



Bruksela, dnia 29.9.2021 r.  
COM(2021) 591 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,  
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU  
REGIONÓW**

**Odnowiony unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów  
na lata 2021-2025**

## **Wprowadzenie**

Zdecydowana reakcja europejska na przemyt migrantów wewnątrz UE i poza jej granicami jest kluczowym elementem kompleksowego podejścia do kwestii migracji przedstawionego w nowym pakcie o migracji i azylu<sup>1</sup>. Przemyt migrantów jest transgraniczną działalnością przestępczą, która naraża życie migrantów na niebezpieczeństwo i charakteryzuje się brakiem szacunku dla życia i godności ludzkiej w pogoni za zyskiem, a także podważa cele UE w zakresie zarządzania migracjami oraz prawa podstawowe osób, których dotyczy.

Chociaż osiągnięto postęp na szczeblu UE dzięki wprowadzeniu niezbędnych struktur, m.in. ustanowieniu Europejskiego Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów w ramach Europolu, oraz zacieśnieniu współpracy operacyjnej między organami ścigania państw członkowskich UE, odpowiednimi agencjami unijnymi i krajami partnerskimi, co doprowadziło do likwidacji niektórych siatek przestępczych, przemyt migrantów pozostaje poważnym wyzwaniem, któremu należy dalej nieustannie, zgodnie i wspólnie stawiać czoła.

W konkluzjach z 24–25 czerwca 2021 r.<sup>2</sup> Rada Europejska potwierdziła znaczenie walki z przemytnikami, wyraziła poważne obawy dotyczące rozwoju sytuacji na niektórych szlakach migracyjnych, co wymaga podjęcia pilnych działań, a także wezwała do przyjęcia podejścia uwzględniającego całe szlaki migracyjne, aby zaradzić tym problemom, w tym poprzez wyeliminowanie przemytu migrantów i handlu ludźmi. Ponadto w następstwie konkluzji Rady Europejskiej z 24–25 maja 2021 r.<sup>3</sup> oraz w odpowiedzi na rosnącą rolę podmiotów państwowych w ułatwianiu migracji nieuregulowanej i wykorzystywaniu ludzi do wywierania presji na granicach zewnętrznych UE, Unia i jej państwa członkowskie wyraziły silną determinację i podjęły wspólne działania, aby odpowiedzieć na te zagrożenia i skutecznie chronić granice zewnętrzne UE przed instrumentalnym wykorzystywaniem migracji w celach politycznych.

Wzmocnienie reakcji na przemyt migrantów stanowi wspólne wyzwanie zarówno dla UE, jej państw członkowskich, jak i krajów partnerskich. Wymaga to podejścia uwzględniającego całe szlaki migracyjne, łączącego współpracę i koordynację międzynarodową z naszymi partnerami i między państwami członkowskimi w celu rozbicia modelu działalności przemytników.

Współpraca z krajami partnerskimi w celu zmniejszenia zachęt do podejmowania niebezpiecznej podróży oznacza udzielanie im wsparcia w szeregu aspektów związanych z migracją, zapewnienie ochrony osobom, które jej potrzebują, wyeliminowanie pierwotnych przyczyn migracji nieuregulowanej, tworzenie możliwości zatrudnienia i sprzyjanie godnej pracy, propagowanie legalnej migracji oraz bezpiecznych i legalnych dróg migracji do Europy, a także zwiększanie zdolności w zakresie zarządzania granicami i migracjami w tych krajach. Skuteczny powrót i trwała reintegracja osób bez prawa do pobytu w UE również przyczynia się do zmniejszenia zachęt do migracji nieuregulowanej, a także daje szansę na

---

<sup>1</sup> COM(2020) 609 final.

<sup>2</sup> Posiedzenie Rady Europejskiej (24 i 25 czerwca 2021 r.) – Konkluzje, dokument Rady EUCO 7/21 z dnia 25 czerwca 2021 r.

