

J 033 / 11



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

SENÁT

11. funkční období

J 033 / 11

**Doporučení Komise ze dne 7. 3. 2017 ke zvýšení efektivity
navracení při provádění směrnice Evropského parlamentu
a Rady 2008/115/ES**

(17. týden)



2017

Brusel 8. března 2017
(OR. en)

6949/17

MIGR 29
COMIX 170

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	8. března 2017
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	C(2017) 1600 final
Předmět:	DOPORUČENÍ KOMISE ze dne 7.3.2017 ke zvýšení efektivity navracení při provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES

Delegace naleznou v příloze dokument C(2017) 1600 final.

Příloha: C(2017) 1600 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 7.3.2017
C(2017) 1600 final

DOPORUČENÍ KOMISE

ze dne 7.3.2017

**ke zvýšení efektivity navracení při provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady
2008/115/ES**

DOPORUČENÍ KOMISE

ze dne 7.3.2017

ke zvýšení efektivity navracení při provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 292 této smlouvy,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES¹ stanoví společné normy a postupy, které se v členských státech používají při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.
- (2) Díky schengenskému hodnotícímu mechanismu² a informacím shromážděným prostřednictvím Evropské migrační sítě³ lze komplexně posoudit, jak členské státy provádějí návratovou politiku Unie.
- (3) Z hodnocení je patrné, že prostor k uvážení, který členskými státy ponechala směrnice 2008/115/ES, vedl k nejednotnému provádění ve vnitrostátních právních předpisech, což se nepříznivě projevovalo na účinnosti návratové politiky Unie.
- (4) Od vstupu směrnice 2008/115/ES v platnost a vzhledem k rostoucímu migračnímu tlaku na členské státy lze konstatovat, že se prohloubily problémy, s nimiž se musí návratová politika Unie vyrovnat, a že se tento aspekt evropské komplexní migrační politiky stal jedním z hlavních témat. Ve svých závěrech ze zasedání ve dnech 20. a 21. října 2016⁴ vyzvala Evropská rada k posílení vnitrostátních správních postupů týkajících se navracení.
- (5) V maltském prohlášení hlav států nebo předsedů vlád⁵ ze dne 3. února 2017 bylo zdůrazněno, že návratovou politiku EU je třeba revidovat na základě objektivní analýzy toho, jakým způsobem se uplatňují právní, operační, finanční a praktické

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98).

² Nařízení Rady 1053/2013/EU ze dne 7. října 2013 o vytvoření hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení rozhodnutí výkonného výboru ze dne 16. září 1998, kterým se zřizuje Stálý výbor pro hodnocení a provádění Schengenu (Úř. věst. L 295, 6.11.2013, s. 27).

³ Rozhodnutí Rady 2008/381/ES ze dne 14. května 2008 o zřízení Evropské migrační sítě (Úř. věst. L 131, 21.5.2008, s. 7).

⁴ Závěry Evropské rady ze zasedání ve dnech 20. až 21. října 2016 (EUCO 31/16).

⁵ Tisková zpráva Evropské rady 43/17 ze dne 3. února 2017.

nástroje, které jsou k dispozici na unijní i vnitrostátní úrovni. V prohlášení byl uvítán záměr Komise urychleně předložit aktualizovaný akční plán EU v oblasti navracení a poskytnout pokyny, aby EU a členské státy mohly navracení provádět operativněji a aby zpětné přebírání osob probíhalo účinně na základě stávajícího *acquis*.

