

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2016
7. volební období

229.

USNESENÍ
výboru pro evropské záležitosti
ze 43. schůze
ze dne 4. února 2016

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském cestovním dokladu pro návraty (nelegálně pobývajících osob) /kód dokumentu 15391/15, KOM(2015) 668 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace náměstkyně ministra vnitra Mgr. Moniky Pálkové, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Heleny Langšádlové a po rozpravě

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

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel

Helena Langšádlová v. r.
zpravodajka

Ondřej Benešík v. r.
předseda

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropském cestovním dokladu pro navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí

KOM(2015) 668 v konečném znění, kód Rady 15391/15
Interinstitucionální spis 2015/0306/COD

- **Právní základ:**
Článek 79 odst. 2 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
17. 12. 2015
- **Datum projednání ve VEZ:**
14. 1. 2016 (1. kolo)
- **Procedura:**
Řádný legislativní postup.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 14. 1. 2016, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 2. 2. 2016 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**
Předložený návrh je součástí legislativního balíčku na zlepšení správy vnějších hranic EU přijatého v návaznosti na probíhající migrační a uprchlickou krizi v EU. Jeho předmětem je **zavedení evropského cestovního dokladu pro navracení nelegálních migrantů**. Nařízení stanoví jednotný formát a posílené technické a ochranné prvky, jež mají zajistit širší akceptaci tohoto dokladu ze strany třetích zemí a jeho častější využívání pro účely zpětného přebírání. Jeho použití by za tímto účelem mělo být podporováno v dohodách o zpětném přebírání uzavíraných se třetími zeměmi.
Tato iniciativa vychází z *Evropského programu pro migraci*¹ z května 2015, kde Komise přiznala, že stávající systém správy vnějších hranic je nevyhovující a navrhla soubor opatření usilujících o strukturální řešení z hlediska aktuální krizové situace, ale i do budoucna. Jedním z nich bylo i zvýšení míry navracení nelegálních migrantů, čímž by se uvolnily kapacity pro přijímání těch, kteří ochranu skutečně potřebují.²

¹ KOM(2015) 240 v konečném znění. K dispozici [zde](#).

² V roce 2014 bylo vykonáno jen necelých 40 % z celkového počtu rozhodnutí členských států o navracení.

V návaznosti na tento dokument pak Komise v září 2015 představila *Akční plán EU v oblasti navracení*³, který nastiňuje konkrétní kroky k řešení problémů s navracením, včetně posílení akceptace cestovních dokladů vydávaných členskými státy k tomuto účelu.⁴ Potřeba řešit tento problém pak byla zdůrazněna také v závěrech Evropské rady z října 2015.

Legislativní balíček byl Komisí představen 15. prosince 2015 a kromě popsané iniciativy obsahuje dále celou řadu souvisejících návrhů, včetně klíčového návrhu na vytvoření evropské pohraniční a pobřežní stráže:

- *návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropské pohraniční a pobřežní strážce (KOM(2015) 671 v konečném znění);*
- *návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění Schengenský hraniční kodex (nařízení č. 562/2006) v souvislosti s posílením kontrol na vnějších hranicích (KOM(2015) 670 v konečném znění);*
- *doporučení Komise obsahující Praktickou příručku pro uplatňování a řízení Evropského systému ostrahy hranic (EUROSUR) určenou příslušným vnitrostátním orgánům (C(2015) 9206 v konečném znění);*
- *návrhy na změnu nařízení upravujících fungování Agentury pro námořní bezpečnost (KOM(2015) 667 v konečném znění) a Agentury pro kontrolu rybolovu (KOM(2015) 669 v konečném znění), jejichž činnost má být takto provázána s činností evropské pohraniční a pobřežní stráže.*

- **Obsah a dopad:**

Nařízení *harmonizuje vzor a technické specifikace evropského cestovního dokladu pro navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí* za účelem zajištění vyšších technických a bezpečnostních norem, zejména pokud jde o ochranu proti padělání a pozměňování. Jednotné vydávání tohoto dokladu by podle Komise mohlo zvýšit flexibilitu orgánů třetích zemí a urychlit administrativní postupy pro navracení, a tedy i zkrátit dobu zajištění dotčených osob členskými státy, který rozhodl o jejich navrácení zpět do země původu.

Doklad bude vydáván *osobám, které mohou nějakým způsobem prokázat svou státní příslušnost*, tj. např. cestovním pasem, který již pozbyl platnosti, či jeho kopií, ale také například průkazem totožnosti, řidičským průkazem, osvědčením o státním občanství, rodným listem, oddacím listem, vojenskou knížkou či výpisem z Vízového informačního systému. Jeho vydání pak bude možné také v případech, kdy totožnost konkrétní osoby bude potvrzena příslušnými orgány třetí země, které jí však v přiměřené lhůtě nevydají platný cestovní doklad.

