



EVROPSKÁ  
KOMISE

Ve Štrasburku dne 14.12.2021  
COM(2021) 890 final

2021/0427 (COD)

Návrh

## **NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY**

**o řešení situací účelového využívání migrantů v oblasti migrace a azylu**

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### **1. SOUVISLOSTI NÁVRHU**

#### **• Odůvodnění a cíle návrhu**

#### **Reakce na účelové využívání migrantů na vnějších hranicích EU**

Narůstající role státních činitelů v umělém vyvolávání a zprostředkovávání nelegální migrace, kdy jsou migrační toky využívány jako nástroj k dosahování politických cílů za účelem destabilizace Evropské unie a jejích členských států, představuje vysoce znepokojivý jev.

V reakci na účelové využívání lidí běloruským režimem zdůraznila Evropská rada ve svých závěrech ze dne 21. a 22. října 2021, že EU nebude akceptovat žádné pokusy třetích zemí o zneužití migrantů k politickým účelům. Vedoucí představitelé se zavázali k tomu, že se EU bude i nadále bránit pokračujícím hybridním útokům, které zahájil běloruský režim na hranici EU. Rovněž připomněli, že je třeba s uplatněním nezbytných motivačních prvků zajistit účinné navracení a plné provádění dohod a ujednání o zpětném přebírání osob. Uvedli, že Evropská unie je i nadále odhodlána zajišťovat účinnou ochranu svých vnějších hranic. Evropskou komisi vyzvali k tomu, aby navrhla případné nezbytné změny právního rámce EU a konkrétní opatření opírající se o přiměřenou finanční podporu s cílem zajistit okamžitou a odpovídající reakci v souladu s právními předpisy EU a mezinárodními závazky, včetně dodržování základních práv.

Dne 23. listopadu 2021 přijala Komise společně s vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku sdělení<sup>1</sup> shrnující opatření přijatá k řešení momentální situace i další připravovaná opatření s cílem vytvořit trvalejší soubor nástrojů k řešení budoucích pokusů o destabilizaci EU prostřednictvím účelového využívání migrantů. Na tento jev upozornila již v obnoveném Akčním plánu EU proti převaděčství migrantů na období 2021–2025<sup>2</sup>.

Dne 1. prosince 2021 přijala Komise v rámci těchto opatření návrh rozhodnutí Rady na základě čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), jehož cílem je podpořit Lotyšsko, Litvu a Polsko stanovením opatření a operativní podpory, které jsou potřebné k tomu, aby bylo možné řádným a důstojným způsobem a při plném dodržování základních práv řešit příchody osob, které Bělorusko účelově využívá. Návrh doplňuje finanční, operativní a diplomatické úsilí vynaložené Unií a jejími členskými státy v reakci na tento hybridní útok, včetně omezujících opatření namířených vůči běloruskému režimu, a zahrnuje poskytnutí materiální podpory dotčeným členským státům prostřednictvím mechanismu civilní ochrany Unie, nasazení agentur EU nebo mobilizace dalších finančních prostředků na podporu Lotyšska, Litvy a Polska.

Při pohledu do budoucna nelze vyloučit, že se hybridní útoky na Unii zahrnující účelové využívání migrantů pokusí provést i jiní aktéři. Je proto důležité, aby Unie a její členské státy byly plně připraveny čelit jakýmkoliv budoucím případům účelového využívání migrantů a rychle na ně reagovat. Prvky předložené v tomto návrhu spolu s opatřeními zahrnutými do

<sup>1</sup> Společné sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Reakce na státem podporované zneužívání migrantů na vnějších hranicích EU jako politického nástroje (JOIN(2021) 32 final).

<sup>2</sup> COM(2021) 591 final.

pozměněného Schengenského hraničního kodexu odpovídají na výzvu Evropské rady Komisi a snaží se poskytnout rámec pro takovou reakci.

V situaci, kdy členské státy čelí účelovému využívání migrantů, by měly mít flexibilní možnost jednat v právním rámci určeném k řešení této konkrétní situace a zajistit, aby byla dodržována práva těch, kteří se stali obětí takového využívání. Komise proto navrhuje přijetí nového nástroje, jenž doplní nástroje již obsažené v novém paktu o migraci a azylu a bude zaměřen na řešení výjimečných okolností spojených s účelovým využíváním migrantů. Tento návrh čerpá z řešení uplatněných v souvislosti s podpůrnými opatřeními pro Lotyšsko, Litvu a Polsko s cílem plně vybavit členské státy nezbytnými právními nástroji, které jim umožní čelit budoucím situacím účelového využívání migrantů, pokud nastanou. Tím by byl zajištěn stabilní rámec připravený k použití v jakékoliv takové budoucí situaci, a tudíž by nebylo nutné využívat k řešení případů účelového využívání migrantů, na které se vztahuje tento návrh, opatření *ad hoc* podle čl. 78 odst. 3 SFEU.

Návrh pozměněného Schengenského hraničního kodexu<sup>3</sup> definuje účelové využívání migrantů jako situaci, kdy třetí země podněcuje nelegální migrační toky do Unie tím, že aktivně podporuje nebo usnadňuje pohyb státních příslušníků třetích zemí na vnější hranice, na své území nebo z něj a poté na tyto vnější hranice, kdy z takové činnosti vyplývá úmysl třetí země destabilizovat Unii nebo některý členský stát a kdy povaha takové činnosti může ohrozit základní funkce státu, včetně jeho územní celistvosti, udržování veřejného pořádku nebo zajištění jeho národní bezpečnosti.

Tento návrh, který doprovází návrh na změnu Schengenského hraničního kodexu, se zabývá situací účelového využívání migrantů z hlediska migrace, azylu a navracení<sup>4</sup>. Cílem tohoto návrhu je podpořit členský stát, který čelí situaci účelového využívání migrantů, nastavením zvláštního nouzového postupu pro řízení migrace a azylu a v případě potřeby poskytnutím podpůrných a solidárních opatření k řádnému, humánnímu a důstojnému řízení příchodu osob, které byly třetí zemí účelově využity, a to při plném dodržování jejich základních práv. Do značné míry reprodukuje škálu možností, které byly poskytnuty Lotyšsku, Litvě a Polsku v rámci návrhu rozhodnutí Rady o dočasných mimořádných opatřeních ve prospěch těchto členských států<sup>5</sup>. Lze očekávat, že když budou stanovená opatření oprávněná, EU a další členské státy podpoří ty členské státy, jež čelí důsledkům situace účelového využívání migrantů, rovněž prostřednictvím nástrojů, jako je podpora ze strany agentur EU, možnosti financování ze zdrojů EU a mechanismus civilní ochrany Unie.

Navrhované možnosti doplňují a posilují návrhy obsažené v novém paktu o migraci a azylu. Konkrétní pravidla uvedená v tomto návrhu trvalého rámce proto vycházejí z návrhů Komise, které tvoří základ budoucí migrační a azylové politiky EU, a měla by s nimi být v souladu. Zprv, návrh nařízení o azylovém řízení z roku 2016<sup>6</sup>, které plně harmonizuje a stanoví všeobecná procesní pravidla a záruky v oblasti azylu, a jeho pozměněný návrh<sup>7</sup> přijatý v roce

<sup>3</sup> Návrh COM (xxxx/xxxx) na změnu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).

<sup>4</sup> Návrh COM (xxxx/xxxx) na změnu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).

<sup>5</sup> COM(2021) 752.

<sup>6</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (COM(2016) 467 final – 2016/0244 (COD)).

<sup>7</sup> Pozměněný návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (COM(2020) 611 final).

2020, který zavádí nové azylové řízení na hranicích. Zadruhé, návrh přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání z roku 2016<sup>8</sup>, který stanoví základ pro jednotnější materiální podmínky přijetí a ukládá další povinnosti žadatelům o mezinárodní ochranu s cílem zabránit neoprávněnému druhotnému pohybu. Zatřetí, návrh přepracovaného znění směrnice o navrácení z roku 2018<sup>9</sup>, který zlepší účinnost návratové politiky EU. A konečně, návrh nařízení o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci<sup>10</sup> (dále jen návrh nařízení o řešení krizových situací z roku 2020), který upravuje pravidla v oblasti azylu a navrácení a solidární mechanismus s cílem pomoci členským státům při řešení krizových situací a situací zásahů vyšší moci.

Opatření obsažená v návrhu nařízení o řešení krizových situací z roku 2020 nebyla určena k řešení situací, kdy je v důsledku účelového využívání migrantů ohrožena integrita a bezpečnost Unie. Zvláštní azylová pravidla obsažená v tomto návrhu nařízení o řešení krizových situací z roku 2020 byla navržena speciálně pro situace „hromadného přílivu“ osob, kdy členský stát není schopen zvládnout vysoký počet příchozích, a pro zásahy vyšší moci.

Přestože se tento návrh zaměřuje na řešení specifické situace účelového využívání migrantů, čerpá inspiraci z pravidel obsažených v návrhu nařízení o řešení krizových situací z roku 2020 za účelem navržení konkrétních opatření umožňujících účinně reagovat na nepřátelské akce třetí země v souladu se základními hodnotami Unie. Cílem těchto pravidel je zohlednit danou specifickou situaci, aniž by bylo porušeno právo na azyl nebo zásada nenavrácení, a plně zajistit ochranu základních práv takto využitých osob. Opatření zahrnutá v návrhu doplní opatření ochrany hranic přijatá podle Schengenského hraničního kodexu o zvláštní pravidla pro azylové řízení a řízení o navrácení, včetně operativních a solidárních opatření na podporu dotčeného členského státu.

V případech, kdy je EU vystavena útoku, je důležité, aby EU na úrovni Evropské rady uznala, že jednání třetí země lze považovat za účelové využívání migrantů. Tato jednání nemusí být nutně zaměřena na jeden nebo více členských států, ale na EU jako celek, a proto vyžadují ze strany EU kolektivní podporu. V takovéto situaci tento návrh nabízí dotčenému členskému státu možnost uplatnit zvláštní nouzový postup pro řízení azylu a migrace se zvláštními procesními ustanoveními, která obsahují delší lhůty pro registraci a možnost rozhodnout na hranici o přípustnosti nebo podstatě veškerých žádostí, s výjimkou případů, kdy nelze vyřešit specifické problémy. Počítá rovněž se zvláštními ustanoveními pro navrácení. Členský stát čelící účelovému využívání migrantů může požádat o uplatnění těchto zvláštních pravidel samostatně nebo kumulativně, aby mu napomohly při zvládnutí mimořádných okolností. Je však třeba splnit podmínky stanovené pro uplatnění každého jednotlivého ustanovení. Dále by se mělo provádět prověřování státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti podle pravidel stanovených v návrhu nařízení o prověřování s možností prodloužit pětidenní lhůtu o dalších pět dní, jak je stanoveno v uvedeném návrhu<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepracované znění) (COM(2016) 465 final – 2016/0222 (COD)).

