



Bruxelles, 29.9.2021.
COM(2021) 591 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Ažurirani akcijski plan EU-a za borbu protiv krijumčarenja migranata za razdoblje
2021.–2025.**

Uvod

Odlučan europski odgovor na krijumčarenje migranata unutar i izvan EU-a glavni je dio sveobuhvatnog pristupa migracijama, utvrđenog u novom paktu o migracijama i azilu¹. Krijumčarenje migranata prekogranična je kriminalna aktivnost koja ugrožava živote migranata i pokazuje nepoštovanje ljudskog života i dostojanstva radi ostvarivanja financijske dobiti te narušava ciljeve upravljanja migracijama EU-a i temeljna prava predmetnih osoba.

Iako je na razini EU-a ostvaren napredak uspostavom nužnih struktura, kao što je uspostava Europolova Europskog centra za borbu protiv krijumčarenja migranata, i jačanjem operativne suradnje među tijelima država članica za izvršavanje zakonodavstva, relevantnim agencijama EU-a i partnerskim zemljama, što je dovelo do razbijanja nekih kriminalnih mreža, krijumčarenje migranata i dalje je veliki problem koji treba rješavati kontinuirano, usklađeno i zajednički.

U svojim zaključcima od 24. i 25. lipnja 2021.² Europsko vijeće potvrdilo je važnost borbe protiv krijumčara, izrazilo je ozbiljnu zabrinutost zbog kretanja na nekim migracijskim rutama koja zahtijevaju hitno djelovanje i pozvalo je na uspostavu pristupa migracijama na svim razinama rute kojim bi se taj problem trebao riješiti, među ostalim i iskorjenjivanjem krijumčarenja migranata i trgovine ljudima. Nadalje, nakon zaključaka Europskog vijeća od 24. i 25. svibnja 2021.³ i kao odgovor na sve veću ulogu državnih aktera u olakšavanju nezakonitih migracija i iskorištavanju ljudi za stvaranje pritiska na vanjskim granicama EU-a, EU i njegove države članice izjavili su da su izuzetno odlučni u rješavanju tog problema i zajedno su djelovali kako bi odgovorili na te prijetnje i učinkovito zaštitili vanjske granice EU-a od instrumentalizacije migracija u političke svrhe.

Jači odgovor na krijumčarenje migranata zajednička je odgovornost EU-a, njegovih država članica i partnerskih zemalja. To zahtijeva pristup migracijama na svim razinama rute, u kojem se kombiniraju međunarodna suradnja i koordinacija s našim partnerima i među državama članicama kako bi se razbio poslovni model krijumčara.

Suradnja s partnerskim zemljama na smanjenju poticaja da se krene na opasna putovanja podrazumijeva davanje potpore povezane s različitim aspektima migracije, pružanje zaštite onima kojima je potrebna, rješavanje temeljnih uzroka nezakonitih migracija, stvaranje mogućnosti za zapošljavanje te promicanje dostojanstvenog rada, zakonitih migracija i sigurnih zakonitih načina za dolazak u Europu, kao i jačanje njihovih granica i kapaciteta za upravljanje migracijama. Djelotvorno vraćanje i održiva reintegracija osoba koje nemaju zakonsko pravo boravka u EU-u također pridonose smanjenju poticaja za nezakonite migracije te pružaju priliku za novi početak osobama koje se vrate u svoje zemlje podrijetla⁴. Mogućnost da nezakoniti migranti pronađu posao u neformalnoj ekonomiji jedan je od glavnih pokretača nezakonitih migracija. Djelotvorna provedba Direktive o sankcijama za poslodavce⁵ važna je za suzbijanje nezakonitih migracija i za zaštitu prava nezakonitih

¹ COM(2020) 609 final.

² Sastanak Europskog vijeća (24. i 25. lipnja 2021.) – zaključci, dokument Vijeća EUCO 7/21 od 25. lipnja 2021.

³ Izvanredni sastanak Europskog vijeća (24. i 25. svibnja 2021.) – zaključci, dokument Vijeća EUCO 5/21 od 25. svibnja 2021.

⁴ COM(2021) 120 final.

⁵ Direktiva 2009/52/EZ (SL L 168, 30.6.2009., str. 24.).

radnika migranata. Komisija predstavlja, zajedno s ovim ažuriranim akcijskim planom EU-a, svoju procjenu stanja provedbe, kojoj je priložen niz mjera potrebnih za jačanje njegove učinkovitosti, a koje su usmjerene na sankcije protiv poslodavaca, mjere za zaštitu prava nezakonitih migranata i inspekcije⁶.

U ažuriranom akcijskom planu EU-a za borbu protiv krijumčarenja migranata za razdoblje 2021.–2025., u kojem se uzimaju u obzir ciljana savjetovanja s dionicima i javno savjetovanje⁷, utvrđeni su ključni stupovi i konkretne mjere potrebne za suzbijanje i sprečavanje krijumčarenja te za potpunu zaštitu temeljnih prava migranata. On se temelji na stalnoj provedbi i obnavljanju uspješnih mjera pokrenutih na temelju akcijskog plana EU-a za razdoblje 2015.–2020.⁸ te ih promiče. Usporedno tome, EU treba ojačati svoj odgovor na novu stvarnost koja se stalno mijenja i prakse koje se javljaju duž migracijskih ruta, u suradnji sa zemljama podrijetla i tranzita te u atmosferi partnerstva i zajedničke odgovornosti.

Ažuriranim akcijskim planom EU-a pridonosi se provedbi novog pakta o migracijama i azilu (dalje u tekstu „novi pakt”) tako što se nastoji spriječiti gubitak životâ, smanjiti nesigurne i nezakonite migracije te olakšati pravilno upravljanje migracijama i uspostava održive migracijske politike i politike azila EU-a. Plan pridonosi onemogućavanju kriminalnih djelatnosti pa se njime podupiru i ciljevi strategije EU-a za sigurnosnu uniju⁹ te strategije EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025.¹⁰ i strategije za suzbijanje trgovine ljudima 2021.–2025., koja će se provoditi u potpunoj sinergiji¹¹.

1. Stanje krijumčarenja migranata

Prema Agenciji Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) **više od 90 % nezakonitih migranata koji dođu u EU koriste se uslugama krijumčara** na dijelovima putovanja ili cijelom putovanju. Dvije trećine tih migranata ne ispunjavaju kriterije za dodjelu međunarodne zaštite i naposljetku će se morati vratiti. Zbog restriktivnih mjera u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 krijumčarenje migranata postalo je složenije, zbog čega se u krijumčarenje više uključuju kriminalne mreže, cijene rastu, a time se ostvaruje i veća dobit. U prvoj polovini 2021. nezakoniti prelasci granice povećali su se za 59 % u usporedbi s istim razdobljem 2020. Očito je da su se krijumčari migranata brzo prilagodili novim okolnostima: nakon početnog usporavanja u ožujku i travnju 2020. aktivnosti su se brzo nastavile¹².

⁶ COM(2021) 592 final.

⁷ Javno savjetovanje održano je od 19. ožujka 2021. do 11. lipnja 2021.

⁸ COM(2015) 285 final.

⁹ COM(2020) 605 final.

¹⁰ COM(2021) 170 final.

¹¹ COM(2021) 171 final. Glavna je razlika između krijumčarenja migranata i trgovine ljudima ta da se pri krijumčarenju migranti dobrovoljno uključuju u proces nezakonite migracije plaćanjem usluga krijumčarima kako bi prešli međunarodnu granicu; kod trgovine ljudima njima se trguje u svrhu iskorištavanja, oni su žrtve kojima su potrebne pomoć i potpora, a aktivnosti nisu nužno prekogranične. Te su dvije pojave često povezane jer osobe koje se krijumčari mogu postati žrtve trgovaca ljudima koji ih iskorištavaju za rad ili u svrhu seksualnog ili nekog drugog iskorištavanja. Zato se ažuriranim akcijskim planom EU-a pridonosi i ometanju poslovanja trgovaca ljudima i borbi protiv krijumčarskih mreža.

¹² Europski centar za borbu protiv krijumčarenja migranata, Peto godišnje izvješće – 2021. (Europol, 2021.).

Kriminalne krijumčarske mreže – kako funkcioniraju

Krijumčari **ugrožavaju živote ljudi, pružaju im lažna obećanja i uzrokuju ozbiljnu štetu.** Temeljna prava migranata često se ozbiljno krše i oni često ne mogu tražiti pomoć zbog svojeg nezakonitog statusa. Migranti, posebno oni u osjetljivom položaju, kao što su djeca i maloljetnici bez pratnje, izloženi su nasilju, iznudama, iskorištavanju, silovanju, zlostavljanju, krađi, otmicama, pa čak i ubojstvima¹³. Prema podacima Međunarodne organizacije za migracije, od 2014. više od 20 000 migranata umrlo je pri pokušaju prelaska preko Sredozemnog mora, a od toga 1 369 u 2021.

Krijumčarenje migranata ključna je aktivnost za kriminalne mreže koju **potiče stalna potražnja**. Očekuje se da će se ta potražnja nastaviti, pod utjecajem nekoliko pokretača: demografskog rasta uz prateće socioekonomske poteškoće i nedovoljno prilika za zaposlenje, diskriminacije, nestabilnosti, sukoba, degradacije okoliša i klimatskih promjena, slike EU-a kao gospodarski, politički, socijalno i ekološki stabilnije regije te dezinformacija i neistinitih priča krijumčara, koji privlače migrante da se upute na opasna putovanja obećanjima koja ne odgovaraju stvarnom stanju. Osim toga, srednjoročne i dugoročne zdravstvene, gospodarske, socijalne i političke posljedice pandemije mogle bi potaknuti nezakonite migracije prema Europi i tako podržati potražnju za uslugama krijumčarenja. U prošlosti su zemlje posebno pogođene dugotrajnom nezaposlenošću postajale zemlje podrijetla za krijumčarenje migranata i trgovinu ljudima u bogatije zemlje¹⁴. Nadalje, pogoršanje gospodarskih uvjeta u EU-u može povećati potražnju za jeftinom radnom snagom na crnom tržištu, što će vjerojatno privući nezakonite migrante i uzrokovati iskorištavanje radne snage, uključujući prisilni rad.

Krijumčarske mreže mogu **brzo prilagoditi svoju ponudu nezakonitih usluga**. Funkcioniraju na različite načine, ovisno o geografskom položaju i kontekstu u kojem djeluju. Nude različite usluge, uključujući različite vrste prijevoza, sigurne kuće duž rute i krivotvorene putne isprave. U zračnom prijevozu glavnu ulogu ima krivotvorenje isprava (osobne iskaznice i vize), dok kod kopnenog prijevoza putovanje podrazumijeva skrivanje u vozilima ili čak prelazak granica pješice.

Krijumčari se koriste različitim sustavima naplate, od plaćanja putem interneta do ilegalnih bankarskih sustava, u kojima se novac uplaćuje i prikuplja nakon isporuke ugovorene usluge. **Digitalno krijumčarenje** nova je poteškoća s kojom se suočavaju tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudna tijela jer se krijumčari sve više koriste digitalnim uslugama i alatima, kao što su društveni mediji i mobilne aplikacije, za pronalazak potencijalnih migranata, komunikaciju i novčane prijenose, prihvata i predaju migranata, davanje uputa o ruti, razmjenu slika i videozapisa o dokumentima i kartama, pa čak i za praćenje aktivnosti tijela za izvršavanje zakonodavstva.

¹³ *Global study on smuggling of migrants* (Globalna studija o krijumčarenju migranata, Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal, 2018.).

¹⁴ Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC), istraživački sažetak *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* (Kako će ograničenja izazvana pandemijom bolesti COVID-19 i ekonomske posljedice vjerojatno utjecati na krijumčarenje migranata i prekograničnu trgovinu ljudima u Europu i Sjevernu Ameriku, UNODC, 14. svibnja 2020.).

Procjenjuje se da krijumčarske mreže ostvaruju **veliku dobit** od kriminalnih aktivnosti, koja se globalno kreće od 4,7 do 6 milijardi EUR godišnje¹⁵. Iako se čini da se cijene usluga krijumčarenja razlikuju ovisno o rutama i uslugama olakšavanja koje se pružaju, u istragama slučajeva krijumčarenja migranata utvrđeno je da cijene tih usluga obično mogu dosegnuti 20 000 EUR po osobi.

Profil, organizacija i aktivnosti krijumčara i krijumčarskih mreža te razina nezakonitih usluga koje pružaju znatno se razlikuju ovisno o socioekonomskom, političkom i kulturnom kontekstu u partnerskim zemljama. Krijumčarenje migranata kao nezakonita gospodarska aktivnost podupire **mnogo širi raspon djelatnosti** u zemljama podrijetla, tranzita i odredišta, od djelatnosti vlasnika trgovina koji prodaju prsluke za spašavanje ili zalihe za putovanje do najma vozila, djelatnosti vlasnika plovila i hotela u određenim prometnim središtima te pružatelja usluga prijenosa novca. Krijumčarske mreže često ovise o vezama uspostavljenima u zajednici, putem kojih se usluge krijumčara preporučuju drugim potencijalnim migrantima i putem kojih se jamči naplata¹⁶.