- (6) S ohledem na stávající nárůst počtu státních příslušníků třetích zemí, kteří neoprávněně vstupují a pobývají v členských státech, a s cílem zajistit odpovídající kapacitu na ochranu osob, které ji potřebují, je nutné beze zbytku uplatňovat flexibilitu stanovenou ve směrnici 2008/115/ES. Účinnější provádění této směrnice by omezilo možnosti zneužití postupů, odstranilo nedostatky a zároveň by byla zajištěna ochrana základních práv, jak jsou zakotvena v Listině základních práv Evropské unie.
- (7) Toto doporučení obsahuje pokyny, jak uplatňovat ustanovení směrnice 2008/115/ES, aby navracení probíhalo účinněji, a vyzývá členské státy, aby přijaly nezbytná opatření k odstranění právních a praktických překážek, které navracení komplikují.
- (8) Aby byla návratová politika Unie efektivní, jsou zapotřebí účinná a přiměřená opatření pro zadržení a identifikaci neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, rychlé vyřízení jejich případů a odpovídající kapacity pro zajištění jejich přítomnosti pro účely návratu.
- (9) K organizaci navracení je třeba, aby na vnitrostátní úrovni byly hladce uspořádány a integrovány víceoborové kompetence. Dále jsou třeba postupy a nástroje k rychlému poskytování informací příslušným orgánům a rovněž spolupráce mezi všemi aktéry, kteří jsou zapojeni do jednotlivých postupů.
- (10) Aby mohly vnitrostátní orgány reagovat na potřeby, zejména v situaci, kdy jsou členské státy značně zatíženy plněním povinnosti navracet neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, potřebují kvalifikované pracovníky, kteří absolvovali víceoborovou odbornou přípravu a jsou náležitě kompetentní. Při realizaci tohoto integrovaného a koordinovaného přístupu by členské státy měly plně využívat dostupné finanční nástroje Unie, programy a projekty v oblasti navracení, a to zejména z Azylového, migračního a integračního fondu. V této souvislosti by členské státy měly zohlednit i migrační tlak, s nímž si příslušné orgány musí poradit.
- (11) V souladu s čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115/ES by členské státy měly systematicky vydávat rozhodnutí o navracení státním příslušníkům třetích zemí, kteří neoprávněně pobývají na jejich území. V právních rádech a praxi členských států se vždy nedaří této povinnosti beze zbytku dostát, což narušuje účinnost unijního systému navracení. Například některé členské státy v případě zamítavého rozhodnutí o žádosti o azyl nebo o povolení k pobytu nevydávají rozhodnutí o navracení nebo tato rozhodnutí nevydávají neoprávněně pobývajícím státním příslušníkům třetích zemí, kteří nejsou držiteli platného dokladu totožnosti nebo cestovního dokladu.
- (12) V závislosti na institucionálním uspořádání členských států, zejména je-li do celého procesu zapojeno více orgánů, nemusí být nutně či bezprostředně po přijetí rozhodnutí o navracení předložena orgánům třetích zemí žádost, aby totožnost neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetí země ověřily a vydaly mu platný cestovní doklad.

- (13) V souladu s článkem 13 Schengenského hraničního kodexu⁶ se osoba, která překročila hranice nezákonně a která nemá právo pobytu na území dotčeného členského státu, zadrží a je proti ní vedeno řízení v souladu se směrnicí 2008/115/ES.
- (14) Směrnice 2008/115/ES stanoví, že při jejím provádění musí být zohledněn zdravotní stav dotčených státních příslušníků třetích zemí a že jim bude v případě neukončeného návratu poskytnuta neodkladná zdravotní péče a základní léčba. Je však nanejvýš nutné zajistit, aby se vyhoštění neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí vymáhalo a byla přijata opatření s cílem zabránit jednání, jehož cílem je návrat zmařit nebo se mu vyhnout, jako jsou například nepravdivá nová tvrzení o zdravotním stavu. Navíc je třeba přijmout opatření, díky nimž bude možné účinně vyřizovat žádosti o azyl, jež byly podány pouze s cílem odložit nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení.
- (15) Směrnice 2008/115/ES sice neoprávněně pobývajícím státním příslušníkům třetích zemí ukládá opustit Unii, vyžaduje však, aby rozhodnutí o navrácení vykonávaly pouze členské státy, které je vydaly. Proces navrácení může zahájit každý členský stát, na jehož území je týž neoprávněně pobývajících státní příslušník třetí země zadržen. Vzájemné uznávání rozhodnutí o navrácení podle směrnice Rady 2001/40/ES⁷ a rozhodnutí Rady 2004/191/ES⁸ by proces navrácení urychlilo a zabránilo neoprávněnému druhotnému pohybu v rámci Unie.
- (16) Zajištění může být zásadním prvkem ke zvýšení účinnosti unijního systému navrácení, který by se však měl v souladu s čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/115/ES používat pouze v případě, že nemohou být účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření. Je-li to nutné, zejména pokud hrozí, že se neoprávněně pobývajících státní příslušníci třetích zemí mohou skrývat, může jejich zajištění umožnit zdárnou přípravu a organizaci návratových operací.
- (17) Maximální doba trvání zajištění, kterou v současné době používá několik členských států, je podstatně kratší, než doba, kterou povoluje směrnice 2008/115/ES a která je zapotřebí ke zdárnému dokončení navrácení. Takto krátké doby trvání zajištění jsou na překážku účinnému vyhošťování.
- (18) Lhůta pro podání odvolání proti rozhodnutí o navrácení se v členských státech velmi různí, a to od několika dnů do jednoho nebo více měsíců. V souladu se základními právy by lhůta měla poskytovat dostatek času na zajištění přístupu k účinné právní ochraně, přihlédne se však ke skutečnosti, že dlouhé lhůty mohou mít nepříznivý dopad na řízení o navrácení.
- (19) Neoprávněně pobývajících státní příslušníci třetích zemí by měli mít právo být vyslechnuti příslušnými orgány ještě před přijetím jakéhokoli opatření, které by se jich mohlo týkat.

⁶ 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) (Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1).

⁷ Směrnice Rady 2001/40/ES ze dne 28. května 2001 o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 149, 2.6.2001, s. 34).

⁸ Rozhodnutí Rady ze dne 23. února 2004 o kritériích a praktických opatřeních k vyrovnání finančních nevyvážeností vzniklých v souvislosti s používáním směrnice 2001/40/ES o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 60, 27.2.2004, s. 55).

- (20) Podle směrnice 2008/115/ES by měl být automatický odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí o navrácení přiznán, existuje-li riziko, že by byl dotčený státní příslušník třetí země v případě návratu vystaven reálnému nebezpečí špatného zacházení v rozporu s čl. 19 odst. 2 a článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie, jak je vykládá Soudní dvůr Evropské unie⁹.
- (21) Velký počet členských států v průběhu jednotlivých fází azylového řízení a řízení o navrácení opakovaně posuzuje riziko navrácení (*refoulement*), což může návrat neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí zbytečně protahovat.
- (22) Návrat nezletilé osoby bez doprovodu zpět do třetí země původu a sloučení rodiny může být v nejvlastnějším zájmu dítěte. Zákaz vydávat rozhodnutí o navrácení nezletilých osob bez doprovodu, který je součástí právních předpisů několika členských států, zcela nenaplňuje povinnost členských států brát náležitě v úvahu nejvlastnější zájem dítěte a věnovat pozornost okolnostem každého jednotlivého případu. Tyto zákazy mohou mít v souvislosti s nedovoleným přistěhovalectvím nechtěné důsledky a podněcovat nezletilé osoby bez doprovodu k nebezpečné cestě za dosažením Unie.
- (23) Rozhodnutí o právním statusu a o navrácení nezletilých osob bez doprovodu by se mělo vždy zakládat na konkrétním, víceoborovém a solidním posouzení jejich nejvlastnějšího zájmu včetně pátrání po příbuzných a posouzení rodinné situace. Tato posouzení by měla být náležitě zdokumentována.
- (24) V souladu s článkem 17 směrnice 2008/115/ES, který stanoví podmínky, podle nichž mohou členské státy využívat zajištění nezletilých osob bez doprovodu a rodin s nezletilými dětmi pouze v případě, že neexistuje jiná možnost, a na co nejkratší přiměřenou dobu, by se členské státy měly postarat o to, aby byly alternativy k zajišťování dětí dostupné. Pokud však takové alternativy neexistují, je možné, že absolutním zákazem zajištění v takových případech nebude zcela naplněna povinnost přijmout veškerá nezbytná opatření k zajištění návratu, což povede ke zrušení návratových operací, protože se dotyčná osoba skrývá.
- (25) Dokud nebude přijat návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o využívání Schengenského informačního systému pro navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí¹⁰, měly by členské státy beze zbytku využívat možnosti vložit záznam o odepření vstupu podle čl. 24 odst. 3 nařízení č. 1987/2006¹¹.
- (26) Toto doporučení by mělo být určeno všem členským státům, které jsou vázány směrnicí 2008/115/ES.
- (27) Členské státy by měly svým vnitrostátním orgánům příslušným k výkonu činností souvisejících s navrácením osob uložit, aby při výkonu svých povinností uplatňovaly toto doporučení.