<sup>9</sup> Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (přepracované znění) (COM(2018) 634 final).

<sup>10</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci v oblasti migrace a azylu (COM(2020) 613 final).

<sup>11</sup> Návrh nařízení o prověřování zahrnuje rovněž pravidla týkající se předběžných zdravotních prohlídek, včetně vyšetření infekčních onemocnění, která by se vztahovala na všechny státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti prověřované na vnější hranici.

Návrh zachovává právo na vstup na území EU za účelem podání žádosti o azyl a přístupu k samotnému řízení o mezinárodní ochraně. Kromě toho se nadále uplatní záruky zakotvené v právu EU zajišťující ochranu zranitelných osob včetně dětí. Tato opatření jsou doprovázena řadou dalších záruk. Návrh také obsahuje možnost dotčeného členského státu požádat o uplatnění podpůrných a solidárních opatření, k nimž mohou ostatní členské státy přispět. Podle tohoto návrhu by Rada musela povolit použití nouzového postupu pro řízení azylu a migrace členskému státu, který čelí situaci účelového využívání migrantů, prováděcím rozhodnutím.

### **1) Nouzový postup pro řízení migrace a azylu na vnějších hranicích v situacích účelového využívání migrantů**

Tento návrh stanoví nouzový postup pro řízení migrace a azylu ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí a osobám bez státní příslušnosti, kteří byli zadrženi nebo nalezeni v blízkosti hranice se třetí zemí, která účelově využívá migranty, po nedovoleném překročení hranice nebo poté, co se dostavili na hraniční přechod.

#### **a) *Nouzový postup pro řízení azylu***

Hlavními prvky tohoto postupu jsou tyto možnosti:

- **Možnost dotčeného členského státu zaregistrovat žádost o azyl a nabídnout možnost jejího účinného podání pouze na konkrétních registračních místech nacházejících se v blízkosti hranice, včetně hraničních přechodů určených pro tento účel**

Podle pozměněného znění Schengenského hraničního kodexu bude členskému státu, který čelí situaci účelového využívání migrantů, umožněno omezit toky na hranici omezením počtu otevřených hraničních přechodů s cílem zabránit neoprávněnému vstupu a chránit svou národní bezpečnost.

Aby byl zajištěn přístup ve shodě s těmito opatřeními v situaci účelového využívání migrantů, zajišťuje tento návrh skutečný a účinný přístup k azylovému řízení v souladu s možnostmi poskytovanými návrhem nařízení o azylovém řízení, které členským státům umožňuje určit konkrétní místa pro registraci a podávání žádostí o mezinárodní ochranu. Tato zvláštní registrační místa se mohou nacházet v blízkosti hranic, což může zahrnovat také k tomuto účelu určené hraniční přechody.

- **Možnost prodloužit lhůtu pro registraci až na čtyři týdny**

Tento návrh umožňuje, avšak nevyžaduje, aby členský stát, který čelí účelovému využívání migrantů, prodloužil lhůtu pro registraci žádostí o mezinárodní ochranu až na čtyři týdny ve vztahu k žádostem o azyl státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti zadržovaných nebo nalezených v blízkosti vnější hranice se třetí zemí, která účelově využívá migranty, po nedovoleném překročení hranice nebo poté, co se dostavili na hraniční přechod. Tato flexibilita může být potřebná k tomu, aby členskému státu pomohla účinně reagovat na nepřátelské akce a zároveň mu umožnila zvládnout neočekávané množství žádostí vzhledem k povaze a náhlému charakteru zásahu třetí země.

V případě, kdy jsou migranti účelově využíváni prostřednictvím náhlého a nepředvídatelného zásahu/činnosti nepřátelské třetí země, může být nezbytné, aby členský stát čelící této situaci přesunul své zdroje na řízení příchodu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na své hranice. Dotčený členský stát z toho důvodu může potřebovat čas na reorganizaci svých zdrojů a zvýšení své kapacity, a to i s podporou agentur EU. Pokud však členský stát čelící účelovému využívání migrantů uplatní delší lhůtu pro registraci, upřednostní registraci žádostí o mezinárodní ochranu, kdykoliv se zdá, že se jedná o

opodstatněnou žádost, nebo kdykoliv byla žádost podána nezletilou osobou bez doprovodu či nezletilou osobou a jejími rodinnými příslušníky.

- **Možnost uplatnit azylové řízení na hranicích na veškeré žádosti a možnost prodloužit jeho trvání**

Opatření by měla podpořit členský stát čelící účelovému využívání migrantů tím, že zamezí vstupu osob, které nesplňují podmínky vstupu, a zároveň chránit základní práva. Možnost posoudit žádost na hranici bez umožnění vstupu na území v souladu s článkem 41 návrhu nařízení o azylovém řízení takovou ochranu nabízí. V současnosti, stejně jako podle pravidel obsažených v návrzích nového paktu, však může být přípustnost a podstata žádostí přezkoumána v řízení na hranicích pouze za určitých okolností.

Tento návrh proto umožňuje členským státům uplatnit nouzový postup pro řízení azylu při rozhodování o přípustnosti a opodstatněnosti veškerých žádostí, s výjimkou situací, kdy existují zdravotní důvody pro jeho neuplatnění. Tímto opatřením se omezí možnost nepřátelské třetí země účelově využívat konkrétní státní příslušníky třetí země a osoby bez státní příslušnosti, na něž nelze uplatnit řízení na hranicích. Pokud bude v rámci nouzového postupu pro řízení azylu přijato zamítavé rozhodnutí, bude mít žadatel právo na účinný opravný prostředek, odvolání však nebude mít automaticky odkladný účinek, jak předpokládá čl. 54 odst. 3 pozměněného návrhu nařízení o azylovém řízení.

Jak je stanoveno v pozměněném návrhu nařízení o azylovém řízení a výslovně uvedeno v tomto návrhu, během nouzového postupu pro řízení azylu se uplatní pravidla a záruky uvedené v nařízení o azylovém řízení, aby byla zajištěna ochrana práv osob, které žádají o mezinárodní ochranu, při současném zachování práva na azyl a dodržování zásady nenavrácení.

Návrh dále stanoví povinné upřednostňování opodstatněných nároků a nároků nezletilých osob bez doprovodu, rodin a dětí. Pokud se po dokončení prověřování nebo při posuzování žádosti ukáže, že je žádost pravděpodobně opodstatněná, nebo pokud žádost podaly nezletilé osoby a jejich rodiny nebo nezletilé osoby bez doprovodu, žádost by měla být v souladu s čl. 33 odst. 5 návrhu nařízení o azylovém řízení z roku 2016 upřednostněna. Kromě toho by členský stát, který čelí účelovému využívání migrantů, neměl uplatňovat nouzový postup pro řízení azylu, pokud existují zdravotní důvody pro jeho neuplatnění, jak stanoví čl. 41 odst. 9 písm. c) pozměněného návrhu nařízení o azylovém řízení z roku 2020.

Tento návrh rovněž stanoví možnost prodloužit dobu trvání řízení na hranicích, včetně případného odvolání, na šestnáct týdnů.

Podobně jako u výše uvedeného prodloužení lhůty pro registraci lze vzhledem k povaze a rysům akcí třetí země zvážit delší trvání nouzového postupu pro řízení azylu, který by členskému státu pomohl důsledky účelového využívání migrantů řešit. Dotčený členský stát může potřebovat čas na reorganizaci svých zdrojů a zvýšení své kapacity, a to i s podporou agentur EU. Kromě toho bude počet případů, které mají být v rámci nouzového postupu pro řízení azylu zpracovány, vyšší než za běžných okolností (jelikož se toto řízení může v zásadě vztahovat na všechny žadatele). Toto prodloužení lhůty proto pomůže členským státům uplatňovat fikci nevstoupení po delší období, což jim poskytne větší flexibilitu při řešení zvýšené pracovní zátěže.

V souladu se zárukami obsaženými v návrhu nařízení o azylovém řízení a v návrhu přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání by zajišťování žadatelů mělo být až krajním opatřením v konkrétním případě, kdy nelze uplatnit jiná dostatečná či mírnější donucovací opatření. Uplatnění nouzového postupu pro řízení azylu proto nebude znamenat systematické zajišťování žadatelů.

## **b) *Materiální podmínky přijetí***

V situaci účelového využívání migrantů může být pro členský stát obtížné zajistit splnění norem pro materiální podmínky přijetí, neboť administrativní kapacity členského státu mohou být v důsledku takové situace přetíženy. Členský stát musí kromě zvýšených toků způsobených účelovým využíváním migrantů zvládat ještě toky běžné a také reorganizovat své zdroje tak, aby chránil svou územní celistvost. Dotčený členský stát však musí zaručit, že při veškerých činnostech budou respektovány základní humanitární záruky, jako je poskytování potravin, vody, ošacení, odpovídající lékařské péče, pomoci zranitelným osobám a dočasného přístřeší státním příslušníkům třetích zemí na jeho území, jak rovněž stanovil Evropský soud pro lidská práva ve svých nedávných usneseních o předběžných opatřeních.

Ustanovení čl. 17 odst. 9 návrhu přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání umožňuje členskému státu v řádně odůvodněných případech a za určitých podmínek přijmout pravidla pro materiální podmínky přijetí odchylovající se od těch, které stanoví přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání, za předpokladu, že všem žadatelům zajistí přístup ke zdravotní péči podle článku 18 a důstojné životní podmínky. Tento návrh rozšiřuje možnost stanovit odlišné materiální podmínky přijetí v situaci účelového využívání migrantů za předpokladu, že jsou zajištěny základní potřeby, včetně dočasného přístřeší, potravin, vody, ošacení, odpovídající lékařské péče a pomoci zranitelným osobám, a to při plném respektování práva na lidskou důstojnost. Dotčený členský stát by měl zajistit přístup humanitárním organizacím a umožnit poskytování humanitární pomoci těmito organizacemi v souladu s příslušnými potřebami.