Strukture **organiziranog kriminala** koje mogu obavljati složene radnje koje obuhvaćaju cijeli spektar usluga krijumčarenja migranata duž cijele rute velik su rizik za sigurnost Europe, a posebno pojedinci koji se nalaze na vrhu tih zločinačkih organizacija. Približno 50 % mreža uključenih u krijumčarenje migranata **bavi se s više vrsta kaznenih djela** te sudjeluje i u trgovini ljudima, drogom, prijevozima u vezi s trošarinom, nezakonitoj trgovini oružjem i pranju novca¹⁷. Kriminalne mreže sve češće organiziraju brakove iz koristi kao dio sofisticiranih sustava prijave, u kojima ostvaruju dobit tako što namame (uglavnom) žene u ranjivu položaju na naizgled „laku zaradu”, no umjesto toga ih zatoče u mreži iskorištavanja i zlostavljanja¹⁸.

U nekim slučajevima te su mreže povezane s nasilnim zločinačkim organizacijama i/ili oružanim skupinama (na primjer u nekim područjima Sahela) kojima se plaća za siguran prelazak preko dijelova područja pod njihovom kontrolom. U drugim slučajevima (na primjer u Libiji) čini se da se u krijumčarenje sve više uključuju lokalne paravojne postrojbe.

Kretanja tokova nezakonitih migracija

Iako se rute mogu brzo promijeniti zbog pojačanih mjera i kontrola granica, aktivnosti izvršavanja zakonodavstva ili rizika za sigurnost, centri krijumčarenja u kojima se susreću ponuda i potražnja usluga krijumčarenja obično su relativno stabilni. To su obično glavni ili veliki gradovi smješteni na raskrižjima važnih migracijskih ruta. Krijumčari proaktivno traže potencijalne migrante, među ostalim kampanjama dezinformiranja o rutama, rizicima i uvjetima u zemljama odredišta. Krijumčarske mreže i dalje se uglavnom koriste trima sredozemnim rutama (zapadnosredozemnom, srednjosredozemnom i istočnosredozemnom) i

¹⁵ *Global study on smuggling of migrants* (Globalna studija o krijumčarenju migranata, Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal, 2018.).

¹⁶ *Typology of Migrant Smuggling: A holistic understanding* (Tipologija krijumčarenja migranata: cjelovito razumijevanje, Međunarodni centar za razvoj migracijske politike, travanj 2021.).

¹⁷ Procjena prijetnje teškog i organiziranog kriminala u EU-u za 2021. (Europol).

¹⁸ Cijene se kreću od 15 000 do 20 000 EUR po dogovorenoj aktivnosti krijumčarenja radi braka iz koristi (*Report on national legislation and Eurojust casework analysis on sham marriages* (Izvešće o nacionalnom zakonodavstvu i Eurojustovoj analizi predmeta brakova iz koristi, Eurojust, 2020.)).

zapadnoafričkom rutom (poznatom i kao atlantska ruta) za dovođenje nezakonitih migranata u EU. Procjenjuje se da se od 85 % do 90 % krijumčarenja migranata u EU obavlja morem.

Na **srednjosredozemnoj ruti** došlo je do stabilnog povećanja broja dolazaka u Italiju i Maltu u usporedbi s 2020. Na **zapadnosredozemnoj/atlantskoj ruti** Alžir je postao glavna polazna točka do kopnenog dijela Španjolske, a Kanarski otoci sve su češće određite na zapadnoafričkoj ruti. Od kolovoza 2019. na Kanarskim otocima došlo je do postupnog povećanja otkrivenih slučajeva nezakonitih prelazaka granice na moru, dok je od kolovoza 2020. došlo do eksponencijalnog naglog povećanja. Iako su se ukupni migracijski tokovi u Grčku i Bugarsku na **istočnosredozemnoj ruti** s vremenom smanjili, i dalje su stalno prisutni. Potražnja za krijumčarenjem migranata koji prelaze preko **zapadnog Balkana** i dalje je velika. Kao posljedica ograničenja putovanja uvedenih zbog pandemije bolesti COVID-19, broj migranata koji su ostali na zapadnom Balkanu povećao se 2020. i 2021. Zbog stalne nestabilnosti u zemljama kao što je Sirija ili Južni Sudan **migracijski pritisak mogao bi se nastaviti ili povećati**¹⁹. Kriza koja je u tijeku u **Afganistanu** mogla bi dodatno povećati rizik od prisilnog raseljavanja, migracijskih tokova u toj regiji i krijumčarenja migranata prema EU-u. U skladu sa zaključcima Vijeća od 21. rujna 2021. EU će pokrenuti i regionalnu političku platformu za suradnju s neposrednim susjedima Afganistana kako bi pomogao spriječiti negativne učinke prelijevanja u regiji i podupirao otpornost gospodarstva i regionalnu gospodarsku suradnju, kao i ispunjavanje humanitarnih potreba i potreba za zaštitom.

Krijumčarenje ne završava na vanjskim granicama EU-a. Ponuda **usluga olakšavanja nedopuštenog kretanja u EU-u** vrlo je raznolika. Krijumčarske mreže nastavljaju koristiti rute unutar EU-a iz Španjolske, Italije ili Grčke do Francuske, Njemačke i drugih zemalja, pri čemu olakšavaju kretanje nezakonitih migranata kopnom (pješice ili vozilima), plovilima i zrakoplovima. Uobičajeni je način rada skrivanje u zatvorenim odjeljcima ili upotreba unajmljenih vozila. Krijumčari nude svoje usluge na internetu i na mjestima na kojima se nalazi većina migranata, na primjer u blizini prihvatnih centara. Krivotvorenjem isprava olakšavaju putovanje zračnim prijevozom, a ponekad nude i usluge za legalizaciju boravišnog statusa migranata. Nezakoniti migranti često žele doći u zemlje EU-a ili Ujedinjenu Kraljevinu gdje imaju obitelj ili prijatelje ili u kojima se nalazi njihova dijaspora te gdje smatraju da imaju nabolje izgleda za dobivanje posla i zarađivanje za život. Javljaju se dokazi o tome da krijumčari olakšavaju nedopušteno kretanje korisnika međunarodne zaštite.

Državni akteri koji instrumentaliziraju nezakonite migracije

Nedavno je uočena vrlo uznemirujuća pojava **sve veće uloge državnih aktera u umjetnom stvaranju i olakšavanju nezakonitih migracija**, pri čemu se migracijski tokovi koriste kao politički alat za političke svrhe²⁰.

U lipnju 2021. pojavio se nov i ozbiljan pokušaj destabiliziranja Europske Unije i njezinih država članica: Bjelarus je odgovorio na sankcije EU-a organiziranjem krijumčarenja migranata koje sponzorira država u EU zrakoplovima iz nekoliko trećih zemalja (uglavnom iz Iraka, ali i Republike Kongo, Kameruna, Sirije i drugih zemalja). Ti migranti obično imaju valjanu vizu ili im ona nije potrebna. Bjelarus je najavio suspenziju sporazuma s EU-om o

¹⁹ Izvješće o strateškim predviđanjima 2021. – COM(2021) 750 final.

²⁰ Ibid.

ponovnom prihvatu koji je ratificiran 2020. i odbio je prihvatiti nezakonite migrante koji su u EU došli preko te zemlje. Krijumčari migranata iskoristili su tu situaciju, osobito postupke bjeloruskih nadležnih tijela, i ponudili nezakonite usluge i internetske smjernice za migrante o tome kako nezakonito doći do Bjelorusa i nezakonito prijeći vanjsku granicu EU-a s Litvom, Latvijom ili Poljskom²¹.

Organizirani pokušaji upotrebe nezakonitih migracija²² u političke svrhe izazivaju sve više zabrinutosti, a to bi pitanje zajednički trebali rješavati EU i njegove države članice.

2. Nadovezivanje na postignuća prvog akcijskog plana EU-a (2015.–2020.)

Mjere u okviru Europske multidisciplinarnе platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) dovele su 2020. do 2 110 međunarodnih istraga, 2 280 uhićenja (od kojih se 16 odnosilo na važne mete), identifikacije 27 i razbijanja 14 kriminalnih mreža, otkrivanja 2 350 slučajeva krivotvorenja isprava te oduzimanja 0,7 milijuna EUR u gotovini te vozila, vatrenog oružja i droge. U okviru tih mjera otkriveno je 26 175 nezakonitih migranata.

Te je aktivnosti podržao Europski centar za borbu protiv krijumčarenja migranata. Centar je od 2016. podržao 175 istraga na licu mjesta povezanih s krijumčarenjem migranata.

poboljšanje sprečavanja krijumčarenja migranata i pomoć ugroženim migrantima te jačanje suradnje s partnerskim zemljama. Ostvaren je napredak u provedbi svih četiriju stupova.

Uspostava Europolova Europskog centra za borbu protiv krijumčarenja migranata 2016. važan je korak u poboljšanju **suradnje u izvršenju zakonodavstva**. Centar pruža operativnu potporu državama članicama u

Novom europskom borbom protiv krijumčarenja migranata mora se odgovoriti na trajno prisutne poteškoće i usporedno pronalaziti rješenja za nove poteškoće koje se javljaju u suvremenom kontekstu. Nove mjere moraju se temeljiti na postignućima akcijskog plana EU-a protiv krijumčarenja migranata (2015.–2020.) i promicati provedbu glavnih etapa politike i operativnog okvira za borbu protiv krijumčarenja migranata.

Akcijskim planom EU-a za razdoblje 2015.–2020. prvi je put uspostavljen sveobuhvatan i multidisciplinarni pristup EU-a za preinačavanje krijumčarskih mreža iz pothvata niskog rizika kojima se ostvaruje velik profit u visokorizične i neprofitabilne pothvate te za osiguravanje potpunog poštovanja i zaštite temeljnih prava migranata. U njemu su utvrđene konkretne mjere u četiri glavna stupa: poboljšanje odgovora tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela na krijumčarenje migranata, prikupljanje i razmjena informacija,

Europol i Eurojust surađuju putem Europskog centra za borbu protiv krijumčarenja migranata. Eurojust podupire aktivnosti država članica u okviru EMPACT-a koje se odnose na načine rada, kao što su brakovi iz koristi i krijumčarenje pomorskim ili zračnim prijevozom.

²¹ Izjava Visokog predstavnika u ime Europske unije od 30. srpnja 2021. o režimskoj instrumentalizaciji migranata i izbjeglica (<https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2021/07/30/belarus-declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-instrumentalisation-of-migrants-and-refugees-by-the-regime/>); Izjava slovenskog predsjedništva o stanju na vanjskim granicama EU-a s Bjelarusom (ipcr-presidency-statement-final_18-8-2021.pdf (europa.eu)).

²² Izjava Vijeća za vanjske poslove od 6. ožujka 2020.

njihovim istragama tako što povezuje istražitelje iz država članica, obavlja analize i sudjeluje u danima akcije u kojima osoblje Europolu obavlja unakrsne provjere operativnih informacija o slučajevima krijumčarenja. Nadalje, Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) poboljšala je obavještajne kriminalističke podatke, razmjenu informacija i operativnu suradnju među državama članicama i s trećim partnerima. Jedan je njezin prioritet razbiti kriminalne mreže koje djeluju duž glavnih ruta koje vode do EU-a i onih unutar EU-a, a usmjerena je na mreže čije metode ugrožavaju ljudske živote (na primjer, skrivanje u kamionima i kombijima, upotreba neprimjerenih plovila), koje nude usluge na internetu i koje krivotvore isprave.

Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust) glavni je subjekt u poboljšanju **pravosudnog odgovora na krijumčarenje migranata**. Eurojust postupno povećava svoju potporu aktivnostima u tom području. Od 2020. vodilo se 217 složenih predmeta koji uključuju prekograničnu pravosudnu suradnju. Eurojust je podržao provedbu 71 zajedničkog istražnog tima²³ povezanog s kaznenim istragama slučajeva krijumčarenja migranata. Fokusna skupina za krijumčarenje migranata, čiji su članovi suci i tužitelji, potiče identifikaciju poteškoća te razmjenu primjera dobre prakse i saznanja stečenih u istragama i kaznenom progonu u slučajevima krijumčarenja migranata.

Zajednička operativna skupina Mare (JOT Mare), pokrenuta 2015., podupire intenzivniju razmjenu obavještajnih podataka s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) te blisku suradnju s Međunarodnom organizacijom kriminalističke policije (Interpol), među ostalim upućivanjem nacionalnih stručnjaka iz država članica u Europol. Prikuplja, analizira, unapređuje i širi obavještajne podatke te je poduprla desetke istraga kriminalnih mreža koje sudjeluju u krijumčarenju migranata morem i povezanom nedopuštenom kretanju prema zemljama odredišta. Na temelju suradnje Frontexa i drugih partnera više od 1 000 plovila za koja se sumnja da sudjeluju u krijumčarenju migranata uvršteno je u baze podataka Europolu.

Pristup putem žarišnih točaka pokazao se važnim u borbi protiv krijumčarenja migranata; u okviru tog pristupa Europski potporni ured za azil (EASO), Frontex, Europol i Eurojust blisko surađuju s nadležnim tijelima država članica koje se suočavaju s migracijskim pritiscima na vanjskim granicama EU-a kako bi im pomogli da ispune svoje obveze na temelju prava Unije te brzo identificiraju i registriraju pristigle migrante i uzmu im otiske prstiju. Frontex je podržao identifikaciju i registraciju migranata koji dolaze na vanjske granice EU-a i obavio je razgovore s ispitivanjima za prikupljanje informacija o krijumčarskim mrežama i rutama za potrebe analize rizika i prikupljanja informacija za kaznene istrage. Sudjelovanje Europolu u ispitivanjima i sustavnijem pristupu prikupljanju informacija i obavještajnih podataka pridonijelo je identifikaciji krijumčarskih praksi, mreža i ruta.

²³ Putem zajedničkih istražnih timova nadležna tijela dviju ili više država sklapaju pravni sporazum u svrhu provedbi istraga, uz sudjelovanje tužitelja, tijela kaznenog progona i sudaca. Eurojust daje operativnu, pravnu i financijsku potporu za takvu suradnju. U razdoblju 2015.–2020. osnovano je 29 novih zajedničkih istražnih timova.

EU i njegove države članice proteklih su godina ovlastili **misije zajedničke sigurnosne i obrambene politike (ZSOP)** da uklanjaju sigurnosne prijetnje povezane s nezakonitim migracijama jačom suradnjom između ZSOP-a i agencija EU-a kako bi se povezala pitanja unutarnje i vanjske sigurnosti. Zbog toga je pokrenuto nekoliko inicijativa²⁴ s Europolom, Frontexom i Eurojustom u području razmjene informacija²⁵. Aktivnosti poduzete u okviru ZSOP-a uključivale su potporu nadležnim tijelima države domaćina u kontroli i sprečavanju nezakonitih migracija i borbi protiv povezanih kaznenih djela²⁶, osiguravanju upravljanja

Obavještajna zajednica afričkih država i Frontexa, u kojoj sudjeluje 30 afričkih zemalja, podupire povećanje analitičkih, preventivnih i operativnih sposobnosti u borbi protiv krijumčarenja migranata, osobito putem skupina za analizu rizika. Razmjena informacija između Gambije i Sijera Leonea omogućila je 9. veljače 2021. uhićenje u predmetu trgovine ljudima u kojem su žrtve bile 13 mladih državljanina Sijera Leonea, a njih 10 bilo je mlađe od 18 godina.

granicama i borbe protiv krijumčarenja migranata i trgovine ljudima²⁷ te rješavanju problema nesigurnosti ili slabe pravne države kao glavnog uzroka nezakonitih migracija²⁸. Nadalje, dvije operacije pomorskih snaga EU-a – IRINI²⁹ i Atalanta³⁰ – pridonose razbijanju poslovnog modela krijumčarenja migranata i trgovine ljudima.

Uredbom o europskoj mreži časnika za vezu zaduženih za imigraciju³¹, koja je stupila na snagu 2019., ojačani su **prikupljanje i razmjena informacija** u novom okviru suradnje i koordinacije među časnicima za vezu zaduženima za imigraciju koje su države članice,

Komisija i agencije EU-a uputile u treće zemlje. Centrom za razmjenu informacija Europolu uspostavljeni su temelji za bržu razmjenu i obradu informacija Frontexa, Interpola i misija ZSOP-a. On omogućuje dobivanje preciznije obavještajne slike krijumčarenja migranata iz zemalja podrijetla i tranzita. Jedinica EU-a za prijavljivanje neprihvatljivog internetskog sadržaja, koja je dio Europolu, povećala je kapacitet nadležnih tijela za istragu zlonamjernog sadržaja na internetu i na društvenim mrežama radi otkrivanja sadržaja koji koriste krijumčarske mreže i traženja da se on ukloni. Proširenje Obavještajne zajednice afričkih

²⁴ Primjeri toga su razmjena operativnih informacija putem Europolova Centra za razmjenu informacija i Jedinice za informacije o kaznenim djelima, koja je prvotno uspostavljena u okviru operacije Sophia zajedno s Frontexom i Europolom. Iako je ta inicijativa omogućila strukturiranu i inovativnu razmjenu operativnih informacija, druge misije ZSOP-a s agencijama razmjenjuju samo strateške informacije, pri čemu često primjenjuju *ad hoc* pristup (misije EU-a za izgradnju sposobnosti (EUCAP) u Sahelu ili misija EU-a za pomoć u integriranom upravljanju granicama u Libiji (EUBAM Libya), koje su surađivale s Eurojustom).

²⁵ Daljnji prijedlozi za jaču suradnju ZSOP-a i tijela za pravosuđe i unutarnje poslove u području krijumčarenja migranata dostupni su u manjem konceptu o potencijalnoj potpori civilnog ZSOP-a za suzbijanje sigurnosnih prijetnji povezanih s nezakonitim migracijama, koji je predstavljen državama članicama u studenome 2020.

²⁶ EUCAP Sahel Niger i EUBAM Libya.

²⁷ EUCAP Sahel Mali i EUBAM Rafah.

²⁸ Savjetodavna misija EU-a (EUAM) u Ukrajini, misija EU-a za uspostavu vladavine prava (EULEX) na Kosovu, EUAM u Iraku, EUCAP NESTOR, policijska misija EU-a za palestinska područja (EUPOL COPPS) i EUAM u Srednjoafričkoj Republici.

²⁹ Operacija IRINI provodi embargo na oružje koji je uvelo Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda, čime se pridonosi smanjenju protoka oružja u Libiju i pomaže stvoriti uvjete za trajan prekid vatre. Operacija pridonosi i razbijanju poslovnog modela mreža za krijumčarenje i trgovinu ljudima.

³⁰ Operacija Atalanta usmjerena je na suzbijanje piratstva uz obalu Somalije. Osim toga, dostavlja informacije Interpolu i Europolu o svim kriminalnim i krijumčarskim aktivnostima koje otkrije, uključujući krijumčarenje migranata.

³¹ Uredba (EU) 2019/1240 (SL L 198, 25.7.2019., str. 88.).

država i Frontexa uspostavom skupina za analizu rizika u Gambiji, Gani, Nigeru, Nigeriji i Senegalu ojačalo je prikupljanje i razmjenu informacija.

U Nigeru je 2019. i 2020. provedena kampanja za informiranje i jačanje svijesti kako bi se potaklo donošenje utemeljenih odluka o migraciji. Sastojala se od izravnog kontakta sa zajednicom u obliku individualnog savjetovanja o migraciji i opsežnijih događanja u zajednici te kampanje na internetu i u medijima. U osobnom savjetovanju sudjelovalo je 10 580 osoba koje prolaze kroz Niger iz više od 20 zemalja podrijetla, a 7 502 osobe izjavile su da su nakon savjetovanja bolje upoznate s ključnim područjima rizika.

U svrhu boljeg **sprečavanja krijumčarenja migranata i pomoći ugroženim migrantima** Komisija je pokrenula kampanje za informiranje i jačanje svijesti u glavnim partnerskim zemljama kako bi informirala potencijalne migrante o rizicima krijumčarenja i nezakonitih migracija te ukazala na neistinitost obećanja koja daju krijumčari. Kampanje su pokrenute na zapadnom Balkanu te u Africi i Aziji³². Na temelju informacija dobivenih u prošlim kampanjama i studije koju je provela o toj temi³³ Komisija osmišljava paket mjera s uspješnim primjerima iz prakse i preporukama o istraživanju i izradi kampanja, njihovoj provedbi i metodama rada.

U okviru četvrte sastavnice akcijskog plana za razdoblje

2015.–2020. Komisija je podržala bilateralnu i regionalnu operativnu suradnju protiv krijumčarenja migranata za **dublju i pojačanu suradnju s partnerskim zemljama** duž glavnih migracijskih ruta. Ta suradnja uključivala je potporu suradnji u izvršenju zakonodavstva i pravosudnoj suradnji, povećanje kapaciteta u upravljanju granicama te kampanje za informiranje i jačanje svijesti.

Regionalna i nacionalna **zajednička operativna partnerstva**³⁴ olakšala su zajedničke akcije i omogućila povećanje kapaciteta tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela u partnerskim zemljama, pri čemu je podržana razmjena najboljih primjera iz prakse i informacija. Zajedničko operativno partnerstvo sjeverne Afrike, koje provode Austrija, Francuska, Italija, Njemačka, Nizozemska i Interpol, a financira se sredstvima EU-a, surađuje s nadležnim tijelima afričkih zemalja, regijama i

Zajednički istražni tim u Nigeru počeo je s radom 2016. Do 27. svibnja 2021. pružio je potporu za uhićenje 554 osumnjičenika i provođenje 338 sudskih postupaka te za identifikaciju 50 nacionalnih i 138 međunarodnih kriminalnih mreža.

Provedba novog zajedničkog operativnog partnerstva s Côte d'Ivoire započela je 2020. Francuska tijela pokrenula su aktivnosti osposobljavanja i mentorstva u cilju jačanja specijaliziranih istražnih jedinica za borbu protiv krijumčarenja migranata i trgovine ljudima.

³² Afganistan, Albanija, Bangladeš, Etiopija, Gana, Gvineja, Côte d'Ivoire, Mali, Maroko, Niger, Nigerija, Senegal, Somalija, Sudan, Gambija, Tunis i zapadni Balkan.

³³ *Study on best practices in irregular migration awareness-raising campaigns* (Studija o najboljoj praksi u kampanjama za jačanje svijesti o nezakonitim migracijama, Europska komisija, travanj 2021.).

³⁴ Zajednička operativna partnerstva fleksibilni su okviri suradnje za borbu protiv mreža organiziranog kriminala koje se bave krijumčarenjem migranata i trgovinom ljudima, a prilagođena su potrebama partnerske zemlje. Jedna ili više država članica surađuje s tijelima za izvršavanje zakonodavstva, pravosudnim tijelima i drugim relevantnim tijelima partnerske zemlje, u suradnji s agencijama EU-a i međunarodnim organizacijama. Potpora može uključivati osposobljavanje, mentorstvo, razmjenu informacija i davanje opreme.

organizacijama, a posebno je usmjereno na Côte d'Ivoire, Gvineju, Tunis, Nigeriju te zemlje Roga Afrike i Afričku organizaciju za policijsku suradnju (AFRIPOL). Zajednička operativna partnerstva i zajednički istražni timovi uspostavljeni su u Maliju, Mauritaniji, Nigeru, Senegal, Gambiji, Turskoj i na zapadnom Balkanu, a predviđena je potpora za uspostavu mreže zajedničkih operativnih partnerstava u zapadnoj i središnjoj Africi³⁵.

Na **regionalnoj razini** Akcijskim planom iz Vallette podržano je unapređenje upravljanja migracijama između Europe i **Afrike**. Ministarska konferencija iz srpnja 2020. između EU-a i njegovih država članica te sjevernoafričkih partnera³⁶ potvrdila je zajedničku odlučnost za borbu protiv krijumčarenja migranata i njegovo sprečavanje. Seminar na visokoj razini na kojem su sudjelovali EU i afrički partneri organiziran je 10. i 11. svibnja 2021.³⁷, a na njemu je ponovno potvrđena posvećenost sudionika zajedničkom rješavanju problema povezanih s borbom protiv nezakonitih migracija i krijumčarenjem migranata, uspostavi alata za vraćanje i ponovni prihvata te zakonitim migracijama i mobilnosti. Niameyskim postupkom od 2018. podupire se suradnja EU-a i njegovih država članica sa zemljama zapadne i sjeverne Afrike radi borbe protiv krijumčarenja migranata i trgovine ljudima i njihova sprečavanja. Osim toga, Regionalni operativni centar u Kartumu (ROCK), uspostavljen 2019. uz potporu EU-a, podržao je suradnju u izvršenju zakonodavstva i razmjenu informacija, što je rezultiralo izradom 245 izvješća o obavještajnim podacima i uhićenjem 19 osoba. EU ulaže znatna sredstva i u potporu partnerskim zemljama, posebno u susjedstvu EU-a, radi poboljšanja njihova upravljanja granicama i sposobnosti obavljanja operacija traganja i spašavanja na kopnu i moru.

Sudjelovanje partnera sa **zapadnog Balkana** u operativnom akcijskom planu EMPACT-a o olakšavanju nezakonitih migracija pridonosi razbijanju mreža organiziranog kriminala koje sudjeluju u krijumčarenju migranata i zlouporabi zakonitih načina dolaska migranata, uključujući korištenje krivotvorenih isprava. U projektu borbe protiv teških kaznenih djela na zapadnom Balkanu, koji se financira sredstvima EU-a, uspostavljeno je pet zajedničkih istražnih timova i od 2017. podržano je 115 kaznenih istraga (koje su dovele do kaznenog progona u 37 predmeta), a 14 ih se odnosilo na trgovinu ljudima i krijumčarenje migranata.

Izjava EU-a i Turske iz 2016. pridonosi razbijanju poslovnog modela krijumčara migranata jačim nadzorom državnih granica koji provode turska nadležna tijela te sprečavanju nastanka novih morskih ili kopnenih ruta za nezakonite migracije. U okviru izjave Turska i EU složili su se da će nastaviti jačati mjere protiv krijumčara migranata. Nadalje, složili su se da će olakšati vraćanje nezakonitih migranata s grčkih otoka i usporedno povećati mogućnosti preseljenja Sirijaca iz Turske u EU. EU očekuje da će Turska poštovati sve elemente Izjave EU-a i Turske. Njezina potpuna provedba bit će i tema dijaloga na visokoj razini o migracijama i sigurnosti između EU-a i Turske u listopadu 2021.

Za zemlje **Puti svile** regionalnim programom financiranim sredstvima EU-a koji provode Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC) i Međunarodna organizacija za

³⁵ U Fondu za unutarnju sigurnost – policija osigurano je 12,9 milijuna EUR doprinosa EU-a, a u Kriznom uzajamnom fondu EU-a za Afriku 27,9 milijuna EUR.

³⁶ Maroko, Alžir, Tunis, Libija i Mauritanija.

³⁷ Uz sudjelovanje afričkih država, država članica, Komisije, Europske službe za vanjsko djelovanje, Komisije Afričke unije, agencija EU-a i međunarodnih organizacija.

migracije (IOM) podržani su istraga i kazneni progon 184 slučaja krijumčarenja migranata, što je dovelo do 80 istraga i 69 sudskih postupaka³⁸.

3. Ponovno pokretanje europske borbe protiv krijumčarenja migranata

Iako je EU proteklih godina poduzeo važne korake u borbi protiv krijumčara, i dalje su prisutne poteškoće, a javljaju se i novi problemi za koje su potrebni jače djelovanje i ažurirani sveobuhvatan pristup. To vrijedi i za naš rad s partnerskim zemljama i rad unutar EU-a i svake države članice usmjeren na borbu protiv kriminalnih mreža, povećanje suradnje i potporu radu tijela za izvršavanje zakonodavstva na suzbijanju krijumčarenja migranata.

Ažurirani akcijski plan EU-a za borbu protiv krijumčarenja migranata za razdoblje 2021.–2025. temelji se na sljedećim glavnim stupovima djelovanja: 1. jačoj suradnji s partnerskim zemljama i međunarodnim organizacijama, 2. provedbi pravnih okvira i sankcioniranju krijumčara aktivnih unutar i izvan EU-a, 3. sprečavanju iskorištavanja i osiguravanju zaštite migranata, 4. jačanju suradnje i podupiranju rada tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela kako bi se odgovorilo na nove poteškoće te 5. poboljšanju znanja o načinima rada krijumčara.

3.1. Jača suradnja s partnerskim zemljama i međunarodnim organizacijama

Novim paktom ističe se važnost uspostave sveobuhvatnih, uravnoteženih, prilagođenih i uzajamno korisnih migracijskih partnerstava s ključnim zemljama podrijetla i tranzita kako bi se otklonile zajedničke prepreke i iskoristile zajedničke mogućnosti. Cilj je migracijskih partnerstava poboljšati vođenje migracija i upravljanje njima, pružiti potporu izbjeglicama i zajednicama domaćinima u partnerskim zemljama, stvoriti gospodarske prilike, promicati dostojanstven rad, otkloniti temeljne uzroke nezakonitih migracija³⁹, pojačati suradnju u pogledu vraćanja, ponovnog prihvata i reintegracije, a usporedno tome razvijati zakonite putove i privlačiti vještine i talent u Europu. Borba protiv oblika krijumčarenja migranata važan je dio tih partnerstava.

EU je već uspostavio uspješne okvire suradnje s partnerskim zemljama, koji pridonose borbi protiv nezakonitih migracija i krijumčarenja. Međutim, mjere i djelovanje dosad su bili fragmentirani te je krijumčarenje i dalje sve veći problem za EU i partnerske zemlje. Potreban je koordinirani i strukturirani pristup kako bi se poboljšale sinergije, povećala učinkovitost postojećih instrumenata i odgovorilo na nove poteškoće radi sprečavanja krijumčarenja i jamčenja učinkovitog izvršenja istraga, kaznenog progona i osuđujućih presuda. U skladu s novim paktom EU bi stoga trebao iskoristiti postojeće okvire suradnje i uspostaviti **namjenska i prilagođena operativna partnerstva protiv krijumčarenja** s trećim zemljama ili regijama duž migracijskih ruta koje vode u EU. Operativna partnerstva protiv krijumčarenja trebala bi biti sastavni dio sveobuhvatnih migracijskih partnerstava EU-a sa zemljama podrijetla i tranzita te podupirati regionalnu i međunarodnu suradnju.

Za borbu protiv krijumčarenja migranata na međunarodnoj razini potrebno je stalno aktivno sudjelovanje Ujedinjenih naroda (UN), Interpola, drugih međunarodnih i regionalnih

³⁸ Globalno djelovanje za sprečavanje i suzbijanje trgovanja ljudima i krijumčarenja migranata – Azija i Bliski istok (GLO.ACT), koje uključuje djelovanje u Afganistanu, Bangladešu, Iranu, Iraku i Pakistanu.

organizacija te drugih donatora. EU bi trebao nastaviti **aktivno surađivati s UN-om i njegovim specijaliziranim agencijama**, posebno s **UNODC-om** i njegovom radnom skupinom za borbu protiv krijumčarenja migranata⁴⁰.

Osim toga, potreban je strukturirani i koordinirani pristup kako bi se osigurao učinkovit i brz odgovor na nezakonite migracije koje olakšavaju državni akteri; o tom treba raspravljati i na multilateralim i međunarodnim forumima.

3.1.1. Operativna partnerstva protiv krijumčarenja

Za učinkovitu borbu protiv transnacionalne prirode krijumčarenja migranata izvan granica EU-a potrebna je pojačana suradnja s glavnim partnerskim zemljama podrijetla i tranzita, kako na bilateralnoj tako i na regionalnoj razini. U okviru sveobuhvatnih partnerstava EU-a ta će se suradnja uspostaviti u obliku prilagođenih operativnih partnerstava protiv krijumčarenja koja se temelje na stalnoj razmjeni i uzajamno korisnoj suradnji EU-a i partnerskih zemalja. Cilj mjera bit će **ojačati pravne, političke, operativne i strateške okvire** u partnerskim zemljama i povećati **učinak, odgovornost i održivost djelovanja usmjerenog na suzbijanje krijumčarenja migranata**.

Potrebno je promicati i osigurati **sinergije i dosljednost s drugim politikama i mjerama**, među ostalim u području sigurnosti (npr. sigurnost granica, borba protiv organiziranog kriminala), razvojne suradnje (npr. obrazovanje i osposobljavanje, razvoj zajednice, održiv i uključiv gospodarski razvoj) i dobrog upravljanja (npr. borba protiv korupcije).

Operativna partnerstva protiv krijumčarenja uključivat će **neke ili sve sastavnice navedene u nastavku**, koje će se prilagoditi potrebama partnerskih zemalja ili regija, a cilj će biti ojačati operativnu suradnju stalnim razmjenama kojima će se pružiti ciljana potpora na sljedeće načine:

- pružanjem pomoći u uspostavi stabilnih **pravnih okvira** ili jačanju postojećih, oslanjajući se na Protokol UN-a protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom. Ako partnerske zemlje još nisu stranke tog protokola UN-a, EU će ih u suradnji s UNODC-om pozvati da ga ratificiraju i pružati im potporu u tome. To je ključan korak za učinkovito sprečavanje i kazneni progon krijumčarenja migranata koji omogućuje uhićenje i kažnjavanje krijumčara za počinjena kaznena djela u zemljama podrijetla. Otporni pravni okviri potrebni su i za učinkovitu suradnju s državama članicama i agencijama EU-a, uključujući Europol, Frontex i Eurojust,
- osiguravanjem provedbe pravnih okvira izradom **politika, strategija i akcijskih planova** koji se temelje na dokazima na nacionalnoj, regionalnoj i kontinentalnoj razini. Bit će vrlo važno pružiti potporu partnerskim zemljama, ali i regionalnim i kontinentalnim organizacijama, u prikupljanju podataka, analizi i istraživanju, koji će pomoći oblikovateljima politika u donošenju odluka,
- **povećanjem operativnog kapaciteta** nacionalnih i lokalnih tijela u partnerskim zemljama za sprečavanje i nezakonitih migracija odvratanje od njih, među ostalim

³⁹ COM(2021) 56 final.

⁴⁰ U skladu sa Zajedničkom komunikacijom o povećanju doprinosa EU-a multilateralizmu koji se temelji na pravilima – JOIN(2021) 3 final.

razvojem postojećih struktura⁴¹ ili uspostavom namjenskih koordinacijskih centara prema potrebi. Kapacitet partnerskih zemalja trebalo bi povećati i pomaganjem osobama u ranjivoj situaciji, osobito djeci i ženama, koji mogu biti izloženi nasilju, iskorištavanju, zlostavljanju i trgovini ljudima,

- podupiranjem kapaciteta za **upravljanje granicama** partnerskih zemalja radi sprečavanja nezakonitih polazaka i tranzita,
- nuđenjem operativne potpore za **suradnju u izvršenju zakonodavstva i pravosudnu suradnju** radi uspostave i jačanja kapaciteta i odgovornosti u partnerskim zemljama, jačanjem upotrebe suvremenih alata i tehnika za istrage te olakšavanjem koordinacije i suradnje među relevantnim nacionalnim tijelima. To bi se trebalo temeljiti na rezultatima i iskustvu stečenom u okviru sadašnjih zajedničkih operativnih partnerstava i zajedničkih istražnih timova,
- jačom suradnjom s partnerskim zemljama u području **prijevara povezanih s identitetom i krivotvorenja isprava** kako bi se pomoglo smanjiti broj viza koje se izdaju na temelju ukradenih i/ili krivotvorenih osobnih isprava. Pritom bi se trebala promicati upotreba novih tehnologija za otkrivanje krivotvorenja isprava, kontrolu izdavanja i dostave putovnica, modernizaciju i kompjutorizaciju matičnih knjiga, kao i moguće aktivnosti osposobljavanja,
- poboljšanjem aktivnosti prevencije i informiranja ciljanim **kampanjama za informiranje i jačanje svijesti** u zajednicama podrijetla i tranzita (među ostalim u izbjegličkim kampovima i prihvatnim centrima u zemljama tranzita i dijaspori u EU-u) o rizicima nezakonitih migracija i krijumčarenja te o relevantnim alternativama, čime se ukazuje na neistinita obećanja koja promiču kriminalne mreže,
- prema potrebi pružanjem potpore za uklanjanje **sigurnosnih bojazni** povezanih s krijumčarenjem migranata, promicanjem sinergija s mjerama za borbu protiv svih oblika zločina, terorizma i nasilnog ekstremizma,
- stalnim dijalogom i koordiniranom suradnjom sa zemljama podrijetla i tranzita na koje utječe **nova pojava instrumentalizacije migracija pod državnim vodstvom**.

Komisija će zajedno s Visokim predstavnikom i državama članicama sustavno promicati suradnju u borbi protiv krijumčarenja migranata kao pitanja od zajedničkog interesa u odnosima EU-a s partnerskim zemljama. Podupirat će partnerske zemlje i regije u **određivanju stvarnih potreba** u borbi protiv krijumčarenja migranata i njegovu sprečavanju i pritom uzimati u obzir njihovu specifičnu situaciju, uključujući socioekonomske aspekte krijumčarenja za lokalne zajednice. Na temelju tih potreba uspostaviti će se operativna partnerstva protiv krijumčarenja **kao koherentan okvir koji obuhvaća sve navedene sastavnice**.

Komisija će zajedno s Visokim predstavnikom i državama članicama te partnerskim zemljama pokrenuti i zajedno uvesti ta operativna partnerstva protiv krijumčarenja, kojima će potvrditi uzajamnu predanost ostvarenju zajedničkih ciljeva borbe protiv krijumčara migranata. Komisija će radi toga organizirati i **konferencije na visokoj razini s partnerskim zemljama**

⁴¹ Kao što su Deklaracija iz Niameya, suradnja s AFRIPOL-om, daljnje djelovanje nakon samita u Valletti te Rabatski, Khartoumski, Budimpeštanski i Praški proces.

za svaku rutu kako bi analizirala postojeće poteškoće, promicala suradnju, podržala preporuke tehničkih radnih skupina i razmotrila napredak ostvaren u borbi protiv mreža za krijumčarenje migranata. U suradnji s partnerskim zemljama i regijama kao prioritet će pokrenuti operativna partnerstva protiv krijumčarenja duž **istočnosredozemne/zapadnobalkanske rute, na temelju pristupa migracijama na cijeloj ruti, koji uključuje zemlje Puta svile, te partnerstva u sjevernoj i zapadnoj Africi.**

Nadležna tijela država članica trebala bi imati središnju ulogu u osmišljavanju i provedbi operativnih partnerstava protiv krijumčarenja udruživanjem znanja i resursa u duhu **Tima Europa**. Države članice imaju operativnu sposobnost i znanje za pružanje potrebne pomoći partnerskim zemljama i trebale bi nastaviti s postojećim aktivnostima koje provode u partnerskim zemljama radi podupiranja borbe protiv krijumčarenja.

