

Dočasná opatření dle čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie ve světle judikatury Soudního dvora EU

MARKÉTA KŘIŽÁKOVÁ*

Provisional measures under Article 78(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union in the light of the case-law of the Court of Justice of the European Union

Summary: *One of the legal means to respond to the situation of a sudden mass influx of applicants for international protection in the territory of the European Union is the adoption of provisional measures pursuant to Article 78(3) of the TFEU. The article was first applied in response to the refugee crisis in 2015, when the Council of the EU adopted the decisions on the relocation of applicants for international protection. Mandatory relocations are mainly rejected by the Visegrad Group states, and the European Court of Justice has recently found that the Czech Republic, Poland and Hungary violated EU law by failing to comply with these relocation decisions. The article discusses the benefits of an approach based on temporary measures and whether it is or is not sufficient in the event of a refugee crisis. The author concludes that Article 78(3) of the TFEU has significant advantages as it allows the European Union to act quickly and gives it a wide margin of discretion in how to respond to an emergency situation. Nevertheless, its existence does not deprive the European Union of building a common European asylum policy based on the principle of solidarity expressed in Article 80 of the TFEU. It seems more advantageous for both the EU and the Member States to reach a compromise, to implement the principle of solidarity in the Common European Asylum System and to not rely on ad hoc approaches based on Article 78(3) of the TFEU.*

Key words: *international protection, Article 78(3) of the TFEU, provisional measures, solidarity, security*

Od „uprchlické krize“¹ v roce 2015 uplynulo již pět let, Evropská unie ale stále nenalezla shodu na způsobu řešení situací hromadného přílivu žadatelů o mezinárodní ochranu, přestože má k tomu právní prostředky. Jedním z těchto právních prostředků je článek 78 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie (rovněž jen „SFEU“), který umožňuje Radě EU přijmout na návrh Komise dočasná opatření ve prospěch členských států, jež se ocitnou ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí.² Zmíněné ustanovení bylo poprvé použito právě v reakci na uprchlickou krizi v roce 2015

v souvislosti s rozhodnutími Rady EU o relokační žadatelů o mezinárodní ochranu z Itálie a Řecka do ostatních členských států EU (rovněž jen „relokační rozhodnutí“).³ K charakteru článku 78 odst. 3 SFEU a zmíněným relokačním rozhodnutím se vyjádřil i Soudní dvůr Evropské unie (rovněž jen „SDEU“, nebo „Soudní dvůr“) ve svém rozsudku ze dne 2. 4. 2020 ve spojených věcech C-715/17, C-718/17 a C-719/17, kterým shledal, že Česká republika, Polsko a Maďarsko porušily právo EU, když se relokačními rozhodnutími neřídily.⁴ Cílem tohoto příspěvku je analyzovat článek 78 odst. 3 SFEU umožňující

* Autorka je interní doktorandkou katedry mezinárodního práva PF UK, Praha. E-mail: marketa.krizakova@seznam.cz. Tento článek je publikován v rámci projektu PRIMUS/17/HUM/13: Dočasnost v právní úpravě nucených migrantů. Za velmi cenné a užitečné komentáře k první verzi textu děkuji Mgr. et Mgr. Lindě Janků, Ph.D. Za konstruktivní připomínky děkuji také JUDr. Věře Honuskové, Ph.D.

¹ Zůstává otázkou, o jakou krizi se jednalo. Srov. GAMMELTOFT-HANSEN, T. – TAN, N. F. The End of the Deterrence Paradigm? Future Directions for Global Refugee Policy. *Journal on Migration and Human Security*, 2017, č. 5 (1), str. 45; DEN HEIJER, RIJPMAN, J. – SPIJKERBOER, T. Coercion, prohibition, and great expectations: The continuing failure of the Common European Asylum System. 53 *Common Market Law Review*, 2016, str. 641; BATTJES, H. – BROUWER, E. – SLINGENBERG, L., SPIJKERBOER, T. The Crisis of European Refugee Law: Lessons from Lake Success, květen 23, 2016, str. 30 [online]. Dostupné na < SSRN, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2783247>>.

² Článek 78 odst. 3 SFEU stanoví: „Ocítanou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropským parlamentem.“

³ Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka, dostupné na <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1523&from=CS>>, a rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka, dostupné na <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=cs>>.

⁴ Rozsudek SDEU ze dne 2. 4. 2020, *Komise proti České republice, Polsku a Maďarsku*, C 715/17, C 718/17 a C 719/17, ECLI:EU:C:2020:257.

přijmout dočasná opatření, jeho výhody a nevýhody, a to zejména s ohledem na uvedené rozhodnutí Soudního dvora. Snahou je odpovědět na otázku, zda se jedná o dostačující právní prostředek k řešení krize spočívající v přehlacení azylových systémů členských států Evropské unie z důvodu hromadného přílivu žadatelů o mezinárodní ochranu, ke kterému může v budoucnu znovu dojít.

Dočasná opatření přijatá dle čl. 78 odst. 3 SFEU

Čl. 78 odst. 3 SFEU umožňuje Radě EU jednat v situacích „stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí“. Rada EU může v takovém případě kvalifikovanou většinou⁵ přijmout *dočasná opatření* ve prospěch členských států, které se ve stavu nouze ocitnou, a to na návrh Komise po konzultaci s Evropským parlamentem. Ze samotného znění článku vyplývá, že uvedený přístup je vyhrazen pro situace neobvyklé, zejména v případě, kdy nepostačuje aplikace standardního právního rámce, tj. Společného evropského azylového systému (rovněž jen „SEAS“).⁶

