

*Parlament České republiky  
POSLANECKÁ SNĚMOVNA  
2011  
6. volební období*

*154.*

*USNESENÍ*

*výboru pro evropské záležitosti  
z 22. schůze konané dne 16. listopadu 2011*

**k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 562/2006 s cílem stanovit společná pravidla pro dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic v mimořádných situacích /kód dokumentu 14359/11, KOM(2011) 560 v konečném znění/**

---

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace ředitele Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra PhDr. Tomáše Haišmana, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Jana Bauera a po rozpravě

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

Jiří Zemánek v. r.  
ověřovatel výboru

Jan Bauer v. r.  
zpravodaj výboru

František Novosad v. r.  
místopředseda výboru

**Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 562/2006 s cílem stanovit společná pravidla pro dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic v mimořádných situacích**

**KOM(2011) 560 v konečném znění, kód Rady 14359/11  
Interinstitucionální spis 2011/0242/COD**

- **Právní základ:**  
Článek 77 odst. 1 a 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
20. 9. 2011
- **Datum projednání ve VEZ:**  
6. 10. 2011 (1. kolo)
- **Procedura:**  
Spolurozhodování.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**  
Datované dnem 26. 10. 2011, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 15. 11. 2011 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

Předložený návrh je součástí tzv. schengenského balíčku, který kromě tohoto návrhu zahrnuje také *sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Správa Schengenu – posílení prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích (KOM(2011) 561) a pozměněný návrh<sup>1</sup> nařízení Evropského parlamentu a Rady o vytvoření hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského acquis (KOM(2011) 559). Důvodem k vypracování těchto návrhů byly nedávné události v severní Africe a s nimi související vlna migrantů mířících do Evropy.<sup>2</sup> Tyto události poukázaly na potřebu revize schengenských pravidel zaměřenou na zefektivnění správy vnějších hranic, jasné vymezení podmínek pro znovuzavedení ochrany vnitřních hranic a zefektivnění*

---

<sup>1</sup> Původní návrh nařízení o vytvoření hodnotícího mechanismu k ověření uplatňování schengenského acquis KOM(2010) 624 ze 16. listopadu 2010 dosud nebyl přijat, a proto jsou jeho úpravy začleněny do celkového znění původního návrhu – tzn. předkládán je návrh pozměněný.

<sup>2</sup> Tato migrační vlna zasáhla zejména Itálii a Francii. Francie tehdy znovu zaváděla kontroly na vnitřních hranicích s Itálií, aby zamezila přílivu migrantů, kterým Itálie vydala povolení k pobytu.

hodnocení a monitorování uplatňování schengenských pravidel tak, aby mohl být zachován prostor bez kontrol na vnitřních hranicích. Odůvodnění těchto změn přináší právě výše zmíněné sdělení, které shrnuje, proč je nutné posílit řízení schengenského prostoru. V návaznosti na to pak představuje konkrétní opatření, pomocí kterých by mělo být tohoto posílení dosaženo. Navržená opatření pak provádí dva zbývající návrhy týkající se posílení hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověřování a uplatňování schengenského *acquis*<sup>3</sup> a stanovení společných pravidel pro dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic v mimořádných situacích. Oba návrhy jsou spolu velmi úzce propojeny, a je proto nezbytné chápat je ve vzájemné souvislosti.

Předložený návrh přináší změnu *nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)*, jež na jedné straně stanoví pravidla pro ochranu vnějších hranic a na straně druhé pak zrušení ochrany vnitřních hranic a v omezených případech možnost jejího znovuzavedení. Účelem tohoto pozměňovacího návrhu je stanovit koordinovaný evropský postup při reakci na mimořádné události tak, aby byly zohledněny všechny evropské zájmy.

- **Obsah a dopad:**

Obsahem návrhu je stanovení právního rámce dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic v mimořádných situacích. Znovuzavedení ochrany hranic by se podle tohoto návrhu mělo zakládat na rozhodnutí na úrovni Unie, jež Komise navrhne a přijme jako prováděcí akt poté, co členské státy vyjádří své postoje v rámci přezkumného postupu podle *nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí* (tzv. komitologické nařízení).<sup>4</sup> Komise rozhoduje na základě žádosti dotčeného členského státu (jednoho či více států) nebo z vlastní iniciativy. Její rozhodnutí by mělo jasně stanovit, v jakém případě může být výjimečně kontrola hranic znovu zavedena a za jakých podmínek může být prodloužována.<sup>5</sup>

Znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích by mělo mít charakter mimořádného a výjimečného opatření, které je možné uplatnit, vyskytne-li se závažná hrozba pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost na úrovni Unie nebo na úrovni vnitrostátní, a to v rozsahu a trvání, jež nepřekročí míru, která je nezbytně nutná jako reakce na tuto hrozbu (kritérium přiměřenosti).<sup>6</sup> Kontroly na vnitřních hranicích lze tak zavést na celých vnitřních hranicích nebo na konkrétních úsecích těchto hranic, a to na dobu nepřesahující 30 dnů, nebo po předvídatelnou dobu trvání závažné hrozby, pokud tato doba přesahuje 30 dní (poté možnost prodloužení vždy nejvýše o 30 dní). Celková doba trvání znovuzavedení kontrol nesmí přesáhnout 6 měsíců. Tuto dobu lze podle návrhu prodloužit pouze v případě přetrvávajících vážných nedostatků zjištěných v rámci schengenského hodnotícího mechanismu<sup>7</sup>, kdy některý stát trvale nezajišťuje přiměřenou ochranu svého úseku vnějších hranic, případně trvale selhává řízení o navrácení. K prodloužení však

---

<sup>3</sup> Změny se týkají zejména některých opatření na vnějších hranicích a podpory agentury Frontex v případech, kdy hodnotící zpráva zjistí závažné nedostatky při kontrolách na vnějších hranicích nebo při řízeních o navrácení (např. zavedení tzv. ochranné doložky – umožnění uzavření hraničního přechodu na omezenou dobu, dokud nejsou nedostatky odstraněny, nebo např. pomoc jednotek Frontex na vnějších hranicích v souladu s příslušnými právními předpisy).

