



VYSOKÁ PŘEDSTAVITELKA
UNIE PRO ZAHRANIČNÍ
VĚCI A BEZPEČNOSTNÍ
POLITIKU

V Bruselu dne 9.9.2015
JOIN(2015) 40 final

SPOLEČNÉ SDĚLENÍ EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Řešení uprchlické krize v Evropě: Úloha vnější činnosti EU

Řešení uprchlické krize v Evropě: Úloha vnější činnosti EU

I. Současná uprchlická krize a její mezinárodní souvislosti

Evropská unie (EU) čelí největší uprchlické krizi od konce druhé světové války. Současnou situaci je potřeba chápat v širší souvislosti násilného konfliktu a destabilizace v jiných částech světa. Je to krize nebývalého rozsahu, jejíž příčinou jsou do značné míry konflikty a perzekuce v širším sousedství Evropy. Násilné konflikty v Sýrii a v Iráku nebo nestabilita a chudoba v částech Afriky donutily miliony mužů, žen a dětí uprchnout ze svých domovů a hledat ochranu a slušné životní podmínky jinde, i v Evropské unii.

Evropská unie posiluje svou reakci na tuto krizi na základě zásad solidarity a odpovědnosti a při plném respektování svých hodnot a mezinárodních závazků. Od začátku roku 2015 se EU přeorientovala a zmobilizovala v reakci na uprchlickou krizi všechny své nástroje pro vnější činnost se třemi cíli: záchrana životů, zajištění ochrany potřebných osob a kontrola hranic a mobility.

Migrační toky se v roce 2014 výrazně zvýšily, zejména prostřednictvím **centrální středozezemní cesty**. V roce 2015 došlo k dalšímu dramatickému zhoršení situace. Počet osob, které se do Evropské unie dostaly prostřednictvím takzvané **východní středozezemní cesty**, dosáhl 182 740¹, což je ve srovnání s rokem 2014 obrovský nárůst. Migranti směřují do Bývalé jugoslávské republiky Makedonie a do Srbska a poté dále do Maďarska a jiných členských států Evropské unie po takzvané **západobalkánské cestě**. Do srpna 2015 bylo v Maďarsku zaznamenáno 142 649 neoprávněných vstupů prostřednictvím této trasy.

Přestože složení migračních toků je smíšené, existuje exponenciální nárůst počtu osob žádajících o mezinárodní ochranu, **zejména ze Sýrie, Iráku a Afghánistánu**. 90 % těch, kteří využívají východní středozezemní cestu, jsou státními příslušníky jedné z těchto tří zemí. Nelegální migranti využívající centrální středozezemní cestu jsou většinou ze subsaharské Afriky a často také přicházejí z oblastí konfliktů: přibližně 20 % z Eritreje, 12 % ze Somálska a 10 % také ze Sýrie. Složení osob na této trase se změnilo oproti roku 2014, kdy ji využívala většina syrských uprchlíků. Přichází po ní však podobné množství osob (106 290 do srpna 2015). Rychlé změny ve složení migračních toků a používaných tras jsou známkou toho, že převaděči migrantů se dovedou přizpůsobit novým okolnostem.

Zatímco evropští občané mohou vnímat současný migrační tlak jako dramatický, Evropská unie není zdaleka nejpostiženějším regionem na světě. Podle vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky dosáhl v roce 2014 celosvětově **počet uprchlíků a vysídlených osob maxima** od druhé světové války: 59,5 milionu. Více než **85 % z nich**

¹ Týdenní statistické aktualizace agentury Frontex: leden–srpen 2015.

žije v rozvojových zemích. Velmi vysoký počet osob je vysídlen v rámci své vlastní země² a uprchlíci často nejprve hledají útočiště v sousedních zemích. Například největší část syrských uprchlíků je v Libanonu, Jordánsku a Turecku. Většina africké migrace probíhá v rámci Afriky: v samotné západní Africe je více než 8,4 milionu vnitřních migrantů. Ukazuje to, že současná migrační a uprchlická krize není pouze nebo hlavně evropským problémem. Je to významná mezinárodní výzva. Evropská unie se nachází v čele mezinárodního úsilí, jehož cílem je řešit konflikty a nestabilitu a podporovat postižené obyvatelstvo.

II. Rámec politiky Evropské unie a reakce

V průběhu posledních měsíců instituce EU zmobilizovaly veškeré úsilí k reakci na tuto globální krizi. Evropská rada a Komise, zejména prostřednictvím **evropského programu pro migraci**³, stanovily hlavní prvky evropské reakce na migrační výzvy jak na vnitřní, tak na mezinárodní úrovni.

