



V Bruselu dne 27.9.2017  
COM(2017) 558 final

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

**o naplňování evropského programu pro migraci**

## 1. Úvod

*Projev o stavu Unie v roce 2017: „Budeme se i nadále zabývat migrací.“*

V posledních dvou letech se Evropa stala cílem největšího počtu uprchlíků a migrantů od konce druhé světové války. Tento rekordní počet příchozích osob je do značné míry důsledkem syrské krize, stejně jako konfliktů, nestability a chudoby v mnoha částech světa. Migrační a azylové systémy i systémy správy hranic se ocitly pod obrovským tlakem. Unie a její členské státy nebyly dostatečně připraveny účinně reagovat. Vzhledem k rozsahu krize byl její dopad po celé EU značný. Integrita společného evropského azylového systému i schengenského prostoru s volným pohybem evropských občanů byla zpochybněna.

Od vypuknutí krize pracuje EU neúnavně na zajištění rychlé, koordinované a účinné evropské reakce. Dne 20. dubna 2015 Komise předložila svůj „Desetibodový akční plán pro migraci“. Tento plán podpořili ministři zahraničních věcí a vnitra a okamžitě jej schválila Evropská rada<sup>1</sup>. V květnu 2015 Komise vypracovala komplexní evropský program pro migraci<sup>2</sup>, jehož cílem je řešit bezprostřední problémy i strukturální nedostatky stávající migrační a azylové politiky EU.

Naše trvalé úsilí o obnovu řádného fungování migračních systémů přineslo od té doby hmatatelné výsledky. Díky soustavnému provádění prohlášení EU a Turecka, rámci pro partnerství a společným opatřením na trase přes centrální Středomoří<sup>3</sup> se počet nelegálních vstupů výrazně snížil. Ve správě vnějších hranic EU došlo k významnému pokroku – byly zřízeny hotspoty umožňující všechny migranty při vstupu evidovat a snímat jim otisky prstů a jednostranná opatření členských států byla nahrazena koordinovanou evropskou reakcí. Bylo obnoveno řádné řízení migračních toků v duchu solidarity, mimo jiné prostřednictvím relokačních programů. Ve vztazích EU s klíčovými partnery má migrace novou prioritu. EU současně převzala svou globální odpovědnost za poskytování azylu významnému podílu uprchlíků z celého světa: jen v roce 2016 EU přesídlila nebo udělila azyl více než 720 000 uprchlíků, což je třikrát více než Austrálie, Kanada a Spojené státy dohromady.

Souběžně s okamžitou reakcí byly navrženy strukturální změny pro lepší řízení v oblasti migrace a azylu. Zvláště významné byly návrhy na vytvoření Evropské pohraniční a pobřežní stráže a na reformu společného evropského azylového systému. Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž byla zřízena a funguje, avšak pokud jde o návrhy, které se týkají reformy společného evropského azylového systému, Evropský parlament a Rada dosud nedošly k dohodě.

Nyní musí pokračovat úsilí o další rozvoj a provádění komplexního přístupu EU. Musíme dojít ke kompromisům, jež umožní utvářet takovou migrační politiku EU, která je pevná, realistická a spravedlivá. Tato politika musí zohledňovat potřeby hostitelských společností a občanů EU, jakož i nutnost intenzivnější spolupráce s partnery z celého světa. Musíme i nadále dodržovat své závazky vůči osobám, které potřebují mezinárodní ochranu. Musíme najít řešení, která nahradí nelegální a nekontrolované toky migrace bezpečnými a dobře řízenými cestami. Je třeba prozkoumat zakořeněné problémy, které jsou příčinou nelegální

<sup>1</sup> Mimořádné zasedání Evropské rady, 23. dubna 2015.

<sup>2</sup> Evropský program pro migraci, COM(2015) 240 final (13. května 2015).

<sup>3</sup> Maltské prohlášení členů Evropské rady o vnějších aspektech migrace: řešení otázek spojených s trasou přes centrální Středomoří: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-3091\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3091_cs.htm).

migrace, jako je nedostatečný rozvoj, demografické výzvy, nedostatek příležitostí, změna klimatu a nerovnost. Současně je třeba v zájmu zabezpečení schengenského prostoru nadále posilovat správu vnějších hranic a zlepšit výsledky v oblasti navracení a zpětného přebírání osob. Pouze komplexní řízení migrace založené na zásadách solidarity a spravedlivého sdílení odpovědnosti umožní dosáhnout udržitelných výsledků.

Pokles počtu nelegálních vstupů, jenž je setrvalý ve východním Středomoří a k němuž došlo nedávno i v centrálním Středomoří, nabízí příležitost zabývat se stabilnějšími řešeními. Je třeba zachovat stávající úsilí a být neustále připraveni reagovat na jakékoli nové tlaky. Zároveň je však nyní nutné zaměřit úsilí na zavedení zbývajících stavebních prvků řízení migrace.

Toto sdělení slouží k přezkumu výsledků dosažených v polovině období provádění evropského programu pro migraci. Stanoví rovněž nové iniciativy Komise v klíčových oblastech a určuje ty oblasti, kde je třeba v příštích měsících vyvinout další úsilí.

## **2. Evropský program pro migraci po dvou letech: úspěchy a získané poznatky**

Evropský program pro migraci navrhl okamžitá opatření k řešení krize z roku 2015, včetně opatření, jež mají zajistit řádné a úplné uplatňování stávajících právních předpisů EU. Program také stanovil komplexní přístup k řešení všech aspektů migrace na základě čtyř oblastí zásadních pro dosažení účinné a udržitelné migrační politiky EU: 1) nelegální migrace, 2) správy hranic, 3) azylové politiky a 4) legální migrace. Stanovil také řadu klíčových opatření pro každou z těchto oblastí.

Následující oddíl shrnuje hlavní opatření provedená v předchozích dvou letech. Toto hodnocení přihlíží k příspěvkům řady zainteresovaných stran a orgánů EU ke konzultaci, kterou v souvislosti s přezkumem dosavadního pokroku při provádění evropského programu pro migraci zahájila Komise.

### **2.1 *Reakce na krizi a pomoc členským státům, jež jsou pod mimořádným migračním tlakem***

Reakce na krizovou situaci měla pozitivní dopady<sup>4</sup>. Sestávala z různých opatření – od zlepšení správy vnějších hranic až po konkrétní příklady solidarity uvnitř Unie i v sousedních zemích.

Společné operace Triton a Poseidon byly výrazně posíleny, aby mohly okamžitě reagovat na výzvy v oblasti **centrálního i východního Středomoří**.

Díky společnému postupu všech účastníků – členských států, třetích zemí, agentur a orgánů EU – v návaznosti na zasedání vedoucích představitelů svolané Komisí v říjnu 2015 se na **západobalkánské trase** podařilo chaotický pohyb osob nahradit koordinovanými opatřeními. V rámci mechanismu civilní ochrany Unie byla poskytnuta podpora Maďarsku, Slovinsku, Chorvatsku a Řecku, jakož i Srbsku. Dále je na humanitární pomoc EU uprchlíkům a migrantům v zemích západního Balkánu přiděleno téměř 23 milionů EUR. Od doby

---

<sup>4</sup> Sdělení o aktuálním stavu provádění prioritních opatření v rámci Evropského programu pro migraci, COM(2016) 85 final ze dne 10. února 2016, uvádí všechna okamžitá opatření ke znovuzískání kontroly nad situací.

prudkého nárůstu počtu příchozích osob v létě roku 2015 bylo z předvstupní pomoci (NPP) pro země západního Balkánu přiděleno 78 milionů EUR na podporu těchto zemí při řízení migračních toků na hranicích a na zlepšování jejich kapacity pro přijímání migrantů a uprchlíků.

Vytvoření **hotspotů v Řecku a Itálii** zlepšilo řízení toků migrace. Spolu se zřízením **Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž** to přispělo k **zajištění** lepší správy **vnějších hranic EU a účinnějších azylových řízení a postupů navracení.**

V rámci **nástroje pro mimořádnou podporu v rámci EU** byly podepsány smlouvy ve výši přes 430 milionů EUR na podporu reakce na uprchlickou krizi v Řecku. Tento nástroj byl zřízen v roce 2016 pro reakce na výjimečné krize či katastrofy v členských státech EU se závažnými humanitárními důsledky a byl aktivován na tříleté období, kdy se má specificky zaměřit na humanitární potřeby uprchlíků v EU.

**Prohlášení EU a Turecka** ze dne 18. března 2016, které navazuje na společný akční plán EU a Turecka o migraci dohodnutý dne 29. listopadu 2015, sehrálo klíčovou roli při narušení cyklu nekontrolovaných toků migrace, jež způsobily neudržitelnou humanitární krizi. Prohlášení vedlo již od prvních týdnů svého uplatňování k prudkému poklesu nelegálních vstupů a ztrát na životech a zároveň umožnilo legální způsob přesídlení, čímž nabídlo skutečnou šanci osobám, které potřebují ochranu. Toto společné úsilí EU a Turecka vytvořilo alternativu nebezpečných migračních toků<sup>5</sup> v podobě organizovaných, bezpečných a legálních cest do Evropy<sup>6</sup> pro osoby, které mají nárok na mezinárodní ochranu, a zároveň usnadnilo navrácení v souladu s unijním a mezinárodním právem. Přesto je stále třeba vynaložit další úsilí.

