



V Bruselu dne 29.9.2021
COM(2021) 591 final

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

Obnovený Akční plán EU proti převaděčství migrantů na období 2021–2025

Úvod

Zásadní součástí komplexního přístupu k migraci stanoveného v novém paktu o migraci a azylu¹ je poskytnutí silné evropské reakce na převaděčství migrantů v EU i mimo ni. Převaděčství migrantů je přeshraniční trestná činnost, která ohrožuje životy migrantů, je projevem neúcty k lidskému životu a důstojnosti kvůli zisku a narušuje cíle EU v oblasti řízení migrace a základní práva dotčených osob.

Na úrovni EU bylo sice dosaženo pokroku zřízením nezbytných struktur, jako je Evropské středisko pro boj proti převaděčství při Europolu, a posílením operativní spolupráce mezi donucovacími orgány členských států EU, příslušnými agenturami EU a partnerskými zeměmi, což vedlo k rozbití některých zločineckých sítí, avšak převaděčství migrantů zůstává závažným problémem, který je třeba neustále společně a důsledně řešit.

Evropská rada ve svých závěrech ze dnů 24. a 25. června 2021² znovu potvrdila důležitost boje proti převaděčům, vyjádřila vážné znepokojení nad vývojem na některých migračních trasách, který vyžaduje naléhavá opatření, a vyzvala, aby řešení vycházela z přístupu zaměřeného na celou migrační trasu, včetně vymýcení převaděčství migrantů a obchodování s lidmi. Kromě toho v návaznosti na závěry Evropské rady ze dnů 24. a 25. května 2021³ a v reakci na rostoucí úlohu státních subjektů při napomáhání nelegální migraci a využívání osob k vytvoření tlaku na vnější hranice EU vyjádřily EU a její členské státy pevné odhodlání odpovědět na tyto hrozby a společně jednat, aby účinně chránily vnější hranice EU před využíváním migrace pro politické účely.

Posílení reakce na převaděčství migrantů představuje společnou výzvu jak pro EU, tak pro její členské státy i pro partnerské země. Rozbití operačního modelu převaděčů vyžaduje přístup zaměřený na celou migrační trasu, který spojuje mezinárodní spolupráci a koordinaci s našimi partnery a mezi členskými státy.

Spolupráce s partnerskými zeměmi, jejímž cílem je odrazovat od nebezpečných cest, rovněž znamená podporovat partnery v celé řadě aspektů souvisejících s migrací, poskytovat ochranu lidem v nouzi, řešit základní příčiny nelegální migrace, vytvářet pracovní příležitosti a prosazovat důstojnou práci, podporovat legální migraci a bezpečné legální cesty do Evropy, jakož i posilovat kapacity partnerských zemí v oblasti správy hranic a migrace. K odrazování od nelegální migrace přispívá rovněž účinné navracení a udržitelné opětovné začleňování osob bez oprávnění k pobytu v EU, což osobám, které se vrací do svých zemí původu, poskytuje příležitost začít znovu⁴. Jednou z hlavních hnacích sil nelegální migrace je šance, že nelegální migranti naleznou práci v neformální ekonomice. Účinné provádění směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům⁵ je důležité pro odrazování od nelegální migrace a pro ochranu práv nelegálně migrujících pracovníků. Spolu s tímto obnoveným akčním plánem EU předkládá Komise své hodnocení stavu provádění, doprovázené souborem opatření

¹ COM(2020) 609 final.

² Zasedání Evropské rady (24. a 25. června 2021) – závěry, dokument Rady EUCO 7/21 ze dne 25. června 2021.

³ Mimořádné zasedání Evropské rady (24. a 25. května 2021) – závěry, dokument Rady EUCO 5/21 ze dne 25. května 2021.

⁴ COM(2021) 120 final.

⁵ Směrnice 2009/52/ES (Úř. věst. L 168, 30.6.2009, s. 24).

potřebných k posílení jeho účinnosti, který se zaměřuje na sankce vůči zaměstnavatelům, opatření na ochranu práv nelegálních migrantů a inspekce⁶.

Obnovený Akční plán EU proti převaděčství migrantů (2021–2025), který zohledňuje výsledky cílených konzultací se zúčastněnými stranami, jakož i veřejnou konzultaci⁷, stanoví klíčové pilíře a konkrétní opatření potřebná k boji proti převaděčství a k jeho předcházení a zajištění důsledné ochrany základních práv migrantů. Navazuje na pokračující provádění a obnovu úspěšných opatření zahájených v rámci akčního plánu EU na období 2015–2020 a podporuje je⁸. Zároveň musí EU ve spolupráci se zeměmi původu a tranzitu v duchu partnerství a vzájemné odpovědnosti posílit svou reakci na nové a vyvíjející se skutečnosti a praktiky, které se objevují podél migračních tras.

Obnovený akční plán EU přispívá k provádění nového paktu o migraci a azylu (dále jen „nový pakt“) tím, že usiluje o předcházení ztrátám na životech, omezení nebezpečné a nelegální migrace a usnadnění řádného řízení migrace a vytvoření udržitelné migrační a azylové politiky EU. Tím, že přispívá k narušování trestné činnosti, podporuje rovněž cíle Strategie bezpečnostní unie EU⁹, jakož i Strategie EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025¹⁰ a Strategie EU pro boj proti obchodování s lidmi na období 2021–2025¹¹, které budou prováděny v plné součinnosti.

1. Stav v oblasti převaděčství migrantů

Podle Agentury Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol) **více než 90 % nelegálních migrantů, kteří přicházejí do EU, využívá převaděčů**, ať už během celé cesty, nebo její části. Dvě třetiny z nich nesplňují kritéria pro udělení mezinárodní ochrany a budou muset být vráceny. Omezující opatření související s pandemií COVID-19 převaděčství migrantů zkomplikovala, což vedlo k většímu zapojení zločineckých sítí, vyšším cenám a v konečném důsledku vyšším ziskům. V první polovině roku 2021 počet nelegálních překročení hranic vzrostl o 59 % ve srovnání se stejným obdobím v roce 2020. Je zřejmé, že převaděči migrantů se rychle přizpůsobili novým okolnostem – po počátečním poklesu v březnu a dubnu 2020 své činnosti rychle obnovili¹².

Zločinecké převaděčské sítě – jak fungují

Převaděči **ohrožují životy lidí, nabízejí falešné vyhlídky a způsobují migrantům vážnou újmu**. Základní práva migrantů jsou často vážně porušována a migranti často nemohou kvůli svému neoprávněnému pobytu vyhledat pomoc. Migranti – zejména ti, kteří se nacházejí ve

⁶ COM(2021) 592 final.

⁷ Veřejná konzultace se uskutečnila ve dnech 19. března 2021 až 11. června 2021.

⁸ COM(2015) 285 final.

⁹ COM(2020) 605 final.

¹⁰ COM(2021) 170 final.

¹¹ COM(2021) 171 final. Hlavní rozdíl mezi převaděčstvím migrantů a obchodováním s lidmi spočívá v tom, že v prvním případě se migranti dobrovolně zapojují do nelegálního procesu a platí za služby převaděčů, aby překročili mezinárodní hranice. V druhém případě jsou lidé obětmi obchodování, jehož účelem je vykořisťování, jsou obětmi, které potřebují pomoc a podporu a činnosti nejsou nutně přeshraniční. Tyto dva jevy jsou často spojeny, neboť převáděné osoby se mohou stát obětmi obchodníků s lidmi za účelem sexuálního nebo jiného vykořisťování a nucené práce. Proto obnovený akční plán EU přispívá jak k narušení obchodování s lidmi, tak k boji proti převaděčským sítím.

¹² Evropské středisko pro boj proti převaděčství, Pátá výroční zpráva o činnosti – 2021, Europol, 2021.

zranitelném postavení, jako jsou děti a nezletilé osoby bez doprovodu – jsou vystaveni násilí, vydírání, vykořisťování, znásilňování, zneužívání, stávají se oběťmi krádeží, únosů, a dokonce vražd¹³. Podle Mezinárodní organizace pro migraci zemřelo od roku 2014 při pokusu o přelutí Středozemního moře více než 20 000 migrantů, z toho 1 369 v roce 2021.

Převaděčství migrantů je pro zločinecké sítě klíčovou činností, kterou **udržuje trvalá poptávka**. Očekává se, že tato poptávka bude pokračovat, neboť ji bude posilovat několik faktorů: demografický růst s doprovodnými sociálně-ekonomickými problémy a nedostatkem pracovních příležitostí, diskriminací, nestabilitou, konflikty, zhoršováním životního prostředí a změnou klimatu, vnímání EU jako hospodářsky, politicky, sociálně a environmentálně stabilnějšího regionu; dezinformace a nepravdivá tvrzení převaděčů, kteří se přísliby, které neodpovídají realitě, snaží migranty přimět k tomu, aby se vydali na nebezpečné cesty. Ve střednědobém a dlouhodobém horizontu mohou dále hygienické, hospodářské, sociální a politické důsledky pandemie motivovat k nelegální migraci do Evropy, a tím posílit poptávku po převaděčských službách. V minulosti se země, které byly obzvláště postiženy dlouhodobou nezaměstnaností, staly zeměmi původu obětí, a to jak převaděčství migrantů, tak obchodování s lidmi směřujícími do bohatších zemí¹⁴. Oslabování hospodářských podmínek v EU může navíc zvýšit poptávku po levné pracovní síle na černém trhu, což by s větší pravděpodobností přilákalo nelegální migranty a vedlo k vykořisťování pracovní síly, včetně nucené práce.

Převaděčské sítě jsou schopny **rychle přizpůsobit svou nabídku nedovolených služeb**. Fungují různě v závislosti na zeměpisném umístění a okolnostech, v nichž působí. Nabízejí nejrozumnější služby, včetně různých způsobů dopravy, úkrytů na trase a padělaných cestovních dokladů. V letecké dopravě hraje klíčovou úlohu padělání průkazů totožnosti a víz a součástí pozemní cesty je ukrývání ve vozidlech, nebo dokonce pěší překračování hranic.

Převaděči využívají různé způsoby plateb, od on-line metod až po ilegální bankovní systémy, kde jsou peníze uloženy a vybrány po poskytnutí dohodnuté služby. Novou výzvou pro donucovací a soudní orgány je **digitální převaděčství**, neboť převaděči stále více využívají digitální služby a nástroje, jako jsou sociální média a mobilní aplikace, k získávání potenciálních migrantů, komunikaci a převodům peněz, vyzvedávání a předávání migrantů, poskytování pokynů ohledně tras, sdílení fotografií a videozáznamů dokumentů a jízdenek, a dokonce sledování činností donucovacích orgánů.

Odhaduje se, že převaděčské sítě dosahují trestnou činností **značných zisků**, celosvětově se jedná o rozmezí 4,7 až 6 miliard EUR ročně¹⁵. Ačkoli se zdá, že ceny služeb převaděčů se liší podle tras a poskytovaných služeb, z vyšetřování případů převaděčství migrantů vyplývá, že ceny převaděčských služeb mohou obecně dosáhnout 20 000 EUR na osobu.

¹³Global Study on smuggling of migrants (Globální studie o převaděčství migrantů) (Úřad OSN pro drogy a kriminalitu, 2018).

¹⁴Úřad OSN pro drogy a kriminalitu (UNODC), výzkumná zpráva „How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America“ (Jak omezení v důsledku pandemie COVID-19 a jejich ekonomické důsledky pravděpodobně ovlivní převaděčství migrantů do Evropy a Severní Ameriky a přeshraniční obchodování s lidmi směřující do těchto oblastí) (UNODC, 14. května 2020).

¹⁵Global Study on smuggling of migrants (Globální studie o převaděčství migrantů) (Úřad OSN pro drogy a kriminalitu, 2018).

Profil, organizace a činnosti převaděčů a převaděčských sítí, jakož i úroveň poskytovaných nedovolených služeb se značně liší v závislosti na sociálně-ekonomickém, politickém a kulturním kontextu v partnerských zemích. Převaděčství migrantů jako nezákonná hospodářská činnost podporuje **mnohem širší škálu činností** v zemích původu, tranzitu a v cílových zemích, od majitelů obchodů, kteří prodávají záchranné vesty nebo potřeby na cestu, přes půjčovny vozidel, vlastníky plavidel a hotelů v určitých dopravních uzlech až po obchody umožňující převody peněz. Převaděčské sítě jsou často závislé na zavedených vazbách v rámci komunity, jejichž prostřednictvím jsou dalším potenciálním migrantům doporučovány služby převaděčů a zajišťovány platby¹⁶.

