácie, kontroly vonkajších hraníc a návratov a zabrániť neoprávnenému pohybu medzi členskými štátmi, a to na základe solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi, spôsobom, ktorý bude tiež spravodlivý voči štátnym príslušníkom tretích krajín a osobám bez štátnej príslušnosti a plne dodržiavať základné práva.*

⁵ Ú. v. EÚ C 75, 10.3.2017, s. 97 a Ú. v. EÚ C 155, 30.4.2021, s. 64.

⁶ Ú. v. EÚ C 207, 30.6.2017, s. 67 a Ú. v. EÚ C 175, 7.5.2021, s. 32.

⁷ *Pozícia Európskeho parlamentu z ... [(Ú. v. ...) zatiaľ neuvverejnená v úradnom vestníku] a rozhodnutie Rady z*

- (2) *Cieľom tohto nariadenia je zefektívniť, zjednodušiť a harmonizovať procesné pravidlá členských štátov stanovením konania o návrate na hraniciach. Uvedené konanie by sa malo uplatňovať na štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť bola zamietnutá v rámci konania o azyle na hraniciach stanoveného v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/...⁸⁺ (ďalej len „konanie o azyle na hraniciach“).*
- (3) *V prípade členských štátov, ktoré nie sú viazané nariadením (EÚ) 2024/...⁺⁺⁺, by sa odkazy v tomto nariadení na ustanovenia nariadenia (EÚ) 2024/...⁺⁺ mali chápať ako odkazy na rovnocenné ustanovenia, ktoré mohli zaviesť do svojho vnútroštátneho práva.*
- (4) *Pokiaľ ide o zaobchádzanie s osobami, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti tohto nariadenia, členské štáty sú viazané povinnosťami podľa nástrojov medzinárodného práva, ktorých zmluvnými stranami sú.*
- (5) *Pri uplatňovaní ustanovení tohto nariadenia, ktoré môžu mať vplyv na maloleté osoby, by členské štáty mali mať v prvom rade na zreteli najlepší záujem dieťaťa.*

⁸ *Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/... z ..., ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32/EÚ (Ú. v. EÚ L, 2024/..., ..., ELI: ...).*

⁺ *Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 16/24 (2016/0224A(COD)) a do poznámky pod čiarou číslo, dátum a odkaz na jeho uverejnenie v úradnom vestníku.*

⁺⁺ *Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 16 /24 (2016/0224A(COD)).*

(6) *Mnohé žiadosti o medzinárodnú ochranu sa podávajú na vonkajšej hranici alebo v tranzitnom priestore členského štátu, a to aj zo strany osôb zadržaných v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej hranice, teda v samotnom čase neoprávneného prekročenia vonkajšej hranice alebo v blízkosti tejto vonkajšej hranice po jej prekročení, alebo zo strany osôb vylodených v dôsledku pátracej a záchrannej operácie. Aby bolo možné vykonať identifikáciu osôb, bezpečnostné kontroly a kontroly zdravotného stavu na vonkajších hraniciach a nasmerovať štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti do príslušných konaní, je potrebné zaviesť preverovanie. Po preverení by štátni príslušníci tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti mali byť nasmerované do príslušných konaní o azyle alebo návrate alebo by sa im mal odoprieť vstup. Preto by sa mala zaviesť fáza pred vstupom pozostávajúca z preverovania a konaní o azyle a prípadne návrate na hraniciach. Všetky fázy príslušných konaní pre všetky neoprávnené príchody by mali byť plynulo a účinne prepojené.*

- (7) *Vstup na územie sa nepovoľuje, ak žiadateľ nemá právo zotrvať, ak nepožiadal o povolenie zotrvať na účely odvolacieho konania stanoveného v nariadení (EÚ) 2024/...⁺⁺*
- (8) *S cieľom zaručiť rovnaké zaobchádzanie so všetkými štátnymi príslušníkmi tretích krajín a osobami bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť bola zamietnutá v rámci konania na hraniciach, ak sa členský štát rozhodne neuplatňovať ustanovenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES⁹ na základe príslušnej výnimky v nej stanovenej pre štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti a dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny nevydá rozhodnutie o návrate, zaobchádzanie s dotknutým žiadateľom, so štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo s osobou bez štátnej príslušnosti a úroveň ich ochrany by mali byť v súlade s ustanoveniami smernice 2008/115/ES o priaznivejších ustanoveniach, pokiaľ ide o štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú vyňatí z rozsahu pôsobnosti uvedenej smernice, a mali by byť rovnocenné so zaobchádzaním a s úrovňou ochrany, ktoré sa uplatňujú v prípade osôb, na ktoré sa vzťahuje rozhodnutie o návrate.*

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 16/24 (2016/0224A(COD)).

⁹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98).

- (9) *Pri uplatňovaní konania o návrate na hraniciach by sa mali uplatňovať určité ustanovenia smernice 2008/115/ES, keďže upravujú prvky konania o návrate na hraniciach, ktoré nie sú stanovené v tomto nariadení, najmä prvky, ktoré sa týkajú vymedzenia pojmov, priaznivejších ustanovení, zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia, najlepšieho záujmu dieťaťa, rodinného života a zdravotného stavu, rizika úteku, povinnosti spolupracovať, lehoty na dobrovoľný odchod, rozhodnutia o návrate, odsunu, odkladu odsunu, návratu a odsunu maloletých osôb bez sprievodu, zákazu vstupu, záruk v období pred návratom, zaistenia, podmienok zaistenia, zaistenia maloletých osôb a rodín a mimoriadnych situácií. S cieľom znížiť riziko neoprávneného vstupu a pohybu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti, na ktorých sa vzťahuje konanie o návrate na hraniciach, by sa mala poskytnúť lehota na dobrovoľný odchod. Uvedená lehota na dobrovoľný odchod by sa mala poskytnúť len na požiadanie a nemala by presiahnuť 15 dní, ani zakladat' právo na vstup na územie dotknutého členského štátu. Dotknuté osoby by mali príslušným orgánom odovzdať všetky platné cestovné doklady, ktoré vlastnia, na také dlhé obdobie, aké je potrebné na zabránenie úteku. Ustanoveniami o návrate stanovenými v tomto nariadení nie je dotknutá možnosť členských štátov kedykoľvek rozhodnúť o udelení samostatného povolenia na pobyt alebo iného oprávnenia priznávajúceho štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, právo zdržiavať sa, a to z dôvodov hodných osobitného zreteľa, z humanitárnych dôvodov, alebo iných dôvodov.*