Právě za takové nestandardní situace byl článek 78 odst. 3 SFEU použit poprvé v roce 2015, kdy Rada EU přijala rozhodnutí o relokaaci žadatelů o mezinárodní ochranu ve prospěch Itálie a Řecka do ostatních členských států. Tato rozhodnutí měla částečně derogovat nařízení Dublin III⁷ ve vztahu mezi Itálií, Řeckem a ostatními členskými státy, a to po omezenou dobu, na kterou byla rozhodnutí přijata. Nařízení Dublin III bylo nadále aplikováno v případě přemístění žadatelů mezi ostatními členskými státy, stejně jako byla aplikována ustanovení týkající se opětovného sloučení rodin, zvláštní ochrany nezletilých osob bez doprovodu a diskrečního ustanovení

z humanitárních důvodů.⁸ Zmíněné nařízení Dublin III stanovuje kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu. Jedním z nejčastěji aplikovaných kritérií je nedovolené překročení hranice do Evropské unie,⁹ proto nejvíce žádostí o mezinárodní ochranu často posuzují členské státy nacházející se na vnější hranici Evropské unie včetně Itálie a Řecka. To byl jeden z důvodů, proč se tyto členské státy v důsledku přílivu uprchlíků v roce 2015 ocitly pod neúměrným tlakem. Rada EU chtěla postiženým členským státům ulevit, proto dne 14. 9. 2015 přijala relokační rozhodnutí, na jehož základě mělo dojít k dobrovolné relokaci 40 tisíc osob z Itálie a Řecka jednoznačně potřebujících mezinárodní ochranu do ostatních členských států, a dne 22. 9. 2015 rozhodnutí, kterým mělo být povinně relováno celkem 120 tisíc takových osob. Jak je známo, program přerozdělování skončil neúspěšně uplynutím doby, na kterou byl přijat, a to dne 26. 9. 2017, neboť ze 160 tisíc osob bylo nakonec přerozděleno přibližně 30 tisíc osob.¹⁰ Přestože nebylo zdaleka relováno tolik osob, kolik být mělo, zapojily se všechny členské státy EU s výjimkou Maďarska, Polska a České republiky, která pozastavila relokace od srpna 2016.¹¹ Členské státy, které relovat chtěly, své kvóty přesto nenaplnily. Důvodů bylo několik, např. nedostatečná kapacita pro zpracování žádostí o relokace, dlouhotrvající identifikace žadatelů vhodných pro relokaci, nedostatečná flexibilita členských států, co se týče jejich preference žadatelů vhodných k relokaci, problémy s prováděním dodatečných bezpečnostních pohovorů s žadateli apod.¹² Státy Visegrádské skupiny ale relokační rozhodnutí plnit nechťely, neboť odmítaly a doposud odmítají povinné kvóty na přerozdělování žadatelů o mezinárodní ochranu.¹³ Slovensko a Maďarsko

Dostupné na <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224882&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7180669>>.

⁵ V souladu s čl. 16 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii.

⁶ Společný evropský azylový systém (SEAS) je soubor unijních právních instrumentů, nařízení a směrnic, které upravují hmotně-právní a procesně-právní otázky udělení mezinárodní ochrany (azylu a doplňkové ochrany).

⁷ 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.

⁸ K tomu srov. odst. 18 a 19 relokačního rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, c. d.

⁹ Srov. např. graf „Reasons for incoming take charge and take back requests, EU-28, 2018“ za rok 2018 z Eurostatu [online]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Dublin_statistics_on_countries_responsible_for_asylum_application#Dublin_requests>.

¹⁰ EVROPSKÁ KOMISE. *Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Progress report on the European Agenda on Migration* [online]. Brusel 15. 11. 2017, COM(2017) 669 final. Dostupné na <<http://www.europedirectreinc.sk/dokumenty/1510817077.pdf>>.

¹¹ EVROPSKÁ KOMISE. *Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě: Patnáctá zpráva o relokaci a přesídlování* [online]. Brusel 6. 9. 2017 COM(2017) 465 final. Dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9ca86f51-93d9-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF>. Konkrétní čísla srovnaj v tabulce zde: EVROPSKÁ KOMISE. *Relocation and Resettlement*, 6. 9. 2017. Dostupné na <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170904_factsheet_relocation_and_resettlement_en.pdf>.

¹² EVROPSKÁ KOMISE. *Relokace a přesídlování: Komise vyzývá všechny členské státy k činnosti a plnění závazků* [online]. 16. 5. 2017. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_17_1302>.

¹³ Visegrádská skupina. *Joint Statement by Prime Ministers of V4 Countries on Migration* [online]. Budapešť, 19. července 2017. Dostupné na <<http://www.visegradgroup.eu/calendar/2017>>. Je třeba upozornit, že Polská republika původně relokační rozhodnutí při hlasování v Radě EU podpořila. Ke změně jejího postoje došlo až po volebním vítězství strany Právo a spravedlnost.

dokonce podaly k Soudnímu dvoru žalobu na neplatnost relokačního rozhodnutí Rady EU č. 2015/1601 ze dne 22. 9. 2015.¹⁴ Soudní dvůr měl proto příležitost se v rozsudku ve spojených věcech C-643/15 a C-647/15 k charakteru dočasných opatření přijatých na základě čl. 78 odst. 3 SDEU vyjádřit.

Soudní dvůr dospěl v první řadě k závěru, že relokační rozhodnutí jsou „nelegislativní akty“, neboť tato opatření nejsou přijímána legislativním postupem.¹⁵ Slovensko a Maďarsko argumentovaly, že relokační rozhodnutí Rady EU č. 2015/1601 ze dne 22. 9. 2015 sice nebylo přijato legislativním postupem a z formálního hlediska proto není legislativním aktem, avšak za legislativní akt je třeba jej považovat z hlediska jeho obsahu a účinků, neboť podstatným způsobem mění řadu legislativních aktů unijního práva, zejména nařízení Dublin III.¹⁶ Soudní dvůr v tomto ohledu zaujal formální přístup, neboť uvedl, že právní akt lze kvalifikovat jako unijní legislativní akt pouze v případě, že byl přijat na základě ustanovení Smluvy o Evropské unii anebo SFEU, které výslovně odkazuje na řádný či zvláštní legislativní postup. Jelikož čl. 78 odst. 3 SFEU nezmiňuje řádný ani zvláštní legislativní postup, jedná se o nelegislativní akt.¹⁷ Je přitom v rukou Komise, zda předloží Radě EU návrh legislativního či nelegislativního aktu.¹⁸ V tomto ohledu má Komise diskreci, zda se rozhodne pro předložení legislativního návrhu, nebo aktu nelegislativního dle čl. 78 odst. 3 SFEU. Musí být nicméně splněny i další podmínky pro aplikaci zmíněného ustanovení. Soudní dvůr shledal, že se dočasná opatření sice mohou odchýlit od ustanovení legislativních aktů, ale taková odchylka musí být věcně i časově omezená, aby pouze rychle, efektivně a dočasně reagovala na konkrétní krizovou situaci. Za takové situace je pak vyloučeno, aby tato opatření trvale a obecně nahrazovala či měnila legislativní akty a obcházel tak řádný legislativní postup stanovený v čl. 78 odst. 2 SFEU.¹⁹ Zároveň je třeba poznamenat, že čl. 78 odst. 3 SFEU není omezen pouze na doprovodná

opatření k legislativním aktům dle čl. 78 odst. 2 SFEU, neboť jeho cílem je umožnit efektivní a rychlou reakci na stav nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí. Nicméně, jak bylo již uvedeno, tato opatření mohou mít pouze dočasnou povahu. Relokační rozhodnutí, které bylo přijato na 24 měsíců s možností prodloužení o dalších 12 měsíců za určitých okolností, shledal Soudní dvůr jako dočasné. Čl. 78 odst. 3 SFEU totiž nestanoví žádnou omezující dobu platnosti opatření.

Soudní dvůr na základě argumentace Maďarska a Slovenska analyzoval i další podmínky pro aktivaci zmíněného ustanovení, včetně podmínky existence stavu nouze. Definici stavu nouze nikde v zakládacích smlouvách EU nenajdeme, právě proto dává ustanovení evropským orgánům značný prostor pro uvážení, zda a v jaké situaci dočasné opatření přijmout. V dané věci přitom nebylo pochyb, že azylové systémy Řecké a Italské republiky byly pod velkým tlakem. Soudní dvůr dodal, že mezi stavem nouze a náhlým přílivem státních příslušníků třetích zemí musí být dána dostatečně úzká souvislost. To ovšem neznamená, že zde nesmí být i jiné faktory vedoucí ke vzniku stavu nouze, jako např. strukturální a organizační nedostatky v azylovém systému dotčeného členské státní.²⁰ Příval státních příslušníků třetích zemí musí být zároveň náhlý. Náhlý ve smyslu čl. 78 odst. 3 SFEU je takový příliv těchto osob, který je nepředvídatelný, pokud znemožňuje normální fungování SEAS, a to i kdyby migrační krize trvala několik let.²¹ Soudní dvůr přitom shledal, že Rada EU nepochybila, když zvýšení počtu příchozích státních příslušníků třetích států zejména v letních měsících roku 2015 kvalifikovala jako náhlé.

Co se týče obsahu přijatého opatření, má Evropská unie široké pole působnosti. Pod dočasným opatřením si lze představit poskytnutí finanční pomoci, podporu spočívající ve vyslání pracovníků z jiných členských států, poskytnutí know-how a nepochybně i podporu ze strany Evropského podporného

¹⁴ Zmíněné relokační opatření bylo přijato v Radě EU kvalifikovanou většinou, přičemž Česká republika, Maďarsko, Rumunsko a Slovenská republika hlasovaly proti přijetí tohoto návrhu.

¹⁵ Rozsudek SDEU ze dne 6. 9. 2017, *Slovensko a Maďarsko v. Rada*, C-643/15 a C-647/15, ECLI:EU:C:2017:631, bod 66. Dostupné na <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=194081&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1286224>>.

¹⁶ Rozsudek SDEU ze dne 6. 9. 2017, *Slovensko a Maďarsko v. Rada*, c. d., bod 47.

¹⁷ Rozsudek SDEU ze dne 6. 9. 2017, *Slovensko a Maďarsko v. Rada*, c. d., bod 62 až 67.

¹⁸ Rozsudek SDEU ze dne 6. 9. 2017, *Slovensko a Maďarsko v. Rada*, c. d., bod 146.

¹⁹ Rozsudek SDEU ze dne 6. 9. 2017, *Slovensko a Maďarsko v. Rada*, c. d., bod 78.

²⁰ Rozsudek SDEU ze dne 6. 9. 2017, *Slovensko a Maďarsko v. Rada*, c. d., bod 125 až 128. K tomu více rovněž v CIRCOLO, A. – HAMULÁK, O. – LYSINA, P. The principle of solidarity between voluntary commitment and legal constraint. The judgment of the Court of Justice (GC) in the case Slovak Republic and Hungary v Council of the European Union in Joined Cases C-643/15 and C-647/15. *Czech Yearbook of Public & Private International Law*, 2018, roč. 9, str. 162.

²¹ Rozsudek SDEU ze dne 6. 9. 2017, *Slovensko a Maďarsko v. Rada*, c. d., bod 114.

úřadu pro otázky azylu (EASO).²² Soudní dvůr dospěl k závěru, že závazný relokační mechanismus byl vhodnou reakcí na situaci hromadného a náhlého přílivu uprchlíků a migrantů na území Itálie a Řecka. Rada EU má široké pole působnosti ohledně toho, jakou formu opatření zvolí. Musí ale postupovat v souladu se zásadou solidarity vyjádřenou v čl. 80 SFEU. Dle závěrů Soudního dvora této zásadě odpovídalo relokační rozhodnutí, které předpokládalo rozdělení zátěže mezi všechny ostatní členské státy EU.²³ Jak je známo, SDEU v rozsudku shledal relokační opatření přijatá Radou EU jako platná a vhodná k reakci na situaci hromadného a náhlého přílivu uprchlíků a migrantů na území Itálie a Řecka.

Z uvedeného vyplývá, že čl. 78 odst. 3 SFEU umožňuje přijmout pouze dočasné opatření v důsledku mimořádné situace, která by neměla nahrazovat ani dlouhodobě obcházet legislativní rámec evropského azylového práva. Za situace standardní by neměl být problém aplikovat směrnice a nařízení tvořící SEAS. Tím však nemá být řečeno, že SEAS nemusí být schopen reagovat na mimořádné situace spočívající ve vysokém počtu příchozích žadatelů o mezinárodní ochranu.

Bezpečnost versus solidarita

Soudní dvůr neopomněl v rozhodnutí o platnosti relokačního rozhodnutí Rady EU č. 2015/1601 zmínit zásadu solidarity vyjádřenou v čl. 80 SFEU, kterou se řídí unijní azylová politika a na základě které měla být relokačními rozhodnutími rozdělena mezi členskými státy zátěž vyvolaná hromadným přílivem žadatelů o mezinárodní ochranu. K otázce solidarity se Soudní dvůr vrátil i ve svém nedávném rozhodnutí ze dne 2. 4. 2020, jak bude uvedeno níže.

Poté, co Soudní dvůr rozhodl o platnosti napadeného relokačního rozhodnutí, Evropská komise podala v prosinci roku 2017 žalobu pro nesplnění povinností²⁴ stanovených uvedenými relokačními rozhodnutími proti Polsku, Maďarsku a České republice. Dle Komise žalované členské státy neplnily své povinnosti vyplývající z relokačních rozhodnutí

tím, že neoznamovaly v pravidelných intervalech počty žadatelů, kteří mohli být přemístěni na jejich území.²⁵ Svou neochotu plnit relokační rozhodnutí tak vyjadřovaly svou nečinností.²⁶ Soudní dvůr vynesl (spojené věci C-715/17, C-718/17 a C-719/17) nepřilíš překvapující rozsudek dne 2. 4. 2020, v němž shledal, že žalované státy své unijní povinnosti skutečně porušily. V rozsudku se Soudní dvůr již nezabýval legalitou relokačních rozhodnutí, musel se ale vypořádat s argumenty žalovaných stran, proč žadatele o mezinárodní ochranu nepřijaly. Vyjadřoval se proto zejména k otázce veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti vyplývající z článku 72 SFEU. Všechny žalované státy totiž předkládaly argumenty založené na otázce bezpečnosti. Jako důvod pro neplnění povinností vyplývajících z relokačních rozhodnutí Polsko a Maďarsko odkazovaly na své výlučné pravomoci v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti dle čl. 72 SFEU²⁷ ve spojení s čl. 4 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii. Polsko a Maďarsko tvrdily, že na jejich území mohly být relokovány extremistické nebo nebezpečné osoby s úmyslem páchat násilné, nebo dokonce teroristické činy, přičemž relokační mechanismus jim neumožňoval zajistit udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti. Polská republika kromě toho uváděla, že pravomoci vyplývající z čl. 72 SFEU mají přednost před povinnostmi plynoucími ze sekundárního práva, a jelikož jí tento článek dává široký prostor pro uvážení, byla povinna prokázat pouze pravděpodobnost hrozby v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti. Stejně tak Česká republika, přestože neodkazovala přímo na čl. 72 SFEU, tvrdila, že relokační opatření byly spojeny s nebezpečím pro veřejnou bezpečnost. S ohledem na chybějící informace o dotčených osobách, které měly být relokovány, a nemožnost provádět pohovory, nebyla dle České republiky ochrana bezpečnosti dostatečně zajištěna.

Soudní dvůr se proto v první řadě zabýval charakterem čl. 72 SFEU, přičemž s odkazem na dřívější judikaturu²⁸ došel k závěru, že ačkoliv toto ustanovení stanoví, že se hlava

²² HAILBRONNER, K. – THYM, D. *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, 2. vydání. Mnichov: C. H. Beck, 2016, str. 1041 [online]. Dostupné na <https://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/33841/Hailbronner_0-331835.pdf?sequence=3>.

²³ Rozsudek SDEU ze dne 6. 9. 2017, *Slovensko a Maďarsko v. Rada*, c. d., bod 219.

²⁴ Na základě článku 258 SFEU.

²⁵ Rozsudek SDEU ze dne 2. 4. 2020, *Komise proti České republice, Polsku a Maďarsku*, c. d., body 24–26.

²⁶ Česká republika navíc dne 5. června 2017 přijala usnesení vlády č. 439, ve kterém rozhodla o pozastavení plnění svých závazků vyplývajících z relokačního rozhodnutí Rady (EU) č. 1601/2015 ze dne 22. září 2015. Dostupné na <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOAAN595WUT>>.

²⁷ Článek 72 SFEU stanoví: „Tato hlava [Hlava V: Prostor svobody, bezpečnosti a práva] se nedotýká výkonu odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti.“

²⁸ Např. rozsudky SDEU ze dne 15. 12. 2009, *Komise v. Dánsko*, C461/05, EU:C:2009:783, bod 53, a ze dne 4. 3. 2010, *Komise v. Portugalsko*, C38/06, EU:C:2010:108, bod 64.

V. SFEU (prostor svobody, bezpečnosti a práva) nedotýká výkonu odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti, nelze jej vykládat tak, že členským státům přiznává pravomoc odchýlit se od ustanovení SFEU prostým odkazem na tuto odpovědnost.²⁹ Aby se mohl členský stát čl. 72 SFEU dovolat, musí svou potřebu výkonu odpovědnosti v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti prokázat. Tuto potřebu ale žalované členské státy neprokázaly. Navíc rozhodnutí o relokacích stanovila členským státům právo odmítnout relokaci žadatele, u něhož „existovaly přiměřené důvody považovat ho za hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek, anebo u něhož byly dány vážné důvody k použití ustanovení o vyloučení obsažených v člácích 12 a 17 směrnice 2011/95 (kvalifikační směrnice).“³⁰ Úprava předmětného relokačního mechanismu tak odráží povahu čl. 72 SFEU, který musí být vykládán restriktivně, neboť umožňovala za určitých předem stanovených důvodů relokaci konkrétního žadatele odmítnout.

Co se týče důvodů pro vyloučení žadatelů z ochrany dle čl. 12 a 17 kvalifikační směrnice, pro členské státy se nejednalo o novou záležitost s ohledem na aplikaci těchto ustanovení v řízeních o mezinárodní ochraně. Soudní dvůr nicméně upozornil, že vyloučení z postavení uprchlíka z důvodu „vážného zločinu“ dle čl. 12 odst. 2 písm. b) kvalifikační směrnice má jiný rozsah než ze statusu doplňkové ochrany dle čl. 17 odst. 1 písm. b) kvalifikační směrnice, jelikož postavení uprchlíka vyplývá z Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951. Zatímco v případě vyloučení z postavení uprchlíka se tento pojem týká vážného nepolitického zločinu spáchaného mimo zemi azylu před uznáním dotčené osoby uprchlíkem,³¹ důvod pro

vyloučení z doplňkové ochrany stanovený v čl. 17 odst. 1 písm. b) kvalifikační směrnice se obecně vztahuje na vážný zločin, a proto není omezen ani geograficky, ani časově, ani stran povahy trestných činů.³² Relokační rozhodnutí ale odkazovala na „vážné důvody“ k použití výše uvedených ustanovení kvalifikační směrnice. Soudní dvůr s odkazem na svou dřívější judikaturu³³ dovodil, že k použití těchto ustanovení kvalifikační směrnice mohlo dojít až v případech, kdy dotčený členský stát posoudil jemu známé konkrétní skutečnosti, aby mohl určit, zda existují závažné důvody se domnívat, že činy spáchané potenciálně relokovanou osobou spadají pod tento důvod pro vyloučení. Posouzení závažnosti případného trestného činu vyžadovalo úplnou analýzu všech okolností daného jednotlivého případu.

Relokační rozhodnutí dále umožňovala odmítnout žadatele z „přiměřených“ důvodů, které dovolují považovat žadatele o mezinárodní ochranu za „hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek“. Dle Soudního dvora měly členské státy v tomto ohledu dokonce ještě širší prostor pro uvážení, zda žadatele odmítnout. Za prvé postačovaly pouze „přiměřené“ důvody a nikoliv důvody „vážné“, jako je tomu v případě důvodů k použití ustanovení o vyloučení dle kvalifikační směrnice. Za druhé členské státy měly povinnost prokázat pouze „hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek“, přičemž tato hrozba nemusela souviset se spáchaným závažným zločinem dle kvalifikační směrnice. Kromě toho výraz „hrozba pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek“ ve smyslu relokačních rozhodnutí Soudní dvůr nevykládal stejně jako tentýž pojem v judikatuře týkající se osob využívajících práva na volný pohyb, kde vyjadřuje „skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení

²⁹ V bodě 143 rozsudku SDEU uvedl, že členským státům sice přísluší přijmout opatření způsobilá k zajištění veřejného pořádku na jejich území a jejich vnitřní a vnější bezpečnosti, z toho však nevyplývá, že se na taková opatření vůbec neuplatní unijní právo. Smlouva stanoví výslovné odchylky použitelné v situacích, jež mohou mít vliv na veřejný pořádek nebo na veřejnou bezpečnost, pouze v člácích 36, 45, 52, 65, 72, 346 a 347 SFEU, které se týkají výjimečných a jasně vymezených případů. Z toho nelze vyvodit závěr, že existuje obecná výhrada, která by byla inherentně obsažena ve Smlouvě a která by vylučovala všechna opatření přijatá za účelem zajištění veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti z rozsahu působnosti unijního práva. Uznání existence takové výhrady nezávisle na zvláštních podmínkách ustanovení Smlouvy by mohlo ohrozit závažný charakter unijního práva a jeho jednotné uplatňování.

³⁰ V čl. 12 kvalifikační směrnice jsou stanoveny důvody, které umožňují osobu vyloučit z postavení uprchlíka. Zmíněný článek vychází z Úmluvy o právním postavení uprchlíků, konkrétně z čl. 1 oddílu F, tzv. vylučující klauzule. Čl. 17 kvalifikační směrnice stanoví důvody, dle nichž je možné osobu vyloučit z možnosti získat doplňkovou ochranu. Toto ustanovení ale na rozdíl od čl. 12 kvalifikační směrnice z Úmluvy o právním postavení uprchlíků nevychází. Z tohoto důvodu rozsah působnosti pro vyloučení ze statusu doplňkové ochrany stanoveného v čl. 17 odst. 1 písm. b) kvalifikační směrnice z důvodu spáchaní „vážného zločinu“ je širší než rozsah působnosti důvodu pro vyloučení z postavení uprchlíka stanoveného v čl. 1 oddílu F písm. b) Úmluvy o právním postavení uprchlíků a čl. 12 odst. 2 písm. b) kvalifikační směrnice.

³¹ Zde je třeba upozornit, že znění kvalifikační směrnice v čl. 12 odst. 1 písm. b) se odchyluje od vylučující klauzule v čl. 1Fb) Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Z Úmluvy vyplývá, že vylučující klauzule je aplikována v případech, kdy uprchlík spáchal zločin mimo zemi azylu dříve, než vstoupil do země, kde o azyl požádal. „Povolení usadit se jako uprchlík“ (v anglickém jazyce „admission as a refugee“) je třeba chápat jako pojem vztahující se k fyzické přítomnosti osoby na území státu, tj. k okamžiku překročení státní hranice. Naopak kvalifikační směrnice pojmem „dříve, než byl uznán uprchlíkem“ rozumí „před vydáním povolení k pobytu na základě přiznání postavení uprchlíka“, což neodpovídá znění Úmluvy. K tomu více srov. JANKŮ, L. (Ne)soulad úpravy vylučující klauzule definice uprchlíka dle čl. 12 odst. 2 písm. b) kvalifikační směrnice s Úmluvou o právním postavení uprchlíků. In: JURNIKOVA, J. – KRÁLOVÁ, A. *Společný evropský azylový systém v kontextu srbské krize (sborník z konference)*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, str. 49–68. ISBN 978-80-210-8402-5.

