



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

SENÁT

14. funkční období

K 149 / 14

**Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě,
Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru
a Výboru regionů Společný prováděcí plán pro
Pakt o migraci a azylu**

(85. týden)

2024



Brusel 12. června 2024
(OR. en)

10749/24

JAI 953
MIGR 264
FRONT 188
ASILE 85
CADREFIN 108
RELEX 830

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	12. června 2024
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2024) 251 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Společný prováděcí plán pro Pakt o migraci a azylu

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2024) 251 final.

Příloha: COM(2024) 251 final



V Bruselu dne 12.6.2024
COM(2024) 251 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Společný prováděcí plán pro Pakt o migraci a azylu

{SWD(2024) 251 final}

ÚVOD

Reforma migrační a azylové politiky, kterou předpokládá Pakt o migraci a azylu¹, představuje historický průlom. Stanoví pro EU právní rámec a nástroje k dalšímu posílení účinné správy vnějších hranic, k zavedení rychlého a účinného azylového řízení a řízení o navrácení a zároveň poskytuje silné záruky. Zavádí spravedlivý a účinný systém solidarity a odpovědnosti při kolektivním řízení migrace, v němž žádný členský stát nebude muset čelit tlaku sám.

Úspěšné přijetí této reformy rovněž odráží kolektivní závazek EU a jejích členských států nalézt řešení společných problémů se silnější vzájemnou důvěrou. Jedná se o novou kapitolu realizace přístupu ve dvou rovinách, který spočívá v provádění udržitelných strukturálních reforem spolu s cílenou operativní reakcí, a to i prostřednictvím komplexních partnerství s partnerskými zeměmi. Díky tomu mohla EU v uplynulých čtyřech letech odložit dřívější rozpory a upevnit společný přístup k migraci a správě hranic².

Nyní musíme využít tohoto pozitivního impulzu a převést pakt z legislativních aktů do reálné praxe. Právní nástroje, které tvoří Pakt o migraci a azylu, se stanou použitelnými od poloviny roku 2026³, tedy dva roky po jejich vstupu v platnost dne 11. června 2024. Tento společný prováděcí plán podpoří Unii a její členské státy v účinné přípravě na jejich provádění. Zajistí, aby dvouleté přechodné období bylo efektivně využito a aby všechny příslušné zúčastněné strany přijaly nezbytné správní, operativní a právní kroky.

Komise je podle nařízení o řízení azylu a migrace a nařízení o azylovém řízení povinna předložit společný prováděcí plán⁴. Vzhledem k významu provádění i k jeho komplexní povaze se Komise rozhodla přesunout datum přijetí plánu ze září na červen 2024, aby členské státy měly maximální možnou dobu na přípravu svých vnitrostátních prováděcích plánů, které mají být hotovy do 12. prosince 2024.

Cíl a účel společného prováděcího plánu

Společný prováděcí plán zaujímá pragmatický přístup a zaměřuje se na základní aspekty, které členské státy musí zohlednit při vypracovávání svých vnitrostátních prováděcích plánů a které musí být zavedeny na unijní i vnitrostátní úrovni, aby se zajistilo, že Pakt o migraci a azylu se začne v praxi uplatňovat do poloviny roku 2026. Poskytuje rámec pro společný pracovní program na příští dva roky, včetně právních a operativních výsledků, struktur pro diskusi a příslušné operativní a finanční podpory.

Základním principem společného prováděcího plánu je skutečnost, že je **společný**: společný pro všechny členské státy, společný pro všechny legislativní nástroje Paktu o migraci a azylu, které je třeba provést, a usiluje o dosažení společného cíle, jímž je dobře připravený systém zavedený do konce přechodného období.

Za prvé, společný prováděcí plán je **společný, neboť spojuje všechny členské státy**, čímž uznává skutečnost, že v Unii s 27 členskými státy je migrace společnou evropskou výzvou

¹ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_cs

² Sdělení Komise, Dosažení rovnováhy v oblasti migrace: přístup, který je spravedlivý i odhodlaný, COM(2024) 126 final.

³ Kromě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1350 ze dne 14. května 2024, kterým se zřizuje rámec Unie pro přesídlování a humanitární přijímání a mění nařízení (EU) 2021/1147, které se stalo použitelným dne 11. června 2024.

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1351 ze dne 14. května 2024 o řízení azylu a migrace (Úř. věst. L, 2024/1351, 22.5.2024), článek 84; nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1348 ze dne 14. května 2024 o zavedení společného řízení o mezinárodní ochraně v Unii (Úř. věst. L, 2024/1348, 22.5.2024), článek 75.

vyžadující společné evropské řešení. Úspěch systému bude nevyhnutelně záviset na připravenosti všech členských států – přičemž činnost jednoho z nich bude mít dopad na všechny. Účelem společného prováděcího plánu je zajistit, že provádění paktu bude pro všechny zvládnutelné a bude řízeno společně.

Plán je výsledkem úzké spolupráce s členskými státy a příslušnými agenturami EU, zejména prostřednictvím **ministerské konference o realizaci paktu** (Ministerial Conference on the Operationalisation of the Pact), kterou uspořádalo belgické předsednictví ve dnech 29.–30. dubna 2024 v Gentu, jakož i různých zasedání Strategického výboru Rady pro přistěhovalectví, hranice a azyl (SCIFA). Komise rovněž vedla konzultace s občanskou společností, včetně skupiny odborníků Komise pro názory migrantů v oblasti migrace, azylu a integrace, jakož i úřadu UNHCR.

Za druhé, společný prováděcí plán je **společný, protože zahrnuje všechny legislativní nástroje tvořící Pakt o migraci a azylu**, které jsou vzájemně propojené a nemohou účinně fungovat odděleně. Nástroje paktu společně tvoří integrovaný systém, který odráží komplexní a vyvážený evropský přístup k migraci a zajišťuje solidaritu i odpovědnost, ochranu práv a dodržování závazků. Tento komplexní přístup je zakotven v nařízení o řízení azylu a migrace⁵. Komise by proto ve společném prováděcím plánu měla zohlednit klíčové prvky tohoto komplexního přístupu.

Za třetí, společný prováděcí plán sleduje **společný cíl, kterým je mít do konce přechodného období dobře připravený systém**, což je nezbytné k vybudování vzájemné důvěry, nutné pro fungování nového vyváženého přístupu. **Dobrá připravenost** je zásadní myšlenkou, z níž vycházejí klíčové závazky vyplývající z paktu, neboť na jejím základě budou členské státy považovány za státy vystavené migračnímu tlaku nebo potýkající se s významnou situací v oblasti migrace či s krizí. Jedná se o koncepci, která členským státům umožňuje využívat solidarity nebo snížení závazků plynoucích ze solidarity. Právě tato koncepce zajišťuje, že pakt funguje jako soudržný celek.

Společný však neznamená „stejný“ pro všechny. Společný prováděcí plán poskytuje členským státům **flexibilitu**, kterou potřebují, aby závazky vyplývající z paktu přizpůsobily svým vnitrostátním systémům. Každý členský stát se potýká s jinými problémy a nachází se v jiné fázi příprav, žádný však nezačíná od nuly. Mnoho inovací obsažených v paktu vychází ze stávajících postupů nebo rozšiřuje stávající povinnosti. Členské státy se vyzývají, aby využily své znalosti a zkušenosti a sdílely osvědčené postupy.

Aby bylo možné stanovit správnou úroveň cílů během přechodného období, je dále třeba zvážit tři prvky.

Za prvé, ačkoli pro přípravu na zahájení použitelnosti nového právního rámce máme v zásadě dva roky, je důležité zdůraznit, že některé prvky budou muset být zavedeny již dříve než v polovině roku 2026. Například **první roční cyklus solidarity** začne v **červnu 2025** a první **rozhodnutí Komise, které určí členské státy, jež jsou vystaveny migračnímu tlaku, čelí jeho riziku** nebo se **potýkají s významnou situací v oblasti migrace**, bude Komise muset navrhnout v **říjnu 2025**.

Za druhé, přijetí opatření zajišťujících, že všechny základní prvky nového systému budou zavedeny do konce přechodného období, je bezprostředním úkolem, avšak plné provedení všech možností nabízených Paktem o migraci a azylu představuje také střednědobou až dlouhodobou práci. Provádění paktu není jednorázový, ale dynamický proces. Ke zvýšení

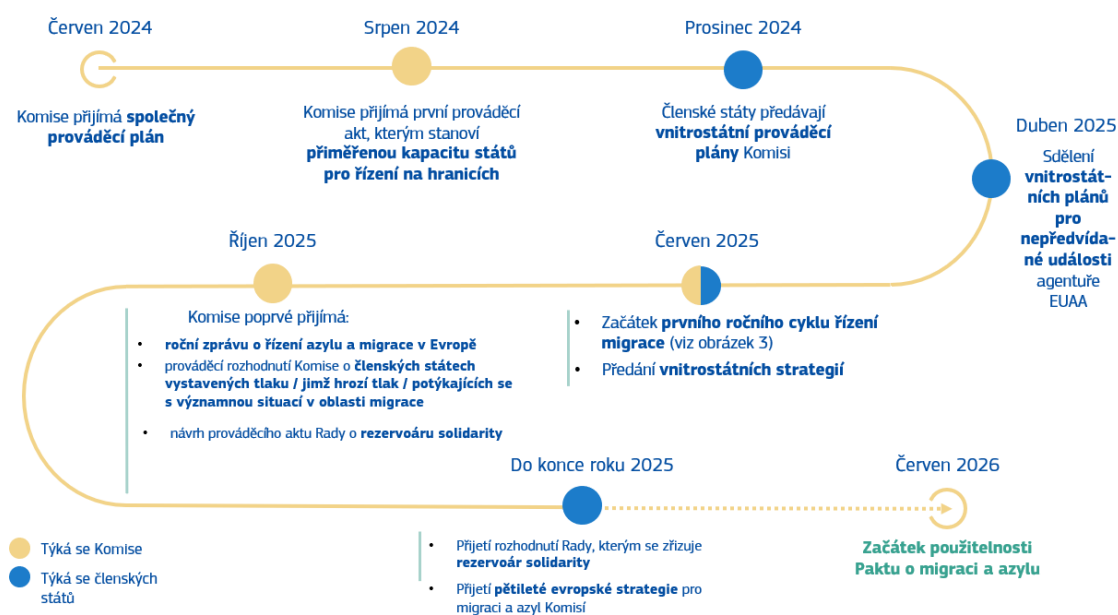
⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1351 ze dne 14. května 2024 o řízení azylu a migrace, o změně nařízení (EU) 2021/1147 a (EU) 2021/1060 a o zrušení nařízení (EU) č. 604/2013 (Úř. věst. L, 2024/1351, 22.5.2024).

účinnosti vnitrostátních migračních a azylových systémů a k jejich další integraci jako součásti evropské migrační a azylové politiky budou zapotřebí další střednědobá a dlouhodobá opatření.

Strategická a výhledová vize se odrazí v první **pětileté Evropské migrační a azylové strategii**, jež bude vydána **na konci roku 2025** a bude vycházet z tvorby komplexních **vnitrostátních migračních a azylových strategií**, které členské státy předloží Komisi do **června roku 2025**.

Za třetí, má zásadní význam pokračovat v práci na vnějším rozměru migrace. Zatímco opatření v této oblasti nejsou spojena s právními povinnostmi, bude nezbytné, aby Unie nadále zintenzivňovala spolupráci s partnerskými zeměmi, zejména ve třech klíčových oblastech: jedná se o boj proti převaděčství migrantů, o účinné navracení, zpětné přebírání a opětovné začleňování osob a také o legální způsoby migrace.

Obrázek 1: Časová osa klíčových milníků během dvouletého prováděcího období



1 SPOLEČNÝ PROVÁDĚCÍ PLÁN A VNITROSTÁTNÍ PROVÁDĚCÍ PLÁNY

Společný prováděcí plán

Pakt o migraci a azylu zahrnuje soubor deseti komplexních legislativních aktů. S cílem usnadnit pochopení a provádění těchto složitých textů seskupuje společný prováděcí plán různé povinnosti vyplývající z různých právních aktů a opatření potřebná k jejich realizaci do deseti základních prvků. Tento pragmatický přístup umožňuje soustředit zdroje na zásadní oblasti, nezbytné pro fungování nového systému.

Nelze si vybírat. Všechny základní prvky musí být provedeny a jsou vzájemně závislé. Například dobrý přijímací systém (základní prvek 3) se přetíží, pokud řízení neprobíhá rychle (základní prvek 4) nebo pokud osoby požívající mezinárodní ochrany zůstávají v ubytovacím zařízení určeném pro žadatele příliš dlouho (základní prvek 10). Solidarita (základní prvek 7) a příslušnost (základní prvek 6) ani nový systém pro řízení migračních toků na vnějších hranicích EU (základní prvek 2) nebudou funkční, nebude-li včas spuštěn systém Eurodac (základní prvek 1). Dodržování záruk a práv (základní prvek 9) představuje průřezový rozměr všech legislativních aktů a je aspektem, který bude třeba uvést do praxe v každém ze základních prvků. Ačkoli by bylo možné stanovit prioritní

kroky v rámci každého z prvků, provádění jednotlivých prvků bude muset probíhat souběžně.

Obrázek 2: Deset základních prvků při provádění hlavních závazků Paktu o migraci a azylu.



Každý základní prvek zahrnuje právní závazky a jejich důsledky pro dokončení regulačního rámce, správní postupy, organizaci a lidské i infrastrukturní kapacity, které musí členské státy, Komise a agentury EU provést.

Společný prováděcí plán rovněž upřesňuje, jak práce na úrovni EU napomůže provádění na vnitrostátní úrovni, a to prostřednictvím podpory výměny informací mezi členskými státy a „twinningu“, tj. partnerské spolupráce, (včetně určování osvědčených postupů a oblastí, v nichž se členské státy mohou vzájemně podporovat) a vypracováním praktických modelů, pokynů a společných kontrolních seznamů, díky nimž bude zajištěno společné a harmonizované provádění. Podrobné součásti jednotlivých základních prvků jsou uvedeny v kontrolním seznamu v příloženém pracovním dokumentu útvarů Komise.

Vnitrostátní prováděcí plány

Jak stanoví nařízení o řízení azylu a migrace a nařízení o azylovém řízení, na základě tohoto společného prováděcího plánu každý členský stát do 12. prosince 2024 vypracuje s podporou Komise a příslušných institucí a jiných subjektů Unie vnitrostátní prováděcí plán, v němž stanoví opatření a harmonogram jejich provedení.

Každý členský stát se potýká s jinými problémy a nachází se v jiné výchozí situaci. Vnitrostátní prováděcí plán každého členského státu by proto měl nejprve zmapovat aktuální situaci, včetně vnitrostátního kontextu, současného legislativního rámce a správních postupů, organizačního uspořádání a existujících struktur, stávajících kapacit i výzev souvisejících s geografickými podmínkami.

S cílem zajistit, že členské státy u každého základního prvku zavedou vymezené zásadní součásti, jež jsou nezbytné pro společný a srovnatelný přístup ve všech členských státech, vypracovala Komise vzor pro vnitrostátní prováděcí plány přiložený k tomuto sdělení, který odráží strukturu základních prvků.

Komise vybízí členské státy, aby při tvorbě a provádění svého vnitrostátního prováděcího plánu vycházely z práce **meziresortní a meziodvětvové pracovní skupiny na vnitrostátní úrovni**. Účinná koordinace bude klíčovým předpokladem provedení všech aspektů Paktu o migraci a azylu do poloviny roku 2026.

Komise vyzývá členské státy, aby v zájmu vypracování důkladného vnitrostátního prováděcího plánu podnikly u každého základního prvku následující kroky:

- **přezkoumaly své vnitrostátní právní rámce** a přistoupily k nezbytným úpravám regulačních a správních pravidel. Vnitrostátní prováděcí plán by měl obsahovat harmonogram předložení a přijetí těchto opatření na vnitrostátní úrovni,
- **přezkoumaly a v nezbytných případech upravily stávající organizační uspořádání**, včetně koordinačních struktur v rámci útvarů, mezi útvary a ministerskými odbory a na meziresortní úrovni, aby se zajistilo, že odpovídají svému účelu. V případě potřeby budou členské státy muset určit a naplánovat zřízení nových struktur či reorganizaci útvarů anebo zvážit existenci integrovaných systémů řízení případů. Vnitrostátní prováděcí plán by měl obsahovat popis současných struktur a organizace (na celostátní úrovni, ale i úkolů, které jsou svěřeny regionálním nebo místním orgánům), potřebné změny, jakož i harmonogram jejich provedení,
- **přezkoumaly a případně upravily správní pracovní postupy, standardní operační postupy a protokoly**. Tento proces by měl sloužit k určení aktuálně dostupných informačních nástrojů, jakož i potřeby vývoje nových. Vnitrostátní prováděcí plán by měl obsahovat hlavní výsledky potřebné v této oblasti a harmonogram jejich realizace,
- **přezkoumaly stávající kapacity z hlediska lidských zdrojů a určily potřeby, včetně náboru a odborné přípravy**. Vnitrostátní prováděcí plán by měl zohlednit současný počet zaměstnanců a veškeré případně potřebné navýšení počtu zaměstnanců pro různé profily a měl by obsahovat jasný plán jednotlivých kroků k dokončení náboru nových pracovníků. Měl by rovněž zahrnovat potřeby odborné přípravy, včetně jejího plánování a předpokládaného harmonogramu jejího zavádění,
- **určily, které činnosti budou vykonávat zúčastněné strany nebo příslušné organizace** (např. sdružení právníků, nevládní organizace, soukromé subjekty), a potřebné kapacity, jež je pokryjí. Ve vnitrostátním prováděcím plánu by rovněž mělo být naplánováno toto externí zajištění činností a mechanismy, jimiž se obstará monitorování a kontrola kvality činností prováděných těmito zúčastněnými stranami nebo organizacemi,
- **přezkoumaly stávající kapacity a určily potřeby, pokud jde o infrastrukturu a vybavení a případné logistické požadavky**. To zahrnuje kapacity týkající se fyzické infrastruktury pro přijímání a zajištění na území a na hranicích, jakož i infrastruktury IT, internetového připojení a bezpečnostního prostředí. Vnitrostátní prováděcí plán by měl obsahovat aktuální úroveň kapacit souvisejících s těmito prvky a jejich potřebné navýšení a měl by umožnit jasné plánování jednotlivých kroků vedoucích k dokončení nákupu vybavení a výstavby či rekonstrukce.

V rámci všech základních prvků bude nutné, aby členské státy vyhodnotily náklady, což umožní přiřadit k potřebám zdroje a přitom plně zohlednit vnitrostátní rozpočtové cykly a dostupnost finančních prostředků EU.

Komise vyzývá všechny členské státy, aby zapojily sociální partnery, místní i regionální orgány a další zúčastněné strany, zejména zástupce organizací občanské společnosti, a využily jejich spolupráce prostřednictvím pravidelných výměn a konzultací. Tento postup pomáhá identifikovat problémy, zlepšit politická řešení a zajistit širší odpovědnost během přípravy vnitrostátních prováděcích plánů a následně při jejich provádění, v němž tyto stejné subjekty často hrají rozhodující úlohu.

Komise vyzývá členské státy, aby **do října 2024** sdílely své **návrhy plánů**, a zajistily tak dialog o potřebách a dostupných zdrojích potřebných pro včasné **dokončení do 12. prosince 2024**.

Klíčové orientační milníky, které by členské státy měly zohlednit při plánování:

- Do 1. července 2024 by členské státy měly zřídit vnitrostátní koordinační struktury a jmenovat vnitrostátního koordinátora (pokud tak již neučinily).
- Do října 2024 by členské státy měly Komisi předložit návrh vnitrostátního prováděcího plánu.
- Do 12. prosince 2024 členské státy sdělí svůj vnitrostátní prováděcí plán Komisi.
- V první polovině roku 2025 přijme Komise rozhodnutí o přidělení prostředků v rámci vnitrostátních programů v souvislosti s přezkumem Azylového a migračního fondu a Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky v polovině období na základě aktualizovaných statistik zohledňujících klíče pro příspěvky v letech 2021–2023.
- V první polovině roku 2025 Komise přidělí část financování z přezkumu VFR v polovině období prostřednictvím tematického nástroje členským státům.
- Do první poloviny roku 2025 by členský stát měl zahájit zadávání veřejných zakázek na pořízení vybavení a stavební činnosti.
- Do první poloviny roku 2025 by členské státy měly zahájit nábor zaměstnanců.
- Do poloviny roku 2026 budou členské státy připraveny uplatňovat Pakt o migraci a azylu.

2 DESET ZÁKLADNÍCH PRVKŮ PROVÁDĚNÍ PAKTU O MIGRACI A AZYLU



ZÁKLADNÍ PRVEK 1

Společný migrační a azylový informační systém: Eurodac

Systém Eurodac je **rozsáhlý informační systém**, který bude mimo jiné podporovat fungování paktu v praxi, zejména při určování příslušnosti a sledování druhotného pohybu.

Systém Eurodac bude uchovávat a zpracovávat biometrické údaje, údaje o totožnosti a další informace o žadatelích o mezinárodní ochranu, osobách vyloděných po pátracích a záchranných operacích, jakož i osobách zadržených v souvislosti s neoprávněným překročením vnější hranice nebo osobách, které se neoprávněně nacházejí na území členského státu. Systém takto pomáhá porovnávat nové žádosti o mezinárodní ochranu s těmi, které již jsou v databázi registrovány, a uplatňovat tak pravidla příslušnosti podle nařízení o řízení azylu a migrace, jakož i sledovat druhotný pohyb a označovat osoby, které by mohly představovat hrozbu pro vnitřní bezpečnost.

Nový systém Eurodac je jedním z **operativních pilířů podporujících nový právní rámec**. Včasný vývoj a zahájení provozu reformovaného systému Eurodac je zásadním předpokladem pro provádění všech ostatních prvků paktu. Umožní členským státům uplatňovat nová pravidla solidarity, ať už jde o relokační nebo kompenzace v oblasti

solidarity. Bude rovněž zásadní pro uplatňování nových pravidel příslušnosti, zejména nových lhůt pro přenesení a zánik příslušnosti nebo nového důvodu pro zastavení rozhodnutí o azylu přijatých v řízení na hranicích.

Ve spojení s Paktem o migraci a azylu se systém Eurodac stane součástí **interoperabilního a integrovaného systému řízení migrace a správy hranic**. Požadavky na nový systém sahají mnohem dále než jen k pouhé transformaci stávajícího systému Eurodac. Vzhledem k mnohem většímu rozsahu databáze a výrazně rozšířeným funkcím bude nutné nový systém vybudovat zcela od začátku. To platí jak pro samotnou databázi, kterou vytvoří agentura eu-LISA, tak pro každou z vnitrostátních složek, které musí vybudovat členské státy a které budou muset být k databázi připojeny. Pokud jde o způsob, jakým příslušné orgány uplatňují nařízení o Eurodacu, musí být biometrické údaje pořizovány při plném respektování důstojnosti a fyzické integrity osoby. Členské státy by měly při přezkumu a plánování zohlednit možný dopad na pracovní zátěž orgánů pro ochranu údajů.

V této souvislosti by všichni aktéři měli přijmout následující opatření, aby klíčové funkce systému Eurodac byly dostupné a systémy členských států byly připraveny je používat do konce přechodného období:

Členský stát

Právní předpisy

- ✓ Členské státy budou povinny **přezkoumat své vnitrostátní regulační rámce** a v nutných případech je upravit tak, aby byl zajištěn zákonný a operativní přístup do systému pro všechny příslušné orgány, jako jsou azylové orgány nebo pohraniční stráž, a to v souladu s právními předpisy EU v oblasti ochrany údajů.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy budou muset do **tří měsíců** od vstupu nařízení v platnost **oznámít Komisi určené orgány a orgány provádějící ověření pro účely systému Eurodac**.
- ✓ Nový systém Eurodac přináší mnoho nových funkcí, ne všechny z nich však lze považovat za nutný předpoklad pro další prvky paktu, které mají být zavedeny do poloviny roku 2026 (např. nová kategorie osob požívajících dočasnou ochranu). Vzhledem k náročnosti krátké lhůty by se členské státy, agentura eu-LISA a Komise měly společně dohodnout na tom, které funkce systému Eurodac by měly být pro provádění paktu prioritní. Podobně by mělo být dosaženo společné dohody o relativní váze různých technických řešení, která mají být zavedena (centralizovaná řešení a vnitrostátní systémy, viz níže).
- ✓ Členské státy by měly **revidovat své interní pracovní postupy a standardní operační postupy**, aby zajistily snadnou výměnu informací mezi orgány, jakož i řádnou registraci informací v systému Eurodac, přičemž by měly věnovat zvláštní pozornost požadavkům EU na ochranu údajů.

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy budou muset zavést a otestovat připravenost klíčových funkcí systému Eurodac na vnitrostátní úrovni, aby zajistily řádné shromažďování a šíření informací prostřednictvím vnitrostátních přístupových bodů. Vzhledem k náročnosti krátkých lhůt by členské státy měly zvážit všechny možnosti, které by mohly zkrátit a zjednodušit jejich vnitrostátní vývoj a zavádění, například použití již dostupných produktů. Hned zpočátku by se také mělo zvážit, zda se rozhodnout pro centrálnější vývoj systému prostřednictvím agentury eu-LISA, nebo pro spíše

vnitrostátní vývoj systémů. Kromě výrazného zjednodušení vývoje by to mohlo urychlit uvedení systému Eurodac a zajistit flexibilitu, pokud budou potřeba úpravy na poslední chvíli.

- ✓ Členské státy by měly zajistit dostatečný počet vhodně vyškolených pracovníků pro provádění kontrol údajů v systému Eurodac, přičemž nábor a odbornou přípravu by měly zohlednit ve svých harmonogramech.
- ✓ Členské státy by také měly svým pracovníkům poskytnout dostatečné vybavení, aby mohli požadované informace včas shromažďovat a odesílat do systému Eurodac (např. přístroje pro práci se systémem Eurodac, zařízení umožňující snímání obličeje atd.). Součástí by mohlo být zahájení zadávání veřejných zakázek na nákup hardwaru nutného ke shromažďování údajů pro systém Eurodac a splnění požadavků v oblasti konektivity. Měly by být předpokládány a zohledněny harmonogramy zadávání veřejných zakázek.

Komise

Právní povinnosti

- ✓ Komise do září 2024 svolá **Regulativní výbor pro systém Eurodac**⁶, aby mohla přijmout prováděcí akt předpokládaný v nařízení o Eurodacu.
- ✓ Komise **aktualizuje devět aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů** vydaných podle nařízení o interoperabilitě, nařízení o Evropském systému pro cestovní informace a povolení (ETIAS) a nařízení o Vízovém informačním systému (VIS)⁷, aby v jejich rámci bylo možné využívat údaje systému Eurodac. Přijme rovněž prováděcí akt o propojených statistikách.

Praktická podpora

- ✓ Komise bude **úzce spolupracovat s agenturou eu-LISA**, aby usnadnila klíčová rozhodnutí, která musí učinit členské státy.
- ✓ Komise **doplní technickou práci vedenou agenturou eu-LISA** o nezbytnou podporu prostřednictvím stávající skupiny odborníků pro systém Eurodac („Kontaktní výbor pro Eurodac“)⁸ s cílem usnadnit správné uplatňování nařízení (mimo jiné vyjasněním významu některých ustanovení) a určit oblasti, které by v přechodném období vyžadovaly další pozornost.

Agentura eu-LISA

Právní povinnosti

⁶ Nařízení o Eurodacu stanoví, že Komisi je při výkonu jejích prováděcích pravomocí, pokud potřebuje přijmout prováděcí akt v souladu s tímto nařízením, nápomocen výbor ve smyslu nařízení (EU) č. 182/2011. Viz oddíl týkající se řízení.

⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/817 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/818, kterými se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1240, kterým se zřizuje Evropský systém pro cestovní informace a povolení (ETIAS), nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 o Vízovém informačním systému (VIS) a výměně údajů o krátkodobých vízech, dlouhodobých vízech a povoleních k pobytu mezi členskými státy.

⁸ Kontaktní výbor pro Eurodac je stávající neformální skupina odborníků Komise zřízená v souladu s rozhodnutím Komise C(2016) 3301. V souladu s uvedeným rozhodnutím poskytuje skupina odborníků poradenství a odborné znalosti v oblasti provádění právních předpisů Unie a dále v tomto ohledu umožňuje koordinaci a spolupráci s členskými státy a zúčastněnými stranami při přípravě legislativních návrhů a politických iniciativ a aktů v přenesené pravomoci a v případě potřeby může rovněž poskytovat poradenství a odborné znalosti přičasné přípravě prováděcích aktů před jejich předložením regulativnímu výboru.

- ✓ Agentura eu-LISA bude do konce roku 2024 muset **na ústřední úrovni** přijmout **revidovaný dokument pro ovládání rozhraní systému Eurodac (ICD)**, který bude odrážet nové funkce. Za tímto účelem by všechny členské státy, Komise a agentura eu-LISA měly brzy dospět ke společné dohodě ohledně technického řešení umožňujícího zavést dokument pro ovládání rozhraní systému Eurodac (ICD) a jeho funkce, které stanoví důležité parametry provádění na vnitrostátní úrovni. V této souvislosti Komise společně s agenturou eu-LISA připraví koncepční dokument k diskusi s členskými státy, týkající se jak technických řešení databáze, tak klíčových funkcí, které by měly být zavedeny do 12. června 2026.

Praktická podpora

- ✓ Agentura eu-LISA **aktualizuje příručku pro provozovatele a proškolení uživatele systému Eurodac**, pokud jde o jeho technické používání.
- ✓ Agentura eu-LISA **určí požadavky na interoperabilitu** umožňující začlenění systému Eurodac do rámce interoperability **a bude se jimi dále zabývat**.
- ✓ Agentura eu-LISA bude podporovat vývoj technologických řešení umožňujících relevantní podporu ze strany jednotek agentury Frontex a azylových podpůrných týmů Agentury EU pro azyl, o niž mohou členské státy požádat.

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do konce června 2024 by členské státy, Komise a agentura eu-LISA měly dosáhnout společné dohody o klíčových funkcích systému Eurodac, aby tak zajistily, že tyto funkce budou zavedeny do 12. června 2026.
- Do konce června 2024 by členské státy, Komise a agentura eu-LISA s Komisí měly dosáhnout společné dohody o typu technického řešení, které má být zavedeno (centralizovaně či necentralizovaně).
- Do září 2024 by Komise měla svolat Regulativní výbor pro systém Eurodac.
- Do 12. prosince 2024 by se členské státy měly dohodnout na dokumentu pro ovládání rozhraní systému Eurodac.
- Do 12. prosince 2024 by Komise měla zajistit dohodu na stálé podobě znění prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci nezbytných pro klíčové funkce systému Eurodac.
- Do 12. června 2026 bude modernizovaný systém Eurodac uveden do provozu.



ZÁKLADNÍ PRVEK 2

Nový systém řízení migračních toků na vnějších hranicích EU

Provedením paktu bude vytvořen konzistentní přístup k dalšímu posílení účinné správy vnějších hranic Evropské unie. Pakt nabízí nezbytné nástroje pro řízení příchodu státních příslušníků třetích zemí a zavedení rychlých a účinných azylových řízení a řízení o navrácení se silnými zárukami pro jednotlivce. Nařízení o prověřování, nařízení o azylovém řízení a nařízení o řízení o návratu na hranicích společně zajišťují harmonizovaný přístup.

Všichni nelegální migranti budou registrováni a podrobeni prověření totožnosti, bezpečnostního rizika, zranitelnosti a zdravotního stavu. Toto se vztahuje na osoby zadržené na území, které dosud neprošly prověřením ani hraniční kontrolou. Totéž platí pro všechny osoby, které žádají o mezinárodní ochranu na hraničním přechodu. Ve druhé fázi se povinné řízení na hranicích bude vztahovat na osoby, které pravděpodobně nepotřebují mezinárodní ochranu, představují bezpečnostní riziko nebo uvádějí úřady v omyl. Nařízení o prověřování a nařízení o azylovém řízení rovněž obsahují nová ustanovení, která mají zlepšit identifikaci osob bez státní příslušnosti.

Úspěšné provedení nových povinností vyžaduje, aby prověřování a řízení o azylu a (případně) návratu na hranicích probíhalo společně v souvislém procesu, který zajistí důsledné rozhodování při plném respektování všech záruk a práv osob.

Každý členský stát musí mít kapacitu umožňující prověřit všechny neoprávněně přichozí osoby a přijmout určitý počet žadatelů o mezinárodní ochranu (a navrácených osob) po dobu trvání řízení na hranicích v odpovídajících podmínkách. „**Přiměřená kapacita**“⁹ k vyřizování žádostí o azyl a navrácení na hranicích je na úrovni Unie stanovena na 30 000 osob, přičemž podíl jednotlivých členských států na této přiměřené kapacitě vypočítává každé tři roky Komise podle vzorce stanoveného v nařízení o azylovém řízení.

Rychlé řízení lze použít, aniž by byla narušena kvalita rozhodování nebo práva žadatelů. Ačkoliv během prověřování a řízení na hranicích nejsou osoby oprávněny vstoupit na území EU, mají právo setrvat. Členské státy jsou povinny provádět tyto postupy v souladu se zárukami stanovenými v právních nástrojích paktu a při plném respektování základních práv uvedených v Listině EU, včetně dodržování zásady nenavrácení a práva na účinný opravný prostředek v souvislosti s rozhodnutími přijatými v řízení na hranicích¹⁰.

Nový systém týkající se hranic vychází ze stávajících struktur a znalostí. Mnohé členské státy již provádějí protokoly prověřování, jimiž se tyto nové právní povinnosti do značné míry inspirovaly. Kromě toho již nejméně čtrnáct členských států uplatňuje azylové řízení na hranicích nebo má na hranicích zavedeny některé osvědčené postupy.

⁹ Pojem „přiměřené kapacity“ vyžaduje, aby členské státy vytvořily přijímací kapacity a lidské zdroje, včetně kvalifikovaného a dobře vyškoleného personálu, které jsou nezbytné k posouzení stanoveného počtu žádostí v daném okamžiku a k výkonu rozhodnutí o návratu. Po dosažení přiměřené kapacity daného členského státu již dotýčný členský stát není povinen přijímat další osoby do řízení na hranicích; místo toho může členský stát nasměrovat žadatele ke zrychlenému řízení na svém území. Podobně v případě, že členský stát dosáhne ročního limitu počtu žádostí stanoveného v právních předpisech (přiměřená kapacita vynásobená dvěma v roce 2026, třemi v roce 2027 a čtyřmi v roce 2028), není již povinen provádět řízení na hranicích a může žadatele nasměrovat ke zrychlenému řízení na svém území, i když je k dispozici kapacita pro řízení na hranicích. Se žadateli, kteří mohou představovat hrozbu pro národní bezpečnost a veřejný pořádek, však musí vždy vedeno řízení na hranicích.

¹⁰ Viz základní prvek 9.

V této souvislosti by měla být přijata následující opatření, která zajistí účinné provádění tohoto základního prvku:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a přizpůsobit své vnitrostátní regulační rámce** novým ustanovením a zajistit, aby hraniční kontroly, prověřování a azylová řízení na hranicích i řízení o návratu na hranicích byly organizovány plynule a v souladu s novými striktními lhůtami (sedm dní pro prověřování, dvanáct týdnů pro azylové řízení na hranicích a dvanáct týdnů pro řízení o návratu na hranicích).

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat své správní postupy, počínaje pracovními a standardními operačními postupy**, jakož i své nástroje k zajištění odpovídajícího toku informací v každém kroku a mezi zúčastněnými orgány a k naplňování nových striktních lhůt a oznamovacích povinností. Za tímto účelem by členské státy měly zvážit zavedení **integrovaných systémů správy případů**, aby tak bylo možné shromažďovat příslušné informace a případně je sdílet s různými službami.
- ✓ Členské státy budou povinny přijmout vhodná opatření, která zajistí, že migranti zůstanou orgánům během prověřování a řízení na hranicích k dispozici (a že jim bude zabráněno v neoprávněném vstupu a bude omezen jejich neoprávněný pohyb¹¹). Tato opatření by mohla zahrnovat protokoly obsahující posouzení opatření omezujících nebezpečí útěku, včetně alternativ k zajištění osob (jež by měl definovat zákon), zejména pokud jde o rodiny s dětmi, a případné využití zajištění.
- ✓ Členské státy by měly promítnout prověřování do svých vnitrostátních strategií integrované správy hranic.
- ✓ Členské státy budou muset začlenit zjišťování totožnosti, bezpečnostní kontroly, posuzování zranitelnosti a zdravotní prohlídky, které jsou vyžadovány v rámci prověřování na jejich území, do již existujících vnitrostátních postupů zadržení/návratu.

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy budou muset určit místa pro provádění prověřování a řízení na hranicích. V nutných případech budou povinny rozšířit nebo vybudovat nezbytnou infrastrukturu. Součástí infrastruktury by měla být zařízení pro prověřování nelegálních migrantů a žadatelů o mezinárodní ochranu, která musí splňovat normy směrnice o navracení (v případě nelegálních migrantů) a přepracované směrnice o podmínkách přijímání (v případě žadatelů o mezinárodní ochranu). Infrastruktura by měla zahrnovat také přijímací střediska pro žadatele o mezinárodní ochranu (včetně odpovídající kapacity pro zajištění), jimiž členský stát naplní požadavky „přiměřené kapacity“ a která musí odpovídat normám přepracované směrnice o podmínkách přijímání¹², a to i s ohledem na zvláštní požadavky pro rodiny s dětmi¹³. To vyžaduje důkladné posouzení stávající kapacity a plán výstavby či modernizace infrastruktury ihned poté, co Komise stanoví odpovídající kapacitu, kterou musí každý členský stát zavést.

¹¹ Veškerá opatření přijatá členskými státy k zabránění neoprávněnému vstupu musí být v souladu s přepracovanou směrnicí o podmínkách přijímání (viz základní prvek 3).

¹² Viz základní prvek 3.

¹³ Viz základní prvek 9.

- ✓ Členské státy budou muset zajistit dostatečný počet kompetentních pracovníků¹⁴, kteří budou provádět prověřování a azylové řízení na hranicích / řízení o návratu na hranicích v krátkých lhůtách stanovených právními předpisy, a to při řádném dodržování všech záruk základních práv. Členské státy by rovněž měly zajistit dostatečnou kapacitu justice, aby všechna řízení o opravných prostředcích proběhla ve lhůtách pro řízení na hranicích.
- ✓ V případě potřeby budou muset členské státy pořídit nezbytné vybavení pro provádění prověřování a řízení na hranicích (např. přístroje pro práci se systémem Eurodac, zařízení pro identifikaci podvodně získaných dokladů) a zajistit odpovídající internetové připojení pro přístup k různým databázím.
- ✓ Členské státy také budou muset zajistit, aby řádně zmocnění pracovníci prověřovacích orgánů měli přístup k databázím EU a Interpolu a k údajům Europolu.
- ✓ Členské státy budou muset vytvořit potřebnou kapacitu pro shromažďování údajů, aby mohly plnit oznamovací povinnosti v případě, že dosáhnou „přiměřené kapacity“ nebo maximálního ročního počtu žádostí.

Komise

Právní povinnosti

- ✓ Do srpna 2024 (dva měsíce po vstupu nařízení o azylovém řízení v platnost) přijme Komise prováděcí akt, v němž vypočítá přiměřenou kapacitu, kterou bude každý členský stát povinen zavést na dobu tří let.

Praktická podpora

- ✓ Komise společně s Agenturou Evropské unie pro otázky azylu (EUAA) a Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) **vypracuje modely pro řízení na hranicích** (včetně záruk základních práv). Komise rovněž podle potřeby zreviduje Praktickou příručku pro příslušníky pohraniční stráže. Aby se zajistilo vzájemné porozumění mezi příslušníky pohraniční stráže, azylovými úředníky a pracovníky v rámci řízení o návratu, uspořádá Komise specializované diskuse, na nichž se tyto tři skupiny aktérů setkají.
- ✓ Komise přijme veškerá nezbytná opatření, mimo jiné v návaznosti na postup podle článku 25a vízového kodexu uvedený v oddíle 5, jakož i „cílená návratová opatření“ v souvislosti s prací koordinátora EU pro navracení (viz základní prvek 5), aby zajistila účinné fungování řízení o návratu na hranicích s ohledem na státní příslušnosti, na něž se vztahuje povinné řízení na hranicích.
- ✓ Komise zařadí prověřování do politického cyklu evropské integrované správy hranic.

Agentury EU

Právní povinnosti

- ✓ Agentura EUAA vypracuje **pokyny pro účinné alternativy k zajištění**.
- ✓ Připravované **pravidelné „konvergenční zprávy“** agentury EUAA by měly členským státům pomoci v procesu určování těch státních příslušností, které by v zásadě spadaly do řízení na hranicích, a identifikovat případy, u nichž 20% míra

¹⁴ Např. příslušníci pohraniční stráže, azyloví úředníci, pracovníci v rámci řízení o návratu, tlumočníci, specialisté posuzující zranitelnost, zdravotnický personál provádějící zdravotní prohlídky, pracovníci specializovaní na posuzování věku, právní poradci, úředníci pro ochranu dětí atd.

uznání v prvním stupni není reprezentativní, neboť existují značné rozdíly mezi prvoinstančním a konečným rozhodnutím.

- ✓ Agentura EUAA bude muset věnovat zvláštní pozornost uplatňování řízení na hranicích ze strany členských států. Pokud monitorování agentury EUAA ukáže, že podmínky pro ubytování dětí nejsou splněny, má Komise povinnost vydat veřejné doporučení k pozastavení řízení na hranicích pro rodiny s dětmi.

Praktická podpora

- ✓ Agentura EUAA bude aktualizovat **moduly a pokyny k odborné přípravě**. Příkladem potřebných aktualizací jsou operativní pracovní postupy pro prověřování, soubor nástrojů pro prověřování / posuzování zranitelnosti nebo praktický nástroj pro úředníky v přední linii.
- ✓ Agentura Frontex bude **členským státům poskytovat operativní podporu při prověřování**, zejména odbornou přípravu orgánů provádějících prověřování.
- ✓ Správní rada agentury Frontex by měla zahrnout **prověřování jakožto nový nástroj správy vnějších schengenských hranic** do přílohy Technické a operativní strategie pro evropskou integrovanou správu hranic (TO-EIBM).

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do 12. srpna 2024 Komise přijme prováděcí akt, kterým se vypočítá přiměřená kapacita pro každý členský stát.
- Do 12. prosince 2024 by agentura EUAA měla přijmout pokyny týkající se požadavků na pracovníky zapojené do řízení na hranicích a pokyny agentury EUAA k různým postupům, pokud jde o alternativy k zajištění v rámci řízení na hranicích.
- Do 11. dubna 2026 (tj. dva měsíce před zahájením použitelnosti nařízení o azylovém řízení) členské státy oznámí Komisi místa pro vedení řízení na hranicích.
- Do 12. června 2026 členské státy dokončí zřizování svých přiměřených kapacit.



ZÁKLADNÍ PRVEK 3

Přehodnocení přijímání

Přijímací kapacita zahrnuje schopnost poskytnout žadatelům o mezinárodní ochranu materiální podmínky přijetí (ubytování, stravu, ošacení, osobní hygienické potřeby a denní příspěvky, které by měly vždy zahrnovat peněžitou dávku) s ohledem na jejich pohlaví, věk a případné zvláštní potřeby při přijetí. Zahrnuje rovněž kapacitu poskytovat péči o tělesné a duševní zdraví, vzdělávání nezletilých osob, včasná integrační opatření a informace, jakož i ochranu jejich práv¹⁵.

Pro řádné fungování evropského migračního a azylového systému, včetně přemísťování podle pravidel pro příslušnost, je nezbytná konvergence směrem k odpovídajícím normám pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, které vytvářejí srovnatelné životní podmínky ve všech členských státech. Existence vhodných podmínek přijetí je klíčovým prvkem při rozhodování, zda je členský stát dobře připraven. Rozhodujícím faktorem pro rozhodnutí, zda lze kapacitu na hranicích považovat za „přiměřenou“, je rovněž zajištění materiálních podmínek přijetí v souladu s normami přepracované směrnice o podmínkách přijímání¹⁶.

Většina členských států čelí v oblasti přijímání četným výzvám. Přepracovaná směrnice o podmínkách přijímání nejenže rozšiřuje stávající systém, ale nabízí také příležitost přehodnotit způsob organizace systémů přijímání na vnitrostátní úrovni. Obsahuje důležité nové nástroje pro řízení přijímání, které poskytují více flexibility, efektivitu a předcházejí druhotnému pohybu. Přepracovaná směrnice o podmínkách přijímání například nabízí možnost umístit žadatele do určitých ubytovacích zařízení a zeměpisných oblastí, přičemž poskytnutí materiálních podmínek přijetí je podmíněno skutečným pobytem buď v ubytovacím zařízení, do něhož byli žadatelé umístěni, nebo v určité oblasti. Členské státy by měly těchto příležitostí plně využít. Kromě toho budou členské státy povinny poskytnout pouze zabezpečení základních potřeb v případě, že se žadatelé nenacházejí v členském státě, kde by měli být.

Přepracovaná směrnice o podmínkách přijímání rovněž dále harmonizuje normy a posiluje záruky pro žadatele o mezinárodní ochranu, včetně dřívějšího přístupu na pracovní trh (šest měsíců namísto devíti měsíců), péče o fyzické a duševní zdraví a větší ochrany rodin, dětí a zranitelných žadatelů¹⁷.

Vzhledem k tomu, že do řízení přijímání žadatelů o azyl je zapojeno mnoho subjektů, ukázalo se, že pro řádné řízení přijímacích systémů v některých členských státech jsou často rozhodující partnerství s více zúčastněnými stranami. To zahrnuje zapojení místních a regionálních orgánů, sociálních a hospodářských partnerů, mezinárodních organizací, nevládních organizací nebo organizací vedených migranty.

¹⁵ Konkrétní povinnosti spojené s novými požadavky ohledně zranitelných žadatelů včetně dětí viz základní prvek 9.

¹⁶ Viz základní prvek 2.

¹⁷ Viz základní prvek 9.

V této souvislosti by měla být přijata následující opatření, která zajistí účinné provádění tohoto základního prvku:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy budou do 12. června 2026 povinny **přezkoumat své vnitrostátní regulační rámce** a přijmout veškerá nezbytná legislativní opatření k provedení přepracované směrnice o podmínkách přijímání ve vnitrostátním právu a sdělit je Komisi. Aby členské státy mohly uplatňovat flexibilní řešení stanovená v přepracovaném znění směrnice, například pokud jde o pobyt žadatelů v konkrétních oblastech a jejich umístění do těchto oblastí, je třeba tyto možnosti provést ve vnitrostátním právu. Právní předpisy by rovněž měly stanovit alternativy k zajištění.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy budou povinny oznámit Komisi, které orgány jsou odpovědné za plnění povinností vyplývajících z přepracovaného znění směrnice o podmínkách přijímání.
- ✓ Členské státy by měly zvážit **revizi organizace vnitrostátních přijímacích systémů s cílem optimalizovat jejich uspořádání**. Například by členské státy mohly kombinovat přijímací střediska s ubytovacími jednotkami, podpůrnými službami a peněžitou pomocí v závislosti na profilu žadatele o mezinárodní ochranu, tj. pohlaví, věku, složení rodiny, zranitelnosti a potřebách.
- ✓ **Nové technologie nabízejí automatizované nástroje** pro účinnější řízení přijímací kapacity, jež v současnosti v mnoha členských státech chybí. Členské státy se proto **vyzývají, aby zvážily zavedení integrovaného systému řízení případů**, který by umožňoval účinné shromažďování a sdílení příslušných kvantitativních a kvalitativních údajů a informací o úrovni přijímací kapacity. Integrovaný systém by pak mohl usnadnit přístup ke službám všem příslušným subjektům a také by pomohl odhalit útky.
- ✓ Členské státy by měly přijmout nezbytná správní opatření a vypracovat postupy zohledňující nová opatření přepracované směrnice, jejichž cílem je omezení druhotného pohybu a zneužívání systému (po jejich provedení ve vnitrostátním právu), jako je povinnost hradit pouze základní potřeby, pokud se žadatelé nenacházejí v členském státě, kde mají být přítomni, nebo možnost umístit žadatele do konkrétních ubytovacích zařízení a zeměpisných oblastí a podmínit poskytnutí materiálních podmínek přijetí skutečným pobytem v ubytovacích zařízeních nebo oblastech, do nichž byli žadatelé umístěni¹⁸.

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy budou povinny zajistit **dostatečnou přijímací kapacitu**, a to i pokud jde o infrastrukturu, bydlení, peněžitou pomoc atd. (také ve vztahu k osobám se zvláštními potřebami při přijetí¹⁹), která by odpovídala předpokládaným potřebám a poskytovala přiměřenou životní úroveň. Tato kapacita by měla zahrnovat předpokládané relokace (pokud se členský stát rozhodne pro toto solidární opatření), kapacitu pro účely připravenosti²⁰, jakož i kapacitu pro uplatňování

¹⁸ Viz základní prvek 9.

¹⁹ Viz základní prvek 9.

²⁰ Viz základní prvek 8.

účinných alternativ k zajištění. To vyžaduje důkladné posouzení stávající kapacity a naplánování nezbytných změn.

- ✓ Členské státy budou povinny **zajistit kapacitu pro dostatečný a k tomuto účelu uzpůsobený přístup k péči o tělesné a duševní zdraví** a pro rychlejší a účinný přístup ke včasným integračním opatřením (např. vzdělávání, jazyková příprava, přístup na trh práce do šesti měsíců od registrace žádosti, podpora zaměstnanosti). Členské státy budou povinny zajistit dostatečný a náležitě vyškolený personál věnující se přijímání a přístupu ke službám (např. tlumočníky, překladatele, sociální pracovníky, zdravotnický personál včetně personálu v oblasti duševního zdraví a dále pracovníky pro ochranu dětí). To vyžaduje důkladné posouzení stávajících kapacit a plánování nezbytného náboru a odborné přípravy pracovníků. Odborná příprava musí zahrnovat základní části evropských osnov v oblasti azylu vytvořených agenturou EUAA, které se týkají podmínek přijetí, jakož i nástroj pro identifikaci žadatelů se zvláštními potřebami při přijetí. Pokud se na provádění přepracované směrnice o podmínkách přijímání podílejí místní a regionální orgány, občanská společnost nebo mezinárodní organizace, budou jim členské státy muset přidělit potřebné zdroje.

Komise

Praktická podpora

- ✓ Komise poskytne nezbytnou technickou podporu prostřednictvím skupiny odborníků pro přijímání („Kontaktní výbor pro přijímání“)²¹ s cílem usnadnit správné uplatňování přepracované směrnice, mimo jiné vyjasněním významu některých ustanovení, a určit oblasti, které by vyžadovaly další pozornost v přechodném období, a to i s ohledem na provedení přepracované směrnice o podmínkách přijímání ve vnitrostátním právu.

Agentury EU

Právní povinnosti

- ✓ Agentura EUAA vypracuje vzor pro poskytování standardních informací, jakož i pokyny pro alternativy k zajištění.

Praktická podpora

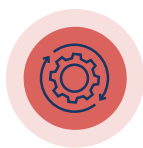
- ✓ Agentura EUAA bude poskytovat podporu prostřednictvím své přijímací sítě a aktualizuje stávající pokyny, nástroje a školicí materiály a zreviduje své normy a ukazatele pro přijímání a posuzování zranitelnosti. Patří sem zejména dokument *Guidance on Reception – Standards and Indicators* (Pokyny pro přijímání – normy a ukazatele) vydaný v roce 2024.

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do konce roku 2025 agentura EUAA poskytne vzor pro poskytování standardních informací.
- Do 12. června 2026 členské státy provedou požadavky přepracované směrnice o podmínkách přijímání ve vnitrostátních právních předpisech.
- Do 12. června 2026 členské státy oznámí Komisi orgány odpovědné za plnění povinností vyplývajících ze směrnice o podmínkách přijímání. Členské státy se

²¹ Jedná se o stávající neformální skupinu odborníků Komise zřízenou v souladu s rozhodnutím Komise C(2016) 3301.

vyzývají, aby oznámení pokud možno podaly dříve, než vyžaduje lhůta stanovená právními předpisy, a pro účely provádění tak usnadnily kontakt s Komisí.



ZÁKLADNÍ PRVEK 4

Spravedlivá, účinná a konvergentní azylová řízení

Rychlejší a harmonizovanější postupy jsou zásadní pro zachování integrity celého azylového systému, jakož i pro omezení druhotného pohybu a předcházení zneužívání systému. Nařízení o azylovém řízení a kvalifikační nařízení zefektivňují a podporují konvergenci v rámci postupu posuzování a rozhodování o jednotlivých žádostech o azyl napříč Evropou a posilují záruky a práva žadatelů a osob požívajících mezinárodní ochrany. Nařízení o azylovém řízení rovněž obsahuje ustanovení, která by měla usnadnit zjištění, že osoba je bez státní příslušnosti.

Nařízení o azylovém řízení zjednodušuje přístup k azylovému řízení, harmonizuje lhůty, a umožňuje tak kratší a účinnější řízení. Nařízení například stanoví jasné lhůty pro tři kroky azylového řízení, tj. pro vyjádření přání žadatele získat mezinárodní ochranu („učinění“), následné přijetí žádosti orgány členského státu a její registraci („registrace“) a podání žádosti žadatelem („podání“). Nařízení objasňuje, co každý z těchto tří kroků obnáší, jaké povinnosti má žadatel i orgány a jaké jsou lhůty pro jednotlivé kroky (pět dní pro registraci, 21 dní pro podání). Nařízení rovněž stanoví lhůty pro posouzení žádosti (šest měsíců pro rozhodnutí v řádném řízení, tři měsíce pro zrychlené řízení a deset dní až dva měsíce pro kontrolu nepřipustnosti).

Členské státy budou rovněž muset uplatňovat nová pravidla, která se stanou povinnými, jako jsou povinná zrychlená řízení (dosud použitelná volitelně), jakož i přísnější povinný režim vztahující se na následné žádosti (včetně povinnosti považovat žádosti, které byly učiněny po zamítnutí v jiném členském státě, za následné žádosti). Budou také povinny provést nezbytné úpravy, aby bylo možné považovat žádost za konkludentně vzatou zpět, pokud žadatel nesplní určité povinnosti, například požadavek na poskytnutí biometrických údajů, nebo uplatnit nové pojetí toho, co představuje „účinnou ochranu“ za účelem určení bezpečných třetích zemí, a uplatnit pojem „první země azylu“. Navíc u většiny zneužívajících a následných žádostí nebude mít opravný prostředek automatický odkladný účinek, což znamená, že pokud je žádost zamítnuta a soud osobě nepovolí zůstat, mohou orgány vykonat rozhodnutí o návratu.

Členské státy budou rovněž povinny uplatňovat nové požadavky stanovené v kvalifikačním nařízení, jako je povinnost posoudit alternativní vnitrostátní ochranu a povinnost odejmout status mezinárodní ochrany, pokud byly spáchány určité trestné činy nebo pokud osoba jinak představuje bezpečnostní hrozbu.

Změny zavedené v nařízení o azylovém řízení a procesní aspekty kvalifikačního nařízení nabízejí členským státům příležitost řešit současné problémy spojené s vleklými azylovými řízeními a stávajícími nevyřízenými žádostmi. Pro správné provádění tohoto základního prvku je nezbytné dodržování základních práv žadatelů a osob požívajících mezinárodní ochrany v souladu s Listinou a zvláštních práv stanovených v obou nařízeních (viz základní prvek 9).

V této souvislosti by měla být přijata následující opatření, která zajistí účinné provádění tohoto základního prvku:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat své vnitrostátní regulační rámce** a provést nezbytné úpravy, aby zajistily účinné uplatňování obou nařízení. V tomto smyslu je třeba věnovat zvláštní pozornost některým prvkům, jako je způsob organizace přístupu k řízení (tj. kroky, lhůty, zúčastněné orgány), neautomatický odkladný účinek u určitých druhů rozhodnutí a způsob, jakým je definováno konečné rozhodnutí. U posledně uvedeného je zásadní zajistit, aby definice umožňovala bezproblémové uplatňování pravidel pro následné žádosti, aniž by docházelo k souběžným řízením mezi první žádostí ve fázi rozhodování o opravném prostředku a druhou žádostí ve fázi správního řízení.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy budou muset **přidělit jednotlivé povinnosti přizpůsobené novému rámci** a jasně rozlišeným krokům azylového řízení, tj. učinění/přijímání žádostí, registraci žádostí a podávání žádostí.
- ✓ Členské státy by měly vytvořit **účinné interní pracovní postupy pro výměnu informací mezi různými službami** (např. aby plnily informační povinnosti v případě, že přijímající orgán je jiný než orgán provádějící registraci) a s ostatními členskými státy (např. pokud již žádost byla zamítnuta v jiném členském státě).
- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a podle potřeby upravit pracovní metody a v případě, že je to nezbytné, vypracovat standardní operační postupy** pro jednotlivé kroky azylového řízení, které budou plně respektovat nové lhůty (pro řádné a zrychlené řízení a pro kontroly nepřipustnosti) a povinnosti, a to i co se týká opravných prostředků, které zároveň poskytují všechny požadované záruky²².
- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat současnou organizaci svých azylových úřadů** a přitom zohlednit stávající problémy související s nevyřízenými žádostmi a průměrnou délkou azylového řízení.
- ✓ Členské státy budou povinny zajistit, aby **rozhodnutí o azylu byla vydávána a osoby o nich vyrozuměny v souladu s novými požadavky**. Členské státy budou rovněž povinny začlenit do svých správních řízení prvky nezbytné pro **uplatňování pojmů „bezpečná třetí země“ a „první země azylu“**, a zejména pojmu „účinné ochrany“. Budou rovněž povinny začlenit povinnost považovat žádost za konkludentně vzatou zpět v případech stanovených v nařízení (rozhodnutí je okamžité, bez odkladné lhůty, ledaže členský stát stanoví jinak). Do svých rozhodovacích postupů budou rovněž povinny zahrnout povinnost **posoudit alternativní vnitrostátní ochranu a povinnost odejmout status mezinárodní ochrany, pokud byly spáchány určité trestné činy** nebo osoba jinak představuje bezpečnostní hrozbu.
- ✓ Členské státy by měly **zvýšit povědomí ohledně informací o zemi původu a pokynů týkajících se situace v konkrétních zemích původu vydávaných agenturou EUAA** a budou mít povinnost zajistit, aby tyto výstupy zohledňovali pracovníci v rámci azylových řízení, a to i s cílem podpořit důkladné posuzování povinné alternativní vnitrostátní ochrany. Členské státy by také měly zvýšit povědomí ohledně informací o zemi původu a pokynů týkajících se situace v konkrétních zemích původu vydávaných agenturou EUAA mezi soudci.

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

²² Viz základní prvek 9.

- ✓ Členské státy budou povinny zajistit dostatečný počet kompetentních pracovníků (pracovníků v rámci azylových řízení, tlumočnicků atd.), a to s ohledem na stávající nedostatky, nevyřízené žádosti a průměrnou délku azylového řízení, jakož i na nové povinnosti. Budou muset zajistit, aby poskytovaná odborná příprava zahrnovala základní části evropských osnov v oblasti azylu.
- ✓ Členské státy budou povinny zajistit, že azylové úřady budou dostatečně vybaveny (přístroji pro práci se systémem Eurodac atd.), aby mohly účinně plnit své úkoly v nových lhůtách a v souladu s novými povinnostmi.

Komise

Právní povinnosti

- ✓ Komise do 12. června 2025 přezkoumá pojem „bezpečná třetí země“ a případně navrhne cílené změny.

Praktická podpora

- ✓ Komise bude organizovat jednání skupin odborníků pro azylové řízení a pro kvalifikace („Kontaktní výbor pro azylové řízení“ „Kontaktní výbor pro kvalifikace“)²³ s cílem usnadnit správné uplatňování právního rámce, včetně vyjasnění významu některých ustanovení, a určit oblasti, které by vyžadovaly další pozornost. Komise bude usilovat o to, aby se společné kontaktní výbory zabývaly všemi procesními aspekty, které upravují nařízení o azylovém řízení a kvalifikační nařízení. Komise rovněž pomůže koordinovat určení a šíření osvědčených postupů.

Agentury EU

Praktická podpora

- ✓ Agentura EUAA vytvoří **sít' jednotek příslušných vnitrostátních orgánů a aktualizuje veškeré informační a školicí materiály**, jakož i pokyny a v nutných případech ukazatele, jež by měly být brány v potaz během celého rozhodovacího procesu (včetně soudů).
- ✓ Agentura EUAA bude **nadále poskytovat informace o zemi původu a pokyny týkající se situace v konkrétních zemích původu** všem vnitrostátním správním i soudním orgánům a přizpůsobí stávající databáze, jako je systém včasného varování a připravenosti, novým rámcům.
- ✓ Agentura EUAA poskytne Komisi na její žádost informace a analýzy týkající se konkrétních třetích zemí, u nichž by bylo na úrovni Unie možné zvážit označení za bezpečné třetí země.

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do 12. června 2025 Komise přezkoumá pojem „bezpečná třetí země“, a bude-li to vhodné, navrhne jakékoli cílené změny.
- Do 12. června 2026 členské státy oznámí Komisi orgány příslušné pro přijímání, registraci a podávání žádostí podle nařízení o azylovém řízení.

²³ Jedná se o stávající neformální skupiny odborníků Komise zřízené v souladu s rozhodnutím Komise C(2016) 3301.

- Do 12. června 2026 členské státy určí celostátní kontaktní místo pro účely kvalifikačního nařízení a sdělí jeho adresu Komisi. Komise tuto informaci sdělí ostatním členským státům.



ZÁKLADNÍ PRVEK 5

Účinná a spravedlivá řízení o návratu

Migrační politika EU může být udržitelná pouze tehdy, jsou-li osoby, které nemají právo pobývat v EU, účinně navraceny. Tento základní prvek uvádí další kroky k vytvoření společného systému EU pro navracení, v němž budou navracené osoby motivovány, aby spolupracovaly, byly k dispozici po celou dobu řízení a navracely se pokud možno dobrovolně. Opatření zaměřená na motivaci k dobrovolným návratům by měla být doplňkem k důvěryhodným a dobře fungujícím nuceným návratům. Členské státy by rovněž měly být vybaveny nástroji a postupy, které umožní účinné vnitřní řízení a lepší spolupráci a sdílení informací s ostatními členskými státy s ohledem na účinnější proces navracení.