Agencije EU-a, posebno Europol, Frontex i Eurojust, trebale bi nuditi pomoć u skladu sa svojim nadležnostima, među ostalim olakšavanjem razmjene informacija, pružanjem tehničke potpore, povećanjem kapaciteta i osposobljavanjem te upućivanjem časnika za vezu. Ovisno o predmetnim partnerskim zemljama ili regijama i utvrđenim potrebama, agencije EU-a mogu sklopiti nove sporazume (npr. Frontexovi sporazumi o statusu ili radni aranžmani s nadležnim tijelima); ako takvi sporazumi ili aranžmani već postoje, njihovom provedbom trebalo bi u potpunosti poduprijeti ciljeve novih operativnih partnerstava protiv krijumčarenja. Prema potrebi će se uzeti u obzir i doprinosi Interpola.

Operativnim aktivnostima **misija zajedničke sigurnosne i obrambene politike** mogu se poduprijeti nadležna tijela države domaćina. Moglo bi ih se ovlastiti da daju strateške savjete o doradi ili reformi pravnih okvira, strategija i akcijskih planova te da nude povećanje kapaciteta za upravljanje granicama, suradnju u izvršenju zakonodavstva i pravosudnu suradnju, prijevare povezane s identitetom i krivotvorenje isprava itd.

Kako bi osigurao uspjeh novih operativnih partnerstava protiv krijumčarenja, EU mora osigurati odgovarajuće financiranje koje odgovara ambiciji i ciljevima ažuriranog akcijskog plana EU-a, koje ih podupire i pretvara u praksu. Provedba različitih sastavnica partnerstava komplementarno će se poduprijeti sredstvima iz nekoliko financijskih instrumenata: **Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa (NDICI) i Instrumenta pretpristupne pomoći III za razdoblje 2021.–2027., Fonda za unutarnju sigurnost, Fonda za azil, migracije i integraciju i instrumenta za upravljanje granicama i vize** te drugih relevantnih omotnica, pri čemu treba uzeti u obzir nacionalne strategije partnera i osigurati njihovu odgovornost. **Operativna partnerstva protiv krijumčarenja** davat će informacije na kojima će se temeljiti strateško programiranje vanjskog financiranja koje se temelji na politikama EU-a, kao i provedba programskih dokumenata instrumenata. Od ukupnog proračuna Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa, koji iznosi 79,5 milijardi EUR, oko 10 % bit će namijenjeno mjerama koje se izravno bave poteškoćama povezanim s migracijama i prisilnim raseljavanjem, uključujući mjere protiv krijumčarenja.

3.1.2. Odgovor na državne aktere koji instrumentaliziraju nezakonite migracije

Nedavna kretanja na vanjskoj granici EU-a s Bjelarusom najnoviji su primjer vrlo uznemirujuće pojave i pokazuju da su **jaka suradnja i stalan nadzor** ključni za zaštitu vanjskih granica, sprečavanje nezakonitih migracija koje olakšavaju državni akteri i odgovor

na njih. Države članice, institucije EU-a i agencije EU-a (osobito Frontex, EASO i Europol) brzo su reagirali na iznimno promjenjiva događanja na istočnoj granici EU-a pružanjem potpore zemljama pod izravnim pritiskom, osobito putem Mehanizma Unije za civilnu zaštitu. Upotrebom **Mreže EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija** svi su predmetni dionici postali svjesni stanja i osiguran je pravodoban i koordiniran operativni odgovor. Nadalje, Komisija daje i hitnu financijsku pomoć kako bi pomogla Litvi da ispuni kratkoročne potrebe za pružanjem dostojanstvenih uvjeta prihvata migranata koji se iskorištavaju u političke svrhe te srednjoročnu potporu za zaštitu vanjske granice radi sprečavanja organiziranih nezakonitih migracija.

Ti događaji pokazuju da, uz usklađeno kolektivno djelovanje, partnerske zemlje, čiji se građani iskorištavaju u tom programu koji vodi država, mogu biti spremne **suradivati s EU-om** da bi se zaustavio taj način rada. U tu svrhu treba uspostaviti konstruktivan i sveobuhvatan dijalog koji će koristiti svim stranama. Tako su dijalogom EU-a i zajedničkim djelovanjem s Irakom ostvareni pozitivni rezultati – smanjen je broj pokušaja da se nezakonito dođe u EU i olakšan je dobrovoljni povratak.

Takvi primjeri usklađenog djelovanja EU-a radi rješavanja problema organiziranog migracijskog pritiska na njegovim vanjskim granicama pokazuju da intenzivna suradnja i solidarnost među državama članicama te stalan i opsežan dijalog i koordinacija djelovanja sa zemljama podrijetla i tranzita u području sprečavanja nezakonitih migracija, iskorjenjivanja nove pojave instrumentalizacije migracija i olakšavanja vraćanja mogu dati konkretne rezultate.

Kako bi se zajednički i učinkovito odgovorilo na poteškoće koje uzrokuje ta nova pojava i osigurala zaštitu vanjskih granica, EU-u je potreban **jači paket instrumenata** u kojem se na strateški način udružuju svi operativni, pravni, diplomatski i financijski instrumenti kojima raspolaže.

Agencije EU-a, osobito Frontex, Europol i EASO, u suradnji s Interpolom i drugim međunarodnim subjektima, moraju moći brzo mobilizirati svoje resurse i sredstva te pružiti **operativnu potporu** za zaštitu vanjskih granica EU-a, prikupljanje obavještajnih podataka i operativnih informacija te pomoć migrantima koji su postali žrtve instrumentalizacije migracija pod državnim vodstvom. Odgovor na pojavu da se državni akteri koriste nezakonitim migracijama treba biti tema **dijaloga s partnerskim zemljama**, osobito u okviru operativnih partnerstava protiv krijumčarenja, i treba ga dodatno ojačati. Prema potrebi i ako je to primjenjivo, može se razmotriti upotreba mjera ograničavanja na temelju **globalnog režima sankcija EU-a u području ljudskih prava** koje bi se usmjerile na pojedince, subjekte i tijela koji sudjeluju u programu koji vodi država i koji su odgovorni za teške povrede i kršenja ljudskih prava, koji sudjeluju u njima ili su povezani s njima. Osim toga, EU bi trebao **poduzeti daljnje mjere u različitim područjima politike** koja su relevantna u odnosima s predmetnom trećom zemljom, tako da prema potrebi poduzima ciljane mjere u područjima viza, trgovine, razvoja, financijske pomoći i drugim područjima. Djelomična **suspenzija Sporazuma o pojednostavnjenju izdavanja viza s Bjelarusom**, koju Komisija danas donosi zajedno s ovim ažuriranim akcijskim planom EU-a, konkretan je primjer takvih mjera.

Kako je najavila predsjednica von der Leyen u govoru o stanju Unije 2021., Komisija će „u okviru svojeg rada na jačanju šengenskog područja utvrditi nove oblike odgovora na takvu

agresiju i osigurati jedinstvo u zaštiti svojih vanjskih granica". U tom kontekstu Komisija će razmotriti jačanje pravnog okvira EU-a kako bi osigurala zajednički pristup boljoj zaštiti vanjskih granica i ključnih interesa EU-a i njegovih država članica, a usporedno tome u potpunosti poštovala temeljna prava.

Štoviše, utvrđivanje zajedničkog stajališta o tome kako upravljati migracijama u svim okolnostima bit će ključno kako bi se osiguralo da protivnici ne mogu i dalje iskorištavati nedostatak zajedničkog učinkovitog i pravednog sustava. Novi pakt sadržava sve sastavnice (uključujući namjenski instrument kojim se omogućuju privremena odstupanja od uobičajenih postupaka u kriznim vremenima) potrebne da bi se državama članicama omogućilo da upravljaju različitim vrstama poteškoća koje se javljaju i stoga je iznimno važno da Vijeće i Europski parlament brzo zaključe pregovore.

Ključne mjere

- Komisija će zajedno s Visokim predstavnikom i državama članicama uspostaviti operativna partnerstva protiv krijumčarenja s partnerskim zemljama duž migracijskih ruta kao dio sveobuhvatnih, uravnoteženih, prilagođenih i uzajamno korisnih migracijskih partnerstava na temelju novog pakta.
- Komisija će promicati regionalnu suradnju i suradnju s relevantnim međunarodnim organizacijama, kao što su UNODC i Interpol.
- Komisija, Visoki predstavnik, države članice i agencije Unije objedinit će i dalje razvijati sve operativne, pravne, diplomatske i financijske instrumente kojima raspoložu kako bi zaustavili državne aktere u instrumentalizaciji nezakonitih migracija.

3.2. Sankcioniranje krijumčara migranata i sprečavanje iskorištavanja migranata

Kako bi se suzbilo olakšavanje nezakonitih migracija, potrebna je optimalna provedba metoda za sankcioniranje krijumčara migranata, osobito onih koji predvode kriminalne mreže. To zahtijeva djelotvorno razmatranje i poboljšanje provedbe primjenjivih pravnih okvira u državama članicama i partnerskim zemljama na temelju Protokola UN-a protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom, kojim se dopunjuje Konvencija UN-a protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, a u EU-u i paketa mjera povezanih s posrednicima⁴².

Gubitak života migranata koji se krijumčare prema Europi i unutar nje te različiti oblici štete i iskorištavanja kojima su izloženi nisu prihvatljivi. Temeljna prava migranata uvijek moraju biti zaštićena, počevši od ranjivih osoba. Migranti koji su i žrtve zločina često su u ranjivom položaju i može im biti teško pristupiti pravosuđu. Na temelju Direktive o pravima žrtava⁴³ sve žrtve zločina imaju niz prava, uključujući pravo na potporu i zaštitu, koja treba zaštititi u svim okolnostima. EU bi krijumčarenim migrantima, osobito ranjivim skupinama kao što su djeca i žene, trebao pružiti pomoć i zaštitu.

⁴² Direktiva Vijeća 2002/90/EZ (SL L 328, 5.12.2002., str. 17.) i Okvirna odluka Vijeća 2002/946/PUP (SL L 328, 5.12.2002., str. 1.).

⁴³ Direktiva 2012/29/EU (SL L 315, 14.11.2012., str. 57.).

3.2.1. Sankcije protiv krijumčara koji djeluju na migracijskim rutama

Protokol UN-a protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom odnosi se na sprečavanje, istragu i kazneni progon krijumčarenja te zaštitu prava osoba koje su predmet tih kaznenih djela. Protokolom UN-a protiv krijumčarenja države članice⁴⁴ obvezuju se da krijumčarenje migranata i druge oblike aktivnosti kojima se podupire to krijumčarenje proglašavaju kaznenim djelima, dok migranti ne bi trebali podlijetati kaznenom progonu jer ih se krijumčarilo. Sankcije UN-a ili autonomne sankcije EU-a mogu biti sredstvo kojim će se uvesti sankcije za odgovorne pojedince ili subjekte radi suzbijanja krijumčarenja migranata, na primjer zabrana putovanja, zamrzavanje financijske aktive te zabrana stavljanja na raspolaganje sredstava ili ekonomskih izvora.

EU prenosi u pravo Unije **sankcije o kojima se dogovori UN**. Tako je Odbor Vijeća sigurnosti za Libiju 7. lipnja 2018. dodao šest trgovaca ljudima i krijumčara koji djeluju u Libiji na svoj popis sankcija za pojedince i subjekte na koje se primjenjuju zamrzavanje imovine, zabrana putovanja i druge mjere. Vijeće EU-a prenijelo je te mjere u pravo Unije 14. lipnja 2018. Uz prenošenje sankcija dogovorenih na razini UN-a, EU se prema potrebi može koristiti autonomnim alatima koji su mu na raspolaganju. **Globalnim režimom sankcija EU-a u području ljudskih prava**⁴⁵, donesenim 7. prosinca 2020., EU je dobio okvir koji mu omogućuje da se usmjeri na sankcioniranje osoba odgovornih za teške povrede i kršenja ljudskih prava, kao i onih koje u njima sudjeluju ili su povezane s njima bilo gdje u svijetu. Taj novi režim sankcija obuhvaća, među ostalim, trgovinu ljudima, kao i kršenje ljudskih prava koje su počinili krijumčari migranata ako je to kršenje rašireno, sustavno ili na drugi način izaziva ozbiljnu zabrinutost s obzirom na ciljeve zajedničke vanjske i sigurnosne politike⁴⁶.