- (10) *Ak sa neoprávnene zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti nevrátia alebo nie sú odsunutí v maximálnej lehote konania o návrate na hraniciach, konanie o návrate by malo pokračovať, ako je stanovené v smernici 2008/115/ES.*
- (11) *Ak žiadateľ, štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, ktorí boli zaistení počas konania o azyle na hraniciach stanoveného v nariadení (EÚ) .../...⁺,⁺ už nemajú právo zotrvať a nie je im povolené zotrvať, členské štáty by mali mať možnosť pokračovať v zaistení s cieľom zabrániť vstupu na územie a viesť konanie o návrate pri dodržaní záruk a podmienok zaistenia stanovených v smernici 2008/115/ES. Malo by tiež byť možné zaistiť žiadateľa, štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osobu bez štátnej príslušnosti, ktorí neboli zaistení počas takéhoto konania o azyle na hraniciach a ktorí už nemajú právo zotrvať a nie je im povolené zotrvať, ak existuje riziko úteku, ak sa vyhýbajú alebo bránia návratu alebo ak predstavujú riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť. Takéto zaistenie by malo trvať čo najkratšie a nemalo by presiahnuť maximálne trvanie konania o návrate na hraniciach. Ak sa neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti nevrátia alebo nie sú odsunutí v uvedenej lehote a konanie o návrate na hraniciach sa prestane uplatňovať, mala by sa uplatňovať smernica 2008/115/ES. Maximálne obdobie zaistenia stanovené v uvedenej smernici by malo zahŕňať obdobie zaistenia uplatnené počas konania o návrate na hraniciach. +*

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 16/24 (2016/0224A(COD)).

- (12) **Konanim o návrate na hraniciach by sa mal v krízovej situácii v zmysle vymedzenia v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/...¹⁰⁺⁺ o tom, že členský štát čelí krízovej situácii, a ktorí po prijatí takéhoto rozhodnutia nemajú právo zotrvať a nie je im povolené zotrvať.**

¹⁰ **Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/... z ..., ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci v oblasti migrácie a azylu, a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/1147 (Ú. v. EÚ L, ..., ELI: ...).**

⁺ **Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)) a do poznámky pod čiarou číslo, dátum a odkaz na jeho uverejnenie v úradnom vestníku.**

⁺⁺ **Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).**

- (13) *V súlade s článkom 72 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) nie je týmto nariadením dotknutý výkon právomocí členských štátov vo veci udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti.*
- (14) *S cieľom zabezpečiť jednotné vykonávanie ustanovení o konaní o návrate na hraniciach stanovených v tomto nariadení v čase jeho uplatňovania by sa mali vypracovať a vykonávať implementačné plány na úrovni Únie a na vnútroštátnej úrovni, v ktorých sa identifikujú nedostatky a operačné kroky pre každý členský štát.*
- (15) *Uplatňovanie tohto nariadenia by sa malo hodnotiť v pravidelných intervaloch.*
- (16) *Politickým cieľom Nástroja finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku ((ďalej len „BMVI“), ktorý bol ako súčasť Fondu pre integrované riadenie hraníc zriadený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1148¹¹, je zabezpečiť silné a účinné európske integrované riadenie hraníc na vonkajších hraniciach, a to aj predchádzaním nelegálnemu prísťahovalectvu a jeho odhaľovaním a účinným riadením migračných tokov. Umožnenie financovania podpory solidárnych akcií v rámci uvedeného nástroja a v kontexte nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/...¹²⁺⁺ by prispelo k dosiahnutiu cieľov nariadenia (EÚ) 2021/1148. Nariadenie (EÚ) 2021/1148 by sa preto malo zmeniť.*
- (17) *Malo by byť možné mobilizovať zdroje z nástroja BMVI a iných príslušných fondov Únie (ďalej len „fondy“) na podporu členských štátov v ich úsilí uplatňovať nariadenie (EÚ) 2024/...⁺⁺⁺ v súlade s pravidlami, ktorými sa riadi využívanie fondov, a bez toho, aby boli dotknuté iné priority podporované z fondov. V tej súvislosti by členské štáty mali mať možnosť využiť pridelené prostriedky v rámci svojich príslušných programov, a to vrátane súm, ktoré budú k dispozícii po preskúmaní v polovici trvania. Malo by byť možné sprístupniť dodatočnú podporu v rámci príslušných tematických nástrojov najmä tým členským štátom, ktoré by mohli potrebovať zvýšiť svoje kapacity na hraniciach.*

¹¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1148 zo 7. júla 2021, ktorým sa ako súčasť Fondu pre integrované riadenie hraníc zriad'uje Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 251, 15.7.2021, s. 48).

¹² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/... z ... o riadení azylu a migrácie, o zmene nariadení (EÚ) 2021/1147 a (EÚ) 2021/1060 a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 604/2013 (Ú. v. EÚ L, ..., ELI: ...).

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)) a do poznámky pod čiarou číslo, dátum a odkaz na jeho uverejnenie v úradnom vestníku.

⁺⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)).

- (18) *Nariadenie (EÚ) 2021/1148 by sa malo zmeniť s cieľom zaručiť plný príspevok z rozpočtu Únie na celkové oprávnené výdavky na solidárne akcie, ako aj zaviesť osobitné požiadavky na podávanie správ v súvislosti s týmito akciami ako súčasť existujúcich povinností podávania správ o implementácii fondov. Uvedené nariadenie by sa malo zmeniť aj s cieľom umožniť členským štátom poskytovať finančné príspevky do nástroja BMVI vo forme vonkajších pripísaných príjmov.*
- (19) *Keďže ciele tohto nariadenia, a to zavedenie konania o návrate na hraniciach s cieľom stanoviť osobitné dočasné pravidlá na zabezpečenie toho, aby členské štáty mohli riešiť krízové situácie, a umožniť financovanie podpory pre solidárne akcie podľa nariadenia (EÚ) 2021/1148 a v kontexte nariadenia (EÚ) 2024/...⁺⁺*
- (20) *V súlade s článkami 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, ktorý je pripojený k Zmluve o EÚ a ZFEÚ, sa Dánsko nezúčastňuje na prijatí tohto nariadenia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu. Vzhľadom na to, že toto nariadenie je založené na schengenskom acquis, sa Dánsko v súlade s článkom 4 uvedeného protokolu rozhodne do šiestich mesiacov po rozhodnutí Rady o tomto nariadení, či ho bude transponovať do svojho vnútroštátneho práva.*

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)).

- (21) *Toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského acquis, na ktorom sa Írsko nezúčastňuje v súlade s rozhodnutím Rady 2002/192/ES¹³; Írsko sa preto nezúčastňuje na prijatí tohto nariadenia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.*
- (22) *Pokiaľ ide o Island a Nórsko, toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského acquis v zmysle dohody uzavretej medzi Radou Európskej únie a Islandskou republikou a Nórskeho kráľovstva o pridružení Islandskej republiky a Nórskeho kráľovstva pri vykonávaní, uplatňovaní a rozvoji schengenského acquis¹⁴, ktoré patria do oblasti uvedenej v článku 1 bode A rozhodnutia Rady 1999/437/ES¹⁵.*
- (23) *Pokiaľ ide o Švajčiarsko, toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského acquis v zmysle Dohody medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o pridružení Švajčiarskej konfederácie k vykonávaniu, uplatňovaniu a vývoju schengenského acquis¹⁶, ktoré patria do oblasti uvedenej v článku 1 bode A rozhodnutia 1999/437/ES v spojení s článkom 3 rozhodnutia Rady 2008/146/ES¹⁷.*

