



Bruxelles, 27.5.2015.
COM(2015) 285 final

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

Aksijski plan EU-a protiv krijumčarenja migranata (2015. – 2020.)

I. UVOD

Europskim migracijskim programom, koji je Europska komisija donijela 13. svibnja 2015., **borba protiv krijumčarenja migranata postavljena je kao prioritet** kako bi se spriječilo iskorištavanje migranata u kriminalnim mrežama te smanjili poticaji na nezakonite migracije. Cilj programa preinačavanje je krijumčarskih mreža iz pothvata niskog rizika kojima se ostvaruje velik profit u visokorizične i neprofitabilne pothvate.

Europskim programom sigurnosti, koji je Komisija donijela 28. travnja 2015., izdvojena je i suradnja protiv krijumčarenja migranata unutar EU-a i s trećim zemljama kao prioritet u borbi protiv mreža organiziranog kriminala.

Ovim **akcijskim planom protiv krijumčarenja migranata** utvrđuju se posebne mjere potrebne za provedbu dvaju programa u tom području te on obuhvaća ključne aktivnosti koje su već utvrđene u njima.

Beskrupulozne kriminalne mreže organiziraju putovanja velikog broja migranata koji očajnički žele doći u EU. One stječu znatnu zaradu dovodeći u opasnost živote migranata. Kako bi maksimalno povećali svoju dobit, krijumčari često ukrcavaju stotine migranata na neprikladna plovila – uključujući male čamce za napuhavanje ili otpadne teretne brodove – ili u kamione. **Mnoštvo migranata utopi se u moru, uguši u kontejnerima ili skapa u pustinjama.** Prema podacima Međunarodne organizacije za migracije¹ (IOM) procjenjuje se da je 2014. više od 3 000 migranata izgubilo život u Sredozemnom moru. Smatra se da ih se oko 1 700 utopilo u prva četiri mjeseca 2015. Ljudska prava migranata često se ozbiljno krše zlostavljanjima i iskorištavanjem.

Nezakonita migracija morskim rutama, posebno rutama središnjeg i istočnog Sredozemlja, **tijekom protekle godine eksponencijalno se povećavala** pa je 2014. bilo gotovo 225 000 migranata – skoro triput više nego 2013.² Tako su se povećale i opasnosti kojima su migranti izloženi pri prelasku Sredozemnog mora. Na drugim migracijskim rutama, primjerice na zapadnom Balkanu, 2014. zabilježen je sličan porast – s najvećim brojem nezakonitih migranata koji su ušli u EU od 2007.³

Krijumčari postupaju s migrantima kao s robom, slično kao s drogom i vatrenim oružjem kojima trguju istim rutama. Brzo mijenjaju rute za krijumčarenje kako bi se prilagodili sigurnosnoj situaciji u tranzitnim zemljama ili odgovoru tijela za provedbu zakona. Zloupotrebljavaju i postupke za zakonit ulazak i boravak. Na primjer, autobusna poduzeća otvoreno su oglašavala državljanima Kosova mogućnost zluporabe sustava naknada i pomoći pri povratku u EU-u.

Krijumčarenje migranata izuzetno je unosan posao, pri čemu kriminalne mreže profitiraju od niskog rizika otkrivanja i kažnjavanja. **Iako podaci o zaradi stečenoj krijumčarskim mrežama globalno nisu dostupni, pojedinačni slučajevi pokazuju da je znatna.** Vjeruje se da su krijumčari u samo jednom incidentu koji uključuje teretni brod Ezadeen s 360 migranata, presretni 1. siječnja 2015. u okviru zajedničke operacije Triton, zaradili 2,5 milijuna eura.

¹ Međunarodna organizacija za migracije: *Smrtonosna putovanja – Na tragu životâ izgubljenih tijekom migracija*, 2014.

² Podaci Europske agencije za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama (Frontex), 2015.

³ *Ibid.*

II. SNAŽNIJI ODGOVOR EUROPE NA KRIJUMČARENJE MIGRANATA

Snažna suradnja na razini EU-a, kao i suradnja s trećim matičnim i tranzitnim zemljama, strateškim partnerima, međunarodnim organizacijama i civilnim društvom, ključna je za suzbijanje aktivnosti krijumčara tako da ih se izvede pred sud te zaplijeni njihova imovina.

Prvim akcijskim planom EU-a utvrđuju se konkretne mjere za **sprečavanje i suzbijanje krijumčarenja migranata**, istovremeno osiguravajući zaštitu ljudskih prava migranata. Temelji se na multidisciplinarnom pristupu koji uključuje aktere i institucije na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i međunarodnoj razini. On obuhvaća sve faze i vrste krijumčarenja migranata i sve migracijske rute.