⁹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-562/13 ze dne 18. prosince 2014.

¹⁰ COM(2016) 881 final.

¹¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) (Úř. věst. L 381, 28.12.2006, s. 4).

- (28) Toto doporučení je v souladu se základními právy a ctí zásady uznané Listinou základních práv Evropské unie. Jeho cílem je zejména zajistit plné respektování lidské důstojnosti a uplatňování článků 1, 4, 14, 18, 19, 24 a 47 Listiny a v souladu s tím se musí provádět,

PŘIJALA TOTO DOPORUČENÍ:

Posílení a navýšení kapacit pro účely navracení

- 1) S cílem odstranit procedurální, technické a operační překážky bránící účinnějšímu navracení by členské státy měly být do 1. června 2017 schopny ve větší míře vracet neoprávněně pobývajících státní příslušníky třetích zemí, a to uplatňováním integrovaného a koordinovaného přístupu.
- 2) Cílem integrovaného a koordinovaného přístupu v oblasti navracení by mělo být:
 - a) při navracení postupovat rychle a podstatně zvýšit míru navracení;
 - b) dle potřeby zapojit donucovací a imigrační orgány a koordinovat opatření s justičními orgány, vězeňskými orgány, poručenskými systémy a zdravotnickými a sociálními službami, aby všechny orgány, které jsou do procesu navracení zapojeny, poskytovaly rychlou a přiměřenou víceoborovou odezvu;
 - c) zajistit, aby ve všech orgánech, jejichž působnost se týká postupů při navracení, byl k dispozici dostatečný počet proškolených a kvalifikovaných pracovníků schopných reagovat rychle, v případě potřeby i 24 hodin denně, zejména v situacích, kdy je třeba se vyrovnat s rostoucí zátěží při plnění povinnosti vracet neoprávněně pobývajících státní příslušníky třetích zemí;
 - d) v závislosti na konkrétní situaci daného členského státu vyslat na vnější hranice Unie další pracovníky s oprávněním a prostředky k přijímání okamžitých opatření ke zjištění a ověření totožnosti a právního postavení státních příslušníků třetích zemí a k okamžitému vydání rozhodnutí o navrácení nebo odepření vstupu osobám, které nemají právo vstoupit na území Unie nebo na něm pobývat.
- 3) V rámci integrovaného a koordinovaného přístupu k navracení by měly být splněny zejména tyto úkoly:
 - a) provádět rychlé lékařské prohlídky, aby se zamezilo případnému zneužívání v situacích uvedených v bodě 9 písm. b);
 - b) udržovat kontakt a vyměňovat si příslušné operační informace s jinými členskými státy a Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž v zájmu plnění jejich cílů a úkolů;
 - c) pro účely včasného získávání informací o totožnosti a právní situaci dotyčných státních příslušníků třetích zemí plně využívat dostupných informačních

systémů, jako je Eurodac, Schengenský informační systém (SIS) a Vízový informační systém (VIS).

- 4) členské státy by měly zajistit, aby útvarem nebo orgánům, jejichž úkolem je zajišťovat integrovaný a koordinovaný přístup, byly přiděleny všechny nezbytné lidské, finanční a materiální zdroje.