³² Rozsudek SDEU ze dne 13. září 2018, *Ahmed*, C369/17, EU:C:2018:713, body 46 a 47.

³³ Rozsudek SDEU, *Ahmed*, c. d., body 48, 55 a 58.

některého ze základních zájmů společnosti“ dotyčného členského státu. Naopak výraz „hrozba pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek“ použitý v relokačních rozhodnutích bylo třeba vykládat širěji. Mohlo pod něj spadat třeba jen potenciální ohrožení národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku.

Členský stát se ale mohl dovolat jak vážných důvodů k použití ustanovení o vyloučení dle kvalifikační směrnice, tak přiměřených důvodů, kdy lze žadatele o mezinárodní ochranu považovat za hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek, pouze v případě „shodujících se, objektivních a přesných skutečností“, na jejichž základě mohl mít podezření, že dotyčný žadatel představuje takovou skutečnou nebo potenciální hrozbu.³⁴ K vyloučení relokace tak smělo dojít až za situace, kdy členský stát vyhodnotil všechny jemu známé skutečnosti. V každém případě se členské státy mohly dovolávat vážných nebo přiměřených důvodů týkajících se udržování jejich národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku po individuálním posouzení skutečné nebo potenciální hrozby, kterou mohl pro tyto zájmy představovat dotyčný žadatel o mezinárodní ochranu. Nepostačovalo, aby se členské státy relokaci bránily pouze s odkazem na zájem generální prevence bez prokázání přímé souvislosti s určitým případem.

Otázka bezpečnosti se tak stala středobodem zmíněného rozsudku. Bezpečnostními aspekty některé členské státy, zejména státy Visegrádské skupiny, argumentují často, a to nejen v souvislosti s relokačními rozhodnutími. Již od počátku návrhů reformy SEAS, které byly předloženy v důsledku uprchlické krize, Visegrádské státy tvrdily, že některé navrhované změny, konkrétně automatický relokační mechanismus v návrhu nařízení Dublin IV,³⁵ přinesou bezpečnostní riziko. Visegrádská skupina vnímá jako potřebné zaměřit se na posílení a správnou funkci vnějších hranic Evropské unie. Povinné kvóty dle nich přinesou pouze další bezpečnostní rizika a povedou k sekundárním pohybům žadatelů napříč evropskými státy.³⁶ Na tyto argumenty lze ale reagovat tak, jak to učinil Soudní dvůr ve vztahu k relokačním rozhodnutím.

Přestože se rozsudek SDEU týkal pouze relokačních rozhodnutí, jeho závěry stran bezpečnostních argumentů mohou být použity i v obecnějším měřítku. Článek 72 SFEU odkazující na výkon odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti musí být vykládán restriktivně, proto členské státy nemohou argumentovat ochranou bezpečnosti pouze s odkazem na prevenci, bez vztahu ke konkrétním žadatelům a jasným indiciím o hrozbě, kterou představují.

Naproti bezpečnostním aspektům stojí Soudním dvorem zmíněná zásada solidarity, na níž má být vystavěna nejen celá Evropská unie,³⁷ ale konkrétně i evropská azylová politika (čl. 80 SFEU). Soudní dvůr již v rozsudku ze dne 6. 9. 2017 ve spojených věcech C-643/15 a C-647/15 uvedl, že zátěž vyvolaná dočasnými opatřeními přijatými na podporu členských států, které se nachází ve stavu nouze, musí být rozdělena mezi všechny ostatní členské státy podle zásady solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti. Stejně závěry Soudní dvůr zopakoval i ve svém rozsudku ze dne 2. 4. 2020, jímž shledal, že Česká republika, Polsko a Maďarsko porušily unijní právo. Soudní dvůr dodal, že zásada solidarity byla s relokačními rozhodnutími inherentně spjata, a aby nebyl narušen jejich cíl, žalované státy se nemohly odvolávat na své jednostranné posouzení neúčinnosti či nefunkčnosti relokačního mechanismu s odkazem na ochranu vnitřní bezpečnosti. Soudní dvůr odmítl i argument České republiky, dle něž Řecké a Italské republiky poskytla pomoc v jiné formě než ve formě relokací. Poskytováním takové podpory nemohlo být dle Soudního dvora v žádném případě nahrazeno plnění povinností vyplývajících z relokačních rozhodnutí. Kromě rozsudku SDEU je podnětné rovněž stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston.³⁸ Generální advokátka zmínila, že čl. 78 odst. 3 SFEU představuje nezbytný právní základ pro přijetí přiměřených opatření odpovídajících kromě jiného zásadě solidarity. V souvislosti se zásadou solidarity odkázala na starší rozsudek Soudního dvora týkající se kvót na ocel³⁹ a rozsudek ohledně opatření na odbyt

³⁴ Obdobně viz rozsudek SDEU ze dne 12. prosince 2019, *E. P.* (Hrozba pro veřejný pořádek), C 380/18, EU:C:2019:1071, bod 49.

³⁵ Srov. KŘIŽÁKOVÁ, M. – HONUSKOVÁ, V. Reforma Společného evropského azylového systému. *Jurisprudence*, 2019, č. 2, str. 17.

³⁶ VISEGRÁDSKÁ SKUPINA. *Joint Declaration of Ministers of Interior* [online]. Dostupné na < <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2018/joint-declaration-of->

³⁷ Srov. čl. 2 Smlouvy o Evropské unii.