## **c) *Nouzový postup pro řízení navracení***

V situaci účelového využívání migrantů je nezbytné, aby měl dotčený členský stát k dispozici nutné právní nástroje k zajištění rychlého navracení těch osob, které nesplňují podmínky pro udělení mezinárodní ochrany. Návrh proto stanoví možnost odchýlit se od článku 41a návrhu nařízení o azylovém řízení a od použití návrhu přepracovaného znění směrnice o navracení ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí nebo osobám bez státní příslušnosti, jejichž žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta v rámci nouzového postupu pro řízení azylu. Ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí, kteří o mezinárodní ochranu nepožádali, mohou členské státy použít ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. a) přepracovaného znění směrnice o navracení. Cílem odchylky stanovené v tomto návrhu je zavést mechanismus, který je podobný odchylce stanovené v čl. 2 odst. 2 písm. a) přepracovaného znění směrnice o navracení, srovnatelně s ustanoveními navrženými ve prospěch Lotyšska, Litvy a Polska. Stanoví rovněž zvláštní záruky, zejména pokud jde o dodržování zásady nenavracení, zohlednění nejlepšího zájmu dítěte, rodinného života a zdravotního stavu dotčených státních příslušníků třetí země a osob bez státní příslušnosti, jakož i omezení používání donucovacích prostředků, odklad vyhoštění, poskytování neodkladné zdravotní péče, zohlednění potřeb zranitelných osob a podmínky zajištění, a to při plném dodržování základních práv těchto osob.

## **2) *Podpůrná a solidární opatření***

Pokud jde o podpůrná a solidární opatření, návrh zavádí opatření zaměřená na potřeby členského státu, který čelí účelovému využívání migrantů.

Situace, kdy je Unie vystavena útoku, vyžadují řešení na úrovni EU a podporu ze strany EU. Je proto třeba, aby všechny členské státy rychle reagovaly a poskytly dotčenému členskému státu podporu.

Tyto situace však vyžadují odlišný přístup a postup, než jaký je v současnosti obsažen v nástrojích nového paktu. Tento návrh zahrnuje možnost využít veškerá opatření, která by

mohla přispět k řešení účelového využívání migrantů. Možná podpůrná a solidární opatření by mohla zahrnovat opatření v oblasti posílení kapacit s cílem pomoci zvládnout důsledky účelového využívání migrantů, podpořit návratové operace nebo podpořit kontakty se třetími zeměmi, ze kterých takto využívání lidé pocházejí. Členský stát, který čelí účelovému využívání migrantů, by měl identifikovat své potřeby v oblasti podpory a solidarity a sdělit je Komisi. Komise poté vyzve ostatní členské státy, aby přispěly ve prospěch dotčeného členského státu, a bude tato opatření koordinovat.

Vzhledem k tomu, že by se účinky účelového využívání migrantů mohly snadno přelévat a mít širší dopad na sousední členské státy a Evropskou unii (nebo je to dokonce cílem těchto akcí), je nezbytné stanovit prostředky pro poskytování podpory na úrovni EU. Pokud členský stát čelící účelovému využívání migrantů požádá o podporu od agentur EU, měly by mu agentury poskytnout svou operativní podporu přednostně. Jednalo by se zejména o Agenturu Evropské unie pro otázky azylu (EUAA), která může pomoci registrovat a zpracovávat žádosti, zajistit prověřování zranitelných migrantů a pomoci se správou, navrhováním a zaváděním odpovídajících norem pro přijímací zařízení, nebo agenturu Frontex, která může podpořit činnosti v oblasti ochrany hranic, včetně prověřování a návratových operací, a Europol, který může poskytovat zpravodajské informace. Podobně jako v případě operativní pomoci poskytované podle pozměněného návrhu Schengenského hraničního kodexu by v oblasti azylu měla Agentura Evropské unie pro otázky azylu mít možnost z vlastní iniciativy nabízet pomoc podle čl. 16 odst. 1 písm. d) nařízení o Agentuře Evropské unie pro otázky azylu, přičemž další podporu by mohly poskytovat agentura Frontex a Europol v souladu s jejich příslušnými mandáty.

Tato podpůrná a solidární opatření by doplňovala další pomoc poskytovanou členskému státu čelícímu účelovému využívání migrantů, která může být poskytována mimo rámec, který má tento návrh za cíl vytvořit, jako například opatření podle článku 25a vízového kodexu<sup>12</sup>, opatření zahraniční politiky (např. diplomatické kontakty, omezující opatření, obchodní opatření) nebo finanční podporu poskytovanou mimo jiné v rámci evropského Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) nebo Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (BMVI).

### **3) Zvláštní postup pro povolení uplatnění nouzového postupu pro řízení azylu a migrace**

Členský stát, který čelí účelovému využívání migrantů a má v úmyslu uplatnit nouzový postup pro řízení migrace a azylu, musí požádat Komisi o umožnění uplatnění odchylek, které má v úmyslu použít, jakož i jakýchkoliv podpůrných a solidárních opatření. Na základě informací poskytnutých dotčeným členským státem Komise v případě potřeby neprodleně připraví návrh prováděcího rozhodnutí Rady stanovící odchylky, které lze uplatnit, a to na počáteční období nepřesahující dobu šesti měsíců. V prováděcím rozhodnutí Rady bude schváleno použití odchylek a stanoví se jejich časové uplatňování, včetně data zahájení a délky jejich trvání. Komise by měla situaci včetně přiměřenosti opatření neustále sledovat a přezkoumávat, a pokud to situace bude vyžadovat, navrhnout buď prodloužení platnosti opatření, nebo jejich zrušení.

#### **• Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Tento návrh je plně v souladu s novým paktem o migraci a azylu přijatým Komisí v září 2020. Spolu s návrhem nařízení o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci tvoří součást rámce, který poskytne další konkrétní pravidla pro zvládání specifické situace účelového využívání

<sup>12</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech, ve znění nařízení (EU) 2019/1155 (Úř. věst. L 243, 15.9.2009, s. 1).



migrantů. Výchozími body konkrétních pravidel uvedených v tomto návrhu jsou návrh Komise na nařízení o azylovém řízení přijatý v roce 2016 a jeho pozměněný návrh přijatý v roce 2020, přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání přijaté v roce 2016 a přepracované znění směrnice o navracení přijaté v roce 2018. Tento návrh je rovněž v souladu s návrhem rozhodnutí Rady (EU) 752/2021 o dočasných opatřeních ve prospěch Lotyšska, Litvy a Polska, a zajišťuje legislativní návaznost uvedeného návrhu.

### **Interakce s čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie**

Zavedením zvláštních pravidel pro situaci účelového využívání migrantů není dotčena možnost Rady na návrh Komise přijmout dočasná opatření ve prospěch členského státu čelícího stavu nouze charakterizovanému podle čl. 78 odst. 3 SFEU.

Cílem předkládaného návrhu je umožnit Unii řešit konkrétní situaci, se kterou již byla konfrontována, a připravit ji na jakékoliv podobné situace v budoucnu tak, aby byla schopna rychle jednat ve prospěch členského státu, který čelí situaci účelového využívání migrantů. Je nezbytné vytvořit stálý rámec odpovídající této situaci, na který by se Unie mohla důsledně spolehnout, který by rovněž umožnil zachovat výjimečnou povahu dočasných opatření podle čl. 78 odst. 3 SFEU, a tudíž by nebylo nutné tato opatření podle čl. 78 odst. 3 SFEU využívat k řešení situací účelového využívání migrantů, na které se vztahuje tento návrh.

Cílem tohoto návrhu je nastavit zvláštní pravidla na podporu členského státu poškozeného třetí zemí, která podněcuje nelegální migrační toky do Unie tím, že aktivně podporuje nebo usnadňuje pohyb státních příslušníků třetích zemí na vnější hranice, na své území nebo z něj a poté na tyto vnější hranice, kdy z takové činnosti vyplývá úmysl třetí země destabilizovat Unii nebo některý členský stát a kdy povaha takové činnosti může ohrozit základní funkce státu, včetně jeho územní celistvosti, udržování veřejného pořádku nebo zajištění jeho národní bezpečnosti.

#### **• Soulad s ostatními politikami Unie**

Tento návrh je v souladu s potřebou snížit tlak působený nelegálními vstupy a zachovat odolné vnější hranice, což jsou důležité prvky komplexního přístupu stanoveného v novém paktu o migraci a azylu. Jak je uvedeno ve společném sdělení<sup>13</sup>, tento návrh je součástí úsilí vynaloženého na posílení právního rámce EU, včetně návrhu Komise na nařízení o „opatřeních vůči dopravcům, kteří usnadňují nebo vykonávají obchodování s lidmi nebo převaděčství migrantů v souvislosti s nedovoleným vstupem na území Evropské unie“<sup>14</sup>, s cílem poskytnout členským státům lepší nástroje na ochranu vnějších hranic v situacích účelového využívání migrantů a zároveň zajistit plné dodržování základních práv. V tomto kontextu návrh doplňuje Schengenský hraniční kodex a reformu Schengenu, v níž Komise navrhuje stálý rámec pro řešení možných situací účelového využívání migrantů, s nimiž se může Unie v budoucnu ještě setkat.

Jeho cílem je rovněž omezit další pohyb nelegálních migrantů a tlak na schengenský prostor. Rychlé a účinné navracení a zpětné přebírání účelově využívaných migrantů je účinně řešeno v souladu s komplexním přístupem k řízení migrace stanoveným v novém paktu o migraci a azylu. Je rovněž v souladu s vnější činností Unie, jako jsou omezující opatření EU, a měl by být používán souběžně s ní.

<sup>13</sup> Společné sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Reakce na státem podporované zneužívání migrantů na vnějších hranicích EU jako politického nástroje (JOIN(2021) 32 final).

<sup>14</sup> COM(2021) 753 final.

## **2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA**

### **• Právní základ**

Tímto návrhem se podporuje členský stát, který čelí účelovému využívání migrantů. Návrh zahrnuje řadu ustanovení souvisejících s návrhem nařízení o azylovém řízení a jeho pozměněným návrhem, návrhem přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání a návrhem přepracovaného znění směrnice o navrácení. Měl by proto být přijat na vhodném právním základě, konkrétně čl. 78 odst. 2 písm. d) a f) a čl. 79 odst. 2 písm. c) SFEU, v souladu s řádným legislativním postupem.