Akcijski plan treba promatrati u širem kontekstu nastojanja EU-a da se u suradnji s matičnim i tranzitnim zemljama **riješe osnovni uzroci nezakonite migracije** i spriječi gubitak životâ krivnjom krijumčara i trgovaca. Treba ga promatrati i u vezi s radom koji je u tijeku za uspostavu operacije zajedničke sigurnosne i obrambene politike (ZSOP) radi sustavne identifikacije, zapljene i uništavanja plovila kojima se koriste krijumčari.

Krijumčarske mreže mogu se oslabiti ako manje ljudi bude tražilo njihove usluge. Prema tome, važno je otvoriti **sigurnije, zakonite putove** u EU. K tome nastojanja da se suzbije krijumčarenje migranata moraju biti popraćena odlučnom mjerom **vraćanja migranata koji nemaju pravo na boravak u EU-u** njihovim matičnim zemljama. Učinkovita politika vraćanja ima snažan odvraćajući učinak jer se smanjuje vjerojatnost da će migranti krijumčarima platiti visoku cijenu da ih dovedu u EU ako znaju da će biti vraćeni kući ubrzo nakon stizanja na odredište.

Ovaj je akcijski plan **usmjeren na krijumčarenje migranata**. Trgovanje ljudima, drugačija, no s time povezana vrsta kriminala⁴, rješava se na razini EU-a posebnom strategijom⁵.

Provedba mjera predviđenih ovim planom počinje odmah te će biti usklađena s drugim povezanim strategijama na razini EU-a⁶. Dodatne mjere za borbu protiv krijumčarenja migranata poduzet će se tijekom sljedeće dvije godine kako bi se popratile ubrzane promjene u toj vrsti kriminala.

1. JAČI ODGOVOR POLICIJSKIH I PRAVOSUDNIH TIJELA

Kako bi se krijumčarenje migranata preinačilo u visokorizičnu i neprofitabilnu operaciju, ključno je osujetiti model poslovanja kriminalnih skupina te počinitelje izvesti pred sud. To zahtijeva jačanje kapaciteta država članica da istraže i kazneno progone mreže za krijumčarenje migranata i sposobnosti agencija EU-a za pružanje

⁴ Razlika između te dvije vrste kriminala je u tome što u prvoj migranti svojevolumno sudjeluju u postupku nezakonite migracije plaćanjem za krijumčarske usluge kako bi prešli međunarodnu granicu, dok su u drugom slučaju žrtve prisiljene na teški oblik iskorištavanja koji može, ali ne mora biti povezan s prelaskom granice. Te dvije pojave nije lako odvojiti jer za osobe koje putovanje započnu dobrovoljno također postoji opasnost da unutar tih mreža budu iskorištene za rad ili postanu žrtve seksualnog iskorištavanja.

⁵ Strategija EU-a za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje 2012. – 2016., COM(2012) 286, završna verzija.

⁶ Europska strategija za pomorsku sigurnost, strategija za kibernetičku sigurnost i strategija EU-a za suzbijanje trgovanja ljudima 2012. – 2016.

potpore. Zahtijeva i bolju koordinaciju između policijskih i pravosudnih struktura u EU-u te višeagencijski pristup.

Komisija će 2016. donijeti prijedloge za **poboljšanje postojećeg pravnog okvira EU-a za borbu protiv krijumčarenja migranata**⁷, kojim je definirano kazneno djelo olakšavanja neovlaštenog ulaska i boravka, te za jačanje kaznenopravnog okvira. Nastojat će osigurati provedbu odgovarajućih kaznenih sankcija izbjegavajući rizike kaznenog progona onih koji pružaju humanitarnu pomoć migrantima u opasnosti.

Identifikacija, zapljena i uništavanje plovila

Za sprečavanje i suzbijanje krijumčarenja migranata morskim rutama poduzet će se sustavna nastojanja kako bi se **identificirala, zaplijenila i uništila plovila** namijenjena za krijumčarenje. Bit će sastavljen **popis sumnjivih plovila** za koja postoji vjerojatnost da će biti upotrijebljena na Sredozemnom moru. On će, primjerice, uključivati registrirana plovila na kraju njihova vijeka trajanja, predviđena za rastavljanje. Mjerodavne agencije EU-a i nadležna tijela država članica trebala bi odrediti **kriterije rizika** za identifikaciju takvih plovila i osigurati njihovo sustavno praćenje koristeći se Eurosurom i kapacitetima svih agencija.

