# EVROPSKÝ PARLAMENT

*2004* *2009*

*Výbor pro právní záležitosti*
*předseda*

14. 6. 2006

Pan Jean-Marie Cavada
předseda
Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci
BRUSEL

Věc: Stanovisko k právnímu základu návrhu nařízení Evropského Parlamentu a Rady o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) (KOM(2005)0236 – C6-0174/2005 – 2005/0106(COD))[1]

Dopisem ze dne 6. června 2006 jste v souladu s čl. 35 odst. 2 jednacího řádu požádal Výbor pro právní záležitosti o ověření platnosti a vhodnosti právního základu výše uvedeného návrhu Komise, zejména pak o ověření, zda je vhodné doplnit právní základ vycházející z článků, které navrhla Komise ve výše uvedeném návrhu nařízení, o čl. 63 odst. 3 písm. b) Smlouvy o ES.

Komise navrhla, aby nařízení bylo založeno na čl. 62 odst. 2 písm. a) a na článku 66 Smlouvy o ES. Zpravodaj vašeho výboru pro návrhy Komise týkající se nového Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II), který v současné době vede jednání s předsednictvím s cílem uzavřít postupy v prvním čtení, má v úmyslu předložit pozměňovací návrh, kterým by byl právní základ doplněn o čl. 63 odst. 3 písm. b), jak navrhuje Rada. Rada se domnívá, že toto doplnění je nezbytné, neboť informace uložené v systému SIS II podle článku 15 pozměněného Radou by zahrnovaly nejen odepření vstupu, ale také odepření pobytu. Pokud příslušník třetí země, který nepožívá práva volného pohybu a který je veden v systému, již (nelegálně) vstoupil do členského státu, může mu/jí být odepřen pobyt a může být vyhoštěn (viz čl. 15 odst. 3). Čl. 62 odst. 2 písm. a) Smlouvy o ES zahrnuje pouze odepření vstupu, zatímco čl. 63 odst. 3 písm. b) se týká nelegálního přistěhovalectví, a proto zahrnuje i odepření pobytu.

[1] Úř. věst. C ... /Dosud nezveřejněné v Úředním věstníku.

Výbor pro právní záležitosti projednal výše uvedenou otázku na schůzi dne 12.6.2006.

*Obecné poznámky k právnímu základu*

Z ustálené judikatury Soudního dvora je zřejmé, že volba právního základu není subjektivní, ale „musí vycházet z objektivních faktorů, které mohou být přezkoumány soudem"[1], jako je cíl a obsah daného opatření[2]. Mimoto by rozhodujícím faktorem měl být hlavní předmět opatření[3].

Pokud má však opatření několik souběžných cílů, které jsou navzájem nerozlučně spjaty a žádný z nich není vzhledem k ostatním druhotný a nepřímý, musí být dané opatření založeno na různých příslušných ustanoveních Smlouvy[4], pokud to neznemožňuje vzájemná neslučitelnost rozhodovacích postupů, které tato ustanovení[5] stanoví.

*Účel a obsah navrhovaného nařízení*

Hlavním cílem navrhovaného nařízení – spolu s návrhem rozhodnutí Rady o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (KOM(2005)0230 – 2005/0103(CNS), který vychází z kapitoly VI Smlouvy o EU – je stanovit právní rámec, kterým se bude řídit systém SIS II.

Oba návrhy stanovují společná ustanovení o architektuře, financování a odpovědnostech, jakož i obecná pravidla zpracování a ochrany údajů systému SIS II. Kromě těchto společných pravidel obsahuje navrhované nařízení pravidla pro zpracování údajů v SIS II na podporu provádění politik souvisejících s pohybem osob, které tvoří součást schengenského *acquis* (např. vnější hranice a víza). Zřizuje se automatizovaný informační systém, který umožní příslušným orgánům členských států spolupracovat prostřednictvím výměny informací za účelem kontroly osob a věcí.

Návrh nařízení vymezuje podmínky a postupy pro zpracovávání záznamů v SIS II pořízených o státních příslušnících třetí země a pro výměnu doplňujících informací za účelem odepření vstupu na území členských států (čl. 2 odst. 1 návrhu) a rovněž vymezuje ustanovení o technické architektuře SIS II, o povinnostech členských států a Komise, o obecném zpracování údajů, o právech dotčených jednotlivců a o odpovědnosti za škodu.

Čl. 15 odst. 1 navrhovaného nařízení vymezuje podmínky a postupy pro zpracovávání záznamů v SIS II pořízených o státních příslušnících třetí země a pro výměnu doplňujících informací za účelem odepření vstupu na území členských států na základě rozhodnutí vymezujícího dobu odepření vstupu a učiněného příslušnými správními nebo soudními orgány.