### **• Proměnná geometrie**

Dva body odůvodnění se zabývají proměnnou geometrií, pokud jde o účast Irska a Dánska na tomto nařízení.

V souladu s Protokolem č. 21 o postavení Irska, pokud jde o prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeným ke Smlouvě o Evropské unii (SEU) a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, se Irsko může rozhodnout, zda se připojí k přijetí a uplatňování opatření, kterými se zavádí společný evropský azylový systém. V této souvislosti Irsko oznámilo své přání účastnit se přijetí a uplatňování směrnice 2005/85/ES a své rozhodnutí neúčastnit se přijetí směrnice 2013/32/EU. Ustanovení směrnice 2005/85/ES se tak na Irsko použijí, zatímco ustanovení stávající směrnice se na Irsko nepoužijí. Irsko neoznámilo své přání podílet se na přijetí nového nařízení o azylovém řízení, což by bylo nezbytné k tomu, aby toto nařízení mělo ve vztahu k Irsku právní účinek, pokud by se Irsko rozhodlo v souladu s Protokolem č. 21 připojit.

V souladu s Protokolem č. 22 o postavení Dánska připojeným ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie nejsou směrnice 2005/85/ES a směrnice 2013/32/EU pro Dánsko závazné ani použitelné. Dánsko se rovněž nepodílí na přijímání tohoto nařízení, které pro ně není závazné ani použitelné.

### **• Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)**

Hlava V SFEU, která se týká prostoru svobody, bezpečnosti a práva, svěřuje některé pravomoci v této oblasti Evropské unii. Tyto pravomoci musí být vykonávány v souladu článkem 5 Smlouvy o Evropské unii, tj. pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Evropské unie.

Situace, kdy třetí země podněcuje nelegální migrační toky do Unie tím, že aktivně podporuje nebo usnadňuje pohyb státních příslušníků třetích zemí na vnější hranice, na své území nebo z něj a poté na tyto vnější hranice, kdy z takové činnosti vyplývá úmysl třetí země destabilizovat Unii nebo některý členský stát a kdy povaha takové činnosti může ohrozit základní funkce státu, včetně jeho územní celistvosti, udržování veřejného pořádku nebo zajištění jeho národní bezpečnosti, by měla být považována za útok na EU jako celek, a proto vyžaduje řešení na úrovni EU a podporu ze strany EU. Je potřebné vybavit členský stát, který čelí účelovému využívání migrantů, odpovídajícími právními nástroji, aby mohl situaci účinně řešit, a aby všechny členské státy rychle reagovaly a poskytly dotčenému členskému státu podporu.

Dosažení těchto cílů vyžaduje opatření na úrovni EU, protože jsou ze své podstaty přeshraniční. Je zřejmé, že opatření, která přijímají jednotlivé členské státy, nemohou uspokojivě reagovat na potřebu společného přístupu EU k tomuto společnému problému.

Takového společného přístupu nemohou uspokojivě dosáhnout jednotlivé členské státy a lze jej z důvodu rozsahu a účinků tohoto navrhovaného rozhodnutí lépe dosáhnout na úrovni Unie. Unie proto musí jednat a může přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii.

- **Proporcionalita**

V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v čl. 5 odst. 4 Smlouvy o Evropské unii stanoví tento návrh nařízení přesné podmínky, za nichž lze uplatnit zvláštní pravidla azylového řízení, jakož i oblast působnosti těchto pravidel a lhůtu pro jejich použití a nezbytné záruky.

Všechny prvky opatření navržených k řešení specifické situace účelového využívání migrantů jsou omezeny na to, co je nezbytné k zajištění toho, aby členské státy mohly situaci řešit řádným a účinným způsobem a zároveň aby bylo zaručeno rovné zacházení, pokud jde o práva a záruky pro žadatele. V tomto smyslu jsou odchylky od pravidel stanovených v návrhu nařízení o azylovém řízení z roku 2016, v pozměněném návrhu nařízení o azylovém řízení z roku 2020, v přepracovaném znění směrnice o podmínkách přijímání a přepracovaném znění směrnice o navrácení přiměřené a zahrnují řadu záruk, které vytvářejí rovnováhu mezi okamžitými potřebami členského státu čelícího účelovému využívání migrantů řešit tuto situaci na jedné straně, a potřebou právní jistoty a jednotnosti při uplatňování výjimek a zvláštních pravidel a nezbytnou ochranou takto využívaných státních příslušníků třetích zemí na straně druhé.

Návrh stanoví záruky pro uplatňování odchylek a zvláštních pravidel. S ohledem na mimořádnou situaci účelového využívání migrantů je považováno za přiměřené uplatňovat nouzový postup pro řízení azylu na všechny žadatele, protože by to pomohlo zabránit tomu, aby se třetí země zaměřovaly na konkrétní národnosti nebo kategorie migrantů, které by byly vyloučeny z řízení na hranicích. Aby se členské státy dokázaly vypořádat se zvýšeným počtem osob v nouzovém postupu pro řízení azylu, prodlužuje se maximální doba trvání řízení na hranicích na šestnáct týdnů. Tato doba je považována za dostatečnou k tomu, aby členskému státu poskytla potřebnou flexibilitu pro vyřizování žádostí v blízkosti hranic nebo na určených hraničních přechodech, aniž by byl státním příslušníkům třetích zemí a osobám bez státní příslušnosti umožněn vstup na území. Odchylky od přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání jsou v situaci účelového využívání migrantů přiměřené s ohledem na nepřátelské jednání třetí země, jelikož v praxi nemusí být možné, aby členský stát zajistil běžně požadované materiální podmínky přijetí, neboť kapacity takového členského státu mohou být přetíženy. Měly by být posuzovány v souvislosti se zárukami a flexibilitou nabízenými v rámci pozměněného návrhu nařízení o azylovém řízení z roku 2020 s cílem organizovat zdroje a kapacity pro uplatňování řízení na hranicích. V případě uplatnění odchylky musí členský stát zajistit naplnění základních potřeb žadatele a plné respektování lidské důstojnosti.

Zvláštní odchylky od přepracovaného znění směrnice o navrácení jsou přiměřené a zajišťují urychlené navrácení osob, které nesplňují podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, což je v situaci účelového využívání migrantů zásadní k zamezení příchodu dalších osob. V souladu s Listinou základních práv EU a mezinárodními závazky je zavedena řada záruk na ochranu základních práv osob, které podléhají navrácení.

Rovněž se navrhuje, aby doba trvání těchto opatření byla omezena na dobu nezbytně nutnou k tomu, aby dotčené členské státy mohly řešit situaci účelového využívání migrantů, přičemž by v každém případě měla být uplatňována v počátečním období nepřesahujícím dobu šesti měsíců. Za tímto účelem by Komise po schválení Radou měla situaci neustále monitorovat a

přezkoumávat, včetně určení, zda jsou opatření, k jejichž uplatňování je členský stát oprávněn, i nadále přiměřená.

- **Volba nástroje**

Potřebnou míru jednotnosti a účinnosti při uplatňování procesních pravidel EU v oblasti azylu v situaci účelového využívání migrantů může poskytnout pouze nařízení, jímž se stanoví zvláštní pravidla a výjimky z azylového řízení a řízení o navrácení v Unii a jehož ustanovení jsou přímo použitelná.

### **3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ**

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Návrh vychází z informací poskytnutých zúčastněnými stranami během konzultačního procesu od začátku léta 2021.

- **Základní práva**

Tento návrh ctí základní práva a dodržuje zásady uznávané zejména Listinou základních práv Evropské unie, jakož i povinnosti plynoucí z mezinárodního práva, včetně skutečného a účinného přístupu k azylovému řízení a vstupu na území EU za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu. Za tímto účelem by měl členský stát, který čelí situaci účelového využívání migrantů, zajistit dostatek otevřených a snadno přístupných registračních míst, včetně hraničních přechodů. Jak je vysvětleno níže, nouzový postup pro řízení migrace a azylu stanovený v tomto návrhu dodržuje základní práva zakotvená v Listině, včetně práva na lidskou důstojnost (článek 1), zákazu mučení a nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu (článek 4), práva na svobodu a bezpečnost (článek 6), práva na respektování soukromého a rodinného života (článek 7), práva na ochranu osobních údajů (článek 8), práva na azyl (článek 18), zákazu hromadného vyhoštění a ochrany před navrácením (čl. 19 odst. 1 a 2), zákazu diskriminace (článek 21), zásady rovnosti žen a mužů (článek 23), práv dítěte (článek 24) a práva na účinnou právní ochranu (článek 47). Komise dále považuje za nezbytné, aby členské státy ctily svobodu projevu, svobodu sdělovacích prostředků a svobodu sdružování organizací občanské společnosti.

Co se týče uplatnění nouzového postupu pro řízení migrace a azylu, zásady a záruky stanovené v návrzích v novém paktu zůstávají ve vztahu k žadatelům, kteří podléhají tomuto postupu, použitelné. V souladu s návrhem nařízení o azylovém řízení z roku 2016 dále tento návrh zahrnuje povinné upřednostnění opodstatněných žádostí, a to po dokončení prověřování nebo kdykoliv vyjde potřeba ochrany najevo, a žádostí podaných nezletilými osobami bez doprovodu či rodinami s dětmi. Je v zájmu těchto žadatelů, aby bylo o jejich žádostech o azyl rozhodnuto co nejrychleji. Nadále platí také záruky pro osoby se zvláštními procesními potřebami podle čl. 41 odst. 9 písm. b) pozměněného návrhu nařízení o azylovém řízení z roku 2020. Návrh rovněž zaručuje právo na účinný opravný prostředek tím, že soudům svěřuje pravomoc rozhodnout, zda žadatel smí, či nesmí setrvat na území členského státu až do vydání rozhodnutí o opravném prostředku, a s náležitými zárukami, které žadateli umožní podat takovou žádost u soudu.

Tento návrh plně respektuje práva dítěte a speciální potřeby zranitelných osob. Záruky poskytnuté dětem a zranitelným osobám v návrhu přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání musí být pro příslušné orgány prvořadé, a to i v případech, kdy je zapotřebí použít zajištění. Při určování různých pravidel podmínek přijetí dodržuje rámec stanovený v tomto návrhu záruky zachování lidské důstojnosti vždy a za všech okolností.