Nakon što se osigura sigurnost ljudi, brodice kojima se koriste ili se namjeravaju koristiti krijumčari trebalo bi sustavno izvlačiti na kopno ili uništavati na moru. Komisija i mjerodavne agencije EU-a, osobito Frontex, pružit će državama članicama financijsku i tehničku pomoć za **izvlačenje brodica na obale i njihovo rastavljanje**. Ta nastojanja treba promatrati u vezi s uspostavom **operacije ZSOP-a** kako bi se pridonijelo osujećivanju mreža za krijumčarenje migranata.

Oduzimanje profita krijumčarima

Proaktivne financijske istrage u svrhu zapljene i povrata nezakonito stečene imovine te poduzimanje mjera protiv pranja novca ključni su za oslabljivanje kriminalnih mreža uključenih u krijumčarenje migranata. EU treba intenzivirati suradnju s financijskim obavještajnim jedinicama i drugim mrežama nadležnima za financijske tokove u području krijumčarenja migranata.

Kako je utvrđeno u Europskom programu o sigurnosti, tijela za provedbu zakona moraju imati sposobnost skretanja pozornosti na financije skupina organiziranog kriminala uključenih u krijumčarenje migranata. Ulaženje u trag novcu povezanom s krugovima krijumčara migranata treba postati prioritet nacionalnih ureda za oduzimanje imovinske koristi i Camdenske međuagencijske mreže ureda za oduzimanje imovinske koristi (CARIN). Komisija će, uz potporu nadležnih agencija EU-a, započeti suradnju s financijskim institucijama kao što su banke, pružatelji usluga kreditnog transfera i izdavatelji kreditnih kartica o praćenju imovine povezane s krijumčarima migranata. Nadalje, EU treba značajno pojačati suradnju s trećim zemljama kako bi se omogućilo praćenje i **oduzimanje imovinske koristi ostvarene kaznim djelima** u matičnim i tranzitnim zemljama migranata.

Jačanje operativne suradnje u borbi protiv krijumčarenja migranata

⁷ EU je 2002. donio pravila za suzbijanje krijumčarenja migranata, tzv. „paket mjera povezanih s posrednicima” sastavljen od Direktive 2002/90/EZ kojom je uspostavljena zajednička definicija kaznenog djela olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka te Okvirne odluke 2002/946/PUP o jačanju kaznenopravnog okvira za sprečavanje pomaganja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka.

U svakoj državi članici trebalo bi odrediti **jedinstvenu kontaktnu točku za suzbijanje krijumčarenja migranata** radi poboljšanja operativne suradnje, koordinacije i međusobne razmjene informacija te njihove razmjene s agencijama EU-a.

Komisija će osnovati **kontaktnu skupinu agencija EU-a** za suzbijanje krijumčarenja migranata kako bi ojačala operativnu suradnju i razmjenu informacija među mjerodavnim agencijama EU-a.

Usporedno s time ojačat će se i kapaciteti agencija EU-a za suzbijanje krijumčarenja migranata. Eurojust bi trebao osnovati **tematsku skupinu za suzbijanje krijumčarenja migranata** kako bi se ojačala i formalizirala suradnja između državnih odvjetnika i unaprijedila uzajamna pravna pomoć.

Pritom je ključna potpora za **izgradnju kapaciteta** radi pomoći tijelima za provedbu zakona država članica u smanjenju krijumčarenja migranata, kao i angažman **zajedničkih istražnih timova** te pružanje uzajamne pomoći u slučajevima krijumčarenja migranata. Eurojust može dati velik doprinos financiranjem zajedničkih istražnih timova i podupiranjem uzajamne pravne pomoći u kaznenim stvarima.

Komisija će, s mjerodavnim agencijama EU-a, posebno CEPOL-om i Europolom te Europskom mrežom za pravosudnu izobrazbu, **opisati potrebe za osposobljavanjem** na razini EU-a i na nacionalnoj razini radi boljeg usmjeravanja izgradnje kapaciteta. To treba uključivati odgovarajuće osposobljavanje za službenike u području pravosuđa, provedbe zakona, graničnog nadzora i konzularnih tijela na temu prekogranične suradnje za suzbijanje krijumčarenja migranata. Agencija za temeljna prava razradit će dimenziju temeljnih prava, posebno u pogledu zaštite prokrijumčarenih migranata.