Struktury **organizované trestné činnosti** schopné provádět sofistikované operace, které pokrývají celou škálu převaděčských služeb na celé trase, představují vysoké riziko pro bezpečnost Evropy, zejména pokud jde o jednotlivce na vyšších stupních těchto zločineckých organizací. Přibližně 50 % sítí zapojených do převaděčství migrantů páchá **různé druhy trestné činnosti** a je zapojeno rovněž do obchodování s lidmi, obchodování s drogami, podvodů v oblasti spotřební daně, obchodování se střelnými zbraněmi a praní peněz¹⁷. Zločinecké sítě stále častěji organizují účelové sňatky jako součást sofistikovaných podvodů a dosahují zisku zejména tím, že ženy ve zranitelném postavení lákají k činnosti, která jim údajně vydělá „snadné peníze“, ale namísto toho je uvězní v síti vykořisťování a zneužívání¹⁸.

V některých případech mají tyto sítě vazby na násilné zločinecké organizace a/nebo ozbrojené skupiny, jako například v některých oblastech Sahelu, a platí jim za bezpečný tranzit přes úseky území pod jejich kontrolou. V jiných případech, například v Libyi, se do převaděčských činností stále více zapojují místní milice.

Vývoj nelegálních migračních toků

I když se trasy mohou rychle měnit v reakci na zesílená opatření a kontroly na hranicích, činnosti donucovacích orgánů nebo bezpečnostní rizika, centra převaděčských činností, kde se prolínají poptávka po převaděčských službách a jejich nabídka, jsou obvykle poměrně stabilní. Většinou se jedná o hlavní nebo důležitá města nacházející se na křižovatkách významných migračních tras. Převaděči potenciální migranty aktivně vyhledávají a získávají, mimo jiné pomocí dezinformačních kampaní o trasách, rizicích a podmínkách v cílových zemích. Převaděčské sítě stále využívají k přepravě nelegálních migrantů do EU zejména tři trasy ve Středomoří (v západním, středním a východním) a západoafrickou trasu (rovněž často označovanou jako atlantická trasa). Odhaduje se, že 85 až 90 % převaděčství migrantů do EU probíhá po moři.

Na trase přes **centrální Středomoří** je ve srovnání s rokem 2020 patrný trvalý nárůst počtu osob přicházejících do Itálie a na Maltu. Na trase přes **západní Středomoří a atlantické trase** se klíčovým místem pro odjezdy do pevninského Španělska stalo Alžírsko a na západoafrické trase jsou stále častějším cílem Kanárské ostrovy. Od srpna 2019 je na

¹⁶ Typology of Migrant Smuggling: A holistic understanding (Typologie převaděčství migrantů: ucelené chápání) (Mezinárodní středisko pro rozvoj migrační politiky, duben 2021).

¹⁷ Posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti v EU, Europol, 2021.

¹⁸ Ceny se pohybují v rozmezí od 15 000 do 20 000 EUR za sjednanou převaděčskou činnost a účelové manželství (zpráva o vnitrostátních právních předpisech a analýza případů Eurojustu týkající se účelových sňatků, Eurojust, 2020).

Kanárských ostrovech zaznamenáván postupný nárůst počtu odhalených nezákonných překročení hranic po moři a od srpna 2020 je patrný exponenciální nárůst. Na **trase přes východní Středomoří** se celkové migrační toky do Řecka a Bulharska v průběhu času sice snížily, avšak zůstávají konstantní. Poptávka migrantů procházejících přes **západní Balkán** po převaděčství je nadále vysoká. V důsledku cestovních omezení zavedených v reakci na pandemii COVID-19 se počet migrantů, kteří zůstávají na západním Balkáně, v letech 2020 a 2021 zvýšil. Pokračující nestabilita v zemích, jako je Sýrie nebo Jižní Súdán, by mohla udržet nebo **zvýšit migrační tlak**¹⁹. Pokračující krize v **Afghánistánu** může dále zvýšit riziko nuceného vysídlení, migračních toků v regionu a převaděčství migrantů směřujících do EU. V souladu se závěry Rady ze dne 21. září 2021 EU rovněž zahájí regionální politickou platformu pro spolupráci se zeměmi, které přímo sousedí s Afghánistánem, s cílem pomoci předcházet negativním dopadům v regionu a podpořit hospodářskou odolnost a regionální hospodářskou spolupráci, jakož i potřeby humanitární pomoci a ochrany.

Převaděčství nekončí na vnějších hranicích EU. Nabídka **převaděčských služeb pro neoprávněný pohyb v rámci EU** je různorodá. Převaděčské sítě i nadále využívají trasy v rámci EU, a to ze Španělska, Itálie nebo Řecka do Francie, Německa a dalších zemí, a umožňují pohyb nelegálních migrantů po zemi, pěšky nebo ve vozidlech, lodích a letadlech. Běžnou praktikou je ukrývání v uzavřených prostorech nebo používání pronajatých automobilů. Převaděči nabízejí své služby on-line a v místech, kde se nachází většina migrantů, například v okolí příjímacích středisek. Převaděči využívají padělané doklady k umožnění cestování letadlem a někdy nabízejí služby k legalizaci pobytového statusu migrantů. Nelegální migranti často usilují o to, aby se dostali do zemí EU nebo Spojeného království, v nichž se nachází jejich rodina, přátelé nebo příslušníci diaspory a u nichž se domnívají, že zde mají nejlepší vyhlídky získat zaměstnání a užít si. Objevují se důkazy, že převaděči napomáhají neoprávněnému pohybu osob požívajících mezinárodní ochrany.

Využívání nelegální migrace jako nástroje ze strany státních subjektů

V poslední době je velmi znepokojivým jevem **rostoucí úloha státních subjektů při umělém vytváření nelegální migrace a jejím napomáhání** a využívání migračních toků jako nástroje pro politické účely²⁰.

Od června 2021 je patrný nový a závažný vývoj zaměřený na destabilizaci Evropské unie a jejích členských států, kdy Bělorusko odpovídá na sankce EU organizováním státem podporovaného převádění migrantů do EU, a to letecky z několika třetích zemí (zejména z Iráku, jakož i z Konžské republiky, Kamerunu, Sýrie a dalších), a to obvykle s platným vízem nebo bez vízové povinnosti. Bělorusko oznámilo pozastavení dohody EU o zpětném přebírání osob, která byla ratifikována v roce 2020, a odmítlo přijmout zpět ty nelegální migranty, kteří projeli přes Bělorusko. Převaděči migrantů této situace, zejména činnosti běloruských orgánů, využili a nabízejí migrantům nedovolené služby a on-line poradenství o tom, jak se nelegálně dostat do Běloruska a nelegálně překročit vnější hranice EU do Litvy, Lotyšska nebo Polska²¹.

¹⁹ Zpráva o strategickém výhledu z roku 2021 – COM(2021) 750 final.

²⁰ Tamtéž.

²¹ Prohlášení vysokého představitele jménem Evropské unie ze dne 30. července 2021 o zneužívání migrantů a uprchlíků jako nástroje režimu (<https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2021/07/30/belarus-declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-instrumentalisation-of-migrants-and-refugees->

Případy zorganizovaných pokusů o využití nelegální migrace pro politické účely²² jsou stále znepokojivějším jevem, který by EU a její členské státy měly řešit společně.

2. Navázání na úspěchy prvního akčního plánu EU (2015–2020)

Obnovený celoevropský boj proti převaděčství migrantů musí reagovat na přetrvávající výzvy a zároveň řešit problémy, které se objevují za současných okolností. Nová opatření musí vycházet z úspěchů Akčního plánu EU proti převaděčství migrantů (2015–2020) a podporovat provádění hlavních politických milníků a operačního rámce proti převaděčství.

V roce 2020 vedla opatření v rámci platformy EMPACT k 2 110 mezinárodním vyšetřováním; 2 280 zatčením, přičemž v 16 případech se jednalo o klíčové osoby; identifikaci 27 a rozbití 14 zločineckých sítí; zjištění 2 350 případů padělání dokladů a zabavení 0,7 milionu EUR v hotovosti, jakož i vozidel, střelných zbraní a drog. V rámci těchto činností bylo odhaleno 26 175 nelegálních migrantů.

Tuto práci podporuje Evropské středisko pro boj proti převaděčství. Středisko od roku 2016 podpořilo 175 šetření na místě souvisejících s převaděčstvím migrantů.

Akční plán EU na období 2015–2020 poprvé zavedl komplexní a multidisciplinární přístup EU k přeměně převaděčských sítí z „podniků s nízkým rizikem a vysokým ziskem“ na „podniky s vysokým rizikem a nízkým ziskem“ a k zajištění důsledného dodržování a ochrany základních práv migrantů. Stanovil konkrétní opatření rozdělená do čtyř hlavních pilířů: zlepšit vymáhání práva a justiční reakci na převaděčství migrantů; shromažďovat a sdílet informace; lépe předcházet převaděčství migrantů a pomáhat zranitelným migrantům a posilovat spolupráci s partnerskými zeměmi. Pokroku bylo dosaženo při provádění všech čtyř pilířů.

[by-the-regime/](#)); prohlášení slovinského předsednictví o situaci na vnějších hranicích EU s Běloruskem (ipcr-presidency-statement-final_18-8-2021.pdf (europa.eu)).

²²Prohlášení Rady pro zahraniční věci ze dne 6. března 2020.

Zřízení Evropského střediska pro boj proti převaděčství při Europolu v roce 2016 je milníkem na cestě k posílení **spolupráce v oblasti vymáhání práva**. Středisko poskytuje operativní podporu členským státům při vyšetřování, sdružuje vyšetřovatele z členských států, poskytuje analýzy a účastní se akcí, kdy zaměstnanci Europolu přezkoumávají operativní informace o případech převaděčství. Evropská multidisciplinární platforma pro boj proti hrozbám (EMPACT) činnosti, vyplývajícím z trestné činnosti navíc zlepšila zpravodajství o trestné spolupráci výměnu informací a operativní mezi členskými státy a se třetími partnery. Jednou z jejích priorit je rozbít zločinecké sítě působící podél hlavních tras směřujících do EU a v EU, zaměřit se na sítě, jejichž metody ohrožují životy lidí (např. používání úkrytů v nákladních vozidlech a dodávkách nebo plavidel nezpůsobilých k plavbě na moři), nabízení služeb on-line a padělání dokladů.

V rámci Evropského střediska pro boj proti převaděčství spolupracují Eurojust a Europol. Eurojust podporuje činnosti platformy EMPACT členských států, pokud jde o konkrétní praktiky převaděčů, jako jsou účelové sňatky a převaděčství po

Agentura Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust) je klíčovým aktérem při posilování **justiční reakce na převaděčství migrantů**. Eurojust postupně zvyšuje svou podporu činností v této oblasti. Od roku 2020 bylo šetřeno 217 komplexních případů,

Zpravodajská síť Afrika-Frontex, zahrnující 30 afrických zemí, podporuje zvýšení analytických, preventivních a operativních kapacit v boji proti převaděčství migrantů, zejména zapojením buněk pro analýzu rizik. Dne 9. února 2021 vedla výměna informací mezi Gambií a Sierra Leone k zatčení v případě obchodování s 13 mladými státními příslušníky Sierra Leone, z nichž 10 bylo mladších 18 let.

kteří vyžadovaly přeshraniční soudní koordinaci. Eurojust podpořil vytvoření 71 společných vyšetřovacích týmů²³ souvisejících s vyšetřováním případů převaděčství migrantů. Zvláštní skupina proti převaděčství migrantů zřízená pro soudce a státní zástupce podporuje určování výzev a výměnu osvědčených postupů a zkušeností získaných při vyšetřování a stíhání případů převaděčství migrantů.

Společný operační tým MARE (JOT MARE), který byl vytvořen v roce 2015, podporuje intenzivnější výměnu zpravodajských informací s Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní

stráž (Frontex) a úzkou spolupráci s Mezinárodní organizací kriminální policie (Interpol), mimo jiné vysíláním národních odborníků členských států do Europolu. Shromažďuje, analyzuje, zdokonaluje a šíří zpravodajská zjištění a podpořil desítky vyšetřování týkajících se zločineckých sítí zapojených do převaděčství migrantů po moři a souvisejících neoprávněných pohybů do cílových zemí. Ve spolupráci s agenturou Frontex a dalšími partnery je do databází Europolu zahrnuto více než 1 000 plavidel, u kterých je podezření, že jsou zapojena do převaděčství migrantů.

²³ Prostřednictvím společných vyšetřovacích týmů uzavírají orgány dvou nebo více států právní dohodu za účelem provádění vyšetřování za účasti státních zástupců, donucovacích orgánů a soudců. Eurojust poskytuje této spolupráci operativní, právní a finanční podporu. V období 2015–2020 byly nově podepsány dohody o 29 společných vyšetřovacích týmech.

Přístup založený na hotspotech se ukázal jako zásadní v boji proti převaděčství migrantů, přičemž agentury EU – Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO), Frontex, Europol a Eurojust – úzce spolupracovaly s orgány členských států, které čelí migračním tlakům na vnějších hranicích EU, aby jim pomohly plnit jejich povinnosti vyplývající z právních předpisů EU a rychle identifikovat příchozí migranty, registrovat je a snímat jejich otisky prstů. Agentura Frontex podporovala identifikaci a registraci migrantů přicházejících na vnější hranice EU a prováděla dotazování s cílem shromáždit informace o převaděčských sítích a trasách pro účely analýzy rizik a pro účely vyšetřování trestné činnosti. Zapojení Europolu do dotazování a systematictější přístup ke shromažďování informací a zpravodajských zjištění přispěly k identifikaci převaděčských praktik, sítí a tras.

EU a její členské státy pověřily v posledních letech **mise společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP)**, aby řešily bezpečnostní výzvy související s nelegální migrací a posílily spolupráci mezi SBOP a agenturami EU s cílem propojit záležitosti vnitřní a vnější bezpečnosti. To vedlo k několika iniciativám²⁴ Europolu, Frontexu a Eurojustu v oblasti sdílení informací²⁵. Rozsah činností prováděných v rámci SBOP sahal od podpory orgánů hostitelských států v jejich úsilí o kontrolu a předcházení nelegální migraci a boje proti související trestné činnosti²⁶ k zajištění správy hranic a boji proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi²⁷ a řešení problému nedostatečných jistot nebo slabého právního státu jakožto hlavní příčiny nelegální migrace²⁸. Kromě toho obě operace námořních sil EU IRINI²⁹ a ATALANTA³⁰ přispívají k narušení obchodního modelu převaděčství migrantů a obchodování s lidmi.

Nařízení o evropské síti styčných úředníků pro přistěhovalectví³¹, které vstoupilo v platnost v roce 2019, posílilo **shromažďování a sdílení informací** prostřednictvím nového rámce spolupráce a koordinace mezi styčnými úředníky pro přistěhovalectví vyslanými do třetích zemí členskými státy, Komisí a agenturami EU. Informační středisko Europolu položilo základ pro rychlejší výměnu a zpracování informací agentury Frontex, Interpolu a misí SBOP. Zlepšuje zpravodajský obraz o převaděčství migrantů ze zemí původu a tranzitu. Jednotka EU pro oznamování internetového obsahu při Europolu posílila kapacitu orgánů vyšetřovat

²⁴ Příkladem je výměna operativních informací prostřednictvím informačního střediska Europolu a buňkou zabývající se informacemi o trestné činnosti, které byly původně zřízeny v rámci operace Sophia ve spolupráci s agenturou Frontex a Europolem. Zatímco tato iniciativa umožnila strukturovanou a inovativní výměnu operativních informací, jiné mise SBOP si vyměňují strategické informace pouze s agenturami, často na základě přístupu *ad hoc* (mise EU zaměřená na budování kapacit (EUCAP) Sahel nebo mise EU pro pomoc na hranicích (EUBAM) Libya, které spolupracovaly s Eurojustem).

²⁵ Další návrhy týkající se posílení spolupráce v oblasti SBOP a spravedlnosti a vnitřních věcí v oblasti převaděčství migrantů lze nalézt ve Stručné koncepci možného civilního úsilí SBOP o řešení bezpečnostních výzev souvisejících s nelegální migrací, která byla sdílena s členskými státy v listopadu 2020.

²⁶ Mise EUCAP Sahel Niger a mise EUBAM Libya.

²⁷ Mise EUCAP Sahel Mali a mise EUBAM Rafah.

²⁸ Poradní mise EU (EUAM) Ukraine, mise EU na podporu právního státu (EULEX) Kosovo, mise EUAM Iraq, EUCAP Somálsko, policejní mise EU pro palestinská území (EUPOL COPPS) a mise EUAM Středoafrická republika.

²⁹ Operace IRINI uplatňuje zbrojní embargo uvalené Radou bezpečnosti OSN, čímž přispívá k zastavení toku zbraní do Libye a pomáhá vytvářet podmínky pro trvalé příměří. Operace rovněž přispívá k narušení obchodního modelu sítí převaděčů a obchodníků s lidmi.

³⁰ Operace ATALANTA se zaměřuje na boj proti činnosti pirátů u pobřeží Somálska. Operace rovněž poskytuje Interpolu a Europolu informace o veškeré odhalené trestné činnosti a pašování, včetně převaděčství migrantů.

³¹ Nařízení (EU) 2019/1240 (Úř. věst. L 198, 25.7.2019, s. 88).

škodlivý obsah na internetu a v sociálních médiích, odhalovat obsah používaný převaděčskými sítěmi a požadovat jeho odstranění. Další rozvoj zpravodajské sítě Afrika-Frontex s buňkami pro analýzu rizik v Gambii, Ghaně, Nigeru, Nigérii a Senegalů posílil shromažďování a sdílení informací.

Pokud jde o posílení **předcházení převaděčství migrantů a posílení pomoci zranitelným migrantům**, zahájila Komise v klíčových partnerských zemích informační a osvětové

V Nigeru proběhla v letech 2019–2020 informační a osvětová kampaň na podporu informovaného rozhodování se o migraci. Spočívala v přímém zapojení komunit prostřednictvím individuálního poradenství v oblasti migrace a ve větších komunitních akcích, jakož i v poskytování informací on-line a ve sdělovacích prostředcích. Osobních konzultací se zúčastnilo 10 580 osob projíždějících Nigerem z více než 20 zemí původu, z nichž 7 502 uvedlo, že mají lepší povědomí o klíčových rizikových oblastech.

kampaně s cílem informovat potenciální migranty o rizicích převaděčství a nelegální migrace a bojovat proti tvrzením převaděčů. Byly zahájeny kampaně na západním Balkáně, v Africe a Asii³². Na základě informací získaných během minulých kampaní a studie, kterou Komise na toto téma provedla³³, připravuje Komise soubor nástrojů s osvědčenými postupy a doporučeními týkajícími se zkoumání a navrhování kampaní, jejich provádění a pracovních metod.

V rámci čtvrté složky akčního plánu na období 2015–2020

podpořila Komise dvoustrannou a regionální

V Nigeru zahájil společný vyšetřovací tým činnost v roce 2016. Do 27. května 2021 podpořil zatčení 554 podezřelých osob a 338 soudních případů, jakož i identifikaci 50 vnitrostátních a 138 mezinárodních zločineckých sítí.

operativní spolupráci v boji proti převaděčství migrantů v zájmu **intenzivnější a užší spolupráce s partnerskými zeměmi** podél hlavních migračních tras. Tato spolupráce zahrnovala podporu prosazování práva a justiční spolupráci, budování kapacit v oblasti správy hranic, informační a osvětové kampaně.

Společná regionální a vnitrostátní operativní partnerství³⁴ usnadnila společné akce a zajistila budování kapacit donucovacích a justičních orgánů v partnerských zemích, čímž podpořila výměnu osvědčených postupů a informací. Společné operační partnerství v severní Africe prováděné Rakouskem, Francií, Itálií, Německem, Nizozemskem a Interpolem

V roce 2020 bylo zahájeno provádění nového společného operačního partnerství s Pobřežím slonoviny. Francouzské orgány zahájily činnosti v oblasti školení a odborného vedení s cílem posílit specializované vyšetřovací jednotky zabývající se převaděčstvím migrantů a

³² Afghánistán, Albánie, Bangladéš, Etiopie, Ghana, Guinea, Pobřeží slonoviny, Mali, Maroko, Niger, Nigérie, Senegal, Somálsko, Súdán, Gambie, Tunisko a západní Balkán.

³³ Studie o osvědčených postupech v kampaních na zvyšování povědomí o nelegální migraci (Evropská komise, duben 2021).

³⁴ Společná operační partnerství jsou flexibilní rámce spolupráce pro boj proti sítím organizované trestné činnosti zapojeným do převaděčství migrantů a obchodování s lidmi, které jsou přizpůsobeny potřebám partnerské země. Jeden nebo více členských států spolupracuje s donucovacími, soudními a jinými příslušnými orgány partnerské země ve spolupráci s agenturami EU a mezinárodními organizacemi. Podpora může zahrnovat školení, mentorování, výměnu informací a poskytování vybavení.

s financováním EU spolupracuje s příslušnými orgány afrických zemí, regionů a organizací se zaměřením na Pobřeží slonoviny, Guineu, Tunisko, Nigérii, jakož i země v oblasti Afrického rohu a Mechanismus Africké unie pro policejní spolupráci (AFRIPOL). Byla vytvořena společná operativní partnerství a společné vyšetřovací týmy s Mali, Mauritánií, Nigerem, Senegalem, Gambií, Tureckem a západním Balkánem a byla poskytnuta podpora pro vytvoření sítě společných operačních partnerství v západní a střední Africe³⁵.

Na **regionální úrovni** podpořil řízení migrace mezi Evropou a **Afrikou** společný Vallettský akční plán. Ministerská konference za účasti EU, jejích členských států a severoafrických partnerů³⁶ konaná v červenci 2020 potvrdila odhodlání všech stran předcházet převaděčství migrantů a bojovat proti němu. Ve dnech 10. a 11. května 2021 byl za účasti partnerů z EU a Afriky³⁷ uspořádán seminář na vysoké úrovni, v němž byl znovu potvrzen závazek účastníků společně řešit otázky spojené s bojem proti nelegální migraci a převaděčství migrantů, s vytvořením nástrojů pro navracení a zpětné přebírání osob, jakož i s legální migrací a mobilitou. Spolupráci mezi EU, jejími členskými státy a zeměmi západní a severní Afriky podporuje od roku 2018 Niamejský proces, jehož cílem je předcházet převaděčství migrantů a obchodování s lidmi a bojovat proti nim. Kromě toho regionální operační středisko v Chartúmu (ROCK), které bylo zřízeno v roce 2019 s pomocí EU, podporovalo spolupráci v oblasti prosazování práva a sdílení informací, která vedla k vypracování 245 zpravodajských zpráv a 19 zatčením. EU rovněž investuje značné finanční prostředky do podpory partnerských zemí, zejména v sousedství EU, a to posílením jejich správy hranic a schopnosti provádět pátrací a záchranné operace na pevnině i na moři.

Účast partnerů ze **západního Balkánu** na operativním akčním plánu platformy EMPACT proti napomáhání nelegální migraci přispívá k rozbití organizovaných zločineckých sítí zapojených do převaděčství migrantů a zneužívání legálních způsobů migrace, včetně používání padělaných dokladů. Projekt boje proti závažné trestné činnosti na západním Balkáně, financovaný EU, zřídil pět společných vyšetřovacích týmů a od roku 2017 podpořil 115 trestních vyšetřování (vedoucích k trestnímu stíhání v 37 případech), přičemž 14 z nich se týkalo obchodování s lidmi a převaděčství migrantů.

Prohlášení EU a Turecka z roku 2016 přispívá k rozbití obchodního modelu převaděčů migrantů posílením hraničních kontrol prováděných tureckými orgány a k předcházení vzniku nových námořních nebo pozemních tras nelegální migrace. V rámci tohoto prohlášení se Turecko a EU dohodly, že budou pokračovat v posilování opatření proti převaděčům migrantů. Dále se dohodly, že usnadní navracení nelegálních migrantů z řeckých ostrovů a zároveň zvýší příležitosti k přesídlení Syřanů z Turecka do EU. EU očekává, že Turecko naplní všechny prvky prohlášení EU a Turecka. Jeho úplné provádění bude rovněž tématem dialogu na vysoké úrovni mezi EU a Tureckem o migraci a bezpečnosti, který se uskuteční v říjnu 2021.

