

Úřední věstník

Evropské unie

C 126



České vydání

Informace a oznámení

Ročník 63

17. dubna 2020

Obsah

II Sdělení

SDĚLENÍ ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

Evropská komise

2020/C 126/01	Společný evropský plán rušení opatření proti šíření COVID-19	1
2020/C 126/02	Sdělení Komise Nákaza COVID-19: Pokyny k provádění příslušných předpisů EU v oblasti azylových řízení, postupů navracení a přesídlování	12

CS

II

(Sdělení)

SDĚLENÍ ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

EVROPSKÁ KOMISE

Společný evropský plán rušení opatření proti šíření COVID-19

(2020/C 126/01)

Na svém zasedání dne 26. března 2020 ⁽¹⁾ se členové Evropské rady zavázali učinit vše nezbytné pro ochranu občanů EU a překonání krize a současně zachování evropských hodnot a způsobu života. Kromě toho, že je naléhavě nutné bojovat proti pandemii COVID-19 a řešit její bezprostřední následky, vyzvali členové Evropské rady k přípravě opatření nezbytných k tomu, aby se evropské společnosti a ekonomiky vrátily k normálnímu fungování a udržitelnému růstu, který by zahrnoval mimo jiné ekologickou i digitální transformaci, se zohledněním všech poznatků vyplývajících z této krize.

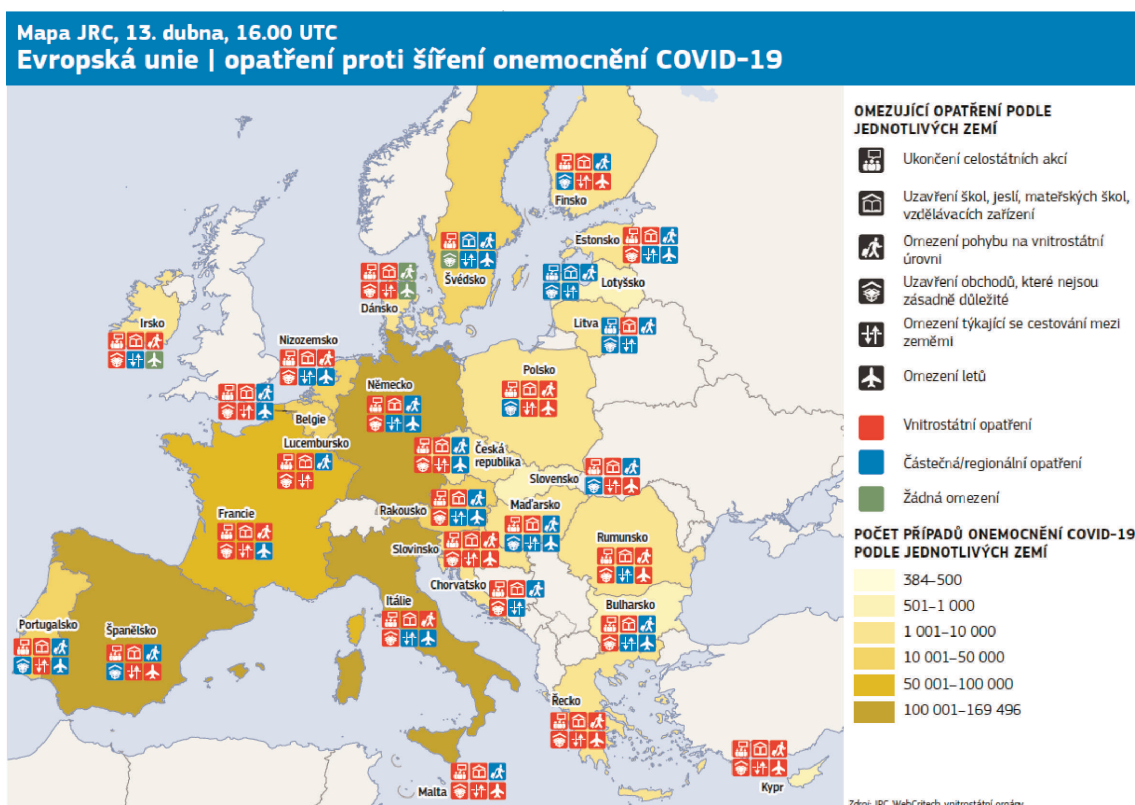
Toto sdělení, předložené předsedkyní Evropské komise a předsedou Evropské rady, je reakcí na výzvu členů Evropské rady k vypracování strategie pro ukončování mimořádných opatření, která bude koordinována s členskými státy a která připraví půdu pro komplexní plán obnovy a bezprecedentní investice.

1. Úvod

Rychlý vývoj pandemie COVID-19 a velká nejistota spojená s novým virem a onemocněním, které způsobuje, vedly k nebyvalým problémům v systémech zdravotní péče, jakož i k dramatickým socioekonomickým dopadům v Evropě a celém světě. Krize si již vyžádala tisíce životů a systémy zdravotní péče jsou nadále vystaveny enormnímu tlaku. Byla přijata mimořádná a nebyvalá opatření jak v hospodářské, tak v sociální oblasti.

Všechny členské státy zakázaly veřejné shromažďování, uzavřely (zcela nebo částečně) školy a zavedly omezení na hranicích/cestování. Více než polovina členských států EU vyhlásila výjimečný stav.

(¹) <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-en.pdf>



Tato omezující opatření byla nezbytná ke zpomalení šíření viru a již zachránila desetitisíce životů ^(?). Jsou však spojena s vysokými sociálními a ekonomickými náklady. Představují zátěž pro duševní zdraví občanů a nutí je k radikálním změnám každodenního života. Způsobila obrovské otřesy ekonomiky a mají vážný dopad na fungování jednotného trhu, jelikož je přerušeno fungování celých odvětví, je výrazně omezena konektivita a vážně narušeny mezinárodní dodavatelské řetězce a volný pohyb osob. To vyvolalo potřebu veřejných zásahů, které by socioekonomické dopady vyvážily, a to jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států ^(?). Navzdory přijatým opatřením budou ekonomické a sociální dopady značné, jak jasně ukazuje nálada trhu a nebyvalý rozsah zavádění zkrácené pracovní doby.

I když návrat k normálnímu stavu bude trvat velmi dlouho, je zřejmé, že mimořádná opatření omezující volný pohyb osob nemohou trvat stále. Je třeba průběžně posuzovat, zda jsou i nadále přiměřená, neboť naše poznatky o viru a onemocnění se vyvíjí. Je nezbytné naplánovat fázi, kdy členské státy budou moci obnovit ekonomickou a sociální činnost a zároveň minimalizovat dopad na lidské zdraví, aby systémy zdravotní péče nebyly přetíženy. To bude vyžadovat velmi dobře koordinovaný přístup jak v EU, tak ve všech členských státech.

Tento plán takový přístup navrhuje. Vychází z odborných poznatků a doporučení Evropského střediska pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC) a poradní skupiny Komise pro COVID-19 a zohledňuje zkušenosti a vyhlídky řady členských států, jakož i pokyny Světové zdravotnické organizace (WHO). Plán stanoví doporučení pro členské státy s cílem zachovat veřejné zdraví a zároveň postupně rušit opatření k zamezení šíření nákazy, aby se obnovil sociální život a ekonomika. Neznamená to, že opatření k omezení šíření nákazy mohou být okamžitě zrušena, záměrem je informovat členské státy a poskytnout jim rámec, který by zajistil koordinaci na úrovni EU a přeshraniční spolupráci, přičemž se zároveň zohlední specifická situace každého členského státu. Mezi faktory, které mohou mít vliv na rozhodnutí členských států o tom, kdy,

^(?) Útvary Komise, Seth Flaxman, Swapnil Mishra, Axel Gandy a kol.: Odhad počtu infekcí a dopadu nefarmaceutických intervencí na COVID-19 v 11 evropských zemích. Imperial College London (2020).

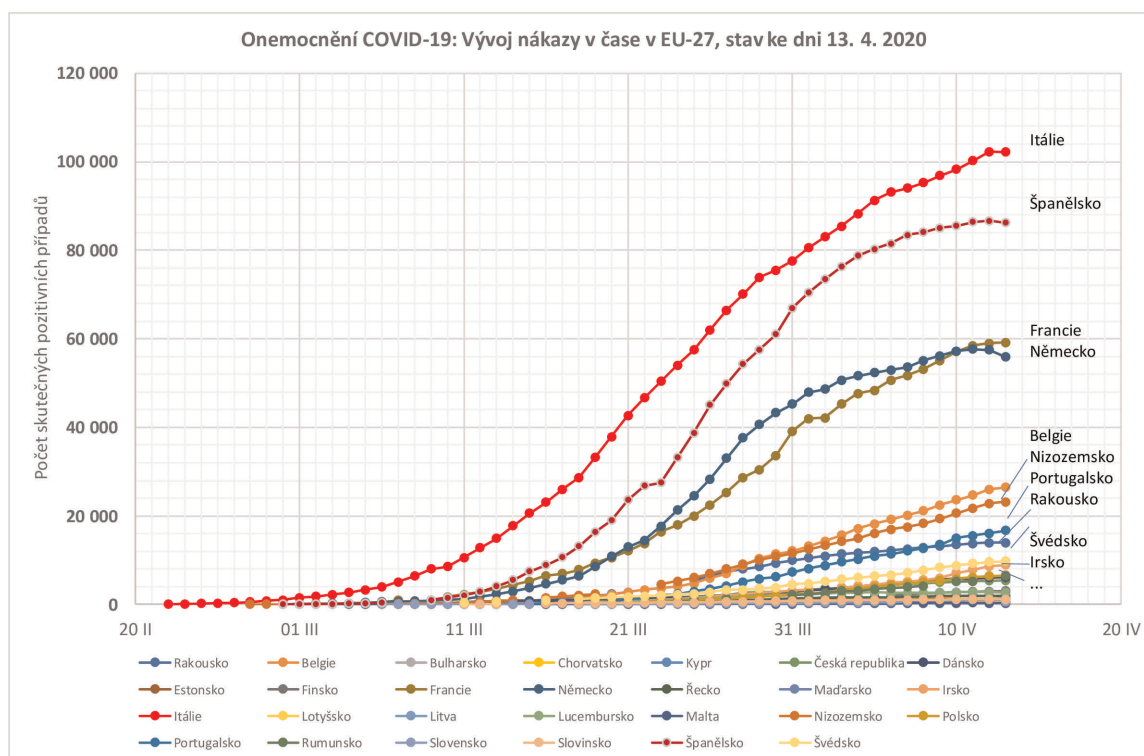
^(?) Kromě kroků učiněných na vnitrostátní úrovni Komise urychleně zavedla opatření, která usnadní vnitrostátní veřejné výdaje, např. dočasný rámec pro opatření státní podpory. Aktivace obecné únikové doložky ve fiskálním rámci EU rovněž umožní vnitrostátní pobídky dle uvážení jednotlivých států. Na úrovni EU poskytla Komise hospodářskou a finanční podporu z rozpočtu EU a Evropská centrální banka poskytla podporu v oblasti měnové politiky. Pro informaci o koordinované ekonomické reakci na šíření nákazy COVID-19 viz také sdělení Komise COM(2020) 112 final ze dne 13. března 2020 a COM(2020) 143 final ze dne 2. dubna 2020.

kde a jak budou opatření zrušena, patří konkrétní epidemiologická situace, územní uspořádání, stav systému poskytování zdravotní péče, rozložení obyvatelstva nebo hospodářská dynamika. Bude rovněž třeba věnovat pozornost situaci zemí v sousedství EU.

2. Načasování

Omezující opatření zavedená členskými státy jsou nezbytná k oddálení šíření epidemie a ke zmírnění tlaku na systémy zdravotní péče („zploštění křivky“). Tato opatření se zakládají na dostupných informacích souvisejících s epidemiologickými vlastnostmi nákazy a vycházejí z přístupu předběžné opatrnosti. Umožňují získat drahocenný čas, aby členské státy připravily systémy zdravotní péče, aby bylo možné pořídit základní produkty, jako např. osobní ochranné prostředky a laboratorní vybavení, dále pak ventilátory, a to i na úrovni EU, a aby se započalo s prací na vývoji vakcíny a možných způsobů léčby.

Převládající vědecký názor ukazuje, že tato opatření jsou zásadní, a dostupné údaje naznačují, že kombinací přísných opatření proti šíření viru se dosahuje omezení míry přenosu nákazy i úmrtnosti ⁽⁴⁾.



Zdroj: útvary Komise. Počet skutečných pozitivních případů odpovídá celkovému počtu potvrzených případů po odečtení vyléčených jedinců a úmrtí.

Je zapotřebí více času k tomu, aby bylo možné posoudit jejich plný účinek s ohledem na inkubační dobu viru, trvání nákazy a hospitalizace, nezbytné podávání zpráv, rozdíly v intenzitě testování a další šíření, k němuž by mohlo dojít během omezení volného pohybu osob, např. mezi členy rodiny.

Vzhledem k tomu, že opatření omezující volný pohyb osob platí již několik týdnů, vyvstává přirozeně otázka, kdy a jakým způsobem mohou být zmírněna.

⁽⁴⁾ Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC), „Onemocnění vyvolané novým koronavirem (COVID-19) v EU/EHP a ve Spojeném království – osmá aktualizace“, 8. dubna 2020, <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-rapid-risk-assessment-coronavirus-disease-2019-eighth-update-8-april-2020.pdf>

Mezi epidemiology se všeobecně ví, že i přes opatření omezující volný pohyb osob se bude virus dále šířit a jakkoli ostražitě postupné uvolňování omezení volného pohybu nevyhnutelně povede k odpovídajícímu zvýšení počtu nových případů. Při zmíněném uvolňování bude nutné neustálé a důkladné sledování šíření nákazy. Dále musíme být připraveni opatření upravovat či v případě potřeby zavádět opatření nová. Je rovněž zřejmé, že dokud nebude nalezena vakcína nebo způsob léčby, bude muset společnost s virem žít. V tomto ohledu je zásadní jasná, včasná a transparentní komunikace s občany. Klíčový bude i soustavný dialog se sociálními partnery.

Je zřejmé, že podmínky a kritéria, na jejichž základě mohou být opatření proti šíření viru zrušena, do značné míry závisí na údajích, které se v průběhu času upřesňují. Jedná se zejména o míru přenosu viru v postižených regionech, vybudování a trvání imunity vůči viru v populaci a o způsob, jakým jsou různé věkové skupiny nákazou zasaženy. Spolehlivé údaje minimalizují riziko, že se bude rozhodovat na základě nesprávných předpokladů nebo neúplných informací, např. z důvodu prodlení při podávání zpráv nebo nedostatečného testování nakažených osob bez příznaků nebo s mírnými příznaky. Doporučení obsažená v tomto plánu vycházejí z dosavadních vědeckých poznatků. Měla by být přezkoumána, jakmile se objeví další důkazy, údaje od členských států budou srovnatelnější a metody měření harmonizovanější.