Pojačat će se mjere protiv krijumčarenja migranata u okviru **ciklusa politika EU-a za borbu protiv organiziranog i teškog međunarodnog kriminala**, uključujući prekograničnu suradnju protiv krivotvorenja isprava, lažnih brakova i drugih oblika zlouporabe postupaka za zakonit ulazak i boravak.

Posebne mjere

- Revizija zakonodavstva EU-a o krijumčarenju migranata do 2016.
- Sastavljanje popisa sumnjivih plovila i njihovo praćenje
- Podrška državama članicama za sustavno izvlačenje na obalu ili uništavanje na moru brodica namijenjenih krijumčarenju
- Pokretanje suradnje s financijskim institucijama radi pojačanja financijskih istraga
- Uspostavljanje jedinstvene kontaktne točke za suzbijanje krijumčarenja migranata u svakoj državi članici
- Osnivanje kontaktne skupine agencija EU-a za suzbijanje krijumčarenja migranata
- Stvaranje Eurojustovih tematskih skupina za suzbijanje krijumčarenja migranata

2. POBOLJŠANO PRIKUPLJANJE I RAZMJENA INFORMACIJA

Prikupljanje i razmjena informacija o načinu rada, rutama, gospodarskim modelima krijumčarskih mreža, poveznicama s trgovanjem ljudima i drugim kaznenim djelima te financijskim transferima **ključni su za učinkovito usmjeravanje na problem.**

Trenutačno su znanje i informacije o krijumčarenju migranata sporadični zbog tajnosti i brzih promjena u toj vrsti kriminala. Način rada mreže uvelike ovisi o regiji i okolnostima u kojima se nalazi migrant koji plaća. Ključne su informacije iz pojedinačnih regija. Kriminalne organizacije uključene u krijumčarenje migranata mogu biti aktivne i u zakonitim i nezakonitim poslovima, iako nedostatak istraživanja i dokaza umanjuje naše razumijevanje tih poveznica.

Potrebno je ojačati sposobnost agencija EU-a za prikupljanje, razmjenu i analizu informacija o krijumčarenju migranata. Trebalo bi u potpunosti iskoristiti Frontexove analize rizika o rutama za krijumčarenje migranata. U okviru hitnih mjera najavljenih u Europskom migracijskom programu potrebno je ojačati Europolovu kontaktnu točku za suzbijanje krijumčarenja migranata i njegov **zajednički operativni tim MARE** kako bi postali informativnim središtem EU-a za slučajeve krijumčarenja migranata morskim rutama. U okviru operativnog tima MARE trebalo bi rasporediti *ad hoc* operativni tim radi poboljšanja prikupljanja informacija i operativnih sposobnosti. Frontex i predložena nova operacija ZSOP-a EUNAVFOR MED trebaju biti blisko povezani s timom, posebno učinkovitim aranžmanima za razmjenu informacija.

Poboljšanje prikupljanja i razmjene informacija u trećim zemljama

Kapacitete delegacija EU-a u području migracija potrebno je ojačati raspoređivanjem europskih časnika za vezu zaduženih za migraciju u ključnim zemljama. Njih treba uključiti u postojeću mrežu časnika za vezu zaduženih za imigraciju (ILO-i) te ih povezati s mjerodavnim agencijama EU-a. Komisija će 2016. ocijeniti i razmotriti **moćnu reviziju postojećeg zakonodavstva EU-a o ILO-ima**⁸ radi povećanja njihove sposobnosti za dobivanje i razmjenu važnih informacija.

Treba ojačati suradnju s Interpolovim regionalnim uredima u ključnim afričkim zemljama kako bi se poboljšala razmjena policijskih informacija o krijumčarenju migranata. **Obavještajnu zajednicu afričkih država i Frontexa (AFIC)** treba nastaviti razvijati kao platformu za razmjenu informacija i zajedničku analizu s trećim zemljama. Valja razmotriti pokretanje sličnih platformi u drugim ključnim regijama.

Osiguravanje potpune upotrebe dostupnih alata za prikupljanje informacija

EU treba nastaviti razvijati praćenje **predgraničnog područja** radi ranog prepoznavanja krijumčara i sprečavanja nezakonitih odlazaka migranata, uključujući uporabom Frontexovih alata kao što je Eurosur. Treba u potpunosti iskoristiti potencijal korištenja satelitskih slika nakon sporazuma koji su potpisali Frontex i Satelitski centar EU-a SatCen. **Informatičke sustave EU-a** (npr. SIS II, VIS) i europsku mrežu protiv prijevara s ispravama treba upotrijebiti kako bi se poboljšala analiza rizika i omogućila identifikacija nezakonitih ulazaka i boravaka na temelju isprava koje naizgled odgovaraju osobi, krivotvorenih isprava ili zamjene državljanstva.