¹³ *Rozhodnutie Rady 2002/192/ES z 28. februára 2002 o požiadavke Írska zúčastňovať sa na niektorých ustanoveniach schengenského acquis (Ú. v. ES L 64, 7.3.2002, s. 20).*

¹⁴ *Ú. v. ES L 176, 10.7.1999, s. 36.*

¹⁵ *Rozhodnutie Rady 1999/437/ES zo 17. mája 1999 o určitých vykonávacích predpisoch k Dohode uzavretej medzi Radou Európskej únie a Islandskou republikou a Nórskeho kráľovstva o pridružení týchto dvoch štátov pri vykonávaní, uplatňovaní a vývoji schengenského acquis (Ú. v. ES L 176, 10.7.1999, s. 31).*

¹⁶ *Ú. v. EÚ L 53, 27.2.2008, s. 52.*

¹⁷ *Rozhodnutie Rady 2008/146/ES z 28. januára 2008 o uzavretí v mene Európskeho spoločenstva Dohody medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o pridružení Švajčiarskej konfederácie k vykonávaniu, uplatňovaniu a vývoju schengenského acquis (Ú. v. EÚ L 53, 27.2.2008, s. 1).*

- (24) *Pokiaľ ide o Lichtenštajnsko, toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského acquis v zmysle Protokolu medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom, Švajčiarskou konfederáciou a Lichtenštajnským kniežatstvom o prístupí Lichtenštajnského kniežatstva k Dohode medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o pridružení Švajčiarskej konfederácie k vykonávaniu, uplatňovaniu a vývoju schengenského acquis¹⁸, ktoré patria do oblasti uvedenej v článku 1 bode A rozhodnutia 1999/437/ES v spojení s článkom 3 rozhodnutia Rady 2011/350/EÚ¹⁹.*
- (25) *Toto nariadenie rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané predovšetkým v Charte základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“). Cieľom tohto nariadenia je najmä zabezpečiť úplné rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a podporovať uplatňovanie článkov 1, 4, 8, 18, 19, 21, 23, 24 a 47 charty,*

PRIJALI TOTO NARIADENIE:

¹⁸ Ú. v. EÚ L 160, 18.6.2011, s. 21.

¹⁹ Rozhodnutie Rady 2011/350/EÚ zo 7. marca 2011 o uzavretí v mene Európskej únie Protokolu medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom, Švajčiarskou konfederáciou a Lichtenštajnským kniežatstvom o prístupí Lichtenštajnského kniežatstva k Dohode medzi Európskou úniou, Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o pridružení Švajčiarskej konfederácie k implementácii, uplatňovaniu a rozvoju schengenského acquis, ktoré sa vzťahuje na zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach a pohyb osôb (Ú. v. EÚ L 160, 18.6.2011, s. 19).

KAPITOLA I

VŠEOBECNÉ USTANOVENIA

Článok 1

Predmet úpravy a rozsah pôsobnosti

- 1. Týmto nariadením sa ustanovuje konanie o návrate na hraniciach. Uplatňuje sa na štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť bola zamietnutá v rámci konania o azyle na hraniciach stanoveného v článkoch 43 až 54 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺ (ďalej len „konanie o azyle na hraniciach“). Stanovujú sa v ňom aj dočasné osobitné pravidlá týkajúce sa konania o návrate na hraniciach v krízových situáciách v zmysle vymedzenia v článku 1 ods. 4 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺⁺.
Týmto nariadením sa mení aj nariadenie (EÚ) 2021/1148 s cieľom umožniť financovanie podpory solidárnych akcií podľa uvedeného nariadenia a v kontexte nariadenia (EÚ) 2024/...⁺⁺⁺**
- 2. Dočasné opatrenia prijaté podľa kapitoly III tohto nariadenia musia splňať požiadavky nevyhnutnosti a proporcionality, musia byť primerané na dosiahnutie svojich stanovených cieľov a zabezpečenie ochrany práv žiadateľov a byť v súlade so záväzkami členských štátov podľa charty a medzinárodného práva.**
- 3. Opatrenia uvedené v kapitole III tohto nariadenia sa uplatňujú len v rozsahu, ktorý si nevyhnutne vyžaduje situácia, dočasne a v obmedzenej miere a len za výnimočných okolností. Členské štáty môžu na požiadanie uplatňovať opatrenia stanovené v kapitole III len v rozsahu stanovenom v rozhodnutí uvedenom v článku 4 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺.**

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 16/24 (2016/0224A(COD)).

⁺⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).

⁺⁺⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)).

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).

Článok 2

Odkazy na nariadenie (EÚ) 2024/...⁺

V prípade členských štátov, ktoré nie sú viazané nariadením (EÚ) 2024/...⁺, sa odkazy v tomto nariadení na ustanovenia nariadenia (EÚ) 2024/...⁺ chápu ako odkazy na rovnocenné ustanovenia, ktoré mohli zaviesť do svojho vnútroštátneho práva.

Článok 3

Vymedzenie pojmov

Na účely tohto nariadenia sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

- a) *„žiadost' o medzinárodnú ochranu“ alebo „žiadost'“ je žiadost' o medzinárodnú ochranu alebo žiadost' v zmysle vymedzenia v článku 3 bode 12 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺;*
- b) *„žiadateľ“ je žiadateľ v zmysle vymedzenia v článku 3 bode 13 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺.*

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 16/24 (2016/0224A(COD)).

KAPITOLA II

KONANIE O NÁVRATE NA HRANICIACH

Článok 4

Konanie o návrate na hraniciach

1. Štátnym príslušníkom tretích krajín a osobám bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť bola zamietnutá v rámci konania o azyle na hraniciach, sa nepovolí vstup na územie dotknutého členského štátu.
2. Členské štáty od osôb uvedených v odseku 1 vyžadujú pobyt na miestach na vonkajších hraniciach alebo v tranzitných priestoroch alebo v blízkosti vonkajších hraníc alebo tranzitných priestorov počas obdobia nepresahujúceho 12 týždňov. Ak členský štát na týchto miestach nemôže takéto osoby ubytovať, môže využiť iné miesta na svojom území. Toto obdobie 12 týždňov začína plynúť odo dňa, keď žiadateľ, štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti už nemajú právo zotrvať a nie je im povolené zotrvať. Požiadavka pobytu na konkrétnom mieste v súlade s týmto odsekom sa nepovažuje za povolenie na vstup na územie členského štátu alebo zdržiavanie sa na jeho území. Podmienky na týchto miestach musia spĺňať normy rovnocenné s normami materiálnych prijímacích podmienok a zdravotnej starostlivosti v súlade s článkami 19 a 20 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/...²⁰⁺, keďže sa vzťahujú na osoby, ktoré sa stále považujú za žiadateľov.
3. Na účely tohto článku sa uplatňuje článok 3, článok 4 ods. 1, článok 5, článok 6 ods. 1 až 5, článok 7 ods. 2 a 3, články 8 až 11, článok 12, článok 14 ods. 1, článok 15 ods. 2 až 4 a články 16 až 18 smernice 2008/115/ES.
4. Ak rozhodnutie o návrate nemožno vykonať v rámci maximálnej lehoty uvedenej v odseku 2, členské štáty pokračujú v konaní o návrate v súlade so smernicou 2008/115/ES.

²⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/... z ..., ktorou sa stanovujú normy pre príjem žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L, ..., ELI: ...).

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 69/23 (2016/0222(COD)) a do poznámky pod čiarou číslo, dátum a odkaz na jeho uverejnenie v úradnom vestníku.

5. *Bez toho, aby bola dotknutá ich možnosť kedykoľvek sa dobrovoľne vrátiť, sa osobám uvedeným v odseku 1 poskytne lehota na dobrovoľný odchod, pokiaľ neexistuje riziko úteku alebo ich žiadosť v rámci konania o azyle na hraniciach nebola zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, alebo dotknutá osoba nepredstavuje riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť členských štátov. Lehota na dobrovoľný odchod sa poskytne len na požiadanie a nepresiahne 15 dní, ani nezakladá právo na vstup na územie dotknutého členského štátu. Na účely tohto odseku odovzdajú takéto osoby príslušným orgánom všetky platné cestovné doklady, ktoré vlastnia, na také dlhé obdobie, aké je potrebné na zabránenie úteku.*
6. *Členské štáty, ktoré po zamietnutí žiadosti v rámci konania o azyle na hraniciach vydajú rozhodnutie o odopretí vstupu v súlade s článkom 14 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399²¹ a ktoré sa rozhodli neuplatňovať smernicu 2008/115/ES v takýchto prípadoch podľa článku 2 ods. 2 písm. a) uvedenej smernice, zabezpečia, aby zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín a s osobami bez štátnej príslušnosti, ktorým bol odopretý vstup, a úroveň ich ochrany boli v súlade s článkom 4 ods. 4 smernice 2008/115/ES a rovnocenné so zaobchádzaním a s úrovňou ochrany, ktoré sú stanovené v odseku 2 tohto článku a v článku 5 ods. 4 tohto nariadenia.*

Článok 5 **Zaistenie**

1. *Zaistenie možno uložiť len ako krajné riešenie, ak sa na základe individuálneho posúdenia každého prípadu ukáže ako nevyhnutné a ak sa nemôžu účinne uplatniť iné, miernejšie donucovacie opatrenia.*

²¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 23.3.2016, s. 1).

2. *Osoby uvedené v článku 4 ods. 1 tohto nariadenia, ktoré boli zaistené počas konania o azyle na hraniciach a ktoré už nemajú právo zotrvať a nie je im povolené zotrvať, môžu byť nad'alej zaistené na účely zabránenia ich vstupu na územie dotknutého členského štátu, prípravy ich návratu alebo vykonania procesu odsunu.*
3. *Osoby uvedené v článku 4 ods. 1 tohto nariadenia, ktoré neboli zaistené počas konania o azyle na hraniciach a ktoré už nemajú právo zotrvať a nie je im povolené zotrvať, môžu byť zaistené, ak existuje riziko úteku v zmysle smernice 2008/115/ES, ak sa vyhýbajú alebo bránia príprave návratu alebo procesu odsunu alebo ak predstavujú riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť.*
4. *Zaistenie trvá čo najkratšie, a len pokiaľ existuje odôvodnený predpoklad na odsun a prebiehajú naň prípravy, ktoré sa vykonávajú s náležitou starostlivosťou. Obdobie zaistenia nepresiahne obdobie uvedené v článku 4 ods. 2 tohto nariadenia a ak sa okamžite po období zaistenia podľa tohto článku vydá následný príkaz na zaistenie, toto obdobie zaistenia sa zahrnie do výpočtu maximálnych období zaistenia stanovených v článku 15 ods. 5 a 6 smernice 2008/115/ES.*
5. *Do ... [šesť mesiacov odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia] Agentúra Európskej únie pre azyl zriadená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/2303²² v súlade s článkom 13 ods. 2 uvedeného nariadenia vypracuje usmernenia o rôznych alternatívnych postupoch k zaisteniu, ktoré by sa mohli použiť v rámci konania na hraniciach.*

²² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/2303 z 15. decembra 2021 o Agentúre Európskej únie pre azyl a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 439/2010 (Ú. v. EÚ L 468, 30.12.2021, s. 1).

KAPITOLA III

VÝNIMKY UPLATNITEĽNÉ V KRÍZOVEJ SITUÁCII

Článok 6

Opatrenia, ktoré sa uplatňujú v konaní o návrate na hraniciach v krízovej situácii

1. *V krízovej situácii v zmysle vymedzenia v článku 1 ods. 4 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺ a vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobám bez štátnej príslušnosti, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území a ktorých žiadosť sa zamietla v rámci konania o azyle na hraniciach podľa článku 11 ods. 3, 4 a 6 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺, ktorí nemajú právo zotrvať a nie je im povolené zotrvať, členské štáty môžu uplatniť tieto výnimky:*
 - a) *odchylne od článku 4 ods. 2 tohto nariadenia môžu členské štáty predĺžiť maximálne obdobie, počas ktorého sa títo štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti majú umiestniť na miestach uvedených v danom článku, najviac o ďalších šesť týždňov;*
 - b) *odchylne od článku 5 ods. 4 tohto nariadenia obdobie zaistenia nesmie byť dlhšie ako obdobie uvedené v písmene a) tohto odseku a musí byť zahrnuté do výpočtu maximálnych období zaistenia stanovených v článku 15 ods. 5 a 6 smernice 2008/115/ES.*
2. *Odsek 1 tohto článku sa uplatňuje aj na žiadateľov, štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, na ktorých sa vzťahuje konanie o azyle na hraniciach a ktorých žiadosť bola zamietnutá pred prijatím vykonávacieho rozhodnutia Rady uvedeného v článku 4 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺⁺ a ktorí nemajú právo zotrvať a nie je im povolené zotrvať po prijatí uvedeného vykonávacieho rozhodnutia⁺⁺⁺.*

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).

3. *Organizácie a osoby, ktoré sú oprávnené poskytovať zastupovanie a poradenstvo podľa vnútroštátneho práva, majú účinný prístup k žiadateľom, ktorí sú zadržávaní v zariadeniach určených na zaistenie alebo sa nachádzajú na hraničných priechodoch. Členské štáty môžu tieto opatrenia obmedziť, ak sú na základe vnútroštátneho práva takéto obmedzenia objektívne nevyhnutné z dôvodov bezpečnosti, verejného poriadku alebo administratívnej správy zariadenia určeného na zaistenie, pokiaľ sa tým tento prístup výrazne neobmedzí alebo neznemožní.*

Článok 7

Procesné pravidlá

Ak sa členský štát domnieva, že sa nachádza v krízovej situácii v zmysle vymedzenia v článku 1 ods. 4 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺⁺ môže predložiť žiadosť o uplatnenie výnimiek stanovených v článku 6 tohto nariadenia. Ak členský štát predloží takúto žiadosť, podľa potreby sa uplatňujú články 2 až 6 a článok 17 ods. 3 a 4 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺. Ak sa už začal postup na účely získania výnimky podľa článku 2 nariadenia (EÚ) 2024/...⁺, členské štáty môžu predložiť žiadosť o uplatnenie výnimiek stanovených v článku 6 tohto nariadenia v rámci uvedeného postupu.