Právo na svobodu a volný pohyb je chráněno s ohledem na to, že pokud je v kontextu nouzového postupu pro řízení azylu a migrace použito zajištění, lze jej použít pouze v přísně regulovaném rámci a po omezenou dobu. V souladu s článkem 7 návrhu přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání může členský stát omezit svobodu pohybu žadatele za účelem zpracování jeho žádosti v řízení na hranicích. Podle návrhu přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání nesmí členské státy nikoho zajistit pouze proto, že se jedná o žadatele. Článek 8 uvedeného návrhu stanoví důvody a podmínky zajištění, které členskému státu umožní na základě individuálního posouzení každého případu, a pokud nemohou být účinně uplatněna jiná, mírnější donucovací opatření, zajistit žadatele o mezinárodní ochranu za účelem učinění rozhodnutí v rámci řízení o jeho právu vstoupit na území. V článku 8 se rovněž stanoví, že členské státy mohou žadatele zajistit pouze tehdy, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření, jako jsou omezení svobody pohybu podle článku 7 uvedené směrnice.

Při uplatňování odchylek od přepracovaného znění směrnice o navracení je rovněž respektována zásada nenavracení zakotvená v článku 33 úmluvy o uprchlících z roku 1951 a v článku 19 Listiny základních práv Evropské unie. Návrh proto výslovně připomíná povinnost členských států tuto zásadu při plnění své povinnosti chránit hranice vždy dodržovat. Dodržování zásady nenavracení zahrnuje posouzení toho, zda neexistuje riziko pronásledování, mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení ani riziko řetězového navracení.

#### **4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY**

Vzhledem k povaze tohoto návrhu týkajícího se situace účelového využívání migrantů není možné předem odhadnout možný dopad na rozpočet. Veškeré náklady vyplývající z provádění tohoto návrhu budou pokryty v rámci rozpočtu stávajících finančních nástrojů EU v oblasti migrace a azylu na období 2021–2027. Ve výjimečných případech by bylo možné použít mechanismy flexibility zahrnuté do stávajícího víceletého finančního rámce podle nařízení Rady (EU, Euratom) 2020/2093<sup>15</sup>.

Pokud jde o azylové procesní aspekty, tento návrh nepředstavuje pro Unii žádnou finanční ani administrativní zátěž. V těchto ohledech tudíž nemá žádný dopad na rozpočet Unie.

#### **5. OSTATNÍ PRVKY**

- **Prováděcí plány a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Jako nástroj pro monitorování situace bude Komise využívat podávání zpráv v rámci sítě zřízené plánem pro migraci („Migration Blueprint Network“) a v případě potřeby vydá doporučení ohledně prodloužení nebo ukončení opatření.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

***Předmět návrhu nařízení o řešení situací účelového využívání migrantů***

**Článek 1** stanoví předmět nařízení o řešení situací účelového využívání migrantů v oblasti migrace a azylu v EU.

***Nouzový postup pro řízení azylu v situaci účelového využívání migrantů***

---

<sup>15</sup> Nařízení Rady (EU, Euratom) 2020/2093 ze dne 17. prosince 2020, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027 (Úř. věst. 4331, 22.12.2020, s. 11).

**Článek 2** zavádí zvláštní pravidla, která mohou členské státy použít v situaci účelového využívání migrantů v rámci nouzového postupu pro řízení azylu.

V **čl. 2 odst. 1 písm. a)** se stanoví, že členský stát, který čelí situaci účelového využívání migrantů, může prodloužit lhůtu pro registraci žádostí o mezinárodní ochranu ve vztahu k žádostem státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti zadržených nebo nalezených v blízkosti vnější hranice se třetí zemí účelově využívající migranty v souvislosti s nedovoleným překročením hranice nebo poté, co se dostavili na hraniční přechod, a to až na čtyři týdny. Prioritou by měla být registrace žádostí, které jsou pravděpodobně opodstatněné, a žádosti, které podaly nezletilé osoby bez doprovodu nebo nezletilé osoby a jejich rodiny.

V **čl. 2 odst. 1 písm. b)** se stanoví možnost členského státu čelícího situaci účelového využívání migrantů rozšířit rozsah azylového řízení na hranicích na všechny žadatele, aniž by byla nějaká kategorie žadatelů vyloučena (s výjimkou případů, kde existují zdravotní důvody pro jeho neuplatnění podle čl. 41 odst. 9 písm. c) pozměněného nařízení o azylovém řízení). V **čl. 2 odst. 1 písm. b)** se rovněž objasňuje, že pokud po prověření nebo během šetření v rámci řízení na hranicích vyjde najevo, že je žádost pravděpodobně opodstatněná nebo že žádost podávají nezletilé osoby a jejich rodiny, včetně nezletilých osob bez doprovodu, posouzení takové žádosti by mělo být upřednostněno.

Ustanovení **čl. 2 odst. 1 písm. c)** umožňuje členským státům uplatňovat řízení na hranicích, jak je stanoveno v pozměněném nařízení o azylovém řízení, po dobu šestnácti týdnů, včetně případných odvolání, po jejichž uplynutí by měl být dané osobě povolen vstup na území s výjimkou případů, kdy osoba podléhá navrácení.

Při uplatňování těchto odchylek nadále platí záruky obsažené v nařízení o azylovém řízení.

### ***Materiální podmínky přijetí***

**Článek 3** umožňuje členskému státu stanovit pravidla pro materiální podmínky přijetí odchylní se od pravidel stanovených v přepracovaném znění směrnice o podmínkách přijímání, a to za předpokladu, že členský stát zajistí naplnění základních potřeb žadatele a plné respektování lidské důstojnosti.

### ***Nouzový postup pro řízení navrácení v situaci účelového využívání migrantů***

**Článek 4** stanoví možnost členského státu odchýlit se od článku 41a nařízení o azylovém řízení a od použití přepracovaného znění směrnice o navrácení ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí nebo osobám bez státní příslušnosti, jejichž žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta v rámci nouzového postupu pro řízení azylu na hranicích v souladu s čl. 2 odst. 1 písm. b) a c). Cílem odchylky je vytvořit mechanismus podobný odchylce podle čl. 2 odst. 2 písm. a) přepracovaného znění směrnice o navrácení. Návrh obsahuje nezbytné záruky, pokud jde o dodržování zásady nenavrácení, zohlednění nejlepšího zájmu dítěte, rodinného života a zdravotního stavu dotčených státních příslušníků třetí země nebo osob bez státní příslušnosti, jakož i omezení používání donucovacích prostředků, odklad vyhoštění, poskytování neodkladné zdravotní péče, zohlednění potřeb zranitelných osob a podmínky zajištění, a to při plném dodržování základních práv těchto osob.

### ***Poskytování podpůrných a solidárních opatření v situaci účelového využívání migrantů***

**Článek 5** poskytuje členskému státu možnost požádat ostatní členské státy o podpůrná a solidární opatření. Tato opatření by měla zahrnovat veškerá opatření, která by mohla řešit situaci účelového využívání migrantů, včetně opatření na budování kapacit, opatření na podporu navrácení prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi nebo osvětové činnosti ve

třetích zemích, jejichž státní příslušníci jsou takto využíváni. Dotčený členský stát by měl Komisi zaslat žádost o podpůrná a solidární opatření ze strany ostatních členských států.

Komise vyzve ostatní členské státy, aby přispěly ve prospěch členského státu čelícího situaci účelového využívání migrantů, a to způsobem odpovídajícím potřebám tohoto členského státu, a co nejdříve po obdržení žádosti tato opatření koordinuje. Co se týče operativní podpory, může členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů dále požádat o podporu ze strany Agentury Evropské unie pro otázky azylu<sup>16</sup>, Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž nebo Europolu v souladu s jejich mandáty.

### ***Zvláštní záruky***

**Článek 6** stanoví zvláštní záruky. Aby byl zaručen přístup k azylovému řízení, měl by členský stát čelící účelovému využívání migrantů řádně informovat státní příslušníky třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti v jazyce, kterému státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti rozumí, nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí, o uplatněných opatřeních, o místech, kde mohou zaregistrovat a podat žádost o mezinárodní ochranu, zejména o poloze nejbližšího místa, kde mohou tuto žádost zaregistrovat či podat, o možnosti napadnout rozhodnutí o žádosti a o době trvání opatření. Dále by členský stát, který čelí účelovému využívání migrantů, neměl uplatňovat články 2, 3 a 4 déle, než je nezbytně nutné k řešení situace, a ne déle než po dobu stanovenou v prováděcím rozhodnutí Rady.

### ***Udělování povolení***

**Článek 7** stanoví postup pro povolování odchylek. Komise předloží návrh prováděcího rozhodnutí Rady, které by měla Rada přijmout a jež by mělo stanovit odchylky, jež se mají použít. Prováděcí rozhodnutí Rady by mělo stanovit datum počátku uplatňování odchylek, jakož i dobu jejich trvání a dočasné uplatňování tohoto rozhodnutí. Měly by být uplatňovány po dobu nepřesahující šest měsíců. Komise bude situaci neustále monitorovat a přezkoumávat a na základě toho v případě potřeby navrhne zrušení prováděcího rozhodnutí Rady, kterým se povoluje použití určitých odchylek, nebo přijetí nového prováděcího rozhodnutí Rady povolujícího prodloužení platnosti odchylek.

### ***Spolupráce a přezkum***

**Článek 8** stanoví, že by Komise, agentury Evropské unie a členské státy měly úzce spolupracovat a pravidelně se vzájemně informovat o provádění opatření uvedených v článku 7, jak je stanoveno v tomto návrhu. Členské státy mají dále povinnost hlásit příslušné údaje včetně statistik prostřednictvím sítě EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací.

Agentury OSN a další příslušné partnerské organizace by měly mít zajištěn účinný přístup na hranice za podmínek stanovených v přepracovaném znění směrnice o podmínkách přijímání a nařízení o azylovém řízení. Vysoký komisař OSN pro uprchlíky by měl mít přístup k žadatelům, včetně těch, kteří se nacházejí na hranicích. Členský stát, který čelí účelovému využívání migrantů, by měl úzce spolupracovat s agenturami OSN a příslušnými partnerskými organizacemi.