3. Kritéria

Pro posouzení, zda nastal čas ke zmírnění omezení volného pohybu, jsou relevantní kritéria ve třech oblastech:

1. Epidemiologická kritéria, jež prokáží, že se nákaza výrazně méně šíří a že na delší dobu došlo ke stabilizaci. Ukazatelem takové situace může být např. setrvalé snižování počtu nově nakažených jedinců, hospitalizovaných osob a pacientů v intenzivní péči.
2. Dostatečná kapacita systému zdravotní péče, např. pokud jde o obsazenost jednotek intenzivní péče, dostatečný počet nemocničních lůžek, přístup k farmaceutickým přípravkům potřebným na jednotkách intenzivní péče, doplňování skladových zásob, přístup k péči především pro zranitelné skupiny, dostupnost zařízení primární péče, jakož i dostatečný počet zaměstnanců s odpovídajícími dovednostmi, aby bylo možné pečovat o pacienty, kteří byli propuštěni z nemocnic nebo byli ponecháni v domácí péči, a zavádět opatření, jejichž prostřednictvím by se rušilo omezení volného pohybu osob (např. testování). Toto kritérium je zásadní, neboť prokazuje, že různé vnitrostátní systémy zdravotní péče se po zrušení daných opatření mohou vyrovnat s budoucím nárůstem případů. Nemocnice by se zároveň mohly čím dál tím lépe vyrovnávat s nahromaděnými elektivními zásahy, které byly po dobu vrcholu pandemie dočasně odloženy, takže by systémy zdravotní péče členských států měly mít opět dostatečnou celkovou kapacitu a nesměřovat ji pouze na boj s onemocněním COVID-19.
3. Odpovídající kapacita pro sledování šíření nákazy, včetně kapacity pro rozsáhlé testování za účelem rychlé detekce a sledování šíření viru spolu s trasováním kontaktů a možností izolovat osoby v případě opětovného výskytu nákazy a jejího dalšího šíření. Schopnost detekce protilátek, budou-li potvrzeny konkrétně proti onemocnění COVID-19, poskytne doplňující údaje o podílu populace, která onemocnění úspěšně překonala, a případně určí stupeň získané imunity.

Je na členských státech, aby na základě kapacit svých zařízení rozhodly, na jaké úrovni je třeba posoudit soulad s výše uvedenými kritérii.

4. Principy

Koordinované postupné ukončování mimořádných opatření zavedených v souvislosti s COVID-19 je ve společném zájmu celé Evropy. Zasaženy jsou všechny členské státy, byť v různé míře. Šíření viru se nezastaví na hranicích a izolované podnikané kroky nutně budou méně efektivní. Opatření proti šíření viru a jejich postupné ukončování se nedotýkají jen veřejného zdraví, ale i vysoce propojených hodnotových řetězců a vnitrostátních i přeshraničních dopravních systémů nezbytných k zajištění volného pohybu osob, zboží a služeb. Propojenost jednotného trhu je proto při ukončování opatření potřeba brát v potaz. Ačkoliv načasování a konkrétní podoba ukončování se budou v jednotlivých členských státech lišit, je zcela zásadní, aby pro ně existoval společný rámec.

Evropská unie a její členské státy by se měly řídit třemi základními principy:

1. Veškeré kroky by měly být vědecky podložené a středem jejich zájmu by mělo být veřejné zdraví: rozhodnutí ukončit omezující opatření je politické opatření, které má několik dimenzí a spočívá mimo jiné ve vyvážení přínosů pro veřejné zdraví s dalšími sociálními a ekonomickými dopady. Zároveň by však ochrana veřejného zdraví v krátkodobém i dlouhodobém horizontu měla být při rozhodování členských států vždy hlavním cílem. Členské státy by ve svých rozhodnutích měly co nejvíce vycházet z dostupných vědeckých důkazů a být připraveny svůj přístup přehodnotit, jakmile se objeví další vědecké důkazy.
2. Členské státy by měly své kroky vzájemně koordinovat: při nekoordinovaném ukončování omezujících opatření hrozí všem členským státům negativní dopady a může vznikat politické napětí. Ačkoliv neexistuje jediné řešení, které by fungovalo pro všechny, měly by členské státy předtím, než oznámí ukončení opatření, přinejmenším včas informovat ostatní členské státy a Komisi (prostřednictvím Výboru pro ochranu zdraví) a vzít jejich stanoviska v úvahu. Komunikace a diskuze by měly probíhat v kontextu integrované politické reakce EU na krizi.
3. Zásadní je i nadále vzájemný respekt a solidarita členských států: klíčovým faktorem úspěchu je v této fázi využít svých vzájemných předností. Ne všechny systémy zdravotní péče jsou pod stejným tlakem, odborníci a členské státy disponují obrovskými znalostmi, které mezi sebou mohou sdílet, a vzájemná pomoc je v době krize klíčová. I když koordinace a solidarita mezi členskými státy byly na začátku pandemie zpochybněny, v několika posledních týdnech příkladů solidarity po celé EU přibývá – na jednotkách intenzivní péče se léčí pacienti z jiných členských států, vysílají se lékaři a sestry, mezi členskými státy proudí dodávky ochranných obleků a roušek i ventilátorů. Zatím sedmnáct členských států zorganizovalo lety zpět domů pro evropské občany všech národností, kteří uvízli v zahraničí. Řada těchto letů byla zprostředkována a financována s pomocí mechanismu civilní ochrany Unie. Kliničtí lékaři prostřednictvím zvláštní unijní online platformy sdílejí své zkušenosti s léčbou pacientů s onemocněním COVID-19. To je správný přístup, který by měl pokračovat ⁽⁵⁾. Bude příkladem pro další solidární opatření na úrovni EU na pomoc členským státům a regionům, které ji budou potřebovat, aby pandemii překonaly, nebo které budou tvrději než jiné zasazeny následnou ekonomickou krizí ⁽⁶⁾.

5. Doprovodná opatření

K úspěšnému zvládnutí postupného ukončování stávajících opatření omezujících volný pohyb osob bude zapotřebí kombinovat doprovodná opatření, jež se týkají všech členských států. Evropská unie podniká kroky, aby je v tomto ohledu podpořila.

1. Sběr dat a vývoj spolehlivého systému hlášení: k co nejlepšímu zvládnutí ukončování opatření je naprosto nezbytné, aby orgány působící v oblasti veřejného zdraví jednotným způsobem shromažďovaly a sdílely data, na celostátní a nižší úrovni, o šíření viru, charakteristikách nakažených a vyléčených osob a jejich možných přímých kontaktech. Současně spolu s rostoucím množstvím důkazů o tom, že velké množství lidí může být asymptomatickým nosičem nebo vykazovat pouze mírné příznaky onemocnění COVID-19, mohou informace o případech nahlášených zdravotnickým orgánům představovat jen špičku ledovce. Stále existuje mnoho neznámých. K lepšímu porozumění šíření onemocnění COVID-19 a také k předpovědím a hodnocení možného dopadu různých opatření proti šíření viru, která byla zavedena v jednotlivých členských státech, se proto využívají matematické modely. Sociální média a provozovatelé mobilních sítí mohou nabídnout obrovské množství dat o pohybu, sociálních kontaktech i dobrovolných hlášeních případů s mírným průběhem onemocnění (např. prostřednictvím participativního dohledu) a/nebo o nepřímých brzkých signálech šíření

⁽⁵⁾ V této souvislosti vydala Komise dne 3. dubna Pokyny pro mimořádnou pomoc EU při přeshraniční spolupráci v oblasti zdravotní péče v souvislosti s krizí COVID-19 (C(2020) 2153 final). Cílem pokynů je usnadnit spolupráci členských států v péči o pacienty, kteří potřebují intenzivní péči, a to nabízením dostupné kapacity nemocničních lůžek (a také zdravotnických pracovníků), aby se ulevilo přetíženým zdravotnickým zařízením v členských státech, které to potřebují, a pokud se tím neohrozí fungování vlastních zdravotnických systémů států, které kapacity nabízejí.

⁽⁶⁾ Například evropský systém zajištění v nezaměstnanosti, navržený Komisí dne 2. dubna (COM(2020) 139 final), na podporu těch, kteří pracují, a na ochranu těch, kteří přišli o práci během této krize, a s cílem zároveň za daných okolností snížit tlak na vnitrostátní veřejné finance.

(např. vyhledávání/příspěvky týkající se neobvyklých symptomů). Taková data, pokud bychom je spojili a použili, v anonymizovaném, souhrnném formátu v souladu s předpisy EU o ochraně údajů a soukromí, by mohla pomoci zlepšit kvalitu modelování a prognózování pandemie na úrovni EU. Centralizaci sběru dat a modelování mohou zajistit Společné výzkumné středisko (JRC) a ECDC.

2. Vytvoření rámce pro trasování kontaktů a varování pomocí mobilních aplikací, který bude respektovat ochranu údajů: mobilní aplikace, které upozorňují občany na zvýšené riziko v důsledku kontaktu s osobou, která byla pozitivně testována na onemocnění COVID-19, jsou ve fázi ukončování opatření proti šíření viru obzvláště důležité, neboť v okamžiku, kdy se stále více lidí dostává do vzájemného kontaktu, riziko infekce roste. Jak ukazují zkušenosti z jiných zemí, které se s pandemií COVID-19 potýkají, mohou tyto aplikace pomoci přerušit infekční řetězce a snížit riziko dalšího přenosu viru. Měly by proto být důležitou součástí strategií členských států a doplňovat další opatření, jako je například navýšení testovacích kapacit. Používání mobilních aplikací by pro jednotlivce mělo být dobrovolné, podmíněné souhlasem uživatele a plně v souladu s evropskými předpisy o ochraně osobních údajů a soukromí. Uživatelům používajícím trasovací aplikace by měla být ponechána kontrola nad vlastními daty. Do koncipování systému by měly být zapojeny vnitrostátní zdravotnické orgány. Trasování vzájemné těsné blízkosti mobilních zařízení by mělo být povoleno pouze v anonymizované a souhrnné formě, bez sledování občanů, přičemž jména potenciálně nakažených osob by neměla být ostatním uživatelům zpřístupněna. Mobilní aplikace pro trasování a varování by měly podléhat přísným požadavkům na transparentnost, být deaktivovány, jakmile krize COVID-19 pomine, a veškerá zbývající data by měla být vymazána. Vzhledem k síťovému efektu by široce rozšířená celounijní referenční aplikace, nebo alespoň interoperabilita a sdílení výsledků mezi takovými aplikacemi, umožnila lépe varovat dotčené osoby a efektivněji vyhodnocovat politiku veřejného zdraví. Komise přijala dne 8. dubna 2020 doporučení⁽⁷⁾, v němž vyzvala členské státy k vytvoření společného evropského přístupu („sadě nástrojů“) k využívání digitálních prostředků, jež umožní občanům, aby podnikli účinná a cílená opatření k omezení fyzického kontaktu⁽⁸⁾. Společný přístup doplní pokyny Komise, v nichž budou upřesněny příslušné zásady ochrany dat a soukromí. Důvěra v tyto aplikace a v dodržování ochrany dat a soukromí je pro jejich úspěch a efektivitu naprosto klíčová.
3. Rozšíření testovacích kapacit a harmonizace testovacích metodik: dokud nebude k dispozici vakcína, musí být populace před nákazou co nejvíce chráněna. Proto je pro boj s pandemií a rovněž jako předpoklad pro budoucí zrušení opatření zaměřených na omezení fyzického kontaktu klíčová dostupnost rozsáhlého testování, jež umožní rychle získat spolehlivé výsledky (a je rovněž důležité pro zajištění účinnosti aplikací pro trasování kontaktů, jak je uvedeno výše).

Ke zlepšení systému testování v členských státech je zapotřebí tříступňový přístup spočívající v:

- a) rozvoji a navyšování trvalých kapacit pro diagnostiku COVID-19 v nemocnicích a prostřednictvím struktur primární a komunitní péče a decentralizovaných testovacích zařízení, přístupných všem rizikovým skupinám a pečovateli o zranitelné osoby, jakož i osobám s příznaky nebo osobám v úzkém kontaktu s osobami, u nichž byla nákaza potvrzena;
- b) zavedení vhodných režimů testování, včetně upřesnění, jaké testy (nebo jejich kombinace) by se měly provádět v jednotlivých fázích, a stanovení priorit testování (např. zdravotníci, lidé vracející se na pracoviště, senioři v pečovatelských domech atd.). Testy by měly být přijatelné kvality a měly by být prováděny tak, aby získané údaje mohly být vzájemně uznávány v rámci členských států i mezi nimi. Součástí této strategie je rovněž zavedení sérologických vyšetření pro posouzení získané imunity obyvatelstva;
- c) zvážit lze také zavedení testovacích souprav určených k sebetestování, až budou tyto soupravy řádně schváleny a bude zajištěna jejich spolehlivost. Veřejné referenční místo, které zajistí kontakt a poskytne pokyny ohledně jejich používání a dalších kroků, umožní provádět individuální testování osob s příznaky onemocnění COVID-19, při němž bude zabráněno kontaminaci jiných osob. Tato opatření by snížila tlak na systémy zdravotní péče.

⁽⁷⁾ Doporučení ze dne 8. dubna 2020 o společné sadě nástrojů Unie pro využití technologií a dat k boji proti krizi COVID-19 a ukončování souvisejících mimořádných opatření, zejména pokud jde o mobilní aplikace a využívání anonymizovaných dat o mobilitě (C(2020) 2296 final).

⁽⁸⁾ Komisi jsou známa řešení, jež vyvinula evropská konsorcia, například Pan-European Privacy-Preserving Proximity Tracing, celounijní trasování kontaktu respektující soukromí (<https://www.pepp-pt.org/>).

Zásadní složkou tohoto přístupu je sladění metodik testování, které vyžaduje sdílení zkušeností za účelem dosažení srovnatelných výsledků v rámci EU, jakož i v rámci jednotlivých regionů členských států. Komise předkládá pokyny týkající se různých testů na COVID-19 a jejich provádění, a to na základě konzultací s ECDC, které se testováním zabývá v rámci svého pravidelně aktualizovaného posouzení rizik. Na sladění přístupů k testování na úrovni EU se bude dále pracovat. Komise usnadní shromažďování všech příslušných vědeckých studií a bude fungovat jako jednotné kontaktní místo pro zpřístupnění nových údajů a výsledků členským státům a výzkumným pracovníkům. Ve spolupráci s členskými státy a po konzultaci s ECDC vytvoří síť referenčních laboratoří pro COVID-19 v celé Unii a společně s ní i platformu na jejich podporu.

4. Zvýšení kapacity a odolnosti systémů zdravotní péče: postupné rušení některých opatření omezujících volný pohyb osob nevyhnutelně povede k novým případům infekce. Je proto nezbytné, aby systémy zdravotní péče, a v případě potřeby zejména nemocnice, byly schopny poskytnout novým pacientům s COVID-19 adekvátní péči. K zajištění odolnosti systémů zdravotní péče v přechodném období bude nutné zajistit dostatečnou kapacitu nemocnic a účinnou primární péči, ochranu finanční kapacity zdravotnického systému, dostupnost dobře vyškoleného a odpočínutého zdravotnického personálu a zaručený přístup ke zdravotní péči. S cílem podpořit systémy zdravotní péče v boji s krizí COVID-19, a zachránit tak životy, Komise mobilizovala rozpočtové nástroje EU, které umožní poskytnout další zdroje, včetně personálu. ⁽⁹⁾
5. Další posilování kapacit v oblasti lékařských a osobních ochranných prostředků: krize COVID-19 vedla k masivnímu nárůstu poptávky po lékařských a osobních ochranných prostředcích, jako jsou ventilátory, testovací soupravy a roušky. Tuto poptávku však ne vždy doprovází dostatečná nabídka. První týdny krize proto provázelo vzájemně si konkurující zadávání veřejných zakázek na vnitrostátní, regionální i unijní úrovni, narušení dodavatelských řetězců včetně vývozních omezení a nedostatek informací o potřebách jednotlivých členských států. Životně důležité produkty se tak nedostávají do svého místa určení nebo jsou jejich dodávky výrazně zpožděny. Hospodářská soutěž mezi členskými státy a mezinárodními partnery vedla k výraznému zvýšení cen. To poukázalo na význam koordinace pro zajištění dostatečných dodávek v celé EU. Komise na tyto skutečnosti společně s členskými státy příslušně reaguje. ⁽¹⁰⁾

Nejúčinnější způsob používání dostupných osobních ochranných prostředků by měl být založen na vyvíjejících se poznatcích a doporučeních ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ V této souvislosti Komise mobilizovala nástroj pro mimořádnou podporu. Jedná se o všeobecný mechanismus EU pro boj s krizí, který je založen na zásadě solidarity a umožňuje poskytnout nebývale rychlou, pružnou a přímou podporu. Dále mobilizovala investiční iniciativu pro reakci na koronavirus (CRII), která nabízí členským státům finanční podporu na přijetí opatření ke zmírnění tlaku na jejich zdravotní systémy a posílení jejich odolnosti, s cílem podpořit schopnost systémů zdravotní péče reagovat na krizi.

⁽¹⁰⁾ Komise spolupracuje s členskými státy na odstranění zákazů nebo omezení vývozu uvnitř EU v souladu se závěrem Evropské rady, podle něž by „přijetí rozhodnutí o povolení vývozu osobních ochranných prostředků mělo vést k úplnému a účinnému zrušení veškerých vnitřních zákazů nebo omezení“. Zřídila „clearingový systém pro zdravotnické vybavení“, který usnadňuje určení dostupných zásob, včetně testovacích souprav, a jejich sladění s poptávkou ze strany členských států. S tím souvisí rovněž spolupráce s průmyslem, pokud jde o to, aby stávající výrobci zintenzivnili výrobu a také aby se zjednodušil dovoz a našly se alternativní způsoby výroby zdravotnického vybavení. Komise zřídí pro členské státy systém podávání zpráv, který jim umožní upřesnit své potřeby zdravotnického vybavení, včetně zeměpisného mapování. Podporuje také nové subjekty vstupující na trh s osobními ochrannými prostředky tím, že jim poskytuje příslušné pokyny. Účastníkům trhu bude poskytovat informace o dostupnosti a kapacitě subjektů posuzování shody. Kromě toho Komise prostřednictvím kapacit rescEU centralizuje tvorbu nouzových rezerv zdravotnického vybavení. Společně s členskými státy Komise rovněž zvýšila své úsilí tím, že zahájila společné zadávání veřejných zakázek na různé zdravotnické potřeby, včetně testovacích souprav. Dne 1. dubna 2020 rovněž vydala pokyny ohledně možností a flexibility, jež nabízí rámec EU pro zadávání veřejných zakázek, pokud jde o nákup zásob, služeb a prací potřebných k řešení krize (C(2020) 2078). Dne 8. dubna 2020 také přijala dočasný rámec pro posuzování antimonopolních otázek týkajících se obchodní spolupráce v reakci na naléhavé situace související se současným rozšířením onemocnění COVID-19 s cílem zajistit dodávky a odpovídající distribuci základních nedostatkových výrobků a služeb během rozšíření onemocnění COVID-19 (C(2020) 3200). Téhož dne rovněž přijala pokyny pro optimální a racionální zásobování léčivými přípravky, aby se zabránilo nedostatkům během rozšíření onemocnění COVID-19 (C(2020) 2272 final).

⁽¹¹⁾ V této souvislosti přijalo ECDC dne 8. dubna 2020 doporučení týkající používání obličejových masek za účelem snížení přenosu onemocnění COVID-19 z potenciálně bezpříznakových osob a osob, u nichž se příznaky onemocnění zatím neprojevovaly: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/using-face-masks-community-reducing-covid-19-transmission>

Zdravotnické vybavení – např. ventilátory – obvykle posuzuje a certifikuje oznámený subjekt na vnitrostátní úrovni prostřednictvím posouzení shody nebo autocertifikace. To může trvat několik měsíců. Komise vyzývá oznámené subjekty, aby v boji proti onemocnění COVID-19 upřednostnily základní zdravotnické vybavení na základě seznamu, který bude dohodnut s členskými státy.

Pokud jde o posuzování bezpečnosti a funkční způsobilosti zdravotnických prostředků a osobních ochranných prostředků, měly by vnitrostátní orgány sdílet osvědčené postupy a usilovat o dosažení konsensu ohledně společného přístupu, a to případně s pomocí oznámených subjektů. Členské státy by měly pro všechny otázky týkající se osobních ochranných prostředků a zdravotnických prostředků zřídit jednotné kontaktní místo, které by propojilo subjekty provádějící testy a příslušné orgány dozoru nad trhem.

Zajištění dostatečných dodávek prostředků a léčivých přípravků, díky němuž by bylo možno zrušit opatření omezující volný pohyb osob, může v některých ekosystémech vyžadovat vyšší míru spolupráce mezi podniky, včetně podniků konkurenčních, než je běžně povoleno. V případě spolupráce mezi podniky v ekosystémech, která je zaměřena na překonání nedostatku zboží a služeb potřebných k tomu, aby bylo možné postupně ukončit opatření omezující volný pohyb, Komise poskytuje a bude podle potřeby poskytovat antimonopolní pokyny a ujištění o souladu. Komise a vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž budou také prostřednictvím Evropské sítě pro hospodářskou soutěž zajišťovat jednotné uplatňování těchto pokynů ve svých příslušných donucovacích opatřeních.

6. Pro ukončení pandemie onemocnění COVID-19 má zásadní význam vývoj bezpečné a účinné vakcíny. Její vývoj a urychlené zavedení jsou proto klíčové. Na podporu výzkumu vakcíny uvolňuje Komise dodatečné finanční prostředky. Na základě informací, které jsou v současné době k dispozici, a minulých zkušeností s časovým rámcem pro vývoj vakcín odhaduje Evropská agentura pro léčivé přípravky (EMA), že by mohlo trvat rok, než bude vakcína proti onemocnění COVID-19 připravena ke schválení a bude k dispozici v dostatečném množství, aby ji bylo možno v širokém měřítku a bezpečně použít. Komise ve spolupráci s EMA racionalizuje potřebné regulační kroky, od klinických hodnocení až po registraci, aby urychlila proces při současném zajištění bezpečnosti. Bude směřovat výzkumnou obec a průmysl tak, aby se při rozsáhlých klinických hodnoceních spojily a prověřily, jak ve střednědobém horizontu podpořit rozšiřování výroby vakcín. Činnost Komise se bude řídit pravidly pro společné zadávání veřejných zakázek a rovný přístup k vakcínám, jakmile budou k dispozici. Bude podporována spolupráce na mezinárodní úrovni, zejména ve snaze podpořit přístup k vakcíně.
7. Zároveň by vývoj bezpečné a účinné léčby a léčivých přípravků, a to mj. i změnou účelu stávajících léčivých přípravků, které jsou v současné době schváleny pro jiné onemocnění nebo zdravotní stav, mohl v následujících měsících omezit dopad viru na zdraví obyvatel a umožnit, aby se hospodářství a společnost dříve zotavily. EU financuje přístup k superpočítačům a know-how umělé inteligence s cílem mezi stávajícími léčivy a sloučeninami urychlit identifikaci potenciálních aktivních molekul. U této léčby byla zahájena klinická hodnocení a podobně jako v případě vakcín Komise a EMA připravují urychlení regulačních kroků od klinického hodnocení až po registraci. Je třeba dát přednost provádění rozsáhlých, pokud možno evropských klinických hodnocení, neboť ta jsou nezbytná pro generování potřebných spolehlivých údajů. V pokročilé fázi příprav je společné zadávání veřejných zakázek na hromadný nákup potenciálních způsobů léčby onemocnění COVID-19.

6. Doporučení

Na základě vědeckého doporučení střediska ECDC a poradní skupiny pro COVID-19 vypracovala Komise pro členské státy soubor doporučení, jak postupně rušit opatření omezující volný pohyb:

1. Mělo by jít o postupný proces, protože opatření budou rušena v různých krocích a mezi jednotlivými kroky by měl být ponechán dostatečný časový prostor (např. jeden měsíc), neboť účinek jejich rušení je možné zjistit až po nějaké době.
2. Obecná opatření by měla být postupně nahrazena cílenými. To by společností umožnilo postupně se vrátit do normálního stavu a zároveň by to i nadále chránilo obyvatele EU před virem. Například:
 - a) Nejzranitelnější skupiny by měly být chráněny déle: Ačkoli dosud chybí komplexní údaje, ukazuje se, že vystavení vyššímu riziku jsou starší lidé a lidé trpící chronickým onemocněním. Další možnou ohroženou skupinou jsou osoby s duševním onemocněním. Opatření by měla směřovat k jejich další ochraně, ale zároveň by se měla zrušit omezení pro jiné skupiny.

- b) Osoby, u nichž bylo onemocnění diagnostikováno, nebo osoby s mírnými příznaky by měly zůstat v karanténě a měly by být odpovídajícím způsobem léčeny: To pomůže narušit přenosový řetězec a omezit šíření tohoto onemocnění. Komise pověří ECDC pravidelnou aktualizací jeho pokynů ke kritériím pro ukončení karantény ⁽¹²⁾.
- c) Stávající všeobecná prohibitivní opatření by měly nahradit bezpečné alternativy: To umožní zaměřit se na zdroje rizika a zároveň usnadnit postupný návrat nezbytných hospodářských činností (např. intenzivnější a pravidelné čištění a dezinfekce dopravních uzlů a vozidel, obchodů a pracovišť namísto úplného zákazu poskytování služeb, a zajištění odpovídajících opatření nebo prostředků na ochranu pracovníků nebo zákazníků).
- d) Úplné nouzové stavy, při nichž mají vlády výjimečné mimořádné pravomoci, by měly být nahrazeny cílenějšími zásahy vlád v souladu s jejich ústavními předpisy. To zajistí demokratickou odpovědnost a transparentnost přijatých opatření a jejich široké přijetí veřejností, stejně jako zaručí základní práva a dodržování zásad právního státu.
3. Nejprve by se měla začít rušit opatření, jež mají místní dopad, a postupně by měla následovat opatření s širším zeměpisným pokrytím s přihlédnutím k vnitrostátním specifitám. To by umožnilo přijmout účinnější opatření přizpůsobená ve vhodných případech místním podmínkám a podle potřeby znovu zavést omezení, jestliže se objeví vysoký počet nových případů (např. zavedení místní karantény). Tento přístup by umožnil zavést první zmírňující opatření, jež bezprostředně ovlivňují život občanů. To by nakonec členskými státy umožnilo lépe zohlednit regionální rozdíly v rozšíření onemocnění COVID-19 na svém území.
4. Je třeba postupně přistupovat k otevírání vnitřních i vnějších hranic a nakonec obnovit normální fungování schengenského prostoru.
- a) Kontroly na vnitřních hranicích by měly být zrušeny koordinovaným způsobem: Komise trvale spolupracuje s členskými státy na omezení dopadu znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích na fungování vnitřního trhu a na volný pohyb ⁽¹³⁾. Dělá také maximum pro minimalizaci dopadu současné situace na odvětví dopravy, včetně provozovatelů a cestujících ⁽¹⁴⁾. Dopravní omezení a ochrana hranic uplatňované v současné době by měly být zrušeny, jakmile se epidemiologická situace v příhraničních regionech dostatečně sblíží a budou široce a odpovědně uplatňována pravidla omezení fyzického kontaktu. Při postupném opětovném otevření hranic by měli být upřednostněni přeshraniční a sezonní pracovníci a je třeba zamezit jakékoli diskriminaci mobilních pracovníků EU. Sousedící členské státy by měly zůstat v těsném kontaktu a v úzké koordinaci s Komisí dosažení tohoto stavu usnadnit. V přechodné fázi by mělo být zvýšeno úsilí o zachování volného pohybu zboží a zabezpečení dodavatelských řetězců. Omezení cestování by se mělo nejprve zmírnit mezi oblastmi se srovnatelně nízkou vykazovanou cirkulací viru. Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC) ve spolupráci s členskými státy provede seznam těchto oblastí. Komise také předloží podrobnější pokyny, jakým způsobem postupně obnovit dopravní služby, konektivitu a volný pohyb tak rychle, jak to situace v oblasti zdraví umožní, a to i s ohledem na plánování cest v rámci letních dovolených.
- b) K opětovnému otevření vnějších hranic a povolení vstupu nerezidentů EU do EU by mělo dojít ve druhé fázi, přičemž by se mělo brát v úvahu rozšíření nákazy mimo EU a nebezpečí jejího opětovného zavlečení. Zabezpečení opatření v podobě omezení fyzického kontaktu přijatá členskými státy EU a zeměmi přidruženými k Schengenské úmluvě vyžaduje průběžný přezkum potřeby omezit cesty do EU, které nejsou nezbytně nutné ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ ECDC, Pokyny pro propuštění z nemocnice a ukončení izolace v souvislosti s rozsáhlým komunitním přenosem onemocnění COVID-19 – první aktualizace, 8. dubna 2020, <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-guidance-discharge-and-ending-isolation-first%20update.pdf>

⁽¹³⁾ Komise vydala pokyny k výkonu volného pohybu pracovníků během šíření onemocnění COVID-19 (C(2020) 2051 final).

⁽¹⁴⁾ Komise již navrhla větší flexibilitu při uplatňování stávajících pravidel týkajících se letištních časů pro letecké společnosti (nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/459 ze dne 30. března 2020, kterým se mění nařízení (EHS) č. 95/93 o společných pravidlech pro přidělování letištních časů na letištích Společenství) a přijala pokyny týkající se zavádění zelených pruhů (C(2020) 1897 final) a leteckého nákladního provozu k usnadnění volného pohybu zboží v EU (C(2020) 2010 final). Komise rovněž přijala pokyny týkající se práv cestujících (C(2020) 1830 final) a námořníků, cestujících a jiných osob na palubách lodí (C(2020) 3100 final).

⁽¹⁵⁾ Komise dne 30. března přijala pokyny k provádění dočasných omezení cest do EU, které nejsou nezbytně nutné (C(2020) 2050 final). Dne 8. dubna přijala sdělení Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě o posouzení uplatňování dočasných omezení cest do EU, jež nejsou nezbytně nutné (COM(2020)148).

5. Obnovení hospodářské činnosti by mělo být postupné, aby se zajistilo, že orgány a podniky budou schopny přiměřeně a bezpečným způsobem na rostoucí aktivitu reagovat. Existuje několik modelů (pracovní místa s malým kontaktem mezi osobami, pracovní místa vhodná pro práci z domova, ekonomická důležitost, práce na směny apod.), ale nemělo by dojít k tomu, že se všichni vrátí na pracoviště současně, takže zpočátku by se mělo jednat o méně ohrožené skupiny v odvětvích, která jsou zásadní pro usnadnění hospodářské činnosti (např. doprava). I nadále by mělo do značné míry platit omezení fyzického kontaktu a měla by být podporována práce z domova. Na pracovištích by měla být dodržována pravidla pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci zavedená během pandemie.

