

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2015
7. volební období

191.

USNESENÍ
výboru pro evropské záležitosti
z 38. schůze
ze dne 14. října 2015

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 /kód dokumentu 11845/15, KOM(2015) 452 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace náměstkyně ministra vnitra Mgr. Moniky Pálkové, MPA, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Kristýny Zeliénkové a Marka Černocho a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel

Kristýna Zeliénková v. r.
zpravodajka

Marek Černoch v. r.
zpravodaj

Ondřej Benešík v. r.
předseda

Návrh 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

**KOM(2015) 452 v konečném znění, kód Rady 11845/15
Interinstitucionální spis 2015/0211/COD**

- **Právní základ:**
Článek 78 odst. 2 písm. d) Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
14. 9. 2015
- **Datum projednání ve VEZ:**
24. 9. 2015 (1. kolo)
- **Procedura:**
Řádný legislativní postup.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 30. 9. 2015, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 9. 10. 2015 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

Předložený návrh je součástí druhého legislativního balíčku předloženého v reakci na aktuální migrační krizi v Evropě. Oba balíčky byly Komisí přijaty na základě *Evropského programu pro migraci*¹, který Komise představila 12. května 2015 jakožto plán jejích iniciativ v oblasti migrace na následujících pět let. Program je rozčleněn do tří základních částí, přičemž první z nich se věnuje okamžitému řešení aktuální nepříznivé situace ve Středomoří (viz např. návrhy týkající se dočasného a trvalého relokačního mechanismu a přesídlení), zatímco ostatní dvě části obsahují spíše střednědobá a dlouhodobá strategická opatření směřující k účinnému řízení

¹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Evropský program pro migraci (KOM(2015) 240 v konečném znění).

migrace do budoucna. Jednou z navržených dlouhodobějších iniciativ bylo i **posílení ustanovení o bezpečné zemi původu ve směrnici 2013/32/EU**², která harmonizuje procesní postupy v rámci posuzování žádostí o mezinárodní ochranu napříč EU. K tomuto kroku tak nyní Komise přistupuje prostřednictvím vytvoření **společného seznamu bezpečných zemí původu**. Na jeho potřebnost upozornila také Evropská rada ve svých závěrečných zprávkách ze dne 25. a 26. června 2015.

Směrnice 2013/32/EU umožňuje členským státům uplatňovat zvláštní procesní pravidla v rámci posuzování žádostí o azyl, je-li žadatel státním příslušníkem země, kterou jejich vnitrostátní právo kvalifikuje jako bezpečnou.³ Zvláštní procesní postup pak spočívá například v možnosti provedení zrychleného azylového řízení či řízení na hranicích. Rada členských států však doposud nevytvořila svůj vnitrostátní seznam bezpečných zemí.⁴ V případě těch ostatních pak přijaté vnitrostátní seznamy vykazují řadu odlišností, protože bezpečnost třetích zemí je z hlediska každého členského státu vnímána individuálně (i vzhledem k migračním tokům, kterým daná země čelí). Společná kritéria pro určení bezpečné země jsou upravena v příloze I ke směrnici 2013/32/EU:

„Země se považuje za bezpečnou zemi původu, pokud lze na základě tamější právní situace, uplatňování práva v rámci demokratického systému a obecné politické situace prokázat, že v ní obecně a soustavně nedochází k pronásledování podle článku 9 směrnice 2011/95/EU, k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

Při tomto hodnocení se vezme v úvahu mimo jiné rozsah, v jakém je poskytována ochrana proti pronásledování nebo špatnému zacházení prostřednictvím:

- a) příslušných právních předpisů země a způsobu, jakým se uplatňují;*
- b) dodržování práv a svobod stanovených v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod nebo Mezinárodním paktu o občanských a politických právech nebo Úmluvě OSN proti mučení, a to zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 uvedené evropské úmluvy nelze odchýlit;*
- c) dodržování zásady nenavrácení podle Ženevské úmluvy;*
- d) systému účinných opravných prostředků proti porušování těchto práv a svobod.“*

S ohledem na rozdílnost postupů členských států v této věci Komise v souladu s výše uvedenými kritérii navrhuje, aby byl vytvořen společný seznam bezpečných zemí původu s tím, že nad jeho rámec si členské státy budou moci jako bezpečnou zemi původu pro své potřeby kvalifikovat i jiné třetí země. Cílem jejího návrhu je sblížení postupů členských států při vyřizování žádostí o azyl, jenž by mohlo napomoci eliminovat počet neodůvodněných žádostí a zároveň některé žadatele odradit od sekundárních přesunů v rámci EU, kteří směřují za lepšími podmínkami.

- **Obsah a dopad:**

Společný seznam bezpečných zemí původu je stanoven v příloze k tomuto návrhu. Komise do něj zařadila všechny země západního Balkánu, tj. **Albánie, Bosnu a**

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odmítání statusu mezinárodní ochrany.

³ Samozřejmě za předpokladu, že je tato země pro něj bezpečná i s přihlédnutím k jeho konkrétní situaci.

⁴ Mohou tak učinit na základě čl. 37 odst. 1 směrnice 2013/32/EU. ČR svůj vnitrostátní seznam bezpečných zemí má.

Hercegovinu, Černou Horu, Kosovo, Makedonii a Srbsko, a dále pak *Turecko*. Jakákoli změna tohoto seznamu (tj. včlenění další země, nebo vyřazení některé z uvedených zemí) bude muset být schválena **řádným legislativním postupem**.