Pokud jde o země **hedvábné stezky**, regionální program financovaný EU a prováděný Úřadem OSN pro drogy a kriminalitu (UNODC) a Mezinárodní organizací pro migraci (IOM)

³⁵ Prostřednictvím Fondu pro vnitřní bezpečnost – policie bylo poskytnuto 12,9 milionu EUR z příspěvku EU, zatímco prostřednictvím nouzového svěřenského fondu EU pro Afriku bylo poskytnuto 27,9 milionu EUR.

³⁶ Maroko, Alžírsko, Tunisko, Libye a Mauritánie.

³⁷ Za účasti afrických států, členských států, Komise, Evropské služby pro vnější činnost, Komise Africké unie, agentur EU a mezinárodních organizací.

podpořil vyšetřování a stíhání 184 případů převaděčství migrantů, což vedlo k 80 vyšetřováním a 69 soudním případům³⁸.

3. Obnovení evropského boje proti převaděčství migrantů

Přestože EU v posledních letech podnikla v boji proti převaděčům významné kroky, výzvy přetrvávají a objevily se nové, které vyžadují posílená opatření a obnovený komplexní přístup. To se týká jak naší spolupráce s partnerskými zeměmi, tak práce v rámci EU a všech jejích členských států, boje proti zločineckým sítím, posílení spolupráce a podpory činnosti donucovacích orgánů v boji proti převaděčství migrantů.

Obnovený Akční plán EU proti převaděčství migrantů (2021–2025) je založen na těchto hlavních pilířích činnosti: 1) posílení spolupráce s partnerskými zeměmi a mezinárodními organizacemi, 2) provádění právních rámců a postihování převaděčů působících v EU i mimo ni, 3) předcházení vykořisťování a zajištění ochrany migrantů, 4) posílení spolupráce a podpora činnosti donucovacích orgánů a soudnictví v reakci na nové výzvy a 5) zlepšení znalostí o způsobech práce převaděčů.

3.1 Posílená spolupráce s partnerskými zeměmi a mezinárodními organizacemi

Nový pakt zdůrazňuje význam rozvoje komplexních, vyvážených, individuálně uzpůsobených a vzájemně prospěšných migračních partnerství s klíčovými zeměmi původu a tranzitu, jejichž cílem je řešit společné výzvy a využít společných příležitostí. Cílem migračních partnerství je zlepšit správu a řízení migrace, podpořit uprchlíky a hostitelské komunity v partnerských zemích, budovat hospodářské příležitosti, prosazovat důstojnou práci a řešit základní příčiny nelegální migrace³⁹, posílit spolupráci v oblasti navracení, zpětného přebírání a opětovného začlenění a zároveň rozvíjet legální cesty a přilákat do Evropy kvalifikované a talentované osoby. Boj proti převaděčství migrantů je důležitou součástí těchto partnerství.

EU již vytvořila úspěšné rámce spolupráce s partnerskými zeměmi, které přispívají k boji proti nelegální migraci a převaděčství. Dosavadní opatření a úsilí jsou však roztříštěné a převaděčství je i nadále problémem, který vzbuzuje stále větší znepokojení jak u EU, tak u partnerských zemí. K posílení součinnosti, maximalizaci účinnosti stávajících nástrojů a řešení nových výzev, předcházení převaděčství a zajištění účinného prosazování vyšetřování, stíhání a odsouzení je zapotřebí koordinovanějšího a strukturovanějšího přístupu. V souladu s novým paktem by proto EU měla vycházet ze stávajících rámců spolupráce a rozvíjet **specializovaná a individuálně uzpůsobená operační partnerství proti převaděčství** se třetími zeměmi nebo regiony podél migračních tras směřujících do EU. Tato operační partnerství proti převaděčství by měla být nedílnou součástí komplexních partnerství EU v oblasti migrace se zeměmi původu a tranzitu a měla by podporovat regionální a mezinárodní spolupráci.

Na mezinárodní úrovni vyžaduje boj proti převaděčství migrantů trvalou aktivní spolupráci s Organizací spojených národů (OSN), Interpolem, dalšími mezinárodními a regionálními organizacemi a dalšími dárci. EU by měla pokračovat ve své **aktivní spolupráci s OSN a**

³⁸ Globální opatření proti obchodování s lidmi a převaděčství migrantů – Asie a Blízký východ (GLO.ACT), které zahrnuje činnosti v Afghánistánu, Bangladéši, Íránu, Iráku a Pákistánu.

jejími specializovanými agenturami, zejména s **úřadem UNODC**, a s pracovní skupinou proti převaděčství migrantů⁴⁰.

Kromě toho je rovněž nezbytný strukturovaný a koordinovaný přístup k zajištění účinné a rychlé reakce na nelegální migraci zprostředkovanou státními subjekty, která by měla být rovněž projednána na mnohostranných a mezinárodních fórech.

3.1.1 Operační partnerství proti převaděčství

Aby bylo možné účinně bojovat proti mezinárodní povaze převaděčství migrantů za hranicemi EU, je zapotřebí užší spolupráce s klíčovými partnerskými zeměmi původu a tranzitu, a to jak na dvoustranné, tak na regionální úrovni. V rámci komplexních partnerství EU se tato spolupráce promítne do operačních partnerství proti převaděčství, která budou založena na nepřetržité výměně a vzájemně prospěšné spolupráci mezi EU a partnerskými zeměmi. Cílem opatření bude **posílení právního, politického, operačního a strategického rámce** v partnerských zemích a zvýšení **dopadu, odpovědnosti a udržitelnosti úsilí v boji proti převaděčství migrantů**.

Je třeba podporovat a zajišťovat **součinnost a soulad s ostatními politikami a opatřeními**, a to i v oblasti bezpečnosti (např. bezpečnost hranic, boj proti organizované trestné činnosti), rozvojové spolupráce (např. vzdělávání a odborná příprava, rozvoj komunit, udržitelný a inkluzivní hospodářský rozvoj) a řádné správy věcí veřejných (např. boj proti korupci).

Operační partnerství proti převaděčství budou zahrnovat **některé nebo všechny níže uvedené složky**, přizpůsobené potřebám partnerských zemí nebo regionů a zaměřené na posílení operativní spolupráce prostřednictvím neustálých výměn, které budou poskytovat cílenou podporu zahrnující:

- Pomoc při vytváření pevných **právních rámců**, nebo posílení stávajících, na základě Protokolu OSN proti pašování přistěhovalců po zemi, po moři a letecky. Partnerské země, které ještě nejsou smluvní stranou protokolu OSN, EU ve spolupráci s úřadem UNODC vyzve, aby protokol ratifikovaly, a podpoří je v tom. Jedná se o klíčový krok k účinnému odrazování od převaděčství migrantů a k jeho stíhání, aby bylo možné převaděče zatknout a trestat za jejich trestné činy v zemích původu. Stabilní právní rámce jsou rovněž nezbytné pro účinnou spolupráci s členskými státy a agenturami EU, včetně Europolu, Frontexu a Eurojustu.
- Zajištění provádění právních rámců vypracováním fakticky podložených **politik, strategií a akčních plánů** na vnitrostátní, regionální a kontinentální úrovni. Zásadní význam bude mít podpora partnerské země i regionálních a kontinentálních organizací při shromažďování údajů, analýzách a výzkumu, které budou vodítkem pro činitele s rozhodovací pravomocí.
- **Budování operační kapacity** vnitrostátních a místních orgánů v partnerských zemích s cílem předcházet nelegální migraci a odrazovat od ní, a to případně i na základě

³⁹ COM(2021) 56 final.

⁴⁰ V souladu se společným sdělením o posílení příspěvku EU k multilateralismu založenému na pravidlech – JOIN(2021) 3 final.

stávajících struktur⁴¹ nebo zřízením specializovaných koordinačních center. Měla by být rovněž posílena kapacita partnerských zemí při poskytování pomoci zranitelným osobám, zejména dětem a ženám, které mohou být vystaveny násilí, vykořisťování, zneužívání a obchodování s lidmi.

- Podpora schopnosti partnerských zemí v oblasti **správy hranic** předcházet nelegálním odchodům a tranzitu.
- Poskytování operativní podpory pro **spolupráci v oblasti vymáhání práva a justiční spolupráce** s cílem vytvořit a posílit kapacitu a odpovědnost v partnerských zemích, posílit využívání moderních vyšetřovacích nástrojů a technik a usnadnit koordinaci a spolupráci mezi příslušnými vnitrostátními orgány. To by mělo vycházet z výsledků a zkušeností se stávajícími společnými operačními partnerstvími a společnými vyšetřovacími týmy.
- Posílení spolupráce s partnerskými zeměmi v oblasti **podvodného zneužití totožnosti a podvodů s doklady** s cílem pomoci snížit počet víz, která jsou vydávána na základě odcizených nebo padělaných dokladů totožnosti. To by mělo podpořit využívání nových technologií pro odhalování podvodů s doklady, kontrolu vydávání a předávání cestovních pasů, modernizaci a elektronizaci civilních rejstříků, jakož i případné činnosti v oblasti školení.
- Posílení činností v oblasti prevence a zvyšování povědomí prostřednictvím **cílených informačních a osvětových kampaní** v komunitách původu a tranzitu (včetně uprchlických a přijímacích táborů v tranzitních zemích a diasporách v EU) o rizicích nelegální migrace a převaděčství, jakož i o vhodných alternativách, a boj proti falešným tvrzením propagovaným zločineckými sítěmi.
- V příslušných případech poskytování podpory za účelem řešení **bezpečnostních otázek** souvisejících s převaděčstvím migrantů a prosazování součinnosti s opatřeními zaměřenými na boj proti všem formám trestné činnosti, terorismu a násilnému extremismu.
- Neustálý dialog a koordinovaná spolupráce se zeměmi původu a tranzitu, které jsou ovlivněny **novým fenoménem státem řízeného využívání migrace jako nástroje**.

Komise bude společně s vysokým představitelem a členskými státy systematicky podporovat spolupráci na řešení problému převaděčství migrantů jakožto záležitosti společného zájmu ve vztazích EU s partnerskými zeměmi. Budou podporovat partnerské země a regiony při **určování skutečných potřeb** v oblasti předcházení převaděčství migrantů a boje proti němu, s přihlédnutím k jejich konkrétní situaci, včetně sociálně-ekonomických aspektů převaděčství pro místní komunity. Na základě těchto potřeb budou operační partnerství proti převaděčství **rozvíjena jako soudržný rámec zahrnující příslušné složky** uvedené výše.

Komise společně s vysokým představitelem, členskými státy a partnerskými zeměmi zahájí operační partnerství proti převaděčství a bude je společně provádět, přičemž potvrdí vzájemné odhodlání usilovat o dosažení společných cílů proti převaděčům migrantů. Za tímto účelem Komise rovněž uspořádá **konference na vysoké úrovni s partnerskými zeměmi podél**

⁴¹ Jako jsou například Niamejská deklarace, spolupráce s mechanismem AFRIPOL, činnosti navazující na summit ve Vallettě, jakož i rabatský, chartúmský, budapešťský a pražský proces.

jednotlivých tras s cílem analyzovat stávající výzvy, podporovat spolupráci, schvalovat doporučení technických pracovních skupin a hodnotit pokrok, jehož bylo dosaženo v boji proti sítím převaděčů migrantů. Ve spolupráci s partnerskými zeměmi nebo regiony budou jako priorita zahájena operační partnerství proti převaděčství na trasách přes **východní Středomoří / západní Balkán vycházející z přístupu založeného na celé trase, který zahrnuje země hedvábné stezky a severní a západní Afriky.**

Orgány členských států by sdílením znalostí a zdrojů v duchu přístupu „**tým Evropa**“ měly hrát ústřední úlohu při vytváření a provádění operačních partnerství proti převaděčství. Členské státy mají operační kapacitu a znalosti pro poskytování nezbytné pomoci partnerským zemím a měly by pokračovat v probíhajících činnostech prováděných v partnerských zemích na podporu boje proti převaděčství.