Systematické vydávání rozhodnutí o navrácení

- 5) Aby se zajistilo, že rozhodnutí o navrácení budou systematicky vydávána státním příslušníkům třetích zemí, kteří nemají právo pobývat v Evropské unii nebo toto právo pozbyli, členské státy by měly:
 - a) zavést opatření k účinné lokalizaci a zadržení státních příslušníků třetích zemí, kteří na jejich území pobývají neoprávněně;
 - b) vydávat rozhodnutí o navrácení bez ohledu na to, zda je neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země držitelem dokladu totožnosti nebo cestovního dokladu;
 - c) co nejlépe využívat možnosti stanovené v čl. 6 odst. 6 směrnice 2008/115/ES, totiž zkombinovat v rámci jednoho aktu rozhodnutí o ukončení oprávněného pobytu a rozhodnutí o navrácení nebo tato rozhodnutí přijmout společně, za předpokladu, že se u každého jednotlivého rozhodnutí dodrží příslušné záruky a ustanovení.
- 6) členské státy by měly zajistit, aby rozhodnutí o navrácení byla časově neomezená, a bylo je tak možné vymáhat kdykoliv, aniž by se po uplynutí určité doby muselo znovu zahajovat řízení o navrácení. Tímto by neměla být dotčena povinnost zohlednit veškeré změny v individuální situaci dotčených státních příslušníků třetích zemí, včetně rizika navrácení (*refoulement*).
- 7) Aby se odradilo od neoprávněných druhotných pohybů a zabránilo se jim, měly by členské státy v rozhodnutí o navrácení vždy uvádět informaci, že státní příslušníci třetí země musí opustit území členského státu a dostat se do třetí země.
- 8) Lze-li tím zajistit účinnější postupy, měly by členské státy využít výjimku stanovenou v čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115/ES, zejména pokud čelí značnému migračnímu tlaku.

Účinné vymáhání rozhodnutí o navrácení

- 9) Aby byli neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetích zemí rychle navraceni, členské státy by měly:

- a) v souladu se směrnicí 2013/32/EU¹² přichystat podmínky k promptnímu posuzování žádostí o mezinárodní ochranu ve zrychleném řízení, nebo ve vhodných případech v řízení na hranicích, včetně případů, kdy je žádost o azyl podána pouze s cílem odložit nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení;
 - b) podniknout patřičné kroky spočívající například v tom, že příslušný vnitrostátní orgán určí zdravotnický personál, který bude poskytovat objektivní a nezávislé stanovisko, aby se zabránilo možnému zneužívání v souvislosti s nepravdivými novými tvrzeními o zdravotním stavu, jejichž cílem je vyhnout se vyhoštění;
 - c) zajistit, aby po rozhodnutích o navrácení neprodleně následovala žádost určená třetí zemi, která bude osoby zpětně přebírat, aby vydala platné cestovní doklady anebo souhlasila s použitím evropského cestovního dokladu pro navrácení vydaného v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1953¹³;
 - d) používat nástroj pro vzájemné uznávání rozhodnutí o navrácení podle směrnice Rady 2001/40/ES a rozhodnutí Rady 2004/191/ES.
- 10) Aby se zajistilo účinné vyhoštění neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, členské státy by měly:
- a) dle potřeby a vhodným způsobem používat zajištění v případech uvedených v čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/115/ES, a to zejména, existuje-li nebezpečí skrývání se, jak je stanoveno v 16. a 17. bodě tohoto doporučení;
 - b) ve svých vnitrostátních právních předpisech stanovit počáteční maximální dobu zajištění šesti měsíců, kterou justiční orgány mohou upravit s ohledem na okolnosti daného případu, a možnost zajištění prodloužit až na 18 měsíců v případech uvedených v čl. 15 odst. 6 směrnice 2008/115/ES;
 - c) přizpůsobit zajišťovací kapacity skutečným potřebám, v nezbytných případech i s využitím odchylky pro mimořádné situace podle článku 18 směrnice 2008/115/ES.
- 11) Vůči neoprávněně pobývajícím státním příslušníkům třetích zemí, kteří navrácení úmyslně maří, by členské státy měly zvážit možnost použít sankce podle svých právních předpisů. Tyto sankce by měly být účinné, přiměřené a odrazující a neměly by být na překážku splnění cíle směrnice 2008/115/ES.