Komise vytvoří funkci včasného varování pro identifikaci narušení hodnotového řetězce, přičemž bude mimo jiné stavět na stávajících sítích jako jsou Enterprise Europe Network (EEN), klastry, obchodní komory a oborová sdružení, zmocněnci pro MSP, jakož i další aktéři, např. sociální partneři na evropské úrovni. Budou se hledat nejlepší dostupná řešení pro překonání těchto narušení, jež mohou být způsobena asymetrickým zrušením opatření proti šíření viru (uvnitř EU nebo mimo ni), úpadkem podniku nebo zásahy ze strany třetích zemí.

6. Shromažďování osob by mělo být postupně povolováno. Při hledání nejvhodnější posloupnosti kroků by se členské státy měly zaměřit na zvláštnosti různých kategorií činností, např.:

- a) školy a vysoké školy (se zvláštními opatřeními, jako jsou různé doby oběda, zvýšený úklid, menší třídy, větší využívání elektronického učení atd.);
- b) obchodní činnost (maloobchod) s možným odstupňováním (např. maximální povolený počet osob atd.);
- c) opatření v oblasti společenských aktivit (restaurace, kavárny atd.) s možným odstupňováním (omezená otvírací doba, maximální povolený počet osob atd.);
- d) hromadné akce (např. festivaly, koncerty atd.).

Postupné opětovné zavádění dopravních služeb by mělo být přizpůsobeno postupnému rušení cestovních omezení a zavádění určitých druhů činností s přihlédnutím k úrovni rizika v dotčených oblastech. Individuální doprava představující nízké riziko (např. osobní auta) by měla být povolena co nejdříve, zatímco hromadné dopravní prostředky by měly být opětovně zaváděny postupně s nezbytnými opatřeními zaměřenými na ochranu zdraví (např. snížení počtu ve vozidlech, častější spoje, vydávání osobních ochranných prostředků pro personál a/nebo cestující, používání ochranných bariér, poskytování hygienických/dezinfekčních gelů v dopravních uzlech a ve vozidlech atd.).

7. Úsilí o prevenci šíření viru by nemělo polevovat: osvětové kampaně by měly i nadále vést obyvatele k tomu, aby dodržovali důsledná hygienická opatření, která si osvojili (používání dezinfekčních prostředků, mytí rukou, etiketa při kašlání a kýchání, čištění často používaných povrchů atd.). Nadále by měly platit pokyny pro omezení fyzického kontaktu. Občanům by měly být poskytovány úplné informace o situaci, aby mohli individuálními kroky a přijetím individuální odpovědnosti přispět k zastavení přenosu viru. Nejnovější pokyny ECDC ⁽¹⁶⁾ uvádějí, že používání nezdavatnických obličejových masek (roušek) na veřejnosti může být užitečné. Lze zvážit používání roušek mezi lidmi, zejména při pohybu v rušných a uzavřených prostorách, jako jsou obchody s potravinami a nákupní střediska, nebo ve veřejné dopravě. Zvážit lze používání roušek vyrobených z různých textilií, zejména pokud v důsledku problémů s dodávkami a přednostního užívání zdravotnickými pracovníky nejsou pro veřejnost k dispozici zdravotnické obličejové masky. Nošení roušek mezi lidmi by se však mělo považovat pouze za doplňkové opatření, nikoli za náhradu zavedených preventivních opatření, jako je omezení fyzického kontaktu, respiratorní etiketa, svědomitá hygiena rukou a nedotýkání se obličeje, nosu, očí a úst. Pokud jde o používání zdravotnických obličejových masek, vždy musí mít přednost zdravotníci. V doporučeních o používání roušek mezi lidmi by měly být pečlivě zohledněny chybějící důkazy, situace v oblasti dodávek a možné negativní vedlejší účinky.

⁽¹⁶⁾ <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/using-face-masks-community-reducing-covid-19-transmission>

8. Uskutečněné kroky by měly být průběžně sledovány a měla by být zajištěna připravenost na návrat k přísnějším opatřením proti šíření viru, bude-li to zapotřebí, pokud prudce vzroste míra výskytu nákazy, včetně vývoje šíření nákazy v mezinárodním měřítku. Rozhodnutí o tom, zda znovu zavést přísnější opatření, by měla být založena na formálním plánu za použití jasně daných kritérií. Připravenost by měla zahrnovat posílení systémů zdravotní péče, aby bylo možné zvládnout případné budoucí náporu viru. Vzhledem k možnosti opětovného výskytu tohoto onemocnění pověřil Komise ECDC vypracováním doporučení ohledně společného přístupu EU k budoucím omezením volného pohybu osob, a to se zohledněním doposud získaných poznatků.

6. Závěr

Vědecké poradenství, koordinace a solidarita v EU jsou klíčovými zásadami, díky nimž mohou členské státy úspěšně zrušit stávající opatření omezující volný pohyb osob.

V této souvislosti je zapotřebí pečlivě nastavený, koordinovaný a postupný přístup. Aby byl možný přechod do takové fáze, musí být zavedeno několik doprovodných opatření. Komise poskytuje a bude poskytovat nástroje a pokyny na úrovni EU, a to jak v oblasti veřejného zdraví, tak v oblasti ekonomické reakce. Bude důležité, aby členské státy podporovaly a využívaly nástroje, které jsou na úrovni EU k dispozici.

Komise bude nadále analyzovat proporcionalitu opatření přijatých členskými státy k řešení pandemie COVID-19 s tím, jak se bude situace vyvíjet, a bude vznášet požadavky na zrušení opatření považovaných za nepřiměřená, zejména pokud mají dopad na jednotný trh.

S cílem zefektivnit koordinační úsilí bude Komise připravena v případě potřeby nebo na žádost vypracovat další pokyny, aby byl zajištěn pozvolný ústup od obecného omezení volného pohybu osob. Čím více bude toto uvolňování koordinováno na úrovni EU, tím úspěšněji se předejde negativním vedlejším účinkům mezi členskými státy a opatření v různých členských státech tak budou účinnější. Pokyny EU zohlední vývoj mimořádné zdravotní situace a dopad na jednotný trh. Podklady pro ně poskytne Výbor pro zdravotní bezpečnost a budou v nich zohledněny diskuse v rámci integrované politické reakce na krizi.

Komise bude rovněž v kontaktu s členskými státy za účelem projednání opatření a iniciativ, které mají být financovány v rámci nástroje pro mimořádnou podporu ⁽¹⁷⁾, a poskytne členským státům příležitost předložit žádosti. Nástroj pro mimořádnou podporu tak poskytne záložní financování ze strany EU na zvládnání postupného přechodu z krize.

Úspěšná koordinace zrušení opatření proti šíření koronaviru na úrovni EU bude mít rovněž pozitivní dopad na oživení EU. Je třeba strategicky plánovat oživení, které bude zohledňovat potřeby občanů, ekonomika v něm potřebuje nabrat tempo a vrátit se na cestu udržitelného růstu a je třeba do něj začlenit jak ekologickou, tak digitální transformaci a ze současné krize vyvodit poučení pro připravenost a odolnost EU.

⁽¹⁷⁾ Nařízení (EU) 2016/369 (Úř. věst. L 70, 16.3.2016, s. 1).

SDĚLENÍ KOMISE

Nákaza COVID-19: Pokyny k provádění příslušných předpisů EU v oblasti azylových řízení, postupů navrácení a přesídlování

(2020/C 126/02)

Nákaza COVID-19 se rozšířila po celém světě a vedla k přijetí různých opatření, která mají omezit rychlost jejího přenosu. Dne 10. března 2020 hlavy států a předsedové vlád členských států Evropské unie zdůraznili potřebu společného evropského přístupu a úzké koordinace s Komisí⁽¹⁾. Zejména ministři zdravotnictví a ministři vnitra byli vyzváni, aby zajistili řádnou koordinaci a usilovali o společné evropské pokyny.

Rozsah globální hrozby, které dnes čelíme, zdůrazňuje zásadní potřebu koordinace na úrovni EU, aby se maximalizoval potenciální dopad opatření přijatých na úrovni vnitrostátní.

V této souvislosti Komise dne 16. března 2020 přijala sdělení Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě, v němž vyzývá, aby byly s ohledem na nákazu COVID-19 dočasně omezeny cesty do EU, jež nejsou nezbytně nutné⁽²⁾. Na osoby, které potřebují mezinárodní ochranu nebo které musí být přijaty na území členských států z jiných humanitárních důvodů, se z těchto dočasných opatření vztahují výjimky. Opatření přijatá členskými státy za účelem zpomalení a omezení dalšího šíření nákazy COVID-19 by měla být založena na posouzení rizik a vědeckých poznatků a musí zůstat přiměřená. Veškerá omezení v oblasti azylu, navrácení a přesídlování musí být přiměřená, prováděna nediskriminačním způsobem a musí zohledňovat zásadu *nenavrácení* a povinnosti stanovené mezinárodním právem.

Pandemie má přímé dopady na způsob, jakým členské státy provádí předpisy EU v oblasti azylu a navrácení, a způsobuje komplikace v přesídlování. Komise si plně uvědomuje obtíže, kterým členské státy při provádění předpisů EU v tomto ohledu čelí. Každé přijaté opatření v oblasti azylu, přesídlování a navrácení by také mělo plně zohlednit opatření na ochranu zdraví zavedená členskými státy na jejich území za účelem prevence a omezování šíření nákazy COVID-19.

Aniž by byla dotčena zásada, že pouze Evropský soudní dvůr může vydávat směrodatné výklady práva Unie, připravila Evropská komise za podpory Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO) a Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) za účelem podpory členských států v této oblasti tyto pokyny.

Tyto pokyny objasňují, jak v souladu s povinnostmi stanovenými Listinou základních práv Evropské unie co nejlépe zajistit kontinuitu řízení při plném zajištění ochrany zdraví a základních práv. Zároveň připomínají základní zásady, které musí nadále platit, aby byl přístup k azylovému řízení během pandemie COVID-19 v co největší míře zachován. Je zejména nutné registrovat a zpracovávat všechny žádosti o mezinárodní ochranu, byť může dojít k určitému zpoždění. Je třeba zajistit dostupnost akutního ošetření a základní léčby nemocí, včetně léčby onemocnění COVID-19.

V tomto ohledu pokyny rovněž poskytují praktické rady a určují nástroje, mimo jiné poukázáním na nově vznikající osvědčené postupy v členských státech pro provádění azylových řízení a řízení o navrácení, a postupy, podle kterých lze za současných okolností pokračovat v činnostech souvisejících s přesídlováním, s přihlédnutím k tomu, že stávající právní předpisy nepočítají se specifickými dopady vyplývajícími ze stavu pandemie.

Za účelem prevence a omezování šíření nákazy COVID-19 by měla opatření v oblasti veřejného zdraví, jako jsou lékařská vyšetření, omezení fyzického kontaktu, karanténa a izolace dle potřeby být uplatňována i na státní příslušníky třetích zemí, včetně žadatelů o mezinárodní ochranu, přesídlených osob nebo státních příslušníků třetích zemí, kteří v Unii pobývají neoprávněně, za předpokladu, že jsou taková opatření rozumná, přiměřená a nediskriminační.

⁽¹⁾ <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2020/03/10/statement-by-the-president-of-the-european-council-following-the-video-conference-on-covid-19/>

⁽²⁾ COM(2020) 2050 final.

Praktické pokyny obsažené v tomto dokumentu mají za cíl poskytnout příklady možných postupů v rámci *acquis*, které mohou členské státy při zohlednění stávajících vnitrostátních postupů a dostupných zdrojů vhodně využít.

Pokyny řeší zejména tyto otázky:

Azyl: registrace a podávání žádostí, způsobů provádění pohovorů, jakož i komplikace týkající se podmínek přijímání včetně zajištění a postupy řízení podle nařízení (EU) č. 604/2013 (dále „dublinkské nařízení“).

Přesídlování: praktické podmínky, za kterých by měla v rámci možností pokračovat přípravná opatření umožňující plynule obnovit proces přesídlování, jakmile to bude možné.

Navracení: praktická opatření, která by za současných okolností mohla usnadnit provádění řízení o navrácení, podporu dobrovolného návratu a opětovného začlenění, ochranu migrantů před nezamýšlenými důsledky omezujících opatření na mezinárodní cestování, zajištění přístupu k přiměřeným základním službám a také vyjasnit, za jakých podmínek je opodstatněné a přiměřené nelegální migranty zajistit.

Poskytování pokynů je dynamický projekt, který bude moci vyžadovat další rozvoj. Příslušné agentury EU jej doplní formou tematických zasedání⁽³⁾ s cílem pomoci členským státům dalšími praktickými radami a usnadnit sdílení osvědčených postupů. Kromě toho jsou k dispozici i obecné pokyny úřadu EASO týkající se několika konkrétních klíčových otázek, na něž se tyto pokyny vztahují⁽⁴⁾.

1. Azyl

Opatření přijatá na vnitrostátní úrovni za účelem omezení fyzického kontaktu mezi azylovými pracovníky a žadateli o azyl mají dopad na azylová řízení. Vzhledem k tomu, že vnitrostátní sanitární orgány mohou na základě posouzení rizik a vědeckých poznatků přijmout nezbytná opatření s cílem omezit a omezit další šíření COVID-19, tato opatření by měla být přiměřená a v souladu s právními předpisy EU, včetně Listiny základních práv Evropské unie. Je proto nutné i v případě, že bude docházet ke zpožděním, registrovat a zpracovávat všechny žádosti státních příslušníků třetích zemí o mezinárodní ochranu, a musí jim být umožněno, aby tyto žádosti podali. Zvláštní pozornost by měla být věnována situaci zranitelných osob, rodin a nezletilých osob (včetně nezletilých osob bez doprovodu), se všemi žadateli o mezinárodní ochranu musí být důstojně zacházeno a musí mít přinejmenším přístup ke svým základním právům a možnost je uplatnit.

Pokud jde o azylová řízení, lze s ohledem na skutečnost, že směrnice 2013/32/EU (dále „směrnice o azylovém řízení“) nepředvíдалa situaci odpovídající současnému stavu nastalému v důsledku pandemie COVID-19, zvážit uplatnění obdobných výjimek, jaké jsou ve směrnici stanoveny pro případ velkého počtu souběžných žádostí⁽⁵⁾. Nařízení (EU) č. 603/2013 (dále „nařízení o Eurodac“) navíc výslovně stanoví možnost odložit v rámci opatření přijatých za účelem ochrany veřejného zdraví odběr otisků prstů⁽⁶⁾.

Pokud jde o příslušnost k posuzování žádostí, nabízí dublinkské nařízení určitý manévrovací prostor, zejména pokud jde o osobní pohovory, řízení pro sloučení rodiny nezletilých osob bez doprovodu a uplatňování diskrečních ustanovení.