Potrebno je ojačati suradnju između mjerodavnih mreža i agencija EU-a te Interpola. Treba razmotriti nadogradnju i širu uporabu alata koji omogućuju **razmjenu informacija o lažnim osobnim** i putnim ispravama, poput Interpolovog Dial-Doca i Frontexovog referentnog priručnika za službenike graničnog nadzora i službenike za provedbu zakona.

⁸ Uredba Vijeća (EZ) br. 377/2004 od 19. veljače 2004. o uspostavi mreže časnika za vezu zaduženih za imigraciju. SL L 64/1, 2.3.2004.

Pristup **Hotspot** koji je pokrenut Europskim migracijskim programom trebao bi omogućiti agencijama EU-a da pruže znatnu potporu na terenu najizloženijim državama članicama radi usmjeravanja na problem krijumčarenja migranata. Europol u suradnji s Frontexom i Eurojustom treba rasporediti zajedničke mobilne timove za pružanje operativne i informativne potpore najizloženijim državama na licu mjesta. Osposobljeni timovi za ispitivanje i provjeravanje bit će šire raspoređeni kako bi ispitali migrante nakon dolaska na vanjske granice EU-a. Na taj način **prikupljene i objedinjene informacije** trebale bi pomoći u istragama.

Nadalje, potrebno je razviti standardne postupke za prikupljanje informacija o olakšavanju nezakonite migracije u odgovarajućoj fazi tijekom postupka azila, uz potpuno poštovanje prava EU-a, međunarodnog humanitarnog prava i prava izbjeglica, na temelju pilot-projekta koji provodi Europski potporni ured za azil.

Komisija će razviti preporuke za tijela za provedbu zakona država članica u pogledu prikupljanja informacija o krijumčarenju od uhićenih nezakonitih migranata, uz potpuno poštovanje temeljnih prava. One će biti uključene u **priručnik o vraćanju**, koji će Komisija predstaviti 2015.

Praćenje internetskih sadržaja i razvoj baze znanja

Krijumčari se koriste internetom kako bi privukli migrante. Europol će poduprijeti nacionalna tijela u otkrivanju **internetskih sadržaja kojima se koriste krijumčari** i, u skladu s nacionalnim pravom, prema potrebi tražiti njihovo uklanjanje. U tom pogledu potrebno je uspostaviti bližu suradnju s pružateljima internetskih usluga i društvenim mrežama. Eurojust će imati važnu ulogu u olakšavanju razmjene najboljih praksi te prepoznavanju izazova u prikupljanju i uporabi elektroničkih dokaza u istragama i kaznenim progonima povezanih s krijumčarenjem migranata, uz potrebne zaštitne mjere.

Provođenje istraživanja i analize rizika o **poveznicama između krijumčarenja i drugih kaznenih djela** ključno je za popunjavanje praznina u tom području, posebno u pogledu trgovanja ljudima, teškog iskorištavanja radnika, droga i druge robe te terorizma. Poveznice između krijumčarenja migranata i financijskih zločina treba pomno ispitati, u suradnji s Radnom skupinom za financijsko djelovanje.

Komisija će proširiti postojeće Eurostatovo redovito **prikupljanje statističkih podataka o kriminalu** kako bi se uključili podaci o krijumčarenju migranata, uz potporu mjerodavnih agencija EU-a.

Posebne mjere

- Razmještanje europskih časnika za vezu zaduženih za migraciju u ključne delegacije EU-a
- Ocjenjivanje 2016. i moguća revizija zakonodavstva EU-a o časnicima za vezu zaduženima za imigraciju
- Jačanje istražnog tima MARE kao informativnog središta EU-a o krijumčarenju migranata
- Daljnji razvoj obavještajne zajednice afričkih država i Frontexa
- Pojačan nadzor predgraničnog područja uz potpuno korištenje Eurosurom
- Jačanje potpore Europola za otkrivanje internetskih sadržaja kojima se koriste krijumčari
- Uključujući podatke o krijumčarenju migranata iz redovitog Eurostatova prikupljanja statističkih podataka o kriminalu

3. POBOLJŠANO SPREČAVANJE KRIJUMČARENJA I POMOĆ UGROŽENIM MIGRANTIMA

Podizanje svijesti o opasnostima povezanim s krijumčarenjem i nezakonitim migracijama ključno je kako bi se potencijalni migranti, uključujući one koji su posebno ugroženi, primjerice djeca, spriječili u kretanju na opasna putovanja, uključujući i iz tranzitnih zemalja. Dokazi prikupljeni od migranata potvrđuju da se krijumčari uvelike koriste platformama društvenih mreža za dijeljenje informacija o uslugama koje pružaju. Stoga je važno razviti **protuargumentaciju u medijima**, uključujući društvene mreže, kako bi se razotkrile njihove laži, uz uključivanje zajednica iz dijaspora u EU-u.