Článok 8

Osobitné ustanovenia a záruky

Členský štát, ktorý uplatňuje výnimky stanovené v článku 6, náležite informuje dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti v jazyku, ktorému štátni príslušníci tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti rozumejú alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumejú, o uplatňovaných opatreniach a ich trvaní.

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 19/24 (2020/0277(COD)).

KAPITOLA IV
ZMENY NARIADENIA (EÚ) 2021/1148

Článok 9

Zmeny nariadenia (EÚ) 2021/1148

Nariadenie (EÚ) 2021/1148 sa mení takto:

1. V článku 2 sa dopĺňa tento bod:

„11. „solidárna akcia“ je akcia, ktorej rozsah je stanovený v článku 56 ods. 2 písm. b) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/...⁺⁺

** Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/... z ... o riadení azylu a migrácie, o zmene nariadení (EÚ) 2021/1147 a (EÚ) 2021/1060 a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 604/2013 (Ú. v. EÚ L, ..., ELI: ...).“*

2. V článku 10 sa dopĺňa tento odsek:

„3. Podpora podľa tohto nariadenia sa na účely solidárnych akcií môže financovať z príspevkov členských štátov a iných verejných alebo súkromných darcov, ktoré predstavujú vonkajšie pripísané príjmy v súlade s článkom 21 ods. 5 nariadenia o rozpočtových pravidlách.“

3. V článku 12 sa vkladá tento odsek:

„7a. V prípade solidárnych akcií sa príspevok z rozpočtu Únie môže zvýšiť na 100 % celkových oprávnených výdavkov.“

4. V článku 29 ods. 2 prvom pododseku sa vkladá toto písmeno:

„aa) vykonávaní solidárnych akcií vrátane rozdelenia finančných príspevkov podľa akcií a opisu hlavných výsledkov dosiahnutých v dôsledku financovania;“

⁺ Ú. v.: vložte, prosím, do textu číslo nariadenia uvedeného v dokumente PE-CONS 21/24 (2020/0279(COD)) a do poznámky pod čiarou číslo, dátum a odkaz na jeho uverejnenie v úradnom vestníku.

5. *V prílohe II bode 1 sa dopĺňa toto písmeno:*

„h) podpora solidárnych akcií v súlade s rozsahom podpory stanoveným v prílohe III bode 1.“

6. *Príloha VI sa mení takto:*

a) *v tabuľke 1 bode 1 sa dopĺňa tento kód:*

„030 Solidárne akcie“;

b) *tabuľka 3 sa mení takto:*

i) *kódy 005 a 006 sa nahrádzajú takto:*

„005 Osobitný tranzitný režim uvedený v článku 17

006 Akcie, na ktoré sa vzťahuje článok 85 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2018/1240“;

ii) *dopĺňajú sa tieto kódy:*

„007 Akcie, na ktoré sa vzťahuje článok 85 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2018/1240

008 Núdzová pomoc

009 Solidárne akcie“.

Kapitola V
ZÁVEREČNÉ USTANOVENIA

Článok 10

Napadnutie verejnými orgánmi

Toto nariadenie neovplyvňuje možnosť verejných orgánov napadnúť správne alebo súdne rozhodnutia spôsobom uvedeným vo vnútroštátnom práve.

Článok 11

Počítanie lehôt

Každá lehota stanovená v tomto nariadení sa počíta takto:

- a) ak sa má lehota vyjadrená v dňoch, týždňoch alebo mesiacoch počítat' od okamihu, keď nastala udalosť alebo sa prijalo opatrenie, deň, v ktorý táto udalosť nastane alebo sa prijme opatrenie, sa do príslušnej lehoty nezapočítava;*
- b) lehota vyjadrená v týždňoch alebo mesiacoch sa končí uplynutím ktoréhokol'vek dňa v poslednom týždni alebo mesiaci, ktorý je tým istým dňom v týždni alebo ktorý pripadá na ten istý deň v mesiaci ako deň, v ktorý nastala udalosť alebo sa prijalo opatrenie, od ktorého sa má lehota počítat'; ak sa v prípade lehoty vyjadrenej v mesiacoch nevyskytuje v poslednom mesiaci lehoty deň, v ktorý sa má lehota skončiť, lehota sa skončí o polnoci posledného dňa tohto posledného mesiaca;*
- c) do lehoty sa započítavajú soboty, nedele a štátne sviatky v dotknutom členskom štáte; ak sa lehota končí v sobotu, nedeľu alebo v deň štátneho sviatku, za posledný deň lehoty sa považuje nasledujúci pracovný deň.*

Článok 12
Prechodné ustanovenia

Komisia do ... [tri mesiace po nadobudnutí účinnosti tohto nariadenia] v úzkej spolupráci s členskými štátmi a príslušnými orgánmi, úradmi a agentúrami Únie predloží Rade spoločný implementačný plán s cieľom zabezpečiť, aby boli členské štáty primerane pripravené na vykonávanie kapitoly II tohto nariadenia do ... [prvý deň dvadsiateho piateho mesiaca po nadobudnutí účinnosti tohto nariadenia], pričom posúdi akékoľvek zistené nedostatky a potrebné operačné kroky a informuje o tom Európsky parlament.

Na základe tohto spoločného implementačného plánu vypracuje každý členský štát s podporou Komisie a príslušných orgánov, úradov a agentúr Únie do ... [šesť mesiacov po nadobudnutí účinnosti tohto nariadenia] národný implementačný plán, v ktorom sa stanovia opatrenia a harmonogram ich vykonávania. Každý členský štát zrealizuje svoj plán do ... [prvý deň dvadsiateho piateho mesiaca po nadobudnutí účinnosti tohto nariadenia].

Na účely vykonávania tohto článku môžu členské štáty využiť podporu príslušných orgánov, úradov a agentúr Únie a fondy Únie môžu členským štátom poskytnúť finančnú podporu v súlade s právnymi aktmi upravujúcimi tieto orgány, úrady, agentúry a fondy.

Komisia vykonávanie národných implementačných plánov dôkladne monitoruje.

Článok 13
Monitorovanie a hodnotenie

Komisia predloží do ... [dva roky odo dňa začatia uplatňovania tohto nariadenia] a následne každých päť rokov Európskemu parlamentu a Rade správu o uplatňovaní tohto nariadenia v členských štátoch a v prípade potreby navrhne zmeny.

Na žiadosť Komisie jej členské štáty zašlú potrebné informácie na vypracovanie jej správy najneskôr ... [deväť mesiacov pred dňom uvedeným v prvom pododseku].

Článok 14

Nadobudnutie účinnosti a uplatňovanie

1. Toto nariadenie nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom nasledujúcim po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.
2. Toto nariadenie sa uplatňuje od ... [*dva roky* po dni nadobudnutia účinnosti].

Toto nariadenie je záväzné v celom rozsahu a priamo uplatniteľné v členských štátoch v súlade so zmluvami.

