

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2012
6. volební období

171.

USNESENÍ

výboru pro evropské záležitosti
z 24. schůze konané dne 12. ledna 2012

ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení o migraci /kód dokumentu 9731/11, KOM(2011) 248 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace 1. náměstka ministra vnitra Mgr. Jaroslava Hrušky, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Dany Váhalové a po rozpravě

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

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Dana Váhalová v. r.
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení o migraci

KOM(2011) 248 v konečném znění, kód Rady 9731/11

- **Právní základ:**
Dokument informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
5. 5. 2011
- **Datum projednání ve VEZ:**
22. 6. 2011 (1. kolo)
- **Procedura:**
Dokument nepodléhá hlasování v Radě.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 5. 6. 2011, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 22. 6. 2011 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Dokument není v rozporu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

Předložené sdělení reaguje na nedávné události v jižním Středomoří, které potvrdily potřebu zefektivnění společné politiky EU v oblasti migrace a azylu. Jeho účelem je zasadit budoucí a aktuální politické návrhy do jednotného rámce, který by zohledňoval všechny relevantní aspekty a umožnil EU a jejím členským státům řídit azyl, migraci a mobilitu státních příslušníků třetích zemí v bezpečném prostředí (důraz na posílení vnějších hranic Unie). Přípravovaný právní rámec by neměl být pouhou reakcí na problémy, které se v oblasti migrace a azylu v nedávné době objevily, ale měl by zohlednit také aspekty, které mají na tuto oblast vliv z dlouhodobého hlediska. Základem navrhovaného postupu by tak mělo být navázání dialogu a spolupráce se zeměmi původu a tranzitu migrantů, jejíž součástí by byla také užší hospodářská spolupráce, která má v zemích původu vytvořit podmínky pro růst a zaměstnanost s cílem řešit příčiny nelegální migrace. EU by měla rovněž zajistit, aby osobám, které potřebují ochranu, byla k dispozici bezpečná a účinná azylová řízení, která zajistí ochranu každému pronásledovanému příslušníku třetí země nebo každé pronásledované osobě bez státní příslušnosti, jež vstoupí na území EU (společný evropský azylový systém).

Základní principy navrhovaných opatření vycházejí z Evropského paktu o přístěhovalectví a azylu¹, který byl Evropskou radou přijat v říjnu roku 2008

¹ European Pact on Immigration and Asylum (13440/08). Dostupný z:
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf>.

a Stockholmského programu², který na něj v prosinci roku 2009 navázal. Vytvoření ucelené migrační politiky vůči státním příslušníkům třetích zemí založené na společných postupech pro přijímání migrantů by kromě jiného mělo přispět k budoucí prosperitě EU.

- **Obsah a dopad:**

Plánovaná opatření by se měla týkat čtyř základních oblastí:

1. Překračování vnějších hranic EU

Nedávná krize potvrdila potřebu větší solidarity v rámci EU a lepšího sdílení odpovědnosti. EU však není dostatečně vybavena na to, aby mohla efektivně pomoci členským státům, které jsou přílivu migrantů nejvíce vystaveny. Komise proto navrhuje v souvislosti s vytvářením příštího víceletého finančního rámce upravit finanční krytí ze strany EU tak, aby bylo rychlejší, flexibilnější a koncipované na řešení obdobných mimořádných situací. Zároveň navrhuje vytvoření svěřeneckých fondů EU, které budou spojovat příspěvky dárců v krizových a postkrizových situacích. Komise rovněž hodlá podpořit rozšíření projektu přemísťování migrantů z Malty s tím, že bude třeba změnit fungování této pomoci (kritika principu dobrovolnosti).

Co se týče kontroly vnějších hranic, je třeba zachovat vysokou úroveň bezpečnosti a zároveň zjednodušit překračování hranic pro ty, kterým to má být dovoleno. Musí být proto zlepšena spolupráce mezi příslušnými vnitrostátními orgány, mimo jiné například prostřednictvím dokončení systému EUROSUR³. Posílena by měla být také praktická spolupráce s agenturou FRONTEX⁴, jejíž právní rámec je nutné aktualizovat.

V oblasti správy Schengenu upozorňuje Komise na nutnost revize schengenského hodnotícího mechanismu. V souvislosti s tím také navrhuje zavedení takového mechanismu, který by v případě nutnosti umožnil na evropské úrovni rozhodnout o znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích.

V oblasti boje proti nedovolenému přistěhovalectví se pak Komise hodlá zaměřit na boj proti obchodování s lidmi, ale především také na zefektivnění návratové politiky EU a politik v oblasti zpětného přebírání osob.

2. Pohyb a život v prostoru bez vnitřních hranic

Komise v této oblasti upozorňuje zejména na potřebu zdokonalení systému hraničních kontrol tak, aby bylo urychleno překračování hranic lidmi, kteří pravidelně cestují, ale zároveň tak, aby byly kontroly prováděny důsledně. Tyto požadavky by mohl splňovat například tzv. evropský systém vstupu – výstupu, který by byl základem pro vybudování nové generace hraničních kontrol postavených na nových technologiích.

V zásadě pozitivně hodnotí Komise pokrok v oblasti společné vízové politiky EU, resp. v oblasti vízové liberalizace. Její negativní důsledky pak hodlá řešit změnou nařízení o vízech⁵, která zavede ochrannou doložku, jež za splnění určitých podmínek umožní dočasně znovu uložit občanům určité třetí země vízovou povinnost.

² Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je (2010 C115/01). Dostupný z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:cs:PDF>.

³ Evropský systém kontroly hranic

⁴ Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států EU

⁵ Nařízení Rady (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

Za účelem posílení místní schengenské spolupráce pak Komise plánuje předložit první výroční zprávu o místní schengenské spolupráci, která zhodnotí uplatňování vízového kodexu⁶ v praxi, a na základě které pak budou vypracovány další návrhy týkající se tohoto tématu. Prověřeny pak budou také způsoby, jak usnadnit zřízení společných center pro žádosti o vízum.

V oblasti legální migrace Komise zdůrazňuje význam migrantů při řešení různých demografických výzev, kterým EU čelí (např. odstranění nedostatku pracovních sil a dovedností v určitých odvětvích). Určování počtu příslušníků třetích zemí, kterým bude umožněn vstup za účelem práce, však i nadále zůstává v kompetencích jednotlivých členských států. Komise v tomto směru plánuje vypracovat zelenou knihu o řešení nedostatku pracovních sil prostřednictvím migrace do členských států EU, kde poukáže na nejpálčivější problémy v dané oblasti a nastíní jejich možná řešení. Potenciálním migrantům by pak měly být zajištěny informace o EU a jednotlivých vnitrostátních systémech, a to prostřednictvím portálu EU o přistěhovalectví, který by měl představovat jednotné kontaktní místo.

Komise dále zdůraznila význam integrace legálních migrantů s tím, že se tomuto tématu bude dále věnovat ve formě sdělení o Evropské agendě pro integraci státních příslušníků třetích zemí. Důraz bude kladen také na větší zapojení místních a regionálních subjektů do procesu, při kterém se určují integrační politiky.

3. Poskytování mezinárodní ochrany osobám, které ji potřebují

V této části Komise zdůrazňuje nutnost dokončit společný evropský azylový systém, a to dosažením dohody do roku 2012. Za tímto účelem plánuje předložit pozměněné návrhy ohledně podmínek přijímání a směrnic o azylovém řízení. Nezbytná bude rovněž revize dublinského nařízení⁷ či revize systému EURODAC.

Praktickou spolupráci a vzájemnou důvěru by měl zajistit Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO), který zahájil svou činnost v červnu roku 2011. Důležitá je v tomto směru také solidarita a spolupráce se třetími zeměmi. Je třeba rozvíjet regionální programy ochrany, které umožňují široké partnerství se zeměmi a regiony původu.

Komise dále zdůrazňuje, že znovusídlení⁸ se musí stát pevnou součástí azylové politiky EU. Je proto třeba bez prodlení přijmout společný program EU pro znovusídlení, který Komise navrhla.⁹

4. Otázka migrace ve vnějších vztazích

K otázkám migrace je podle Komise třeba zaujmout globální přístup a zohlednit je tak v rámci vnějších vztahů EU se třetími zeměmi. Komise proto předloží sdělení o globálním přístupu k migraci, ve kterém shrne hlavní oblasti, na které je třeba se zaměřit na globální úrovni. EU by se rovněž měla pokusit řešit okolnosti, které povzbuzují k migraci, zejména otázky zaměstnanosti, správy a demografického vývoje.

Doposud se globální přístup k migraci soustředil především na Afriku a východní a jihovýchodní Evropu. Vzhledem k aktuálnímu vývoji na Blízkém východě a v severní

⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex).

⁷ Nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (nařízení Dublin II).

⁸ Tj. přesídlování uprchlíků z hostitelských třetích zemí, které jim nemohou zaručit trvalé útočiště.

⁹ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o vytvoření společného programu EU pro znovusídlování KOM(2009) 447.

Africe a společným zájmům EU a třetích zemí by však tyto zeměpisné priority měly být podle Komise přehodnoceny.

Se státy severní Afriky hodlá EU rozvíjet nové partnerství. Prvním krokem by mělo být zahájení dialogu o migraci, mobilitě a bezpečnosti a na něj navazující uzavření partnerství mobility.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR považuje za nevhodné slučování obecných strategií EU v oblasti migrace s konkrétní mimořádnou situací v určité geografické oblasti. S většinou obecných návrhů Komise však i přesto souhlasí s ohledem na to, že řada z nich vychází z dlouhodobějšího strategického rámce Komise, se kterým Rada již dříve vyjádřila svůj souhlas.

ČR však nadále trvá na jasné odpovědnosti členských států za příslušný úsek vnějších hranic a je proti tendencím rozměňování této odpovědnosti směrem k EU. Stejně tak není ČR nakloněna programu vnitřního přesídlování migrantů v rámci EU a cíleně se ho také ani neúčastní. Rozšíření tohoto programu by podpořila pouze za předpokladu zachování dobrovolného zapojení členských států. Problém vidí ČR také například v rozšíření výčtu situací, kdy členský stát může jednostranně znovu zavést kontroly na vnitřních hranicích, o ochranu před nelegální migrací, či v záměru zavést nouzový mechanismus do dublinského nařízení.

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

Projednávání předloženého návrhu v Evropském parlamentu je v současné době v přípravné fázi. V Radě EU již bylo zahájeno jeho projednávání (závěry Rady z 9. 6. 2011).

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení o migraci;
2. zároveň **ž á d á v l á d u Č R**, aby jej průběžně informovala o dalším projednávání této agendy na úrovni EU.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Dana Váhalová v. r.
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru