

Brusel 30. listopadu 2018
(OR. en)

14859/18

Interinstitucionální spis:
2018/0329(COD)

MIGR 206
COMIX 655
CODEC 2135

POZNÁMKA

Odesílatel:	Předsednictví
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	12099/18 + ADD1
Předmět:	Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (přepracované znění) -zpráva o pokroku

Účinné navracení je klíčové pro efektivní a celostní politiku v oblasti řízení migrace. Navracení státních příslušníků třetích zemí neoprávněně pobývajících v EU je proto jednou z priorit migrační politiky Unie. Směrnice o navracení 2008/115/ES přijatá v roce 2008 stanovila společné normy a postupy v členských státech pro navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí při současném dodržování jejich základních práv a zásady *nenavracení*. Od přijetí směrnice o navracení v roce 2008 se výzvy v oblasti návratové politiky EU značně změnily a narostly. Přestože Komise, členské státy a agentury již vyvinuly významné úsilí, celkový počet návratů stále není uspokojivý, a je proto třeba jej značně navýšit.

Dne 12. září 2018 předložila Komise návrh na revidovanou směrnici o navracení (přepracované znění), jenž zahrnuje řadu cílených změn, aniž by měl dopad na oblast působnosti původní směrnice o navracení. Cílem navrhovaných změn je vyřešit některé právní a praktické výzvy a problémy, jež v některých případech vyvstávají z rozdílného výkladu ustanovení stávající směrnice o navracení. Cílem revidované směrnice o navracení je maximalizovat účinnost režimu EU pro navracení a zajistit soudržnější uplatňování napříč členskými státy při současném zajištění základních práv a zásady *nenavracení*.

Komise navrhla tyto změny směrnice EU o navracení: zrychlená řízení na hranicích, jasnější a rychlejší postupy pro vydávání rozhodnutí o navracení, včetně povinnosti vydat rozhodnutí o navracení v souvislosti s ukončením oprávněného pobytu, zjednodušená odvolací řízení, povinnost spolupracovat pro osoby, které jsou předmětem řízení o navracení, přísnější přístup k dobrovolnému opuštění území, jasná pravidla pro zajištění, společný demonstrativní seznam objektivních kritérií pro stanovení nebezpečí skrývání se, systém řízení navracení a možnost vydat zákaz vstupu během hraniční kontroly při opouštění území. Jednou z hlavních novinek návrhu bylo zavedení řízení na hranicích umožňujícího urychlené navracení žadatelů o mezinárodní ochranu, jejichž žádosti byly zamítnuty v návaznosti na azylové řízení na hranicích uvedené v článku 41 nařízení o azylovém řízení, s cílem předcházet mezerám mezi řízeními a zajistit komplementaritu.

Od předložení návrhu uspořádalo předsednictví ohledně revidované směrnice o navracení řadu jednání v různých formátech.

K první výměně názorů o revidované směrnici o navrácení došlo již na neformálním zasedání Strategického výboru pro přistěhovalectví, hranice a azyl (SCIFA) ve dnech 20. a 21. září 2018. Na říjnovém zasedání Rady SVV se delegace rovněž podělily o své obecné připomínky k navrhovaným právním předpisům. V Pracovní skupině pro integraci, migraci a vyhoštění (IMEX) proběhly rozsáhlé diskuse o všech článcích revidované směrnice o navrácení na zasedáních konaných ve dnech 9. října, 9. listopadu a 3. prosince 2018. S cílem zajistit soudržnost mezi různými soubory a urychlit jednání uspořádalo předsednictví několik horizontálních rozprav na úrovni výboru SCIFA ve dnech 23. a 24. října 2018 a na úrovni radů pro SVV ve dnech 20. a 29. listopadu 2018, na nichž se jednalo o řízeních na hranicích podle nařízení o azylovém řízení, směrnici o podmínkách přijímání, Schengenském hraničním kodexu a revidované směrnici o navrácení a opravných prostředcích podle článku 16. Další zasedání radů pro SVV je plánováno na 12. prosince 2018 s cílem dalšího přezkumu revidované směrnice o navrácení.

Z dosavadních jednání vyplývá široká shoda o orientaci revidované směrnice o navrácení směrem k přísnějšímu přístupu k navrácení. Na cestě k dohodě bylo dosaženo významného pokroku, pokud jde o seznam faktorů signalizujících nebezpečí skrývání se, povinnost státních příslušníků třetích zemí spolupracovat s vnitrostátními orgány, jakož i o důsledky nedostatečné spolupráce, přijetí rozhodnutí o navrácení, možnost dobrovolného opuštění území, možnost uložit zákaz vstupu bez vydání rozhodnutí o navrácení, koncepci a postupy pro systém řízení navrácení, stejně jako vnitrostátní programy dobrovolného návratu a opětovného začlenění.

Současně vyžaduje řada otázek další důkladné projednání s cílem dosáhnout shody. Měla by ještě proběhnout diskuse o možnosti navrátit státního příslušníka třetí země do jakékoli bezpečné třetí země, a nikoli jen do země původu nebo tranzitu. Tato možnost, jež by významně rozšířila oblast působnosti revidované směrnice o navracení, byla opakovaně požadována některými členskými státy již ve fázi konzultací v červenci, avšak není obsažena v návrhu Komise na revidovanou směrnici o navracení.

Další možností, která v návrhu Komise na revidovanou směrnici o navracení osob není uvedena, ale kterou se rovněž zabývaly některé delegace, je zásada vzájemného uznávání rozhodnutí o navracení vydaných jinými členskými státy. Je třeba poznamenat, že stávající právní předpisy EU to již umožňují. Nadcházející revize Schengenského informačního systému kromě toho členským státům umožní nahlédnout do rozhodnutí o navracení vydaných jinými členskými státy. Může být užitečné posoudit přidanou hodnotu těchto nových možností před učiněním dalších kroků.

Podrobnější projednání je třeba i ohledně článku 16 týkajícího se prostředků právní nápravy a článku 22 o řízení na hranicích. V článku 16 návrhu Komise je nastíněn komplexní systém prostředků právní nápravy proti rozhodnutí o navracení s cílem sladit do určité míry velmi rozmanitou škálu prostředků právní nápravy, které jsou v současnosti k dispozici v různých členských státech. Intenzivní jednání již proběhla o jednotlivých ustanoveních tohoto článku, včetně o možnosti podat odvolání proti rozhodnutí o navracení u správního orgánu, požádat o přezkum odvolání na více úrovních soudních orgánů, o odkladném účinku odvolání, lhůtách pro podání odvolání.

Článek 22 týkající se řízení na hranicích za účelem návratu vyvolal mnoho diskusí, obzvlášť pokud jde o povahu a oblast uplatňování tohoto nového řízení. Bez ohledu na probíhající jednání o nařízení o azylovém řízení bylo zřejmě dosaženo společného porozumění o tom, že oblast působnosti řízení vymezená v článku 22 směrnice o navrácení by měla odpovídat oblasti působnosti článku 41 nařízení o azylovém řízení. Některé delegace byly pevně přesvědčeny o tom, že toto řízení by se mělo použít pro rozhodování o povolování vstupu na území členských států státním příslušníkům třetích zemí, kteří žádají o mezinárodní ochranu.

Rakouské předsednictví je odhodláno dosáhnout v souvislosti s revidovanou směrnicí o navrácení co největšího pokroku do konce svého funkčního období, aby byl vytvořen skutečně odolný a účinný migrační systém EU.