³⁸ Stanovisko Generální advokátky Eleanor Sharpston přednesené dne 31. října 2019 ve spojených věcech C-715/17, C-718/17, C-719/17, ECLI:EU:C:2019:917 [online]. Dostupné na <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=219670&pageIndex=0&doclang=CS&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=11738123#Footnote152>>.

³⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. prosince 1983, *Klöckner-Werke v. Komise*, 263/82, EU:C:1983:373, bod 17.

přebytků cukru,⁴⁰ v němž Soudní dvůr vyjasnil, že se zásadou solidarity je někdy nutně spojena povinnost akceptovat sdílení zátěže.⁴¹ Generální advokátka upozornila, že členským státům a jejich státním příslušníkům plynou díky Evropské unii nejen práva a výhody, ale i povinnosti a závazky. Z členství v Evropské unii plyne i „povinnost vzít na svá bedra v zájmu podpory společného blaha kolektivní odpovědnost a (ano) i určitou zátěž“.⁴² Členské státy a sami jednotlivci by neměli pouze porovnávat výhody a nevýhody členství v Evropské unii, ale snažit se, aby evropský projekt vzkvétal.⁴³ Solidaritou je tak ve smyslu stanoviska generální advokátky i rozsudku Soudního dvora myšleno sdílení zátěže mezi členskými státy EU. Členské státy si mají zátěž, která s příchodem žadatelů o mezinárodní ochranu souvisí, spravedlivě rozdělit a nést ji společně ku prospěchu celé Evropské unie. Proto by se měly členské státy naopak zasadit o to, aby mechanismus přerozdělování řádně fungoval.⁴⁴ Je vhodné zmínit, že zásada solidarity je některými autory vnímána ještě šířeji, a to nejen jako spravedlivé rozdělení odpovědnosti za příchozí uprchlíky, ale rovněž jako prostředek k naplnění základní potřeby uprchlíků, a to jejich ochrany.⁴⁵ Například dle Moreno-Lax finálním výsledkem evropské azylové politiky musí být jak spravedlnost mezi členskými státy, tak spravedlnost ve vztahu k žadatelům o mezinárodní ochranu. Tato dvojí spravedlnost má být základem Společného evropského azylového systému a být v něm normována. Z tohoto důvodu existence čl. 78 odst. 3 SFEU, který umožňuje přijmout další solidární opatření, nezabavuje členské státy a samotnou Evropskou unii závazku vyjádřeného v čl. 80 SFEU vypracovat azylovou politiku na principu solidarity.⁴⁶

Dočasná opatření jako (ne)vhodné řešení do budoucna?

Názoru, že se nelze spoléhat na ad hoc přijímaná výjimečná opatření, svědčí i okolnosti spojené s relokačními rozhodnutími. Jejich výslovným cílem bylo pomoci státům, které byly nejvíc zasaženy hromadným přílivem uprchlíků. Přestože se jednalo o opatření

pouze dočasné povahy, nebyly některé členské státy ochotné přistoupit ani k takovéto formě solidarity. Přitom dočasná opatření dle čl. 78 odst. 3 SFEU mají jistě mnoho výhod. Jednou z nich je rychlost, s jakou je možné reagovat na hromadný příliv žadatelů o mezinárodní ochranu, neboť opatření není třeba přijímat legislativním procesem. Nespornou výhodou jsou i široké možnosti co do formy a obsahu přijatého opatření, které dávají Evropské unii vhodný prostředek k reakci na krizové situace. Rada EU se může dokonce za určitých podmínek odchýlit od unijní právní úpravy, což ale může být v některých případech, jak se ostatně ukázalo, pro určité členské státy nevýhodné.

Dočasná opatření přesto nejsou ideálním řešením. V první řadě absence legislativní procedury vede ke snížení jejich demokratické legitimacy. Na rozdíl od legislativního procesu není do přijetí opatření dle čl. 78 odst. 3 SFEU zapojen Evropský parlament (až na jeho konzultativní roli), národní parlamenty ani veřejnost. Přestože jsou dočasná opatření přijímána kvalifikovanou většinou a nikoliv jednomyslně, problém zůstává v jejich vymahatelnosti. V první řadě není vyloučeno, že ani kvalifikované většiny nemusí být v krizové situaci dosaženo. Za druhé, jak se ukázalo, podstatná je zejména politická vůle členských států a jejich ochota přijatá opatření implementovat. Ta chybí bohužel i v případě snah o trvalé řešení nucené hromadné migrace.

Otázkou zůstává, jak se k dané situaci postaví, když členské státy nejsou schopné dojít shody o vhodném nastavení solidarity v rámci Společného evropského azylového systému ani při dočasných výjimečných opatřeních. Přestože Soudní dvůr shledal, že Česká republika, Maďarsko a Polsko porušily unijní právo, nejeví se pravděpodobné, že by v budoucnu přistoupily na povinné přerozdělování žadatelů o mezinárodní ochranu. Podle čl. 260 SFEU má členský stát, který dle Soudního dvora nesplnil svou povinnost vyplývající ze Smluv, povinnost přijmout opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora. Pokud stát nevyhoví danému rozsudku, může Soudní dvůr na návrh Evropské komise uložit zaplacení paušální částky nebo penále. V konkrétním případě byla porušena

⁴⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. ledna 1986, *Eridania zuccherifici nazionali a další*, 250/84, EU:C:1986:22.

⁴¹ Generální advokátka v souvislosti se zásadou solidarity dále zmínila rozsudek Soudního dvora ze dne 20. září 2001, *Grzelczyk*, C-184/99, EU:C:2001:458 a rozsudek ze dne 15. března 2005, *Bidar*, C-209/03, EU:C:2005:169, zejména body 56 až 63.

⁴² Stanovisko Generální advokátky Eleanor Sharpston, c. d., bod 253.

⁴³ Stanovisko Generální advokátky Eleanor Sharpston, c. d., bod 254.