Pokud jde o podmínky přijímání, mohou členské státy v souladu se směrnicí 2013/33/EU (dále „směrnice o podmínkách přijímání“) využít možnosti výjimečně, v řádně odůvodněných případech a po přiměřenou dobu, která by měla být co nejkratší, stanovit pravidla pro materiální podmínky přijetí odchylná od těch, které se vyžadují obvykle⁽⁷⁾. Tyto pravidla musí v každém případě pokrývat základní potřeby včetně zdravotní péče. Opatření týkající se karantény nebo izolace pro prevenci šíření nákazy COVID-19 nejsou regulována *acquis* EU v oblasti azylu. Tato opatření mohou v souladu s vnitrostátním právem být uložena i žadatelům o azyl, za předpokladu, že jsou nezbytná, přiměřená a nediskriminační.

⁽³⁾ Dne 2. dubna 2020 uspořádala síť pro azylová řízení úřadu EASO on-line setkání zaměřené na organizaci osobních pohovorů na dálku, dne 8. dubna 2020 pak další o podávání žádostí o azyl na dálku. Síť pro přesídlování a humanitární přijímání v rámci úřadu EASO také uspořádala on-line setkání, na němž se diskutovalo o dopadu nákazy COVID-19 na přesídlování v členských státech.

⁽⁴⁾ Praktická příručka úřadu EASO: Osobní pohovor a Pokyny úřadu EASO týkající se azylového řízení: operativní normy a ukazatele a Pokyny úřadu EASO k plánování pro nepředvídané události v souvislosti s přijímáním

⁽⁵⁾ Článek 6 a článek 31 směrnice 2013/32/EU.

⁽⁶⁾ Článek 9 nařízení (EU) č. 603/2013.

⁽⁷⁾ Článek 18 směrnice 2013/33/EU.

1.1. Azylové řízení

Pokud jde o přístup k řízení o mezinárodní ochraně, několik členských států vzhledem k nezbytnému omezení fyzického kontaktu a k nedostatku personálu oznámilo uzavření azylových správ nebo přístup pouze po předchozím oznámení prostřednictvím telefonu nebo elektronické služby. Členské státy rovněž oznámily omezení služeb souvisejících s registrací žádostí o mezinárodní ochranu. Některé členské státy upřesnily, že registrace žádostí je obecně pozastavena nebo povolena pouze ve výjimečných případech nebo pro zranitelné osoby.

Ustanovení čl. 6 odst. 5 směrnice o azylovém řízení umožňuje členským státům prodloužit lhůtu pro registraci žádostí na deset pracovních dnů, pokud je v praxi velice obtížné dodržet lhůtu v důsledku velkého počtu současně učiněných žádostí státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti. Pokud je v praxi pro vnitrostátní orgány velmi obtížné dodržet třídní nebo šestidenní lhůtu pro registraci v důsledku situace COVID-19, která by s ohledem na celkový účel právních předpisů a dotčených zájmů mohla mít podobný dopad v podobě obtíží vyplývajících z velkého počtu současně podaných žádostí, měly by s ohledem na skutečnost, že stávající právní předpisy nepočítají se specifickými dopady vyplývajícími ze stavu pandemie, členské státy mít možnost tuto dočasnou odchylku po omezenou dobu uplatňovat. V každém případě by při jakémkoli dalším prodloužení v registraci žádostí neměla být dotčena práva žadatelů podle směrnice o podmínkách přijímání, která se na ně vztahují od podání žádosti.

V souladu s čl. 6 odst. 1 třetím pododstavcem směrnice o azylovém řízení by členské státy měly zajistit, aby orgánům, u nichž je pravděpodobné, že budou žádosti o mezinárodní ochranu dostávat (jako jsou policejní orgány, pohraniční stráž, imigrační orgány a pracovníci detenčních zařízení), byly poskytnuty informace, které jim umožní předkládat případy k registraci a informovat žadatele o tom, kde a jak mohou podávat žádosti o mezinárodní ochranu.

Praktické pokyny:

- Pracovníci orgánů, u kterých lze očekávat, že obdrží žádosti o mezinárodní ochranu, by měli být informováni o veškerých dočasných změnách v postupech pro přístup k azylovému řízení v důsledku dopadu COVID-19, jako je například zkrácená pracovní doba azylových orgánů, omezený přístup veřejnosti a možnost kontaktů na dálku prostřednictvím telefonu atd.
- Informace o těchto dočasných změnách a opatřeních by měly být zpřístupněny širší veřejnosti, např. prostřednictvím veřejných internetových stránek azylových orgánů, aby státní příslušníci třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti byli informováni před podáním žádosti o mezinárodní ochranu. Tyto informace by mohly být užitečné i pro organizace občanské společnosti, které mohou žadatelům poskytovat pomoc.
- Pokud je nadále zajištěna přístupnost prostor azylových orgánů, měly by být příslušné informace pokud možno zobrazeny prostřednictvím infografik a dalších forem vizuální komunikace.
- Řada členských států zavedla různé systémy registrace žadatelů, které nezahrnují osobní kontakt s pracovníky azylových orgánů. Příkladem osvědčeného postupu je provádění registrace žadatelů ve zvláštních kabinách v prostorách úřadu a součástí systému jsou informace v jazyce žadatele a sběr informací.

Podávání žádostí

V některých členských státech je možné podávat žádosti o mezinárodní ochranu zasláním poštou. Komise doporučuje, aby bylo v případě potřeby možné podávat žádosti prostřednictvím formuláře buď poštou, nebo pokud možno elektronicky. V souladu s čl. 6 odst. 4 směrnice o azylovém řízení se žádost považuje za podanou poté, co formulář obdrží příslušný orgán.

Praktické pokyny:

- Podávání žádostí by mělo být v případě potřeby a pokud možno umožněno pomocí internetu (prostřednictvím podání on-line formuláře). V takových případech by žadatelé měli mít snadný přístup ke správnému formuláři pro vyplnění on-line.
- Jako základní záruku by žadatelé při podávání žádosti on-line nebo poštou měli mít o podání žádosti o azyl doklad, jako například potvrzovací e-mail nebo doporučený dopis.

- Zvláštní opatření by měla zajistit, aby žadatelé byli o postupu, který je třeba dodržet, a o jejich právech a povinnostech v průběhu řízení informováni v jazyce, kterému rozumí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí.
- Měla by být rovněž přijata zvláštní opatření zajišťující, aby byly žadateli poskytnuty informace o možných důsledcích nedodržení povinností žadatele a jeho nespolupráce s příslušnými orgány.

Osobní pohovory

Mnoho členských států osobní pohovory odložilo na později. Jiné provádějí pohovory na základě zvláštních ujednání prostřednictvím videokonferencí nebo po instalaci bezpečnostního skla. Komise členským státům doporučuje, aby v maximální možné míře využily těchto zvláštních dočasných opatření, a to za předpokladu, že příslušné orgány zajistí v zařízeních nezbytná opatření a že příslušné orgány zajistí tlumočení a přístup k právní pomoci a zastoupení.

Členské státy mohou podle okolností daného případu uplatnit čl. 14 odst. 2 písm. b) směrnice o azylovém řízení a upustit od osobního pohovoru – zejména pokud existují důvodné indicie nasvědčující tomu, že žadatel mohl být nakažen onemocněním COVID-19. V takových případech je třeba vynaložit přiměřené úsilí, aby žadatel mohl předložit další informace. Neprovedení osobního pohovoru nesmí nepříznivě ovlivnit rozhodnutí rozhodujícího orgánu.

Kromě toho, pokud to povolují vnitrostátní právní předpisy, lze v souladu s čl. 42 odst. 2 písm. b) směrnice o azylovém řízení provádět předběžné posouzení následně žádosti pouze na základě písemného podání.

Praktické pokyny:

- Osobní pohovory by měly být pokud možno prováděny na dálku prostřednictvím videokonference, s výjimkou případů, kdy je z důvodu zvláštních procesních potřeb pro žadatele osobní pohovor prostřednictvím videokonference nevhodný (např. v případě traumatizovaných žadatelů, žadatelů pronásledovaných na základě pohlaví, dětí či žadatelů se sluchovým postižením). Kromě toho by mělo být použito dálkové simultánní tlumočení prostřednictvím vyhrazených telefonních kanálů.
- V případě, že orgány zřídí prostory pro videokonference, měly by rovněž zajistit (virtuální) přítomnost právních poradců, důvěrných poradců a dalších osob na podporu žadatele. Měly by poskytnout bezpečné prostředí s důvěrnou atmosférou. Opatření týkající se důvěrnosti rovněž zahrnují bezpečnost připojení.
- Pokud videokonference není technicky proveditelná nebo vhodná, mohly by členské státy na základě doporučení v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví použít požadovaná opatření prostorového a sociálního odstupu, aby bylo zajištěno snížení rizika infekce, jako je instalace bezpečnostního skla. I v případech, kdy videokonference není technicky proveditelná, je vhodné zvážit veškeré možnosti pro zajištění dálkového simultánního tlumočení.
- Je nutné dodržovat unijní pravidla týkající se písemných a zvukových záznamů pohovorů. Spolu s videokonferencí by měly být zajištěny alternativní způsoby, aby žadatelé mohli předkládat důkazy způsobem, který jim zaručí bezpečnost a důvěrnost předložených dokladů, například prostřednictvím přijímací sítě nebo místních poboček příslušných ministerstev. Místnost pro videokonferenci by například mohla mít skener, který by žadatel mohl použít k zaslání dokumentů.
- Pokud jsou osobní pohovory prováděny dálkově, měla by být tato skutečnost zohledněna při posuzování žádosti, stejně tak jako další možné rušivé prvky během pohovoru. Další informace naleznete v praktické příručce úřadu EASO: Posuzování důkazů.
- V případě, že pracovníci posuzující žádosti pracují z domova, je důležité, aby měli přístup k obvyklým kanálům umožňujícím získání rad od nadřízených vyšetřujících úředníků, pracovníků dohledu či odborníků pomocí zabezpečených komunikačních systémů zajišťujících bezpečnost a ochranu osobních údajů.

Lhůta pro ukončení řízení o posouzení žádosti

Podle čl. 31 odst. 3 písm. b) směrnice o azylovém řízení mohou členské státy prodloužit šestiměsíční lhůtu pro ukončení řízení o posouzení žádosti nejvýše o dalších devět měsíců v případech, kdy o mezinárodní ochranu žádá současně velký počet státních příslušníků třetí země nebo osob bez státní příslušnosti, kvůli čemuž je v praxi velmi složité skončit řízení v uvedené lhůtě. Jelikož spolunormotvůrce nepředpokládal specifické okolnosti vyplývající z pandemie, měly by mít členské státy možnost uplatnit tuto dočasnou odchylku, pokud je pro ně v praxi velmi složité dodržet šestiměsíční lhůtu pro posouzení žádostí v důsledku nákazy COVID-19, jež by z hlediska obecného cíle právních předpisů a dotčených zájmů mohla mít podobný dopad jako obtíže plynoucí z vysokého počtu souběžných žádostí.

1.2 Dublinské nařízení

Přemísťování podle dublinského nařízení

Úřad EASO zaslal členským státům dotaz ⁽⁸⁾ ohledně provádění přemísťování podle dublinského nařízení, na nějž navázala Komise s žádostí o konkrétní údaje. Z odpovědí členských států vyplývá, že od 25. února do 30. března 2020 maximální počet případů, kdy stávající nemožnost přemístit žadatele do příslušného členského státu z důvodu epidemie COVID-19 vedla ke změně příslušnosti, lehce překročil jeden tisíc ⁽⁹⁾ a touto situací bylo dotčeno šest členských států.

Na základě odpovědí členských států se odhaduje, že ve 25 členských státech existuje nanejvýš 6 000 případů, u nichž může dojít ke změně příslušnosti před 1. červnem 2020, pokud přemísťování nebude v důsledku epidemie COVID-19 obnoveno. Některé členské státy, včetně států s vysokým počtem případů spadajících do dublinského systému, nicméně nebyly schopny odečíst případy, kdy daná osoba uprchla nebo se věc stále projednává na administrativní úrovni či před soudem, nebo určit jednotlivé lhůty, a počet případů, v nichž může dojít ke změně příslušného státu, proto pouze odhadly. Očekávaný počet případů, u nichž se může v důsledku COVID-19 v příštích dvou měsících příslušný stát změnit, bude tudíž výrazně nižší.

Pro řádné fungování dublinského systému má zásadní význam úzká spolupráce mezi členskými státy. Komise vyzývá všechny členské státy k obnovení přemísťování, jakmile to bude z praktického hlediska a s ohledem na vývoj situace možné. Komise a úřad EASO jsou připraveny napomáhat spolupráci (včetně spolupráce na dvoustranném základě) mezi členskými státy.

Před provedením jakéhokoli přemístění by členské státy měly zvážit situaci spojenou s COVID-19, včetně silného tlaku na systém zdravotní péče, v příslušném členském státě. Členské státy by také měly dbát na to, aby s ohledem na současnou situaci neodkládaly posuzování žádostí.

Pokud se přemístění do příslušného členského státu neuskuteční v požadované lhůtě, stává se podle čl. 29 odst. 2 dublinského nařízení příslušným členský stát, který o přemístění požádal. Žádné ustanovení uvedeného nařízení neumožňuje odchýlit se od tohoto pravidla v situaci, jako je situace vzniklá v důsledku pandemie COVID-19.

Pokud jde o nezletilé osoby bez doprovodu, mohlo by se v řízení o sloučení s rodinným příslušníkem, sourozencem nebo příbuzným pokračovat i po uplynutí lhůt pro přemístění stanovených v článku 29, pokud je to v zájmu dítěte a pokud tato lhůta nebyla dodržena z důvodu doby trvání řízení o umístění nezletilé osoby, jak je stanoveno v čl. 12 odst. 2 dublinského prováděcího nařízení ⁽¹⁰⁾.

Vedle toho může členský stát podle čl. 17 odst. 2 dublinského nařízení kdykoli před vydáním rozhodnutí ve věci samé požadovat od jiného členského státu, aby žadatele převzal z humanitárních důvodů, které vyplývají zejména z rodinných nebo kulturních důvodů, s cílem sloučit i jiné členy rodiny, i když tento členský stát není v zásadě příslušný. Toto pravidlo by mohlo být rovněž uplatněno v případech, kdy byla použitelná závazná kritéria týkající se sloučení rodiny, avšak nemožnost provést přemístění z důvodu epidemie COVID-19 vedla k nedodržení lhůt pro přemístění.

Vzhledem k tomu, že spolunormotvůrci nepředpokládali specifické okolnosti vyplývající z pandemie, měly by mít členské státy možnost uplatnit toto diskreční ustanovení i tehdy, není-li cílem sloučit členy rodiny.

⁽⁸⁾ „Praktická/technická úroveň pro poskytnutí přehledu o dopadu COVID-19 na uplatňování dublinského nařízení v praxi“.

⁽⁹⁾ Některé členské státy byly schopny poskytnout pouze odhad.

⁽¹⁰⁾ Nařízení Komise (ES) č. 1560/2003 ze dne 2. září 2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. L 222, 5.9.2003, s. 3), ve znění prováděcího nařízení Komise (EU) č. 118/2014 ze dne 30. ledna 2014 (Úř. věst. L 39, 8.2.2014, s. 1).

Členské státy se mohou na dvoustranném základě a případ od případu dohodnout, že po obnovení přemísťování podle dublinského nařízení svolí členské státy, které byly za žadatele odpovědné před pozastavením, k opětovnému převzetí odpovědnosti za dotčené žadatele.

Uplatnění tohoto pravidla by vyžadovalo souhlas žadatele, jak stanoví čl. 17 odst. 2.