Komisija će pokrenuti informativne i preventivne kampanje u ključnim matičnim ili tranzitnim zemljama migranata, u suradnji s ESVD-om i predmetnim zemljama, nakon procjene učinka kampanja koje trenutačno financira u Etiopiji i Nigeru. U okviru tih kampanja potencijalnim migrantima pružit će se i informacije o njihovim pravima te o mogućnostima za zakonit ulazak u EU.

Pomoć ugroženim migrantima

EU treba pojačati nastojanja kako bi se prokrijumčarenim migrantima, a posebno ugroženim skupinama kao što su žene i djeca, pružila pomoć i zaštita. Komisija će 2016. pokrenuti savjetovanje i procjenu učinka **moгуće revizije Direktive 2004/81/EZ⁹** o dozvolama boravka izdanima žrtvama trgovanja ljudima i prokrijumčarenim migrantima koji surađuju s nadležnim tijelima.

Pomoć poslovnim subjektima u sprečavanju krijumčarenja migranata

Preventivne mjere trebale bi biti usmjerene na poduzeća na koja krijumčarenje najviše utječe. **Uspostavljanje partnerskog odnosa s poslovnim subjektima** u najizloženijim sektorima, kao što je sektor prijevoza i broskog prijevoza, ključno je kako bi im se omogućilo poduzimanje odgovarajućih mjera.

Komisija će do 2017. sastaviti **priručnik za sprečavanje krijumčarenja migranata**, koji bi mogao uključivati pravila ponašanja za vozače i za pomorce na trgovačkim i ribarskim plovilima. Time će se predstaviti najbolja praktična rješenja o promicanju sigurnosnih mjera i odgovarajućih kontrola među javnim institucijama i poslovnim subjektima u svrhu sprečavanja nezakonitih migracija. Komisija će istražiti i razvoj **smjernica o krijumčarenju migranata za granične i konzularne službe**.

Poboljšanje učinkovitosti vraćanja kao sredstva za odvraćanje od krijumčarenja

Kako bi se potencijalni migranti odvratili od pokušaja da stignu u EU koristeći se uslugama krijumčara, potrebno im je razjasniti da će ubrzo biti vraćeni u svoje matične zemlje ako nemaju pravo na zakonit boravak u EU-u. Krijumčarske mreže zasad iskorištavaju činjenicu da je provedeno relativno malo odluka o vraćanju kako bi privukle migrante (39,2 % odluka o vraćanju provedeno je 2013.).

Učinkovitost sustava EU-a za vraćanje nezakonitih migranata ili onih čiji su zahtjevi za azil odbijeni mora se poboljšati, uz potpuno poštovanje normi i zaštitnih mjera kojima se osigurava dostojanstveno i humano vraćanje, u skladu s Direktivom

⁹ Direktiva Vijeća 2004/81/EZ od 29. travnja 2004. o dozvoli boravka izdanoj državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili koji su korišteni za djelovanja kojima se omogućuje nezakonito useljavanje, koji surađuju s nadležnim tijelima. SL L 261/1, 6.8.2004., str. 19. – 23.

EU-a o vraćanju¹⁰. Kao što je najavljeno u Europskom migracijskom programu, i na temelju procjene u tijeku koja će biti donesena ove godine, Komisija će predložiti **izmjenu pravne osnove Frontexa kako bi ojačala njegovu ulogu u vraćanju.**

Schengenski informacijski sustav (SIS) treba bolje iskoristiti za izvršenje odluka o vraćanju. Komisija će ocijeniti SIS 2015. – 2016. U tom kontekstu, Komisija će istražiti mogućnost i proporcionalnost za uvođenje odluka o vraćanju koje izdaju države članice u SIS-u radi poboljšanja njihove sljedivosti. Time bi se nadležnim tijelima država članica omogućilo da vide je li za uhićenog nezakonitog migranta donesena odluka o vraćanju u drugoj državi članici. Komisija će razmotriti i uvođenje obveze za nadležna tijela država članica da unesu sve zabrane ulaska u SIS, kako bi se omogućila njihova provedba diljem EU-a – u sadašnjem pravnom okviru SIS-a to nije obvezno. Unosom svih zabrana ulaska u SIS pomoglo bi se spriječiti da nezakoniti migranti kojima je država članica izdala zabranu ulaska ponovno uđu u schengenski prostor kroz drugu državu članicu.