---

<sup>16</sup> Agentura Evropské unie pro otázky azylu poskytne pomoc na žádost členského státu nebo z vlastního podnětu (se souhlasem dotčeného členského státu) nebo může Rada na základě návrhu Komise rozhodnout o opatřeních, která mají být za těchto konkrétních okolností přijata.

## Návrh

**NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY****o řešení situací účelového využívání migrantů v oblasti migrace a azylu**

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 78 odst. 2 písm. d) a f) a čl. 79 odst. 2 písm. c) této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru<sup>17</sup>,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů<sup>18</sup>,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) K situaci účelového využívání migrantů může dojít, když třetí země podněcuje nelegální migrační toky do Unie tím, že aktivně podporuje nebo usnadňuje pohyb státních příslušníků třetích zemí na vnější hranice, na své území nebo z něj a poté na tyto vnější hranice, kdy z takové činnosti vyplývá úmysl třetí země destabilizovat Unii nebo některý členský stát a kdy povaha takové činnosti může ohrozit základní funkce státu, včetně jeho územní celistvosti, udržování veřejného pořádku nebo zajištění jeho národní bezpečnosti.
- (2) Toto nařízení navazuje na výzvu Evropské rady obsaženou v závěrech ze dne 22. října 2021, aby Komise navrhla případné nezbytné změny právního rámce Unie a konkrétní opatření s cílem zajistit okamžitou a odpovídající reakci na hybridní hrozbu v souladu s právními předpisy Unie a mezinárodními závazky. Kromě toho přispívá k vytvoření komplexního a trvalého rámce pro vybavení dotčených členských států nezbytnými nástroji, aby mohly účinně a rychle reagovat na situaci účelového využívání migrantů při plném dodržování základních práv a mezinárodních závazků.
- (3) Jedním z takových nástrojů obsažených v tomto nařízení je zavedení nouzového postupu pro řízení migrace a azylu, který členským státům poskytuje možnost využít právní nástroje, díky kterým budou moci čelit budoucím případům účelového využívání migrantů.
- (4) Toto nařízení dodržuje základní práva a ctí zásady uznané v Listině základních práv Evropské unie, zejména její články 1, 4, 7, 24, 18 a čl. 19 odst. 2 a 2, jakož i Ženevskou úmluvu o uprchlících ze dne 28. července 1951. Vzhledem ke skutečnosti, že jako prvořadé hledisko je nutné zohledňovat nejlepší zájem dítěte a potřebu respektovat rodinný život a zajistit ochranu zdraví dotčených osob, stanoví toto nařízení zvláštní pravidla a záruky vztahující se na nezletilé osoby bez doprovodu,

<sup>17</sup> Úř. věst. C , , s. .

<sup>18</sup> Úř. věst. C , , s. .



nezletilé osoby a jejich rodinné příslušníky a na žadatele, jejichž zdravotní stav vyžaduje specifickou a přiměřenou podporu. Na osoby, na něž se vztahuje nouzový postup pro řízení azylu, by se měla nadále uplatňovat pravidla a záruky stanovené v nařízení (EU) XXX/XXX<sup>19</sup> [nařízení o azylovém řízení], pokud toto nařízení nestanoví jinak. Pravidla stanovená ve směrnici XXX/XXX [přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání]<sup>20</sup>, včetně pravidel týkajících se zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu, by se měla nadále uplatňovat od okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu, pokud toto nařízení nestanoví jinak.

- (5) S cílem pomoci členskému státu čelícímu situaci účelového využívání migrantů s řádným řízením migračních toků v rámci nouzového postupu pro řízení azylu by dotčený členský stát měl mít možnost se rozhodnout, že bude registraci žádostí o mezinárodní ochranu podaných státními příslušníky třetích zemí nebo osobami bez státní příslušnosti zadrženými nebo nalezenými v blízkosti vnější hranice s třetí zemí, která účelově využívá migranty, po nedovoleném překročení hranice nebo poté, co se dostavili na hraniční přechod, provádět pouze na konkrétních registračních místech určených pro tento účel, která se nacházejí v blízkosti hranic, a že umožní účinně podávat žádosti o mezinárodní ochranu pouze na konkrétních místech určených pro tyto účely, která by měla být snadno přístupná. V souladu s článkem 18 Listiny základních práv Evropské unie a Ženevskou úmluvou ze dne 28. července 1951 musí být zajištěn účinný a skutečný přístup k řízení o mezinárodní ochraně. Dotčený členský stát by proto měl zajistit, aby pro tento účel bylo určeno a otevřeno dost registračních míst, případně včetně hraničních přechodů. Žadatelé by měli být řádně informováni o místech, kde bude jejich žádost zaregistrována a kde ji lze podat.
- (6) V situaci účelového využívání migrantů je nezbytné zamezit vstupu osob, které nesplňují podmínky pro vstup, a zároveň zajistit ochranu základních práv. Aby byla zajištěna nezbytná flexibilita členského státu čelícího takové situaci a aby se nepřátelské třetí zemi zabránilo zaměřovat se na konkrétní národnosti nebo kategorie státních příslušníků třetích zemí či osob bez státní příslušnosti, by dotčený členský stát měl mít v rámci nouzového postupu pro řízení azylu a migrace stanoveného v tomto nařízení možnost přijmout při řízení na hranicích podle článku 41 nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení] rozhodnutí o přípustnosti a podstatě všech žádostí o mezinárodní ochranu podaných státními příslušníky třetích zemí nebo osobami bez státní příslušnosti zadrženými nebo nalezenými v blízkosti hranic se třetí zemí po nedovoleném překročení hranice nebo poté, co se dostavili na hraniční přechod. Zásady a záruky stanovené v nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení] musí být dodrženy.
- (7) V případě použití nouzového postupu pro řízení azylu by příslušné orgány měly především zohledňovat nejlepší zájem dítěte a záruky pro žadatele se zdravotními potížemi. Z tohoto důvodu by měl členský stát, který čelí situaci účelového využívání migrantů, vyloučit z nouzového postupu pro řízení azylu případy, kdy existují zdravotní důvody pro neuplatnění řízení na hranicích v souladu s čl. 41 odst. 9 písm. c) nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení]. Tak by tomu mělo být i v případě, že se zdravotní potíže objeví během posuzování žádosti. Dotčený členský stát by měl rovněž upřednostnit posouzení žádostí osob, jejichž nároky jsou pravděpodobně opodstatněné, a žádostí nezletilých osob a jejich rodinných příslušníků, jakož i nezletilých osob bez doprovodu. Pokud se během prověřování

---

<sup>19</sup> Úř. věst. C , , s. .

<sup>20</sup> Úř. věst. C , , s. .

podle nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o prověřování]<sup>21</sup> nebo při posuzování žádosti ukáže, že žadatel potřebuje zvláštní procesní záruky a že nelze poskytnout přiměřenou podporu v rámci řízení na hranicích, jak stanoví čl. 41 odst. 9 písm. b) nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení], dotčený členský stát by neměl uplatnit nouzový postup pro řízení azylu na hranicích, nebo by jej měl ukončit.

- (8) V souladu s čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice XXX/XXX [přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání] může být žadatel během příslušného řízení zajištěn za účelem rozhodnutí o jeho právu na vstup na dané území. V čl. 8 odst. 2 uvedené směrnice se rovněž stanoví, že členské státy mohou žadatele zajistit pouze tehdy, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření, jako jsou omezení svobody pohybu podle článku 7 dané směrnice. Pravidla a záruky týkající se zajištění stanovená ve směrnici XXX/XXX [přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání], zejména pravidla a záruky týkající se nezletilých osob bez doprovodu či nezletilých osob a jejich rodin, by měly být dodržovány. Za situace účelového využívání migrantů by alternativy k zajištění, jako například omezení svobody pohybu podle článku 7 směrnice XXX/XXX [přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání], mohly být stejně účinné jako zajištění, a příslušné orgány by proto jejich použití měly zvážit, zejména v případech nezletilých osob. V každém případě, pokud je využito zajištění a záruky a podmínky pro zajištění nejsou splněny nebo je nelze splnit na hranicích, nouzový postup pro řízení azylu by se neměl uplatňovat nebo by se měl přestat uplatňovat, jak je stanoveno v čl. 41 odst. 9 písm. d) nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení].
- (9) V situaci účelového využívání migrantů by měl mít dotčený členský stát možnost zaregistrovat žádosti o mezinárodní ochranu v prodloužené lhůtě čtyř týdnů. Kromě toho by mělo být možné posuzovat žádosti o mezinárodní ochranu na hranicích ve lhůtě maximálně šestnácti týdnů. Pokud není rozhodnutí o žádosti včetně rozhodnutí o případném odvolání proti zamítavému rozhodnutí, které by nemělo mít automatický odkladný účinek, přijato do šestnácti týdnů, měl by být vstup na území povolen, pokud daná osoba nepodléhá navrácení. Tyto procesní lhůty jsou navrženy tak, aby dotčenému členskému státu pomohly vypořádat se se situací účelového využívání migrantů. V takové situaci musí dotčený členský stát přesouvat zdroje s cílem postarat se o státní příslušníky třetích zemí, kteří přijíždějí na jeho hranice nebo se již nacházejí na jeho území. Dotčený členský stát může tudíž v takových situacích potřebovat čas na reorganizaci svých zdrojů a zvýšení své kapacity, a to i za podpory ze strany agentur EU. Kromě toho se bude řízení na hranicích týkat vyššího počtu žadatelů než za běžných okolností, takže členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů může potřebovat k přijetí rozhodnutí delší dobu, aniž by umožnil vstup těchto osob na své území. Dotčený členský stát by však měl upřednostňovat registraci opodstatněných žádostí a žádostí podaných nezletilými osobami bez doprovodu a nezletilými osobami a jejich rodinnými příslušníky.
- (10) Je třeba za každou cenu zabránit jakýmkoli násilným činům na hranicích, a to nejen kvůli ochraně územní celistvosti a bezpečnosti členského státu čelícího situaci účelového využívání migrantů, nýbrž také v zájmu zajištění bezpečnosti a ochrany státních příslušníků třetích zemí či osob bez státní příslušnosti včetně rodin a dětí, kteří pokojně čekají na příležitost požádat o azyl v Unii. Tam, kde je dotčený členský stát konfrontován s násilnými činy na svých vnějších hranicích, včetně pokusů státních příslušníků třetích zemí vynutit si vstup hromadně a za použití nepřiměřených

---

<sup>21</sup> Úř. věst. C , , s. .

násilných prostředků, měl by mít možnost přijmout v souladu se svým vnitrostátním právem nezbytná opatření k zachování bezpečnosti a veřejného pořádku, jakož i zajistit účinné uplatňování tohoto nařízení.