Dublinská řízení

Pohovory: Podle čl. 5 odst. 2 dublinského nařízení mohou členské státy od osobního pohovoru upustit, pokud žadatel po obdržení informací týkajících se provádění uvedeného nařízení ⁽¹¹⁾ již poskytl informace důležité k určení příslušného členského státu jiným způsobem. Jsou-li tyto podmínky splněny, může být upuštění od pohovoru považováno za vhodné opatření, zejména existuje-li podezření, že žadatel onemocněl na COVID-19. Upustí-li členské státy od pohovoru, zajistí, aby měl žadatel před přijetím rozhodnutí o přemístění možnost předložit další informace důležité pro správné určení příslušného členského státu.

Přednost pro nezletilé osoby bez doprovodu a případy zachování celistvosti rodiny: V situaci, kdy správní orgány členských států upravují své pracovní postupy, což může ovlivnit jejich schopnost vyřídit všechny dublinské případy včas, měly by členské státy přednostně vyřizovat případy týkající se nezletilých osob bez doprovodu, jiných zranitelných osob nebo celistvosti rodiny.

IT připojení: S ohledem na povinnost členských států komunikovat mezi sebou prostřednictvím sítě DublinNet a jelikož řada členských států uzpůsobila své pracovní postupy, měly by členské státy přednostně posoudit, jak lze v případě práce na dálku zachovat nebo zpřístupnit připojení k síti DublinNet, aby bylo možné pokračovat ve vyřizování dublinských případů a byla zajištěna ochrana údajů v souladu s právními předpisy EU.

Praktické pokyny:

- Pohovory v rámci dublinského systému by měly být v případě potřeby prováděny pokud možno prostřednictvím videokonference s potřebným tlumočením na dálku. Výše uvedené obecné praktické pokyny týkající se osobních pohovorů se vztahují rovněž na pohovory v rámci dublinského systému. Členské státy, které v souladu s čl. 5 odst. 2 dublinského nařízení od pohovoru upustí, by měly zajistit, aby bylo od žadatele získáno co nejvíce informací nezbytných k vedení dublinského řízení pokud možno během registrace žádosti. Členské státy by rovněž mohly zřídit zvláštní e-mailovou adresu, kterou by žadatelé mohli používat jako alternativu k předkládání dokumentů a náhradních důkazních prostředků a informací, přičemž je třeba zajistit ochranu údajů v souladu s právem EU. Více informací viz Praktická příručka úřadu EASO o provádění nařízení Dublin III: osobní pohovory a posouzení důkazů ⁽¹²⁾ a Pokyny týkající se dublinského řízení: operativní normy a ukazatele ⁽¹³⁾.
- V případech týkajících se nezletilých osob bez doprovodu a sloučení rodiny by členské státy měly klást důraz na posouzení možností identifikace rodinných příslušníků a získání souhlasu ve fázi registrace. Vnitrostátní orgány se mohou rozhodnout oznámit tyto případy vnitrostátní jednotce dublinského systému ihned po registraci nebo na konci dne prostřednictvím seznamu případů, jež by měly mít přednost.
- Členské státy by mohly zajistit, aby měl k síti DublinNet přístup dostatečný počet zaměstnanců pracujících na dálku. Výměna údajů mezi členskými státy musí probíhat prostřednictvím národních přístupových bodů členských států a členské státy musí zajistit bezpečné připojení a zabezpečený přístup k síti DublinNet. Každý zaměstnanec pracující na dálku, který potřebuje mít přístup k síti DublinNet, by měl být vybaven zařízeními a nástroji umožňujícími bezpečný přístup k národním přístupovým bodům členských států. Jednou z možností je například konfigurace VPN mezi zařízením zaměstnance a národním přístupovým bodem členského státu, který je instalován v pobočce dublinského systému. Agentura eu-LISA může členským státům poskytnout podporu a sdílet jejich zkušenosti týkající se sítě či bezpečnostních aspektů. Není-li k dispozici technické řešení pro zaměstnance pracující z domova, může vnitrostátní jednotka dublinského systému rozhodnout, aby minimální počet zaměstnanců pracoval v kanceláři, budou-li dodrženy vnitrostátní pokyny pro ochranu zdraví a bezpečnost v souvislosti s nákazou COVID-19.

⁽¹¹⁾ Tyto informace jsou uvedeny v článku 4 dublinského nařízení.

⁽¹²⁾ Praktická příručka úřadu EASO o provádění nařízení Dublin III: osobní pohovory a posouzení důkazů.

⁽¹³⁾ Pokyny úřadu EASO týkající se dublinského řízení: operativní normy a ukazatele.

1.3 Zajištění podmínek pro přijímání žadatelů o azyl

Zdravotní vyšetření: Mnohé členské státy zavedly přísnější lékařská vyšetření pro žadatele a povinné testování na COVID-19 u nově příchozích. V souladu s článkem 13 směrnice o podmínkách přijímání mohou členské státy z důvodů ochrany veřejného zdraví provádět lékařské vyšetření žadatelů o mezinárodní ochranu s cílem určit vhodná preventivní opatření, přičemž je třeba respektovat základní práva a zásady přiměřenosti, nezbytnosti a nediskriminace.

Zdravotní péče: Podle článku 19 směrnice o podmínkách přijímání musí být žadatelům poskytnuta potřebná zdravotní péče, a to přinejmenším nutná a neodkladná péče v případě onemocnění a závažných duševních poruch. Členské státy by měly přijmout nezbytná opatření k zajištění toho, aby tato zdravotní péče v případě potřeby zahrnovala léčbu onemocnění COVID-19.

Karanténa/izolace: S cílem předejít šíření nákazy COVID-19 využívá mnoho členských států karanténu nebo izolaci. Tato opatření nejsou směrnici o podmínkách přijímání upravena. Karanténa a izolace mohou být uplatňovány vůči žadatelům o mezinárodní ochranu na základě vnitrostátních právních předpisů, pokud jsou taková opatření rozumná, přiměřená a nediskriminační. Znamená to zejména, že členský stát by mohl uplatňovat karanténu nebo izolaci vůči žadatelům o mezinárodní ochranu přicházejícím na jeho hranice pouze v případě, že uplatňuje podobná, ačkoli ne nezbytně stejná, opatření vůči všem osobám přicházejícím z oblastí postižených pandemií a náležitá opatření vůči osobám, které se již na jeho území nacházejí.

Praktické pokyny:

- Prioritně by mělo být prováděno zdravotní vyšetření u žadatelů, kteří jsou nejvíce ohroženi nákazou, jako jsou starší osoby nebo osoby s chronickým onemocněním, jakož i u nově příchozích v ubytovacích nebo zajišťovacích zařízeních.
- V případě potřeby lze pro všechny nově příchozí osoby ustanovit čtrnáctidenní karanténu ve zvláštních střediscích pro nově příchozí nebo ve vyhrazených prostorách v rámci azylových a zajišťovacích zařízení. S cílem odhalit příznaky onemocnění by úřady rovněž mohly provádět měření teploty u státních příslušníků třetích zemí při vstupu do zařízení a jeho opuštění. Mohl by být zaveden mechanismus každodenního monitorování pro posuzování možných podezřelých případů.
- Doporučuje se, aby každé přijímací středisko mělo alespoň jednu místnost pro izolaci osob, jež byly pozitivně testovány na COVID-19, která splňuje příslušné normy pro izolaci.
- Žadatelé o mezinárodní ochranu, kteří potřebují zvláštní lékařskou péči, by měli být umístěni nebo přemístěni do zvláštních zdravotnických zařízení.
- Žadatelé o mezinárodní ochranu a osoby požívající mezinárodní ochrany se zdravotnickým vzděláním by mohli být schopni podpořit vnitrostátní systémy zdravotní péče v souvislosti s epidemií COVID-19. Členské státy se vybízejí, aby jim poskytly přístup na trh práce a usnadnily uznání jejich odborné kvalifikace nebo postavení.

Materiální podmínky přijetí

Některé členské státy uzavřely určitá zařízení, například střediska pro nově příchozí, avšak otevřely jiná zařízení, jako jsou nouzové útulky. Některé členské státy rovněž snižují míru obsazenosti zařízení a omezují přístup do těchto zařízení nebo jejich návštěvy, aby se zabránilo pohybu osob.

Podle práva Unie musí členské státy zajistit, aby od okamžiku podání žádosti umožňovaly materiální podmínky přijetí odpovídající životní úroveň žadatelů, která jim zaručí živobytí a ochranu jejich tělesného a duševního zdraví.

Komise doporučuje, aby v případech, kdy jsou v kolektivních azylových zařízeních zajištěny podmínky přijetí, byla plně využívána přijímací kapacita členských států s cílem zajistit v maximální možné míře dostatečné omezení fyzického kontaktu mezi žadatelí a izolaci ohrožených osob. Tato opatření by mohla mít jak preventivní, tak i reaktivní funkci v případě osob testovaných s pozitivním výsledkem, přičemž zvláštní pozornost je třeba věnovat zranitelným skupinám, jako jsou žadatelé se zdravotním postižením, senioři či osoby s již existujícími zdravotními problémy.

Praktické pokyny:

- Ačkoli lze uznat, že provádění zdravotních protokolů v plném rozsahu může být obtížné, měly by se přijímací orgány snažit získat od příslušných orgánů technické poradenství ohledně protokolů zahrnujících izolaci a omezení fyzických kontaktů s cílem omezit přenos nákazy. Zaměstnancům by měla být poskytnuta nezbytná odborná příprava a informace k provádění dohodnutých změn v azylových zařízeních, pokud jde o správu a související pracovní postupy vyplývající z nových zdravotních protokolů.
- V případě, že jsou azylová zařízení přeplněná, což uplatňování zdravotních protokolů ztěžuje, měli by být žadatelé pokud možno přemístěni do jiných zařízení. Tam, kde existuje volná přijímací kapacita, lze obsazenost každého zařízení snížit s cílem omezit riziko šíření nákazy. Plánované uzavření některých azylových zařízení by mohlo být odloženo, aby se zajistila nižší obsazenost zařízení.
- Pro snížení obsazenosti by členské státy rovněž mohly podpořit osoby s jinými možnostmi ubytování, aby opustily otevřená azylová zařízení, prostřednictvím poskytnutí poukázek na jídlo.
- Společné jídelny jsou jedním z míst, kde se setkávají velké skupiny ubytovaných osob. Ve vhodných případech by prodloužení otevírací doby, zavedení směn nebo otevření další místnosti uvnitř nebo mimo zařízení mohlo snížit počet osob přítomných ve stejné době a zajistit více prostoru mezi nimi. Tatáž opatření by mohla být uplatněna v zařízeních se společnými kuchyněmi, v nichž si ubytované osoby samy vaří.
- Namísto komunitních a skupinových aktivit (fotbal, televizní místnost, jazykové kurzy) by mohlo být umožněno využívat zařízení na individuálním základě nebo v úzkém rodinném kruhu, a to prostřednictvím přidělení časových úseků nebo převedením některých aktivit online (internet a videokonference).
- Co největší počet osob patřících do skupin ohrožených onemocněním COVID-19 by mohl být přemístěn do individualizovanějších přijímacích míst nebo by tyto osoby mohly být seskupeny v samostatné části budovy, aby byly odděleny od osob, které nepatří k ohroženým skupinám. Zranitelným skupinám by také měla být poskytnuta zvláštní ochrana, například při výdeji potravin, výplatě kapesného atd.
- Doporučuje se, aby členské státy zajistily kontinuitu podpory v oblasti duševního zdraví a psychosociální podpory, byť i na dálku, neboť slouží jako prostředek ke snížení stresu, úzkosti a napětí vyplývajících z dané situace.
- Doporučuje se, aby členské státy přijaly opatření ke zmírnění rizik souvisejících se sexuálním a genderovým násilím, k jehož nárůstu by mohlo v azylových zařízeních v kontextu omezení pohybu dojít. V co možná nejvyšší míře by měl být nadále zajištěn přístup k souvisejícím podpůrným službám.
- Některé lhůty a platnost relevantních dokladů pro žadatele a povolení k pobytu pro osoby požívající mezinárodní ochrany by mohly být prodlouženy, aby se zajistilo, že tito lidé nebudou nespravedlivě penalizováni za to, že neměli přístup k příslušným orgánům.

Preventivní a hygienická opatření

V azylových zařízeních všechny členské státy již zavedly zvláštní hygienická opatření a provádějí pravidelnou dezinfekci. Komise doporučuje, aby tato preventivní a hygienická opatření pokračovala a nadále se zaměřovala jak na ubytované osoby, tak na zaměstnance pracující v těchto kolektivních zařízeních.

Praktické pokyny:

- Informovat žadatele v jazyce, kterému rozumějí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumějí, o celostátních opatřeních přijatých s cílem potlačit koronavirus a zabránit jeho dalšímu šíření. Pro tento účel lze jako komunikační produkty zaměřené na žadatele použít stejné informace a obsah, jaké jsou určeny veřejnosti, které by se přeložily do požadovaných jazyků.
- Informovat a instruovat žadatele zejména o hygieně rukou, omezení fyzického kontaktu, správném kašlání, karanténě nebo izolaci, hygienických opatřeních, zákazu shromažďování, o používání veřejných prostor, obecných pravidlech chování či omezení pohybu a také o postupu v případě, mají-li podezření, že mohou být nakaženi.

- Doporučuje se několikrát denně dezinfikovat povrchy ve frekventovaných společných prostorách, např. jídelnách. Ostatní společné prostory je také nutné průběžně dezinfikovat.
- U vchodu do azylového zařízení a na důležitých místech v celém zařízení lze instalovat další umyvadla. Azylová střediska mohou ubytovaným osobám také nabídnout roušky nebo jim povolit vlastní, pokud je mají.
- Aby se omezilo šíření onemocnění COVID-19, je možné v azylových zařízeních dočasně omezit návštěvy, které nejsou nezbytné. Nemělo by to však vést k uložení neopodstatněných omezení právníkům, opatrovníkům, Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a orgánům pro kontrolu zajištění (v případě uzavřených zařízení).
- Zaměstnanci by mohli dostat možnost pracovat na dálku nebo ve směnném provozu, aby se zajistilo omezení fyzického kontaktu a pružnější organizace práce.

Jiná pravidla pro materiální podmínky přijetí

Některé členské státy omezily rozsah služeb poskytovaných v azylových zařízeních, například pozastavily skupinové aktivity a osobní poradenství.

Pokud přijímací orgán nemá v důsledku šíření onemocnění COVID-19 dostatek zaměstnanců ani zdrojů pro zajištění odpovídajícího fungování dostupných azylových zařízení, mohou členské státy využít možnost stanovenou v čl. 18 odst. 9 písm. b) směrnice o podmínkách přijímání, aby v řádně odůvodněných případech a po přiměřenou dobu, která musí být co nejkratší, stanovily jiná pravidla pro materiální podmínky přijetí. I za těchto jiných podmínek musí být vždy zajištěny základní potřeby žadatelů, zejména zdravotní péče a živobytí, jakož i jejich fyzická bezpečnost i důstojnost.