<sup>4</sup> Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:055:0013:0018:cs:PDF>.

<sup>5</sup> Postup pro dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic upravuje čl. 24 návrhu.

<sup>6</sup> Aspekty, které je třeba v rámci tohoto posouzení zohlednit upravuje čl. 23a odst. 1 návrhu.

<sup>7</sup> Viz druhý legislativní návrh, který je součástí schengenského balíčku. Tento mechanismus je uplatňován Pracovní skupinou Rady pro schengenské záležitosti – SCHEVAL.

může dojít nanejvýš třikrát, a to vždy maximálně o dalších 6 měsíců. Znovuzavedení kontrol je možné využít až jako poslední možnosti poté, co selžou jiná opatření ke stabilizaci situace na příslušném úseku vnějších hranic.

V případě nepředvídatelných událostí, kdy je třeba neprodleně jednat, ponechává návrh členským státům možnost zavést kontroly na vnitřních hranicích jednostranně. Jejich rozhodnutí vstupuje v platnost okamžitě a musí být oznámeno Komisi, Evropskému parlamentu<sup>8</sup> i dalším členským státům a řádně odůvodněno. Znovuzavedení ochrany vnitřních hranic je však v tomto případě omezeno pouze na 5 dní. Komise může za účelem posouzení vhodnosti takového opatření konzultovat všechny členské státy. Výsledek této konzultace však nemůže vést ke zrušení rozhodnutí přijatého daným členským státem. V případě potřeby může Komise znovuzavedení kontrol členským státem prodloužit. Její rozhodnutí však bude mít povahu prováděcího aktu přijatého postupem pro naléhavé případy podle čl. 8 výše zmíněného komitologického nařízení.

Nejpozději 4 týdny po zrušení kontrol na vnitřních hranicích by měl příslušný členský stát předložit Evropskému parlamentu, Radě a Komisi zprávu o znovuzavedení ochrany vnitřních hranic, v níž zejména popíše provádění kontrol a účinnost jejich znovuzavedení.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR vnímá návrhy předložené v rámci schengenského balíčku jako důležité a přínosné. Co se týče dočasného znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích, mělo by se podle ní jednat o nástroj výjimečný, kdy daný členský stát nemůže hrozbu pro svou vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek řešit využitím standardních nástrojů. Vláda ČR odmítá rozšiřování důvodů pro znovuzavedení kontrol o případy migrace, pokud zároveň nejde o prokazatelné ohrožení vnitřní bezpečnosti. Domnívá se rovněž, že by se jedním z důvodů pro obnovení hraničních kontrol mohlo stát také vážné ohrožení veřejného zdraví.

Vláda ČR by podpořila, aby do rozhodování o znovuzavedení hraničních kontrol byla zapojena Komise. Nelze však podle ní akceptovat, aby Komise rozhodla o znovuzavedení ochrany vnitřních hranic z vlastní iniciativy, tzn. bez návrhu příslušného členského státu. ČR se proto ztotožní se schvalovací pravomocí Komise, nikoli však s pravomocí nařizovací.

Vzhledem ke zvolené proceduře komitologického rozhodování bude vláda ČR také požadovat prodloužení nyní navrhované pětidenní lhůty pro obnovení hraničních kontrol z vůle členského státu tak, aby byl vytvořen dostatečný prostor pro rozhodování o možném prodloužení tohoto opatření.

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

Projednávání předloženého návrhu v Evropském parlamentu je v současné době ve fázi prvního čtení. V Radě EU již bylo zahájeno jeho projednávání.

---

<sup>8</sup> Čl. 27 návrhu upravuje informační povinnost Komise a členských států vůči Evropskému parlamentu. Ten musí být z jejich strany co nejdříve informován o jakýchkoli důvodech, jež by mohly vést k uplatnění výše uvedených mimořádných opatření.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e   n a   v ě d o m í**   Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady KOM(2011)560, kterým se mění nařízení (ES) č. 562/2006 s cílem stanovit společná pravidla pro dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic v mimořádných situacích;
2. považuje volný pohyb osob v prostoru bez vnitřních hranic za jeden z nejvýznamnějších úspěchů Unie, a proto **z d ů r a z ň u j e**, že dočasné znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích by mělo být zcela výjimečným a mimořádným nástrojem pro případ závažného ohrožení veřejného pořádku nebo vnitřní bezpečnosti na úrovni Unie či na úrovni členského státu, kterého by bylo možné využít jako krajního řešení po vyčerpání všech ostatních dostupných nástrojů;
3. **n e s o u h l a s í**   s tím, aby Komise mohla pouze z vlastní iniciativy rozhodovat o dočasném znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích;
4. **p o d p o r u j e**   zařazení vážného ohrožení zdraví mezi důvody pro dočasné znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích;
5. zároveň **ž á d á   v l á d u   Č R**,   aby jej informovala o dalším průběhu a výsledcích projednávání tohoto dokumentu.

Jiří Zemánek v. r.  
ověřovatel výboru

Jan Bauer v. r.  
zpravodaj výboru

František Novosad v. r.  
místopředseda výboru