Agentury EU, zejména Europol, Frontex a Eurojust, by měly nabízet pomoc v souladu se svými mandáty, mimo jiné usnadňováním výměny informací, poskytováním technické podpory, budováním kapacit a školeními, jakož i vysíláním styčných úředníků. V závislosti na dotčených partnerských zemích nebo regionech a zjištěných potřebách mohou agentury EU uzavírat nové dohody (např. dohody o postavení agentury Frontex nebo pracovní ujednání s příslušnými orgány); pokud takové dohody nebo ujednání již existují, jejich provádění by mělo plně podporovat cíle nových operačních partnerství proti převaděčství. Podle potřeby budou rovněž zohledněny příspěvky Interpolu.

Operativní činnosti **misí společné bezpečnostní a obranné politiky** mohou poskytovat podporu orgánům hostitelského státu. Mohly by být pověřeny poskytováním strategického poradenství při vypracovávání nebo reformě právních rámců, strategií a akčních plánů a nabízet budování kapacit v oblasti správy hranic, vymáhání práva a justiční spolupráce, podvodného zneužití totožnosti a podvodů s doklady atd.

K zajištění úspěchu nových operačních partnerství proti převaděčství musí EU zajistit odpovídající financování, které odpovídá ambicím a cílům obnoveného akčního plánu EU a bude je podporovat a převádět do praxe. Několik finančních nástrojů doplní podporu při provádění různých složek partnerství: **Nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci – Globální Evropa (NDICI) a nástroj předvstupní pomoci III na období 2021–2027, Fond pro vnitřní bezpečnost, Azylový, migrační a integrační fond a Nástroj pro správu hranic a víza**, jakož i další příslušná finanční krytí, s přihlédnutím k vnitrostátním strategiím partnerských zemí a zajištění jejich vlastní odpovědnosti. **Operační partnerství proti převaděčství** budou podkladem pro strategické a politicky orientované plánování financování vnější činnosti EU a provádění programových dokumentů nástrojů. Z celkového rozpočtu ve výši 79,5 miliardy EUR na nástroj NDICI – Globální Evropa bude přibližně 10 % určeno na opatření přímo zaměřená na konkrétní výzvy související s migrací a násilným vysídlováním, včetně boje proti převaděčství.

3.1.2 Reakce na využívání nelegální migrace jako nástroje ze strany státních subjektů

Nedávný vývoj na vnějších hranicích EU s Běloruskem je nejnovějším příkladem velmi znepokojivých událostí a ukazuje, že **úzká spolupráce a trvalá ostražitost** jsou klíčem k ochraně vnějších hranic, předcházení nelegální migraci zprostředkované státními subjekty a reakci na ni. Členské státy, orgány EU a agentury EU (zejména Frontex, EASO a Europol) okamžitě reagovaly na rychle se vyvíjející události na východní hranici EU a poskytly

podporu zemím, které jsou přímo vystaveny tlaku, zejména prostřednictvím mechanismu civilní ochrany Unie. Využívání **sítě EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací** (sít' zřízená plánem) poskytlo všem dotčeným zúčastněným stranám nejnovější informace o situaci a zajistilo včasnou a koordinovanou operativní reakci. Komise dále poskytuje rovněž mimořádnou finanční pomoc Litvě při řešení krátkodobých potřeb s cílem zajistit důstojné podmínky přijímání migrantů využívaných pro politické účely, jakož i střednědobou podporu ochrany vnějších hranic s cílem bojovat proti organizované nelegální migraci.

Tyto případy ukazují, že díky koordinovanému kolektivnímu zapojení mohou být partnerské země, jejichž občané využili tento státem řízený systém, **ochotny spolupracovat s EU** na zastavení této praktiky a zapojit se do konstruktivního a komplexního dialogu ve prospěch všech stran. V tomto ohledu přinesl dialog a spolupráce EU s Irákem určité pozitivní výsledky, které omezily pokusy o nelegální vstup do EU a usnadnily dobrovolný návrat.

Takové příklady koordinované činnosti EU při řešení situací organizovaného migračního tlaku na jejích vnějších hranicích ukazují, že úzká spolupráce a solidarita mezi členskými státy, jakož i nepřetržitý a široký dialog a koordinovaná spolupráce se zeměmi původu a tranzitu v oblasti předcházení nelegální migraci, řešení nového fenoménu využívání migrace jako nástroje a usnadnění navracení mohou vést ke konkrétním výsledkům.

Aby mohla EU společně a účinně reagovat na výzvy spojené s tímto novým jevem a zajistit ochranu vnějších hranic EU, potřebuje **posílený soubor nástrojů**, který strategicky spojuje celou škálu operačních, právních, diplomatických a finančních nástrojů, které má k dispozici.

Agentury EU – zejména Frontex, Europol a EASO, rovněž ve spolupráci s Interpolem a dalšími mezinárodními aktéry – musí být schopny rychle mobilizovat své zdroje a prostředky a poskytovat **operativní podporu** na ochranu vnějších hranic EU, shromažďovat zpravodajské a operativní informace a pomáhat migrantům, kteří se stali obětmi využívání migrace jako nástroje státu. Reakce na využívání nelegální migrace státními subjekty musí být součástí **dialogu s partnerskými zeměmi**, zejména operačních partnerství proti převaděčství, a musí být dále posílena. Tam, kde je to vhodné a přiměřené, lze zvážit použití omezujících opatření v rámci **globálního režimu sankcí EU v oblasti lidských práv** vůči jednotlivcům, subjektům a orgánům, kteří se účastní státem řízených programů a kteří jsou odpovědní za závažné porušování a zneužívání lidských práv, jsou do nich zapojeni nebo jsou s nimi spojeni. Kromě toho by EU měla **přijmout následná opatření v různých oblastech politiky**, které jsou důležité pro vztahy s dotyčnou třetí zemí, a případně přijmout cílená opatření v oblasti víz, obchodu, rozvoje, finanční pomoci a dalších. Částečné **pozastavení dohody o zjednodušení vízového režimu s Běloruskem**, které nyní Komise přijímá spolu s tímto obnoveným akčním plánem EU, je konkrétním příkladem takových opatření.

Jak ve svém projevu o stavu Unie v roce 2021 oznámila předsedkyně von der Leyenová, Komise „*v rámci práce na Schengenu stanoví nové způsoby, jak na tuto agresi reagovat a zajistit jednotu při ochraně našich vnějších hranic*“. V této souvislosti Komise zváží posílení právního rámce EU s cílem zajistit společný přístup k lepší ochraně vnějších hranic a základních zájmů EU a jejích členských států při současném zajištění plného dodržování základních práv.

Kromě toho bude nezbytné nalézt společný základ pro to, jak řídit migraci za všech okolností, aby bylo zajištěno, že se oponenti nebudou nadále zaměřovat na neexistenci společného účinného a spravedlivého systému. Nový pakt obsahuje všechny složky – včetně zvláštního nástroje umožňujícího dočasné odchylky od běžných postupů v době krize – potřebné k tomu, aby členské státy mohly řešit různé druhy problémů, jimž čelí, a je proto nezbytné, aby Rada a Evropský parlament urychleně pokročily ve svých jednáních.

Klíčové kroky

- Komise společně s vysokým představitelem a členskými státy zřídí operační partnerství proti převaděčství s partnerskými zeměmi podél migračních tras jako součást komplexních, vyvážených, individuálně uzpůsobených a vzájemně prospěšných migračních partnerství v rámci nového paktu.
- Komise bude podporovat regionální spolupráci, jakož i spolupráci s příslušnými mezinárodními organizacemi, jako je úřad UNODC a Interpol.
- Komise, vysoký představitel, členské státy a agentury Unie spojí a dále rozvinou všechny operační, právní, diplomatické a finanční nástroje, které mají k dispozici, aby reagovali na využívání nelegální migrace jako nástroje ze strany státních subjektů.

3.2 Postihování převaděčů migrantů a předcházení vykořisťování migrantů

V boji proti napomáhání nelegální migraci je třeba optimálně uplatňovat metody postihující převaděče migrantů, zejména ty, kteří vedou zločinecké sítě. To vyžaduje účinné řešení a zlepšení provádění platných právních rámců členskými státy a partnerskými zeměmi na základě Protokolu OSN proti pašování přistěhovalců po zemi, po moři a letecky, doplňující Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a v rámci balíčku EU proti převaděčství⁴².

Ztráty na životech migrantů převáděných do Evropy a v rámci ní a další formy újmy a vykořisťování, kterým jsou vystaveni, jsou nepřijatelné. Základní práva migrantů musí být vždy chráněna, počínaje osobami, které se nacházejí ve zranitelné pozici. Migranti, kteří jsou rovněž oběťmi trestné činnosti, se často nacházejí ve zranitelné pozici a mohou mít potíže s přístupem ke spravedlnosti. Podle směrnice o právech obětí⁴³ mají všechny oběti trestného činu řadu práv, včetně práv na podporu a ochranu, která by měla být za všech okolností zaručena. EU by měla převáděným migrantům, zejména pak zranitelným skupinám, jako jsou děti a ženy, poskytnout pomoc a ochranu.

3.2.1 Sankce vůči převaděčům působícím na migračních trasách

Protokol OSN proti pašování přistěhovalců po zemi, po moři a letecky se týká prevence, vyšetřování a stíhání převaděčství, jakož i ochrany práv osob, které byly obětí těchto trestných činů. Protokol OSN proti pašování přistěhovalců ukládá státům, které jsou smluvními

⁴² Směrnice Rady 2002/90/ES (Úř. věst. L 328, 5.12.2002, s. 17) a rámcové rozhodnutí Rady 2002/946/SVV (Úř. věst. L 328, 5.12.2002, s. 1).

⁴³ Směrnice 2012/29/EU (Úř. věst. L 315, 14.11.2012, s. 57).

stranami⁴⁴, povinnost považovat za trestný čin převaděčství a jiné formy činnosti, které převaděčství podporují, zatímco migranti by neměli být trestně stíháni za to, že byli převáděni. Pro řešení problému převaděčství migrantů mohou sankce OSN nebo autonomní sankce EU poskytnout nástroj pro ukládání sankcí vůči odpovědným osobám nebo subjektům, například zákaz cestování, zmrazení finančních prostředků a zákaz zpřístupnění finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů.

EU provádí v právu EU **sankce, na nichž se dohodla OSN**. V tomto ohledu zařadil výbor Rady bezpečnosti pro Libyi dne 7. června 2018 na sankční seznam osob a subjektů, na něž se vztahuje zmrazení majetku, zákaz cestování a další opatření, šest obchodníků s lidmi a převaděčů působících v Libyi. Dne 14. června 2018 provedla Rada EU tato opatření v právu EU. Kromě provádění sankcí dohodnutých na úrovni OSN může EU ve vhodných případech využívat autonomní nástroje, které má k dispozici. **Globální režim sankcí EU v oblasti lidských práv**⁴⁵, přijatý dne 7. prosince 2020, vybavil EU rámcem, který jí umožňuje zaměřit se na osoby odpovědné za závažné porušování a zneužívání lidských práv na celém světě, zapojené do těchto činů nebo s nimi spojené. Tento nový sankční režim se vztahuje mimo jiné na obchodování s lidmi, jakož i na porušování lidských práv převaděči migrantů, jestliže je toto zneužívání rozsáhlé, systematické nebo jinak závažné, pokud jde o cíle společné zahraniční a bezpečnostní politiky⁴⁶.