Hlavní prioritou zůstává záchrana životů osob pokoušejících se dostat se do Evropy přes Středozemní moře. Je ale jasné, že zásadní význam má ochrana potřebných osob, poskytnutí bezodkladné humanitární pomoci, zajištění přístupu k azylu a řešení základních příčin, zejména konfliktu, politického násilí, nedodržování lidských práv a chudoby. Tyto cíle musí být i nadále ústředním prvkem reakce Evropské unie.

Vzhledem k současné krizi jsou prioritou opatření, která mají větší bezprostřední dopad na migrační toky. Zároveň je nezbytná dlouhodobá angažovanost v těchto věcech, aby bylo možné vyřešit základní příčiny. Cílem Evropské unie je posilovat politický dialog, spolupráci a výměnu znalostí a zkušeností s partnerskými zeměmi, organizacemi občanské společnosti a místními orgány za účelem podpory mobility osob jakožto pozitivní součásti lidského rozvoje. Spolupráce spojená s přístupem založeným na právech, včetně lidských práv, přispěje k řešení těchto výzev, včetně migrace jih–jih a situace ohrožených migrantů.

Toto sdělení – součást širšího souboru návrhů přijatých Evropskou komisí – popisuje vnější činnost Evropské unie pro řešení uprchlické krize. Navazuje na solidní strukturu mezinárodní angažovanosti na dvoustranné, regionální a mnohostranné úrovni v této oblasti, zejména na základě globálního přístupu k migraci a mobilitě z roku 2011.⁴

Jsou mobilizovány klíčové finanční nástroje. Důležitou úlohu při řešení otázek, jako jsou chudoba, nedostatek bezpečnosti, nerovnost nebo nezaměstnanost, hraje se svým rozpočtem, který na období 2014–2020 činí 96,8 miliardy EUR, vnější spolupráce Evropské unie, včetně celosvětové rozvojové spolupráce. Evropská unie poskytuje podporu v oblastech, jako je růst

² Na základě údajů Monitorovacího centra OSN pro vnitřně vysídlené osoby byl počet vnitřně vysídlených osob v červenci/srpnu 2015 následující: Sýrie (7 600 300), Irák (3 171 600), Súdán (2 192 830), Jižní Súdán (1 645 392), Pákistán (1 375 900), Nigérie (1 500 000), Somálsko (1 133 000), Afghánistán (805 409), Čad (130 000), Kamerun (80 000), Niger (50 000).

³ COM(2015) 240.

⁴ KOM(2011) 743.

a vytváření pracovních míst, mír a bezpečnost, lidská práva a řádná správa věcí veřejných pro regiony a země, odkud pocházejí toky uprchlíků.

V souvislosti se současnou krizí a vedle svěřenského fondu pro Sýrii Evropská komise rovněž navrhuje členským státům EU nový **evropský nouzový svěřenský fond pro stabilitu a řešení základních příčin nelegální migrace a vysídlených osob v Africe**. Svěřenské fondy umožňují EU, jejím členským státům a přispívajícím dárcům reagovat na různé rozměry nouzových situací společnou, flexibilní a rychlou intervencí v reakci na měnící se potřeby. Navrhovaný svěřenský fond bude podporovat stabilitu, odolnost, ekonomický rozvoj, bezpečnost a řízení migrace. Poskytne EU a jejím členským státům rychlý a flexibilní nástroj schopný přinést rychlejší výsledky. Přispěje k posílení podpory, kterou poskytuje EU. Zároveň poskytne platformu pro větší politickou viditelnost a přispěje k integrovanějšímu a ucelenějšímu přístupu. Předpokládá se, že svěřenský fond bude jedním z konkrétních výsledků summitu ve Vallettě v listopadu 2015. Evropská komise a vysoká představitelka Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku očekávají, že členské státy budou do tohoto fondu konzistentně a velkoryse přispívat.