Kako bi se osigurala održivost vraćanja, Komisija će pružati **tehničku potporu matičnim ili tranzitnim zemljama** migranata radi doprinosa poboljšanju njihovih sposobnosti za integraciju povratnika. EU bi trebao pojačati i svoja nastojanja u uvjeravanju trećih zemalja da prime natrag svoje državljane koji nezakonito borave u Europi, što je međunarodna obveza. Komisija će prema potrebi predložiti otvaranje pregovora o sporazumima o ponovnom prihvatu EU-a s glavnim matičnim zemljama nezakonitih migranata. Posebne obveze u pogledu ponovnog prihvata postoje u Sporazumu iz Cotonoua s afričkim, karipskim i pacifičkim državama (AKP)¹¹.

Kako bi se smanjili poticaji na nezakonitu migraciju i iskorištavanje migranata, Komisija će poduzeti **strože mjere protiv zapošljavanja nezakonitih migranata**. Time će se poboljšati provedba sankcija za zapošljavanje nezakonitih migranata poboljšanjem otkrivanja i intenzivnijim inspekcijskim pregledima. Zajedno s državama članicama Komisija će utvrditi ciljeve u pogledu broja inspekcijskih pregleda svake godine u gospodarskim sektorima koji su najizloženiji nezakonitom zapošljavanju¹², kao što su građevinarstvo, poljoprivreda i hortikultura, kućanski poslovi/čišćenje, usluge pripreme i dostave hrane i pića te uslužne djelatnosti.

Posebne mjere

- Informativne i preventivne kampanje u trećim zemljama o opasnostima krijumčarenja
- Pokretanje savjetovanja 2016. i procjene učinka moguće revizije Direktive EU-a 2004/81/EZ o dozvolama boravka
- Sastavljanje priručnika o sprečavanju krijumčarenja migranata do 2017.
- Izrada smjernica za granične i konzularne službe

¹⁰ Uvodna izjava 29. Direktive 2008/115/EZ od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, SL L 348 98, 24.12.2008., str. 98. – 107.

¹¹ U skladu s člankom 13. Sporazuma iz Cotonoua, svaka država AKP-a prihvaća vraćanje i ponovni prihvati svojih državljana koji nezakonito borave na državnom području države članice EU-a, na zahtjev te države članice i bez dodatnih formalnosti. Svaka država članica Europske unije prihvaća vraćanje i ponovni prihvati svojih državljana koji nezakonito borave na državnom području države AKP-a, na zahtjev te države, bez dodatnih formalnosti.

- Ocjenjivanje pravnog okvira EU-a za SIS radi istraživanja načina za poboljšanje učinkovitosti vraćanja i smanjenja nezakonite migracije
- Prijedlozi za otvaranje pregovora o ponovnom prihvatu s glavnim matičnim zemljama nezakonitih migranata
- Određivanje ciljeva u pogledu broja inspekcijskih pregleda svake godine u gospodarskim sektorima koji su najizloženiji nezakonitom zapošljavanju

4. JAČA SURADNJA S TREĆIM ZEMLJAMA

Bliska suradnja s trećim zemljama duž cijelog puta za krijumčarenje ključna je za suočavanje s krijumčarenjem migranata i za okončanje nekažnjavanja učinkovitom istragom i kaznenim progonom. To valja promatrati u vezi sa stalnim nastojanjima EU-a da **se riješe osnovni uzroci nezakonite migracije**, u suradnji s matičnim i tranzitnim zemljama. Trebalo bi se usredotočiti na potporu upravljanju granicama, mladima i zapošljavanju te mobilnosti.

ESVD i Komisija pokrenut će ili poboljšati **bilateralne i regionalne okvire za suradnju** s relevantnim partnerima usredotočujući se na praktične mjere protiv krijumčarenja migranata, među ostalim postupcima iz Rabata, Kartuma, Budimpešte, Praga, dijalogom AKP-a i EU-a, dijalozima o migraciji i mobilnosti EU-a i Afrike te sastankom na vrhu na Malti posvećenim migracijama. Ako bude potrebno, uspostaviti će se posebne radne skupine, poput one koja je planirana u Nigeru. Treba u potpunosti iskoristiti mehanizme političkog dijaloga u okviru Sporazuma iz Cotonoua između afričkih, karipskih i pacifičkih država i EU-a, i Europsku politiku susjedstva, kao i relevantne multilateralne okvire. Ključna je suradnja EU-a i Turske, koji imaju zajednički izazov u pogledu nezakonite migracije.