Balíček proti převaděčství definuje v rámci EU trestný čin napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu nebo pobytu a stanoví související trestní sankce. Balíček proti převaděčství vyžaduje, aby členské státy náležitě postihovaly každého, kdo záměrně za finanční zisk pomáhá státnímu příslušníkovi třetí země vstoupit do země EU, projíždět přes ni nebo v ní pobývat. Jeho hlavním cílem je reagovat na **zločinecké sítě odpovědné za převaděčství migrantů**. Hodnocení balíčku proti převaděčství⁴⁷ z roku 2017 dospělo k závěru, že účinnost při dosahování jeho cílů je i nadále jen částečná. Ačkoli se mělo za to, že některé aspekty nástroje by mohly být vyjasněny, jako například definice trestného činu, čímž by byla poskytnuta větší právní jistota v rozlišování mezi napomáháním trestné činnosti a humanitární pomocí, účinnost dalších klíčových aspektů balíčku, jako je obecné sblížení trestního rámce členských států⁴⁸, byla hodnocena kladně a neutrálně. I když ustanovení balíčku proti převaděčství byla obecně provedena všemi členskými státy, které jsou jím vázány⁴⁹, jeho účinky na skutečnou míru trestních stíhání a odsouzení nebylo možné vyhodnotit z důvodu nedostatku spolehlivých, komplexních a srovnatelných údajů. Za účelem získání více informací o jeho provádění by členské státy měly zlepšit kvalitu a dostupnost údajů poskytovaných statistickému úřadu Evropské unie (Eurostatu). Komise bude podporovat

⁴⁴ Ke dni 18. února 2021 měl protokol proti pašování přistěhovalců 150 smluvních stran, včetně EU (zastoupené Evropskou komisí) a jejích členských států, s výjimkou Irska.

⁴⁵ Nařízení Rady (EU) 2020/1998 (Úř. věst. L 410I, 7.12.2020, s. 1) a rozhodnutí Rady (SZBP) 2020/1999 (Úř. věst. L 410I, 7.12.2020, s. 13).

⁴⁶ Stanoveno v článku 21 Smlouvy o Evropské unii.

⁴⁷ SWD(2017) 117 final.

⁴⁸ Stanovením společné definice trestného činu, který je předmětem směrnice, ale i minimálních pravidel pro sankce, odpovědnost právnických osob a soudní příslušnost, na které se vztahuje rámcové rozhodnutí.

⁴⁹ Všechny členské státy s výjimkou Dánska a Irska. V souladu s prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2020/1745 (Úř. věst. L 393, 23.11.2020, s. 3) uvede Irsko balíček proti převaděčství v účinnost a bude jej prozatím provádět nejpozději od 1. ledna 2022.

výměnu osvědčených postupů a poskytovat poradenství prostřednictvím vnitrostátních kontaktních míst pro otázky převaděčství.

Směrnice, která je součástí balíčku proti převaděčství, umožňuje členským státům **vyjmout humanitární pomoc, která není stanovena zákonem, z trestního postihu**. S cílem reagovat na stále obtížnější prostředí pro nevládní organizace a jednotlivce při poskytování pomoci migrantům, a to i v souvislosti s pátracími a záchrannými operacemi na moři, poskytla Komise pokyny⁵⁰, v nichž objasnila, že zákonem stanovená humanitární pomoc (například v rámci pátracích a záchranných operací) nemůže být nikdy kriminalizována, a vyzvala členské státy, které tak dosud neučinily, aby využily možnosti rozlišovat mezi humanitární pomocí (nestanovenou zákonem) a činnostmi, jejichž cílem je napomáhat neoprávněnému vstupu nebo tranzitu, a umožnila vyloučení humanitární pomoci z trestné činnosti.

V návaznosti na hodnocení balíčku proti převaděčství zahájila Komise proces **pravidelných konzultací s občanskou společností a agenturami EU**, včetně Agentury pro základní práva a Eurojustu, s cílem shromáždit poznatky a důkazy a určit problémy spojené s výkladem a uplatňováním směrnice o napomáhání. Komise bude spolupracovat s členskými státy prostřednictvím vnitrostátních kontaktních míst pro otázky převaděčství s cílem zlepšit prosazování směrnice.

Komise rovněž **zintenzivní monitorování provádění acquis** s cílem zajistit, aby byly zavedeny vhodné, účinné a odrazující trestní sankce a zároveň se zabránilo riziku trestního postihu osob, které poskytují humanitární pomoc migrantům v nouzi. Komise bude úzce spolupracovat s vnitrostátními orgány členských států, aby shromáždila informace o provádění balíčku proti převaděčství a případně v případě porušení práva EU zahájila řízení o nesplnění povinnosti. Komise má v úmyslu podat v roce 2023 **zprávu o provádění balíčku proti převaděčství** a pokynů pro rok 2020. Bude-li to nutné, Komise navrhne revizi právního rámce s cílem zajistit, aby byla EU vybavena k provádění politického rámce vytvořeného tímto akčním plánem EU a reagovala na neustále se vyvíjející výzvy v této oblasti.

3.2.2 Předcházení vykořisťování a zajištění ochrany převáděných migrantů

Převáděným migrantům hrozí, že během cesty přijdou o život nebo utrpí újmu. Často dochází k závažnému porušování jejich lidských práv prostřednictvím zneužívání a vykořisťování. Zásadní význam má poskytování **ochrany a pomoci** převáděným zranitelným migrantům, přičemž zvláštní pozornost je věnována dětem a ženám, a to i v rámci Strategie EU v oblasti práv obětí na období 2020–2025⁵¹ a Strategie EU pro boj proti obchodování s lidmi na období 2021–2025, jakož i Strategie EU pro práva dítěte⁵². Je třeba zajistit ochranu základních práv v policejních a soudních řízeních se zvláštním důrazem na případy, kdy se migranti stanou oběťmi obchodování s lidmi.

Migranti se během cest ztrácí a hrozí, a rodiny čelí riziku rozdělení⁵³. S finanční podporou EU by členské státy a partnerské země měly zabránit rozdělení rodin během migračních cest a

⁵⁰ C(2020) 6470 final.

⁵¹ COM(2020) 258 final.

⁵² COM(2021) 142 final.

⁵³ V letech 2015 až 2018 shromažďovaly národní společnosti Červeného kříže společně s Mezinárodním výborem Červeného kříže žádosti o vyhledání od rodin v Evropě a zemích původu s cílem pátrat po téměř

vytvořit mechanismy pro vyhledávání pohřešovaných migrantů. Tato práce by měla vycházet z činností, které již provádí Mezinárodní výbor Červeného kříže a národní společnosti Červeného kříže a Červeného půlměsíce, jakož i další příslušné mezinárodní organizace a organizace občanské společnosti.

Při příjezdu na území EU by měly mít přednost osoby se **zvláštními potřebami** a měly by být odkázány na odpovídající podporu ze strany příslušných subjektů. V tomto ohledu je důležitá úloha budoucího předvstupního prověřování⁵⁴ za podpory agentur EU, zejména agentury Frontex a úřadu EASO. Mezitím budou agentury EU i nadále podporovat členské státy, zejména pokud jde o postupy identifikace a předávání v souladu se směrnicí o podmínkách přijímání⁵⁵ a se směrnicí o azylovém řízení⁵⁶.

Převaděči se zaměřují na přijímací střediska pro žadatele o azyl za účelem získání osob, které jsou ochotny zapojit se do neoprávněných pohybů v rámci EU nebo se mohou stát obětí obchodování s lidmi a vykořisťování. Převaděči migrantů je přemísťují do cílových zemí, a to buď tajně, nebo když mají doklady o azylu. Aby se zabránilo převaděčství migrantů a obchodování s lidmi v rámci EU, měly by azylové orgány a další příslušné orgány členských států zintenzivnit své monitorovací činnosti v přijímacích střediscích a v jejich okolí. Kromě toho by orgány členských států a úřad EASO měly informace o rizicích převádění zahrnout do informačních materiálů, které mají poskytnout žadatelům o azyl a jiným migrantům.

Třetina migrujících dětí přicházejících do EU jsou nezletilé osoby bez doprovodu. Jedná se o vysoce zranitelnou skupinu, která čelí různým rizikům, včetně obchodování s lidmi. Řada nezletilých osob bez doprovodu po svém příjezdu do EU zmizí, než je zaregistrují azylové orgány⁵⁷. Obchodníci s lidmi využívají přijímací střediska k identifikaci potenciálních obětí a k zajištění dopravy do míst určení, kde jsou děti a jiné zranitelné osoby vykořisťovány⁵⁸. **Směrnice o boji proti obchodování s lidmi**⁵⁹ stanoví závazná pravidla pro předcházení obchodování s lidmi, účinné stíhání pachatelů trestné činnosti a ochranu obětí. Strategie EU pro boj proti obchodování s lidmi na období 2021–2025 stanoví plán Komise na podporu provádění této směrnice a uvádí, že je třeba ji vyhodnotit. Na základě výsledků hodnocení Komise zváží její přezkum. Souběžně s tím bude Komise i nadále podporovat členské státy při provádění směrnice o boji proti obchodování s lidmi, zejména pokud jde o genderové aspekty a citlivé aspekty týkající se dětí.

Směrnice o právech obětí stanoví soubor závazných práv všech obětí trestných činů a jejich rodinných příslušníků. Obětí musí mít přístup ke svým právům, a to bez diskriminace a bez ohledu na jejich pobytový status⁶⁰. Komise rovněž zahájí studii o provádění **směrnice o povolení k pobytu**⁶¹, která stanoví pravidla pro povolení k pobytu vydávaná státním

60 000 státních příslušníků třetích zemí, kteří nelegálně cestovali do Evropy nebo přes ni. Z toho vyplývá, že značný počet osob je pohřešován nebo byl oddělen od svých rodin, a to i po příjezdu do EU.

⁵⁴ COM(2020) 612 final.

⁵⁵ Směrnice 2013/33/EU (Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 96).

⁵⁶ Směrnice 2013/32/EU (Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 60).

⁵⁷ Další informace viz Inform Evropské migrační sítě 2020 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00_eu_inform_uam_2020_en_0.pdf.

⁵⁸ Europol.

⁵⁹ Směrnice 2011/36/EU (Úř. věst. L 101, 15.4.2011, s. 1).

⁶⁰ Ustanovení čl. 1 odst. 1 směrnice 2012/29/EU (Úř. věst. L 315, 14.11.2012, s. 57).

⁶¹ Směrnice Rady 2004/81/ES (Úř. věst. L 261, 6.8.2004, s. 19).

příslušníkům třetích zemí, kteří jsou obětmi obchodování s lidmi nebo převaděčství a kteří spolupracují s příslušnými orgány.

Jednou z hlavních hnacích sil nelegální migrace je šance, že nelegální migranti naleznou práci v neformální ekonomice, a získají tak prostředky, kterými budou moci podpořit živobytí rodinných příslušníků v zemi původu. Účinné provádění směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům je důležité pro odrazování od nelegální migrace a pro ochranu práv nelegálně migrujících pracovníků. Ta je prováděna sankcionováním zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají nelegální migranty bez oprávnění k pobytu, zajištěním účinných mechanismů pro vymáhání nezaplacených mezd, podávání stížností a oznamování trestných činů, jakož i prováděním účinných inspekcí v hospodářských odvětvích, ve kterých je největší riziko nelegálního zaměstnávání. Za tímto účelem předkládá Komise spolu s tímto obnoveným akčním plánem své posouzení doplněné o soubor opatření potřebných k posílení **účinnosti směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům**.

Klíčové kroky

Komise bude:

- spolupracovat s členskými státy prostřednictvím vnitrostátních kontaktních míst pro otázky převaděčství migrantů a dalšími příslušnými vnitrostátními orgány s cílem zlepšit prosazování a provádění balíčku proti převaděčství a případně zahájit řízení o nesplnění povinnosti,
- informovat o provádění balíčku proti převaděčství v roce 2023 a zváží další opatření,
- zlepšovat ochranu migrantů posílením provádění směrnice o boji proti obchodování s lidmi a směrnice o povolení k pobytu,
- zlepšovat účinnost směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům ve spolupráci s členskými státy, příslušnými agenturami a zúčastněnými stranami.

Rada a členské státy by měly:

- postihovat převaděče migrantů přijetím sankcí OSN a ve vhodných případech s využitím globálního režimu sankcí EU v oblasti lidských práv.

Členské státy by měly:

- důsledně uplatňovat balíček proti převaděčství a zavést přiměřené sankce vůči převaděčům, přičemž by se měly zaměřit především na klíčové osoby,
- zlepšit určování migrantů, kteří potřebují ochranu, zejména dětí a nezletilých osob bez doprovodu, uplatňováním postupů pro identifikaci a podávání podnětů v souladu s *acquis* a s podporou agentur EU,
- plně provést směrnici o boji proti obchodování s lidmi za podpory Komise a s finanční pomocí EU v souladu se Strategií EU pro boj proti obchodování s lidmi na období 2021–2025.