Praktické pokyny:

- Nejsou-li k dispozici obvyklá azylová střediska nebo střediska pro nově příchozí, lze poskytnout nouzové ubytování. Za všech okolností je třeba zajistit základní potřeby a chránit lidskou důstojnost.
- Služby, jež nejsou nezbytně nutné, je možné v případě nutnosti krátkodobě pozastavit. Jedná se například o skupinové aktivity a osobní poradenství. Doporučuje se, aby členské státy učinily kroky k zajištění komunikace a poradenství na dálku, např. prostřednictvím telefonní linky pomoci.

Vzdělávání dětí

Podle článku 14 směrnice o podmínkách přijímání členské státy zaručí nezletilým dětem žadatelů a nezletilým žadatelům přístup ke vzdělávání za podobných podmínek jako svým vlastním státním příslušníkům.

Zajištění nepřetržitého přístupu ke vzdělávání však může být pro vnitrostátní orgány kvůli opatřením zaměřeným na potlačení COVID-19 a omezení jeho šíření problematické. V tomto kontextu zavedlo několik členských států domácí výuku nebo jiné formy učení na dálku. V rozsahu, v jakém jsou tyto formy výuky dostupné vlastním státním příslušníkům, by přijatá opatření měla zohlednit nejlepší zájem dítěte v souladu s článkem 23 směrnice o podmínkách přijímání a v co největší možné míře věk a potřeby dotčených nezletilých osob. Pokud je to slučitelné s pravidly k omezení fyzického kontaktu, může vzdělávání probíhat osobní formou v ubytovacích střediscích.

Praktické pokyny:

- Nezletilým dětem žadatelů a nezletilým žadatelům zajistit přístup k domácí výuce či jiným formám učení na dálku za podobných podmínek jako dětem státních příslušníků. Domácí výuka může například zahrnovat on-line či e-learningové nástroje s denní či týdenní dálkovou podporou učitelů, zadávání četby a cvičení k domácímu studiu, distribuci rekreačních a vzdělávacích balíčků nebo rozhlasové, televizní vysílání a podcasty s akademickým obsahem.

- Pro účely on-line nebo e-learningové výuky může být nezbytné zvýšit přístup k internetu v kolektivních azylových zařízeních zpřístupněním bezdrátové sítě (pokud mají rodiče svá vlastní komunikační zařízení) a poskytnutím počítačů, které je třeba používat v souladu s pravidly k omezení fyzického kontaktu.
- Poskytovatelé vzdělávání včetně poskytovatelů jazykových kurzů nebo neformálního vzdělávání (např. nevládních organizací) mohou ve své činnosti pokračovat přímo ve středisku, jestliže lze zajistit dodržování pravidel k omezení fyzického kontaktu, nebo na dálku s využitím on-line nástrojů.
- Pokyny, jak zajistit vzdělávání v situaci pandemie COVID-19, jsou uvedeny na internetových stránkách Meziagenturní sítě pro vzdělávání v mimořádných situacích (<https://inee.org/>).

Žadatelé zajištění v souladu se směrnicí o podmínkách přijímání:

Pokud jde o žadatele zajištěné na základě důvodů uvedených ve směrnici o podmínkách přijímání, v souladu s článkem 11 uvedené směrnice platí, že „hlavním zájmem vnitrostátních orgánů by mělo být zdraví, včetně zdraví duševního, zajištěných žadatelů, kteří jsou zranitelnými osobami“ (např. onemocnění COVID-19).

Praktické pokyny:

- Zajištění žadatelé by vždy měli mít přístup do venkovních prostor. Některé členské státy zkrátily dobu, po kterou se zajištěné osoby mohou zdržovat mimo zajišťovací zařízení, aby se omezil jejich kontakt s místními obyvateli. Jakákoli omezení, včetně omezení počtu návštěvníků, musí být předem pečlivě vysvětlena. Lze také zavést alternativní způsoby kontaktování rodiny a přátel, například telefonicky nebo prostřednictvím internetu.
- Rovněž je třeba pamatovat na to, že může být nezbytná další psychologická podpora, transparentní osvěta a šíření informací o této nemoci.
- Pokyny WHO „Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention“ (Připravenost, prevence a zvládnutí onemocnění COVID-19 ve věznicích a jiných zajišťovacích zařízeních) (<http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/news/news/2020/3/preventing-covid-19-outbreak-in-prisons-a-challenging-but-essential-task-for-authorities>) obsahují užitečné informace, jak předejít případnému rozšíření tohoto onemocnění v zajišťovacím zařízení či věznicích a jak je řešit, přičemž zdůrazňují důležitost lidskoprávních prvků, které musí být při reakci na onemocnění COVID-19 dodržovány.

1.4 Nařízení o Eurodacu

Snímání a předávání otisků prstů

V čl. 9 odst. 2 nařízení o Eurodacu se stanoví, že není-li možné sejmut otisky prstů žadatele z důvodu opatření přijatých k zajištění zdraví žadatele nebo k ochraně veřejného zdraví, členský stát sejme a odešle otisky prstů tohoto žadatele, co nejdříve to bude možné, nejpozději však do 48 hodin poté, co tyto zdravotní důvody pominou.

Otisk prstů všech státních příslušníků třetích zemí, kteří podléhají povinnosti snímání otisků prstů, by měly být sejmuty co nejdříve, musí však být zajištěna ochrana veřejného zdraví.

2. Přesídlování

Rozšíření onemocnění COVID-19 vedlo k vážnému narušení operací přesídlování: členské státy, Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) a Mezinárodní organizace pro migraci tyto operace dočasně pozastavily. Úřad UNHCR navíc pozastavil i nouzové humanitární evakuace za účelem následného přesídlení. Ze stejného důvodu je v současné době omezen i vstup do třetích zemí, které hostí uprchlíky.

Komise si je vědoma obtížnosti situace a toho, jak ohrožuje praktické naplnění závazků členských států poskytnout 29 500 míst pro přesídlení na rok 2020. Vyzývá však členské státy, aby i nadále projevovaly solidaritu s osobami, které potřebují mezinárodní ochranu, a s třetími zeměmi, které poskytují útočiště velkému počtu uprchlíků. Dopad šíření onemocnění COVID-19 na situaci v těchto třetích zemích může zvýšit naléhavost potřeb v oblasti přesídlování.

Komise žádá členské státy, aby v rámci možností a v souladu s přijatými mimořádnými opatřeními na ochranu zdraví pokračovaly v provádění činností týkajících se přesídlování i v době krize, a byly tak připraveny na obnovení přesídlování za podmínek bezpečných pro všechny dotčené osoby, až to bude znovu možné.

Vzhledem k nynějšímu narušení operací přesídlování podpoří Komise členské státy při plnění jejich závazků na rok 2020 a zejména prodlouží prováděcí období i po roce 2020, aby členské státy měly na úplné provedení závazků přijatých na rok 2020 dostatek času.

Praktické pokyny:

- Komise vyzývá členské státy, aby v zájmu udržení svých programů přesídlování v chodu zvážily nové způsoby fungování. Členské státy by zejména měly v úzké spolupráci s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky zvážit přijímání žádostí o přesídlení na základě dokumentace UNHCR a naplánovat videopohovory simultánně tlumočené na dálku a dálkové poradenství před odjezdem, aby se mohly uskutečnit, jakmile to bude v zemích prvního azylu zase možné, a to i prostřednictvím zařízení EASO na podporu přesídlení v Istanbulu. Tím by se zajistilo, že výběr osob, které potřebují mezinárodní ochranu, bude moci pokračovat a že vybrané osoby budou připraveny odcestovat na území členských států, jakmile skončí omezení cestování.
- Vzhledem k tomu, že dočasné omezení cest, jež nejsou nezbytně nutné, se nevztahuje na osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, a na osoby cestující z jiných humanitárních důvodů, se členské státy vyzývají, je-li to za stávajících okolností prakticky proveditelné, aby umožnily nepřerušovaný příjezd skupin osob nebo jednotlivců, kteří potřebují mezinárodní ochranu a již byli k přesídlení vybráni. V tomto ohledu je zapotřebí úzká spolupráce s Mezinárodní organizací pro migraci a Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, mimo jiné pokud jde o zdravotní prohlídky před odjezdem a případná karanténní opatření.
- Členské státy se rovněž vyzývají, aby přehodnotily své operační plány pro přesídlování s cílem zohlednit pravděpodobně vyšší zdravotní rizika, například zajistily testování na COVID-19 nebo stanovily pravidla karantény.
- Komise apeluje na členské státy, aby plně využívaly síť úřadu EASO pro přesídlování a humanitární přijímání jako klíčového fóra pro sdílení informací, vypracování nových pracovních postupů a společné vytvoření strategie pro postupné obnovení operací v oblasti přesídlování. Vzhledem ke složitosti operací přesídlování může úzká spolupráce mezi členskými státy usnadnit jejich včasné a bezproblémové obnovení. Do činnosti sítě budou podle potřeby zapojeny Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizace pro migraci.
- Pokud jde o programy soukromého sponzorování (převzetí finančních nákladů) v souvislosti s přesídlením, členské státy se vyzývají, aby pokračovaly v komunikaci se sponzorskými organizacemi a jednotlivými sponzory a informovaly je o stavu programů přesídlování a o potenciálních budoucích příjezdech. Členské státy s programy soukromého sponzorování by měly pokračovat v náboru sponzorů a jejich prověřování, aby do budoucna zvýšily svoji kapacitu pro převzetí uprchlíků.

3. Navracení

Cílem tohoto oddílu je poskytnout pokyny na podporu vnitrostátních orgánů při určování možných opatření, která by mohla být přijata k zajištění kontinuity a bezpečnosti řízení o navracení státních příslušníků třetích zemí do jejich země původu nebo tranzitu v souvislosti se současnou pandemií COVID-19.

Při návratových činnostech a řízení o navracení musí příslušné orgány členských států plně zohlednit vnitrostátní opatření na ochranu zdraví, která mají potlačit onemocnění COVID-19 a zabránit jeho dalšímu šíření, a uplatňovat je přiměřeným a nediskriminačním způsobem na všechny neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Zvláštní pozornost je třeba věnovat situaci zranitelných osob a jejich potřebám. Je rovněž třeba zohlednit konkrétní situaci v třetí zemi, pokud jde o vnitrostátní opatření na ochranu zdraví a dopad onemocnění COVID-19.

Opatření přijatá po celém světě za účelem zastavení pandemie COVID-19 mají na navracení nelegálních migrantů významný dopad. Členské státy čelí při provádění činností a operací týkajících se navracení do třetích zemí praktickým obtížím, a to i v důsledku omezené dostupnosti pracovníků imigračních orgánů, kteří mohou zároveň odpovídat za provádění opatření v oblasti veřejného zdraví. Tyto obtíže souvisejí především s problémy při provádění zdravotních a bezpečnostních opatření na ochranu neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a pracovníků, kteří se zabývají navracením.

Jejich příčinou je také výrazně nižší dostupnost komerčních letů a jiných dopravních prostředků a opatření k omezení vstupu vyhlášená třetími zeměmi s cílem zabránit šíření onemocnění COVID-19. Pravidelně aktualizované informace o opatřeních přijatých leteckými dopravci a třetími zeměmi poskytuje agentura Frontex prostřednictvím aplikace pro řízení nelegální migrace (IRMA). V této souvislosti je klíčové přijmout veškerá nezbytná opatření k minimalizaci zdravotních rizik pro všechny osoby zapojené do operací, činností a postupů v oblasti navracení.

Přes dočasné přerušení v důsledku uvedených nezbytných opatření by práce v oblasti navracení měla pokračovat, zejména prováděním činností, kterým omezující opatření nebrání (např. zjišťování totožnosti, vydávání nových dokladů, zápis do programů asistovaného dobrovolného návratu a opětovného začlenění), aby bylo vše připraveno na obnovení návratových operací. Řízení o navracení by měla pokračovat, pokud je to možné, a členské státy by měly být připraveny, i s podporou agentury Frontex, na jejich obnovení a zpracování nevyřízených případů, až pomine narušení způsobené omezujícími opatřeními. Komise a agentura Frontex budou podporovat vnitrostátní orgány při koordinování jejich úsilí.

Navracení nelegálních migrantů, kteří se rozhodli opustit území EU dobrovolně, by mělo být i nadále aktivně podporováno a prosazováno, přičemž je třeba přijmout všechna nezbytná hygienická opatření. Dobrovolné návraty by právě nyní měly být prioritou, neboť snižují zdravotní a bezpečnostní rizika návratových operací, například tím, že minimalizují rizika pro nelegální migranty a doprovodný personál.

Vnitrostátní orgány se potýkají s problémy, jak prakticky řešit zajištění před vyhoštěním při provádění opatření, která mají zabránit riziku nákazy a šíření onemocnění COVID-19.

Měla by být udržována úzká spolupráce a kontakty s třetími zeměmi, pokud jde o zjišťování totožnosti, vystavování nových dokladů a navracení jejich státních příslušníků. Zároveň je třeba plně zohlednit obavy těchto zemí i omezující opatření, která přijaly, a podniknout všechna nezbytná hygienická preventivní opatření. Třetí země mají podle mezinárodního práva nadále povinnost zpětně přebírat své vlastní státní příslušníky. Mnoho třetích zemí se snaží zprostředkovat nebo zorganizovat repatriaci svých státních příslušníků, kteří uvízli v zahraničí, s tím, že po příjezdu budou podrobeni opatřením na ochranu zdraví. Členské státy by měly s orgány těchto třetích zemí spolupracovat s cílem zajistit plné dodržování zmíněných opatření v oblasti veřejného zdraví při návratu nelegálních migrantů do země původu, aby návratové operace mohly být prováděny co nejčastěji. Komise je připravena podpořit členské státy v jejich úsilí o spolupráci s třetími zeměmi v oblasti zpětného přebírání osob.

Agentura Frontex je připravena pomáhat členským státům při organizaci všech návratových operací do třetích zemí leteckou cestou, zejména s cílem usnadnit repatriaci dobrovolně i nedobrovolně se vracejících osob pravidelnými nebo charterovými lety, a nabídnout veškerou pomoc, kterou mohou vnitrostátní orgány potřebovat.

I přes veškeré rozumné úsilí se vyskytnou případy, kdy navracení nelze kvůli opatřením přijatým k potlačení pandemie COVID-19 provést. V takových případech mají členské státy rozsáhlou pravomoc podle čl. 6 odst. 4 směrnice 2008/115/ES (dále jen „směrnice o navracení“), pokud jde o udělení povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu nelegálním migrantům ze solidárních, humanitárních nebo jiných důvodů.

Návratová řízení

V důsledku vnitrostátních opatření zavedených s cílem potlačit onemocnění COVID-19 a zabránit jeho dalšímu šíření mají návratové orgány omezenou možnost přímých kontaktů s navracenými osobami a orgány třetích zemí.

Důsledky těchto omezení je třeba zmírnit, aby bylo zajištěno, že příslušné orgány budou při svých opatřeních v rámci správních postupů vycházet z individuální situace každého nelegálního migranta a náležitě ji zohledňovat, a bylo zaručeno právo být vyslechnut v souladu s obecnými zásadami práva EU. Aby splnily tyto požadavky, měly by příslušné orgány tudíž používat alternativní prostředky, které fyzickou přítomnost státního příslušníka třetí země nevyžadují vůbec nebo jen v menší míře.