Nařízení stanoví jednotný formát evropského cestovního dokladu s tím, že členské státy si na základě požadavků v něm obsažených vytvoří svůj vlastní vzor evropského cestovního dokladu pro navracení a zašlou jej na vědomí Komisi a ostatním členským státům. Jako předloha by jim měl sloužit vzor obsažený v příloze k tomuto nařízení, který mezi povinné prvky řadí:

- jméno, příjmení, datum narození, pohlaví, státní příslušnost, charakteristické znaky a adresu dotčené osoby ve třetí zemi návratu (je-li známa);
- její fotografii;
- vydávající orgán, datum vydání a vyznačení doby platnosti.

³ KOM(2015) 453 v konečném znění. K dispozici [zde](#).

⁴ Na základě *doporučení Rady ze dne 30. listopadu 1994 o přijetí standardního cestovního dokladu pro vyhoštění státních příslušníků třetích zemí* vydávají členské státy osobám bez platného cestovního dokladu tzv. *standardní cestovní doklad* pro účely návratu. Jeho uznávání ze strany třetích zemí je však velmi často odmítáno, především z důvodu neuspokojivých bezpečnostních prvků a standardů.

Předpokládá se, že doklad bude vyhotovován v úředním jazyce nebo jazycích členského státu, který vydává rozhodnutí o navrácení, a v případě potřeby se bude překládat do angličtiny a francouzštiny. Jeho platnost bude omezena na jednu cestu do třetí země návratu a vydáván bude bezplatně.

Pokud jde o technické specifikace a požadované bezpečnostní prvky, Komise v tomto případě vychází z *nařízení Rady (ES) č. 333/2002 o jednotném vzoru formulářů pro připojení víza*.⁵

Návrh pak Komisi opravňuje k přijímání aktů v přenesené pravomoci v souladu s článkem 290 SFEU, bude-li nutné doplnit nebo pozměnit některé nepodstatné prvky vzoru dokladu.⁶

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Dle Komise budou dodatečné náklady členských států na výrobu a vydání takového dokumentu oproti současnému stavu zanedbatelné vzhledem k tomu, že se návrh řídí technickými specifikacemi a obsahuje bezpečnostní prvky, které již fungují v rámci jednotných formulářů pro připojení víza uděleného členskými státy držitelům cestovních dokladů, které nejsou uznávány členským státem. Přesto se jedná o nový typ dokladu, jehož zavedení do praxe si pravděpodobně určité náklady vyžádá.

Ačkoli se jedná o přímo použitelný právní předpis, jeho přijetí bude zřejmě znamenat také novelizaci *zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů*, za účelem jeho uvedení do souladu s textem nařízení.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR předložený návrh vítá a jeho přijetí hodlá podporovat. Zdrženlivě se však staví ke konstatování Komise, že zavedení evropského cestovního dokladu povede k zásadnímu zvýšení efektivity realizace návratů. Kategorie cizinců, kterým může být doklad vydán, představují totiž podle ní v praxi spíše malou skupinu. Nejzásadnější problém naopak představují ti, kteří nedisponují žádným dokladem, na jehož základě by bylo možné ověřit jejich identitu. Tuto kategorii osob však předložený návrh nepokrývá.

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

Balíček bude projednáván v tomto týdnu (1. - 4. 2.) na plenárním zasedání Evropského parlamentu ve Štrasburku. Debaty se zúčastní také první místopředseda Komise Frans Timmermans. Uvedené téma bylo rovněž předmětem neformálního zasedání Rady EU ve formátu Spravedlnost a vnitřní věci, které proběhlo v minulém týdnu v nizozemském Amsterdamu (25. - 26. 1.). Evropská rada se již v prosinci minulého roku (17. - 18. 12. 2015) shodla na tom, že jednotlivé návrhy musí být projednány urychleně.

⁵ *Nařízení Rady (ES) č. 333/2002 ze dne 18. února 2002 o jednotném vzoru formulářů pro připojení víza uděleného členskými státy držitelům cestovních dokladů, které nejsou uznávány členským státem, který formulář vydal*

⁶ Viz čl. 6 návrhu.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském cestovním dokladu pro návraty nelegálně pobývajících osob ze strany Komise a **podporuje** jeho přijetí;
2. **ztotožňuje se s názorem vlády ČR**, že uvedená iniciativa představuje pouze první krok k zefektivnění realizace návratových operací, který musí být následován dalšími iniciativami, jež budou cílit na skupiny nelegálních migrantů, které u sebe nemají platný cestovní doklad a zároveň nejsou schopny nijak prokázat svou státní příslušnost;
3. **žádá vládu ČR**, aby informovala o průběhu a výsledcích jednání o legislativním balíčku na zlepšení správy vnějších hranic EU jak výbor pro evropské záležitosti, tak i podvýbor pro migraci a azylovou politiku;
4. **pověřuje** předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby o obsahu tohoto usnesení informoval předsedu Evropské komise.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel

Helena Langšádlová v. r.
zpravodajka

Ondřej Benešík v. r.
předseda