3.3 Posílení spolupráce a podpora činnosti donucovacích orgánů a soudnictví

Jak se ukázalo během pandemie COVID-19, převaděči migrantů se rychle přizpůsobují měnícím se okolnostem. Aby byly rámce pro vymáhání práva a justiční spolupráci úspěšné, musí být pružné a přizpůsobit se měnícím se okolnostem, a to na základě posílené **operativní spolupráce a výměny informací**.

Je třeba navázat na operativní činnosti prováděné v rámci Akčního plánu EU proti převaděčství migrantů na období 2015–2020 a dále posílit spolupráci mezi vnitrostátními orgány a s agenturami EU. Agentury EU, včetně úřadu EASO, agentury Frontex, Europolu a Eurojustu, by měly zintenzivnit strategickou výměnu informací mezi agenturami a analyzování. Měly by spolupracovat v rané fázi případů převaděčství migrantů s cílem využít svých doplňkových mandátů na podporu vnitrostátních orgánů, přičemž by měly vycházet ze společných zpráv o strategických analýzách úspěšně vypracovaných úřadem EASO, agenturou Frontex a Europolem. V zájmu boje proti digitálnímu převádění, provádění účinného finančního vyšetřování a vymáhání majetku a boje proti podvodnému zneužívání totožnosti a podvodům s doklady by donucovací a justiční orgány měly vypracovat nová cílená opatření k posílení operativní spolupráce a výměny informací.

3.3.1 Užší operativní spolupráce na vymáhání práva v boji proti převaděčství migrantů

Vyšetřování v oblasti vymáhání práva by nemělo zůstat u zatýkání pachatelů trestné činnosti na nižší úrovni. Zásadní je intenzivněji **likvidovat struktury organizované trestné činnosti** a zaměřit se na skupiny, které pro bezpečnost Evropy představují vyšší riziko, a na jednotlivce na vyšších stupních zločineckých organizací. Vyšetřování by se mělo zaměřit na takové zločinecké sítě, které působí v celé EU, a narušit jejich obchodní modely. To by mělo vést k většímu počtu vyšetřování, stíhání a odsouzení, a to zejména klíčových osob.

V návaznosti na úspěšná opatření z předchozích let by členské státy a operační partneři měli optimálně využívat specializované služby poskytované **Evropským střediskem pro boj proti převaděčství při Europolu** a prostřednictvím **informačního střediska**⁶² sdílet informace od styčných úředníků pro přistěhovalectví, společných operativních partnerství a misí a operací společné bezpečnostní a obranné politiky. Členské státy, které zavedou využívání aplikace síť pro bezpečnou výměnu informací (SIENA), do které je zapojen Europol, zabrání roztržitému zpravodajskému obrazu. V souladu se Strategií EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025 Komise zintenzivní jednání o spolupráci mezi Europolem a partnerskými zeměmi s cílem usnadnit výměnu osobních údajů pro účely vyšetřování⁶³.

Operativní pracovní skupiny Europolu budou i nadále podporovat a sdružovat úsilí členských států a operačních partnerů při společném vyšetřování identifikovaných klíčových osob, a to i z partnerských zemí. S cílem posílit koordinovanou činnost založenou na zpravodajských informacích proti zločineckým sítím působícím v EU by členské státy měly podporovat činnost společné styčné pracovní skupiny proti převaděčství a obchodování s lidmi, která byla zřízena v roce 2019.

⁶² Informační středisko zpracovává informace z různých souvisejících opatření, aby zlepšilo zpravodajský obraz o organizovaném převaděčství migrantů ze zemí původu a tranzitu.

⁶³ Do kterých budou zapojeny Alžírsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Maroko, Tunisko, Turecko a Nový Zéland.

Evropská multidisciplinární platforma pro boj proti organizované trestné činnosti (EMPACT) je klíčovým nástrojem pro provádění tohoto akčního plánu EU a pro posílení spolupráce mezi vnitrostátními a evropskými aktéry. Platforma EMPACT, podporovaná z Fondu pro vnitřní bezpečnost a z finančního krytí Europolu vyhrazeného na EMPACT, má boj proti převaděčství migrantů jako jednu ze svých priorit na období 2022–2025. Při vymezování konkrétních opatření pro tuto prioritu by se členské státy a agentury EU měly řídit multidisciplinárním a integrovaným přístupem napříč příslušnými prioritami EU v oblasti boje proti trestné činnosti v rámci cyklu 2022–2025, který bude začleněn do vnitrostátních a unijních strategií a opatření.

V zájmu zlepšení koordinace na vnitrostátní úrovni mezi všemi příslušnými útvary, jako jsou donucovací orgány, inspekce práce a služby spravující přijímací střediska, by členské státy měly obnovit své zapojení do činnosti **vnitrostátních kontaktních míst pro otázky převaděčství**. Sít' vnitrostátních kontaktních míst zřízená Komisí bude podporovat výměnu osvědčených postupů za účelem rozvoje vnitrostátních strategií členských států pro boj proti převaděčství. Ve stejném duchu bude **evropská sít' styčných úředníků pro přistěhovalectví (sít' ILO)** i nadále podporovat budování kapacit a operativní výměny v partnerských zemích a s partnerskými zeměmi v boji proti převaděčství migrantů.

Je třeba pokračovat v úspěšných činnostech **společného operačního týmu MARE** při provádění koordinovaných a na zpravodajství založených opatření proti zprostředkovatelům nelegální migrace, a to s využitím informací z Evropského systému ostrahy hranic (EUROSUR)⁶⁴, který má nyní významnější úlohu v boji proti přeshraniční trestné činnosti, a společného prostředí pro sdílení informací⁶⁵. Agentura **Frontex** by měla využívat své posílené analytické schopnosti v námořní oblasti tím, že plně využije svého mandátu k poskytování informací o vnějších hranicích a o předhraniční oblasti⁶⁶. Agentura Frontex by měla i nadále pomáhat donucovacím orgánům členských států a Europolu tím, že poskytne aktualizovaný profil podezřelých plavidel, která mají být monitorována, identifikována, zabavována a po skončení příslušných trestních vyšetřování odstraněna, a měla by si s Europolem vyměňovat informace o těchto plavidlech.

V rámci nového paktu navrhla Komise plynulý postup na vnějších hranicích, který zahrnuje předvstupní prověřování, azylové řízení na hranicích a rychlé řízení o navrácení na hranicích, čímž integruje postupy, které jsou v současné době oddělené. Nové **předvstupní prověřování**⁶⁷ podpoří užší spolupráci mezi všemi příslušnými vnitrostátními orgány a agenturami EU, mimo jiné při shromažďování informací a zpravodajství o převaděčství. Revidované nařízení o Eurodacu⁶⁸ navíc tím, že stanoví povinnou registraci neoprávněného vstupu a pobytu a zahrnuje možnost uchovávat a vyhledávat informace o nelegálních migrantech, omezí možnosti neoprávněného pohybu nelegálních migrantů v rámci EU po

⁶⁴ Nařízení (EU) 2019/1896 (Úř. věst. L 295, 14.11.2019, s. 1) a prováděcí nařízení Komise (EU) 2021/581 (Úř. věst. L 124, 12.4.2021, s. 3).

⁶⁵ Společné prostředí pro sdílení informací je iniciativa EU, jejímž cílem je zajistit interoperabilitu evropských a vnitrostátních systémů námořního dohledu.

⁶⁶ Zeměpisná oblast za vnějšími hranicemi, která je relevantní pro správu vnějších hranic na základě analýzy rizik a znalosti situace.

⁶⁷ COM(2020) 612 final.

⁶⁸ COM(2016) 132 final a COM(2020) 614 final.

překročení jejích vnějších hranic. Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby pokročily v jednáních o nařízení o prověřování a přednostně přijaly nařízení o Eurodacu.

3.3.2 Posílení justiční spolupráce v boji proti převaděčství migrantů

Aby bylo možné rozbít sítě převaděčů migrantů a postavit pachatele před soud, musí být soudní orgány zapojeny do případů převaděčství migrantů v rané fázi vyšetřování. Podobně jako v případě spolupráce v oblasti vymáhání práva by se i soudní reakce na převaděčství migrantů měla zaměřit na vysoce rizikové a významné zločinecké sítě, které působí v celé EU, a na jejich rozbíjení.

Dosažení tohoto cíle vyžaduje úzkou spolupráci mezi justičními orgány. Počet případů převaděčství migrantů předkládaných Eurojustu je však poměrně nízký⁶⁹. Členské státy by měly více využívat **podporu Eurojustu**, zejména pro **společné vyšetřovací týmy** a operační nástroje, jako jsou koordinační schůzky a koordinační centra pro výměnu informací souvisejících s případy. Pracovní skupina státních zástupců pro otázky převaděčství zřízená v rámci Eurojustu v roce 2020 posílí mezi odborníky výměnu informací o stávajících problémech, trendech a možných řešeních, včetně řešení zneužívání správních postupů, jako jsou účelové sňatky. Pracovní skupina nabízí diskusní fórum pro soudce a státní zástupce z členských států a zemí, které uzavřely dohodu o spolupráci s Eurojustem.

Za účelem podpory spolupráce mezi donucovacími orgány a soudními orgány by Eurojust a justiční orgány měly být součástí společné styčné pracovní skupiny proti převaděčství a obchodování s lidmi. Eurojust a soudní orgány by se měly dále více zapojovat do činností platformy EMPACT a Eurojust by měl více sdílet informace v informačním středisku Europolu. S cílem umožnit justiční spolupráci s Eurojustem zahájí Komise v souladu se Strategií EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025 jednání o dohodách o spolupráci mezi Eurojustem a třetími zeměmi⁷⁰.

Azylové a přijímací služby mohou pomoci při vyšetřování a stíhání převaděčských činností, a to poskytováním informací migrantům, zkoumáním ukazatelů souvisejících s převaděčstvím během pohovorů v rámci azylového řízení nebo sledováním přijímacích zařízení. Tyto informace mají být případně dále předány státním zastupitelstvím. Výměna informací mezi azylovými a přijímacími zařízeními a vnitrostátními státními zastupitelstvími by měla být posílena harmonizovaným přístupem podporovaným Eurojustem a zapojením členských států⁷¹.

3.3.3 Řešení nových výzev v oblasti digitálního převaděčství, finančního vyšetřování a podvodů s doklady

Obnovená reakce donucovacích orgánů a justice na převaděčství migrantů musí být schopna rychle se přizpůsobit neustále se vyvíjejícím souvislostem trestné činnosti. Zejména je třeba

⁶⁹ Zatímco počet zaznamenaných případů v Eurojustu vykazoval v období 2017–2020 rostoucí trend, jejich absolutní počty jsou nadále nižší než u většiny ostatních oblastí trestné činnosti (Eurojust).

⁷⁰ Alžírsko, Argentina, Arménie, Bosna a Hercegovina, Brazílie, Kolumbie, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Maroko, Tunisko a Turecko.

⁷¹ Informativní přehled o využívání informací justičními orgány po pohovorech s migranty na vnějších hranicích (Eurojust, 2021).

řešit digitální převaděčství, finanční vyšetřování a vymáhání majetku, jakož i podvody s doklady.

Posílení **monitorování sociálních médií** je nezbytné pro soustavný rozvoj jasného přehledu dynamiky převaděčství migrantů v reálném čase. To by pomohlo předvídat okamžitý vývoj a předpovídat střednědobé trendy. Vztahovalo by se na sledování činnosti zločineckých sítí a obecný vývoj v partnerských zemích s dopadem na budoucí migrační pohyby směrem do EU. Agentura **Frontex** by měla využívat své monitorovací kapacity v sociálních médiích s cílem zlepšit analýzu rizik týkajících se budoucích nelegálních migračních pohybů s přihlédnutím k aspektům ochrany údajů. Agentura Frontex by rovněž měla v této oblasti spolupracovat se třetími zeměmi, mimo jiné prostřednictvím výměny informací a budování kapacit.

V zájmu rozbití převaděčských sítí zapojených do digitálního převaděčství je nezbytné posílit kapacitu donucovacích a justičních orgánů, aby se s podporou **jednotky Europolu pro oznamování internetového obsahu zaměřily na jejich přítomnost on-line** a využívání moderních technologií pro účely komunikace. Měla by být zajištěna specializovaná odborná příprava, mimo jiné za podpory Agentury Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (CEPOL) a Evropské sítě pro justiční vzdělávání, a měla by být zajištěna dostupnost technického vybavení a softwaru pro vyšetřovací jednotky.