U EU-u je u okviru **paketa mjera povezanih s posrednicima** definirano kazneno djelo olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka te su određene povezane kaznene sankcije. Paketom mjera povezanih s posrednicima od država članica zahtijeva se da donesu odgovarajuće sankcije za sve osobe koje namjerno pomažu državljanima trećih zemalja da uđu u zemlju EU-a ili prođu kroz nju ili da borave u njoj, radi financijske koristi. Njegov je glavni cilj razbijanje **kriminalnih mreža odgovornih za krijumčarenje migranata**. U evaluaciji paketa mjera povezanih s posrednicima iz 2017.⁴⁷ zaključeno je da se njime i dalje djelomično učinkovito ostvaruju njegovi ciljevi. Iako se smatralo da bi se određeni aspekti instrumenta mogli pojasniti (na primjer definicija kaznenog djela koja će omogućiti veću pravnu sigurnost u razlikovanju kažnjivog olakšavanja i humanitarne pomoći), učinkovitost drugih glavnih aspekata paketa, kao što je opće usklađivanje kaznenopravnog okvira država članica⁴⁸, ocijenjena je pozitivno i neutralno. Iako su odredbe paketa mjera potpuno prenijele

⁴⁴ Dana 18. veljače 2021. broj stranaka Protokola protiv krijumčarenja migranata iznosio je 150, uključujući EU (koji zastupa Europska komisija) i njegove države članice, uz iznimku Irske.

⁴⁵ Uredba Vijeća (EU) 2020/1998 (SL L 410, 7.12.2020., str. I/1.) i Odluka Vijeća (ZVSP) 2020/1999 (SL L 410, 7.12.2020., str. I/13.).

⁴⁶ Utvrđeno u članku 21. Ugovora o Europskoj uniji.

⁴⁷ SWD(2017) 117 final.

⁴⁸ S jedne strane određivanjem zajedničke definicije kaznenog djela, koja podliježe Direktivi, a s druge strane određivanjem minimalnih pravila za novčane kazne, odgovornost pravnih osoba i nadležnost, koja su predmet Okvirne odluke.

sve države članice koje su dužne to učiniti⁴⁹, njegove učinke na stvarnu razinu kaznenih progona i osuđujućih presuda nije bilo moguće procijeniti jer nedostaju pouzdani, sveobuhvatni i usporedivi podaci. Kako bi se poboljšala baza podataka o njegovoj provedbi, države članice trebale bi poboljšati kvalitetu i dostupnost podataka koje dostavljaju statističkom uredu Europske unije (Eurostat). Komisija će poduprijeti razmjenu najboljih primjera iz prakse i dati smjernice putem nacionalnih kontaktnih točaka za borbu protiv krijumčarenja migranata.

Direktiva koja je dio paketa mjera povezanih s posrednicima omogućuje državama članicama da **od kriminalizacije izuzmu humanitarnu pomoć koja nije propisana zakonom**. Kao odgovor na sve teže uvjete rada nevladinih organizacija i pojedinaca koji pružaju pomoć migrantima, među ostalim i u operacijama traganja i spašavanja na moru, Komisija je dala smjernice⁵⁰ u kojima je pojasnila da se humanitarna pomoć propisana zakonom (na primjer u okviru operacija traganja i spašavanja) nikad ne može kriminalizirati i pozvala je države članice koje to već nisu učinile da iskoriste tu mogućnost za razlikovanje humanitarne pomoći (koja nije propisana zakonom) od aktivnosti čiji je cilj olakšati nezakonit ulazak ili tranzit. Dopušteno je izuzeće humanitarne pomoći koja nije propisana zakonom od kriminalizacije.

Na temelju evaluacije paketa mjera povezanih s posrednicima Komisija je pokrenula postupak **redovitog savjetovanja s civilnim društvom i agencijama EU-a**, uključujući Agenciju za temeljna prava i Eurojust, radi proširenja znanja i prikupljanja dokaza kako bi se identificirala pitanja povezana s tumačenjem i primjenom Direktive o olakšavanju. Komisija će surađivati s državama članicama putem nacionalnih kontaktnih točaka za krijumčarenje migranata radi poboljšanja izvršenja Direktive.

Komisija će pojačati i **praćenje provedbe** pravne stečevine Unije kako bi osigurala da su uspostavljene primjerene, učinkovite i odvratajuće kaznene sankcije te usporedno tome izbjegla rizik od kriminalizacije postupaka onih koji pružaju humanitarnu pomoć migrantima u nevolji. Bit će u bliskom kontaktu s nacionalnim tijelima država članica kako bi prikupila informacije o provedbi paketa mjera povezanih s posrednicima i prema potrebi, u slučaju povreda prava Unije, pokrenuti postupke zbog povrede prava. Komisija 2023. namjerava **izvijestiti o provedbi paketa mjera**, među ostalim i o provedbi smjernica iz 2020. Prema potrebi predložiti će reviziju pravnog okvira kako bi osigurala da je EU spreman za provedbu okvira politike uspostavljenog ovim akcijskim planom EU-a kojim se nastoji odgovoriti na poteškoće u tom području koje se stalno mijenjaju.

3.2.2. Sprečavanje iskorištavanja i osiguravanje zaštite krijumčarenih migranata

Krijumčareni migranti tijekom putovanja su u životnoj opasnosti ili su izloženi riziku od štete ili ozljeda. Njihova temeljna prava često se ozbiljno krše zlostavljanjima i iskorištavanjem. Pružanje **zaštite i pomoći** krijumčarenim ranjivim migrantima vrlo je važno, a posebnu pažnju treba posvetiti djeci i ženama, među ostalim u okviru strategija EU-a za prava žrtava (2020.–2025.)⁵¹ i za suzbijanje trgovine ljudima 2021.–2025. te strategije EU-a o pravima

⁴⁹ Sve države članice osim Danske i Irske. U skladu s Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2020/1745 (SL L 393, 23.11.2020., str. 3.) Irska mora staviti na snagu paket mjera povezanih s posrednicima i privremeno ga primjenjivati najkasnije od 1. siječnja 2022.

⁵⁰ C(2020) 6470 final.

⁵¹ COM(2020) 258 final.

djeteta⁵². Treba osigurati zaštitu temeljnih prava u policijskim i sudskim postupcima, a posebnu pažnju treba posvetiti slučajevima u kojima migranti postanu žrtve trgovine ljudima.

Migranti tijekom putovanja mogu nestati i obitelji se mogu razdvojiti⁵³. Uz financijsku pomoć EU-a države članice i partnerske zemlje trebale bi spriječiti razdvajanje obitelji tijekom migracijskih putovanja i razviti mehanizme traganja za nestalim migrantima. Taj bi se rad trebao temeljiti na aktivnostima koje su već proveli Međunarodni odbor Crvenog križa i nacionalna društva Crvenog križa i Crvenog polumjeseca te druge relevantne međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva.

Nakon dolaska na područje EU-a prioritet bi trebala biti identifikacija osoba s **posebnim potrebama**, koje treba uputiti odgovarajućim subjektima koji će im pružiti potrebnu potporu. U tom će važnu ulogu imati buduća dubinska provjera prije ulaska⁵⁴ koja će se provoditi uz potporu agencija EU-a, osobito Frontexa i EASO-a. Agencije EU-a u međuvremenu će i dalje pružati potporu državama članicama, osobito u postupcima za identifikaciju i upućivanje, u skladu s Direktivom o uvjetima prihvata⁵⁵ i Direktivom o postupcima azila⁵⁶.

Prihvatni centri za tražitelje azila mete su krijumčara koji traže osobe spremne nedopušteno se kretati unutar EU-a ili koje mogu postati žrtve trgovine ljudima i iskorištavanja. Krijumčari migrante dovode u zemlje odredišta potajno ili kad imaju dokumente o azilu. Kako bi se spriječilo krijumčarenje migranata i trgovina ljudima unutar EU-a, tijela za azil i druga relevantna tijela država članica trebala bi pojačati nadzor u prihvatnim centrima i oko njih. Osim toga, nadležna tijela država članica i EASO trebali bi uključiti informacije o rizicima krijumčarenja u informativne materijale koje trebaju dati tražiteljima azila i drugim migrantima.

Trećina djece migranata koja dolaze u EU maloljetnici su bez pratnje. Oni su vrlo ranjiva skupina izložena mnogim rizicima, uključujući trgovinu ljudima. Dio maloljetnika bez pratnje nestane nakon dolaska u EU prije nego što ih tijela za azil registriraju⁵⁷. Krijumčari koriste prihvatne centre za identifikaciju potencijalnih žrtava i dogovaraju prijevoz do odredišta na kojima će se djecu i druge ranjive osobe iskorištavati⁵⁸. U **Direktivi o suzbijanju trgovanja ljudima**⁵⁹ utvrđena su obvezujuća pravila za sprečavanje trgovine ljudima, djelotvoran kazneni progon počinitelja kaznenih djela i zaštitu žrtava. Strategijom EU-a za suzbijanje trgovine ljudima 2021.–2025. utvrđuje se plan Komisije za potporu provedbi te direktive i utvrđuje se da ju je potrebno evaluirati. Na temelju ishoda evaluacije Komisija će razmotriti treba li je preispitati. Usporedno tome Komisija će nastaviti podupirati države članice u

⁵² COM(2021) 142 final.

⁵³ Od 2015. do 2018. nacionalna društva Crvenog križa zajedno s Međunarodnim odborom Crvenog križa prikupili su od obitelji u Europi i zemljama podrijetla zahtjeve za traganje za gotovo 60 000 državljana trećih zemalja koji su nezakonito putovali prema Europi ili unutar nje. To pokazuje da je mnogo ljudi nestalo ili je razdvojeno od svojih obitelji, čak i nakon dolaska u EU.

⁵⁴ COM(2020) 612 final.

⁵⁵ Direktiva 2013/33/EU (SL L 180, 29.6.2013., str. 96.).

⁵⁶ Direktiva 2013/32/EU (SL L 180, 29.6.2013., str. 60.).

⁵⁷ Dodatne informacije dostupne su u izvješću Europske migracijske mreže za 2020., https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00_eu_inform_uam_2020_en_0.pdf

⁵⁸ Europol.

⁵⁹ Direktiva 2011/36/EU (SL L 101, 15.4.2011., str. 1.).

provedbi Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima, posebno u pogledu rodni aspekata i onih povezanih s djecom.

U **Direktivi o pravima žrtava** utvrđen je skup obvezujućih prava za sve žrtve zločina i njihove članove obitelji. Prava žrtava moraju se primjenjivati na nediskriminirajući način, neovisno o njihovu boravišnom statusu⁶⁰. Komisija će pokrenuti i studiju o provedbi **Direktive o dozvoli boravka**⁶¹, kojom su utvrđena pravila za dozvole boravka izdane državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili su krijumčareni, a surađuju s nadležnim tijelima.

Jedan od glavnih pokretača nezakonitih migracija mogućnost je pronalaska posla u neformalnoj ekonomiji i zarade kojom nezakoniti migranti mogu pomoći uzdržavati članove obitelji u zemlji podrijetla. Djelotvorna provedba Direktive o sankcijama za poslodavce važna je za suzbijanje nezakonitih migracija i za zaštitu prava nezakonitih radnika migranata. To se postiže sankcioniranjem poslodavaca koji zapošljavaju nezakonite migrante bez prava boravka, osiguravanjem učinkovitih mehanizama za naplatu neisplaćenih plaća, podnošenjem žalbi i prijavljivanjem kaznenih djela te provođenjem učinkovitih inspekcija u gospodarskim sektorima u kojima najčešće dolazi do nezakonitog zapošljavanja. Komisija stoga predstavlja, zajedno s ovim ažuriranim akcijskim planom, svoju procjenu kojoj je priložen niz mjera potrebnih za jačanje **učinkovitosti Direktive o sankcijama za poslodavce**.

⁶⁰ Članak 1. stavak 1. Direktive 2012/29/EU (SL L 315, 14.11.2012., str. 57.).

⁶¹ Direktiva Vijeća 2004/81/EZ (SL L 261, 6.8.2004., str. 19.).

Ključne mjere

Komisija će poduzeti sljedeće:

- surađivati s državama članicama putem nacionalnih kontaktnih točaka za krijumčarenje migranata i drugih nacionalnih nadležnih tijela radi poboljšanja izvršenja i provedbe paketa mjera povezanih s posrednicima, a prema potrebi će pokretati i postupke zbog povrede,
- izvijestiti o provedbi paketa mjera povezanih s posrednicima 2023. i razmotriti daljnje djelovanje,
- poboljšati zaštitu migranata jačanjem provedbe Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima i Direktive o dozvoli boravka,
- povećati učinkovitost Direktive o sankcijama za poslodavce, u suradnji s državama članicama, relevantnim agencijama i dionicima.

Vijeće i države članice trebali bi:

- sankcionirati krijumčare migranata prenošenjem sankcija UN-a i, prema potrebi, upotrebom globalnog režima sankcija EU-a u području ljudskih prava.