⁴⁴ Stanovisko Generální advokátky Eleanor Sharpston, c. d., bod 234.

⁴⁵ MORENO-LAX, V. Solidarity's reach: Meaning, dimensions and implications for EU (external) asylum policy. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2017, roč. 24, č. 5, str. 752.

⁴⁶ MORENO-LAX, c. d., str. 752.

rozhodnutí, která v době projednání žaloby již neplatila, neboť jak bylo uvedeno, jednalo se o rozhodnutí pouze dočasná. Fakticky tak dotčeným členským státům žádná povinnost z rozsudku Soudního dvora nevznikla. Nicméně není vyloučeno, že současné rozhodnutí SDEU o relokačních rozhodnutích bude právě pro budoucí reformu SEAS inspirující. Lze si představit, že nastavení relokačního mechanismu, ale s širokými oprávněními pro možné odmítnutí relokace v případě jasných indicií o nebezpečnosti konkrétního žadatele, by členské státy snáze přijaly.⁴⁷

Mezi členskými státy ale stále nebylo dosaženo dohody o návrzích Evropské komise, které byly předloženy v roce 2016 s cílem reformovat Společný evropský azylový systém.⁴⁸ Ani finské předsednictví Rady EU nedokázalo dovést členské státy k dohodě.⁴⁹ Německé předsednictví Rady EU si nicméně stanovilo cíl na reformě nadále pracovat a docílit spravedlivého rozdělení odpovědnosti za žadatele o mezinárodní ochranu mezi všemi členskými státy.⁵⁰ Evropská komise dne 23. září 2020 předložila nový pakt o migraci a azylu. Ten obsahuje návrhy nařízení, směrnic a doporučení v oblasti migračního a azylového práva. Co se týče otázky sdílení odpovědnosti za žadatele o mezinárodní ochranu a solidarity, návrh nařízení Dublin IV byl stáhnut a nahrazen novým návrhem nařízení o řízení azylu a migrace, který obsahuje tzv. mechanismus solidarity. Cílem tohoto článku není analyzovat zmíněný návrh, neboť se jedná o velmi komplexní otázku. Je však vhodné zmínit, že Evropská komise, přestože trvá na solidárním zapojení všech členských států v případě migračních tlaků, nabízí kromě přerozdělování žadatelů o mezinárodní ochranu i jiné formy solidarity. Jednou z těchto forem má být podpora návratů neúspěšných žadatelů z jiných členských států do země jejich původu či v určitých případech podpora např. ve formě příspěvků na budování přijímacích kapacit či spolupráce s příslušnými třetími zeměmi původu nebo tranzitu.⁵¹

Zmíněný návrh má mezi státy Visegrádské skupiny větší šanci na úspěch než původní návrh nařízení Dublin IV, neboť si budou moci namísto relokací vybrat jinou formu pomoci postiženému státu. Na podrobnější vyjádření k jednotlivým návrhům ze strany těchto států si však budeme muset počkat.

Závěr

Jak bude přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu a posuzování jejich žádostí v budoucnu vypadat, je otázkou. Členské státy budou muset nalézt kompromis mezi vhodným nastavením solidarity, jak mezi sebou, tak vůči žadatelům, a bezpečnostními aspekty, které jsou pro mnohé z nich zásadní. Předložení návrhu nového paktu o migraci a azylu je pouze začátek. Přestože pakt staví v některých ohledech na dosažených výsledcích jednání Rady EU a Evropského parlamentu, je k finální reformě ještě dlouhá cesta.⁵² Z plánu Evropské komise nicméně vyplývá, že se stále chce zaměřit na trvalou formu řešení hromadných přílivů žadatelů, a nikoliv jít ve šlépějích relokačních ad hoc opatření dle čl. 78 odst. 3 SFEU. To považuji za adekvátní přístup s ohledem na potřebu právní jistoty ve vztazích mezi členskými státy EU. Přestože rozhodnutí Soudního dvora ukázala, že členské státy musí dočasná opatření respektovat, je třeba, aby se členské státy na vhodném řešení shodly v rámci legislativního procesu, který dává právním instrumentům dostatečnou legitimitu. Řešení nucené hromadné migrace tak zdá se závisí na politické vůli členských států a dosažení jejich kompromisu. Evropská unie má právní prostředky, jak reagovat na náhlé a mimořádné hromadné přílivy žadatelů o mezinárodní ochranu. Dle mého názoru by ale bylo jak pro Evropskou unii, tak pro členské státy výhodnější, kdyby se na otázce solidarity dohodly, implementovaly zmíněný princip do SEAS a nemusely se spoléhat na přístupy ad hoc.

⁴⁷ I návrh nařízení Dublin IV ale obsahoval bezpečnostní prověrky přemístovaných žadatelů. Srov. KRÍŽÁKOVÁ, M. – HONUSKOVÁ, V., c. d., str. 15–18.

⁴⁸ K tomu více v KRÍŽÁKOVÁ, M., HONUSKOVÁ, V., op. cit. Bližší informace k projednávané reformě lze nalézt např. na stránkách Evropského parlamentu „Legislative train schedule“, dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/>>, nebo na <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/migratory-pressures/ceas-reform/>>.

⁴⁹ K nařízení Dublin IV více na <<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-promoting-our-european-way-of-life/file-jd-revision-of-the-dublin-regulation>>.

⁵⁰ K tomu srov. Programme for Germany's Presidency of the Council of the European Union [online]. Berlín 2020, str. 19. Dostupné na <<https://www.eu2020.de/blob/2360248/e0312c50f910931819ab67f630d15b2f/06-30-pdf-programm-en-data.pdf>>.

⁵¹ Informace o novém paktu o migraci a azylu lze nalézt například na internetových stránkách Evropské komise, dostupné na <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life/new-pact-migration-and-asylum_cs>.

⁵² K jednotlivým návrhům lze najít bližší informace např. na internetové stránce Evropské komise, dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_20_1707#contains>.