- (11) Když se členský stát potýká s přílivem státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na hranicích v důsledku účelového využívání migrantů, v praxi nemusí být možné, aby zajistil běžně požadované materiální podmínky přijetí, neboť kapacity takového členského státu mohou být přetíženy. Za situace účelového využívání migrantů by měl proto mít dotčený členský stát možnost stanovit pravidla pro materiální podmínky přijetí odchylovající se od pravidel stanovených ve směrnici XXX/XXX [*přepřacované znění směrnice o podmínkách přijímání*], s výjimkou případů stanovených v čl. 17 odst. 9 uvedené směrnice, přičemž by státním příslušníkům třetích zemí a osobám bez státní příslušnosti měl poskytnout dočasné přístřeší přizpůsobené sezonním povětrnostním podmínkám a zajistit naplnění jejich základních potřeb, zejména poskytovat potraviny, vodu, oblečení, náležitou lékařskou péči a pomoc zranitelným osobám, a to při plném respektování práva na lidskou důstojnost. Aniž by byly dotčeny povinnosti stanovené v tomto ohledu členskými státy tímto nařízením, měly by členské státy rovněž zajistit přístup humanitárním organizacím a umožnit poskytování humanitární pomoci těmito organizacemi v souladu s aktuálními potřebami dotčených osob.
- (12) Za účelem doplnění nouzového postupu pro řízení azylu na vnějších hranicích a zajištění plné soudržnosti s tímto postupem by se příslušným orgánům členského státu čelícího situaci účelového využívání migrantů měla poskytnout potřebná flexibilita po uplatnění nouzového postupu pro řízení azylu provádět řízení o navrácení. V situaci účelového využívání migrantů by proto měl mít dotčený členský stát možnost odchýlit se od uplatňování směrnice XXX/XXX [*přepřacované znění směrnice o navrácení*]<sup>22</sup> ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí a osobám bez státní příslušnosti, jejichž žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta v rámci nouzového postupu pro řízení azylu, jak je stanoven v tomto nařízení. Je-li podána následná žádost pouze za účelem odložení nebo zmaření navrácení, mohou členské státy uplatnit pravidla stanovená v člancích 42 a 43 nařízení (EU) XXX/XXX [*nařízení o azylovém řízení*]. Pravidly stanovenými v tomto nařízení není dotčena možnost členského státu odchýlit se od uplatňování směrnice XXX/XXX [*přepřacované znění směrnice o navrácení*] na základě čl. 2 odst. 2 písm. a) uvedené směrnice na neoprávněně pobývajících státních příslušnících třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti zadržené v souvislosti s nedovoleným překročením vnější hranice některého členského státu po zemi, po moři nebo vzduchem, kteří následně v tomto členském státě neobdrželi povolení ani oprávnění k pobytu.
- (13) Při uplatnění odchylky od směrnice XXX/XXX [*přepřacované znění směrnice o navrácení*] by měl dotčený členský stát zajistit plné dodržování Listiny základních práv Evropské unie a svých mezinárodních závazků. To zahrnuje plné dodržování zásady nenavrácení a řádné zohlednění nejlepších zájmů dítěte, rodinného života a zdravotního stavu dotčeného státního příslušníka třetí země, jak také pro případy odchylek stanoví směrnice o navrácení. Členský stát musí rovněž zajistit, aby zacházení a úroveň ochrany v souvislosti s omezeným používáním donucovacích opatření, odkladem vyhoštění, neodkladnou zdravotní péčí a potřebami zranitelných osob a podmínkami zajištění nebyly méně příznivé, než jak je stanoveno ve směrnici XXX/XXX [*přepřacované znění směrnice o navrácení*].

<sup>22</sup>

Úř. věst. C , , s. .

- (14) Když členský stát uplatňuje jedno nebo více opatření uvedených v tomto nařízení, měl by o tom informovat státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti. Zejména by členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů měl informovat státní příslušníky třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti v jazyce, kterému tyto osoby rozumí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí, o uplatněných odchylkách, o přístupných místech pro registraci a podání žádosti o mezinárodní ochranu, zejména o nejbližších místech, kde mohou žádost zaregistrovat a podat, o možnosti odvolat se proti rozhodnutí o žádosti a o době trvání opatření.
- (15) V případě účelového využívání migrantů by členský stát, který čelí takové situaci, měl mít možnost požádat ostatní členské státy o uplatnění podpůrných a solidárních opatření nejlépe odpovídajících jeho potřebám s ohledem na zvládnutí situace účelového využívání migrantů. Podpůrná a solidární opatření mohou mít různé formy, které napomáhají řešit situaci účelového využívání migrantů, včetně opatření na budování kapacit, podpory navrácení, podpory vnějšího rozměru krize a opatření zaměřených na reakci na situaci účelového využívání migrantů prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi nebo osvětové činnosti ve třetích zemích, jejichž státní příslušníci jsou takto využíváni.
- (16) Ostatní členské státy, které samy nejsou v situaci účelového využívání migrantů, by měly být vyzvány, aby přispěly ve prospěch členského státu, který takové situaci čelí, a to prostřednictvím podpůrných a solidárních opatření odpovídajících zjištěným potřebám. Komise by měla tato podpůrná a solidární opatření koordinovat co nejdříve poté, co obdrží od členského státu čelícího situaci účelového využívání migrantů žádost.
- (17) Členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů může požádat o podporu ze strany Agentury Evropské unie pro otázky azylu, Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž nebo Europolu v souladu s jejich mandáty. Agentura Evropské unie pro otázky azylu může v případě potřeby navrhnout pomoc z vlastní iniciativy v souladu s čl. 16 odst. 1 písm. d) nařízení XXX/XXX [*nařízení o Agentuře Evropské unie pro otázky azylu*], zatímco Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž může po dohodě s dotčeným členským státem navrhnout pomoc v oblasti navrácení v souladu s články 48, 50, 52 a 53 nařízení (EU) 2019/1896 a Europol může navrhnout pomoc v souladu s čl. 6 odst. 1 nařízení (EU) 2016/794.
- (18) Požádá-li dotčený členský stát o uplatnění příslušných odchylek stanovených v tomto nařízení, a s přihlédnutím k tomu, zda Evropská rada uznala, že Unie nebo jeden či více jejích členských států čelí situaci účelového využívání migrantů, Komise by měla v případě potřeby předložit návrh, který členskému státu umožní uplatňovat odchylná pravidla stanovená v tomto nařízení. Aby byla zajištěna vysoká úroveň politické kontroly a podpory a posílilo se vyjádření solidarity Unie vůči členskému státu, který čelí účelovému využívání migrantů, měly by být Radě svěřeny prováděcí pravomoci. Rada by proto měla přijmout prováděcí rozhodnutí, které členským státům povoluje uplatňovat odchylná pravidla.
- (19) Prováděcí rozhodnutí Rady by mělo obsahovat povolení konkrétních odchylek, které by členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů mohl uplatnit, a mělo by stanovit datum, od kterého se odchylky uplatňují, jakož i dobu jejich trvání.
- (20) Aby byl podpořen dotčený členský stát při poskytování nezbytné pomoci státním příslušníkům třetích zemí, kteří spadají do oblasti působnosti tohoto nařízení, včetně podpory činností v oblasti dobrovolného návratu nebo plnění jeho humanitárních povinností, by agentury OSN a další příslušné partnerské organizace, zejména

Mezinárodní organizace pro migraci a Mezinárodní federace společností Červeného kříže a Červeného půlměsíce, měly mít účinný přístup na hranice za podmínek stanovených ve směrnici (EU) XXX/XXX [*přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání*] a v nařízení (EU) XXX/XXX [*nařízení o azylovém řízení*]. V souladu s nařízením (EU) XXX/XXX [*nařízení o azylovém řízení*] by měl mít vysoký komisař OSN pro uprchlíky přístup k žadatelům, včetně těch, kteří se nacházejí na hranicích. Dotčený členský stát by měl za tímto účelem úzce spolupracovat s agenturami OSN a příslušnými partnerskými organizacemi.

- (21) [V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, a aniž je dotčen článek 4 uvedeného protokolu, se tyto členské státy neúčastní přijímání tohoto nařízení a toto nařízení pro ně není závazné ani použitelné.]

NEBO

[V souladu s článkem 3 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, oznámilo Irsko (dopisem ze dne ...) své přání účastnit se přijímání a používání tohoto nařízení.]

- (22) V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto nařízení a toto nařízení pro ně není závazné ani použitelné,

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

## KAPITOLA I

### Obecná ustanovení

#### Článek 1

##### Předmět

Toto nařízení stanoví zvláštní pravidla odchylovající se od pravidel stanovených v nařízení (EU) XXX/XXX [*nařízení o azylovém řízení*], směrnici (EU) XXX/XXX [*přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání*] a ve směrnici (EU) XXX/XXX [*přepracované znění směrnice o navrácení*], která může členský stát uplatnit v situaci účelového využívání migrantů, jak je definována v [čl. 2 odst. 27] Schengenského hraničního kodexu, je-li to nezbytné pro reakci na takovou situaci. Rovněž stanoví zvláštní pravidla pro podpůrná a solidární opatření, která lze v takové situaci přijmout.

## KAPITOLA II

### Nouzový postup pro řízení migrace a azylu v situaci účelového využívání migrantů

#### Článek 2

Nouzový postup pro řízení migrace a azylu v situaci účelového využívání migrantů

1. V situaci účelového využívání migrantů, jak je uvedena v článku 1, může členský stát, který v důsledku takové situace čelí příchodu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na svou vnější hranici, ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí nebo osobám bez státní příslušnosti, kteří byli zadrženi nebo nalezeni v blízkosti vnější hranice se třetí zemí účelově využívající migranty v souvislosti s nedovoleným překročením hranice nebo poté, co se dostavili na hraniční přechod, uplatnit v souladu s postupem stanoveným v článku 6 jednu nebo více z následujících odchylek:
  - a) odchylně od článku 27 nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení] zaregistrovat žádosti o mezinárodní ochranu podané v období, kdy se toto písmeno uplatňuje, nejpozději do čtyř týdnů od podání žádosti.