---

[1] Věc 45/86, *Komise vs. Rada* [1987] Sb. rozh. 1439, bod 5.
[2] Věc C-300/89, *Komise vs. Rada* [1991] Sb. rozh. I-287, bod 10.
[3] Věc C-377/98, *Nizozemsko vs. Evropský parlament a Rada* [2001] Sb. rozh. I-7079, bod 27.
[4] Věc 165/87 *Komise vs. Rada* [1988] Sb. rozh. 5545, bod 11.
[5] Viz např. Věc C-300/89 *Komise vs. Rada* [1991] Sb. rozh. I-2867, body 17–21 (*Titanium dioxide),* Věc C-388/01 *Komise vs. Rada* [2004] Sb. rozh. I-4829, bod 58 a Věc C-491/01 *British American Tobacco* [2002] Sb. rozh. I-11453, body 103–111.

*Postup*

V prohlášení č. 5, které je přílohou Niceské smlouvy, členské státy souhlasily, že od 1. května 2004 se bude postup spolurozhodování v souladu s článkem 251 Smlouvy o ES uplatňovat na přijímání opatření uvedených v čl. 63 odst. 3 písm. b) a bude se uplatňovat také na přijímání opatření uvedených v čl. 62 odst. 2 písm. a) ode dne, kdy bude dosaženo dohody o oblasti působnosti opatření týkající se překračování vnějších hranic členských států. Podle rozhodnutí Rady 2004/927/ES ze dne 22. prosince 2004[1] bude Rada při přijímání opatření uvedených v čl. 62 bodu 2a Smlouvy o ES jednat v souladu s postupem článku 251 Smlouvy o ES. Postup článku 251 Smlouvy o ES se uplatňuje také na opatření založená na čl. 63 bodu 3 písm. b) Smlouvy o ES.

Podle protokolu o článku 67 Smlouvy o ES, který ke Smlouvě o ES připojuje Niceská smlouva, přijímá Rada na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem opatření uvedená v článku 66 Smlouvy o ES.

*Závěry*

Z účelu a obsahu navrhovaného nařízení vyplývá, že čl. 62 odst. 2 písm. a) a čl. 66 Smlouvy o ES jsou vhodným právním základem nařízení navrhovaného Komisí. Hlavním cílem tohoto návrhu je stanovit právní rámec pro zřízení, provoz a využívání nového Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) jako nástroje pro spolupráci mezi příslušnými orgány členských států na základě výměny informací, jehož cílem bude uskutečňovat politiky ES a členských států o migraci a pohybu příslušníků třetích zemí v rámci Společenství.

Pokud je smyslem navrhovaného nařízení stanovit postupy pro systematickou výměnu informací mezi členskými státy a vymezit architekturu podpůrného informačního systému (SIS II), je náležitým právním základem článek 66 Smlouvy o ES. Tento článek se zaměřuje na spolupráci správních orgánů členských států v praxi, a to například na výměnu informací, vytváření vnitrostátních kontaktních míst, opatření týkající se infrastruktury atd. Podle tohoto ustanovení přijímá Rada opatření k zajištění spolupráce mezi příslušnými odděleními správních orgánů členských států v oblastech, které jsou zahrnuty v hlavě IV třetí části Smlouvy o ES, a mezi těmito odděleními a Komisí. Výměna informací je opatřením k zajištění spolupráce mezi složkami příslušných orgánů členských států, jak je stanoveno v článku 66. Článek 66 může být právním základem rovněž pro ustanovení o tom, které orgány mají přístup do SIS II; díky tomu tento návrh umožňuje přístup orgánům odpovědným za vnější hranice, víza, azyl a přistěhovalectví.

Čl. 62 odst. 2 písm. a) také představuje náležitý právní základ pro toto nařízení, a sice v tom, že jsou stanovena základní pravidla, která se dotýkají politiky kontrol na vnějších hranicích; to zejména souvisí s povahou záznamů, které lze pořizovat, a opatření, která mají na jejich základě učinit orgány odpovědné za kontrolu vnějších hranic. Tyto orgány musí v rámci kontrol na vnějších hranicích prověřit, zda o osobě, která si přeje vstoupit na území Společenství, je záznam v SIS. Podle čl. 62 odst. 2 písm. a) Smlouvy o ES přijímá Rada opatření o překračování vnějších hranic členských států, která stanoví normy a postupy, které

[1] Úř. věst. L 396, 31.12.2004, s. 45.

musí členské státy dodržovat při kontrole osob na těchto hranicích. Články 15 a 16 navrhovaného nařízení schvalují normativní ustanovení týkající se odepření vstupu. Uplatňování těchto článků vytváří důvody, na základě kterých lze osobám zamítnout vstup na území členského státu. Takové záznamy jsou kontrolovány především při překračování vnějších hranic členských států. Tím nejsou dotčeny normy a postupy, které musí příslušné orgány členských států dodržovat v rámci kontrol osob na vnějších hranicích členských států.