Situace v uvedených zemích bude ze strany Komise pravidelně přezkoumávána na základě nejrůznějších informačních zdrojů – pravidelné zprávy Evropské služby pro vnější činnost, informace od členských států, EASO⁵, UNHCR⁶, Rady Evropy a dalších mezinárodních organizací atd. V případě náhlé změny situace v některé ze zemí bude moci Komise přijímat **delegované akty**⁷, kterými bude moci **pozastavit** zařazení dané země na tomto seznamu. Než tak učiní, nejprve provede odůvodněné posouzení, zda daná země naplňuje výše popsané charakteristiky bezpečné země původu. V případě negativního výsledku může Komise rozhodnout o pozastavení na dobu **1 roku**. Pokud by dospěla k závěru, že by tato země měla být ze seznamu zcela vyřazena, musí navrhnout změnu tohoto nařízení (viz výše). Zároveň má v této souvislosti možnost pozastavení prodloužit, a to maximálně o další 1 rok.

Pravomoc Komise vydávat v této věci delegované akty je návrhem omezena na dobu **5 let** s tím, že před uplynutím tohoto období bude vypracována podrobná zpráva hodnotící její provádění. Pokud se Evropský parlament ani Rada EU nevysloví proti jejímu prodloužení (nejpozději 3 měsíce před jejím uplynutím), bude prodloužena automaticky o dalších 5 let. Oba tyto orgány však mohou přenesení této pravomoci na Komisi kdykoli zrušit. Další pojistkou proti libovůli Komise je možnost těchto orgánů vyslovit proti konkrétnímu delegovanému aktu námitky, a to ve lhůtě 1 měsíce ode dne, kdy jim byl tento akt oznámen. Pakliže se tak stane, delegovaný akt nemůže vstoupit v platnost.

V souvislosti s výše uvedeným zajišťuje návrh ve své druhé části **provazbu tohoto nařízení s textem směrnice 2013/32/EU**. To zahrnuje jednak změnu vymezení pojmu bezpečné země původu obsaženého v čl. 36 odst. 1 této směrnice, ale také změnu čl. 37 odst. 1 této směrnice, jež členským státům umožňuje na vnitrostátní úrovni označit za bezpečné země původu i další země, než ty, které jsou uvedeny na společném seznamu stanoveném tímto nařízením.

Pokud jde o **důvody, proč byly na společný seznam zařazeny právě výše uvedené země**, Komise se k nim blíže vyjadřuje v preambuli navrhovaného nařízení. Při jejich určení vycházela především ze zpráv ESVČ ze srpna a září 2015, informací od členských států a jejich vlastního pojetí bezpečných zemí původu, informací od EASO, včetně výsledků koordinační schůzky s odborníky z jednotlivých členských států, informací Rady Evropy, UNHCR a dalších relevantních mezinárodních organizací. Mezi členskými státy vyvolává největší emoce **Turecko** z důvodu přetrvávajících problematických vztahů s Kyprem.

Komise vnímá tento návrh jako první krok k tomu, aby byl do budoucna vytvořen komplexní společný seznam bezpečných zemí původu na úrovni EU a eliminována potřeba vytváření těch vnitrostátních. Za tímto účelem předloží po 3 letech vstupu tohoto nařízení v platnost zprávu, v níž zhodnotí možnost přijmout další harmonizační opatření. Pokud jde o rozšíření výčtu zemí na společném seznamu, přednost by podle ní měla být dána těm, z nichž pochází značný počet žadatelů o azyl v EU, tj. především Bangladéš, Pákistán a Senegal.

⁵ Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu: <https://easo.europa.eu/>.

⁶ Vysoký úřad OSN pro uprchlíky: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/txis/vtx/home>.

⁷ Tj. akty v přenesené pravomoci. Přenesení pravomoci na Komisi umožňuje čl. 290 SFEU.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Přijetí návrhu nebude mít dopad na právní řád ČR (nařízení je přímo použitelné), ani nebude mít žádné zvláštní požadavky na státní rozpočet.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR předložení návrhu vítá a nemá k němu žádné výhrady. Český vnitrostátní seznam totiž všechny země západního Balkánu již obsahuje. Pokud jde o Turecko, ČR nemá problém ani s jeho zařazením na tento seznam, a to mimo jiné i s ohledem na to, že se jedná o kandidátskou zemi pro vstup do EU. Stejně tak z jejich vlastních hodnocení vyplývá, že patří mezi bezpečné země.

Vytvoření společného seznamu vláda ČR vnímá jako minimální standard s tím, že členským státům musí být zachována možnost pojmout své vnitrostátní seznamy širěji.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Návrh byl projednáván Radou ve formátu JHA dne 8. října 2015. Harmonogram dalších jednání prozatím není znám. Také v Evropském parlamentu již bylo zahájeno jeho projednávání. Jednání o této otázce proběhnou rovněž na úrovni Evropské rady ve dnech 15. a 16. října 2015.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **podporuje** návrh 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 (KOM(2015) 452 v konečném znění);
2. **považuje** zavedení společného seznamu bezpečných zemí za efektivní nástroj, jak zajistit pružnější posuzování žádostí o mezinárodní ochranu v rámci EU a současně snížit tlak na azylové systémy nejvíce zatížených členských států;
3. **je toho názoru**, že tento nástroj může přispět rovněž ke snížení přílivu čistě ekonomických migrantů, kteří zneužívají aktuální krizové situace a vydávají se za uprchlíky;
4. **vítá** iniciativu Komise na další rozšiřování výčtu zemí uvedených na tomto seznamu a postupné sblížení právní úpravy v této oblasti;
5. **žádá vládu ČR**, aby informovala o průběhu a výsledcích jednání o tomto návrhu jak výbor pro evropské záležitosti, tak i podvýbor pro migraci a azylovou politiku;

- 6. p o v ě ř u j e** předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby o obsahu tohoto usnesení informoval předsedu Evropské komise.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel

Kristýna Zelenková v. r.
zpravodajka

Marek Černocho v. r.
zpravodaj

Ondřej Benešík v. r.
předseda