



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 7.3.2016
C(2016) 1218 final

Vážený pane předsedo,

Komise by ráda poděkovala Senátu za odůvodněné stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje krizový relokační mechanismus a mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (COM(2015) 450 final).

Tento návrh je součástí širšího balíčku ambiciózních opatření, která Komise v souladu se svým evropským programem pro migraci (COM(2015) 240 final) navrhla a navrhne v reakci na současnou uprchlickou krizi a za účelem přípravy na budoucí výzvy. Komise vítá širokou podporu Senátu, pokud jde o další opatření EU, která mají za cíl řešit migrační krizi zejména pomocí posílené ochrany vnějších hranic EU, plně funkčních hotspotů, spolupráce se třetími zeměmi a humanitární pomoci pro nejvíce postižené regiony.

Komise v současné době provádí komplexní přezkum dublinského systému, aby na základě faktů vyhodnotila jeho právní, ekonomické a sociální účinky. Tato práce a také zkušenosti získané při provádění dočasných nouzových relokačních programů poslouží jako východisko pro připravovaný návrh reformy dublinského nařízení, který Komise ohlásila na březen 2016. Kromě toho Komise též zvažuje potřebu obsáhlejší reformy společného evropského azylového systému.

Probíhající uprchlická krize ukázala, že je-li azylový systém některého z členských států vystaven extrémnímu tlaku, může to ohrozit uplatňování dublinských pravidel. Stávající systém neumožňuje odchýlit se od kritérií příslušnosti, čímž vzniká nerovnováha a v některých případech se prohlubuje krize. Komise proto navrhla pozměnit dublinské nařízení tak, aby byl vytvořen krizový mechanismus pro relokační žadatelů, kteří jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu. To EU umožní reagovat na naléhavé situace a pomáhat členským státům vystaveným mimořádným okolnostem, aniž by bylo u takových opatření pokaždé zapotřebí absolvovat zdlouhavý přijímací postup.

*Vážený pan Milan ŠTĚCH
předseda Senátu
Valdštejnské náměstí 17/4
CZ – 118 01 PRAHA 1*

Komise tento návrh aktuálně projednává s Evropským parlamentem a Radou. Považuje jej za jeden z prioritních dokumentů, a proto doufá, že se v blízké budoucnosti dosáhne dohody.

Pokud jde o obavy vyjádřené v odůvodněném stanovisku, Komise vítá analýzu, kterou k této důležité otázce Senát uskutečnil, avšak se závěry vyvozenými ve stanovisku nesouhlasí. Zejména nesouhlasí s tvrzením, že její návrh vychází z nesprávného právního základu a že není v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality.

Komise pečlivě zvážila problémy, na něž Senát ve svém stanovisku poukázal, a ráda by v této záležitosti vyjádřila několik doplňujících připomínek. Ty jsou shrnuty v příloze tohoto dopisu.

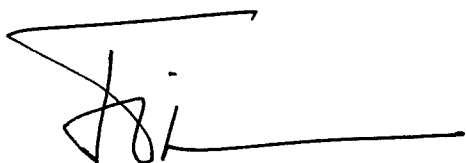
Pokud jde o stanovisko Senátu k návrhu rozhodnutí Rady, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie, Řecka a Maďarska (COM(2015) 451 final), odvolává se Komise na svou odpověď ze dne 19. listopadu 2015 na stanovisko Senátu k návrhu Komise COM(2015) 286 final¹.

Komise také děkuje Senátu za jeho stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vytváří společný seznam EU bezpečných zemí původu pro účely směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany a mění směrnice 2013/32/EU (COM(2015) 452 final), ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě „Akční plán EU v oblasti navracení“ (COM(2015) 453 final) a ke společnému sdělení Evropskému parlamentu a Radě „Řešení uprchlické krize v Evropě: Úloha vnější činnosti EU“ (JOIN(2015) 40 final).

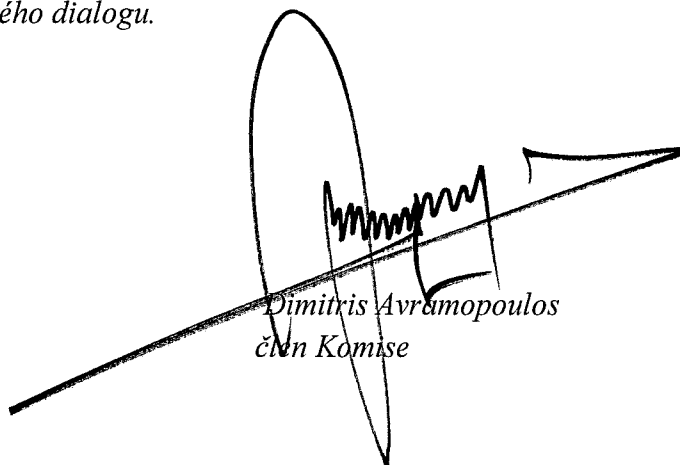
Oceňujeme, že Senát tato navrhovaná opatření vítá a podporuje.

Komise doufá, že tato objasnění jsou dostatečnou odpovědí na připomínky Senátu, a těší se na další pokračování vzájemného politického dialogu.

S úctou



*Frans Timmermans
první místopředseda*



*Dimitris Avramopoulos
člen Komise*

¹ C(2015) 7998 final.

PŘÍLOHA

Právní základ

Tímto návrhem se mění nařízení (EU) č. 604/2013, a proto by měl být přijat v souladu s řádným legislativním postupem na stejném právním základě jako uvedené nařízení, tj. na základě čl. 78 odst. 2 písm. e) SFEU.