V ...

Za Európsky parlament
predsedníčka

Za Radu
predseda/predsedníčka

26.3.2024

STANOVISKO VÝBORU PRE PRÁVNE VECI K PRÁVNEMU ZÁKLADU

Juan Fernando López Aguilar
predseda
Výbor pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci
BRUSEL

Vec: Stanovisko k právnemu základu návrhu nariadenia, ktorým sa stanovuje konanie o návrate na hraniciach a mení nariadenie (EÚ) 2021/1148 (COM(2016)0467 – C9-0039/2024 – 2016/0224B(COD))

Vážený pán predseda,

listom z 15. februára 2024¹ požiadal predseda Výboru pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci (LIBE) v súlade s článkom 40 ods. 2 rokovacieho poriadku Výbor pre právne veci (JURI) o poskytnutie stanoviska k vhodnosti, *okrem iného*, právneho základu návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje konanie o návrate na hraniciach a mení nariadenie (EÚ) 2021/1148 (ďalej len „navrhované nariadenie“).

Výbor JURI preskúma uvedenú otázku na svojej mimoriadnej schôdzi 11. marca 2024.

I – Kontext

Európsky parlament a Rada dosiahli v decembri 2023 predbežnú dohodu o legislatívnych návrhoch zahrnutých do Nového paktu o migrácii a azyle², ktorý Komisia predložila v septembri 2020. Súčasťou uvedeného paktu bol aj zmenený návrh nariadenia, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32/EÚ³ (ďalej len „nariadenie o azyle“), a návrh nariadenia, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady *vyššej moci* v oblasti migrácie a azylu⁴ (ďalej len „nariadenie o krízových situáciách“).

Po predbežnej dohode boli právne útvary Európskeho parlamentu a Rady požiadané, aby posúdili výsledok medziinštitucionálnych rokovaní a predložili technické odporúčania s cieľom zabezpečiť, aby sa dodržiavala funkčnosť a koherentnosť schengenského *acquis*.

Po vykonaní posúdenia právne útvary odporučili, aby sa ustanovenia týkajúce sa schengenského priestoru začlenili sa do samostatného aktu. Výsledkom bolo navrhované nariadenie, ktoré v podstate zahŕňa ustanovenia o konaní o návrate na hraniciach, ktoré boli

¹ D(2024)5159.

² Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o Novom pakte o migrácii a azyle (COM(2020)0609 z 23.9.2020).

³ COM(2016) 467 z 13.7.2016 a zmenený COM(2020) 611 z 23.9.2020 (2016/0224A(COD)).

⁴ COM(2020) 613 z 23.9.2020 (2020/0277(COD)).

prerokované a predbežne dohodnuté v rámci APR, spolu s výnimkami zavedenými do krízového nariadenia a so zmenami Nástroja finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku zriadeného nariadením (EÚ) 2021/1148⁵. Počas zasadnutia kontaktnej skupiny pre azyl s piatimi rotujúcimi predsedníctvami Rady⁶ Európsky parlament a Rada predbežne schválili toto odporúčanie a výsledné navrhované nariadenie vo forme návrhu samostatného aktu. Výbor LIBE potom predložil žiadosť o stanovisko výboru JURI k vhodnosti použitia článku 77 ods. 2 a článku 79 ods. 2 písm. c) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) ako právneho základu navrhovaného nariadenia.

II – Príslušné články zmluvy

Kapitola 2 (Politiky v oblasti hraničných kontrol, azylu a prisťahovalectva) hlavy V tretej časti ZFEÚ *okrem iného* znie (zvýraznenie doplnené):

Článok 77

(pôvodný článok 62 ZES)

1. *Únia tvorí politiku s cieľom:*

- a) zabezpečiť absenciu akýchkoľvek kontrol osôb bez ohľadu na štátnu príslušnosť pri prekročení vnútorných hraníc;*
- b) zabezpečiť kontroly osôb a účinné monitorovanie prekračovania vonkajších hraníc;*
- c) postupne zaviesť integrovaný systém riadenia vonkajších hraníc.*

2. *Na účely odseku 1 Európsky parlament a Rada prijímú v súlade s riadnym legislatívnym postupom opatrenia týkajúce sa:*

- a) spoločnej politiky v oblasti víz a iných povolení na krátkodobý pobyt;*
- b) kontrol, ktorým sú podrobené osoby prekračujúce vonkajšie hranice;*
- c) podmienok, za ktorých môžu štátni príslušníci tretích krajín počas krátkeho obdobia voľne cestovať v rámci Únie;*
- d) všetkých opatrení potrebných na postupné vybudovanie integrovaného systému riadenia vonkajších hraníc;*
- e) absencia akýchkoľvek kontrol osôb bez ohľadu na štátnu príslušnosť pri prekračovaní vnútorných hraníc.*

(...)

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1148 zo 7. júla 2021, ktorým sa ako súčasť Fondu pre integrované riadenie hraníc zriaďuje Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 251, 15.7.2021, s. 48).

⁶ Formát stanovený v rámci spoločného plánu EP a Rady na rokovania o CEAS a Novom pakte o migrácii a azyle, ktorý bol podpísaný v septembri 2022.

Článok 79
(pôvodný článok 63 body 3 a 4 ZES)

1. *Únia tvorí spoločnú prisťahovaleckú politiku s cieľom zabezpečiť vo všetkých etapách účinné riadenie migračných tokov, spravodlivé zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí sa oprávnenne zdržiavajú v členských štátoch, ako aj predchádzanie a posilnený boj proti nelegálnemu prisťahovalectvu a obchodovaniu s ľuďmi.*
2. **Na účely odseku 1 Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prijímú opatrenia v týchto oblastiach:**
 - a) *podmienky vstupu a pobytu, ako aj normy týkajúce sa udeľovania dlhodobých víz a povolení na dlhodobý pobyt členskými štátmi vrátane tých, ktoré sú udeľované na účely zlúčenia rodiny;*
 - b) *vymedzenie práv štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa oprávnenne zdržiavajú v členskom štáte, vrátane podmienok, ktorými sa spravuje sloboda pohybu a pobytu v iných členských štátoch;*
 - c) ***nelegálne prisťahovalectvo a neoprávnený pobyt vrátane odsunu a repatriácie osôb, ktoré sa zdržiavajú na území štátu neoprávnenne;***
 - d) *boj proti obchodovaniu s ľuďmi, najmä so ženami a deťmi.*

(...)

III – Judikatúra Súdneho dvora EÚ týkajúca sa výberu právneho základu

Súdny dvor tradične považuje otázku vhodného právneho základu za otázku ústavného významu, ktorá zaručuje dodržiavanie zásady prenesených právomocí (článok 5 Zmluvy o Európskej únii) a určuje charakter a rozsah právomoci Únie⁷.

Podľa ustálenej judikatúry právny základ aktu Únie nezávisí od presvedčenia inštitúcie, pokiaľ ide o sledovaný cieľ, ale musí sa určiť podľa objektívnych kritérií – medzi ktoré patrí najmä cieľ a obsah opatrenia – pričom tieto kritériá podliehajú súdnemu preskúmaniu⁸.