Podobný přístup se rovněž důrazně doporučuje, aby se podařilo zachovat komunikaci a spolupráci s orgány třetích zemí v době, kdy ani konzulární pracovníci mnoha třetích zemí nemohou kvůli omezujícím opatřením v běžném rozsahu provádět identifikaci a vystavování nových dokladů. Tímto by se v jednotlivých případech usnadnilo objasňování a urychlil postup řízení, a tudíž i návrat, jakmile to situace umožní.

Navzdory stávajícím omezením jsou dobrovolné návraty i nadále nejschůdnější možností, jak podpořit odchod nelegálních migrantů. Proto je třeba propagovat možnosti dobrovolného návratu, včetně možnosti pomoci při opětovném začlenění, a zajistit kontinuitu vnitrostátních programů asistence při dobrovolném návratu a opětovném začlenění, zároveň však přihlídnout k dopadu nákazy COVID-19 na třetí země. Státní příslušníci třetích zemí, kteří se chtějí do těchto programů přihlásit, by o tuto možnost neměli přijít a v co největší míře by mělo pokračovat poradenství v souvislosti s navracením a opětovným začleněním, a to pomocí nástrojů, které nevyžadují fyzickou blízkost vůbec nebo jen v menší míře.

Praktické pokyny:

- Při pohovorech využívat videokonference, písemnou korespondenci nebo jiné prostředky virtuální a dálkové komunikace, přičemž je třeba zajistit možnost tlumočení a přístup k právní pomoci. Na vnitrostátní úrovni je možné vydat pokyny pro všechny zúčastněné strany.
- Ke styku s konzulárními úřady třetích zemí a vyřizování jednotlivých případů využívat videokonference a jiné dostupné elektronické prostředky, jako jsou systémy řízení případů navracení.
- Je-li to možné, využívat podporu agentury Frontex ke zvýšení dostupnosti a využití videokonferencí, jakož i jiných elektronických prostředků a kanálů pro virtuální komunikaci a komunikaci na dálku.
- Pro účely identifikace a vystavování nových dokladů využívat kapacit operačních styčných úředníků pro přistěhovalectví a styčných úředníků EU pro navracení ve třetích zemích.
- K zachování poradenských činností v souvislosti s navracením a opětovným začleněním a k zařazování do programů asistence při dobrovolném návratu a opětovném začlenění používat online formuláře, telefonické pohovory a jiné formy komunikace na dálku. Prodloužit lhůty pro přihlášení do těchto programů. Udržovat intenzivní kontakty s poskytovateli reintegračních služeb ve třetích zemích. Nejsou-li poskytovatelé služeb schopni zajistit své běžné služby ve třetích zemích, zvážit úpravu reintegračních balíčků nabízených členskými státy.
- Využívat finanční podporu agentury Frontex při zavádění úprav vnitrostátních systémů řízení případů navracení (RECAMAS) pro účely evidence nezbytných informací o navracených osobách, a zajistit přitom soulad s pravidly pro ochranu údajů.

Lhůta k dobrovolnému opuštění území

Vzhledem k výraznému omezení obchodních letů a omezujícím opatřením, jež zavedly třetí země na přílety z Evropy, nemusí být státní příslušníci třetích zemí, na něž se vztahuje rozhodnutí o navracení s lhůtou k dobrovolnému opuštění území, schopni tomuto rozhodnutí ve stanovené lhůtě navzdory veškeré snaze a nejlepším úmyslům vyhovět. V důsledku toho se na státní příslušníky třetích zemí může vztahovat zákaz vstupu z důvodu nedodržení rozhodnutí o navracení, jak vyžaduje čl. 11 odst. 1 směrnice o navracení. Nelegální migranti však nemohou nést odpovědnost za situaci, která je mimo jejich kontrolu, ani kvůli ní trpět nepříznivými důsledky.

Aby se tak nedělo, měly by členské státy využít možnost stanovenou v čl. 7 odst. 2 směrnice o navracení a lhůtu pro dobrovolné opuštění území prodloužit o vhodnou dobu s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem daného případu, době trvání a povaze omezujících opatření a dostupnosti dopravních prostředků k návratu do třetí země.

Při vydání rozhodnutí o navracení by členské státy rovněž měly k dobrovolnému opuštění území poskytnout lhůtu delší než 30 dnů, pokud je vzhledem ke zvláštním okolnostem případu a zejména s ohledem na dostupnost dopravních prostředků pro návrat do třetí země ihned zřejmé, že dotýčný státní příslušník třetí země nebude moci během 30 dnů odcestovat.

Je-li lhůta pro dobrovolné opuštění území prodloužena a výkon rozhodnutí dočasně pozastaven, měli by nelegální migranti obdržet písemné potvrzení podle směrnice o navracení (článek 14).

Nelze-li lhůtu k dobrovolnému opuštění území dodržet proto, že přeprava do třetí země návratu není možná nebo existuje jiný důvod nezávislý na vůli dotýčné osoby a související s omezujícími opatřeními, neměly by členské státy vydávat zákaz vstupu, nebo by měly již vydaný zákaz zrušit.

Praktické pokyny:

- Je-li to nezbytné a přiměřené, využívat možnost uložit některé povinnosti, jejichž cílem je předcházet nebezpečí skrývání se během lhůty k dobrovolnému opuštění území, jak je stanoveno v čl. 7 odst. 3 směrnice o navracení, jako je povinnost pobývat na určitém místě, odevzdat orgánům doklady totožnosti nebo cestovní doklady.
- Při ukládání opatření, jejichž cílem je předcházet nebezpečí skrývání se, volit opatření, která omezují pohyb na veřejnosti a zajišťují omezení fyzického kontaktu, jako je pravidelné hlášení se prostřednictvím videohovorů, přičemž je třeba zajistit soulad s pravidly pro ochranu údajů.

Vzdělávání dětí

Směrnice o navracení vyžaduje, aby měly nezletilé osoby v závislosti na délce svého pobytu přístup k systému základního vzdělávání, a to jak během lhůty pro dobrovolné opuštění území, tak během doby, kdy bylo uskutečnění vyhoštění odloženo (článek 14) a během zajištění (článek 17).

Z důvodu opatření na předcházení a omezení šíření onemocnění COVID-19 může být pro vnitrostátní orgány problematické zajistit nezletilým osobám, na něž se vztahuje řízení o navracení, přístup k systému základního vzdělávání. Za této situace zavedlo několik členských států domácí výuku nebo jiné formy dálkového vzdělávání. Podle toho, do jaké míry byly takové možnosti poskytnuty, měla by přijatá opatření plně zohledňovat nejlepší zájem dítěte (článek 5) a v co největší možné míře věk a potřeby dotčených nezletilých osob.

Praktické pokyny:

- Nezletilým osobám zajistit přístup k domácí výuce či jiné formě dálkového studia za stejných podmínek jako dětem státních příslušníků. Domácí výuka může například zahrnovat on-line či e-learningové nástroje s denní či týdenní dálkovou podporou učitelů, zadávání čtení a cvičení k domácímu studiu, distribuci rekreačních a vzdělávacích balíčků a radiové či televizní vysílání a podcasty s akademickým obsahem.
- Pro účely on-line výuky či e-learningu v případě potřeby zvážit zlepšení přístupu k internetu a dostupnosti počítačů, které je třeba používat v souladu s pravidly omezení fyzického kontaktu.
- Pokud lze zajistit dodržování pravidel omezení fyzického kontaktu, poskytovatelé vzdělávání včetně jazykových kurzů nebo neformálního vzdělávání by měli být schopni pokračovat v činnosti, nebo pracovat na dálku s využitím on-line nástrojů.
- Pokyny, jak zajistit vzdělávání v situaci pandemie COVID-19, jsou uvedeny na internetových stránkách Meziagenturní sítě pro vzdělávání v mimořádných situacích (<https://inee.org/>).

Zdravotní péče

Směrnice o navracení vyžaduje, aby státní příslušníci třetích zemí měli v co možná největší míře přístup k neodkladné zdravotní péči a základní léčbě. Členské státy by měly přijmout nezbytná opatření, aby navracené osoby měly v rámci neodkladné zdravotní péče a základní léčby přístup k nezbytné zdravotní péči pro léčbu onemocnění COVID-19.

Praktické pokyny:

- Informovat nelegální migranty v jazyce, kterému rozumějí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumějí, o vnitrostátních opatřeních přijatých s cílem potlačit nákazu COVID-19 a zabránit jejímu dalšímu šíření, včetně informací o hygieně rukou, omezení fyzického kontaktu, kašlání, karanténě či izolaci, hygienických opatřeních, zákazu shromažďování, o používání veřejných prostor, nastolených pravidlech chování, omezení pohybu a o tom, co musí udělat, mají-li podezření, že by mohli být nakaženi.

Zdravotní vyšetření

Z důvodu ochrany veřejného zdraví, a aby mohly určit vhodná opatření, mohou členské státy na základě svých právních předpisů provádět lékařské vyšetření neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, které by mělo být v souladu se zásadou nediskriminace a základními právy. Takto by se zajistilo, že zdravotní stav státního příslušníka třetí země bude řádně zohledněn při řízeních o navrácení, v souladu s *acquis* EU.

Lékařské prohlídky a vyšetření na onemocnění COVID-19 mohou v případě nelegálních migrantů rovněž usnadnit zpětné přebírání tím, že ujistí orgány třetí země, že riziko nákazy je mírné, přičemž těmto účelům slouží nařízení karantény ve třetích zemích s pomocí mezinárodních partnerů, jako je např. Mezinárodní organizace pro migraci.

Praktické pokyny:

- Prioritně by se mělo provádět zdravotní vyšetření u státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou nejvíce vystaveni riziku nákazy, jako jsou starší osoby nebo lidé s chronickým onemocněním, jakož i u nově příchozích do ubytovacích nebo zajišťovacích zařízení.
- U nově příchozích lze v zajišťovacích nebo ubytovacích zařízeních v případě potřeby nařídit 14denní karanténu. S cílem odhalit příznaky onemocnění by úřady rovněž mohly provádět měření teploty u státních příslušníků třetích zemí při vstupu do zařízení a při jeho opuštění. Je možné zavést mechanismus každodenního monitorování pro posuzování možných podezřelých případů.
- Požaduje-li to třetí země návratu, vydat navraceným osobám osvědčení zdravotní způsobilosti (COVID-19); je-li to možné, spolupracovat s mezinárodními partnery, aby byly navracené osoby obeznámeny s možnostmi karantény ve třetích zemích.
- Pravidelně vyšetřovat pracovníky, kteří jsou v bezprostředním kontaktu s navracenými osobami.
- Využívat finanční podporu agentury Frontex při zavádění úprav vnitrostátních systémů řízení případů navracení (RECAMAS) pro účely záznamu o tom, zda je nelegální migrant nakažen nebo mu nákaza hrozí, pokud vnitrostátní právní předpisy záznam takových informací umožňují, a zajistit přitom soulad s pravidly pro ochranu údajů a zásadami nezbytnosti a přiměřenosti.

Zajištění

Ustanovení čl. 15 odst. 4 směrnice o navracení stanoví, že zajištění za účelem vyhoštění musí být okamžitě ukončeno, ukáže-li se, že v daném případě již neexistuje reálný předpoklad k vyhoštění. Dočasná omezení zavedená členskými státy a třetími zeměmi, aby se podařilo potlačit nákazu COVID-19 a zabránit jejímu dalšímu šíření, by neměla být vykládána tak, aby automaticky vedla k závěru, že reálný předpoklad pro vyhoštění pominul ve všech případech. Aby bylo možné určit, zda v jednotlivém případě nadále existuje reálný předpoklad pro vyhoštění, lze vzít v úvahu několik faktorů.

Praktické pokyny:

- Před rozhodnutím o propuštění zajištěných migrantů provést individuální posouzení s ohledem na maximální dobu zajištění, dobu, kterou již navracená osoba v zajištění strávila, a na to, zda byla řádně provedena identifikace / vystavení nových dokladů / postupy v oblasti zpětného přebírání osob.
- Při propuštění státního příslušníka třetí země uplatňovat, je-li to nezbytné a přiměřené, mírnější donucovací opatření než zajištění podle článku 15 směrnice o navracení, aby se zabránilo nebezpečí skrývání se, jako je například povinnost pobývat na určitém místě nebo odevzdání dokladů příslušným úřadům.
- V rámci možností přijmout opatření, aby propuštěný státní příslušník třetí země mohl dodržovat vnitrostátní opatření v oblasti veřejného zdraví, která jsou zavedena k prevenci a omezení šíření nákazy COVID-19.
- Zajistit, aby mírnější opatření byla v souladu s vnitrostátními opatřeními v oblasti veřejného zdraví, která jsou zavedena k prevenci a omezení šíření nákazy COVID-19, uplatňovat jiná opatření než zajištění, která nenaruší soulad s vnitrostátními opatřeními v oblasti veřejného zdraví, jako je pravidelné hlášení se prostřednictvím videohovorů, vždy v souladu s pravidly pro ochranu údajů.

Využití zvláštních zajišťovacích zařízení, podmínky zajištění a omezení fyzického kontaktu

V zájmu ochrany obyvatel před šířením onemocnění COVID-19 uplatňují vnitrostátní orgány čím dál častěji omezení fyzického kontaktu a další preventivní opatření. Totéž platí pro zajišťovací zařízení, v nichž je třeba dbát na to, aby nebylo ohroženo zdraví a bezpečnost zajištěných migrantů a zaměstnanců. K prevenci nákazy je proto možné výrazně snížit maximální kapacitu zvláštních zajišťovacích zařízení.

Nemohou-li členské státy z uvedených důvodů poskytnout ubytování ve zvláštních zajišťovacích zařízeních, mohou využít jiná vhodná zařízení v souladu se zárukami stanovenými ve směrnici o navracení za předpokladu, že bude dodrženo omezení fyzického kontaktu a zajištěna další preventivní a hygienická opatření. Členské státy by měly náležitě zohlednit právo na rodinný život v případě párů a rodin s dětmi a rovněž situaci zranitelných osob.

Praktické pokyny:

- Zavést v zařízeních preventivní a hygienická opatření, včetně omezení fyzického kontaktu a pravidelné dezinfekce společných prostor, a zajistit přiměřené možnosti pro účely izolace.
- Pokyny WHO „Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention“⁽¹⁴⁾ (Připravenost, prevence a zvládnutí onemocnění COVID-19 ve věznicích a jiných zajišťovacích zařízeních) obsahují užitečné informace o tom, jak předejít případnému rozšíření tohoto onemocnění v zajišťovacím zařízení či věznici a jak je řešit, přičemž zdůrazňují rovněž důležitost lidskoprávních prvků, které musí být při reakci na COVID-19 dodržovány.
- Aby bylo možné potlačit nákazu COVID-19 a zabránit jejímu dalšímu šíření, lze přikročit k omezení návštěv, jež nejsou nezbytné. Je možné využít alternativy, například telefonní hovory, prostředky elektronické komunikace nebo jiné nástroje. Nemělo by to však vést k uložení neopodstatněných omezení právníkům, opatrovníkům a orgánům pro kontrolu zajištění.
- Služby, jež nejsou nezbytně nutné, by v případě nutnosti mohly být krátkodobě pozastaveny. Jedná se například o skupinové činnosti a osobní poradenství.

⁽¹⁴⁾ K dispozici na adrese:

<http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/news/news/2020/3/preventing-covid-19-outbreak-in-prisons-a-challenging-but-essential-task-for-authorities>.

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUCEMBURSKO

CS