EU treba poticati partnerske zemlje da postanu stranke Konvencije UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalu i **Protokola UN-a protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom**. Komisija će osigurati sredstva za projekte potpore trećim zemljama u donošenju zakonodavstva u skladu s Protokolom.

Omogućavanje izgradnje kapaciteta u trećim zemljama

Budući da slabi kapaciteti za provedbu zakona ometaju razmjenu informacija i suradnju, kao i istrage i progon kaznenih djela krijumčarenja u trećim zemljama, **prijenos vještina i resursa** od ključne je važnosti.

Komisija i ESVD pojačat će financijsku i tehničku pomoć trećim zemljama kako bi podržali razvoj **nacionalnih i regionalnih strategija** protiv krijumčarenja migranata, politika za borbu protiv korupcije koje se bave problemom krijumčarenja migranata, kao i uspostavu integriranih **sustava upravljanja granicama**. To bi trebalo uključivati analizu rizika, zajedničku graničnu kontrolu i ophodnju granice, povećanje sigurnosti putovnica, identifikacijskih isprava i ostalih putnih isprava te povećati sposobnost graničnih službi za otkrivanje krivotvorenih isprava. Jačanje misija i operacija ZSOP-a, kao što su EUCAP Sahel Niger i EUCAP Sahel Mali, o upravljanju granicama, pridonijet će ostvarenju tih ciljeva. Mora se osigurati i, prema potrebi, poboljšati učinkovita koordinacija između različitih instrumenata EU-a, uključujući zajedničkom izradom programa i uzajamnim fondovima EU-a.

Komisija će osigurati znatna financijska sredstva za pomoć jačanju **odgovora policijskih i pravosudnih tijela** na krijumčarenje. Time će se nastojati povećati kapaciteti pojedinačnih država, kao i poticati suradnja među njima, razmjenom

informacija, zajedničkim regionalnim osposobljavanjem i zajedničkim istragama. Komisija će pružiti i financijsku i tehničku potporu za pokretanje ili poboljšanje **prikupljanja, razmjene i analize podataka** o krijumčarenju migranata među matičnim, tranzitnim i odredišnim zemljama.

Veća usklađenost i utjecaj djelovanja EU-a u trećim zemljama

Zajedničkim djelovanjem, kombiniranjem sredstava, stručnosti i snaga pojačat će se utjecaj djelovanja EU-a protiv krijumčarenja migranata u inozemstvu. **Poboljšanje koherentnosti** između vanjskog djelovanja EU-a, država članica i relevantnih dionika preduvjet je za maksimalno jačanje utjecaja i izbjegavanje udvostručavanja posla.

Suradnja i koordinacija EU-a u suzbijanju krijumčarenja migranata trebala bi se uspostaviti u prioritetnim trećim matičnim i tranzitnim zemljama redovitim povezivanjem mreža ILO-a, europskih časnika za vezu zaduženih za migraciju, časnika za vezu agencija EU-a, diplomatskih predstavništava država članica, misija i operacija ZSOP-a, međunarodnih organizacija kao što su IOM, UNHCR, UNODC ili Interpol. Takve bi platforme trebale omogućiti i potpunu usklađenost unutarnjih i vanjskih politika EU-a za suzbijanje krijumčarenja migranata.

Zajedničko ili usklađeno planiranje potpore EU-a i država članica trećim zemljama u suzbijanju krijumčarenja migranata, na temelju mapiranja aktivnosti u ključnim zemljama i regijama, trebalo bi omogućiti optimalnu upotrebu resursa.

Posebne mjere

- Pokretanje ili jačanje okvira za bilateralnu i regionalnu suradnju
- Financiranje projekata za potporu trećim zemljama pri uspostavi strategija za suzbijanje krijumčarenja migranata, jačanju odgovora policijskih i pravosudnih tijela te razvoju integriranog upravljanja granicama
- Uspostava platformi za suradnju EU-a u suzbijanju krijumčarenja migranata u predmetnim trećim zemljama i regijama
- Osiguranje optimalne uporabe sredstava EU-a zajedničkim ili usklađenim planiranjem