Ak sa preskúmaním dotknutého aktu preukáže, že sleduje dvojaký cieľ alebo že obsahuje dve zložky, a ak jeden z nich možno označiť za hlavný alebo prevažujúci, zatiaľ čo druhý je len doplňujúci, musí sa tento akt zakladať iba na jedinom právnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci cieľ alebo zložka⁹. Iba výnimočne, ak sa preukáže, že akt sleduje súčasne niekoľko cieľov, ktoré sú neoddeliteľne prepojené tak, že ani jeden z nich nie je vo vzťahu k druhému sekundárny a nepriamy, môže mať takýto akt rôzne právne základy¹⁰.

⁷ Stanovisko 2/00 (*Kartagenský protokol*), ECLI:EU:C:2001:664, bod 5.

⁸ Vec C-300/89, *Komisia/Rada (oxid titaničitý)*, ECLI:EU:C:1991:244, bod 10.

⁹ Vec C-137/12, *Komisia/Rada*, ECLI:EU:C:2013:675, bod 53 a citovanú judikatúru.

¹⁰ Vec C-300/89, body 13 a 17; Vec C-42/97, *Parlament/Rada*, ECLI:EU:C:1999:81, bod 38; Stanovisko 2/00, bod 23; Vec C-94/03, *Komisia/Rada (Rotterdamský dohovor)*, ECLI:EU:C:2006:2 a vec C-178/03, *Komisia/Parlament a Rada*, ECLI:EU:C:2006:4, body 36 a 43.

To by však bolo možné len vtedy, ak by postupy stanovené pre príslušné právne základy neboli nezlučiteľné s právom Európskeho parlamentu a toto právo neporušovali¹¹.

IV – Cieľ a obsah navrhovaného nariadenia

Vysvetlenia cieľa navrhovaného nariadenia možno nájsť v dôvodovej správe k zmenenému návrhu nariadenia o azyle, ktorý Komisia predložila v roku 2020 v rámci Nového paktu o migrácii a azyle. Komisia v ňom uviedla, že „*nepokladá za potrebné vykonať ďalekosiahle zmeny návrhu z roku 2016, v súvislosti s ktorým už spoluzákonodarcovia dosiahli významný pokrok*“, ale urobila „*cieľené zmeny návrhu z roku 2016 s cieľom riešiť [...] osobitné výzvy, ktoré podporia ciele a zavedú spolu s návrhom nariadenia, ktorým sa zavádza preverovanie, plynulé prepojenie medzi všetkými fázami migračného procesu, od príchodu až po spracovanie žiadostí o azyl a prípadne návrat*“ (zvýraznenie doplnené). Počas preverovania by sa migranti zaregistrovali a preverili s cieľom zistiť ich totožnosť a zdravotné a bezpečnostné riziká. Na základe toho by sa migranti dostali do „*primeraného konania, či už ide o azyl, odopretie vstupu alebo návrat*“ (zvýraznenie doplnené). Potom by sa určilo, či by sa žiadosť o azyl mala posudzovať bez toho, aby sa povolil vstup žiadateľa na územie členského štátu v rámci konania o azyle na hraniciach, alebo v rámci bežného konania o azyle. Ak by sa použilo konanie o azyle na hraniciach a ak sa zistí, že jednotlivец nepotrebuje ochranu, nasledovalo by konanie o návrate na hraniciach.

Práve v nadväznosti na túto koncepciu konania na hraniciach Komisia zmenila nariadenie o konaní o azyle vložением ustanovení o návrate štátnych príslušníkov tretích krajín prostredníctvom vytvorenia konania na hraniciach na vykonávanie takýchto návratov a doplnila článok 79 ods. 2 písm. c) ZFEÚ ako právny základ nariadenia o azyle. V prvej odrážke právneho základu v bode 2 dôvodovej správy k zmenenému návrhu nariadenia o azyle z roku 2020 Komisia vysvetlila, že právne základy nariadenia o azyle boli „*články 78 ods. 2 písm. d) a 79 ods. 2 písm. c) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Predpokladá sa v nich prijatie opatrení týkajúcich sa spoločných postupov udeľovania a odnímania jednotného postavenia azylu alebo doplnkovej ochrany, ako aj nelegálneho prístahovalectva a neoprávneného pobytu vrátane odsunu a repatriácie osôb s neoprávneným pobytom*, a že bolo „*potrebné doplniť tento právny základ s cieľom stanoviť osobitné ustanovenia upravujúce návrat zamietnutých žiadateľov o azyl, najmä v súvislosti so spoločným vydaním rozhodnutia o návrate po zamietavom rozhodnutí o žiadosti, spoločným opravným prostriedkom proti takýmto rozhodnutiam a bezproblémovým konaním o azyle a návrate na hraniciach*“.

Počas medziinštitucionálnych rokovaní sa spoluzákonodarcovia predbežne dohodli na konaní o návrate na hraniciach v kontexte nariadenia o azyle vrátane článkov 41 g a 41h o konaní na hraniciach na účely vykonania návratu a o zaistení. V záverečných krokoch sa však spoluzákonodarcovia dohodli, že z dôvodov tzv. schengenskej variabilnej geometrie treba navrhované nariadenie rozdeliť na dve: zatiaľ čo prvé znenie by obsahovalo všetky ustanovenia, ktorými sa zavádza spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii (t. j. nariadenie o konaní o azyle), ustanovenia o konaní o návrate na hraniciach by sa vypustili a vložili do druhého znenia (navrhované nariadenie, ktoré je predmetom tohto stanoviska).

Výsledkom je samostatný akt, ktorého cieľom je „*zjednotiť, zjednodušiť a harmonizovať*“

¹¹ Vec C-300/89, body 17 až 25; Vec C-268/94, *Portugalsko/Rada*, ECLI:EU:C:1996:461.

procesné opatrenia členských štátov stanovením konania o návrate na hraniciach“. V odôvodneniach navrhovaného nariadenia sa takisto stanovuje, že „na zabezpečenie kontinuity medzi konaním o azyle a konaním o návrate by sa konanie o návrate malo vykonávať aj v kontexte konania na hraniciach“. V navrhovanom nariadení sa takisto objasňuje vzťah so smernicou o „pravidelnom“ návrate¹². Stanovujú sa v ňom pravidlá zaistenia osoby, ktorá už nemá právo zostať a ktorej nebolo povolené zostať, s cieľom zabrániť vstupu na územie a vykonať návrat. Konanie o návrate na hraniciach by malo v krízovej situácii „*ul'ahčiť* aj návrat neoprávnené sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosti boli zamietnuté v súvislosti s krízou [...] a ktorí nemajú právo zostať a nemôžu zostať.“ To sa odráža v článkoch, najmä v článkoch 4, 5 a 6 o konaní o návrate na hraniciach, zaistení a opatreniach uplatniteľných na konanie o návrate na hraniciach v krízovej situácii.