V rámci tohoto úsilí se ukázal jako vhodný nástroj k poskytování praktické podpory – od humanitární pomoci po vzdělávání, řízení migrace, zdravotní péči, komunální infrastrukturu a sociálně-ekonomickou podporu uprchlíkům a hostitelským komunitám v Turecku – **nástroj EU pro uprchlíky v Turecku**, který má na roky 2016 a 2017 k dispozici celkem 3 miliardy EUR. V současné době byly uzavřeny smlouvy v hodnotě více než poloviny této celkové částky (tj. 1,66 miliardy EUR). Pokračuje úsilí o uzavření smluv na zbývající prostředky do konce roku 2017. K zajištění úplného a trvalého provádění prohlášení EU a Turecka je však zapotřebí soustavné úsilí a politické odhodlání všech stran. V prohlášení EU a Turecka se uvádí, že „jakmile budou tyto prostředky téměř vyčerpány a za předpokladu, že výše uvedené závazky budou splněny, zmobilizuje EU dodatečné financování uvedeného nástroje ve výši dalších 3 miliard EUR do konce roku 2018“. Situace na řeckých ostrovech rovněž naléhavě vyžaduje další intenzivní úsilí ze strany řeckých orgánů, agentur EU i členských států, mimo jiné zrychlení navrácení osob do Turecka, a to v plném souladu s unijními a mezinárodními pravidly. Stávající tempo přesídlování syrských uprchlíků z Turecka do Evropy a závazky členských států v tomto smyslu by měly být zachovány a mělo by se v nich pokračovat. Je také načase zahájit dobrovolný program přijímání osob z humanitárních důvodů (další podrobnosti viz bod 3.2).

V centru pevné reakce pomoci EU na syrskou uprchlickou krizi stojí **programy humanitární pomoci EU a regionální svěřenský fond Evropské unie zřízený v reakci na krizi v Sýrii**, které od počátku krize poskytují podporu lidem, kteří ji potřebují, jak v Sýrii, tak více než 2,5

<sup>5</sup> Od 21. března 2016 do 17. září 2017 docházelo denně v průměru k 78 nelegálním překročením hranic.

<sup>6</sup> K 20. září bylo z Turecka do EU přesídleno již více než 9 700 Syřanů.

milionu syrských uprchlíků a jejich hostitelským komunitám v Egyptě, Iráku, Jordánsku, Libanonu, Turecku a na západním Balkáně.

Kromě toho EU zvýšila o 70 %<sup>7</sup> dostupné **finanční prostředky** v rámci Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) a Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF) i prostředky pro příslušné agentury EU určené na podporu členských států v jejich úsilí v oblasti migrace a správy hranic. Díky tomu bylo možné poskytnout pomoc 814 000 žadatelům o azyl v EU, podpořit integraci 1 915 000 státních příslušníků třetích zemí a usnadnit návrat 83 500 osob<sup>8</sup>. Dosud bylo z fondů AMIF a ISF vyplaceno celkem 2,2 miliardy EUR na podporu opatření v členských státech v různých oblastech týkajících se migrace, ochrany hranic a bezpečnosti, a to jak v době mimořádných událostí, tak dlouhodobě. Také další programy EU přispěly k tomuto úsilí. Například z programu v oblasti zdraví byla v období 2015–2017 poskytnuta podpora členským státům ve výši 19,2 milionu EUR mimo jiné na odbornou přípravu zdravotnických pracovníků.

Tlak na azylové systémy v Řecku a Itálii byl zmírněn díky prvnímu rozsáhlému **koordinovanému úsilí EU o relokaaci** žadatelů o azyl do jiných členských států. Počáteční fáze byla pomalá, ale počet relokovaných osob v rámci těchto programů trvale roste, což dokládá, že solidarita může v praxi fungovat. K 20. září 2017 bylo relováno více než 28 500 osob – přibližně 90 % osob, pro něž byly zaslány žádosti o relokaaci. Stejně tak přinesl dobré výsledky **první celounijní program znovusídlování**, který byl zahájen v červenci 2015<sup>9</sup>. Od zahájení tohoto programu a mechanismu zavedeného v rámci prohlášení EU a Turecka bylo v jejich rámci přesídleno více než 23 000 osob.

Zároveň byly ve spolupráci s mezinárodními organizacemi a členskými státy podniknuty rozhodné kroky k posílení kapacity libyjské pobřežní stráže s cílem řešit neustálé nelegální vstupy do Itálie na **trase přes centrální Středomoří**; v posledních měsících se podařilo dosáhnout prvního poklesu. Toto úsilí jde ruku v ruce se silnějším partnerstvím s mezinárodními organizacemi v zájmu zlepšení humanitární situace v Libyi a nabízení alternativních možností vstupu migrantům, kteří v této oblasti uvízli.

Okamžitá reakce přispěla ke **společnému a trvalému úsilí na úrovni Unie**, v němž sehrála klíčovou roli individuální, avšak koordinovaná opatření všech zúčastněných stran – členských států, orgánů a agentur EU, mezinárodních organizací a organizací občanské společnosti.

## **2.2 Snižování motivace k nelegální migraci**

Unie a členské státy nadále usilují o účinné předcházení nelegálním migračním tokům, mimo Unii i v jejím rámci, jakož i o zavedení spolehlivého systému navracení osob, který účinně provádí přijatá rozhodnutí.

### *Hlavní příčiny migrace – podpora třetím zemím*

Pokud jde o potírání hlavních příčin migrace, EU a její členské státy zůstávají největším poskytovatelem rozvojové pomoci: v roce 2016 činil její objem 75,5 miliardy EUR, tj. téměř 60 % celosvětové pomoci poskytované členy OECD. Tyto finanční prostředky podporují

<sup>7</sup> Na období 2014–2020.

<sup>8</sup> Údaje sdělené členskými státy v jejich zprávách o provádění za období 2014–2016.

<sup>9</sup> Závěry zástupců vlád členských států zasedajících v Radě ze dne 20. července 2015, k dispozici na adrese: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>.

ekonomiku partnerských zemí s cílem dát mladým lidem příležitost vybudovat si budoucnost, zajistit zabezpečení potravin a výživy a přístup k energii a upevnit řádnou správu věcí veřejných a dodržování lidských práv, a to i v Africe.

Souběžně s opatřeními zahájenými v roce 2015, jako je proces summitu ve Vallettě, navrhla Komise v červnu 2016 nový přístup ke spolupráci se zeměmi původu a s tranzitními zeměmi. **Tento přístup rámce pro partnerství**<sup>10</sup> za účelem spolupráce v oblasti migrace sleduje dvojí cíl: řešení hlavních příčin nelegální migrace prostřednictvím rozvojové spolupráce a současně podporu užší spolupráce třetích zemí ve všech aspektech migrace, včetně boje proti převaděčství a včetně zpětného přebírání vlastních státních příslušníků. Tato spolupráce byla zahájena v červnu 2016 s pěti prioritními zeměmi a od té doby byla rozšířena na větší skupinu zemí a přinesla některé významné výsledky, zejména pokud jde o řešení hlavních příčin migrace, rozbití převaděčských sítí a potírání obchodování s lidmi<sup>11</sup>.

Na podporu těchto iniciativ bylo ze **svěrenského fondu EU pro Afriku** uvolněno 3,1 miliardy EUR pro 26 zemí v oblasti Sahelu a Čadského jezera, Afrického rohu a severní Afriky; z toho pouze 227,7 milionu EUR pocházelo z rozpočtů členských států EU a od dalších partnerů. Bylo schváleno více než 117 projektů v hodnotě téměř 2 miliardy EUR. Komise vyzývá členské státy, aby do fondu přispívaly i nadále.

Fond má důležitou roli také v **centrálním Středomoří**, například podporuje činnost Mezinárodní organizace pro migraci a Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, jež se zaměřuje na zlepšování ochrany migrantů a uprchlíků a jejich životních podmínek, jakož i na vytváření pracovních příležitostí pro tyto osoby v hostitelských komunitách. V dubnu 2017 byl přijat program pro tuto problematiku disponující 90 miliony EUR. K dosažení tohoto cíle přispěly rovněž činnosti v rámci regionálních programů rozvoje a ochrany v severní Africe a Africkém rohu. Kromě toho se od roku 2016 díky společnému úsilí s Mezinárodní organizací pro migraci téměř ztrojnásobil počet asistovaných dobrovolných návratů migrantů z Libye do jejich zemí původu: jen v roce 2017 bylo do svých domovských zemí vráceno téměř 7 500 osob z Libye spolu s 4 000 osob z Nigérie.

V neposlední řadě se mezinárodní společenství v roce 2015 dohodlo na inovačním programu pro financování rozvoje<sup>12</sup>, který vybízí k hledání nových, inovačních způsobů financování rozvoje, zejména k mobilizaci soukromých zdrojů, aby se podařilo odstranit nedostatky ve financování bránící dosažení cílů udržitelného rozvoje do roku 2030. Součástí příspěvku EU k těmto závazkům je **nový plán vnějších investic**. Očekává se, že do roku 2020 přinese tento plán v partnerských zemích Afriky a v zemích regionu sousedství EU investice ve výši přes 44 miliard EUR.

*Převaděčství migrantů*

Unie a členské státy pokračují v podnikání účinných kroků pro prevenci a potírání trestné činnosti převaděčů a obchodníků s lidmi po celé trase, od jejího počátku v zemích původu

<sup>10</sup> COM(2016) 385 final ze dne 7. června 2016.

<sup>11</sup> Komise pravidelně podává zprávy o pokroku dosaženém při provádění rámce pro partnerství, viz poslední zpráva COM(2017) 471 final ze dne 6. září 2017.

<sup>12</sup> <http://www.un.org/esa/ffd/publications/aaaa-outcome.html>.

přes tranzitní země až po její konec území EU. Převaděčství migrantů zůstává vysoce ziskovým zdrojem příjmů z trestné činnosti<sup>13</sup>.

**Akční plán EU proti pašování migrantů** z května 2015<sup>14</sup> vyzval členské státy, agentury EU a další relevantní organizace, aby úzce spolupracovaly na klíčových prioritách, což umožnilo identifikovat nedostatky a možnosti jejich řešení. Provádění akčního plánu pokračuje.

V poskytování operativní podpory členským státům v boji proti převaděčství prokázalo značnou přidanou hodnotu zejména **Evropské středisko pro boj proti převaděčství** při Europolu, které funguje od roku 2016. Středisko poskytuje podporu při provádění proaktivních, závažných vyšetřování zločineckých sítí: od začátku roku 2017 se zapojilo již v 68 případech a v prvním roce jeho fungování v 93 případech, v důsledku čehož bylo v roce 2016 zatčeno 147 osob a celkem dosud přes 167 osob. Středisko rovněž podporuje společné vyšetřovací týmy (tři v roce 2017, dva v roce 2016) a dosud identifikovalo a monitorovalo 830 plavidel, která by mohla být zapojena do převaděčství migrantů.

Členské státy a agentury EU přijaly specifická opatření týkající se finančních vyšetřování převaděčství migrantů, mimo jiné se zaměřily na úlohu finančních zpravodajských jednotek a jejich spolupráci s donucovacími orgány při **sledování nezákonných finančních toků**.

Souběžně s tím byla v říjnu 2015 zřízena tematická skupina agentury Eurojust pro otázky nezákonného převaděčství migrantů, jejímž úkolem je identifikovat a analyzovat problémy při vyšetřování a trestním stíhání v případech převaděčství migrantů, jakož i osvědčené postupy v této oblasti. V roce 2017 pokračovalo deset společných vyšetřovacích týmů v práci na 34 případech registrovaných agenturou Eurojust.

Na všech úrovních bylo značně posíleno **sdílení informací**, a to jak prostřednictvím zvláštních mechanismů koordinace mezi agenturami EU, tak díky vytvoření sítě specializovaných kontaktních míst v jednotlivých členských státech. Nyní je třeba se zaměřit rovněž na narušení ustálených způsobů myšlení a mobilizaci všech aktérů, kteří jsou přítomni ve třetích zemích nebo s nimi spolupracují. To zahrnuje hledání **větší součinnosti při výměně informací** mezi vojenskými a civilními misemi a operacemi EU a jejími donucovacími orgány.

Komise dokončila důkladné hodnocení právního rámce EU v oblasti převaděčství migrantů<sup>15</sup> a bude spolupracovat s relevantními zainteresovanými stranami a agenturami EU, pokud jde o větší podporu výměny znalostí a osvědčených postupů mezi občanskou společností, státními zástupci a donucovacími orgány s cílem zamezit kriminalizaci humanitární pomoci v rámci nelegální migrace.

**Členské státy však musí zlepšovat a dále konsolidovat** svou kapacitu pro vyšetřování a stíhání převaděčství migrantů. Musí přitom plně využívat potenciál struktur a zdrojů vytvořených od přijetí evropského programu pro migraci. Včasné a aktivní sdílení informací

---

<sup>13</sup> Společná zpráva Europolu a Interpolu, květen 2016: v roce 2015 představoval roční obrat generovaný převaděčstvím migrantů odhadem 5 až 6 miliard USD, což představuje jednu z nejvýznamnějších výdělečných aktivit organizované trestné činnosti v Evropě.

<sup>14</sup> COM(2015) 285 final ze dne 27. května 2015.

<sup>15</sup> SWD(2017) 117 final.

je klíčové. Vnitrostátní vyšetřovatelé musí vzájemně komunikovat a plně využívat prostředky, které poskytuje středisko EMSC při Europolu jakožto informační a zpravodajské centrum. Mezinárodní středisko pro boj proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi, které nedávno zřídila evropská námořní operace SOPHIA, a iniciativy dalších aktérů, jako je Interpol, maximalizují díky spolupráci s EMSC svou přidanou hodnotu.

Pokud jde o spolupráci s třetími zeměmi, v Nigeru byl úspěšně uplatněn **model společného vyšetřovacího týmu pro spolupráci** a budování kapacit<sup>16</sup>; tento příklad by se měl následovat. K tomu je nutné posílit koordinaci sítí styčných úředníků EU a agentur a zajistit účinné využívání stávajících platforem. Mělo by se zvážit vytvoření nových platforem EU pro spolupráci v oblasti převaděčství migrantů v prioritních třetích zemích.

Zároveň byly posíleny mise společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP)<sup>17</sup> s cílem podpořit úsilí v oblasti boje proti převaděčství migrantů v širším rámci zaměřeném na posílení bezpečnosti a stability. Operace SOPHIA již přispěla k zatčení 117 osob podezřelých z převaděčství a obchodování s lidmi, u pobřeží Libye bylo odstraněno 478 plavidel na volném moři a mise v Sahelu poskytly odbornou přípravu více než 24 000 příslušníků civilních a vojenských bezpečnostních sil.

Společný formální rámec a jasné mandáty zaměstnanců, kteří jsou vysíláni do třetích zemí, aby podnikali kroky proti převaděčství migrantů, budou stanoveny prostřednictvím **revize nařízení o styčných úřednících pro přistěhovalectví**<sup>18</sup>, kterou má Komise předložit v prvním čtvrtletí roku 2018. To také umožní plně využít potenciál sítě evropských styčných úředníků pro otázky migrace, kteří byli rozmístěni ve 12 prioritních zemích, aby s členskými státy úzce koordinovali praktické činnosti v této oblasti.

Mnozí migranti v neposlední řadě stále podceňují rizika nelegální migrace a mají zkreslené představy o životě, jaký je čeká po nelegálním vstupu do EU. EU již finančně podpořila **informační kampaně**, zejména v Nigérii, Súdánu a Etiopii, ovšem pro zajištění poskytování spolehlivých informací ve třetích zemích je třeba učinit ještě více. V tomto ohledu musí stávající a budoucí osvětové a informační kampaně EU a členských států ve třetích zemích **využívat celý potenciál mainstreamových sdělovacích prostředků a sociálních médií** – jako v případě projektu InfoMigrants<sup>19</sup>, který do konce srpna dokázal oslovit čtvrt milionu lidí. Za tímto účelem Komise zpracovává novou podobu portálu EU o přistěhovalectví<sup>20</sup>.

### *Navracení a zpětné přebírání*

Byly podniknuty další kroky k posílení návratové politiky EU. Zejména byl **Evropské agentuře pro pohraniční a pobřežní stráž** udělen inovativní a ambiciózní mandát k tomu, aby podporovala členské státy a zajišťovala operační koordinaci ve všech aspektech navracení. Ve svém **aktualizovaném akčním plánu v oblasti navracení ze dne 2. března**

<sup>16</sup> V prvním pololetí roku 2017 bylo zatčeno a postaveno před soud 101 osob, zabaveno a zapečetěno 66 vozidel a 8 motocyklů a za trestnou činnost související s obchodováním s lidmi bylo zatčeno 79 osob.

<sup>17</sup> Operace SOPHIA a EUBAM Libye, dále v oblasti Sahelu EUCAP Sahel Niger, EUCAP Sahel Mali a EUTM Mali.

<sup>18</sup> Nařízení Rady (ES) č. 377/2004 ze dne 19. února 2004 o vytvoření sítě styčných úředníků pro přistěhovalectví (Úř. věst. L 64, 2.3.2004, s. 1).

<sup>19</sup> <http://www.infomigrants.net/>

<sup>20</sup> Portál obsahuje informace pro potenciální migranty týkající se legálních cest do Evropy a rizik a následků spojených s nelegálním vstupem do EU nebo nelegálním pobytem na jejím území: <http://ec.europa.eu/immigration/>.



**2017** Komise předložila **konkrétní doporučení**, jak zvýšit účinnost navracení pomocí odstranění nedostatků a vyřešení přetrvávající fragmentace vnitrostátních postupů navracení. Komise poskytla členským státům rámec pro nápravu nedostatků v podobě dlouhodobého kalendáře schengenských hodnocení v oblasti navracení. Za pomoci programů EU v oblasti navracení jsme dosáhli intenzivnější výměny informací a větší konvergence, zejména pokud jde o vývoj a provádění společných rámců pro **asistovaný dobrovolný návrat a programy reintegrace** v celé EU.

Přesto podle údajů Eurostatu pouze polovina z přibližně milionu státních příslušníků třetích zemí, u nichž se v roce 2016 zjistilo, že nedovoleně pobývají na území EU, obdržela příkaz k opuštění EU a méně než polovina tohoto počtu (226 000) byla skutečně navracena. Nadále jsme tedy svědky **nevyhovující míry navracení** z důvodu neúčinného využívání stávajících nástrojů na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni. Zatímco se celková míra navracení<sup>21</sup> zvýšila z 41,8 % v roce 2014 na 42,5 % v roce 2015, míra uskutečněných návratů do třetích zemí se snížila z 36,6 % na 36,4 %. Pokud se navíc do výpočtu nezahrne navracení na západní Balkán, míra navracení za celou Evropskou unii ještě klesne na 27 %.

Důvodem je nedostatečné prosazování stávajících nástrojů na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni<sup>22</sup> spolu se stále nedostatečně rozvinutou readmisní politikou. V provádění stávajících dohod o zpětném přebírání osob sice došlo k pokroku, ale dokončení dalších jednání zůstává nadále zablokováno a jednání zahájená v roce 2016 nepokročila tak, jak se očekávalo. Důraz je proto kladen na zlepšování praktické spolupráce. Byla dokončena praktická ujednání týkající se navracení a zpětného přebírání osob s některými klíčovými zeměmi původu a další se v současné době projednávají.

Bod 3.3 tohoto sdělení obsahuje konkrétní návrhy, jak dále zlepšit provádění návratů.

#### *Řešení motivace k nelegálnímu pobytu*

Část našeho hospodářství se nadále opírá o práci vykonávanou nelegálními migranty, což představuje motivační faktor a narušuje vytváření politiky pracovní mobility založené na programech legální migrace. **Směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům** umožnila zpřísnit sankce za nezákonné zaměstnávání a zlepšit mechanismy odhalování. Všechny členské státy podle této směrnice zakazují zaměstnávání nelegálních migrantů a ukládají finanční, správní nebo trestní sankce. Možnost nalézt nelegální práci je však i nadále významnou motivací k nelegální migraci do EU. V zájmu řešení této situace by měla být v plném rozsahu provedena opatření oznámená v Akčním plánu EU proti pašování migrantů a členské státy musí **zvýšit počet pracovních kontrol ve vysoce rizikových odvětvích hospodářství**. Komise bude každoročně podávat zprávu o provedených kontrolách a zajistí řádné provádění této směrnice a **v nezbytných případech zahájí řízení o porušení práva**.