Države članice trebale bi:

- potpuno provesti paket mjera povezanih s posrednicima i primjereno primjenjivati sankcije za krijumčare migranata, a posebno se posvetiti važnim metama,
- poboljšati identifikaciju migranata kojima je potrebna zaštita, posebno djece i maloljetnika bez pratnje, primjenom postupaka za identifikaciju i upućivanje u skladu s pravnom stečevinom Unije i uz potporu agencija EU-a,
- potpuno provesti Direktivu o suzbijanju trgovanja ljudima, uz potporu Komisije i financijsku pomoć EU-a, u skladu sa strategijom EU-a za suzbijanje trgovine ljudima 2021.–2025.

3.3. Jačanje suradnje i podupiranje rada tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela

Krijumčari migranata brzo se prilagođavaju promjenjivim okolnostima, što je pokazala pandemija bolesti COVID-19. Kako bi bili uspješni, okviri suradnje u izvršenju zakonodavstva i pravosudne suradnje trebaju biti fleksibilni i prilagođavati se promjenjivim okolnostima na temelju jače **operativne suradnje i razmjene informacija**.

Potrebno je razvijati operativne aktivnosti koje se provode na temelju akcijskog plana EU-a za borbu protiv krijumčarenja migranata 2015.–2020. i dodatno jačati suradnju između nacionalnih tijela i agencija EU-a. Agencije EU-a, uključujući EASO, Frontex, Europol i Eurojust, trebale bi pojačati stratešku međuagencijsku razmjenu informacija i analizu. Trebale bi surađivati u ranoj fazi slučajeva krijumčarenja migranata kako bi upotrijebile svoje komplementarne nadležnosti i poduprle nacionalna tijela, pri čemu se trebaju nadovezati na uspješnu zajedničku izradu izvješća o strateškim analizama EASO-a, Frontexa i Europa. Radi suzbijanja digitalnog krijumčarenja, provođenja učinkovitih financijskih istraga i povrata imovine te borbe protiv krivotvorenja isprava, tijela za izvršavanje zakonodavstva i

pravosudna tijela trebala bi osmisliti nove ciljne mjere za poboljšanje operativne suradnje i razmjene informacija.

3.3.1. Poboljšanje operativne suradnje u izvršenju zakonodavstva u borbi protiv krijumčarenja migranata

Istrage u okviru kaznenog progona ne bi trebale završiti uhićenjem sitnih kriminalaca. Ključno je poboljšati **uklanjanje struktura organiziranog kriminala** usmjeravajući se na skupine koje predstavljaju veći rizik za sigurnost Europe i pojedince na višim razinama zločinačkih organizacija. Istrage bi trebalo usmjeriti na te kriminalne mreže aktivne u cijelom EU-u kako bi se poremetili njihovi poslovni modeli. To bi trebalo dovesti do većeg broja istraga, kaznenih progona i osuđujućih presuda, osobito važnih meta.

Na temelju uspješnih mjera iz prethodnih godina države članice i operativni partneri trebali bi što bolje iskoristiti specijalizirane usluge koje pruža **Europolov Europski centar za borbu protiv krijumčarenja migranata** i razmjenjivati informacije časnika za vezu zaduženih za imigraciju, zajedničkih operativnih partnerstava te misija i operacija zajedničke sigurnosne i obrambene politike putem **Centra za razmjenu informacija**⁶². Kad bi države članice konsolidirale upotrebu mrežne aplikacije za sigurnu razmjenu informacija (SIENA), uključujući Europol, izbjegla bi se fragmentiranost obavještajne slike. U skladu sa Strategijom EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025., Komisija će pojačati pregovore o suradnji između Europola i partnerskih zemalja kako bi olakšala razmjenu osobnih podataka za potrebe istraga⁶³.

Operativne radne skupine Europola nastaviti će podupirati i povezivati rad država članica i operativnih partnera u zajedničkim istragama identificiranih važnih meta, među ostalim iz partnerskih zemalja. Kako bi se pojačalo koordinirano djelovanje protiv kriminalnih mreža aktivnih u EU-u utemeljeno na obavještajnim podacima, države članice trebale bi podržati rad Zajedničke stručne skupine za vezu za borbu protiv krijumčarenja migranata i trgovine ljudima, uspostavljene 2019.

Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) ključni je alat za provedbu ovog akcijskog plana EU-a i jačanje suradnje nacionalnih i europskih subjekata. EMPACT, koji se financira sredstvima Fonda za unutarnju sigurnost i iz proračunske omotnice Europola koja mu je namijenjena, naveo je borbu protiv krijumčarenja migranata kao jedan od svojih prioriteta za razdoblje 2022.–2025. Pri definiranju posebnih aktivnosti za taj prioritet države članice i agencije EU-a trebale bi primjenjivati multidisciplinarni i integrirani pristup u relevantnim prioritetnim kaznenim djelima EU-a u ciklusu 2022.–2025., koji će se uključiti u nacionalne i europske strategije i mjere.

Kako bi se poboljšala koordinacija na nacionalnoj razini među svim relevantnim službama, kao što su one za izvršavanje zakonodavstva, inspekcije rada i službe koje upravljaju prihvatnim centrima, države članice trebale bi ponovno pojačati svoje sudjelovanje u radu **nacionalnih kontaktnih točaka za borbu protiv krijumčarenja migranata**. Mreža nacionalnih kontaktnih točaka, koju je uspostavila Komisija, promicat će razmjenu najboljih

⁶² Centar za razmjenu informacija obrađuje informacije iz više povezanih djelovanja kako bi se dobila bolja obavještajna slika organiziranog krijumčarenja migranata iz zemalja podrijetla i tranzita.

⁶³ S Alžirom, Egiptom, Izraelom, Jordanom, Libanom, Marokom, Tunisom, Turskom i Novim Zelandom.

primjera iz prakse za razvoj nacionalnih strategija država članica za borbu protiv krijumčarenja. Isto tako, **europska mreža časnika za vezu zaduženih za imigraciju** nastavit će podupirati povećanje kapaciteta i operativne razmjene u partnerskim zemljama i s tim zemljama za borbu protiv krijumčarenja migranata.

Uspješno djelovanje **zajedničke operativne skupine Mare** u provedbi koordiniranih mjera utemeljenih na obavještajnim podacima protiv posrednika nezakonitih migracija trebalo bi se nastaviti upotrebom informacija iz Europskog sustava nadzora granica (EUROSUR)⁶⁴, koji sad ima važniju ulogu u borbi protiv prekograničnog kriminala, i zajedničkog okruženja za razmjenu informacija⁶⁵. **Frontex** bi trebao koristiti svoje pojačane analitičke sposobnosti u području pomorstva tako da potpuno iskoristi svoju ovlast za davanje informacija o vanjskim granicama i predgraničnom području⁶⁶. Trebao bi nastaviti pomagati tijelima država članica za izvršavanje zakonodavstva i Europolu tako da im dostavi ažurirani profil sumnjivih plovila koja treba pratiti, identificirati, zaplijeniti i, nakon dovršetka relevantnih kaznenih istraga, zbrinuti. Trebao bi i razmjenjivati informacije o takvim plovilima s Europolom.

Novim paktom Komisija je predložila cjeloviti postupak na vanjskoj granici, koji obuhvaća dubinsku provjeru prije ulaska, postupak azila na granici i brzi postupak vraćanja na granici, čime bi se objedinili postupci koji su trenutačno odvojeni. Nova **dubinska provjera prije ulaska**⁶⁷ potaknut će pojačanu suradnju među svim relevantnim nacionalnim tijelima i agencijama EU-a, među ostalim za prikupljanje informacija i obavještajnih podataka o krijumčarenju. Nadalje, revidiranom Uredbom o Eurodacu⁶⁸ smanjit će se mogućnosti nedopuštenog kretanja nezakonitih migranata unutar EU-a nakon što pređu vanjske granice jer će biti obvezna registracija nezakonitog ulaska i boravka te će se omogućiti pohrana i pretraživanje informacija o nezakonitim migrantima. Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da hitno nastave s pregovorima o Uredbi o dubinskim provjerama i donesu Uredbu o Eurodacu.

3.3.2. Jačanje pravosudne suradnje u borbi protiv krijumčarenja migranata

Kako bi se razbile mreže za krijumčarenje migranata i privelo počinitelje pravdi, pravosudna tijela trebaju se uključiti u slučajeve krijumčarenja migranata u ranoj fazi istraga. Slično suradnji u izvršenju zakonodavstva, i pravosudni odgovor na krijumčarenje migranata trebalo bi usmjeriti na pronalaženje i razbijanje visokorizičnih i važnih kriminalnih mreža aktivnih u EU-u.

Za ostvarenje tog cilja potrebna je intenzivna suradnja među pravosudnim tijelima. Međutim, relativno je malo slučajeva krijumčarenja migranata upućeno Eurojustu⁶⁹. Države članice trebale bi se više koristiti **potporom Eurojusta**, osobito za **zajedničke istražne timove** i

⁶⁴ Uredba (EU) 2019/1896 (SL L 295, 14.11.2019., str. 1.) i Provedbena uredba Komisije (EU) 2021/581 (SL L 124, 12.4.2021., str. 3.).

⁶⁵ Zajedničko okruženje za razmjenu informacija inicijativa je EU-a čiji je cilj postići interoperabilnost europskih i nacionalnih sustava pomorskog nadzora.

⁶⁶ Zemljopisno područje izvan vanjskih granica koje je važno za upravljanje njima primjenom analize rizika i razvojem svjesnosti o stanju.

⁶⁷ COM(2020) 612 final.

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

⁶⁹ Iako se broj predmeta registriranih u Eurojustu povećavao u razdoblju 2017.–2020., njihov apsolutni broj i dalje je manji nego u većini drugih kaznenih područja (Eurojust).

operativne alate, kao što su koordinacijski sastanci i koordinacijski centri za razmjenu informacija o predmetima. Fokusna skupina za tužitelje za krijumčarenje migranata, uspostavljena u okviru Eurojusta 2020., pojačat će razmjenu informacija o postojećim poteškoćama, kretanjima i mogućim rješenjima, uključujući razmatranje zlouporabe administrativnih postupaka kao što je brak iz koristi, među djelatnicima koji se u praksi susreću s tim pitanjima. Fokusna skupina sucima i tužiteljima iz država članica i zemalja koje su sklopile sporazum o suradnji s Eurojustom pruža mogućnost za raspravu.

Nadalje, kako bi se podržala suradnja između tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela, Eurojust i pravosudna tijela trebali bi sudjelovati u Zajedničkoj stručnoj skupini za vezu za borbu protiv krijumčarenja migranata i trgovine ljudima. Eurojust i pravosudna tijela trebali bi dodatno pojačati svoje sudjelovanje u EMPACT-u, a Eurojust bi trebao aktivnije sudjelovati u razmjeni informacija Europolova Centra za razmjenu informacija. Kako bi omogućila pravosudnu suradnju s Eurojustom, u skladu sa Strategijom EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025., Komisija će pokrenuti pregovore za sporazume o suradnji između Eurojusta i trećih zemalja⁷⁰.

Službe za azil i prihvata mogu pomoći u istragama i kaznenom progonu počinitelja krijumčarenja davanjem informacija migrantima, istraživanjem pokazatelja povezanih s aktivnostima krijumčarenja u razgovorima za dobivanje azila ili promatranjem koje vrše službe za prihvata. Te se informacije prema potrebi trebaju dostaviti uredima tužitelja. Razmjenu informacija između službi za azil i prihvata te ureda nacionalnih tužitelja trebalo bi pojačati primjenom usklađenog pristupa, koji će poduprijeti Eurojust i u kojem će sudjelovati države članice⁷¹.

3.3.3. Savladavanje novih poteškoća u digitalnom krijumčarenju, financijskim istragama i krivotvorenju isprava

Novi odgovor tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela na krijumčarenje migranata mora se moći brzo prilagoditi zločinačkom okruženju koje se stalno mijenja. Posebno treba razmotriti digitalno krijumčarenje, financijske istrage i povrat imovine te krivotvorenje isprava.

Pojačano **praćenje društvenih medija** potrebno je za stalno dobivanje jasne slike kretanja krijumčarenja migranata u stvarnom vremenu. To bi pomoglo da se predvide neposredna događanja i prognoziraju srednjoročna kretanja. Primjenjivalo bi se na praćenje aktivnosti kriminalnih mreža i općih kretanja u partnerskim zemljama koja utječu na buduća migracijska kretanja prema EU-u. **Frontex** bi trebao upotrijebiti svoje sposobnosti praćenja društvenih medija kako bi poboljšao analize rizika za buduća nezakonita migracijska kretanja, a pritom treba voditi računa o pitanjima zaštite osobnih podataka. U tom bi području trebao i surađivati s trećim zemljama, među ostalim tako da razmjenjuje informacije i povećava kapacitete.

Kako bi se razbile mreže za krijumčarenje migranata koje sudjeluju u digitalnom krijumčarenju, nužno je pojačati kapacitete tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih

⁷⁰ Alžir, Argentina, Armenija, Bosna i Hercegovina, Brazil, Kolumbija, Egipat, Izrael, Jordan, Libanon, Maroko, Tunis i Turska.