III. Klíčové otázky a reakce Evropské unie

Evropská unie působí na celém světě. Níže jsou uvedeny země a regiony, které jsou pro současnou krizi nejdůležitější:

- **Sýrie a Irák**

EU podporuje od začátku konfliktů v Sýrii a Iráku diplomatické iniciativy s cílem nalézt politické řešení. V této souvislosti Komise a vysoká představitelka stanovily rámec pro regionální strategii, včetně boje proti Dá'iš, ve sdělení⁵ přijatém začátkem tohoto roku, včetně finančních závazků ve výši 1 miliardy EUR. **Více než 4 miliony Syřanů ze své země uprchly**, dalších 7,6 milionu osob je vnitřně vysídlených a více než 230 000 osob bylo zabito. **Drtivá většina syrských uprchlíků je v Libanonu, Jordánsku a Turecku** a jejich počet neustále roste, a tím vytváří nesmírný politický, ekonomický a sociální tlak na tyto země. Od začátku roku 2015, když kapacita těchto sousedních zemí zvládnout nové uprchlíky dosáhla svého maxima a byla zpřísněna opatření na hranicích, došlo k prudkému nárůstu jak vnitřního vysídlení, tak přímých uprchlických toků do EU, zejména do Řecka.

Od roku 2011 Evropská unie a její členské státy uvolnily více než **3,9 miliardy EUR** na humanitární, rozvojové, ekonomické a stabilizační účely pro řešení potřeb vnitřně vysídlených osob, uprchlíků a hostitelských komunit v Sýrii, Iráku, Jordánsku, Libanonu a Turecku. Z této celkové částky šlo z rozpočtu EU téměř 1,8 miliard EUR.

V reakci na krizi v Sýrii byl zřízen regionální svěřenský fond EU⁶ za účelem zajištění soudržné a posílené reakce na regionální úrovni. Kromě podpory sousedním zemím

⁵ JOIN(2015) 2 final.

⁶ http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/index_en.htm

poskytujícími útočiště uprchlíkům je pomoc rovněž zaměřena na humanitární, stabilizační a rozvojové úsilí uvnitř Sýrie, včetně obnovení místní správy a poskytování základních služeb. Komise vyzývá členské státy, aby do tohoto do svěřenského fondu i nadále přispívaly.

Při koordinaci činností napomáhá kancelář EU v Gaziantepu (jižní Turecko). Pro tento účel byl vytvořen **mechanismus rychlé reakce pro přeshraniční operace** v Sýrii. Kromě toho EU rovněž podporuje používání regionálních programů rozvoje a ochrany na pomoc klíčovými zemím poskytujícími útočiště a/nebo zemím tranzitu na Blízkém východě⁷. Přidáním „rozvojové“ složky k předchozím regionálním programům ochrany **jsou regionální programy rozvoje a ochrany zaměřeny na poskytování ochrany** potřebným osobám, ale také na **zvyšování odolnosti** uprchlíků, vnitřně vysídlených osob a hostitelských komunit a řešení vleklých uprchlických krizí, kde humanitární pomoc nemůže být dlouhodobým řešením.

EU oceňuje nesmírné úsilí **Libanonu, Jordánska a Turecka** při přijímání uprchlíků prchajících před násilím v Sýrii a Iráku a pokračuje v poskytování pomoci. Evropská unie v současné době financuje významné projekty na podporu komunitních center, potravinového zabezpečení, zdrojů obživy, školního a profesního vzdělávání pro uprchlíky v tomto regionu, včetně 855 milionů EUR na humanitární pomoc v Sýrii, ale také v Libanonu, Jordánsku a Turecku.

V **Iráku** je po třech letech konfliktu více než 3,1 milionu vnitřně vysídlených osob. Přestože je počet Iráčanů, kteří žádají o mezinárodní ochranu v Evropské unii, ve srovnání se Syřany stále omezený, jejich počet by se mohl v blízké budoucnosti výrazně zvýšit. V roce 2015 Evropská komise vyčlenila v reakci na iráckou krizi 65,55 milionu EUR na humanitární pomoc. Humanitární pomoc EU této zemi, včetně regionu Kurdistánu v Iráku, zahrnuje nouzová opatření na záchranu životů nejohroženějších osob a lékařskou pomoc. EU posiluje politickou a diplomatickou činnost s cílem podpořit veškeré úsilí o dosažení větší jednoty a integrace v této zemi.

- **Turecko**

Turecko je v současnosti zemí, která poskytuje útočiště celkově největšímu počtu uprchlíků na celém světě.

S **Tureckem** je nyní zahajován dialog, jehož cílem je určit způsoby podpory syrských uprchlíků a zároveň posílit kontrolu hranic a boj proti organizovanému zločinu odpovědnému za převaděčství nelegálních migrantů. Tento dialog s Tureckem zkoumá další spolupráci za účelem nalezení řešení syrské krize.

V roce 2015 činí finanční prostředky pro Turecko v souvislosti s krizí v Sýrii 175 milionů EUR. Financování z nástroje předvstupní pomoci⁸ v oblasti vnitřních věcí se zvyšuje ze **130 milionů EUR** v období 2007–2013 na orientační příspěvek ve výši **245 milionů EUR**

⁷ Podpora ve výši 12 milionů EUR.

⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 231/2014 ze dne 11. března 2014.

na období 2014–2016. Turecko bude mít společně se zeměmi západního Balkánu rovněž prospěch z nového regionálního programu pro řízení migrace. Finanční pomoc EU rovněž podporuje úsilí Turecka o dosažení souladu s požadavky dohody mezi EU a Tureckem o zpětném přebírání osob.

K posílení operativní spolupráce bude do Ankary nejpozději koncem roku vyslán styčný úředník agentury Frontex. V Turecku i v jiných tranzitních zemích bude podpořeno úsilí rychle identifikovat a vrátit osoby, které nepotřebují mezinárodní ochranu.

Od začátku roku 2014 Evropská komise rovněž vede s Tureckem dialog o liberalizaci vízového režimu. Zahrnuje to rozvoj integrované správy hranic v souladu s politikami EU, co se týče bezpečnosti a ostrahy pozemních a námořních hranic a posilování celních kontrol. Tento dialog rovněž poskytuje strategie prevence a potírání organizovaného zločinu, terorismu a korupce, posilování soudní spolupráce, spolupráce v oblasti vymáhání práva a ochrany osobních údajů.

- **Západní Balkán**

Evropská unie rovněž posílila svou podporu **zemím západního Balkánu**, které nejsou členy EU a v současné době přijímají bezprecedentní toky uprchlíků, především ze Sýrie. Zahrnuje to posílení kapacit přijímání uprchlíků a vyřizování žádostí o azyl a posílení spolupráce v boji proti organizovanému zločinu odpovědnému za převaděčství migrantů. Za tímto účelem Evropská komise dokončuje celoregionální program podpory pro ochranu a citlivé řízení migrace v zemích západního Balkánu, který se zaměří na tři oblasti: identifikace migrantů, vnitroregionální a meziregionální sdílení informací a mechanismy pro návratová řešení. Zároveň bude uplatňovat praktické záruky ochrany tak, aby odrážely specifické potřeby migrantů.⁹

Již byla schválena humanitární pomoc ve výši 1,75 milionu EUR pro Srbsko a Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii určená na nouzovou pomoc uprchlíkům, pro které jsou tyto země tranzitem do Maďarska.

Kromě značné pomoci, která již byla poskytnuta v rámci předvstupního nástroje v předchozích letech v oblasti správy hranic, migrace, azylu a politik, Evropská komise zvažuje další pomoc konkrétním zemím na posílení kapacit v oblasti azylu, migrace a vízové politiky s cílem posílit ochranu ohrožených kategorií migrantů a obětí obchodování s lidmi. V případě Bývalé jugoslávské republiky Makedonie a Srbska EU podporuje dlouhodobý rozvoj migrační a azylové politiky.¹⁰

Měla by být dále rozvíjena operativní spolupráce mezi orgány pohraniční stráže západního Balkánu a členskými státy EU. Spolupráce by mohla zahrnovat činnosti týkající se analýzy rizika, školení a sdílení osvědčených postupů. Agentura Frontex podepsala pracovní ujednání

⁹ Podpora ve výši 8 milionů EUR.

¹⁰ 24 milionů EUR přiděleno/plánováno v Bývalé jugoslávské republice Makedonii a 44 milionů EUR přiděleno/plánováno v Srbsku.

a vybuoovala spolupráci se Srbskem, Černou Horou, Albánií, Bosnou a Hercegovinou a Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií a je připravena hrát aktivní úlohu v tomto úsilí.

- **Afrika**

Afrika, zejména subsaharská Afrika, stále čelí demografickým tlakům, zatěžování životního prostředí, extrémní chudobě, vnitřnímu napětí a institucionálním nedostatkům, které se v některých částech přelily do otevřeného konfliktu, zvýšené nestability, vysídlení, kriminality, terorismu a radikalizace a také nelegální migrace, obchodování s lidmi a převaděčství a ještě větší potřeby humanitární pomoci. Evropská unie řeší tyto výzvy společně s africkými partnery prostřednictvím svých regionálních strategií (Sahel, Africký roh, Guinejský záliv), humanitární pomoci, rozvojové politiky a programů pomoci v regionu a prostřednictvím svého pevného odhodlání realizovat opatření zvyšování odolnosti.