Aby se odstranily mezery mezi azylovým řízením a řízením o návratu, ukládá nařízení o azylovém řízení členským státům povinnost **zajistit, aby každý žadatel, kterému bylo vydáno zamítavé rozhodnutí o azylu, obdržel současně nebo krátce poté také rozhodnutí o návratu**. Je-li rozhodnutí o návratu přijato jako součást souvisejícího zamítavého rozhodnutí o azylu, obě rozhodnutí budou muset být napadena společně u stejného soudu, ve stejném soudním řízení a ve stejných lhůtách. Pokud je rozhodnutí o návratu vydáno samostatně, lze proti němu podat opravný prostředek samostatně, avšak ve stejných lhůtách²⁴. **Zpřísněná pravidla se budou vztahovat na osoby, které se snaží zdržovat řízení pomocí opravných prostředků nebo následných žádostí o azyl pouze s cílem zabránit navracení z Unie.**

Zatímco některé členské státy centralizovaly řízení subjektů zapojených do procesu navracení pod jeden orgán, jiné členské státy s cílem zlepšit účinnost a udržitelnost procesu navracení zavedly pracovní dohody mezi různými subjekty a orgány.

Devatenáct členských států již zamítavá rozhodnutí o azylu vydává spolu s rozhodnutími o návratu – některé z nich jako součást téhož aktu, jiné jako dva samostatné akty, ale stále současně. Pět členských států již má digitalizované informační systémy pro řízení případů navracení a jedenáct členských států vyvíjí systém založený na modelu správy případů navracení (RECAMAS), který vytvořila agentura Frontex. Systémy řízení případů zpětného přebírání osob financované ze strany EU usnadňují provádění řízení o zpětném přebírání s některými třetími zeměmi, s nimiž je propojena většina členských států.

Kromě toho se na procesu navracení na vnitrostátní úrovni podílí mnoho subjektů a spolupráce je klíčová pro efektivní postup. Probíhající tematické schengenské hodnocení v oblasti navracení, zaměřené na účinný unijní systém navracení, se zabývá zejména tím, jak v procesu navracení překlenout mezery mezi subjekty. Výsledky hodnocení (včetně osvědčených postupů) by měly být považovány za relevantní při provádění prvků paktu, které se týkají účinnějších a spravedlivějších řízení o návratu v celé Evropě²⁵.

Dobrovolné návraty podpořené spolehlivým nuceným navracením spolu s opětovným začleňováním představují udržitelnější, nákladově efektivnější a humánnější/důstojnější způsob realizace navracení a měly by být i nadále upřednostňovány. Je důležité posílit

²⁴ Pokud je rozhodnutí o návratu vydáno jako samostatný akt, lze proti němu podat opravný prostředek v samostatném soudním řízení a lhůty pro podání opravného prostředku se pro řízení na hranicích, zrychlené řízení, kontrolu nepřipustnosti a konkludentní zpětvzetí žádosti musí pohybovat mezi pěti a deseti dny. Lhůty pro podání opravného prostředku ve všech ostatních případech musí mít délku mezi dvěma týdny a jedním měsícem.

²⁵ Komise přijme zprávu a návrh doporučení Rady v prvním čtvrtletí roku 2025.

motivaci k dobrovolnému návratu a poskytovat ucelenou podporu při opětovném začleňování, včetně využití programu EU pro opětovné začlenění pod vedením agentury Frontex. V současné době se programu EU pro opětovné začlenění pod vedením agentury Frontex účastní a využívá jej 25 z 31 členských států a zemí přidružených k Schengenu.

V této souvislosti by měla být přijata následující opatření, která zajistí účinné provádění tohoto základního prvku:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat** a podle potřeby **upravit vnitrostátní regulační rámce**.
- ✓ Členské státy budou povinny **zajistit, aby rozhodnutí o návratu bylo vydáváno jako součást zamítavého rozhodnutí o azylu, nebo pokud je vydáno jako samostatný akt, aby bylo rozhodnutí o návratu vydáno současně s rozhodnutím o azylu nebo krátce po něm**.
- ✓ Členské státy budou rovněž povinny **zajistit, aby opravné prostředky proti zamítavým rozhodnutím o azylu a rozhodnutí o návratu byla vyřizována společně nebo ve lhůtách** stanovených v nařízení o azylovém řízení. Členské státy by například mohly v právních předpisech stanovit společné lhůty pro obě rozhodnutí.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat své interní procesy s cílem stanovit jasný postup a pracovní postupy** pro řízení případů, aby byl zajištěn plynulý průběh mezi vydáním zamítavého rozhodnutí o azylu a rozhodnutím o návratu, a to v celém období od okamžiku, kdy osoba již nemá právo pobývat v EU, k rozhodnutí o návratu, žádosti o zpětné převzetí do třetí země až po dobrovolný/nucený návrat a poskytnutí podpory při opětovném začleňování. Členské státy by rovněž měly **vytvořit struktury, které zaručí, že opravné prostředky proti zamítavému rozhodnutí o azylu a rozhodnutí o návratu budou vyřizovány společně nebo ve lhůtách** stanovených v nařízení o azylovém řízení.
- ✓ Členské státy se vyzývají, aby **podnikly aktivní kroky k zavedení moderního a výkonného informačního systému správy případů navracení**, který zajistí zpracování informací a kontroly odrážející legislativní i správní změny a požadavky na pracovní postupy. Mělo by být rovněž podporováno a rozšířeno využívání stávajícího systému řízení případů navracení a nástrojů asistence při opětovném začleňování.

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat požadavky na infrastrukturu i personální kapacitu**, aby byly schopny zajistit účinná opatření, díky nimž bude navracená osoba k dispozici po celou dobu řízení, a předejde se tak riziku útěku, případně také prostřednictvím uplatnění alternativ k zajištění.
- ✓ Členské státy by měly poskytnout **kapacity pro posílení poradenství v oblasti navracení**, aby zajistily, že osobám, které mají být navraceny, bude rychle zařízeno doprovázení po celou dobu procesu.
- ✓ Členské státy by měly v úzké spolupráci s agenturou Frontex **posílit motivaci k dobrovolnému návratu a zefektivnit podporu při opětovném začleňování**.

Komise

Praktická podpora

- ✓ **Koordinátor pro navracení** bude hrát klíčovou úlohu v návaznosti na konkrétně identifikované výzvy v oblasti navracení a bude podporovat zvyšování účinnosti, vnitřní soudržnost a spolupráci mezi členskými státy. Koordinátor pro navracení tak bude činit prostřednictvím **cílených návratových opatření**, které budou vycházet z již zahájené práce na zlepšení společného plánování letů a identifikačních misí, včetně optimalizace využívání podpory agentury Frontex, výměny postupů a zkušeností v oblasti společného vydávání zamítavých rozhodnutí o azylu a rozhodnutí o návratu a spolupráce při navracení těch navracených osob, které představují bezpečnostní hrozbu. Toto úsilí podpoří také síť na vysoké úrovni pro navracení a agentura Frontex.
- ✓ Komise bude s členskými státy spolupracovat na zlepšení praktické realizace přístupu „tým Evropa“ a na **posílení účinné spolupráce třetích zemí v oblasti zpětného přebírání osob**, přičemž využije všech dostupných prostředků a forem motivace, jako je například mechanismus navazující na článek 25a vízového kodexu, který propojuje spolupráci v oblasti víz a zpětného přebírání osob popsanou v oddíle 5 níže, jakož i obchodní, vízové, rozvojové a dalších politik.
- ✓ Komise **vypracuje obecná zaměření digitalizace systému EU pro navracení**, přičemž na všechny prvky provádění paktu použije holistický přístup.

Agentury EU

Praktická podpora

- ✓ Agentura Frontex bude v úzké spolupráci s Komisí a koordinátorem pro navracení hrát klíčovou úlohu při provádění tohoto základního prvku tím, že bude podporovat členské státy ve všech fázích procesu navracení. Zásadní význam bude mít posílení a plné využití podpory agentury Frontex při určování totožnosti, návratových opatřeních a udržitelné podpory při opětovném začleňování.
- ✓ Předvídatelný systém koordinace v rámci agentury Frontex, založený na společném plánování využívání podpory agentury Frontex ze strany členských států, by měl umožnit lepší sdílení zdrojů ve všech fázích navracení. Tento systém by měl vycházet z práce na cílených návratových opatřeních a zaměřit se na posílení soudržnosti, koordinace, zvýšení účinnosti a výměny osvědčených postupů mezi členskými státy i v jejich rámci, a to pod vedením koordinátora pro navracení.

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do konce roku 2024 by všechny členské státy měly aktivně využívat program EU pro opětovné začlenění pod vedením agentury Frontex.
- Do ledna 2025 vytvoří agentura Frontex v úzké spolupráci s Komisí a členskými státy komplexní systém plánování zaměřený na klíčové prioritní třetí země.
- Do června 2025 vypracuje koordinátor pro navracení jako „cílené opatření“ příručku, která bude pro subjekty zapojené do navracení v členských státech návodem, jak se propojit v rámci účinného pracovního postupu.
- V roce 2025 Komise stanoví mechanismy na podporu členských států, které dosud nevydávají rozhodnutí o návratu spolu se zamítavými rozhodnutími o azylu, aby si k tomu vytvořily kapacity.
- Do poloviny roku 2026 agentura Frontex na základě své analýzy nedostatků pomůže členským státům zavést informační systém správy případů navracení.



ZÁKLADNÍ PRVEK 6

Spravedlivý a účinný systém: zajištění fungování nových pravidel příslušnosti

Zavedení účinného a stabilního sdílení odpovědnosti v celé Unii a omezení motivace k druhotnému pohybu je jednou z hlavních priorit paktu a zásadním faktorem pro budování důvěry mezi členskými státy.

Kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu dnes stanoví nařízení Dublin III²⁶. Pokud se žadatelé o mezinárodní ochranu nenacházejí v členském státě příslušném k posouzení jejich žádosti, musí být do tohoto členského státu přemístěni. Při provádění dublinského nařízení se vyskytly významné problémy, zejména pokud jde o provádění přemísťování.

Nově přijaté nařízení o řízení azylu a migrace (nařízení AMMR) reformuje dublinský systém tak, že zavádí spravedlivější a účinnější pravidla příslušnosti. Správné uplatňování nových pravidel je zásadní pro účinné fungování evropského azylového systému a pro zajištění solidarity mezi členskými státy. Zajištění systematického a rychlého přemísťování osob do příslušného členského státu pomůže řešit problém zneužívání systému podáváním žádostí ve více státech („asylum shopping“) a následně bude odrazovat od nelegálního příchodu a omezí některé faktory, které motivují osoby k nedovolenému pohybu mezi členskými státy.

V tomto procesu bude klíčové rychle překonat stávající nedostatky. Nová pravidla týkající se příslušnosti představují významný posun oproti současnému systému. Nařízení o řízení azylu a migrace například zavádí nové kritérium příslušnosti založené na diplomech a kvalifikacích a stabilizuje příslušnost tím, že obecně prodlužuje lhůty pro přenesení a zánik příslušnosti. Zároveň posiluje kritéria týkající se rodiny, mimo jiné zavedením nové povinnosti upřednostňovat případy související s rodinou.

Nové nařízení zefektivňuje řízení zkrácením lhůt a tím, že řízení o přijetí zpět mění na oznámení o přijetí zpět. Pro žadatele jsou rovněž stanoveny nové povinnosti, které mají omezit zneužívání systému (např. povinnost podat žádost v členském státě prvního vstupu), a povinnost členského státu reagovat v případě druhotného pohybu (např. povinnost hradit v případě útěku pouze základní potřeby žadatele) nebo představuje-li žadatel bezpečnostní hrozbu. Tyto povinnosti jsou vyváženy novými zárukami pro žadatele²⁷.

Pracovní dokument útvarů Komise s názvem „The Dublin Roadmap in action - Enhancing the effectiveness of the Dublin III Regulation identifying good practices in the Member States“ (Dublinský plán v akci – zvýšení účinnosti nařízení Dublin III: identifikace osvědčených postupů v členských státech)²⁸ určuje postupy, které mohou členským státům pomoci řešit některé stávající problémy současného systému v době přechodu na nový systém.

Pro úspěšný přechod od systému nařízení Dublin III k právním a operativním standardům nařízení o řízení azylu a migrace by měla být přijata následující opatření:

²⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění).

²⁷ Viz základní prvek 9.

²⁸ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: Dlouhodobá prognóza přítoku a odtoku prostředků rozpočtu EU (2024–2028), COM(2023) 390 final.

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a v nutných případech upravit své vnitrostátní regulační rámce**, aby zajistily účinné uplatňování nařízení o řízení azylu a migrace. Členské státy budou muset mimo jiné věnovat zvláštní pozornost účinným opravným prostředkům²⁹, neexistenci nároku na podmínky přijetí v případě útěku a sladění s novými lhůtami v rámci různých řízení.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a v případě potřeby upravit strukturu a fungování vnitrostátních jednotek dublinského systému**. To zahrnuje přezkum pracovních metod jednotek dublinského systému a aktualizaci standardních operačních postupů s cílem zavést nová řízení (konkrétně oznámení o přijetí zpět, relokační a kompenzace v oblasti příslušnosti, jakož i pokračování ve stanovení příslušnosti v nepřítomnosti žadatele) a dodržet ve všech řízeních kratší lhůty.
- ✓ Aby členské státy zajistily účinné uplatňování nových pravidel, měly by **vytvořit koordinační struktury a pracovní metody fungující mezi jejich jednotkami dublinského systému a dalšími orgány**. Patří sem například vypracování konkrétních metod spolupráce s orgány provádějícími prověřování a donucovacími orgány (např. aby zahrnovaly výsledky bezpečnostní kontroly při prověřování nebo výměnu informací relevantních pro bezpečnost před provedením přemístění) a přijímacími orgány (sledování přítomnosti v ubytovacích zařízeních atd.).

Pro tyto účely by členské státy měly **zvážit vytvoření nebo aktualizaci svého stávajícího informačního systému správy případů**, aby umožnily integraci reformovaného dublinského systému do ostatních postupů týkajících se azylu a přijímání. Integrovaný systém správy případů usnadní dodržování nových povinností a zvýší účinnost stávajících řízení. Zajistí také lepší přehled o jednotlivých fázích řízení, jakož i účinnější spolupráci a komunikaci mezi příslušnými vnitrostátními orgány (např. azylové, přijímací, návratové, migrační a pohraniční orgány). Členské státy by rovněž měly zvážit automatizaci některých částí řízení, včetně automatického výpočtu příslušných lhůt, připomínek blížícího se uplynutí lhůt nebo návrhů dalších kroků v řízení.

- ✓ Členské státy se **vyzývají, aby vypracovaly soupis diplomů a jiných kvalifikací** od druhé úrovně Mezinárodní standardní klasifikace vzdělání výše, za účelem usnadnění účinného uplatňování nového kritéria pro diplomy a kvalifikace. Tento soupis by mohl obsahovat také seznam vzdělávacích institucí v členských státech, které jsou oprávněny tyto diplomy a kvalifikace vydávat.
- ✓ Členské státy budou muset zajistit **upřednostňování případů souvisejících s rodinou v každé fázi řízení**, například vypracováním zvláštních standardních operačních postupů. Členský stát by měl zvážit ujednání o spolupráci s organizacemi pověřenými vyhledáváním rodinných příslušníků.

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy budou povinny zajistit, aby příslušné orgány měly k plnění svých úkolů podle nařízení o řízení azylu a migrace nezbytné lidské, materiální a finanční zdroje, včetně dostatečného počtu náležitě vyškolených pracovníků. V této

²⁹ Viz také základní prvek 9.

souvislosti by členské státy měly přezkoumat a případně zvýšit kapacitu vnitrostátních jednotek dublinského systému, aby mohly plnit všechny své úkoly v nových kratších lhůtách. Členské státy budou rovněž povinny zajistit dostatečnou kapacitu pro účinné provádění rozhodnutí o přemístění, například tím, že omezí útoky³⁰, zlepši komunikaci mezi členskými státy, zvýší flexibilitu v příslušném členském státě a poskytnou podporu přemísťujícímu členskému státu³¹. To vyžaduje lidské zdroje a nezbytnou logistiku, včetně například zařízení vyhrazených pro přemísťování podle dublinského nařízení.

- ✓ Členské státy jsou povinny zajistit vnitrostátní aktualizaci sítě DubliNet tak, aby zůstala funkční a umožňovala výměnu všech informací požadovaných nařízením o řízení azylu a migrace.

Komise

Právní povinnosti

- ✓ Komise do září 2024 svolá nový **Regulativní výbor pro nařízení o řízení azylu a migrace**, aby bylo možné přijmout prováděcí akty vyžadované podle tohoto nařízení.
- ✓ Komise **přijme prováděcí pravidla** nezbytná pro fungování nařízení AMMR, která nahradí nařízení Komise (ES) č. 1560/2003 (dále jen „prováděcí pravidla dublinského nařízení“)³².

Praktická podpora

- ✓ Komise bude ve spolupráci s agenturou EUAA organizovat jednání **skupiny odborníků pro dublinské nařízení („Kontaktní výbor pro dublinské nařízení“)** s cílem usnadnit správné uplatňování nových ustanovení (včetně vyjasnění významu některých ustanovení), určit oblasti, které by vyžadovaly další pozornost v přechodném období, a v případě potřeby vypracovat pokyny. Bude usilovat o to, aby tato jednání navazovala na dublinskou síť agentury EUAA, která se zaměřuje spíše na provozní výzvy.
- ✓ Komise předpokládá **postupnou modernizaci sítě DubliNet** probíhající ve spolupráci s agenturou eu-LISA a členskými státy, s cílem přizpůsobit ji novému právnímu rámci a potřebám vnitrostátních jednotek dublinského systému.
- ✓ Komise bude podporovat společnou strukturu soupisů diplomů a kvalifikací i vzdělávacích institucí, přičemž bude vycházet ze stávajících databází EU (např. <http://eter-project.com>) a z další práce v rámci evropského rámce kvalifikací a rámce Europass³³, která se týká interoperability databází vysokoškolských kvalifikací v síti národních středisek pro akademické uznávání (sítě ENIC-NARIC).

Agentury EU

³⁰ Například větším počtem pracovníků v ubytovacích střediscích, kteří budou sledovat přítomnost osob, vytvořením ubytovacích středisek pro účely přemísťování podle dublinského nařízení. Více příkladů viz dokument SWD (2023) 390 final.

³¹ Například zajištěním flexibility pokud jde o počet přemísťovaných osob, které mohou přijmout za den/měsíc, o dobu, kdy lze přemístění uskutečnit, možností provést přemístění ve více alternativních dnech, umožněním přemístění podle dublinského nařízení na různých hraničních přechodech. Více příkladů viz dokument SWD (2023) 390 final.

³² Nařízení Komise (ES) č. 1560/2003 ze dne 2. září 2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.

³³ <https://europass.europa.eu/en>

Právní povinnosti

- ✓ Do dubna 2025 (deset měsíců po vstupu nařízení AMMR v platnost) agentura EUAA **vypracuje vzor pro případy související s rodinou a pokyny pro vyhledávání a identifikaci** rodinných příslušníků.
- ✓ Agentura EUAA s podporou členských států rovněž **vypracuje upravené a komplexní informační letáky a materiály** a poskytne **pokyny pro vedení osobních pohovorů prostřednictvím videokonference**.

Praktická podpora

- ✓ Agentura EUAA **upraví fungování a rozsah své sítě jednotek dublinského systému tak, aby odrážely nový systém**, a aktualizuje pokyny na podporu uplatňování nových pravidel příslušnosti.
- ✓ Agentura eu-LISA bude zodpovědná za **technickou a provozní modernizaci sítě DubliNet**. První fáze (prioritní modernizace) bude zavedena od poloviny roku 2024 do poloviny roku 2026 a zajistí odpovídající podobu formulářů sítě DubliNet. Zajistí také klíčové technologické a bezpečnostní modernizace. Druhá fáze v období 2026–2028 bude pokračovat v automatizaci procesů a plné integraci s vnitrostátními systémy.

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do září 2024 Komise svolá Regulativní výbor pro nařízení AMMR.
- Komise bude usilovat o to, aby do 12. června 2025 přijala prováděcí akty, které nahradí prováděcí pravidla dublinského nařízení.
- Komise bude usilovat o to, aby do 12. června 2025 přijala akty v přenesené pravomoci, které vyžaduje nařízení o řízení azylu a migrace.
- Do září 2024 Komise vydá koncepční dokument o postupné modernizaci sítě DubliNet.
- Do dubna 2025 agentura EUAA vypracuje vzor pro případy související s rodinou a pokyny pro vyhledávání a identifikaci rodinných příslušníků.
- Do 12. března 2026 by členské státy měly Komisi oznámit příslušné orgány odpovědné za plnění povinností podle nařízení o řízení azylu a migrace. Brzy poté Komise zveřejní konsolidovaný seznam těchto orgánů.



ZÁKLADNÍ PRVEK 7

Zajištění toho, aby solidarita fungovala

Solidarita je základní zásadou EU zakotvenou v článku 80 Smlouvy o fungování EU. Unie bude poprvé mít **stálý, právně závazný, avšak flexibilní mechanismus solidarity**, který zajistí, že žádný členský stát nebude muset čelit tlaku sám. Jedná se o protějšek posílených pravidel příslušnosti popsanych ve druhém a šestém základním prvku.

Nařízení o řízení azylu a migrace zavádí **mechanismus solidarity s minimálními hodnotami 30 000 relokací a finanční podporou ve výši 600 milionů EUR na úrovni Unie**, které musí Komise respektovat při výpočtu potřeb na daný rok. Všechny členské státy se budou muset zapojit, budou si však moci zvolit solidární opatření, a to relokace, finanční solidaritu nebo alternativní opatření (podpora v podobě pracovníků nebo materiální podpora). Nařízení o řízení azylu a migrace předpokládá zřízení Fóra solidarity EU na vysoké úrovni, jemuž předsedá členský stát předsedající Radě a kde by měly probíhat přísliby příspěvků, a dále Fóra solidarity EU na technické úrovni, jemuž předsedá koordinátor pro solidaritu a které bude odpovídat za praktické uplatňování ročního rezervoáru solidarity stanoveného v každoročním prováděcím aktu Rady.

Obrázek 3: Roční cyklus řízení migrace



Mnohá opatření, která vyžaduje provádění ročního cyklu solidarity, je třeba zavést na úrovni Unie. Komise učiní odpovídající kroky nezbytné pro první **roční cyklus řízení migrace** a přijme veškerá nezbytná právní, správní a operativní opatření, aby zajistila bezproblémový průběh jednotlivých kroků ročního cyklu, včetně praktického uplatňování prvního ročního **rezervoáru solidarity, který musí Rada přijmout na konci roku 2025**.

Opatření jsou nutná i na **vnitrostátní úrovni**. Stejně jako u mnoha předchozích základních prvků mohou Komise a členské státy využít stávající postupy a navázat na dosavadní zkušenosti s mechanismy solidarity *ad hoc*. Zdroj inspirace pro Komisi a členské státy představuje zejména provádění mechanismu dobrovolné solidarity od roku 2022³⁴, pokud jde o postupy, praktické zkušenosti a poznatky, jak uplatňovat zásadu solidarity – a to jak v případě relokací žadatelů o mezinárodní ochranu, tak v případě finanční solidarity. Tyto

³⁴ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/relocation-eu-solidarity-practice_en; francouzské předsednictví Rady Evropské unie v roce 2022 (22. červen 2022). *First step in the gradual implementation of the European Pact on Migration and Asylum: modus operandi of a voluntary solidarity mechanism* (První krok v postupném provádění Evropského paktu o migraci a azylu: způsob provádění mechanismu dobrovolné solidarity).

zkušenosti a investice by měly být zohledněny při praktickém uplatňování povinností v rámci tohoto základního prvku.

V této souvislosti by měla být přijata následující opatření, která zajistí účinné provádění tohoto základního prvku:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat své vnitrostátní regulační rámce** a podle potřeby je upravit, aby zajistily účinné uplatňování nařízení o řízení azylu a migrace.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy budou povinny zavést nezbytné rozhodovací postupy a struktury pro účast v ročním cyklu řízení migrace, například jmenováním **vnitrostátního koordinátora** a zřízením **vnitrostátního koordinačního mechanismu**. Členské státy budou muset zejména definovat interní postup, jehož prostřednictvím budou volit, jakým způsobem chtějí přispět k solidaritě, a včas provádět přísliby příspěvků **ve Fóru solidarity EU na vysoké úrovni**. Konzultace na vnitrostátní úrovni budou rovněž tvořit součást konzultačního procesu Komise, který předchází přijetí návrhu Komise na prováděcí akt Rady.
- ✓ Členské státy budou rovněž potřebovat procesy umožňující **shromažďovat a předávat Komisi požadované informace a údaje** pro přípravu roční zprávy o řízení azylu a migrace v Evropě ve lhůtách stanovených v nařízení (poskytování informací do 1. června a aktualizace do 1. září, počínaje rokem 2025). Za tímto účelem by členské státy měly vytvořit nezbytné standardní operační postupy a koordinační struktury.
- ✓ Členské státy, které se rozhodnou pro relokační nebo ji využijí, budou muset dodržet lhůtu jednoho a půl měsíce na dokončení procesu relokace (která začíná běžet od předání příslušných informací členskému státu relokace) stanovenou v nařízení. Za tímto účelem by členské státy měly zavést standardní operační postupy a interní pracovní postupy. Tyto pracovní postupy budou muset zahrnovat identifikaci osob způsobilých k relokaci prostřednictvím posouzení všech relevantních faktorů, jako je existence důležitých vazeb mezi dotyčnou osobou a členským státem relokace, a informace o řízeních, jakož i zajištění nejlepšího zájmu dítěte a souvisejících záruk. Tyto postupy budou muset obsahovat také bezpečnostní kontroly a předávání informací souvisejících s bezpečností ze strany členských států, které využívají relokaci, a případně bezpečnostní ověření členským státem relokace.

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy a agentury EU budou muset zajistit **potřebné zdroje, díky nimž poskytnou kvalitní a včasné podklady** k roční zprávě o řízení azylu a migrace v Evropě – počínaje rokem 2025 mají být informace podávány do 1. června a aktualizace do 1. září – včetně účasti na klíčových zasedáních sítě mechanismu EU pro připravenost na migraci a pro řešení migračních krizí³⁵ v červenci a září, které se budou konat od roku 2025.
- ✓ Členské státy budou povinny **vytvořit potřebnou kapacitu pro identifikaci svých potřeb solidarity** a konkrétních podpůrných opatření prostřednictvím finančních

³⁵ Doporučení Komise (EU) 2020/1366 ze dne 23. září 2020 o mechanismu EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací (plán pro připravenost na migraci a pro migrační krize).

příspěvků nebo materiální podpory, aby je mohly předložit Fóru solidarity EU na technické úrovni a následně zajistit účinné čerpání všech těchto finančních nebo materiálních příspěvků.

- ✓ Jak **příspěvající členské státy, tak členské státy, které pomoc využívají, budou muset zajistit nutnou kapacitu pro provádění relokací** (viz také předchozí základní prvek 6), rozhodnou-li se pro toto opatření nebo jej budou využívat. To znamená potřebu zajistit nutné zdroje a dostatek kompetentních pracovníků, a to i v jednotkách dublinského systému a pro případné další bezpečnostní kontroly; vybudovat nutnou infrastrukturu a pořídit vybavení potřebné k realizaci relokací v požadovaném termínu. Členské státy by měly zajistit pokrytí kapacity prostřednictvím systému správy případů, jakož i dopravní a přijímací kapacity, včetně relokačních center a zařízení pro pohovory (na dálku).

Komise

Právní povinnosti

- ✓ Komise do 15. října 2025 přijme **první roční zprávu o řízení azylu a migrace v Evropě**, založenou na kvantitativních a kvalitativních údajích a informacích poskytnutých členskými státy a agenturami Unie. Tím se vytvoří situační přehled o oblasti migrace a azylu a zpráva poslouží jako nástroj včasného varování a informovanosti.
- ✓ Do 15. října 2025 Komise rovněž přijme **první prováděcí akt Komise, jímž stanoví, které členské státy jsou vystaveny migračnímu tlaku, kterým hrozí migrační tlak nebo se potýkají s významnou situací v oblasti migrace**, jakož i **první návrh Komise na prováděcí akt Rady, kterým se zřizuje roční rezervoár solidarity**.
- ✓ Komise jmenuje prvního **koordinátora pro solidaritu**, který zřídí a svolá **Fórum solidarity EU na technické úrovni**. Stávající „pakt“ o platformě solidarity se změní na Fórum solidarity na technické úrovni.
- ✓ Komise svolá **Regulativní výbor pro nařízení AMMR** (viz základní prvek 6) a přijme **dva prováděcí akty týkající se fungování solidarity**. První z nich se týká jednotných podmínek pro vypracování a předkládání informací a dokumentů pro účely relokací, včetně těch, které souvisejí s bezpečnostními kontrolami. Druhý se týká pravidel fungování finančních příspěvků.
- ✓ Komise ve spolupráci s agenturou EUAA rovněž vytvoří nástroje pro identifikaci a přiřazení osob, jež mají být relovány, k příspěvajícímu členskému státu, aby se zajistilo splnění povinnosti členského státu využívajícího pomoc, která spočívá ve zohlednění existence důležitých vazeb mezi dotyčnou osobou a členským státem relokace, a to i s ohledem na přiměřené preference vyjádřené tímto členským státem.

Praktická podpora

- ✓ Komise v **roce 2024** zpracuje **zkušební (nanečisto vytvořenou) roční zprávu o řízení azylu a migrace v Evropě**, aby mohla předvídat a řešit případné nedostatky v údajích a informacích a slabiny postupu. Aby zajistila zásadní konsolidaci požadovaných údajů a sdílení analýz, bude Komise plně využívat **sít' mechanismu EU pro připravenost na migraci a pro řešení migračních krizí**.
- ✓ Komise ve spolupráci s agenturou EUAA uspořádá **řadu jednání odborníků Komise** (rozšířený „Kontaktní výbor pro dublinské nařízení“) s cílem usnadnit správné uplatňování (včetně vyjasnění významu některých ustanovení) nového

systému, určit oblasti, které by vyžadovaly další pozornost v přechodném období, a koordinovat určení a šíření osvědčených postupů.

Agentury EU

Právní povinnosti

- ✓ Agentury EUAA, Frontex, Europol a FRA budou povinny ve lhůtách stanovených v nařízení shromáždit příslušné údaje a informace od členských států a poskytnout své podklady Komisi pro přípravu roční zprávy o řízení azylu a migrace v Evropě.

Praktická podpora

- ✓ Agentura EUAA připraví vzory a operativní postupy pro přísliby solidarity a příspěvky.

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do 30. října 2024 Komise dokončí provedení nanečisto vytvořené roční zprávy o řízení azylu a migrace v Evropě a předloží výsledky mechanismu EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací.
- Do začátku roku 2025 Komise jmenuje koordinátora pro solidaritu a zajistí zdroje nezbytné pro účinné plnění jeho úkolů.
- Do začátku května 2025 si Komise od členských států a agentur EU vyžádá nezbytné informace s cílem zahájit 1. června 2025 první roční cyklus řízení migrace.
- Komise bude usilovat o to, aby do 12. června 2025 přijala dva prováděcí akty předpokládané v souvislosti se solidaritou (jeden pro relokace a druhý pro finanční příspěvky).



ZÁKLADNÍ PRVEK 8

Připravenost, plánování pro nepředvídané události a reakce na krizi

Aby bylo možné lépe reagovat na budoucí výzvy, obsahuje nový legislativní rámec několik nových a doplňujících se opatření, která mají zajistit připravenost, plánování pro nepředvídatelné události a reakce na krizi v celé EU. To by mělo přispět k vybudování silnější odolnosti vůči vývoji situací v oblasti migrace, jakož i snížení rizik krizových situací.

Úroveň připravenosti a plánování pro nepředvídané události jsou důležitými faktory pro to, aby byl členský stát považován za „dobře připravený“. Obě jsou úzce spjaty s udržováním dostatečných systémů přijímání v celé EU (viz základní prvek 3), a proto jsou nezbytné pro řádné fungování povinností týkajících se příslušnosti (viz základní prvek 6). Členský stát nemůže být považován za dobře připravený, pokud není zavedeno plánování pro nepředvídané události, což může mít zpětně dopad na možnost členského státu využívat solidaritu nebo snížení solidárních příspěvků (základní prvek 7). V tomto smyslu bude roční zpráva o řízení azylu a migrace v Evropě jakožto první krok ročního cyklu řízení migrace muset obsahovat informace o úrovni připravenosti v Unii a členských státech. Připravenost a plánování pro nepředvídané události rovněž podpoří rychlou, účinnou a koordinovanou reakci v případě migrační krize, a to při zohlednění zeměpisných zvláštností, včetně příhraničních regionů.

Připravenost zahrnuje přidělení nezbytných lidských, materiálních a finančních zdrojů a infrastruktury, které zaručí fungování azylových a migračních systémů, jakož i koordinaci mezi příslušnými orgány na vnitrostátní a unijní úrovni.

Součástí připravenosti je i plánování pro nepředvídané události, jak ukládá směrnice o podmínkách přijímání. Cílem tohoto plánování pro nepředvídané události je vybudovat a udržet odolnější přijímací systémy v celé EU, jež budou schopny účinně fungovat i v krizových situacích. Z tohoto důvodu je nezbytně nutné, aby tyto plány pro nepředvídané události zahrnovaly také azylová řízení (viz základní prvek 4). Neexistují-li krizová opatření pro vyřizování žádostí o azyl, zatížení přijímacích systémů by se v situacích, kdy dochází k tlaku, nebo v krizových situacích jen zhoršovalo. Zahrnutí azylových řízení do plánů pro nepředvídané události v oblasti přijímání, které vyžaduje přepracovaná směrnice o podmínkách přijímání, rovněž usnadní součinnost mezi různými zúčastněnými subjekty a zajistí zefektivnění procesů a zavedení nezbytných opatření. Tyto plány pro nepředvídané události musí být pravidelně vyhodnocovány a přezkoumávány (nejméně jednou za tři roky).

Současně by vnitrostátní strategie, které mají být připraveny podle nařízení o řízení azylu a migrace, přestože mají širší rozsah, měly zahrnovat nově zavedené povinnosti ohledně plánování pro nepředvídané události, a to takovým způsobem, aby byly v souladu se stávajícími povinnostmi týkajícími se správy hranic a navracení a doplňovaly je (viz základní prvky 2 a 5).

Z operativního hlediska poskytuje mechanismus EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací (plán pro připravenost na migraci a pro migrační krize) ve svých dvou fázích (monitorování a připravenost na jedné straně a řešení krizí na straně druhé) prostřednictvím sítě mechanismu EU pro připravenost na migraci a pro řešení migračních krizí participativní rámec pro monitorování a předvídání migračních toků a situací v oblasti migrace, díky čemuž buduje odolnost, jakož i poskytuje organizaci koordinované reakce na migrační krizi. Klíčovou úlohu v nabídce cílené podpory, jakož i monitorování

připravenosti a plánování pro nepředvídané události, hrají v souladu se svými pravomocemi také agentury EU.

Práce v rámci tohoto základního prvku rovněž na úrovni EU přispívá k rozvoji **meziodvětvového celospolečenského přístupu k připravenosti a reakci na krizi zohledňujícího všechna rizika**, který vychází ze závěrů Evropské rady z března 2024.

V této souvislosti by měla být přijata následující opatření, která zajistí účinné provádění tohoto základního prvku:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat své vnitrostátní regulační rámce** a podle potřeby je upravit. Členské státy budou zejména povinny provést příslušná ustanovení směrnice o podmínkách přijímání týkající se plánování pro nepředvídané události ve vnitrostátním právu.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy budou do dubna 2025 (do deseti měsíců od vstupu nové směrnice o podmínkách přijímání v platnost) povinny vypracovat **vnitrostátní plány pro nepředvídané události v oblasti přijímání** (a azylu), a to s využitím nově vytvořeného vzoru agentury EUAA.
- ✓ Členské státy by měly přijmout nezbytná správní opatření, jimiž podpoří vypracování, přijetí, provádění a **pravidelný přezkum komplexních plánů pro nepředvídané události v oblasti migrace a azylu**. To by mohlo zahrnovat zřízení mezipododvětvových koordinačních struktur, které by spojovaly pracovní oblasti pokrývající různé plány pro nepředvídané události na různém právním základě (hranice, přijímání, azyl atd.).
- ✓ Členské státy budou rovněž povinny zajistit, že příslušné **informace o připravenosti budou shromažďovány a sdíleny** podle potřeby pro účely přípravy roční zprávy o řízení azylu a migrace ve lhůtách stanovených v nařízení o řízení azylu a migrace v Evropě (viz základní prvek 7).

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy se vyzývají, aby **prováděly systémové přezkumy s cílem podpořit operativní připravenost a plánování pro nepředvídané události**, díky nimž budou v případě potřeby moci účinně zvyšovat a snižovat příslušné úrovne kapacity. Členské státy by proto měly zvážit potřebné zdroje, například pokud jde o vyškolený personál, informační technologie a další vybavení, jakož i přijímací, logistickou a širší infrastrukturu.

Komise

Praktická podpora

- ✓ Komise a agentura EUAA budou na žádost členských států podporovat členské státy při **vypracovávání a přezkumu jejich vnitrostátních plánů pro nepředvídané události v oblasti přijímání a azylu** a usnadňovat výměnu osvědčených postupů a znalostí prostřednictvím mechanismu EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací.

Právní povinnosti

- ✓ Agentura EUAA vypracuje **vzor vnitrostátních plánů pro nepředvídané události v oblasti přijímání a azylu**, což se v současnosti předpokládá ve čtvrtém čtvrtletí roku 2024, a na žádost členských států jim poskytne podporu při vypracování a přezkumu jejich plánů pro nepředvídané události.

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do konce roku 2024 agentura EUAA vypracuje vzor plánů pro nepředvídané události.
- Do 12. dubna 2025 členské státy přijmou své vnitrostátní plány pro nepředvídané události a oznámí je agentuře EUAA.



ZÁKLADNÍ PRVEK 9

Nové záruky pro žadatele o mezinárodní ochranu a zranitelné osoby a intenzivnější monitorování základních práv

Pakt stanoví a dále upřesňuje **důležité záruky pro žadatele o mezinárodní ochranu a osoby se zvláštními potřebami**, zejména nezletilé osoby a rodiny s dětmi nebo osamělé ženy a matky. Ve všech nových právních aktech se počítá s novými a rozšířenými právy. Ta jsou spojena v tomto průřezovém základním prvku.

Provádění těchto práv a záruk slouží k ochraně lidské důstojnosti a zajištění skutečného a účinného práva na azyl, a to i pro nejzranitelnější osoby, jakož i přístupu k účinným opravným prostředkům. Tyto záruky slouží k ochraně základních práv v souladu s Listinou EU. Zároveň také pomáhají chránit integritu postupů ve všech základních prvcích.

Tato práva a záruky lze shrnout následovně:

- **Nová a posílená práva žadatelů o mezinárodní ochranu na informace** napříč všemi novými legislativními akty, aby žadatelé mohli včas porozumět svým právům a povinnostem a důsledkům, nebudou-li včas plnit své povinnosti. Poskytování informací je nezbytné k uplatňování pravidel pro potírání zneužívání systému ze strany žadatelů. Informace musí být poskytnuty s ohledem na specifika profilu žadatele.
- **Nové právo na bezplatné právní poradenství pro žadatele o mezinárodní ochranu ve správní fázi řízení.** Toto platí pro všechna správní řízení, včetně řízení na hranicích a řízení o určení příslušnosti členského státu k vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu. Všichni žadatelé budou mít i nadále právo na pomoc a zastoupení advokátem ve fázi řízení o opravném prostředku.
- **Včasnější identifikace zranitelnosti** a zvláštních procesních potřeb a zvláštních potřeb při přijetí s jasnějšími lhůtami pro první a individuální posouzení, jakož i rychlé následné kroky v případě obětí mučení a násilí.
- **Silnější záruky, které zajistí, že zajištění bude použito jako krajní opatření** po individuálním posouzení, se zárukami v případě vážného rizika ohrožení fyzického nebo duševního zdraví (pokud by zajištění žadatelů se zvláštními potřebami při přijetí vážně ohrozilo jejich fyzické a duševní zdraví, nemohou být tito žadatelé zajištěni).
- **Nové záruky pro nezletilé osoby:** Členské státy jsou při provádění paktu povinny vždy zajistit ústřední postavení ochrany dítěte, zejména to, že nejlepší zájem dítěte musí být pro členské státy prvořadým hlediskem³⁶.

Navíc nástroje paktu stanoví nové záruky pro nezletilé osoby, které jsou uvedeny níže.

Všem nezletilým osobám bez doprovodu by měl být urychleně jmenován zástupce – s posílenými standardy odborné přípravy – aby bylo zajištěno plné respektování zájmů dítěte, včetně jeho blaha (okamžitá pomoc dočasného zástupce, a to i při snímání otisků prstů³⁷, a pomoc stálého zástupce do patnácti dnů poté, co byla učiněna žádost, v poměru jeden zástupce na 30 nezletilých osob bez doprovodu). Pokud se nezletilá osoba bez

³⁶ V souladu s doporučením Komise týkajícím se rozvoje a posílení integrovaných systémů ochrany dětí v nejlepším zájmu dítěte, C(2024) 2680 final.

³⁷ Nezletilá osoba bez doprovodu by měla být po celou dobu snímání biometrických údajů doprovázena zástupcem, nebo pokud zástupce nebyl určen, osobou vyškolenou k ochraně nejlepšího zájmu dítěte a jeho celkového blaha. Tato vyškolená osoba by neměla být úředníkem odpovědným za snímání biometrických údajů, měla by jednat nezávisle a neměla by přijímat pokyny od daného úředníka ani subjektu odpovědného za snímání biometrických údajů.

doprovodu stane osobou požívající mezinárodní ochrany, platí další záruky týkající se opatrovníků (požadavky na opatrovníky, každý opatrovník zastupuje přiměřený a omezený počet nezletilých osob bez doprovodu, možnost podat stížnost na opatrovníka, dohled nad opatrovníky a jejich sledování).

Pakt rovněž obsahuje posílené záruky pro nezletilé osoby bez doprovodu v souvislosti s řízením na hranicích. Jsou z něj automaticky vyloučeny, ledaže by představovaly hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek. V této situaci však musí platit všechna procesní práva a práva týkající se přijímání nezletilých osob bez doprovodu, včetně automatického odkladného účinku opravného prostředku v případě zamítnuté žádosti o azyl.

Pro všechny nezletilé osoby platí: nová ustanovení, jejichž cílem je zabránit pohřešování dětí (snímání otisků prstů od šesti let věku), a pevnější záruky, díky kterým budou poskytnuty alternativy k zajištění (protože děti by zpravidla neměly být zajišťovány), zohledněn názor dětí a poskytnuty informace způsobem vstřícným k dětem.

Zavádí se povinnost multidisciplinárního přístupu k posuzování věku, aby se minimalizovalo používání invazivních lékařských vyšetření, která se mají využít pouze v případě, že první multidisciplinární posouzení není jednoznačné. Všem dětem musí být co nejdříve zajištěn přístup ke vzdělání, a to nejpozději do dvou měsíců od podání žádosti o azyl, přičemž přístup ke zdravotní péči musí odpovídat přístupu nezletilých osob, které jsou státními příslušníky.

Kromě toho, pokud se na rodiny s dětmi vztahuje řízení na hranicích, musí být žádosti nezletilých osob a jejich rodinných příslušníků posuzovány přednostně a přijímací zařízení pro nezletilé osoby a jejich rodinné příslušníky musí být přizpůsobena jejich potřebám, a to při plném respektování zpracované směrnice o podmínkách přijímání.

– **Právo setrvat na území a právo na účinný opravný prostředek:** Osoba má během správní fáze řízení právo setrvat v členském státě, v němž je žádost vyřizována. Výjimky z tohoto práva jsou jasně vymezeny. V případě zamítavého rozhodnutí má osoba právo na účinný opravný prostředek (odvolání), který by umožnil úplné posouzení skutkových i právních otázek *ex nunc* alespoň před soudem prvního stupně. Opravný prostředek může mít automatický odkladný účinek, což znamená, že osoba má právo setrvat po dobu trvání řízení o něm, s jasně vymezenými výjimkami. Jednou z těchto výjimek je řízení na hranicích, kde opravné prostředky zpravidla nemají automatický odkladný účinek, nicméně osoba má právo požádat soud o právo setrvat po dobu trvání řízení o opravném prostředku.

– **Nezávislý mechanismus pro monitorování základních práv** během fáze prověřování a azylového řízení na hranicích. Kromě toho jsou členské státy povinny zajistit účinný mechanismus pro vyšetřování obvinění z nedodržování základních práv, aby oběti měly přístup k občanskoprávní nebo trestní spravedlnosti.

Bude třeba, aby vnitrostátní nezávislý monitorovací mechanismus monitoroval dodržování unijního a mezinárodního práva, pokud jde o přístup k azylovému řízení, zásadu nenavracení, nejlepší zájem dítěte a příslušná pravidla pro zajištění během prověřování a azylového řízení na hranicích. Musí zajistit, že opodstatněná obvinění z nedodržování základních práv budou účinně řešena a v nutných případech vyšetřována.

Nezávislý kontrolní mechanismus musí plnit své úkoly na základě kontrol na místě a namátkových a neohlášených kontrol a musí mít přístup na všechna příslušná místa, včetně přijímacích a zajišťovacích zařízení. Do monitorovacího mechanismu mohou být zapojeny příslušné mezinárodní a nevládní organizace nebo pokud tyto organizace zapojeny nejsou, musí s nimi nezávislý monitorovací mechanismus navázat a udržovat úzké kontakty.

Monitorovací orgány mají pravomoc vydávat každoroční doporučení členským státům a jejich zjištění mohou být relevantní pro postupy na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU³⁸.

V této souvislosti by měla být přijata následující opatření, která zajistí účinné provádění tohoto základního prvku:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat své vnitrostátní regulační rámce** a podle potřeby je upravit, aby zajistily účinné uplatňování nových práv a záruk. Členské státy budou povinny při přezkumu svých vnitrostátních regulačních rámců zvážit úpravy, které zajistí účinné uplatňování nového práva na bezplatné právní poradenství pro žadatele ve všech řízeních (v rozsahu a za podmínek stanovených v nařízení o řízení azylu a migrace a v nařízení o azylovém řízení), včetně řízení na hranicích a řízení o určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl. Pokud členský stát již poskytuje bezplatnou právní pomoc a zastoupení i ve správní fázi všech řízení, není nutné jeho systémy upravovat.

Členské státy budou povinny zajistit, aby vnitrostátní právní rámec předpokládal **alternativy k zajištění, příslušné záruky týkající se ochrany dětí**, včetně ustanovení zaručujících **účinné uplatňování nového multidisciplinárního posuzování věku**, jakož i posílené záruky týkající se **zastupování a opatrovnictví nezletilých osob bez doprovodu**.

- ✓ Členské státy budou povinny vytvořit **právní rámec pro nezávislý mechanismus monitorování základních práv v rámci prověřování a řízení na hranicích**, který bude splňovat požadavky stanovené v nařízení o prověřování a v nařízení o azylovém řízení. Pokud již členské státy mají mechanismus pro monitorování základních práv, musí právní rámec zajistit jeho nezávislost a rozsah, úkoly a pravomoci stanovené v nařízení o prověřování a v nařízení o azylovém řízení. Dále jsou členské státy povinny přijmout příslušná ustanovení vnitrostátního práva, jejichž cílem bude vyšetřování obvinění z nedodržování základních práv v souvislosti s prověřováním, a případně zajistit, že nejsou-li dodržena nebo prosazována základní práva, budou tyto případy postoupeny k zahájení občanskoprávního nebo trestního řízení.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy budou povinny **vypracovat informační materiály** a zajistit, aby žadatelé včas porozuměli svým právům a povinnostem v průběhu všech řízení a při přijímání. V této souvislosti by členské státy měly přezkoumat nebo v případě potřeby vytvořit pracovní postupy a procesy pro správné poskytování informací. Poskytování informací musí být přizpůsobeno zvláštnostem profilu žadatele, například zranitelnosti, jakož i procesním potřebám a potřebám při přijetí (například pokud má žadatel specifické postižení nebo je dítětem či obětí obchodování s lidmi nebo násilí), a srozumitelně vysvětlovat práva a povinnosti žadatelů. Pracovní postupy by měly zahrnovat potvrzení přijatých informací.
- ✓ Členské státy budou povinny **přezkoumat a v nutných případech upravit stávající praxi a standardní operační postupy** tak, aby **včasná identifikace zvláštních procesních potřeb nebo zvláštních potřeb při přijetí a následné kroky** splňovaly nové lhůty (tj. posouzení zvláštních potřeb při přijetí a zvláštních procesních potřeb musí být dokončeno do 30 dnů od učinění žádosti).

³⁸ Čl. 10 odst. 2 nařízení o prověřování.

V této souvislosti budou členské státy rovněž povinny zajistit zavedení **nezbytných správních postupů** (např. vhodných toků informací mezi příslušnými orgány), aby se řízení na hranicích nevztahovalo nebo přestalo vztahovat na žadatele se zvláštními procesními potřebami a zvláštními potřebami při přijetí, které nemohou být uspokojeny v rámci řízení na hranicích, včetně případů, v nichž jde o zdravotní důvody.

V případě **rodin s dětmi** budou správní postupy rovněž muset zahrnovat povinnost přestat upřednostňovat rodiny s dětmi v případech stanovených v nařízení o azylovém řízení (ledaže jsou ze závažných důvodů považovány za osoby představující nebezpečí pro národní bezpečnost a veřejný pořádek členského státu).

- ✓ Členské státy by měly vypracovat zvláštní pokyny nebo protokoly pro posuzování **alternativ k zajištění**, aby bylo zaručeno, že zajištění nebude používáno automaticky, a to i prostřednictvím řádného individuálního posouzení a uplatňování účinných alternativ k zajištění. Členské státy budou povinny přijmout nezbytná právní a organizační opatření, aby zajistily dodržování nových lhůt pro soudní přezkum rozhodnutí o zajištění (nejpozději do patnácti dnů nebo ve výjimečných případech nejpozději do jednadvaceti dnů od začátku zajištění).

Pokud jde o děti, platí obecné pravidlo, že by neměly být zajišťovány. Členské státy jsou tudíž při tvorbě zvláštních pokynů nebo protokolů povinny zajistit, aby děti byly zajišťovány jen za výjimečných okolností, je-li to nezbytně nutné, jako krajní opatření a po nejkratší možnou dobu poté, co bylo zjištěno, že nelze účinně použít jiná, mírnější donucovací opatření, a poté, co bylo vyhodnoceno, že zajištění je v jejich nejlepším zájmu.

- ✓ Členské státy budou muset přezkoumat stávající postupy nebo vypracovat nové, aby zajistily přístup k **bezplatnému právnímu poradenství** (pokud již toto bezplatné právní poradenství členský stát neposkytuje) v souladu s podmínkami přístupu stanovenými v nařízení o azylovém řízení a nařízení o řízení azylu a migrace. Pokud členský stát již poskytuje bezplatnou právní pomoc a zastoupení ve správní fázi u všech řízení, není nutné jeho systémy upravovat.
- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat nebo zavést pracovní postupy, protokoly a procesy s cílem zajistit, že nejlepší zájem dítěte** bude ve všech fázích řízení individuálně posouzen a upřednostněn, s přihlédnutím k doporučení Komise o konkrétních opatřeních na ochranu dětí v oblasti migrace³⁹; zejména zajistit integrovaný systém správy případů v součinnosti s vnitrostátními službami na ochranu dětí, mezinárodními organizacemi a organizacemi občanské společnosti, zejména v oblasti operativní podpory a monitorovacích procesů; zajistit, aby všechna příslušná řízení a přijímací systémy byly přizpůsobeny tak, aby přednostně zohledňovaly věk, potřeby a zranitelnost dětí.
- ✓ Členské státy budou povinny **přezkoumat a upravit standardní operační postupy pro posuzování věku** tak, aby bylo možné používat nové multidisciplinární posuzování věku. Užitečné prvky pro vypracování těchto postupů může poskytnout Praktická příručka k posuzování věku agentury EUAA⁴⁰.
- ✓ Členské státy budou rovněž povinny zajistit, aby **byly zavedeny nezbytné správní postupy pro vyloučení nezletilých osob bez doprovodu z řízení na hranicích** (ledaže jsou ze závažných důvodů považovány za osoby představující nebezpečí pro národní bezpečnost a veřejný pořádek členského státu).

³⁹ C(2024) 2680 final.

⁴⁰ [Praktická příručka k posuzování věku | Agentura Evropské unie pro otázky azylu \(europa.eu\)](#).

- ✓ Členské státy budou povinny **přezkoumat své systémy jmenování zástupců nezletilých osob bez doprovodu a pracovní postupy a procesy pro včasnou identifikaci a vyhodnocení jejich potřeb**, s ohledem na nové požadavky na kvalitu a sledování zástupců a nové lhůty. Měly by také přezkoumat své systémy jmenování opatrovníků, aby zajistily splnění nových požadavků podle kvalifikačního nařízení (potřebné odborné znalosti, pravidla pro zachování důvěrnosti, čistý trestní rejstřík) a nových požadavků na dohled a sledování. Budou také povinny zavést (pokud tak již neučinily) nezbytné postupy a správní struktury, které zajistí, že nezletilé osoby bez doprovodu budou moci podávat stížnosti na opatrovníka, který jim byl jmenován.

Kapacity (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy budou povinny **zajistit dostatečnou kapacitu pro identifikaci zvláštních potřeb žadatelů** a musí být schopny řešit tyto zvláštní potřeby ve všech fázích řízení a při přijímání. V souvislosti s infrastrukturou to vyžaduje, aby členské státy měly dostatečné ubytování přizpůsobené zvláštním potřebám žadatelů. K tomu je také zapotřebí dostatečný a náležitě vyškolený personál, včetně sociálních pracovníků, tlumočnicků, zdravotnického personálu, úředníků pro ochranu dětí atd.
Pokud se na **rodiny s dětmi** (nebo na nezletilou osobu bez doprovodu) vztahuje řízení na hranicích, budou členské státy po posouzení nejlepšího zájmu dítěte povinny zajistit, aby přijímací zařízení odpovídala jejich potřebám a aby splňovala životní úroveň přiměřenou tělesnému, duševnímu, duchovnímu, morálnímu a sociálnímu rozvoji nezletilé osoby, a to při plném respektování požadavků přepracované směrnice o podmínkách přijímání.
- ✓ Členské státy by měly mít dostatečné kapacity k provádění alternativ k **zajištění** a k maximalizaci jejich účinnosti.
- ✓ Členské státy budou povinny vytvořit **kapacitu pro bezplatné právní poradenství** v rámci všech řízení, ať už přímo, nebo prostřednictvím dohod o poskytování služeb s kvalifikovanými třetími stranami. Je to také příležitost zjistit a řešit případné stávající nedostatky v kapacitách, pokud jde o bezplatnou právní pomoc a zastupování ve fázi rozhodování o oprávněném prostředku.
- ✓ Členské státy budou povinny zabezpečit **dostatečnou kapacitu, díky které budou zajištěny všechny záruky pro děti**, včetně nezletilých osob bez doprovodu. Vzhledem k výraznému rozšíření záruk zahrnutých do všech nástrojů paktu by členské státy měly pečlivě přezkoumat stávající kapacity a vážně se zabývat posílením svých vnitrostátních služeb na ochranu dětí. Po celou dobu musí být k dispozici dostatečný počet náležitě vyškolených pracovníků, kteří budou provádět posouzení nejlepšího zájmu dítěte a obstarávat následné kroky, přičemž po celou dobu procesu musí být zajištěny záruky ochrany dítěte a multidisciplinární podpora.
- ✓ Členské státy budou muset mít **dostatečnou kapacitu, aby všem dětem žádajícím o azyl zajistily přístup ke vzdělávání** do dvou měsíců od podání žádosti o azyl. Je možné, že bude nutné odpovídajícím způsobem upravit přijímací zařízení a infrastrukturu.
- ✓ Členské státy budou povinny zajistit **dostatek kvalifikovaných odborníků pro multidisciplinární povahu posuzování věku** (včetně pediatrií, psychologů, sociálních pracovníků atd.). Výše uvedená Praktická příručka k posuzování věku agentury EUAA může poskytnout užitečné prvky pro určení personálních požadavků.

- ✓ Členské státy budou muset zajistit **možnost jmenovat dostatečný počet kvalifikovaných zástupců nezletilých osob bez doprovodu v nových lhůtách** (co nejdříve a do patnácti dnů od učinění žádosti) a v souladu s maximálním poměrem (jeden zástupce na 30 nezletilých osob bez doprovodu)⁴¹. Členský stát bude rovněž povinen zajistit dostatečný počet **dlouhodobých opatrovníků pro nezletilé osoby bez doprovodu, které se stanou osobami požívajícími mezinárodní ochrany**, a také aby tito opatrovníci zastupovali přiměřený a omezený počet nezletilých osob bez doprovodu. S cílem splnit nové povinnosti týkající se zastupování a opatrovnictví by členské státy měly provést **důkladné posouzení stávajících kapacit a nedostatků**. Je třeba zavést služby pro nezletilé osoby bez doprovodu při přechodu do dospělosti, které poskytnou nepřetržitou podporu a služby, připraví přechod z přijímacího systému a pomohou s včasnými integračními opatřeními.
- ✓ Členské státy budou povinny zajistit, že **nezávislý mechanismus pro monitorování základních práv** bude mít dostatečnou kapacitu a odpovídající finanční prostředky pro plnění svých úkolů, včetně plánování a zajištění příslušných partnerství, dostatečného počtu kvalifikovaných pracovníků, správních ujednání a provozních nákladů. V tomto nepřetržitém procesu budou muset rovněž zajistit úzké vazby s mezinárodními organizacemi a organizacemi občanské společnosti.

Komise

- ✓ Komise bude provádění tohoto základního prvku plně podporovat (včetně finanční podpory), mimo jiné tím, že zajistí odpovídající výměnu v rámci svých jednání odborníků a **pomůže koordinovat a identifikovat osvědčené postupy v příslušných sítích**, včetně Sítě EU pro práva dětí, jednání evropských koordinátorů záruk pro děti nebo Evropské soudní sítě pro občanské a obchodní věci.

Komise uspořádá **specializované zasedání skupiny odborníků pro migrující děti**, na kterém se sejdou zástupci různých vnitrostátních správních orgánů, aby projednali ustanovení týkající se dětí ve všech nástrojích paktu.

Agentury EU

Právní povinnosti

- ✓ Agentura EUAA poskytne pokyny pro alternativy k zajištění a vzor pro poskytování informací.
- ✓ Agentura EU pro základní práva (FRA) poskytne pokyny k monitorování základních práv. Tato práce již byla zahájena a v roce 2024 bude sdílena s členskými státy.

Praktická podpora

- ✓ Agentura EUAA přepracuje svůj dokument Guidance on Vulnerability – Standards and Indicators (Pokyny ke zranitelnosti – normy a ukazatele) tak, aby odrážel nové právní předpisy, a aktualizuje moduly odborné přípravy týkající se zranitelnosti a ochrany nezletilých osob.
- ✓ Na žádost členských států bude agentura EUAA poskytovat operativní podporu k právnímu poradenství.

⁴¹ Účast na činnostech Evropské opatrovnické sítě může pomoci sdílet odborné znalosti a identifikovat osvědčené postupy.

- ✓ Agentura FRA aktualizuje své pokyny týkající se nezletilých osob / opatrovnictví.

Klíčové milníky

- Do čtvrtého čtvrtletí roku 2024 agentura FRA přijme pokyny k monitorování základních práv.
- Do konce roku 2025 agentura EUAA vypracuje vzory a materiály pro poskytování informací.



ZÁKLADNÍ PRVEK 10

Přesídlování, začleňování a integrace

Pakt potvrzuje závazek EU posílit bezpečné a legální způsoby migrace pro osoby, které potřebují ochranu. Evropská unie bude i nadále pomáhat uspokojovat rostoucí celosvětové potřeby v oblasti přesídlování a zvyšovat kvalitu procesů přesídlení a humanitárního přijímání, aby poskytla životaschopnou alternativu k nelegálním a nebezpečným způsobům migrace a posílila partnerství se zeměmi mimo EU, které přijímají velké množství uprchlíků.

Kromě toho je pro úspěšnou migrační a azylovou politiku i nadále nezbytné úsilí členských států o integraci a začleňování migrantů. Představuje rovněž investici do dlouhodobé soudržnosti našich společností a do našeho hospodářského blahobytu. Podpora integrace je nejúčinnější, pokud započne v rané fázi. Spolupráce se sociálními a hospodářskými partnery se pro pokrok v integraci osob požívajících mezinárodní ochrany na trhu práce často ukázala jako klíčová. Jejich integraci by usnadnilo zjednodušení a urychlení uznávání kvalifikací a validace dovedností státních příslušníků třetích zemí ze strany členských států, jak doporučila Komise v listopadu 2023⁴².

Rámcové nařízení Unie o přesídlování a humanitárním přijímání (dále jen „nařízení o přesídlování“) vychází z odborných znalostí, které členské státy EU získaly během provádění šesti *ad hoc* programů přesídlování a humanitárního přijímání financovaných EU. Nařízení dává trvalejší základ práci EU na bezpečných a legálních způsobech migrace za účelem ochrany a zároveň plně respektuje dobrovolnou povahu úsilí členských států.

Nařízení o přesídlování stanoví harmonizovaný přístup k přijímání osob, které potřebují ochranu, včetně společných kritérií způsobilosti a důvodů pro odmítnutí, a jeho cílem je podpořit sbližování ochranného statusu. Nový plán Unie pro přesídlování a humanitární přijímání bude navíc obsahovat podrobné údaje o počtu osob, které potřebují ochranu, a o zeměpisných prioritách pro toto přijímání, a to po dobu dvou let, čímž se zvýší předvídatelnost a spolehlivost procesu.

Kvalifikační nařízení dále harmonizuje a vyjasňuje práva osob požívajících mezinárodní ochrany a poskytuje členským státům nové možnosti optimalizace a podpory integrace. Účinný a rychlý přístup k těmto právům má prvořadý význam, neboť umožní předcházet přetížení přijímacích systémů pro žadatele (viz základní prvek 3). Je rovněž důležité, aby fungovala pravidla příslušnosti (viz základní prvek 6), což zajistí, že bude možné provádět přemístění podle dublinského nařízení.

Brzká soběstačnost příjemců je důležitým faktorem, který ovlivňuje lepší celkové výsledky integrace pro příjemce a komunity, v nichž žijí, a snižuje finanční zátěž členských států. Členské státy by měly pakt využít jako příležitost k identifikaci a řešení případných nedostatků ve svých integračních strategiích a k zajištění účinného poskytování práv osobám požívajícím mezinárodní ochrany, a to i s ohledem na provádění cílů a doporučení stanovených v Akčním plánu pro integraci a začleňování na období 2021–2027. Kromě podpory integrace na trhu práce je zásadní součástí tohoto procesu zajištění přístupu ke vzdělávání a odborné přípravě, jazykovému vzdělávání, zdravotní péči a bydlení.

Kvalifikační nařízení rovněž nabízí možnosti řešení neoprávněného pohybu osob požívajících mezinárodní ochrany mezi členskými státy. Nová pravidla předpokládají, že

⁴² Doporučení Komise ze dne 15. listopadu 2023 o uznávání kvalifikací státních příslušníků třetích zemí, C(2023) 7700 final.

pokud se osoba požívající ochrany nachází v jiném členském státě než v tom, který jí ochranu udělil, aniž by zde měla právo na pobyt či bydliště, začne se znovu počítat pětiletá doba pobytu potřebná pro přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

V této souvislosti by měla být přijata následující opatření, která zajistí účinné provádění tohoto základního prvku:

Pokud jde o **rámcové nařízení Unie o přesídlování a humanitárním přijímání**:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat své vnitrostátní regulační rámce** a podle potřeby je upravit, aby zajistily účinné uplatňování nařízení o přesídlování.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy budou povinny určit **vnitrostátní kontaktní místo** pro provádění nařízení o přesídlování, konkrétně pro plán Unie pro přesídlování a humanitární přijímání.
- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a upravit vnitrostátní postupy** a praxi a upravit nebo zavést pracovní postupy tak, aby byly dodrženy povinnosti stanovené v nařízení, zejména pokud jde o postup přijímání a posuzování kritérií způsobilosti a důvodů pro odmítnutí přijetí.

Kapacita (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Každý členský stát by měl zajistit dostatečný počet pracovníků s adekvátními znalostmi, kteří budou plnit povinnosti stanovené v nařízení, zvláště v rámci postupu přijímání.

Komise

Právní povinnosti

- ✓ Komise svolá **Výbor na vysoké úrovni pro otázky přesídlování a humanitárního přijímání**, který bude projednávat provádění nařízení o přesídlování a radit v této souvislosti Komisi. Výbor na vysoké úrovni bude rovněž strategicky řídit určování zeměpisných priorit, na jejichž základě by se mělo přijímání uskutečňovat.
- ✓ Na základě výsledků jednání výboru na vysoké úrovni a prognózy úřadu UNHCR týkající se celosvětových potřeb v oblasti přesídlování Komise navrhne dvouletý **plán Unie pro přesídlování a humanitární přijímání**. Plán bude obsahovat údaje o **dobrovolných přispěvcích členských států** podle nařízení a **údaje o regionech**, z nichž by se mělo přijímání uskutečnit. Tento plán Unie přijme Rada jako prováděcí akt.

Praktická podpora

- ✓ Odborná skupina Komise pro otázky přesídlování a síť agentury EUAA pro přesídlování a humanitární přijímání poskytnou možnosti sdílet osvědčené postupy, posílit budování kapacit a podpořit operativní výměny mezi členskými státy a dalšími příslušnými zúčastněnými stranami, včetně mezinárodních organizací a občanské společnosti.

Agentury EU

- ✓ Agentura EUAA bude hrát klíčovou úlohu v poskytování operativní podpory členským státům při provádění rámce Unie pro přesídlování a humanitární přijímání.

Pokud jde o **kvalifikační nařízení**:

Členské státy

Právní předpisy

- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a podle potřeby upravit své regulační rámce**, aby zajistily, že nové prvky kvalifikačního nařízení lze účinně uplatňovat na vnitrostátní úrovni, zejména pokud jde o povolení k pobytu a cestovní doklady, volný pohyb osob požívajících mezinárodní ochrany, přístup dospělých ke vzdělávání⁴³, rovné zacházení v oblasti podmínek zaměstnání, svobody sdružování a spolčování a příležitosti ke vzdělávání dospělých v souvislosti se zaměstnáním, validaci dovedností, „základní podporu“ nebo případnou podmíněnost některých forem sociální pomoci účinnou účastí na integračních opatřeních.

Organizační a správní postupy

- ✓ Členské státy budou povinny určit **vnitrostátní kontaktní místo** pro provádění kvalifikačního nařízení.
- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a podle potřeby upravit vnitrostátní postupy**, zejména s cílem splnit povinnost vydávat povolení k pobytu a cestovní doklady v nových lhůtách (povolení k pobytu musí být vydáno do 90 dnů od vyrozumění o rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany) a dodržovat jednotné formáty a normy EU⁴⁴. Cestovní doklady musí být platné po dobu delší než jeden rok. Členské státy by měly přezkoumat a v případě potřeby upravit poplatky za vydávání povolení k pobytu, neboť ty musí být bezplatné nebo nesmí přesahovat výši poplatků spojených s doklady totožnosti pro státní příslušníky. Budou také povinny přijmout správní opatření („dočasná opatření“) nezbytná k tomu, aby oprávněné osoby měly přístup ke svým právům v případě, že povolení k pobytu není vydáno do patnácti dnů od rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany. Při vydávání povolení k pobytu by také měly přijmout nezbytná opatření k zachování celistvosti rodiny.
- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a podle potřeby upravit postupy pro zjišťování nedovoleného pohybu osob požívajících mezinárodní ochrany** a musí zajistit, že v nezbytných případech se začne znovu počítat doba pobytu, nutná pro získání nároku na postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.
- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat/vytvořit pracovní postupy pro rychlý přístup ke včasným integračním opatřením** a podporu žadatelů o mezinárodní ochranu v přechodné době poté, co jim byla udělena ochrana.
- ✓ Členské státy by měly **přezkoumat a v případě potřeby aktualizovat nebo zavést postupy potřebné k tomu, že bude zajištěno uznávání kvalifikací, výsledků předchozího vzdělávání a praxe („validace dovedností“) osob požívajících mezinárodní ochrany**. Členské státy se vyzývají, aby plně využívaly opatření obsažená v doporučení Komise o uznávání kvalifikací státních příslušníků třetích zemí⁴⁵. Pokud je přístup k určitým formám sociální pomoci podmíněn aktivní

⁴³ Pokud se členské státy rozhodnou pro možnost odmítnout poskytovat granty a půjčky související se vzděláváním dospělým osobám, musí to být zahrnuto do vnitrostátních právních předpisů.

⁴⁴ Nařízení (ES) č. 1030/2002 pro povolení k pobytu a nařízení (ES) č. 2252/2004 pro cestovní doklady.

⁴⁵ Doporučení Komise ze dne 15. listopadu 2023 o uznávání kvalifikací státních příslušníků třetích zemí, C(2023) 7700 final.

účastí na integračních opatřeních, budou členské státy rovněž povinny přijmout nezbytná správní opatření, jimiž zajistí, že tato integrační opatření budou dostupná a bezplatná (ledaže příjemce má dostatečné prostředky).

- ✓ Členské státy budou povinny poskytovat informace uvedené v příloze I nařízení.

Kapacita (lidské zdroje, infrastruktura a vybavení)

- ✓ Členské státy by měly zajistit kapacitu pro **vypracování a šíření komunikačních a informačních materiálů přizpůsobených pro osoby požívající mezinárodní ochrany** ohledně jejich práv a povinností, v souladu s přílohou 1 nařízení, včetně informací o důsledcích neplnění povinností.
 - ✓ Členské státy by měly zajistit dostatek personálu a vybavení pro vydávání **povolení k pobytu, jakož i cestovních dokladů, v souladu s novými lhůtami** (povolení k pobytu do 90 dnů od vyrozumění o rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany) a normami. Členské státy by také měly zajistit dostatečné kapacity (personál, vybavení) pro vydávání dočasných opatření (např. dočasných povolení k pobytu), jimiž zajistí přístup k právům v případě, že povolení k pobytu není vydáno do patnácti dnů od rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany.
 - ✓ Členské státy budou povinny **přezkoumat a podle potřeby upravit kapacity, aby osobám požívajícím mezinárodní ochrany poskytly skutečný přístup k právům** stanoveným v kvalifikačním nařízení. V tomto smyslu budou členské státy povinny mít dostatečnou kapacitu, která poskytne účinný přístup na trh práce, rovné zacházení v oblasti podmínek zaměstnání, svobody sdružování a spolčování a příležitosti ke vzdělávání dospělých v souvislosti se zaměstnáním, sociálního zabezpečení a sociální pomoci (minimální „základní podpora“⁴⁶), zdravotní péči, integrační opatření, vzdělávání a odbornou přípravu pro děti i dospělé, uznávání kvalifikací a validaci dovedností, jakož i přístup k bydlení, a to v návaznosti na úsilí vynaložené při provádění přepracované směrnice o podmínkách přijímání.
- Členské státy se vybízejí, aby uplatňovaly **přístup zahrnující více zúčastněných stran**, včetně spolupráce se sociálními a hospodářskými partnery, mezinárodními organizacemi a organizacemi občanské společnosti, zejména organizacemi vedenými migranty, a místními a regionálními orgány.
- ✓ Členské státy budou povinny zajistit, že orgány a organizace uplatňující kvalifikační nařízení absolvují nezbytnou odbornou přípravu a budou vázány zásadou důvěrnosti ve vztahu k osobním informacím, které získaly při výkonu svých povinností (což musí být stanoveno ve vnitrostátních právních předpisech).

Komise/Agentury EU

- ✓ Komise ve spolupráci s agenturou EUAA zorganizuje řadu jednání skupin odborníků Komise s cílem usnadnit správné uplatňování nových ustanovení (včetně vyjasnění jejich významu). Komise bude usilovat o to, aby probíhala společná jednání odborníků, na nichž se setkají Kontaktní výbor pro kvalifikace a Kontaktní výbor pro přijímání, a díky tomu se rozvíjel soulad působení včasných integračních opatření, která předpokládá přepracované znění směrnice o

⁴⁶ Podpora příjmu, podpora v případě nemoci / v těhotenství, rodičovská podpora / podpora v oblasti péče o děti a příspěvky na bydlení, jsou-li podle vnitrostátních právních předpisů poskytovány státním příslušníkům členských států.

podmínkách přijímání, a integračních opatření a práv obsažených v kvalifikačním nařízení.

- ✓ Agentura EUAA vypracuje přizpůsobené informační letáky a materiály, jakož i pokyny na podporu uplatňování nových pravidel.

Klíčové milníky, které je třeba zohlednit:

- Do třetího čtvrtletí roku 2024 Komise svolá Výbor na vysoké úrovni pro otázky přesídlování a humanitárního přijímání.
- Do roku 2025 Komise přijme návrh prvního plánu Unie pro přesídlování a humanitární přijímání (na období 2026–2027).
- Do 12. června 2026 členské státy určí celostátní kontaktní místo pro provádění kvalifikačního nařízení.

3 OPERATIVNÍ A FINANČNÍ PODPORA PLNĚNÍ PAKTU

3.1 Operativní podpora

Členské státy se při vypracovávání a provádění svého vnitrostátního prováděcího plánu mohou spolehnout na podporu Komise a agentur EU.

Komise v zájmu poskytování individuální podpory a pomoci navázala dvoustranné vztahy s každým jednotlivým členským státem. Na jaře 2024 zřídily útvary Komise pro **každý členský stát** a zemi přidruženou k Schengenu **multidisciplinární tým**, který poskytne podporu při posuzování jejich vnitrostátních potřeb a bude spolupracovat s příslušnými vnitrostátními orgány. V čele každého týmu je vedoucí pracovník Komise, jemuž pomáhá technické kontaktní místo a odborníci na jednotlivé oblasti politik. Součástí týmů jsou také zástupci příslušných agentur EU. Komise již zahájila proces **posuzování potřeb všech jednotlivých členských států**. Cílem tohoto posouzení je podpořit přípravu vnitrostátních prováděcích plánů.

Agentury EU budou poskytovat především horizontální podporu, jako je odborná příprava, nástroje a pokyny dostupné všem členským státům, doplněnou přímou operativní podporou členským státům s cílem zaplnit dočasné mezery v kapacitách a podpořit budování dlouhodobých vnitrostátních kapacit.

Agentura EUAA v současné době poskytuje operativní podporu dvanácti členským státům. Získala rovněž další lidské a finanční zdroje pro přípravu na zahájení použitelnosti paktu.

Agentura Frontex bude pomáhat v oblasti odborné přípravy související s prověřováním a nabídne členským státům odborníky/týmy pro provádění prověřování. Poskytuje rovněž důležitou podporu při správě hranic, navracení, shromažďování údajů a jejich analýze.

Agentura eu-LISA vytvoří novou databázi Eurodac a podpoří členské státy v budování vnitrostátních složek potřebných pro připojení k ní.

Kromě toho, pokud členské státy při tvorbě svých vnitrostátních prováděcích plánů identifikují společné potřeby v oblasti zadávání veřejných zakázek, měly by zvážit potenciální výhody společných postupů zadávání veřejných zakázek, například prostřednictvím agentury EUAA nebo eu-LISA, ať už z hlediska harmonogramu nebo úspor z rozsahu.

3.2 Finanční plánování a podpora

Výpočet nákladů provádění na vnitrostátní úrovni je zásadní pro správné sestavení rozpočtu vnitrostátních prováděcích plánů, což je samo o sobě předpokladem úspěšného provádění.

Navíc k financování z vnitrostátních rozpočtů budou členské státy jako možné zdroje financování k pokrytí zjištěných nákladů moci využít stávající i nově dostupné zdroje z **Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF)**⁴⁷, jakož i **Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (BMVI)**⁴⁸, a rovněž dalších dostupných zdrojů EU, například **fondů politiky soudržnosti**.

⁴⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1147 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Azylový, migrační a integrační fond (Úř. věst. L 251, 15.7.2021, s. 1).

⁴⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1148 ze dne 7. července 2021, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 251, 15.7.2021, s. 48).

Přezkum vnitrostátních programů podle nařízení o AMIF a BMVI v polovině období a revize víceletého finančního rámce na období 2021–2027 poskytují dodatečné zdroje na období **2025–2027**.

Přezkum vnitrostátních programů v polovině období bude příležitostí k přidělení více než **1 miliardy EUR fondu AMIF a 600 milionů EUR nástroji BMVI**. Toto přidělení bude vycházet z rozdělovacího klíče stanoveného v právních předpisech.

Revize víceletého finančního rámce (VFR) na období 2021–2027 vedla k celkovému navýšení prostředků na migraci a správu hranic o **2 miliardy EUR**. Tato částka je rozdělena na **810 milionů EUR pro fond AMIF, 1 miliardu EUR pro nástroj BMVI a 190 milionů EUR pro agenturu EUAA**. Tyto dodatečné zdroje pro fond AMIF a nástroj BMVI budou přidány do **tematického nástroje** těchto fondů a odtud přiděleny na základě potřeb v jednotlivých členských státech.

Komise již úzce spolupracuje s členskými státy na vytvoření účinných vazeb mezi nadcházejícím opětovným zpracováním programů a postupem přípravy společného prováděcího plánu a vnitrostátních prováděcích plánů, aby bylo možné řešit zjištěné nedostatky a **zahájit příslušné operativní kroky prostřednictvím vnitrostátních programů**. V nadcházejících letech bude mít příští VFR klíčový význam pro zajištění soudržného a účinného využití financování EU na priority EU, včetně podpory členským státům při řešení zjištěných nedostatků a potřeb v oblasti azylu a správy hranic.

Dodatečné zdroje z přezkumu programů v polovině období a revize VFR nepokryjí všechny očekávané potřeby. Proto bude nutné **stanovit priority** a soustředit dostupné vnitrostátní a unijní finanční prostředky na **nejnaléhavější a na zdroje náročné potřeby**, jako jsou opatření pro zavedení **odpovídající kapacity pro provádění řízení na hranicích, poskytování právního poradenství a posílení azylových a přijímacích systémů členských států**⁴⁹.

Kromě toho mohou členské státy provádění paktu podpořit například z fondů politiky soudržnosti, které již byly nápomocny při provádění dočasné ochrany osob prchajících před ruskou útočnou válkou na Ukrajině. Závěry Evropské rady z února 2024 totiž připomněly potenciál fondů politiky soudržnosti pro podporu potřeb souvisejících s migrací⁵⁰.

Proto by měla vzniknout součinnost mezi fondem AMIF, jež podporuje opatření pro příchod a přijímání, a fondy politiky soudržnosti, konkrétně **Evropským sociálním fondem (ESF+)** a **Evropským fondem pro regionální rozvoj (ERDF)**, které podporují dlouhodobou integraci a začlenění osob s přistěhovaleckým původem. Tato doplňkovost je dále popsána v souboru nástrojů na rok 2021 pro využívání fondů EU pro integraci osob s přistěhovaleckým původem v programovém období 2021–2027⁵¹.

Členské státy mohou rovněž obdržet podporu z **Nástroje pro technickou podporu**, v jehož rámci Komise zahájí zvláštní výzvu na podporu členských států při vytváření jejich vnitrostátních prováděcích plánů. Kromě toho nástroj pro technickou podporu označil podporu členským státům při provádění paktu za stěžejní iniciativu pro rok 2025. Podpora z Nástroje pro technickou podporu může mít podobu strategického nebo technického

⁴⁹ 72. bod odůvodnění a čl. 21 odst. 8 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1351 ze dne 14. května 2024 o řízení azylu a migrace (Úř. věst. L, 2024/1351, 22.5.2024); 11. bod odůvodnění a čl. 16 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1348 ze dne 14. května 2024 o zavedení společného řízení o mezinárodní ochraně v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (Úř. věst. L 2024/1348, 22.5.2024).

⁵⁰ Závěry Evropské rady ze dne 1. února 2024, EUCO 2/24.

⁵¹ Soubor nástrojů pro využívání fondů EU pro integraci osob s přistěhovaleckým původem pro programové období 2021–2027, Evropská Komise, listopad 2021.

poradenství, studií posuzujících potřeby nebo možnosti reforem v konkrétních oblastech, odborné přípravy nebo misí odborníků v jednotlivých zemích. Mohla by být využita k podpoře realizace vnitrostátních prováděcích plánů, včetně reforem nezbytných v rámci paktu, a k pomoci mající za cíl usnadnit využívání příslušných fondů EU.

Jako součást dvoustranných výměn mezi multidisciplinárním týmem pro každou ze zemí, který zřídila Komise, a členskými státy při přípravě jejich vnitrostátních prováděcích plánů budou členské státy vyzvány, aby uvážily, jak nejlépe kombinovat vnitrostátní a jiné zdroje Unie s cílem řešit náklady provádění paktu.

4 VNĚJŠÍ ROZMĚR MIGRACE

Pakt o migraci a azylu odráží přístup k řízení migrace založený na mezirezortní spolupráci a zaměřený na celou migrační trasu, jehož cílem je zajistit soudržnost a účinnost napříč činnostmi a opatřeními, které Unie a její členské státy podnikají na vnitřní i vnější úrovni.

Unie uplatňuje přístup ve dvou rovinách, v jehož rámci je legislativní práce na úrovni EU doprovázena operativními činnostmi prováděnými s členskými státy a partnery. Opatření týkající se vnějšího rozměru migrace nejsou vázána na konkrétní základní prvky v rámci společného prováděcího plánu. Nicméně pro udržitelnost paktu bude důležitá silná spolupráce EU s partnery ze třetích zemí původu a tranzitu, z nichž některé poskytují útočiště velkým komunitám migrantů a uprchlíků.

Unie vypracovala **čtyři akční plány EU**, které ohledně hlavních migračních tras do EU (trasy přes západní Balkán, centrální Středomoří, Atlantik / západní Středomoří a východní Středomoří) uplatňují přístup zaměřený na celou migrační trasu. Tyto plány určily cestu pro společná operativní opatření k posílení spolupráce s partnerskými zeměmi podél tras a ke zvýšení ochrany lidí na cestě.

Jelikož práce je již v plném proudu a přináší výrazné výsledky, mohou se akční plány soustředit na činnosti EU a členských států, které doplňují provádění paktu, zvyšují dopad zdrojů EU a členských států a zaměřují se na pomoc třetím zemím. Tyto akční plány těží ze souboru nástrojů, který se již používá k budování spolupráce se třetími zeměmi v oblasti migrace.

4.1 Migrace jako součást komplexního a strategického přístupu k partnerským zemím

Komise spolupracuje s členskými státy v rámci **přístupu tým Evropa** s cílem prohloubit komplexní partnerství založená na společných zájmech, mezi něž často patří i migrace. **Konkrétně uzpůsobená partnerství**, která odrážejí společné cíle, jako je stabilita a bezpečnost, hospodářský rozvoj a reformy, investice, obchod a zaměstnanost, energetika, ekologická a digitální transformace a mezilidské kontakty, mohou prohloubit důvěru a sdílenou strategickou vizi.

Tento přístup rovněž umožnil **zintenzivnit operativní práci s partnery**, která zahrnuje celou škálu spolupráce v oblasti migrace a vysídlení – řešení základních příčin, ochranu uprchlíků a zranitelných migrantů a související problémy, posílení správy hranic, předcházení nelegálnímu vycestování a řešení obchodování s lidmi nebo převaděčství migrantů, zintenzivnění navracení, zpětného přebírání a opětovného začleňování a vytváření legálních způsobů migrace. V současné době existuje zřejmá snaha o navázání hlubších partnerství s klíčovými třetími zeměmi, které spolupráci v oblasti migrace zařadí k dalším důležitým společným zájmům. Tento přístup byl uplatněn například ve spolupráci s Tuniskem, Mauritánií a Egyptem v **komplexních a strategických partnerstvích**. Ve

všech těchto partnerstvích EU důsledně prosazuje význam dodržování základních práv a mezinárodního práva⁵².