⁷¹ Informativni pregled pravosudne upotrebe informacija dobivenih ispitivanjem migranata na vanjskim granicama (Eurojust, 2021.).

tijela za suzbijanje prisutnosti tih mreža na internetu, kao i primjenu suvremenih tehnologija u komunikacijske svrhe uz potporu **Jedinice Europolu za prijavljivanje neprihvatljivog internetskog sadržaja**. Potrebno je provesti specijaliziranu obuku, među ostalim uz potporu Agencije Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL) i Europske mreže za pravosudno osposobljavanje, te osigurati dostupnost tehničke opreme i softvera za istražne jedinice.

Paketom o elektroničkim dokazima⁷² nacionalnim tijelima za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnim tijelima ponudit će se instrumenti prilagođeni posebnostima digitalnog okruženja, a sadržava i jake zaštitne mjere. Čim se paket donese, potaknut će učinkovitu istragu i kazneni progon svih kaznenih djela koja uključuju elektroničke dokaze.

Osim toga, Eurojust može podržati države članice tako da olakša i osigura prikupljanje elektroničkih dokaza, posebno ako su povezani s kodiranim komunikacijskim sredstvima. Eurojust bi trebao promicati razmjenu najboljih primjera iz prakse povezanih s **prikupljanjem elektroničkih dokaza**, posebno dok se ne donese paket o elektroničkim dokazima. Trebalo bi pojačati suradnju Europolu i Eurojusta s trećim zemljama u tom području kako bi se poduprle međunarodne istrage i osigurao učinkovit kazneni progon.

Krijumčarenjem migranata ostvaruje se velika nezakonita dobit, koja je glavni cilj tih aktivnosti. Radi suzbijanja tih mreža tako da se spriječi da se ta dobit iskoristi za jačanje kriminalnih aktivnosti sve bi istrage slučajeva krijumčarenja migranata trebale uključivati **financijsku istragu** radi praćenja, zapljene i povrata imovine stečene kaznenim djelima. To se ne događa dovoljno često. Financijske istrage kojima se „prati trag novca” moraju se pokrenuti usporedno s postojećim redovnim istragama sumnjivaca, načina rada i ruta. Taj pristup otežava upotreba nereguliranih financijskih kanala i veza između kriminalnih mreža i zakonitih poslovnih subjekata.

U skladu sa Strategijom EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025., financijske istrage i postupke povrata imovine trebalo bi poboljšati na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini. Naime, **države članice trebale bi sustavno provoditi financijske istrage i povrat imovine** u istragama organiziranog kriminala, uz potporu Europolova Centra za borbu protiv financijskog i gospodarskog kriminala i Eurojusta. Djelovanje država članica trebalo bi poduprijeti i usmjeravati analizom rizika Europolu u suradnji s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama (tj. Interpolom). Pomoć Eurojusta⁷³ u koordinaciji i suradnji među državama članicama i s trećim zemljama trebala bi se sustavnije koristiti, među ostalim upotrebom primjera dobre prakse i preporuka za prekogranično praćenje imovine, njezino zamrzavanje, oduzimanje i raspolaganje njome⁷⁴.

Proteklih se godina stalno otkriva upotreba krivotvorenih viza za ulazak u schengensko područje. Od 2016. do 2019. otkriveno je 32 029 državljana trećih zemalja koji su koristili krivotvorene isprave na graničnim prijelazima pri ulasku u EU ili schengensko područje⁷⁵. Krijumčari migranata nabavljaju temeljne isprave za postupke podnošenja zahtjeva za

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

⁷³ Među ostalim razmjenom i olakšavanjem provedbe naloga za zamrzavanje i oduzimanje, potvrda, zapljene imovine, izvršenja naloga za oduzimanje i Europskih istražnih naloga.

⁷⁴ Prema izvješću o Eurojustovoj obradi predmeta o povratu imovine od 12. veljače 2019.

⁷⁵ Frontex (podaci od 20. rujna 2021.).

izdavanje viza i zatim nezakonitim migrantima daju valjane vize koje izdaju veleposlanstva država članica kako bi im olakšali nezakonit ulazak u schengensko područje zračnim rutama. Digitalizacija postupaka izdavanja viza, koja je najavljena u novom paktu i predstaviti će se sljedeće godine, dodatno će pojačati sigurnost sadašnjeg postupka izdavanja viza i naljepnica vize te znatno smanjiti rizike od krivotvorenja i prijevара. Bolja potpora državama članicama koje se bore protiv **prijevара povezanih s identitetom i krivotvorenja isprava**, među ostalim osposobljavanjem za jačanje svijesti među konzularnim osobljem, ključna je za razbijanje tih mreža. Krivotvorenje isprava predstavlja problem i unutar EU-a. Krijumčari migranata nude krivotvorene isprave, koje se mogu upotrijebiti za legalizaciju boravišnog statusa. Potrebna je jača suradnja između tijela za izdavanje dokumenata i tijela za kontrolu dokumenata, što uključuje i obavljanje provjera u Interpolovoj bazi podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama, dok je u području sigurne izrade isprava i njihove provjere važno uspostavljanje veza s privatnim sektorom.

Države članice u tu bi svrhu trebale **koristiti nove informacijske sustave**⁷⁶ za identifikaciju krivotvorenih isprava. Trebalo bi ojačati ulogu Frontexova Centra izvrsnosti za borbu protiv krivotvorenja isprava, među ostalim raspoređivanjem stručnjaka za krivotvorenje isprava u okviru operativnih aktivnosti Frontexa u državama članicama i trećim zemljama. Suradnju s partnerskim zemljama za suzbijanje prijevара povezanih s identitetom i krivotvorenja isprava trebalo bi uspostaviti i kao dio operativnih partnerstava protiv krijumčarenja.

⁷⁶ Internetska baza za krivotvorene i vjerodostojne isprave (FADO), Sustav elektroničkih dokumenata Frontexa i Interpola (FIELDS), Profiliranje lažnih isprava (PROF ID) i forenzički laboratorij Europol.

Ključne mjere

Države članice trebale bi:

- više se koristiti Europolovim Europskim centrom za borbu protiv krijumčarenja migranata i Centrom za razmjenu informacija,
- više se koristiti potporom Eurojusta za prekogranične istrage putem zajedničkih istražnih timova,
- izraditi nacionalne strategije protiv krijumčarenja, u kojima će iskoristiti i najbolje primjere iz prakse koji se razmjenjuju u mreži nacionalnih kontaktnih točaka za borbu protiv krijumčarenja migranata.

Komisija poduzima sljedeće:

- predstaviti će prijedlog za potpunu digitalizaciju postupaka izdavanja viza u prvoj polovini 2022.,
- poziva Europski parlament i Vijeće da hitno dovrše pregovore o Uredbi o dubinskim provjerama i donesu Uredbu o Eurodacu,
- poziva Europski parlament i Vijeće da dovrše pregovore o paketu o elektroničkim dokazima,
- poziva Frontex da dodatno poveća svoj kapacitet za nadzor određenih pomorskih područja i identifikaciju sumnjivih plovila,
- poziva Eurojust i pravosudna tijela da dodatno pojačaju svoje sudjelovanje u EMPACT-u, dok bi Europolov Centar za razmjenu informacija trebao osigurati pravovremenu razmjenu informacija povezanih s pravosudnim istragama i kaznenim progonom,
- poziva Frontex, Europol i Eurojust da dodatno podrže suradnju s partnerskim zemljama radi borbe protiv digitalnog krijumčarenja, kao i međunarodne istrage i kazneni progon.

Komisija poziva države članice da uz potporu agencija EU-a, Europola, Frontexa, Eurojusta i CEPOL-a:

- nastave jačati odgovor tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela putem EMPACT-a,
- pojačaju svoj odgovor na nove usluge krijumčarenja koje se nude na internetu,

3.4. Šira baza podataka

Istraživanje i prikupljanje podataka ključni su za bolje razumijevanje kretanja u području migracija, prirode i raspona kriminalnih mreža koje sudjeluju u krijumčarenju migranata, utjecaja politika za borbu protiv krijumčarenja, uloge i važnosti aktivnosti krijumčarenja migranata u lokalnim zajednicama te veza između krijumčarenja migranata i drugih područja kriminala, na primjer trgovine ljudima, trgovine drogom i terorizma. Tehnološki napredak i inovativni pristupi koji podupiru sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja migranata,

uključujući upotrebu **umjetne inteligencije**⁷⁷, mogu omogućiti učinkovitije pretvaranje podataka u informacije na temelju kojih se može brzo djelovati.

U tu bi se svrhu trebao koristiti **Obzor Europa**, okvirni program za istraživanja i inovacije za razdoblje 2021.–2027., u kojem će se utvrditi relevantne potrebe za istraživanjem i teme povezane sa sprečavanjem i borbom protiv krijumčarenja migranata.

Isto tako, **agencije EU-a trebale bi ojačati svoju ulogu u istraživanju i inovacijama** tako da ojačaju ulogu Europolove inicijative inovacijskih centara i Frontexova sudjelovanja u razvoju aktivnosti istraživanja i inovacija te upravljanju tim aktivnostima, među ostalim u suradnji s industrijom, kako bi se utvrdile prilike za razvoj novih sposobnosti za otkrivanje, sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja migranata. Kako bi se unaprijedilo znanje o aktivnostima krijumčarenja migranata, agencije EU-a trebale bi pojačati suradnju s **privatnim sektorom**, osobito s bankarskim sektorom, sektorom iznajmljivanja (uključujući zajedničko korištenje automobilom), službama za dostavu paketa, putničkim agencijama, zrakoplovnim prijevoznicima, pružateljima usluga za prijenos novca i pružateljima internetskih usluga.

Europol i Frontex trebali bi surađivati na **zajedničkom i redovitom izvješćivanju o krijumčarenju migranata**, u kojem će biti zastupljene i perspektiva migracija i perspektiva izvršavanja zakonodavstva. Takav sveobuhvatan pregled krijumčarenja bit će važan za procjenu utjecaja ovog ažuriranog akcijskog plana EU-a i utvrđivanje potrebnih odgovora politika.

Ključne mjere

- Europol i Frontex trebali bi redovito izrađivati zajednička izvješća o krijumčarenju migranata.
- Države članice, uz pomoć Komisije, i agencije EU-a trebale bi poduprijeti razvoj novih tehnologija, uključujući umjetnu inteligenciju, radi proširenja baze znanja o nezakonitim migracijama i krijumčarenju migranata.
- Agencije EU-a, kao što su Europol i Frontex, trebale bi uspostaviti suradnju s

4. Zaključak

Sprečavanje i borba protiv krijumčarenja migranata ključni su strateški cilj novog pakta o migracijama i azilu te strategije EU-a za sigurnosnu uniju.

Komisija, Visoki predstavnik, države članice, agencije i delegacije EU-a surađivat će s partnerskim zemljama, međunarodnim organizacijama i dionicima uključenima u migracijsku politiku radi provedbe svih aspekata ovog ažuriranog akcijskog plana EU-a kako bi se osiguralo da su mjere na razini EU-a i država članica dobro osmišljene i da se njima dobro koordinira radi promicanja i podupiranja sprečavanja i borbe protiv krijumčarenja migranata.

Bliska suradnja s partnerskim zemljama bit će ključna za provedbu nekoliko aspekata akcijskog plana EU-a. U novom paktu o migracijama i azilu ukazalo se na promjenu

⁷⁷ Vidjeti Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji (Akt o umjetnoj inteligenciji) i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije (COM(2021) 206 final).

paradigme u suradnji EU-a s međunarodnim partnerima u području migracija. U tu svrhu Komisija će, u bliskoj suradnji s Visokim predstavnikom, surađivati s prioriternim zemljama duž migracijskih ruta prema EU-u i s njima uspostaviti operativna partnerstva protiv krijumčarenja s konkretnim alatima, kao dio sveobuhvatnih, uravnoteženih, prilagođenih i uzajamno korisnih migracijskih partnerstava, u okviru kojih će se dalje raditi na razvoju povjerenja i uzajamne suradnje. Komisija, Visoki predstavnik, države članice i agencije EU-a objedinit će sve operativne, pravne, diplomatske i financijske instrumente kojima raspolažu kako bi zaustavili državne aktere u instrumentalizaciji nezakonitih migracija.

Komisija će poduprijeti provedbu ažuriranog akcijskog plana EU-a kako bi osigurala da on pridonosi sveobuhvatnom pristupu migracijama iz novog pakta. To će učiniti u bliskoj suradnji s nacionalnim kontaktnim točkama za borbu protiv krijumčarenja migranata i agencijama EU-a, osobito putem namjenske stručne skupine Komisije za borbu protiv krijumčarenja migranata i Europske multidisciplinarnе platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT). Djelotvorna provedba aktivnosti unutar i izvan EU-a u razdoblju 2021.–2027. podržat će se sredstvima Fonda za azil, migracije i integraciju, Instrumenta za upravljanje granicama i vize, Fonda za unutarnju sigurnost, Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa (NDICI) i Instrumenta pretpristupne pomoći III. Komisija će redovito obavješćivati Europski parlament i Vijeće o provedbi akcijskog plana EU-a i rezultatima ostvarenima u okviru njegovih mjera.