Konflikt a absence státních struktur vedly k tomu, že se z **Libye** stal významný přechod pro subsaharské Afričany do Evropy, především do Itálie. Evropská unie aktivně **podporuje dialog** mezi libyjskými stranami **pod vedením OSN**, jehož cílem je dosáhnout mírového urovnání, a je připravena podpořit budoucí vládu národní jednoty. Mezitím Komise poskytuje humanitární a rozvojovou pomoc ohrožené populaci migrantů, kteří uvízli v Libyi.

Niger, jedna z nejchudších zemí na světě, je klíčovou tranzitní trasou do Libye. Evropská unie podporuje rozvoj Nigeru i jeho bezpečnost.¹¹ V regionu **Sahelu** Evropská unie také podporuje politický proces v **Mali** a mírovou dohodu s ozbrojenými skupinami na severu země. Tato angažovanost přispívá ke stabilitě výcvikem malijských vojenských a bezpečnostních sil.¹² Další podpora správy hranic se zvažuje. Unijní mise SBOP v Nigeru a v Mali rovněž přispívají k podpoře úsilí předcházet obchodování s lidmi a převaděčství migrantů.¹³ EU v současné době podporuje vytvoření „víceúčelového centra“ v Agadezu, významném tranzitním uzlu. Toto centrum nabídne pomoc a informace uvízlým migrantům a podpoří osoby, které jsou ochotny se vrátit nebo se integrovat v hostitelských komunitách.

Evropská unie je rovněž aktivní při **podpoře regionální reakce proti Boko Haram** včetně podpory mnohonárodních smíšených jednotek (MNJTF) a Nigeru, Čadu, Kamerunu a Nigérie. Bude vyvíjeno další úsilí za účelem vyřešení humanitární situace. **Nigérie** zůstává hlavním zdrojem nelegální migrace v Evropské unii. Dialog s Nigérií o otázkách migrace se nyní kromě spolupráce v boji proti Boko Haram zabývá zpětným přebíráním a navrácením osob.¹⁴

¹¹ Mise EUCAP Sahel Niger podporuje nigerské orgány v oblasti prevence, kontroly a řízení nelegálních migračních toků přes Niger, zejména přes Agadez.

¹² Civilní mise EU SBOP v Mali (EUCAP Sahel Mali) podporuje restrukturuaci malijských domácích bezpečnostních sil (tj. policie, „četnictva“ a „národní gardy“). Cílem je pomoci malijským orgánům zajistit ústavní a demokratický pořádek a podmínky pro trvalý mír. Mise zahrnuje výcvikové aktivity a strategické poradenství.

¹³ V rámci komplexního přístupu EU (JOIN(2013) 30) budou mise SBOP probíhat s rozvojovými programy za účelem maximalizace celkové účinnosti.

¹⁴ V roce 2015 byl s Nigérií podepsán společný program pro migraci a mobilitu týkající se spolupráce v oblasti legální migrace, nelegální migrace, migrace a rozvoje a mezinárodní ochrany.

Úsilí Evropské unie se rovněž zaměřuje na obnovu správy věcí veřejných a stability ve **Středoafriické republice**¹⁵. Zahrnuje to podporu politického procesu, ekonomické obnovy a stabilizace s vojenskou poradní misí. Další zhoršení situace ve Středoafriické republice by mělo závažný dopad na regionální stabilitu, již tak vážnou humanitární situaci a mohlo by rovněž vyústit ve vysídlování.

V **Somálsku** Evropská unie podporuje obnovu životaschopného státu a opětovné nastolení bezpečného prostředí prostřednictvím mise Africké unie v Somálsku¹⁶ a vojenské výcvikové mise EU. Program EU v oblasti rozvojové spolupráce poskytuje v Somálsku v rámci nové dohody masivní podporu stabilizaci, budování státu a rozvoji.

Nedostatek ekonomické perspektivy a porušování lidských práv jsou podpůrné faktory pro emigraci z **Eritreje**. V roce 2014 požádalo o mezinárodní ochranu v Evropské unii 36 990 Eritrejců. Čtvrt milionu osob našlo útočiště v Etiopii a v Súdánu. EU v současnosti zkoumá, jak nejlépe spolupracovat s Eritreou s cílem řešit nelegální migraci. V prosinci 2014 oznámila eritrejská vláda, že od 1. ledna 2015 bude doba trvání vojenské služby, která byla dříve na dobu neurčitou, pro nové brance omezena na osmnáct měsíců. Monitorování dodržování tohoto rozhodnutí bude mít zásadní význam, jelikož neomezené trvání vojenské služby je zásadní podpůrný faktor pro migraci. Dialog s Eritreou je rovněž veden v rámci **chartúmského procesu**, který Evropské unii umožňuje spolupracovat se všemi zeměmi v oblasti **Afrického rohu**. Chartúmský proces usiluje o posílení regionální spolupráce v otázkách migrace. **Pro Eritreu byl vyjednaný nový národní orientační program s financováním ve výši 200 milionů EUR zaměřený na ekonomický rozvoj, zaměstnanost a správu věcí veřejných.**