Procesní záruky a opravné prostředky

- 12) Členské státy by měly:

¹² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepracované znění) (Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 60).

¹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1953 ze dne 26. října 2016, kterým se zavádí evropský cestovní doklad pro návrat neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a zrušuje doporučení Rady ze dne 30. listopadu 1994 (Úř. věst. L 311, 17.11.2016, s. 13).

- a) v maximální možné míře sloučit v jeden procesní krok správní slyšení vedená příslušnými orgány k různým účelům, například pro udělení povolení k pobytu, pro navrácení nebo zajištění. Měly by se více využívat i moderní způsoby pořádání slyšení se státními příslušníky třetích zemí, například videokonference;
- b) k podání odvolání proti rozhodnutí o navrácení stanovit co nejkratší lhůtu, jakou ve srovnatelných situacích ukládají vnitrostátní právní předpisy, aby se zabránilo zneužívání práv a postupů, zejména podávání odvolání krátce před plánovaným datem vyhoštění;
- c) zajistit, aby byl automatický odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí o navrácení přiznán pouze tehdy, je-li to nezbytné k dosažení souladu s čl. 19 odst. 2 a článkem 47 Listiny;
- d) předcházet opakovanému posuzování rizika porušení zásady nenavrácení, pokud bylo její dodržování posouzeno již při jiných řízeních, posouzení je konečné a v individuální situaci dotčených státních příslušníků třetích zemí nedošlo ke změně.

Rodina a děti

- 13) Aby zajistily dodržování práv dítěte a plně zohlednily nejvlastnější zájem dítěte a rodinný život podle článku 5 směrnice 2008/115/ES, členské státy by měly:
- a) stanovit jasná pravidla týkající se právního postavení nezletilých osob bez doprovodu, která umožní buď těmto osobám vydat rozhodnutí o navrácení a přistoupit k návratu, nebo jim přiznat právo pobytu;
 - b) dohlédnout, aby se rozhodnutí o právním postavení nezletilých osob bez doprovodu vždy zakládala na individuálním posouzení jejich nejvlastnějších zájmů. V tomto posouzení by se vždy mělo přihlížet k tomu, zda je návrat nezletilých osob bez doprovodu do země původu a sloučení rodiny v jejich nejvlastnějším zájmu;
 - c) zavést cílené politiky pro reintegraci nezletilých osob bez doprovodu;
 - d) zajistit, aby posouzení nejvlastnějšího zájmu dítěte příslušné orgány vždy prováděly na základě víceoborového přístupu, nezletilá osoba bez doprovodu byla vyslechnuta a byl řádně zapojen poručník.
- 14) Pokud jde o základní práva, jakož i o podmínky stanovené ve směrnici 2008/115/ES, členské státy by ve svých právních předpisech neměly vylučovat možnost nezletilou osobu zajistit, jestliže je to jednoznačně nezbytné k zajištění výkonu konečného rozhodnutí o navrácení a členské státy nemají možnost použít k účinnému návratu mírnější donucovací opatření než zajištění.

-
- *Nebezpečí skrývání*

- 15) Každá z těchto objektivních okolností by měla představovat vyvratitelný předpoklad, že u dané osoby existuje nebezpečí skrývání se:
- a) odmítá spolupracovat při zjišťování totožnosti, používá falešné nebo padělané doklady totožnosti, zničila stávající doklady nebo se jich jiným způsobem zbavila, odmítá poskytnout otisky prstů;
 - b) prudce nebo podvodně se brání návratové operaci;
 - c) nesplnila opatření, jehož cílem je předcházet nebezpečí skrývání se, uložené podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2008/115/ES, například se nehlásí příslušným orgánům nebo nedodržela povinnost pobývat na určitém místě;
 - d) nedodržela platný zákaz vstupu;
 - e) neoprávněně uskutečnila druhotný pohyb do jiného členského státu.
- 16) Členské státy by měly dbát na to, aby se při posuzování toho, zda u neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí existuje nebezpečí skrývání se, byla náležitě zohledněna tato kritéria:
- a) výslovné vyjádření, že se nehodlají podřídit rozhodnutí o navrácení;
 - b) nedodrželi lhůtu k dobrovolnému opuštění území;
 - c) jsou odsouzeni za spáchání závažného trestného činu na území členských států.