S cílem **doplnit úsilí na úrovni EU** a nabídnout těmto strategickým a komplexním partnerstvím důležitý další rozměr se členské státy vyzývají, aby plánovaly opatření, která mohou posílit tuto spolupráci týmu Evropa s klíčovými třetími zeměmi, a to na základě svých zkušeností a upřednostňovaných vztahů. Tato opatření se mohou zaměřit na celou škálu činností souvisejících s migrací, včetně podpory budování kapacit a vybavení, a podpořit partnery v jejich vlastní práci v oblasti ochrany uprchlíků, azylu a navracení. Spojení těchto snah do konkrétních **iniciativ týmu Evropa v oblasti migrace** může mít silný **společný dopad**. V rámci tohoto úsilí je důležité pokračovat v koordinaci vnitrostátních opatření prostřednictvím řídicích struktur EU včetně Rady.

Za účelem podpory vnějšího rozměru paktu byl aktuálně překročen orientační cíl výdajů ve výši 10 % na opatření související s migrací a nuceným vysídlením v období 2021–27 v rámci **Nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci** (NDICI)⁵³. Podpora spolupráce v oblasti migrace je také hlavním tématem práce v rámci **Nástroje předvstupní pomoci** (NPP).

V souvislosti s přezkumem VFR na období 2021–2027 provedeným v polovině období, s cílem umožnit Unii poskytnout potřebnou podporu v podmínkách mimořádného geopolitického napětí, byly priority okruhu 6 „Sousedství a svět“ VFR, jako je migrace a vnější výzvy, posíleny o 7,6 miliardy EUR. Tyto finanční prostředky pomohou udržet účinnou migrační spolupráci se třetími zeměmi, včetně podpory syrských uprchlíků v Turecku (2 miliardy EUR) a v širším regionu (1,6 miliardy EUR), a také včetně pokračování opatření provedených dříve prostřednictvím svěrenského fondu EU pro Afriku. Budou také pomáhat západnímu Balkánu, jižnímu sousedství a Africe, včetně partnerství a financování migračních tras.

Sociálně-ekonomický rozvoj a vytváření udržitelných pracovních příležitostí, které snižují tlak na základní příčiny nelegální migrace v zemích původu a tranzitu, je podporován například prostřednictvím projektů v rámci **strategie Global Gateway**.

Opatření ve třetích zemích nebo s nimi související, financovaná v rámci **mechanismu solidarity paktu**, musí být prováděna prostřednictvím fondu AMIF v rámci působnosti příslušných právních předpisů a být v souladu s vnější politikou EU.

4.2 Priority činnosti

Pomoci doplnit pakt může celé spektrum podpory třetím zemím v oblasti migrace. Zvláštní operativní význam však mají tři oblasti: boj proti převaděčství migrantů, účinné navracení a zpětné přebírání osob a legální způsoby migrace.

⁵² COM(2024) 126 final, IV.1 – Nové paradigma založené na komplexním partnerství.

⁵³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/947 ze dne 9. června 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci – Globální Evropa, mění a zrušuje rozhodnutí č. 466/2014/EU a zrušují nařízení (EU) 2017/1601 a nařízení Rady (ES, Euratom) č. 480/2009 (Úř. věst. L 209, 14.6.2021, s. 1).

Boj proti převaděčství migrantů

Komise a členské státy by měly i nadále spolupracovat na inovativních a udržitelných opatřeních k předcházení nelegální migraci. Komise bude vycházet z **Globální aliance pro boj proti převaděčství migrantů** a její výzvy k přijetí opatření.

Probíhají setkání odborníků, výzvy k předkládání návrhů na nové projekty a opatření zaměřené na spolupráci s partnerskými zeměmi⁵⁴ a mezinárodními organizacemi, jako je úřad UNODC, včetně řešení digitálního rozměru převaděčství migrantů. Jako návazný krok na politické úrovni se již v květnu 2024 v Kodani uskutečnila konference o partnerstvích v oblasti migrace (Conference on Migration Partnerships). Další mezinárodní konference o Globální alianci je plánována na listopad 2024 v Bruselu.

Jednou z klíčových částí opatření EU v partnerských zemích je likvidace zločineckých skupin zapojených do převaděčství migrantů. Unie již poskytla a nadále bude poskytovat významnou podporu našim partnerům na západním Balkáně, v Turecku a v jižním sousedství. K realizaci konkrétně uzpůsobených **operačních partnerství proti převaděčství**⁵⁵ je nezbytné pokračovat ve spolupráci s partnerskými zeměmi.

Prevence nelegální migrace pomocí rozšířených opatření správy hranic a posílení kapacit v oblasti odborné přípravy a vybavení pro partnerské země je klíčovým prvkem v boji proti převaděčství migrantů a součástí výzvy k přijetí opatření Globální aliance pro boj proti převaděčství migrantů. To zahrnuje programy financované EU, jakož i posílenou spolupráci s agenturou Frontex v partnerských zemích prostřednictvím dohod o postavení jednotek a pracovních ujednání.

Toto operativní opatření, jehož cílem je zlepšit schopnost EU bojovat proti převaděčství migrantů by mělo být doplněno rychlým pokrokem v jednáních o návrhu Komise na **novou směrnici o boji proti převaděčství**, která zpříšňuje sankce vůči těm, kdo kvůli finančnímu zisku ohrožují životy, a o návrhu **nařízení o posílení policejní spolupráce**, které by agentuře Europol umožnilo stát se skutečným centrem boje proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi, díky Evropskému středisku pro boj proti převaděčství.

Navracení, zpětné přebírání a udržitelné opětovné začleňování

Pro dosažení plného účinku paktu je kriticky důležitá humánní a účinná návratová politika a politika v oblasti zpětného přebírání. Musí být jasné, že lidé bez práva na pobyt v EU budou navraceni do své země původu bezpečným, udržitelným a důstojným způsobem.

Nový legislativní rámec odstraní některé mezery mezi azylovým řízením a řízením o návratu. Klíčová je však také účinná spolupráce se třetími zeměmi, která zajistí dodržování mezinárodního závazku zpětně přebírat vlastní státní příslušníky.

Ve strategické motivaci k dobré spolupráci v oblasti zpětného přebírání může hrát roli i **působení všech příslušných politik**, prostředků a nástrojů EU, včetně diplomacie, oblasti rozvoje, obchodu a víz, jakož i možností legální migrace.

Vízová politika poskytla nové nástroje v podobě **článku 25a vízového kodexu**. Podle tohoto právního předpisu Komise každoročně hodnotí úroveň spolupráce třetích zemí v oblasti zpětného přebírání. V uplynulých čtyřech letech se tento proces ukázal jako užitečný pro identifikaci a řešení problémů se třetími zeměmi a při posilování dialogu s cílem zlepšit spolupráci v oblasti zpětného přebírání. Příkladem dosažených zlepšení je

⁵⁴ V současné době je otevřena výzva k předkládání návrhů na projekty v oblasti společného operativního partnerství s prostředky ve výši 12 milionů EUR na [portálu EU pro financování a nabídková řízení \(europa.eu\)](#).

⁵⁵ V roce 2022 byla zahájena operační partnerství proti převaděčství s Marokem, Nigerem (pozastaveno) a západním Balkánem a v roce 2023 s Tuniskem.

spolupráce s Gambií, Irákem a Bangladéšem. Do léta Komise vydá pátou zprávu o hodnocení a příslušné návrhy vízových opatření.

Aby řízení na hranicích podle paktu probíhala úspěšně, mělo by se plně využít potenciálu tohoto mechanismu, s cílem zvýšit spolupráci při zpětném přebírání se třetími zeměmi, u nichž míra uznaných žádostí o azyl jejich státních příslušníků představuje 20 % nebo méně.

Komise, agentura Frontex a členské státy by také měly nadále posilovat společné úsilí o udržitelné opětovné začleňování tím, že budou dobrovolně i nuceně navraceným osobám nabízet konkrétně uzpůsobené poradenství a podporu při opětovném začlenění (prostřednictvím finančních prostředků EU nebo členských států, ve spolupráci s agenturami OSN a nevládními organizacemi) a také pomáhat partnerům při budování kapacit a spolupracovat na cílené podpoře ve prospěch navracených osob i přijímajících komunit.

Parlament a Rada by rovněž měly urychleně dokončit probíhající revizi **mechanismu pro pozastavení zrušení vízové povinnosti**, která by měla vést k intenzivnějšímu monitorování zemí s bezvízovým stykem a lépe řešit možné zneužívání bezvízového styku tím, že mechanismus bude snadněji spustitelný a účinněji odrazující.

Legální způsoby migrace

Legální migrace hraje klíčovou úlohu při podpoře potřeb trhu práce v EU⁵⁶ a také při zlepšování řízení migrace, rozvoji spolupráce se zeměmi původu a tranzitu a v konečném důsledku přispívá ke snížení nelegální migrace. Rozvoj spolupráce v oblasti pracovní migrace s partnery ze třetích zemí, podpořený společnými pravidly EU pro legální migraci a alternativními možnostmi pro osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, umožňuje vyvážený přístup k migraci.

Přínosy plynou nejen ze spolehlivého řízení migrace, ale také z toků poukazovaných peněz a přenosu dovedností a znalostí do partnerských zemí. Aktivní politika zaměřená na maximální využití pracovní migrace v členských státech významně přispívá k řešení nedostatku pracovních sil na trhu práce. Zlepšování řízení v oblasti pracovní migrace, systémů vzdělávání a odborného vzdělávání a přípravy a společné přístupy k uznávání kvalifikací a dovedností jsou základními prvky podpory dovedností jako hnací síly hospodářského růstu, a to ke společnému prospěchu EU a jejích partnerů.

Unie se v rámci **strategie Global Gateway** zapojuje do rozvoje dovedností pracovní síly ve třetích zemích, zejména s cílem podpořit schopnost partnerských zemí být součástí inovativních oblastí spolupráce s EU, jako je ekologická transformace a digitalizace. Posílení dovedností základny představuje oboustranně výhodnou příležitost k budování hospodářské integrace a nových silných mezinárodních partnerství.

V zájmu zajištění komplexního přístupu k migraci by EU a členské státy měly nadále usilovat o rozvoj **Talentových partnerství** s klíčovými třetími zeměmi, aby posílily mezinárodní mobilitu pracovních sil a zároveň zabránily negativnímu dopadu „odlivu mozků“. Komise dosud zahájila Talentová partnerství s Marokem, Tuniskem, Egyptem, Pákistánem a Bangladéšem. Kulaté stoly, které se konaly s každou z těchto zemí za účasti zainteresovaných členských států, určily společné cíle, jakož i odvětví a profese ve společném zájmu, na něž je třeba se zaměřit. Pro dosažení úspěchu by členské státy měly dále mobilizovat a koordinovat svou nabídku příležitostí k legální migraci a zvýšit svou aktivní účast v Talentových partnerstvích, například začleněním dvoustranných dohod pod hlavičku Talentových partnerství, což by pomohlo posílit kolektivní vliv EU. Komise

⁵⁶ Viz akční plán týkající se nedostatku pracovních sil a dovedností v EU, COM(2024) 131 final.

společně s členskými státy prozkoumá možnost rozšířit dosah Talentových partnerství na další partnerské země.

Rezervoár talentů EU přispěje také ke spravedlivé migraci pracovních sil, neboť je první celounijní platformou, která usnadňuje mezinárodní nábor pomocí integrovaných záruk bránících vykořisťovatelským a nespravedlivým praktikám a informuje uchazeče o zaměstnání ve třetích zemích o možnostech práce v nedostatkových profesích v EU na všech úrovních kvalifikace. Rychlé uvedení nástroje do provozu závisí na brzkém přijetí právního rámce Evropským parlamentem a Radou.

Komise rovněž provádí opatření stanovená v **balíčku opatření v oblasti mobility dovedností a talentů** z listopadu 2023 na podporu ověřování dovedností a uznávání kvalifikací získaných mimo EU, což je stále překážkou náboru migrantů a integrace na trhu práce. Komise bude i nadále spolupracovat s členskými státy a sociálními partnery prostřednictvím **Platformy pro migraci pracovních sil**, která usnadňuje meziodvětvové diskuse o praktických otázkách.

Komise bude rovněž **nadále podporovat bezpečné a legální způsoby migrace** vedoucí k ochraně a úzce spolupracovat s členskými státy, aby posilovala jejich úsilí o dobrovolné **přesídlování a humanitární přijímání**. V rámci *ad hoc* Programu EU pro přesídlování a humanitární přijímání na období 2024–2025 členské státy přislíbily celkem více než 60 000 příspěvků, čímž prokázaly trvalý odhodlání pomáhat s globálními potřebami přesídlování. Komise bude i nadále podporovat **inovativní doplňkové možnosti migrace pro osoby, které potřebují ochranu**, jako alternativu k nelegální migraci.

5 ŘÍZENÍ A MONITOROVÁNÍ

Společné úsilí, které je pro úspěšné provádění paktu nezbytné, se musí odrazit v jeho řízení. To pomůže soudržnosti provádění a zároveň zachová nezbytnou flexibilitu, kterou členské státy potřebují. Mělo by zajistit, že všechna právní, správní a operativní opatření nezbytná pro provádění paktu budou přijata včas a soudržným a účinným způsobem. Mělo by být přizpůsobeno vzájemné provázanosti jednotlivých pracovních oblastí a také umožňovat účinnou koordinaci mezi různými subjekty a institucemi, které odpovídají za provádění paktu na unijní a vnitrostátní úrovni.

5.1 Řízení a monitorování během přechodné fáze

Společný prováděcí plán i vnitrostátní prováděcí plány **bude monitorovat Komise**. Za tímto účelem bude Komise udržovat **pravidelné kontakty** se všemi členskými státy, mimo jiné prostřednictvím účasti na pravidelných dvoustranných jednáních a stávajících skupin a sítí, přičemž se bude vyhýbat zbytečné administrativní zátěži.

Dále **bude Komise pracovat v plné koordinaci se strukturami Rady a bude Evropský parlament i Radu plně informovat**. V této souvislosti bude Komise v zájmu zajištění účinného a transparentního sdílení informací napříč všemi členskými státy pravidelně poskytovat Evropskému parlamentu a Radě aktuální informace o stavu provádění společného prováděcího plánu a vnitrostátních prováděcích plánů. Ačkoli je Komise povinna tak činit **každých šest měsíců**, podle požadavků Evropského parlamentu a Rady může aktuální informace poskytovat častěji.

K zajištění soudržnosti a koordinace prací na provádění bude Komise udržovat **Platformu pro koordinaci paktu** (průřezové povahy), která bude svolávána pravidelně podle potřeby a bude plně doplňovat zasedání Rady. Platforma pro koordinaci paktu bude sdružovat **útvary Komise, koordinátory členských států pro provádění paktu na vnitrostátní úrovni a agentury EU**, což umožní zajistit potřebný a pravidelný přehled o stavu provádění různých úrovní a oblastí práce a jejich kontrolu. Platforma pro koordinaci paktu bude udržovat přehled o všech činnostech, včetně kalendáře jednání a závěrů diskusí, a

zřídí virtuální portál pro příslušné dokumenty. Komise rovněž případně zapojí Evropský parlament a další příslušné zúčastněné strany.

Hlavní práce na provádění paktu bude probíhat ve stávajících skupinách a sítích. Komise zefektivní práci všech stávajících skupin a sítí a zajistí, aby se jednání konala podle potřeb a nedocházelo k jejich překrývání.

Již dnes existují tři úrovně, které budou hrát důležitou úlohu při zajišťování včasného a soudržného provádění paktu:

- **Regulační úroveň**, která zahrnuje příslušné regulativní výbory, jež by měly být Komisi nápomocny při výkonu jejích prováděcích pravomocí v souladu s příslušnými nařízeními. Skládají se ze zástupců členských států. Jsou ustanoveny se tři výbory – podle nařízení o řízení azylu a migrace, podle nařízení o Eurodacu a podle nařízení o prověřování – se záměrem přijmout všechny prováděcí akty uvedené v obou aktech v rámci přezkumného postupu⁵⁷. Seznam prováděcích aktů, které musí Komise přijmout, je uveden v příloženém pracovním dokumentu útvarů Komise.
- **Úroveň technických odborníků**, která zahrnuje všechny stávající skupiny odborníků pod vedením Komise⁵⁸ zřízené v souladu s rozhodnutím Komise C(2016) 3301. Komise bude tyto stávající skupiny odborníků plně využívat, aby posílila vzájemné porozumění a podpořila jednotné uplatňování pravidel paktu. Práce těchto skupin by se mohla zúročit v příručkách nebo pokynech, případně v aktualizacích stávajících dokumentů. S cílem dosáhnout součinnosti mezi různými skupinami odborníků a zabránit dalšímu zatížení členských států bude Komise v případě potřeby organizovat co nejvíce společných jednání skupin odborníků. Komise dále změní stávající „pakt“ o platformě solidarity ve **Fórum solidarity na technické úrovni**, které by mělo zajistit **fungování ročního rezervoáru solidarity**. Během přechodné fáze může tato skupina poskytovat poradenství při přípravě prováděcích pravidel týkajících se solidarity.
- **Operativní úroveň**, která zahrnuje síť agentur zaměřené na operativní aspekty, včetně vypracování pokynů a šablon. Komise bude koordinovat svou činnost s agenturami EU, aby zajistila plné vzájemné doplňování s prací výborů a skupin odborníků. Například přijímací síť bude doplňovat práci skupiny odborníků pro přijímání. Práce kulatého stolu agentury Frontex na vysoké úrovni pro navracení bude doplňovat práci skupiny odborníků pro navracení.

Komise bude usilovat o to, aby jednání skupin odborníků Komise a operačních sítí agentur probíhala paralelně a právní výklad se tak co nejvíce doplňoval s operativním uplatňováním nových opatření (např. Kontaktní výbor pro dublinské nařízení následovaný dublinskou sítí) a aby se předešlo administrativní zátěži.

5.2 Monitorování po zahájení použitelnosti paktu

Jakmile se pakt stane použitelným, budou ve vztahu k povinnostem v rámci paktu zahájeny monitorovací činnosti předpokládané v rámci příslušných mechanismů, jako je monitorovací mechanismus prováděný agenturou EUAA nebo schengenský hodnotící a

⁵⁷ U některých prováděcích aktů nařízení předpokládají, že Komisi nebude nápomocen výbor. Jde například o prováděcí akt, který stanoví přiměřenou kapacitu každého členského státu.

⁵⁸ Patří mezi ně Kontaktní výbor pro dublinské nařízení, Kontaktní výbor pro kvalifikace, Kontaktní výbor pro Eurodac, Kontaktní výbor pro přijímání, Kontaktní výbor pro azylové řízení, Kontaktní skupina pro směrnici o navracení, skupina odborníků pro zpětné přebírání, skupina odborníků pro správu vnějších hranic, skupina odborníků pro otázky přesídlování a Evropská integrační síť – mechanismus EU pro připravenost a řešení krizí. Je možné, že bude třeba přezkoumat a upravit působnost těchto skupin odborníků, aby se zajistilo, že se nyní bude vztahovat na nástroje paktu (namísto starých nástrojů).

monitorovací mechanismus. Tyto monitorovací činnosti umožní odhalit případné nesprávné nebo částečné uplatňování právního a operativního rámce a díky tomu se zajistí, že budou včas provedena nezbytná nápravná opatření. Komise je rovněž v případech, kdy to bude považovat za nezbytné a odůvodněné, připravena použít příslušné postupy, včetně řízení o nesplnění povinnosti, aby mohla plně vykonávat svou úlohu strážkyně Smluv.

V polovině roku 2026 **agentura EUAA** zahájí svůj program **monitorování operativního a technického uplatňování** evropského azylového systému. V souladu s nařízením o agentuře EUAA by měl být každý členský stát monitorován alespoň jednou za pět let. Agentura může rovněž zahájit tematické monitorování specifických aspektů. Pokud existují vážné obavy ohledně fungování azylového nebo přijímacího systému členského státu, zahájí agentura EUAA z vlastního podnětu nebo na žádost Komise monitorování *ad hoc*.

Schengenský hodnotící a monitorovací mechanismus je příslušný v rozsahu, v jakém se bude vztahovat na nařízení o prověřování a nařízení o řízení o návratu na hranicích, jelikož tyto právní nástroje paktu jsou součástí schengenského *acquis*. Každý členský stát bude hodnocen každých sedm let. V rámci tohoto mechanismu mohou být prováděna také tematická hodnocení a neohlášené návštěvy. Nařízení o schengenském hodnotícím a monitorovacím mechanismu předpokládá zvláštní postup s kratšími lhůtami pro případy, kdy jsou zjištěny závažné nedostatky.

ZÁVĚR

Společný prováděcí plán je operativní plán, na jehož základě Komise navrhuje pokročit v provádění Paktu o migraci a azylu společně s členskými státy a příslušnými agenturami EU. Bude sloužit jako vodítko v naší práci vedoucí k dosažení našeho společného cíle, jímž je zavedení dobře připraveného systému do konce přechodného období, tedy do poloviny roku 2026. Dalším důležitým krokem bude vytvoření vnitrostátních prováděcích plánů členskými státy do 12. prosince 2024.

Díky našemu společnému a koordinovanému odhodlání se Pakt o migraci a azylu stane skutečností. Členské státy se mohou spolehnout na Komisi a agentury EU na každém kroku této cesty, včetně poskytování operativní, technické a finanční podpory.