Více než 2 miliony osob uprchly ze svých domovů v **Jižním Súdánu**. EU a její členské státy poskytly od roku 2014 více než 377 milionů EUR humanitární pomoci. EU rovněž podporuje jak finančně, tak politicky mezivládní úřad pro rozvojový proces a mechanismus monitorující dodržování závazku ukončit nepřátelské akce. EU rovněž podporuje úsilí Africké unie a Organizace spojených národů o ukončení konfliktů v Súdánu, které nadále destabilizují tuto zemi.

Dopad na oblast Afrického rohu má také konflikt v **Jemenu**, protože Jemen poskytuje útočiště více než 250 000 registrovaným uprchlíkům z tohoto regionu, přičemž 95 % z nich je ze Somálska. EU hraje od roku 2011 při podpoře transformace aktivní úlohu a je nyní plně zapojena do mezinárodního úsilí o nalezení politického řešení krize v Jemenu.

V mnohých afrických zemích, zejména v oblasti Afrického rohu, jako je Etiopie, Súdán a Keňa, a v oblasti Čadského jezera, se zdržují velké komunity uprchlíků, jejichž pobyt se tam velmi často protahuje. Stávající programy rozvoje a humanitární pomoci již poskytují podporu, která propojuje okamžitou pomoc, obnovu a rozvoj. Klíčové je proto posilování odolnosti.

¹⁵ Za tímto účelem Evropská unie spolu s Francií, Německem a Nizozemskem zřídila v roce 2014 svěřenský fond Békou.

¹⁶ AMISOM: <http://amisom-au.org/>

Evropská komise a vysoká představitelka budou pokračovat v úsilí o nalezení trvalých řešení, která zamezí vleklému vysídlení a zvrátí jej. Bez možností rozvoje může napětí mezi skupinami obyvatelstva vést k destabilizaci celých regionů, jejímž důsledkem budou rozsáhlé sekundární přesuny, včetně do Evropy. Naproti tomu zajištění toho, aby uprchlíci a vnitřně vysídlené osoby přispívali do ekonomiky, snižuje jejich ekonomický dopad a náklady na ně a přispívá to k růstu, což je přínosem jak pro vysídlené osoby, tak pro jejich hostitelské země.

Evropská komise předloží nový přístup k nucenému vysídlení zaměřený na rozvoj, jenž se bude realizovat spolu s humanitární pomocí od samého počátku krize. Letos byly zahájeny pilotní projekty pro severní Afriku a oblast Afrického rohu. Po vzoru regionálních programů rozvoje a ochrany na Blízkém východě byly letos zahájeny dva další takové programy ochrany pro severní Afriku a pro oblast Afrického rohu.

- **Organizace spojených národů a širší mezinárodní společenství**

Tato krize není pouze evropskou, ale i významnou mezinárodní výzvou. Spolupráce s klíčovými mezinárodními partnery a s Organizací spojených národů, zejména s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) a s Rozvojovým programem OSN (UNDP), jakož i s organizacemi, jako je Mezinárodní organizace pro migraci (IOM), má zásadní význam. UNHCR má při řešení uprchlické krize zvláštní zodpovědnost. EU spolupráci s UNHCR dále posiluje s cílem zlepšit účinnost své podpory zemím, na jejichž území se nacházejí velké populace uprchlíků, a řízení toků v rámci Evropské unie. EU ve svém úsilí o zvýšení celkové pomoci a možností přesídlení pro osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, rovněž spolupracuje s dalšími mezinárodními partnery, kteří mají významné kapacity, a to i v rámci blízkovýchodního regionu.

Spolupráce při zpětném přebírání a navrácení nelegálních migrantů

Nezbytnou součástí ucelené strategie EU pro odrazení nelegální migrace je účinná politika navrácení migrantů, kteří vstoupili na území hostitelské země nelegálně a nemají nárok na mezinárodní ochranu. V současné době je v členských státech EU procento navrácených osob poměrně nízké. V roce 2014 méně než 40 % nelegálních migrantů, jimž bylo nařizeno, aby opustili EU, skutečně odcestovalo.