Spojení čl. 62 odst. 2 písm. a) a článku 66 Smlouvy o ES, které tvoří právní základ navrhovaného nařízení, znamená, že postupy jako celek uvedené v článku 251 Smlouvy o ES je třeba dodržovat, má-li být opatření přijato.

Co se týká otázky, zda je vhodné doplnit právní základ o čl. 63 odst. 3 písm. b), z navrhovaných pozměňovacích návrhů, zejména k článku 15 návrhu, vyplývá, že by bylo vhodné právní základ návrhu doplnit o čl. 63 odst. 3 písm. b).

Podle čl. 63 odst. 3 písm. b) Smlouvy o ES přijímá Rada opatření týkající se imigrační politiky a zejména pak nezákonného přistěhovalectví a nezákonného pobytu, včetně navracení nezákonných přistěhovalců do země původu. Pokud bude článek 15 návrhu na návrh Rady pozměněn, bylo by vhodné doplnit právní základ o čl. 63 odst. 3 písm. b) Smlouvy o ES. Podle navrhovaného pozměňovacího návrhu by účel pořízení záznamů o státních příslušnících třetí země spočíval v odepření vstupu nebo pobytu. Změna článku 15 podle návrhu Rady a tak, jak se jí zabýval výbor LIBE, obsahovala podmínky pořizování záznamů o odepření pobytu. Takto pozměněný čl. 15 odst. 1 by zněl takto:

> *„Údaje o příslušnících třetích zemí, o nichž byl pořízen záznam za účelem odepření vstupu nebo pobytu, budou vedeny na základě národních záznamů vyplývajících z rozhodnutí, jež přijme příslušný správní orgán nebo soud v souladu s pravidly postupu stanovenými vnitrostátním právem. Toto rozhodnutí lze přijmout pouze na základě individuálního hodnocení, s výjimkou případu stanoveného odst. 2 písm. c). Odvolání vůči tomuto rozhodnutí se podává v souladu s vnitrostátními právními předpisy.“*

Mimoto se podle navrhovaného pozměňovacího návrhu k čl. 15 odst. 3 může rozhodnutí pořídit záznam zakládat na skutečnosti, že příslušník třetí země byl podroben opatřením, jež spočívají ve vyhoštění, odepření vstupu nebo přemístění. Pozměněný čl. 15 odst. 3 by zněl takto:

> *„Rozhodnutí pořídit záznam může být založeno také na skutečnosti, že příslušník třetí země byl podroben opatřením spočívajícím ve vyhoštění, odepření vstupu nebo přemístění, která nebyla zrušena nebo pozastavena, zahrnuta nebo doplněna zákazem vstupu, popřípadě zákazem pobytu, na základě nesplnění vnitrostátních předpisů pro vstup nebo pobyt příslušníků třetích zemí“.*

Takový pozměňovací návrh by jednoznačně stanovil, že účelem záznamů vedoucím k odepření vstupu nebo pobytu je také přemístění osob z území členských států, a proto by orgány učinil odpovědnými za policejní a imigrační kontroly záznamů, k nimž má země

přístup, a to za stejných podmínek jako je tomu u orgánů pohraniční kontroly. Bylo by tedy vhodné, aby byl právní základ doplněn o čl. 63 odst. 3 písm. b) Smlouvy o ES.

Je nutno zdůraznit, že doplnění právního základu vycházejícího z čl. 62 odst. 2 písm. a) Smlouvy o ES a z čl. 66 Smlouvy o ES o čl. 63 odst. 3 písm. b) by nevedlo ke změně postupu, neboť čl. 63 odst. 3 písm. b) Smlouvy o ES odkazuje na postup článku 251 Smlouvy o ES.

Vhodným právním základem navrhovaného nařízení, které bylo pozměněno v souladu s návrhem Rady, by tedy měly být čl. 62 odst. 2 písm. a), čl. 63 odst. 3 písm. b) a článek 66 Smlouvy o ES.

Na schůzi dne 12. června 2006 Výbor pro právní záležitosti rozhodl jednomyslně[1], že doporučí, aby byl právní základ v podobě čl. 62 odst. 2 písm. a) a článku 66 Smlouvy o ES doplněn o čl. 63 odst. 3 písm. b) Smlouvy o ES, za předpokladu, že pozměňovací návrhy Rady budou přijaty Parlamentem.

S pozdravem

Giuseppe Gargani

[1] Hlasování se zúčastnili tito poslanci: Rainer Wieland (předseda), Diana Wallis (navrhovatelka), Maria Berger, Rosa Díez González, Bert Doorn, Monica Frassoni, Piia-Noora Kauppi, Klaus-Heiner Lehne, Hans-Peter Mayer, Aloyzas Sakalas, Francesco Enrico Speroni, Jaroslav Zvěřina, Tadeusz Zwiefka.