V zájmu zajištění lepšího chápání podmínek zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí a omezení nelegálního zaměstnávání by měly být plně prozkoumány možnosti spolupráce

<sup>21</sup> Zahrnuje navracení do třetích zemí a rovněž zpětné předávání nelegálních migrantů z jednoho členského státu do jiného členského státu na základě dvoustranných dohod o zpětném přebírání osob v souladu s čl. 6 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98).

<sup>22</sup> Viz sdělení o účinnější návratové politice v Evropské unii – aktualizovaný akční plán, COM(2017) 200 final ze dne 2. března 2017.

mezi členskými státy v rámci **platformy pro řešení nehlášené práce**<sup>23</sup>. Prioritně je třeba se zabývat vysoce rizikovými odvětvími, přičemž je nutné šířit nejlepší zkušenosti, které v problematice zaměstnávání nelegálních migrantů získaly příslušné zúčastněné strany v členských státech, jako jsou odborové organizace a organizace zaměstnavatelů.

Vedle motivačního faktoru, který představuje šedá ekonomika, musíme na úrovni EU **lépe pochopit i všechny ostatní faktory**, které přímo či nepřímo přispívají k ilegálnímu postavení migrantů v EU. Komise proto zahájí konzultace s členskými státy a dalšími aktéry, aby tyto faktory přispívající k nedovolenému vstupu a pobytu migrantů na území EU zmapovala s cílem identifikovat a shromáždit osvědčené demotivační postupy. Tento proces bude zahrnovat posílenou spolupráci s jinými vnitrostátními a místními orgány, než jsou orgány odpovědné za řízení migrace, jako jsou úřady v oblasti sociálního zabezpečení, vzdělávání, zdanění, úřad pro registraci vozidel a vydávání řidičských oprávnění a další subjekty, které jsou ve styku se státními příslušníky třetích zemí.

V této souvislosti bude Komise dále v rámci celkové komunikační strategie rozvíjet specifické činnosti zahrnující **příslušnou diasporu** v EU, která má nejen důležitou roli v hospodářském rozvoji zemí původu, ale může být využita také k podpoře opatření na úrovni členských států a na úrovni EU zaměřených na omezení nelegálního pobytu migrantů.

### **2.3 Správa hranic – záchrana životů a zabezpečení vnějších hranic**

Společná vnější hranice znamená, že všechny státy schengenského prostoru musí spolupracovat a sdílet zátěž při její správě. Opatření ke zlepšení správy vnější hranice proto vyzývají k solidaritě a odpovědnosti všech členských států.

*Naší prioritou je a zůstane záchrana životů*

Opakující se tragédie na hlavních migračních trasách, zejména námořních, prokázaly, že nebezpečné cesty migrantů ohrožují lidské životy, a to nejen kvůli prostředkům, které převaděči s klidným svědomím používají. Ochrana hranic včetně záchranných operací musí proto pokračovat. EU výrazně podpořila společné **operace Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž Triton a Poseidon**. Agentura zahájila rovněž operace v západním Středomoří. Díky úsilí těchto společných operací, které jsou úzce koordinovány a kombinovány s prostředky nasazenými operací EU NAVFOR MED SOPHIA, jakož i operací řady nevládních organizací a obchodních plavidel se od roku 2015 podařilo zachránit 620 000 lidských životů. Na trase přes východní Středomoří se počet úmrtí na moři značně snížil. Od aktivace prohlášení EU a Turecka přišlo v Egejském moři o život nebo je nezvěstných 113 osob oproti přibližně 1 150 osobám, které zemřely nebo byly hlášeny jako nezvěstné během roku před prohlášením. EU rovněž podporuje tureckou pobřežní stráž – na zvýšení její kapacity k provádění pátracích a záchranných operací poskytla 20 milionů EUR.

Navzdory tomuto úsilí však je každý ztracený život příliš. EU a členské státy proto provádějí odbornou přípravu a podporu libyjské pobřežní stráže, pokud jde o provádění pátracích a záchranných operací ve výsostných vodách Libye. V červenci 2017 byl schválen projekt na posílení kapacit v oblasti správy hranic v Libyi, spolufinancovaný EU a Itálií, s rozpočtem 46,3 milionu EUR; tento projekt bude pokračovat i v následujících letech. Částečně díky

<sup>23</sup> Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/344 ze dne 9. března 2016, kterým se zřizuje evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce (Úř. věst. L 65, 11.3.2016, s. 12).

podpoře, kterou EU poskytla libyjské pobřežní stráž, se počet úmrtí na trase přes centrální Středomoří snížil z 4 581 v roce 2016 na 2 372 do 21. září 2017<sup>24</sup>.

### *Evropská pohraniční a pobřežní stráž*

**Zřízení Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž** v roce 2016 bylo zásadním úspěchem, který integrovanou správu vnějších hranic EU posunul z výhradně vnitrostátní pravomoci ke sdílené odpovědnosti členských států a agentury. V souladu s požadavky evropského programu pro migraci zahrnuje nový mandát agentury poprvé funkce pobřežní stráže vykonávané v úzké spolupráci s Evropskou agenturou pro námořní bezpečnost a Evropskou agenturou pro kontrolu rybolovu, jako jsou společné kontrolní lety pro kontrolu rybolovu a ochranu hranic v centrálním Středomoří. Díky podstatnému zvýšení zdrojů a vybavení agentury se zvýšila její schopnost zasahovat. Nové povinné rezervy pro rychlé nasazení také zlepšily schopnost agentury rychle reagovat na mimořádné situace na vnějších hranicích Evropy.

Agentura má v současné době **na různých úsecích vnějších hranic EU nasazeno přes 1 700 příslušníků pohraniční stráže a dalších příslušných pracovníků**. Brzy bude rovněž moci rozmístit týmy na území Srbska a Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, aby těmto zemím pomáhaly při účinné kontrole jejich hranic. Posílení kapacity třetích zemí pro správu jejich hranic bylo dalším důležitým opatřením, k němuž vyzval evropský program pro migraci.

### *Silnější a inteligentnější informační systémy*

Práci v oblasti inteligentních hranic posunuly kupředu návrhy týkající se **systému vstupu/výstupu (EES) a evropského systému pro cestovní informace a povolení (ETIAS)**. Tyto systémy po svém zprovoznění umožní lépe odhalovat případná rizika v oblasti migrace a případy zneužívání a posílit veřejnou bezpečnost. V červnu 2017 Komise předložila legislativní návrh na posílení mandátu agentury **eu-LISA**, Evropské agentury pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Komise předloží co nejdříve návrhy na odstranění zbývajících zjištěných nedostatků v oblasti správy údajů, zejména prostřednictvím zlepšení interoperability stávajících ústředních informačních systémů EU v této oblasti. To přispěje k lepší ochraně vnějších hranic EU a k posílení její vnitřní bezpečnosti, například bude zajištěno, že koncoví uživatelé – zejména příslušníci pohraniční stráže, příslušníci donucovacích orgánů, imigrační úředníci a soudní orgány – budou mít rychlý a bezproblémový přístup ke všem informacím, jež potřebují k plnění svých úkolů.

### *Hotspoty*

Spolu s výše uvedenými snahami o posílení ochrany vnějších hranic EU je zřizování tzv. hotspotů v Řecku a v Itálii hmatatelným operačním úspěchem a konkrétním příkladem dodržování zásad solidarity a odpovědnosti v reakci na tlak, jemuž tyto členské státy čelí.

V současné době funguje v Řecku pět hotspotů s celkovou kapacitou více než 7 000 míst a v Itálii čtyři hotspoty s celkovou kapacitou více než 1 500 míst. Odhaduje se, že v období mezi 1. lednem 2016 a 15. zářím 2017 přišlo do hotspotů více než 261 000 migrantů (185 000 v Řecku a přes 76 000 v Itálii). Byla jim nabídnuta lékařská péče a screening, byla řádně zjištěna jejich totožnost, byly jim sejmuty otisky prstů, byli zkontrolováni a evidováni a

<sup>24</sup> Údaje Mezinárodní organizace pro migraci (IOM), <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

obdrželi informace o svých právech – to vše na jediném místě, aby mohli být okamžitě nasměrováni ke vhodnému řízení v zájmu rychlejšího rozhodování o jejich postavení. Před zřízením hotspotů v roce 2015 byly při příchodu do Itálie sejmuty otisky prstů pouze 58 % migrantů; dnes je to díky přístupu založenému na hotspotech téměř 100 %. Hotspoty umožnily zvýšit počet sekundárních bezpečnostních kontrol ze strany Europolu a vnitrostátních orgánů, které přispěly ke identifikaci rizikových profilů a potírání převaděčských sítí. Hotspoty se také staly jedním z nástrojů, které usnadňují provádění programů relokace v Řecku a Itálii, jelikož úspěšně organizují poskytování informací a směřují způsobilé žadatele o azyl k řízením o relokaci. Hotspoty rovněž přispěly k lepší identifikaci zranitelných osob (jako jsou oběti obchodování s lidmi, vážně nemocní a nezletilé osoby bez doprovodu) a jejich předání příslušným podpůrným službám.

Na základě těchto výsledků a za koordinované podpory agentur EU by Řecko a Itálie měly rovněž důsledně využívat plný operační potenciál přístupu založeného na hotspotech. S ohledem na vývoj trendů a potřeb se obě země musí připravit na rozšíření a modernizaci přijímacích kapacit a podmínek v hotspotech a lépe řešit specifické potřeby zranitelných skupin (standardizované odborné posouzení zranitelnosti, úředníci pro ochranu dětí, oddělené prostory atd.). V úzké spolupráci s hostitelskými členskými státy by rovněž mělo být zajištěno jasné vymezení rolí a odpovědnosti, jakož i účinnější koordinace v terénu, zejména za pomoci regionálních pracovních skupin EU, které by měly obdržet jasný mandát.