Právní základ pro společný postup při navrácení a zpětném přebírání státních příslušníků zemí AKT poskytuje článek 13 Dohody z Cotonou o partnerství s africkými, karibskými a tichomořskými (AKT) zeměmi. EU má v úmyslu posílit spolupráci s africkými partnery za účelem účinného provádění režimů zpětného přebírání osob.

Kromě plného provádění stávajících dohod o zpětném přebírání osob¹⁷ a rychlého uzavření probíhajících jednání¹⁸ se úsilí zaměří na **opatření praktické spolupráce** v oblasti navrácení, včetně posílení rozvoje programů asistovaného dobrovolného návratu. V této souvislosti

¹⁷ V současnosti je v platnosti 17 dohod o zpětném přebírání osob s těmito zeměmi: Hongkong, Macao, Srí Lanka, Albánie, Rusko, Ukrajina, Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Srbsko, Moldavsko, Pákistán, Gruzie, Arménie, Ázerbájdžán, Turecko a Kapverdy.

¹⁸ Probíhají jednání s Marokem a Tuniskem.

poskytne důležité zkušenosti pro další postup **nedávno dohodnutý pilotní projekt týkající se návratu do Pákistánu a Bangladéše**. Evropská unie musí posílit svou činnost na podporu navracení nelegálních migrantů podél využívaných tras. **Tomuto účelu slouží podpora EU na založení víceúčelového centra v Agadezu.**

Touto oblastí politiky se zabývá Akční plán EU v oblasti navracení¹⁹, který byl přijat souběžně s tímto sdělením.

Boj proti organizovanému zločinu odpovědnému za převaděčství migrantů a obchodování s lidmi

Boj proti zločineckým sítím je důležitou součástí úsilí Evropské unie o záchranu životů migrantů a zamezení jejich vykořisťování. Je nezbytné posílit mezinárodní spolupráci mezi policejními a soudními systémy zemí původu i cílových zemí a rovněž s příslušnými agenturami EU a členskými státy. V mnoha zemích to bude vyžadovat podporu rozvoje kapacit policie, justice a správy hranic.

Evropská unie hraje klíčovou úlohu, pokud jde o zlepšování kapacit partnerských zemí v oblasti správy hranic a realizace dobrovolného návratu a reintegrace, přičemž volí integrovaný přístup, který zajišťuje, že hranice jsou zabezpečené, ale zároveň umožňuje rychlý pohyb legitimních toků osob a zboží.

Evropský program pro migraci uvádí řadu iniciativ k posílení dostupných nástrojů EU s cílem čelit převaděčským sítím, zejména Akční plán EU proti pašování migrantů.²⁰ Ke spolupráci v těchto oblastech přispějí styční úředníci pro otázky migrace a bezpečnostní experti vyslaní do klíčových delegací EU. Důležitou úlohu v boji proti organizovanému zločinu již hraje řada operací a misí SBOP.

Úkolem námořních sil Evropské unie ve Středomoří (**EUNAVFOR MED**) je **operace krizového řízení** s cílem zajistit ostrahu, shromažďování informací a potenciální operační nasazení proti převaděčství v jižní části středního Středomoří při plném dodržování mezinárodního práva.²¹

Posilována je mise **EUCAP Sahel Niger**, aby mohla podporovat nigerské orgány při kontrole nelegálních migračních toků přes Niger, zejména Agadez.²² Rozšířený mandát této mise se zaměří hlavně na tyto oblasti: i) posílení nigerského právního rámce týkajícího se migrace, kontroly hranic a boje proti trestné činnosti související s nelegální migrací, ii) budování kapacit nigerských bezpečnostních služeb odpovědných za správu hranic, kontrolu migrace a boj proti organizovanému zločinu a iii) zlepšení efektivity justice. K zamezení nelegální migrace již výcvikem vnitřních bezpečnostních sil nepřímou přispívá mise **EUCAP Sahel**

¹⁹ COM(2015) 453.

²⁰ COM(2015) 285 final.

²¹ Rozhodnutí Rady (SZBP) 2015/778 ze dne 18. května 2015 o vojenské operaci Evropské unie v jižní části středního Středomoří (EUNAVFOR MED) (Úř. věst. L 122, 19.5.2015, s. 31).

²² Otevření místní kanceláře v Agadezu poskytne misi více poznatků o migračních tocích a souvisejících otázkách a možnost každodenní spolupráce s orgány, které jsou odpovědné za řízení migračních toků.