Navrhovaným nariadením sa napokon mení aj Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku zriadený nariadením (EÚ) 2021/1148¹³ (článok 9) s cieľom umožniť mobilizáciu tohto nástroja na poskytovanie podpory úsiliu členských štátov pri uplatňovaní navrhovaného nariadenia.

V – Analýza

Navrhované nariadenie v podstate obsahuje články 41 g a 41h nariadenia o konaní o azyle (články 4 a 5 navrhovaného nariadenia) a článok 14 nariadenia o krízových situáciách (článok 6 navrhovaného nariadenia) a zodpovedajúce odôvodnenia. Ustanovenia o návrate štátnych príslušníkov tretích krajín z územia členských štátov boli pôvodne súčasťou Schengenského dohovoru (články 23 a 24) hlavy II kapitoly IV s názvom „*Zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach a pohyb osôb*“. Sú preto nespornou súčasťou schengenského *acquis*, ale neboli zaradené do aktu týkajúceho sa schengenského priestoru.

Je nevyhnutné zachovať funkčnosť a súdržnosť schengenského *acquis*¹⁴, ako aj jeho úplný súlad s príslušnými protokolmi o SVV¹⁵ na jednej strane a dohodami o pridružení k schengenskému priestoru, ktoré Únia uzavrela s Nórskom, Islandom, Švajčiarskom a Lichtenštajnskom na strane druhej. Okrem toho sa všetky návraty zo schengenského priestoru týkajúce sa štátnych príslušníkov tretích krajín musia považovať za vývoj schengenského *acquis*, keďže všetci štátni príslušníci tretích krajín vstupujúci do schengenského priestoru podliehajú jednotným podmienkam vstupu, ktoré sú stanovené v Kódexe schengenských hraníc.

¹² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnené zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98).

¹³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1148 zo 7. júla 2021, ktorým sa ako súčasť Fondu pre integrované riadenie hraníc zriaďuje Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 251, 15.7.2021, s. 48).

¹⁴ Pozri *okrem iného* rozsudok z 26. 10. 2010 vo veci C-482/08, *Spojené kráľovstvo/Rada*, (VIS), ECLI:EU:C:2010:631, bod 48, v ktorom Súdny dvor odkazuje na „*nevyhnutnú koherentnosť [schengenského] acquis a tiež nevyhnutnosť zachovať túto koherentnosť v rámci jeho možného vývoja*“; pozri aj body 49 ž 58 tohto uvedeného rozsudku.

¹⁵ Protokoly (č. 19) o schengenskom *acquis* začlenenom do rámca Európskej únie, (č. 21) o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti a (č. 22) o postavení Dánska.

Konanie o návrate na hraniciach, a to aj v krízovej situácii, by sa preto malo považovať aj za súčasť schengenského *acquis* týkajúceho sa integrovaného riadenia hraníc. Zdá sa teda, že tieto ustanovenia boli spolu s príslušnými odôvodneniami správne zahrnuté do samostatného aktu týkajúceho sa schengenského priestoru, ktorý je správne založený na článku 79 ods. 2 písm. c) ZFEÚ.

Okrem toho sa do navrhovaného nariadenia začlenili aj zmeny nariadenia (EÚ) 2021/1148 s cieľom zmeniť Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku, ktorý sa má mobilizovať s cieľom poskytnúť podporu členským štátom v ich úsilí o zabezpečenie silného a účinného európskeho integrovaného riadenia hraníc na vonkajších hraniciach. Článok 77 ods. 2 ZFEÚ slúži ako právny základ pre opatrenia týkajúce sa *okrem iného* víz, hraničných kontrol, integrovaného systému riadenia hraníc Únie a absencie kontrol na vnútorných hraniciach. Zdá sa teda, že toto ustanovenie sa správne používa popri článku 79 ods. 2 písm. c) ZFEÚ, lebo sledované ciele sú neoddeliteľne prepojené a jeden nie je len sekundárny a nepriamy vo vzťahu k druhému. Použitie dvojakého právneho základu by preto bolo v súlade s kritériami uvedenými v bode III tejto poznámky.

VI – Záver a odporúčanie

Výbor pre právne veci preto na svojej schôdzi 11. marca 2024 rozhodol 17 hlasmi za, nik nebol proti a nik sa nezdržal hlasovania¹⁶, že Výboru pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci odporučí, že článok 77 ods. 2 ZFEÚ sa nezdá byť vhodným právnym základom navrhovaného nariadenia.

S úctou

Adrián Vázquez Lázara

¹⁶ Na záverečnom hlasovaní sa zúčastnili: Adrián Vázquez Lázara (predseda), Marion Walsmann (podpredsedníčka), Lara Wolters (podpredsedníčka), Alessandra Basso, Ilana Cicurel, Ibán García Del Blanco, Pascal Durand, Daniel Freund (náhradník Sergeya Lagodinskeho v súlade s článkom 209 ods. 7 rokovacieho poriadku), Heidi Hautala, Pierre Karleskind, Gilles Lebreton, Maria-Manuel Leitão-Marques, Karen Melchior, Sabrina Pignedoli, René Repasi, Franco Roberti, Michaela Šojdrová (náhradníčka Jiřího Pospíšila v súlade s článkom 209 ods. 7 rokovacieho poriadku), Axel Voss, Javier Zarzalejos.

**PRÍLOHA: ZOZNAM SUBJEKTOV ALEBO OSÔB, KTORÉ SPRAVODAJKYNI
POSKYTLI PODNETY**

Spravodajkyňa na vlastnú zodpovednosť vyhlasuje, že informácie jej neposkytol žiadny subjekt ani osoba, ktoré treba uviesť v tejto prílohe podľa článku 8 prílohy I k rokovaciemu poriadku.

POSTUP GESTORSKÉHO VÝBORU

Názov	Stanovenie konania o návrate na hraniciach a zmena nariadenia (EÚ) 2021/1148
Referenčné čísla	COM(2016)0467 – C9-0039/2024 – 2016/0224B(COD)
Dátum predloženia v EP	13.7.2016
Gestorský výbor dátum oznámenia na schôdzi	LIBE 29.2.2024
Spravodajcovia dátum vymenovania	Fabienne Keller 9.11.2020
Námietky voči právnemu základu dátum stanoviska JURI	JURI 11.3.2024
Dátum prijatia	14.2.2024
Výsledok záverečného hlasovania	+: 40 –: 23 0: 4
Poslanci prítomní na záverečnom hlasovaní	Abir Al-Sahlani, Konstantinos Arvanitis, Malik Azmani, Pietro Bartolo, Vladimír Bilčík, Malin Björk, Vasile Blaga, Ioan-Rareş Bogdan, Karolin Braunsberger-Reinhold, Saskia Brimont, 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
Náhradníci prítomní na záverečnom hlasovaní	Patricia Caro Maya, Romeo Franz, Balázs Hidvéghi, Leopoldo López Gil, Jaak Madison, Matjaž Nemeč, Carina Ohlsson, Philippe Olivier, Róza Thun und Hohenstein, Dragoş Tudorache, Charlie Weimers, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Náhradníci (článok 209 ods. 7) prítomní na záverečnom hlasovaní	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
Dátum predloženia	4.4.2024