Hlavním cílem tohoto legislativního návrhu je zajistit, aby Unie disponovala pevným krizovým relokačním mechanismem, a mohla tak ze strukturálního hlediska efektivně řešit krizové situace v oblasti azylu. V krizových situacích, kdy bude ohroženo uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013 v důsledku extrémního tlaku, jenž se bude vyznačovat intenzivním a neúměrným přílivem státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti do některého členského státu a jenž bude svým rozsahem klást krajní požadavky na jeho azylový systém, by Komise byla oprávněna uplatnit ve prospěch dotčeného členského státu tento krizový relokační mechanismus prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci. Tento akt by určoval konkrétní podmínky uplatnění předmětného mechanismu, včetně počtu osob, které by měly být přemístěny, a jejich rozdělení podle navrženého distribučního klíče. Jde tedy o to, že uplatnění krizového relokačního mechanismu v konkrétní situaci by zůstalo dočasné, ale návrh samotný se snaží zavést do nařízení (EU) č. 604/2013 stabilní rámec, který by umožňoval provedení tohoto krizového mechanismu.

Z toho vyplývá, že návrh, kterým se zřizuje krizový relokační mechanismus, se nutně liší od návrhů, které Komise vypracovala na základě čl. 78 odst. 3 SFEU ve prospěch některých členských států, jež byly vystaveny náhlému přílivu státních příslušníků třetích zemí na jejich území. Zatímco opatření navržená Komisí na základě čl. 78 odst. 3 SFEU jsou dočasná, návrh na zřízení krizového relokačního mechanismu dává Komisi pravomoc uplatňovat prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci výjimky z pravidel, která jsou stanovena v nařízení (EU) č. 604/2013 a podle kterých se určuje, který členský stát je příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. V krizových situacích, které budou předem řádně stanoveny, se k určení příslušnosti pro posuzování žádostí použije namísto zmiňovaných pravidel distribuční klíč.

Návrhem na zřízení krizového relokačního mechanismu podle čl. 78 odst. 2 písm. e) SFEU navíc v žádném případě není dotčena možnost, aby Rada v budoucnu na základě návrhu Komise přijímala nouzová opatření na základě čl. 78 odst. 3. Přijímání takovýchto nouzových opatření na základě čl. 78 odst. 3 SFEU zůstane relevantní za jiných výjimečných okolností, pro něž bude příznačný náhlý příliv státních příslušníků třetích zemí a u nichž možná nebudou splněny podmínky pro uplatnění trvalého krizového mechanismu, ale bude u nich přesto zapotřebí nouzová reakce potenciálně zahrnující širší migrační podporu.

Subsidiarita a proporcionalita

V souladu s čl. 4 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) sdílí Unie s členskými státy pravomoc v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Pravomoci podle hlavy V SFEU proto musí být vykonávány v souladu s čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU) podle zásady subsidiarity; tj. pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.

Také je třeba poznamenat, že politiky EU v oblasti migrace, azylu a ochrany hranic se v souladu s článkem 80 SFEU řídí zásadou solidarity a zásadou spravedlivého rozdělení odpovědnosti.

Předmětný návrh jako takový by zavedl relokační mechanismus, aby se mohly strukturálně řešit krizové situace vzniklé v kterémkoli členském státě v důsledku intenzivního a neúměrného přílivu osob a aby se dosáhlo spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy v krizových obdobích. Opatření EU přijde v zásadě na řadu tehdy, když některý členský stát nedokáže situaci zvládat sám. Cílem návrhu je kromě toho zajistit správné uplatňování dublinského systému v krizových dobách a řešit problém sekundárních přesunů státních příslušníků třetích zemí mezi členskými státy, což je problém, který je ze své podstaty nadnárodní.

K řešení takových situací by zásahy jednotlivých členských států nepostačovaly. Podnikáním nekoordinovaných opatření by se nepodařilo dosáhnout komplexní reakce na nepřiměřený příliv osob ani spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členské státy. Takovýto postup by navíc nepřinesl žádné důvěryhodné řešení, ani pokud jde o problém sekundárních přesunů v rámci EU.

Je zřejmé, že opatření jednotlivých členských států nemohou uspokojivě odpovědět na společné problémy, s nimiž se v této oblasti potýkají všechny členské státy. S ohledem na zásadu solidarity a zásadu spravedlivého rozdělení odpovědnosti, které jsou zakotveny v článku 80 SFEU, je v této oblasti zjevně nezbytný zásah EU.

Pokud jde o zásadu proporcionality, je třeba mít na paměti, že v souladu s čl. 5 odst. 4 SEU nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. V této souvislosti lze konstatovat, že nařízení (EU) č. 604/2013 ve své stávající podobě nenabízí nástroje, jež by umožňovaly dostatečně reagovat na situace, kdy se azylové systémy členských států ocitnou pod extrémním tlakem. V dublinském systému není zabudován flexibilní mechanismus, který by umožňoval rychle odpovídat na mimořádné situace. Také různá finanční a operativní opatření, která mají Komise a úřad EASO k dispozici na podporu azylových systémů několika členských států, se k řešení krizových situací ukázala být sama o sobě nedostatečná. Z těchto důvodů je nutné a vhodné takovýto mechanismus reakce na krize do dublinského systému zavést, a to změnou nařízení (EU) č. 604/2013 tak, aby stanovovalo odpovídající rámec pro řešení naléhavých a závažných situací v azylové oblasti.

Komise se domnívá, že návrh proto zásadám subsidiarity a proporcionality vyhovuje.