Balíček týkající se elektronických důkazů⁷² poskytne vnitrostátním donucovacím a soudním orgánům nástroje přizpůsobené zvláštnostem digitálního světa, přičemž obsahuje silné záruky. Jakmile bude balíček přijat, podpoří účinné vyšetřování a stíhání všech trestných činů, u kterých existují elektronické důkazy.

Eurojust může kromě toho podporovat členské státy tím, že usnadní a zajistí shromažďování elektronických důkazů, zejména pokud se jedná o šifrované komunikační prostředky. Eurojust by měl podporovat výměnu osvědčených postupů v oblasti **shromažďování elektronických důkazů**, zejména dokud nebude přijat balíček týkající se elektronických důkazů. Spolupráce Europolu a Eurojustu se třetími zeměmi v této oblasti by měla být posílena s cílem podpořit mezinárodní vyšetřování a zajistit účinné stíhání.

Převaděčství migrantů vytváří značné zisky, což je hlavním cílem této trestné činnosti. V zájmu zabránění využití těchto zisků k posílení trestné činnosti a boje proti těmto sítím by každé vyšetřování případů převaděčství migrantů mělo zahrnovat **finanční vyšetřování** za účelem vysledování, zabavení a zpětného získání majetku z trestné činnosti. K tomu nedochází s dostatečnou pravidelností. Finanční vyšetřování „sledující tok peněz“ musí být prováděno souběžně se stávajícím pravidelným vyšetřováním podezřelých osob, praktik a tras. Tomuto přístupu brání využívání neregulovaných finančních kanálů a vazeb mezi zločineckými sítěmi a zákonnými obchodními strukturami.

V souladu se Strategií EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025 by finanční vyšetřování a postupy vymáhání majetku měly být posíleny na vnitrostátní, evropské a mezinárodní úrovni. **Členské státy by zejména měly systematicky provádět finanční vyšetřování a vymáhání majetku** při vyšetřování organizované trestné činnosti za podpory střediska Europolu pro finanční a hospodářskou trestnou činnost a Eurojustu. Analýza rizik prováděná Eupolem ve spolupráci se třetími zeměmi a mezinárodními

⁷² COM(2018) 225 final a COM(2018) 226 final.

organizacemi (tj. Interpolem) by měla podporovat činnost členských států. Pomoc Eurojustu⁷³ při koordinaci a spolupráci mezi členskými státy a se třetími zeměmi by měla být využívána systematictěji, mimo jiné využíváním osvědčených postupů a doporučení pro přeshraniční vysledování, zajištění, konfiskaci a likvidaci majetku⁷⁴.

V posledních letech je neustále odhalováno používání podvodných víz pro vstup do schengenského prostoru. V letech 2016 až 2019 bylo odhaleno 32 029 státních příslušníků třetích zemí využívajících padělané doklady na hraničních přechodech při vstupu do EU nebo do schengenského prostoru⁷⁵. Převaděči migrantů připravují podkladové dokumenty pro podávání žádostí o víza a poté poskytují nelegálním migrantům skutečná víza udělená velvyslanectvími členských států s cílem napomoci neoprávněnému vstupu do schengenského prostoru leteckými trasami. Digitalizace vízových postupů, která je oznámena v novém paktu a má být předložena příští rok, dále posílí bezpečnost stávajícího vízového postupu a štítků a výrazně sníží riziko padělání a podvodů. Pro rozbití těchto sítí má zásadní význam lepší podpora členských států v boji proti **podvodnému zneužívání totožnosti a podvodům s doklady**, mimo jiné prostřednictvím školení ke zvýšení informovanosti konzulárních pracovníků. Podvody s doklady jsou problémem rovněž v rámci EU. Převaděči migrantů nabízejí padělané doklady, které lze použít k legalizaci pobytového statusu. Je zapotřebí užší spolupráce mezi orgány vydávajícími doklady a orgány, které je kontrolují, a to mimo jiné kontrolováním databáze odcizených a ztracených cestovních dokladů (SLTD) Interpolu, jakož i napojení na soukromá odvětví, pokud jde o zabezpečenou produkci dokumentů a kontrolu dokladů.

Za tímto účelem by členské státy měly k identifikaci padělaných dokladů **používat nové informační systémy**⁷⁶. Měla by být posílena úloha střediska excelence agentury Frontex pro boj proti podvodům s doklady, mimo jiné vysíláním odborníků na podvody s doklady v rámci operativních činností agentury Frontex v členských státech a třetích zemích. V rámci operačních partnerství proti převaděčství by se rovněž mělo pokračovat ve spolupráci s partnerskými zeměmi v boji proti podvodnému zneužívání totožnosti a podvodům s doklady.

⁷³ Mimo jiné výměnou a usnadněním provádění příkazů k zajištění a konfiskaci, osvědčení, zabavení majetku, vymáháním příkazů ke konfiskaci a evropských vyšetřovacích příkazů.

⁷⁴ Podle zprávy o případech Eurojustu v oblasti vymáhání majetku ze dne 12. února 2019.

⁷⁵ Frontex (údaje k 20. září 2021).

⁷⁶ Falešné a pravé doklady online (FADO), elektronický systém dokumentů Frontexu a Interpolu (FIELDS), profilování falešných dokladů totožnosti (PROF ID) a forenzní laboratoř Europolu.

Klíčové kroky

Členské státy by měly:

- intenzivněji využívat Evropské středisko pro boj proti převaděčství a informační středisko při Europolu,
- více využívat podporu Eurojustu při přeshraničním vyšetřování zapojením společných vyšetřovacích týmů,
- vypracovat vnitrostátní strategie boje proti převaděčství s využitím osvědčených postupů vyměňovaných prostřednictvím sítě vnitrostátních kontaktních míst pro otázky převaděčství.

Komise:

- předloží návrh na úplnou digitalizaci postupů udělování víz v první polovině roku 2022,
- vyzývá Evropský parlament a Radu, aby dokončily jednání o nařízení o prověřování a přednostně přijaly nařízení o Eurodacu,
- vyzývá Evropský parlament a Radu, aby dokončily jednání o balíčku týkajícím se elektronických důkazů,
- vyzývá agenturu Frontex, aby dále posílila svou schopnost monitorovat určené námořní oblasti a odhalovat podezřelá plavidla,
- vyzývá Eurojust a soudní orgány, aby se ještě intenzivněji účastnily činností platformy EMPACT, přičemž informační středisko Europolu by mělo zajistit včasné sdílení informací souvisejících se soudním vyšetřováním a stíháním,
- vyzývá Frontex, Europol a Eurojust, aby dále podporovaly spolupráci s partnerskými zeměmi v boji proti digitálnímu převaděčství a mezinárodní vyšetřování a stíhání.

Komise vyzývá členské státy, aby za podpory agentur EU Europol, Frontex, Eurojust a CEPOL:

- dále zlepšovaly donucovací a justiční reakce platformy EMPACT,
- zlepšily svou reakci na nové převaděčské služby nabízené online,
- prováděly finanční vyšetřování a vymáhaly majetek v případech převaděčství migrantů,

3.4 Rozšířená znalostní databáze

Výzkum a shromažďování údajů mají prvořadý význam pro lepší pochopení migračních trendů, povahy a rozsahu zločineckých sítí zapojených do převaděčství migrantů, dopadu politik boje proti převaděčství migrantů, úlohy a významu činností v oblasti převaděčství migrantů v místních komunitách, jakož i vazeb mezi převaděčstvím migrantů a dalšími oblastmi trestné činnosti, jako jsou obchodování s lidmi, obchod s drogami a terorismus. Technologický pokrok a inovativní přístupy, které podporují předcházení převaděčství

migrantů a boj proti němu, včetně využívání **umělé inteligence**⁷⁷, mohou umožnit, aby byly údaje rychleji a účinněji využitelné.

Za tímto účelem by měl být využit **Horizont Evropa**, rámcový program pro výzkum a inovace na období 2021–2027, který určí příslušné výzkumné potřeby a témata související s předcházením převaděčství migrantů a bojem proti němu.

Rovněž **agentury EU by měly posílit svou úlohu v oblasti výzkumu a inovací**, maximalizovat úlohu iniciativy Inovačního centra Europolu a zapojit agenturu Frontex do rozvoje a řízení výzkumných a inovačních činností, a to i ve spolupráci s průmyslem, s cílem určit příležitosti pro rozvoj nových kapacit pro odhalování převaděčství migrantů, předcházení tomuto jevu a boj proti němu. Aby zlepšily znalosti o činnostech souvisejících s převaděčstvím migrantů, měly by agentury EU zintenzivnit spolupráci se **soukromým sektorem**, zejména s bankovním, s odvětvím půjčoven (včetně sdílení automobilů), službami přepravy zásilek, cestovními kanceláři, leteckými společnostmi, službami převodu peněz a poskytovateli on-line služeb.

Europol a Frontex by měly **spolupracovat na společném a pravidelném podávání zpráv o převaděčství**, a to jak z hlediska migrace, tak z hlediska vymáhání práva. Takový komplexní přehled fenoménu převaděčství bude klíčový pro posouzení dopadu tohoto obnoveného akčního plánu EU a pro určení nezbytných politických opatření.

Klíčové kroky

- Europol a Frontex by měly vypracovávat pravidelné společné zprávy o převaděčství,
- členské státy by za pomoci Komise a agentur EU měly podporovat rozvoj nových technologií, včetně umělé inteligence, s cílem rozšířit databázi znalostí o nelegální migraci a převaděčství,
- agentury EU, jako jsou Europol a Frontex, by měly navázat spolupráci se

4. Závěr

Předcházení převaděčství migrantů a boj proti němu jsou klíčovými strategickými cíli nového paktu o migraci a azylu a Strategie bezpečnostní unie EU.

Komise, vysoký představitel, členské státy, agentury EU a delegace EU budou spolupracovat s partnerskými zeměmi, mezinárodními organizacemi a zúčastněnými stranami zapojenými do migrační politiky s cílem provést všechny aspekty tohoto obnoveného akčního plánu EU a zajistit, aby opatření na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni byla dobře koncipována a koordinována s cílem prosazovat a podporovat předcházení převaděčství migrantů a boj proti němu.

Klíčem k provádění několika aspektů tohoto akčního plánu EU bude úzká spolupráce s partnerskými zeměmi. Nový pakt o migraci a azylu signalizoval změnu paradigmatu ve vztazích EU s mezinárodními partnery v oblasti migrace. Za tímto účelem bude Komise v

⁷⁷ Viz návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví harmonizovaná pravidla pro umělou inteligenci (akt o umělé inteligenci) a mění určité legislativní akty Unie, COM(2021) 206 final.

úzké spolupráci s vysokým představitelem spolupracovat s prioritními zeměmi podél migračních tras směřujících do EU a bude s nimi rozvíjet operační partnerství pro boj proti převaděčství s konkrétními nástroji jako součást komplexních, vyvážených, individuálně uzpůsobených a vzájemně prospěšných partnerství v oblasti migrace, přičemž bude dále stavět na důvěře a vzájemné spolupráci. Komise, vysoký představitel, členské státy a agentury EU spojí všechny operační, právní, diplomatické a finanční nástroje, které mají k dispozici, aby reagovali na využívání nelegální migrace jako nástroje ze strany státních subjektů.

Komise bude podporovat provádění obnoveného akčního plánu EU s cílem zajistit, aby přispíval ke komplexnímu přístupu k migraci podle nového paktu. Bude tak činit v úzké spolupráci s vnitrostátními kontaktními místy pro otázky převaděčství a agenturami EU, zejména prostřednictvím specializované odborné skupiny Komise pro otázky převaděčství migrantů a evropské multidisciplinární platformy pro boj proti organizované trestné činnosti (EMPACT). Účinné provádění činností v rámci EU i mimo ni budou v období 2021–2027 podporovat Azylový, migrační a integrační fond, Nástroj pro správu hranic a víza, Fond pro vnitřní bezpečnost, nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci – Globální Evropa (NDICI) a nástroj předvstupní pomoci III. Komise bude pravidelně informovat Evropský parlament a Radu o provádění akčního plánu EU a o výsledcích dosažených v rámci jeho opatření.