Při uplatnění této odchylky dotčený členský stát upřednostní registraci žádostí, které jsou pravděpodobně opodstatněné, a žádostí podaných nezletilými osobami bez doprovodu a nezletilými osobami a jejich rodinnými příslušníky;
  - b) odchylně od čl. 41 odst. 2 písm. a) a b) a čl. 41 odst. 5 nařízení (EU) XXX/XXX [pozměněné nařízení o azylovém řízení] rozhodnout na svých hranicích nebo v tranzitních zónách o přípustnosti a podstatě všech žádostí zaregistrovaných v období, během kterého se toto písmeno uplatňuje.

Při uplatnění této odchylky dotčený členský stát upřednostní posouzení žádostí o mezinárodní ochranu, které jsou pravděpodobně opodstatněné, a žádostí podaných nezletilými osobami bez doprovodu a nezletilými osobami a jejich rodinnými příslušníky;
  - c) odchylně od čl. 41 odst. 11 nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení] se v rámci nouzového postupu pro řízení azylu maximální doba pro posouzení žádostí zaregistrovaných v období, kdy se toto písmeno uplatňuje, stanoví na šestnáct týdnů. Po uplynutí této doby je žadatel oprávněn vstoupit na území členského státu za účelem dokončení řízení o mezinárodní ochraně, nevztahuje-li se na žadatele řízení o navrácení podle článku 4.
2. Při použití tohoto článku se uplatní zásady a záruky obsažené v nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení].

### Článek 3

#### Materiální podmínky přijetí

Odchylně od směrnice XXX/XXX [přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání] a v souladu s postupem stanoveným v článku 6 může členský stát, který v důsledku situace účelového využívání migrantů čelí příchodu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na svou vnější hranici, ve vztahu k žadatelům, kteří byli zadrženi nebo nalezeni v blízkosti vnější hranice se třetí zemí, která účelově využívá migranty, v souvislosti s nedovoleným překročením hranice nebo poté, co se dostavili na hraniční přechod, a na něž se vztahují opatření podle článku 2 tohoto nařízení, dočasně přijmout pravidla pro materiální podmínky přijetí odchylnující se od pravidel stanovených v člancích 16 a 17 uvedené směrnice za podmínky, že tyto členské státy zajistí základní potřeby žadatelů, zejména o potraviny, vodu, oblečení, náležitou lékařskou péči a dočasné přístřeší přizpůsobené sezonním povětrnostním podmínkám, a to při plném respektování lidské důstojnosti.

## Článek 4

### Nouzový postup pro řízení navracení v situaci účelového využívání migrantů

V situaci účelového využívání migrantů a v souladu s postupem stanoveným v článku 6 může členský stát, který v důsledku takové situace čelí příchodu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na svou vnější hranici, ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti, kteří nesplňují podmínky vstupu a jejichž žádosti byly zamítnuty v rámci nouzového postupu pro řízení azylu na hranicích v souladu s čl. 2 odst. 1 písm. b) a c) a kteří nemají právo setrvat a nemohou setrvat na území, rozhodnout o neuplatnění článku 41a nařízení (EU) XXX/XXX [*nařízení o azylovém řízení*] a směrnice XXX/XXX [*přepracované znění směrnice o navracení*]. Při použití této odchylky dotčený členský stát:

- a) dodrží zásadu nenavracení a náležitě zohlední nejlepší zájmy dítěte, rodinný život a zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země, jak je stanoveno v článku 5 směrnice XXX/XXX [*přepracované znění směrnice o navracení*];
- b) zajistí, aby zacházení s těmito osobami a úroveň jejich ochrany nebyly méně příznivé, než jak je stanoveno v čl. 10 odst. 4 a 5 (omezení používání donucovacích opatření), v čl. 11 odst. 2 písm. a) (odklad vyhoštění), v čl. 17 odst. 1 písm. b) a d) (neodkladná zdravotní péče a zohlednění potřeb zranitelných osob) a v člancích 19 a 20 (podmínky zajištění a zajištění nezletilých osob a rodin) směrnice XXX/XXX [*přepracované znění směrnice o navracení*].

## Článek 5

### Podpůrná a solidární opatření

1. Když členský stát čelí situaci účelového využívání migrantů, může požádat ostatní členské státy o podpůrná a solidární opatření, aby tuto situaci zvládl. Podpůrná a solidární opatření ve prospěch členského státu čelícího situaci účelového využívání migrantů mohou zahrnovat tyto typy podpory:
  - a) opatření pro budování kapacit v oblasti azylu, přijímání a navracení;
  - b) operativní podporu v oblasti azylu, přijímání a navracení;
  - c) opatření zaměřená na reakci na situaci účelového využívání migrantů, včetně zvláštních opatření na podporu navracení prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi nebo osvětové činnosti ve třetích zemích, jejichž státní příslušníci jsou takto využíváni, nebo
  - d) jakákoliv jiná opatření považovaná za vhodná k řešení situace účelového využívání migrantů a k podpoře dotčeného členského státu.
2. Členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů zašle Komisi žádost o podpůrná a solidární opatření ze strany ostatních členských států, v níž uvede konkrétní požadovaná solidární opatření.
3. Aniž jsou dotčena ustanovení o solidaritě obsažená v nařízení (EU) XXX/XXX [*nařízení o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci*], Komise co nejdříve po obdržení žádosti o podpůrná a solidární opatření uvedené ve druhém odstavci vyzve ostatní členské státy, aby přispěly uplatněním podpůrných a solidárních opatření uvedených v prvním odstavci, která odpovídají potřebám členského státu čelícího situaci účelového využívání migrantů. Podpůrná a solidární opatření uvedená v tomto článku koordinuje Komise.

4. Členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů může požádat o podporu ze strany Agentury Evropské unie pro otázky azylu, Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž nebo Europolu v souladu s jejich mandáty. Agentura Evropské unie pro otázky azylu může v případě potřeby navrhnout pomoc z vlastní iniciativy v souladu s čl. 16 odst. 1 písm. d) nařízení XXX/XXX [*nařízení o Agentuře Evropské unie pro otázky azylu*]. Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž může dotčenému členskému státu navrhnout pomoc v oblasti navracení v souladu s články 48, 50, 52 a 53 nařízení (EU) 2019/1896. Europol může navrhnout pomoc v oblasti vymáhání práva v souladu s čl. 6 odst. 1 nařízení (EU) 2016/794.

#### *Článek 6*

##### **Zvláštní záruky**

1. Při uplatňování odchylek uvedených v člancích 2, 3 a 4 dotčený členský stát řádně informuje státní příslušníky třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti v jazyce, kterému tyto osoby rozumí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí, o použitých opatřeních, umístění registračních míst, včetně hraničních přechodů, přístupných pro registraci a podání žádosti o mezinárodní ochranu, a o době trvání opatření.
2. Členský stát, který čelí situaci účelového využívání migrantů, nebude uplatňovat články 2, 3 a 4 déle, než je nezbytně nutné k řešení dané situace, a v žádném případě ne déle než po dobu stanovenou v prováděcím rozhodnutí Rady uvedeném v čl. 7 odst. 4.

### **KAPITOLA III**

#### **Procesní pravidla**

#### *Článek 7*

##### **Udělování povolení**

1. Členský stát, který čelí příchodu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na svou vnější hranici v důsledku situace účelového využívání migrantů, může požádat o povolení uplatnit odchylky stanovené v člancích 2, 3 a 4.
2. Pokud to Komise na základě informací poskytnutých žádajícím členským státem, který čelí situaci účelového využívání migrantů, považuje za vhodné, neprodleně předloží návrh prováděcího rozhodnutí Rady uvedeného v odstavci 3.
3. Rada tento návrh urychleně posoudí a přijme prováděcí rozhodnutí, které dotčenému členskému státu umožní uplatňovat zvláštní odchylky stanovené v člancích 2, 3 a 4.
4. Prováděcí rozhodnutí Rady uvedené v odstavci 3 stanoví datum, od kterého lze uplatňovat pravidla uvedená v člancích 2, 3 a 4, jakož i lhůtu pro jejich uplatňování, která nepřesáhne počáteční dobu šesti měsíců.
5. Komise situaci účelového využívání migrantů neustále monitoruje a přezkoumává. Pokud to Komise považuje za vhodné, může navrhnout zrušení prováděcího rozhodnutí Rady uvedeného v odstavci 3 nebo přijetí nového prováděcího rozhodnutí Rady povolujícího prodloužení uplatňování zvláštních odchylek uvedených v člancích 2, 3 a 4 na dobu, která nepřesáhne šest měsíců. Dotčený členský stát poskytne Komisi specifické informace nezbytné k tomu, aby mohla tento přezkum



provést a předložit návrh na zrušení nebo prodloužení použitelnosti tohoto rozhodnutí, jakož i veškeré další informace, které si Komise vyžádá.

#### *Článek 8*

#### **Spolupráce a posuzování**

1. Komise, příslušné orgány a agentury Evropské unie a členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů úzce spolupracují a pravidelně se vzájemně informují o provádění odchylek a opatření uvedených v článku 7. Dotčený členský stát bude nadále vykazovat veškeré relevantní údaje včetně statistik, které jsou relevantní pro provádění tohoto nařízení, prostřednictvím sítě EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací.
2. Členský stát čelící situaci účelového využívání migrantů zajistí úzkou spolupráci s Vysokým komisařem OSN pro uprchlíky a příslušnými partnerskými organizacemi s cílem určit způsoby podpory žadatelů nacházejících se v situaci účelového využívání migrantů v souladu s pravidly stanovenými v této kapitole, v nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o azylovém řízení] a ve směrnici XXX/XXX [přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání].

### **KAPITOLA IV**

#### **Závěrečná ustanovení**

#### *Článek 9*

#### **Vstup v platnost**

Toto nařízení vstupuje v platnost dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné v členských státech v souladu se Smlouvami.

Ve Štrasburku dne

*Za Evropský parlament  
předsedkyně*

*Za Radu  
předseda/předsedkyně*