Mali. Plné operační kapacity dosáhla v srpnu 2015. V současnosti se analyzuje podobné rozšíření jejího mandátu jako mise v Nigeru. V koordinaci s dvoustrannými opatřeními členských států se rovněž zvažují další iniciativy a mise SBOP v jiných zemích v oblasti Sahelu a Afrického rohu.

IV. Závěry a další vývoj

Pro společné řešení uprchlické krize a zvládnutí výzev a příležitostí bude mít klíčový význam schopnost Evropské unie spolupracovat s partnery ve třetích zemích. K tomu přispívají partnerství EU-Afrika v oblastech migrace, mobility a zaměstnanosti, rabatský a chartúmský proces, pražský a budapešťský proces²³, Unie pro Středomoří, Partnerství Hedvábné stezky pro migraci, Východní partnerství nebo dialog AKT-EU o migraci.

Několik výzev nastíněných v tomto sdělení může být a je řešeno prostřednictvím politického a diplomatického úsilí. V první řadě je opět vyvíjeno úsilí řešit základní příčiny této krize, kterými jsou válka v Sýrii a Iráku. Vysoká představitelka vede o těchto otázkách na základě žádosti Evropské rady dialogy na vysoké úrovni, přičemž je posilována podpora Evropské unie dotčeným zemím a regionům a jsou dále rozvíjena již existující partnerství.

Na dvoustranné úrovni je realizována spolupráce se zeměmi původu a tranzitu s využitím všech stávajících rámců, zejména těch, které poskytují **partnerství v oblasti mobility**²⁴, **společný program pro migraci a mobilitu** nebo **dohody o zpětném přebírání osob**. Za účelem projednání spolupráce v oblasti migrace bude zvaženo zapojení v dalších záležitostech, včetně obchodu a rozvoje.

Delegace EU rovněž posílí své kontakty s místními orgány. Delegace v klíčových zemích tranzitu a původu jsou posilovány prostřednictvím vyslání **evropských styčných úředníků pro otázky migrace (EULMO)**, jak je nastíněno v evropském programu pro migraci.

Evropská unie kromě toho uspořádá v souladu s mandátem uděleným na zasedání Evropské rady v červnu 2015 dvě konference na vysoké úrovni:

1. **Summit o migraci ve Vallettě** (11.–12. listopadu 2015), kde se sejdou nejvyšší představitelé evropských a klíčových afrických zemí, zejména těch, které jsou účastníky chartúmského a rabatského procesu, a rovněž Komise Africké unie a Komise Hospodářského společenství států západní Afriky. Na summitu se bude jednat mimo jiné o přínosech migrace z hlediska rozvoje, základních příčinách migrace, legální migraci a mobilitě, mezinárodní ochraně a azylu, zamezení a boji proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi a o spolupráci v oblasti navrácení a zpětného přebírání osob.

²³ Budapešťský proces sdružuje země z východní a střední Asie a jihovýchodní a západní Evropy.

²⁴ Partnerství v oblasti mobility poskytují ucelený rámec pro dvoustrannou spolupráci v oblasti mobility, migrace a azylových otázek. Dosud bylo podepsáno sedm partnerství s těmito zeměmi: Kapverdy, Moldavská republika, Gruzie, Arménie, Ázerbájdžán, Maroko a Tunisko.

2. Konference na vysoké úrovni o východní středozevní / západobalkánské cestě (podzim 2015), kde se sejdou členské státy EU, západobalkánské země a Turecko, aby projednaly uprchlické a migrační toky využívající k tranzitu východní středozevní / západobalkánskou cestu.

Po mnoho let Evropská unie řeší uprchlické a migrační výzvy prostřednictvím své vnější činnosti, která kombinuje politické, rozvojové nástroje a nástroje humanitární pomoci. Dnešní uprchlická krize je bezprostředním projevem vleklých dlouhotrvajících a složitých problémů; příčiny této krize jsou různorodé a nebude možné je vyřešit okamžitě. Jejich ucelené řešení bude vyžadovat přístup, jenž zahrnuje krátkodobé a dlouhodobé úsilí. Nejdůležitější však je, že bude zapotřebí solidarita a odpovědnost, a různé nástroje, které má Unie k dispozici, od diplomacie po finanční pomoc, budou muset působit společně.

Evropská komise a vysoká představitelka vyzývají členské státy, aby projevily odhodlání při řešení těžké situace uprchlíků a problémů, které nutí lidi opustit svou zemi. Aby Evropská unie mohla v současnosti dostát svým právním, institucionálním a morálním závazkům, je nezbytná solidarita, odpovědnost a jednota.