Dobrovolné opuštění území

- 17) Souhlas k dobrovolnému opuštění území by členské státy měly udělit pouze na základě žádosti podané dotčeným státním příslušníkem třetí země, a přitom zajistit, aby byl o možnosti podání takové žádosti řádně informován.
- 18) V rozhodnutí o navrácení by členské státy měly stanovit co nejkratší možnou lhůtu k dobrovolnému opuštění území, jež je nutná k organizaci a provedení návratu, a vzít přitom v úvahu individuální okolnosti daného případu.
- 19) Při stanovení délky lhůty k dobrovolnému opuštění území by členské státy měly posoudit individuální okolnosti daného případu, zejména vyhlídky na návrat a skutečnost, nakolik je neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země ochoten ve věci návratu spolupracovat s příslušnými orgány.
- 20) Lhůta delší sedmi dnů by měla být poskytnuta pouze v případě, že neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země ve věci návratu aktivně spolupracuje.
- 21) Žádná lhůta k dobrovolnému opuštění území by neměla být poskytnuta v případech uvedených v čl. 7 odst. 4 směrnice 2008/115/ES, a to zejména existuje-li u neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země nebezpečí skrývání se ve smyslu 16. a 17. bodu tohoto doporučení, a v případech předchozího odsouzení za závažné trestné činy v jiných členských státech.

Programy asistovaného dobrovolného návratu

- 22) Do 1. června 2017 by členské státy měly zavést operační programy asistovaného dobrovolného návratu, jež by měly být v souladu se společnými standardy pro asistovaný dobrovolný návrat a programy reintegrace, které připravila Komise ve spolupráci s členskými státy a které schválila Rada¹⁴.
- 23) Ve spolupráci se svými vzdělávacími, sociálními a zdravotnickými službami by členské státy měly přijmout opatření na zdokonalení poskytování informací o dobrovolném návratu a programech asistovaného dobrovolného návratu nelegálně pobývajícím státním příslušníkům třetích zemí.

Zákaz vstupu

- 24) Aby bylo možné zákaz vstupu plně využívat, členské státy by měly:
- a) zajistit, aby zákazy vstupu platily ode dne, kdy státní příslušníci třetích zemí opustí území EU, a nedocházelo tak k nepřiměřenému krácení jejich skutečné doby platnosti; takto by se mělo postupovat v případech, kdy je vnitrostátním orgánům známo datum opuštění území, zejména v případě vyhoštění a opuštění území v souvislosti s programem asistovaného dobrovolného návratu;
 - b) opatřit si prostředky k ověření toho, zda státní příslušník třetí země neoprávněně pobývající v Evropské unii její území opustil ve lhůtě k dobrovolnému opuštění, a v případě, že se tak nestalo, zajistit účinné návazné kroky, včetně vydání zákazu vstupu;
 - c) do Schengenského informačního systému druhé generace systematicky vkládat záznamy o odepření vstupu ve smyslu ustanovení čl. 24 odst. 3 nařízení č. 1987/2006; a
 - d) zavést systém pro vydávání rozhodnutí o navrácení v případech, kdy byl neoprávněný pobyt zjištěn při výstupní kontrole. V opodstatněných případech, po individuálním posouzení a při uplatnění zásady proporcionality by měl být zákaz vstupu vydán, aby se vyloučilo riziko neoprávněného pobytu v budoucnosti.

¹⁴ Závěry Rady ze zasedání ve dnech 9.–10. června 2016.

V Bruselu dne 7.3.2017

Za Komisi
Dimitris AVRAMOPOULOS
člen Komise

ÚŘEDNĚ OVĚŘENÝ OPIS
Za generálního tajemníka

Jordi AYET PUIGARNAU
ředitel spisovny
EVROPSKÁ KOMISE