Přístup založený na hotspotech prokázal, že je flexibilním a užitečným nástrojem EU, který lze přizpůsobit jakémukoli členskému státu v podobné situaci. Na základě poznatků získaných v Řecku a v Itálii Komise předloží během podzimu pokyny, včetně vzoru standardních operačních postupů pro zřízení a využívání hotspotů v případě nepřiměřeného migračního tlaku na vnější hranici jakéhokoli členského státu.

## ***2.4 Evropa má povinnost chránit: silná společná azylová politika a více legálních možností vstupu do Evropy***

Ochrana vnějších hranic Evropy musí být doprovázena plně účinnou, spravedlivou a humánní společnou azylovou politikou. Komise podniká společně s členskými státy rozhodné kroky ke zmírnění azylového tlaku na Itálii a Řecko, a rovněž navrhla komplexní reformu společného evropského azylového systému.

### *Relokace*

S ohledem na bezprecedentní počet příchozích osob v létě roku 2015 Rada na základě návrhů Komise rozhodla o vůbec **prvním rozsáhlém koordinovaném úsilí EU o relokaci** značného počtu žadatelů o azyl z Itálie a Řecka, jež vedlo k reálnému snížení tlaku na azylové systémy těchto dvou zemí. V rámci tohoto rozhodnutí Rady členské státy souhlasily s tím, že relokují 160 000 žadatelů, kteří jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu. U 54 000 z nich dostaly členské státy možnost splnit své relokační povinnosti vůči Itálii a Řecku prostřednictvím legálního přijetí osob z Turecka.

Rozhodnutí Rady z roku 2015 se vztahuje na migranty, kteří jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu a na území Itálie a Řecka přišli v období do 26. září 2017. Bezprostřední prioritou by mělo být **zajistit urychlenou relokaci z Řecka a Itálie u všech zbývajících osob**, které dorazily do uvedeného data a které splňují všechny požadavky rozhodnutí Rady. Celkem má být v rámci tohoto režimu skutečně relováno přibližně 37 000 osob. Proto je

zásadní, aby všechny členské státy – především Polsko, Maďarsko a Česká republika –, jakož i ty, které dosud nenaplnily svou kvótu, zintenzivnily své úsilí.

Migrační tlak na Itálii a Řecko zůstává vysoký v důsledku nahromaděných nevyřízených případů z doby přílivu osob na jejich území v roce 2016 a v první polovině roku 2017. **EU by proto měla i nadále projevovat solidaritu** s Itálií a Řeckem. Komise je připravena poskytnout **finanční podporu** členským státům, jejichž úsilí v oblasti relokací přesahuje současné mechanismy. Měla by rovněž pokračovat pomoc Itálii a Řecku poskytovaná úřadem EASO a dalšími agenturami EU, a bude-li to nezbytné, měla by být posílena.

### *Společný evropský azylový systém*

Nouzový systém relokace přinesl sice hmatatelné výsledky, když zmírnil tlak na Řecko a Itálii, ovšem je zřejmé, že opatření *ad hoc* nejsou udržitelná. Tlak na azylový systém EU, a zejména závažné nedostatky, které se projevíly v dublinském systému pro určování odpovědných členských států, odhalily nutnost komplexní strukturální reformy společného evropského azylového systému. Proto v květnu a červenci 2016 Komise navrhla **přepracovanou verzi všech hlavních právních nástrojů společného evropského azylového systému** s cílem vytvořit harmonizovanější a účinnější systém, v němž se žadatelům o azyl dostává ve všech členských státech stejného zacházení, pokud jde o podmínky a postupy přijímání a určování postavení; který bojuje proti zneužívání postupů a druhotnému pohybu osob; v němž je pouze osobám, jež skutečně potřebují mezinárodní ochranu, přiznáno toto postavení; a kde je odpovědnost za žadatele o azyl spravedlivě sdílena v celé Unii prostřednictvím komplexní reformy dublinského systému.

Jednání o předložených sedmi legislativních návrzích postupují rozdílnou rychlostí. O návrhu na zřízení Agentury Evropské unie pro azyl bylo dosaženo politické dohody a o návrhu Eurodacu byla zahájena třístranná jednání. Bylo dosaženo pokroku také v jednáních o směrnici o podmínkách přijímání, kvalifikačním nařízení a nařízení o azylovém řízení, jakož i návrhu na rámec Unie pro znovusídlování. Diskuse o reformovaném dublinském systému však stále výrazně zaostávají. Je třeba obnovit závazek dosáhnout výrazného pokroku u všech těchto aktů, zejména u reformovaného dublinského systému. Návrhy, jak tohoto cíle dosáhnout, jsou uvedeny v bodě 3.1 tohoto sdělení.

Současně s dokončením jednání o reformě společného evropského azylového systému zůstává také zásadní, aby členské státy **soudržně prováděly příslušné *acquis* EU** v oblasti azylu, mimo jiné proto, že to přispívá k řádnému fungování schengenského prostoru volného pohybu. V této souvislosti, a zejména s cílem zajistit soudržné uplatňování dublinského nařízení, by Řecko mělo pokračovat v úsilí o provádění doporučení Komise ze dne 8. prosince 2016, aby bylo zajištěno postupné obnovení odpovědnosti Řecka podle stávajícího dublinského nařízení. K usnadnění tohoto postupného obnovení by rovněž mělo přispět pokračování relokací z Řecka. Maďarsko by mělo urychleně přijmout opatření k odstranění nedostatků, které uvádí Komise v doplňující výzvě, zejména vzhledem k tomu, že tyto nedostatky vedou orgány členských států k pozastavení premisťování podle dublinského nařízení do Maďarska. Členské státy by rovněž měly rychleji reagovat na žádosti o převzetí podle dublinského nařízení, které jsou podávány z Itálie a Řecka, zejména pokud vycházejí z rodinných vazeb.

## *Migrující děti*

Musíme rovněž zintenzivnit a koordinovat úsilí o provedení naléhavě potřebných opatření k posílení **ochrany dětí při migraci**, jak bylo uvedeno ve sdělení o ochraně migrujících dětí ze dne 12. dubna 2017<sup>25</sup> a zopakováno v závěrech Rady z 8.–9. června 2017<sup>26</sup>. Kvůli značnému počtu migrujících dětí, které do Evropy v posledních letech přicházejí, se vnitrostátní systémy a správy ocitly pod velkým tlakem a ukázaly se různé nedostatky v ochraně migrujících dětí. Při řešení těchto nedostatků již bylo dosaženo určitého pokroku (například při pokrytí naléhavých potřeb v oblasti ochrany v členských státech, které čelí migračnímu tlaku, za podpory EU a jejích agentur, nebo při poskytování vzdělání v krizových situacích), ale v šesti hlavních oblastech činnosti uvedených ve sdělení<sup>27</sup> je na úrovni EU i na úrovni členských států stále zapotřebí (lépe koordinované) další úsilí. Na úrovni EU bylo dosaženo rychlého pokroku směrem k vytvoření evropské sítě pro opatrovnictví. Prosazování alternativ k zajištění je také ústředním tématem Evropského fóra pro práva dítěte, které se koná ve dnech 6.–8. listopadu 2017.

### *Přesídlování, přijímání osob z humanitárních důvodů a další formy legálního přijímání*

Za účelem nahrazení nebezpečných a nelegálních migračních toků do EU bezpečnými a legálními cestami se EU snaží od samého počátku krize **nabídnout více legálních alternativ** pro rostoucí počet vysídlených osob, které potřebují mezinárodní ochranu. V této souvislosti byl na základě doporučení Komise zahájen v červenci 2015 první celounijní program znovusídlování, jakož i mechanismus přesídlování uprchlíků podle zásady „jeden za jednoho“ v rámci prohlášení EU a Turecka. Tyto mechanismy, které jsou nedílnou součástí naší komplexní reakce, představují pozitivní vývoj. V období let 2015–2017 některé členské státy přesídlovaly poprvé, zatímco zkušenější země své závazky zvýšily a zpracovaly více případů než dříve. Díky tomu bylo během tohoto období v rámci evropských programů přesídleno více než 23 000 osob. Jen v roce 2016 členské státy přesídlily prostřednictvím vnitrostátních a mezinárodních programů více než 14 200 uprchlíků, což je výrazný nárůst: v roce 2015 to bylo 8 155 přesídlených osob, v roce 2014 jich bylo 6 550 a v období 2010–2013 ročně 4 000 až 5 000 osob. Tento nárůst ukazuje přidanou hodnotu a potenciál posílené spolupráce a koordinace na úrovni EU v oblasti přesídlování, jakož i zvýšeného objemu finančních prostředků EU na podporu úsilí členských států v oblasti přesídlování.

## **2.5 Legální migrace, víza a integrace**

### *Legální migrace*

Dobře řízená legální migrace může EU pomoci řešit problémy spojené s klesajícím počtem obyvatel v produktivním věku a s nedostatkem strukturálních dovedností na trhu práce, jakož i doplňovat úsilí o zvyšování kvalifikace a zaměstnanosti stávající pracovní síly. Komise již v loňském roce **navrhla směrnici o účinnější modré kartě** a vyzývá společné normotvůrce, aby zintenzivnili příslušná jednání a dosáhli ambiciózní a rychlé dohody o této důležité

<sup>25</sup> COM(2017) 211 final ze dne 12. dubna 2017.

<sup>26</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10085-2017-INIT/en/pdf>.

<sup>27</sup> 1) Řešit hlavní příčiny migrace (vnější činnost EU); 2) rychlá a komplexní identifikace a evidence; 3) zajištění odpovídajícího přijímání v EU; 4) zajištění rychlého a účinného přístupu k řízení o přiznání postavení a uplatňování procesních záruk; 5) zajištění trvalých řešení; a 6) průřezové činnosti (respektování nejlepšího zájmu dítěte, účinnější využívání údajů, výzkumu, odborné přípravy a financování).

otázce. Ambiciózní evropský systém modré karty je nezbytný k tomu, aby EU mohla přilákat vysoce kvalifikované pracovníky, které její ekonomika potřebuje.

Komise současně provádí **hodnocení stávajícího *acquis* v oblasti legální migrace**<sup>28</sup> s cílem zjistit všechny významné nedostatky, problémy a nesrovnalosti a zvážit způsoby, jak lze případně stávající rámec zjednodušit a zpřehlednit. Zkoumá rovněž **systemy pro „vyjádření zájmu“** používané zeměmi, které nejsou členy EU. To spolu s lepším prováděním směrnic v oblasti legální migrace, zejména týkajících se studentů a výzkumných pracovníků, sezónních pracovníků nebo osob převedených v rámci společnosti, může přispět k lepšímu řízení migrace pracovních sil na úrovni EU a k přilákání specifických dovedností podle potřeb ekonomik EU.

## Víza

Společná vízová politika EU je zásadním nástrojem pro usnadnění cestovního ruchu a podnikání, ovšem řádně fungující vízová politika je rovněž klíčovým nástrojem pro předcházení bezpečnostním rizikům či rizikům nelegální migrace do EU.

V dubnu 2014 Komise předložila návrh přepracovaného znění vízového kodexu a návrh týkající se cestovních víz s cílem podpořit hospodářský růst prostřednictvím zjednodušení vízového režimu, které je příznivé pro cestovní ruch a obchod. Jednání mezi společnými normotvůrci o těchto návrzích nedosáhla významného pokroku, a mezitím se migrační a bezpečnostní situace podstatně změnila.

S cílem reagovat na stávající výzvy v oblasti migrace a bezpečnosti byla nedávno přijata některá opatření týkající se bezvízového styku s EU, například byl začátkem roku 2017 přijat posílený mechanismus pro pozastavení, který EU umožňuje dočasně pozastavit bezvízový styk se zemí, která by mohla představovat významné migrační nebo bezpečnostní riziko, a byl předložen návrh budoucího systému EU pro cestovní informace a povolení (ETIAS).

Společná vízová politika však musí být dále uzpůsobena současným výzvám tím, že bude zohledňovat nová IT řešení a udržovat přínosy zjednodušeného vydávání víz a bezvízového styku (např. obchod, cestovní ruch, mezilidské kontakty) v rovnováze s lepším řízením migrace a bezpečnosti a lepší správou hranic.

Na základě konzultací s členskými státy a Evropským parlamentem proto Komise předloží v lednu 2018 svou představu o možnostech modernizace společné vízové politiky EU v krátkodobém i dlouhodobějším horizontu. Komise v této souvislosti kriticky posoudí, zda stávající vízová politika i nadále odpovídá současným a budoucím výzvám. Hlavními cíli bude přiblížit tempo vývoje vízové politiky rozvoji nových systémů správy hranic (systém vstupu/výstupu a systém ETIAS), aby byla vízová politika lépe využívána při naší spolupráci s třetími zeměmi, a zajistit lepší rovnováhu mezi migrací a bezpečnostními obavami, hospodářskými úvahami a obecnými vnějšími vztahy.

V první řadě je důležité zavést harmonizovanější vízovou politiku, aby byly odstraněny stávající odlišné postupy, které vedou ke konkurenci mezi členskými státy při vydávání vícenásobných víz. Současně by měla být znovu posouzena některá pravidla pro vydávání víz

<sup>28</sup> Kontrola účelnosti právních předpisů v oblasti legální migrace, viz: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016\\_home\\_199\\_fitnesscheck\\_legal\\_migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_home_199_fitnesscheck_legal_migration_en.pdf)

(týkající se například víz s dlouhodobou platností a vízových poplatků), aby byla zajištěna jejich funkce v readmisní politice EU. Komise předloží cílený návrh zabývající se těmito otázkami v lednu 2018. V červnu 2018 dále Komise navrhne revizi právního rámce Vízového informačního systému (VIS) s cílem dále zlepšit vyřizování žádostí o víza, včetně aspektů souvisejících s ochranou údajů a přístupem pro donucovací orgány, aby se používání VIS mohlo dále rozšířit na nové kategorie a nové způsoby používání údajů a aby bylo možné plně využívat nástroje pro interoperabilitu. Oba tyto návrhy přispějí k lepšímu řízení migrace, k posílení bezpečnosti a ke zlepšení ochrany vnějších hranic.

### *Integrace*

Hlavní roli při vytváření strategií a politik integrace mají členské státy, jejichž zkušenosti a schopnosti v oblasti integrace jsou velmi různorodé. Důležitou úlohou EU je tudíž pomáhat jim při vypracovávání a provádění účinných strategií integrace a výměně osvědčených postupů, a přispět tak k vytvoření rovných podmínek pro integraci na úrovni EU. Provádění **akčního plánu EU pro integraci státních příslušníků třetích zemí**, stanoveného v roce 2016, již přineslo výsledky v mnoha ohledech. K příkladům patří reforma evropské integrační sítě za účelem posílení výměn a vzájemného učení mezi vnitrostátními orgány odpovědnými za integraci, dále zřízení nástroje pro tvorbu dovednostního profilu státních příslušníků třetích zemí s cílem pomoci členským státům včas zjišťovat dovednostní a kvalifikační profil migrantů, jakož i bezprecedentní finanční podpora všem stranám zapojeným do integrace, včetně občanské společnosti.

Řešení specifických výzev týkajících se integrace státních příslušníků třetích zemí do společnosti zůstane nadále prioritou v krátkodobém i dlouhodobém horizontu, a Komise tudíž vyzývá členské státy, aby této záležitosti přiznaly odpovídající význam.

V květnu 2017 Komise zahájila iniciativu „**Zaměstnavatelé společně pro integraci**“ s cílem napomoci úsilí zaměstnavatelů při podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí na trhu práce. Komise také usiluje o vytvoření partnerství se sociálními a ekonomickými partnery na evropské úrovni, aby se prohloubila jejich spolupráce za účelem podpory rychlejší a účinnější integrace uprchlíků na evropském trhu práce. Konkrétní finanční podpora tento proces ještě podpoří a zviditelní konkrétní opatření v členských státech.

Komise uznává zásadní úlohu **místních a regionálních orgánů** v integračním procesu, proto se rovněž snaží posílit spolupráci s místními a regionálními orgány a podpořit je, zejména prostřednictvím městské agendy partnerství v oblasti začleňování migrantů a uprchlíků. Tato činnost bude i nadále pokračovat, například v podobě pilotního projektu městské akademie (Urban Academy) pro integraci, jakož i prostřednictvím zacílené finanční podpory nadnárodních sítí měst, jež se zasazují o integraci.

### **3. Další kroky v provádění evropského programu pro migraci**

Migrace zůstane pro EU v nadcházejících letech jednou z rozhodujících problematik. Výše nastíněné minulé i současné snahy v různých oblastech, včetně správy vnějších hranic, budou muset pokračovat, jelikož riziko migrace a potřeba zachraňovat životy stále existují.

Aby mohla Unie plně provádět evropský program pro migraci, je kromě plného uplatňování všech stávajících pravidel a nezbytného přispívání do společných činností a fondů nyní nezbytné zesílit také úsilí ve čtyřech prioritních oblastech: stanovit odpovídající právní rámec,



aby společný evropský azylový systém obstál i v budoucnu, posílit legální cesty migrace, jež nahradí nelegální migraci, zvýšit efektivitu navrácení, aby se prostředky mohly přesunout k osobám, které je potřebují, a spolupracovat s prioritními zeměmi a organizacemi na lepším společném řízení migrace.

### 3.1 *Reforma společného evropského azylového systému*

Dosavadní úsilí Unie v reakci na krizi, včetně nouzového relokačního mechanismu, přineslo sice hmatatelné výsledky, **nemůžeme však nadále spoléhat na opatření *ad hoc*. Klíčovou součástí komplexní migrační strategie je reforma společného evropského azylového systému**, a abychom v této oblasti dosáhli výsledků, bude nutné pokračovat v úsilí ve všech různých aspektech migrace.

Aby byla tato reforma úspěšná, musí být tento systém odolný vůči krizím. To znamená dokázat účinně řešit neočekávané situace, vzájemně sblížit vnitrostátní systémy a prohloubit vzájemnou důvěru mezi členskými státy, mimo jiné pomocí mechanismu solidarity, který zajišťuje spravedlivé sdílení odpovědnosti.

Jak uvedl předseda Juncker v projevu o stavu Unie v roce 2017, abychom v oblasti reformy společného evropského azylového systému dosáhli dobrého výsledku, bude třeba, aby si všechny strany vyšly vzájemně vstříc. Komise bude ochotna ke kompromisu, bude-li jeho výsledek správný pro Unii a spravedlivý pro všechny členské státy.

Jak konstatovala Evropská rada<sup>29</sup>, panuje všeobecná shoda na tom, že reformovaný společný evropský azylový systém musí nalézt správnou rovnováhu mezi odpovědností a solidaritou a že musí zajistit odolnost vůči budoucím krizím. Systém musí být účinný, být schopen čelit migračnímu tlaku, zabránit motivačním faktorům i druhotnému pohybu osob v souladu s mezinárodním právem, bojovat proti zneužívání a poskytovat vhodnou podporu nejvíce zasaženým členským státům. Evropská rada se k této otázce vrátí, a proto vyzvala Radu, aby v jednáních pokračovala, a to s aktivním přispěním Komise.

Jediným strukturálním řešením je **reformovaný dublinský systém**; rozhodujícím faktorem pro dokončení reformy společného evropského azylového systému zůstává **urychlený pokrok vedoucí k politické dohodě o tomto návrhu**. Nyní nastala příležitost pokročit v práci na zbývajících nevyřešených otázkách a dosáhnout dalšího pokroku tím, že do konce tohoto roku nastíníme podobu budoucí celkové dohody o společném evropském azylovém systému.

Souběžně s jednáními o reformě dublinského nařízení **je třeba zachovat pokrok, pokud jde o všechny ostatní návrhy**: návrh na přezkum podmínek přijímání, návrh o podmínkách přiznání azylu a návrh o azylovém řízení, jakož i návrh na zavedení rámce EU pro přesídlování.

I když je důležité, aby byly všechny tyto vzájemně propojené iniciativy urychleně přijaty v souladu se společným prohlášením o legislativních prioritách EU na rok 2017<sup>30</sup>, Komise velmi vítá značný pokrok, jehož již bylo dosaženo u návrhů na reformu systému Eurodac

<sup>29</sup> Závěry Evropské rady z 22.–23. června 2017, <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2017/06/23-euco-conclusions/>.

<sup>30</sup> Společné prohlášení Evropského parlamentu, Rady a Evropské komise o legislativních prioritách EU na rok 2017, [https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017\\_cs](https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017_cs)

a Agentury EU pro azyl. Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby dospěly k dohodě o těchto důležitých nástrojích, jež podporují provádění společného evropského azylového systému, přičemž si však uvědomuje, že s ohledem na celkovou dohodu bude možná některé aspekty potřeba změnit. Tento přístup by také zajistil, že schválený systém bude moci začít fungovat co nejdříve.

### **3.2 Posílení legálních cest migrace**

#### 3.2.1 Přesídlování

Klíčovým nástrojem ochrany zůstává přesídlování (a podobné formy přijímání osob z humanitárních důvodů). Představuje jednoznačný projev globální solidarity s třetími zeměmi a sdílení odpovědnosti za osoby, jež potřebují ochranu. Komise podporuje výzvu vysokého komisaře OSN Grandiho k přesídlení dalších 40 000 uprchlíků z Libye a sousedních zemí. Úsilí v oblasti přesídlování je také součástí azylové a migrační politiky EU. Tyto legální cesty, jakožto alternativy k nelegálním a nebezpečným cestám, pomáhají při záchraně lidských životů, přispívají k omezení nelegální migrace a zmírňují migrační tlak na dotčené členské státy.

Na základě intenzivnějšího úsilí posledních dvou let a vzhledem k tomu, že celosvětová potřeba v oblasti přesídlení zůstává na historicky nejvyšší úrovni 1,2 milionu osob, by EU měla usilovat o přesídlení nejméně 50 000 dalších osob, které potřebují mezinárodní ochranu, do října 2019. **K dosažení tohoto cíle dnes Komise doporučuje přesídlit nejméně 50 000 osob, které potřebují mezinárodní ochranu, a pro tento účel uvolní 500 milionů EUR.** Toto doporučení navazuje na přijímání závazků v oblasti přesídlování ze dne 4. července 2017, v jehož rámci bylo doposud učiněno přibližně 14 000 závazků. Touto novou iniciativou bychom měli zajistit trvalé přesídlování z Turecka, aby bylo možné plnit prohlášení EU a Turecka (rovněž s ohledem na budoucí dobrovolný program přijímání osob z humanitárních důvodů), dále z Jordánska a Libanonu, které poskytují útočiště velkému počtu uprchlíků, jakož i ze zemí na trase přes centrální Středomoří v severní Africe a v oblasti Afrického rohu, konkrétně z Libye, Egypta, Nigeru, Súdánu, Čadu a Etiopie. Větší zaměření na přesídlování ze zemí na trase přes centrální Středomoří rovněž podpoří dočasný mechanismus pro nouzovou evakuaci z Libye, který plánuje zavést UNHCR. Závazky by měly být učiněny do konce října.

**EU však musí přejít od *ad hoc* mechanismů ke stabilnímu rámci.** V červenci 2016 Komise navrhla zřídit rámec Unie pro znovusídlování, jenž má být stabilním rámcem pro bezpečné a legální možnosti, jak ze zemí mimo EU dosáhnout mezinárodní ochrany. Přijetí tohoto návrhu začíná být naléhavou podmínkou k tomu, aby bylo možné vytvořit komplexní a udržitelnou migrační politiku EU.

Členské státy by současně měly dále plně využívat další legální možnosti dostupné pro osoby, které potřebují ochranu. Členské státy se především vybízejí, aby prozkoumaly způsoby, jak vybudovat systémy soukromého sponzorování, v jejichž rámci mohou usídlení a integraci osob, které potřebují ochranu, včetně souvisejících nákladů, podpořit soukromé skupiny nebo organizace občanské společnosti. K usnadnění tohoto úsilí a dalšímu prozkoumání možností vytváření těchto mechanismů v EU **Komise vyzývá úřad EASO, aby koordinoval pilotní**

**projekt<sup>31</sup> týkající se systémů soukromého sponzorování** se zainteresovanými členskými státy a aby do spolupráce s těmito členskými státy zapojil nejružnější organizace občanské společnosti, mezinárodní organizace a soukromé sponzory.

### 3.2.2 Pilotní projekty v oblasti legální migrace

Větší prioritu ve spolupráci s třetími zeměmi musí získat legální způsoby migrace, aby bylo možné dosáhnout konkrétních výsledků s přihlédnutím k našim současným a budoucím sociálně-ekonomickým potřebám. Legální migrace již je významnou složkou migračních toků do EU. Posílená a potřebám přizpůsobená spolupráce s třetími zeměmi původu migrantů a tranzitními zeměmi v oblasti legální migrace může pomoci omezit nelegální migraci tím, že nabídne osobám, které chtějí migrovat, bezpečné a legální alternativy; může překlenout mezery v určitých odvětvích trhů práce členských států EU; současně může zjednodušovat spolupráci v záležitostech, jako je předcházení nelegální migraci a zpětné přebírání a navrácení nelegálních migrantů.

Proto je Komise při plném respektování pravomocí členských států stanovených ve Smlouvách připravena v roce 2018 **koordinovat pilotní projekty s třetími zeměmi** a poskytovat související finanční podporu, přičemž členské státy by se zavázaly přijímat určitý počet migrantů přicházejících legálními cestami, a to mimo jiné pro ekonomické účely. Tyto pilotní projekty by se mohly v první fázi vyzkoušet s některými třetími zeměmi, vybranými na základě kvality partnerství při řízení migrace a úrovně konkrétní spolupráce při potírání nelegálních migračních toků a zpětném přebírání nelegálních migrantů. Je důležité **podporovat** v rámci tohoto procesu **zapojení soukromého sektoru**, a zejména hospodářských a sociálních subjektů. Partnerství veřejného a soukromého sektoru, která jsou v oblasti integrace velmi účinná, jsou zásadní pro úspěšnou identifikaci potřeb trhů práce EU a stávajících nedostatků a pro posouzení, jak může migrace přispět k vyřešení těchto nedostatků a k zajištění účinnější integrace na trhu práce.

### **3.3 Účinnější politika v oblasti navrácení**

Podle statistických údajů poskytnutých členskými státy pobýval v roce 2016 v EU nelegálně téměř 1 milion státních příslušníků třetích zemí, přičemž pouze v tom roce bylo nařízeno opustit EU téměř 500 000 státních příslušníků třetích zemí. Jen za roky 2015 a 2016 bylo evidováno přibližně 2,6 milionu žádostí o azyl. Vzhledem k tomu, že v roce 2016 činila míra uznaných žádostí v prvním stupni 57 % (v prvním čtvrtletí roku 2017 pak 50 %), je možné, že v blízké budoucnosti budou členské státy muset vrátit více než 1,5 milionu osob.

Jestliže je navraceno pouze 36 % nelegálních migrantů, je jasné, že musíme toto úsilí podstatně zvýšit. Jediný způsob, jak bude Evropa schopna ukázat solidaritu s uprchlíky, kteří skutečně potřebují ochranu, je mít účinný systém navrácení osob, které nemají právo na jejím území pobývat.

Účinné navrácení by rovněž vyslalo silný signál, který by v první řadě odrazoval od samotného podnikání nebezpečných nelegálních cest do EU. Stávající právní předpisy EU<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Bude probíhat souběžně s nedávno zahájenou studií Komise o proveditelnosti a přidané hodnotě systémů soukromého sponzorování jako možné cesty k bezpečným způsobům přijímání osob do EU.

<sup>32</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98.

již poskytují společný soubor pravidel, jež mají vnitrostátní návratové systémy dodržovat a uplatňovat.

Vzhledem k současné nevyhovující situaci je nyní zásadní, aby jak členské státy, tak Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž podnikly s podporou Komise další kroky pro účinné navracení osob. Toho nelze dosáhnout bez společných a systematických opatření a bez posílení spolupráce s třetími zeměmi, aby bylo na základě rámce pro partnerství a činností navazujících na summit ve Vallettě a případně jiné politické příležitosti zajištěno plnění závazků k přijímání vlastních státních příslušníků zpět.

#### *Posílené řízení navracení na úrovni EU prostřednictvím Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž*

Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž má za úkol organizovat, koordinovat a provádět návratové operace a návratové zásahy a poskytovat nezbytnou pomoc členským státům při organizování těchto činností na úrovni EU. Za tímto účelem musí agentura urychlit přechod od přístupu založeného na poptávce, kdy agentura jedná pouze na popud jednoho či více členských států, k proaktivnímu přístupu k řízení navracení, v němž se agentura stane pro EU a její členské státy skutečnou hnací silou. Ke splnění tohoto mandátu by současné oddělení pro navracení mělo být přeměněno ve specializovaný, materiálně i personálně náležitě vybavený odbor pro navracení v rámci agentury. Tento odbor musí mít vedoucí úlohu při provádění všech opatření a nástrojů stanovených v nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráži. Agentura musí do poloviny roku 2018 vytvořit operační plány pro jednotlivé členské státy s konkrétními cíli v oblasti navracení v souladu s jejich potřebami a prioritami, a v zájmu co nejlepších výsledků se při tom zaměřit na ty třetí země, jež uzavřely dohody o zpětném přebírání osob. V případě nutnosti může agentura zvážit zřízení operačních poboček v klíčových členských státech.

Agentura by měla také vypracovat pilotní projekty zaměřené na rozvoj a testování inovativních řešení v oblasti společného řízení navracení, například zavést mechanismus pro sdílení kapacit členských států (včetně společného vytváření projektů a řízení zadávání zakázek, sdíleného uzavírání smluv, a to i na komerční lety, sdílených zajišťovacích kapacit a správy zajišťovacích zařízení a společné konzulární podpory).

#### *Opatření členských států*

Činnost Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž však bude úspěšná pouze tehdy, pokud ji bude doprovázet větší úsilí členských států. Členské státy by měly pokračovat v provádění doporučení a aktualizovaného akčního plánu v oblasti navracení, a plně přitom uplatňování flexibilitu poskytnutou stávajícími právními předpisy. Měly by zjednodušit své vnitrostátní návratové systémy, aby umožňovaly operační integraci návratových činností organizovaných na úrovni EU Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž, zejména pravidelným poskytováním informací o orientačním plánování vnitrostátních návratových operací včetně údajů o počtu navracených osob a třetích zemích návratu.

Členské státy na vnějších hranicích by rovněž měly za koordinované podpory ze strany agentur EU komplexně uplatňovat celý operační potenciál **přístupu založeného na hotspotech**, aby mohly být rychleji a účinněji řízeny návratové operace, zejména v situacích významného nárůstu počtu příchozích osob. To může opodstatnit zavedení nezbytných opatření pro rychlou identifikaci osob, které zjevně nepotřebují ochranu, či osob s

nepřípustnou žádostí, doprovázených účinnými prostředky k zajištění rychlého navrácení těchto osob.

Aplikace EU pro integrované řízení navrácení (IRMA), kterou provozuje Komise, by měla být dále rozvíjena a v průběhu roku 2018 začleněna do Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž a do postupů členských států při řízení navrácení.

Komise bude prostřednictvím **pravidelných zpráv** hodnotit dosažený pokrok. Bude spolupracovat s členskými státy za účelem sledování pokroku v oblasti navrácení, sdílet informace o vývoji v oblasti nelegální migrace a poskytovat pravidelnou zpětnou vazbu, pokud jde o fungování návratových systémů v celé EU, zahrnující členské státy i Evropskou agenturu pro pohraniční a pobřežní stráž.

Pokud bude roztržičnost a především nevyhovující míra navrácení nadále trvat, bude možná zapotřebí prozkoumat možnosti další konvergence. Ta by se mohla týkat standardizace všech aspektů procesu navrácení, od zjištění totožnosti či zajištění až po provedení navrácení, dále sbližování pravidel týkajících se nebezpečí útěku, důvodů zajištění a pravidel pro vydávání zákazů vstupu. Zaměřila by se na větší soudržnost s azylovým řízením, jakož i na usnadnění vymáhání rozhodnutí členských států o navrácení s celounijní platností, přičemž odpovědnost za jejich vymáhání by se sdílela mezi členskými státy a Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž.

### **3.4 Vnější rozměr: rámec pro migrační partnerství**

Od přijetí evropského programu pro migraci zavádí EU různé stavební prvky komplexní vnější migrační politiky, která doplňuje naše širší zahraniční a rozvojové závazky. EU a členské státy by měly i nadále postupovat společně a systematicky koordinovat své aktivity prostřednictvím rámců, které nabízí rámec pro partnerství a proces summitu ve Vallettě s cílem upevnit pokrok na cestě ke společnému řízení migračních toků se zeměmi původu a s tranzitními zeměmi.

Více než rok provádění rámce pro partnerství ukázal, že tento přístup podpořil opatření v partnerských zemích zaměřené na reformu jejich systémů řízení migrace a na účinnější boj proti převaděčství, ale dosud nepřinesl posílenou spolupráci v oblasti navrácení. Aby bylo možné dosáhnout pokroku, jsou nutné dodatečné investice v řadě oblastí.

Prostředky svěrenského fondu EU pro Afriku, a zejména části fondu určené severní Africe, by měly být dále posíleny **prostřednictvím dodatečného finančního příspěví členských států**. Vzhledem k tomu, že financování svěrenského fondu EU pro Afriku skončí v roce 2020, by se v souvislosti s diskusí o příštím víceletém finančním rámci Unie mělo zvážít nejvhodnější řešení pro zajištění účinného financování vnější migrační politiky. Také je třeba dále podpořit zdroje misí SBOP, včetně nezbytných prostředků, aby se odstranily případné nedostatky v jejich nasazení.

K dosažení lepších výsledků v oblasti navrácení a zpětného přebírání osob je nutné se více systematicky a účinněji zabývat chybějící spoluprací s klíčovými třetími zeměmi původu, mobilizovat veškeré finanční pobídky a nástroje, které jsou k dispozici, a to na úrovni EU i na úrovni členských států. To znamená rozšířit spektrum politik EU, které k tomuto úsilí přispívají, např. poskytnutím legálních cest pro legální migraci prostřednictvím pilotních projektů na úrovni EU nebo posílením podpory v oblasti reintegrace. Souběžně s formálními jednáními bude EU i nadále používat neformální ujednání, jako jsou standardní operační

postupy. V případě trvale chybějící spolupráce může poskytnout dodatečný pákový efekt iniciativa členských států, která případně zkoordinuje jejich reakci s vízovými opatřeními v rámci stávajícího vízového režimu.

Reakce na rostoucí migrační tlak na **trase přes centrální Středomoří** se stala ústředním bodem činnosti i v rámci pro partnerství. Probíhá práce na zajištění účinné činnosti navazující na strategii stanovenou ve společném sdělení o „migraci na trase přes centrální Středomoří“ z ledna 2017 a na opatření uvedená v Maltském prohlášení z února 2017 a v akčním plánu Komise z července 2017<sup>33</sup>. Mnohostranné iniciativy, jako např. kontaktní skupina pro Středomoří a pařížská schůzka konaná dne 28. srpna, posílily pokračující úsilí o znovuzískání kontroly nad migračními toky na této trase.

Ke konsolidaci dosavadních výsledků EU ještě zintenzivní veškeré nezbytné iniciativy, aby se bylo možné zabývat otázkou migrantů, kteří uvízli v Libyi. Je přitom nutné se zaměřit na jejich bezprostřední potřeby, zejména na řešení zoufalé situace v zajišťovacích zařízeních pro migranty, především pomocí:

- posílení činností na ochranu a podporu migrantů prováděných prostřednictvím Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizace pro migraci; zlepšení životních podmínek zajištěných osob; širší dostupnosti ochrany pro nejzranitelnější migranty; podpory alternativ k zajištění, mimo jiné vytvořením zvláštních ubytovacích kapacit pro zranitelné osoby;
- rozvoje nových projektů v rámci svěrenského fondu EU pro Afriku, zaměřených na místní obce a podporu sociálně-ekonomických příležitostí pro místní komunity;
- zvýšení úsilí o postupné snižování počtu migrantů, kteří uvízli v Libyi, dalším urychlením spolupráce s Mezinárodní organizací pro migraci, pokud jde o asistované dobrovolné návraty, a s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, a to podporou plánů na zřízení dočasného mechanismu pro evakuaci;
- posílení kapacity libyjských orgánů ke kontrole jižní hranice země a zlepšení spolupráce se sousedními zeměmi.

V této souvislosti bude EU nadále podporovat úsilí OSN o dosažení politického řešení situace v Libyi, jelikož pouze stabilita a mír mohou vytvořit dlouhodobé podmínky potřebné k dosažení udržitelného řízení migračních toků.

Nadcházející summit Africké unie a EU v Abidžanu bude dobrou příležitostí ke zhodnocení společných evropských a afrických výzev, mimo jiné v oblasti migrace, která umožní posílit naše dlouhodobého partnerství v celé řadě oblastí a zaměřit se zejména na mladé lidi.

Činnost rámce pro partnerství bude zásadním příspěvkem k jednáním na celosvětové úrovni v návaznosti na Newyorskou deklaraci přijatou na zasedání Valného shromáždění OSN v září 2016. EU v úzké koordinaci s členskými státy využije veškerou svou politickou a diplomatickou váhu v zájmu splnění cílů ambiciózní iniciativy **globálního paktu OSN** o bezpečné, řízené a legální migraci a při rozvoji globálního paktu pro uprchlíky a komplexního rámce pro reakci na uprchlickou krizi s pilotními zeměmi.

---

<sup>33</sup> SEC(2017) ze dne 4. července 2017.

#### **4. Závěr**

Evropský program pro migraci, přijatý v roce 2015, zavedl rámec pro zajištění lepšího řízení migrace ve všech jejích aspektech. Formoval reakci Unie na aktuální krizovou situaci a poskytl stabilní rámec pro nezbytné strukturální změny našich systémů v oblasti migrace a azylu.

Komise se domnívá, že pravidelné monitorování a podávání zpráv je účinný způsob, jak podpořit naplňování programu. Aby byl tento přístup posílen, Komise bude pravidelně předkládat konsolidované zprávy o dosaženém pokroku ve všech rozměrech evropského programu pro migraci.

Pokud nevyužijeme příležitost, kterou přinášejí současná stabilizační opatření, mohli bychom ohrožit vše, čeho bylo dosud dosaženo, a skončit v bludném kruhu krizového řízení. Nyní tedy nastal čas, aby všichni zúčastnění zvýšili své společné úsilí o zajištění stabilnějšího rámce pro budoucnost.