<sup>3</sup> Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (24 i 25 maja 2021 r.) – Konkluzje, dokument Rady EUCO 5/21 z dnia 25 maja 2021 r.

nowy początek osobom, które wracają do swoich krajów pochodzenia<sup>4</sup>. Możliwość znalezienia pracy w gospodarce nieformalnej przez migrantów o nieuregulowanym statusie jest jednym z głównych czynników migracji nieuregulowanej. Dla powstrzymania migracji nieuregulowanej oraz ochrony praw pracowników migrujących o nieuregulowanym statusie istotne jest skuteczne wdrażanie dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców<sup>5</sup>. Wraz z niniejszym odnowionym unijnym planem działania Komisja przedstawia swoją ocenę stanu wdrażania, której towarzyszy zestaw środków niezbędnych do zwiększenia skuteczności planu, koncentrujących się na karach wobec pracodawców, środkach ochrony praw migrantów o nieuregulowanym statusie oraz kontrolach<sup>6</sup>.

W odnowionym unijnym planie działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2021–2025 – w którym uwzględniono wyniki ukierunkowanych konsultacji z zainteresowanymi stronami oraz konsultacji publicznych<sup>7</sup> – określono kluczowe filary oraz konkretne działania niezbędne do przeciwdziałania i zapobiegania przemytowi oraz do zapewnienia pełnej ochrony praw podstawowych migrantów. Plan ten opiera się na ciągłej realizacji i odnawianiu skutecznych działań, które podjęto w ramach unijnego planu działania na lata 2015–2020<sup>8</sup>. Jednocześnie UE musi wzmocnić swoją reakcję na nowe i zmieniające się realia i praktyki, które pojawiają się na szlakach migracyjnych, we współpracy z krajami pochodzenia i tranzytu, w duchu partnerstwa i wzajemnej odpowiedzialności.

Odnowiony unijny plan działania przyczynia się do wdrażania nowego paktu o migracji i azylu („nowy pakt”) poprzez dążenie do zapobiegania ofiarom śmiertelnym, ograniczania niebezpiecznej migracji i migracji nieuregulowanej oraz ułatwiania uporządkowanego zarządzania migracjami, a także ustanowienie trwałej polityki migracyjnej i azylowej UE. Przyczyniając się do rozbicia działalności przestępczej, wspiera również cele strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa<sup>9</sup> oraz unijnej strategii zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025<sup>10</sup> i Strategii UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025, które będą realizowane w pełnej synergii<sup>11</sup>.

## 1. Sytuacja w zakresie przemytu migrantów

Według Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol) **ponad 90 % migrantów o nieuregulowanym statusie, którzy docierają do UE, korzysta z usług przemytników** podczas całej podróży albo jej części. Dwie trzecie z nich nie spełnia

---

<sup>4</sup> COM(2021) 120 final.

<sup>5</sup> Dyrektywa 2009/52/WE (Dz.U. L 168 z 30.6.2009, s. 24).

<sup>6</sup> COM(2021) 592 final.

<sup>7</sup> Konsultacje publiczne przeprowadzono w dniach 19 marca – 11 czerwca 2021 r.

<sup>8</sup> COM(2015) 285 final.

<sup>9</sup> COM(2020) 605 final.

<sup>10</sup> COM(2021) 170 final.

<sup>11</sup> COM(2021) 171 final. Główna różnica między przemytem migrantów a handlem ludźmi polega na tym, że w tym pierwszym przypadku migranci dobrowolnie decydują się na udział w nielegalnym procederze, płacąc przemytnikom za usługi w celu przekroczenia granicy między państwami. Handel ludźmi natomiast ma na celu ich wykorzystanie – są oni ofiarami potrzebującymi pomocy i wsparcia, a działania nie zawsze mają charakter transgraniczny. Te dwa zjawiska są często połączone ze sobą, ponieważ przemycane osoby mogą stać się ofiarami handlarzy w celu wyzysku w pracy, wykorzystywania seksualnego lub innych celów związanych z wykorzystaniem. Dlatego też odnowiony unijny plan działania przyczynia się zarówno do rozbicia działalności handlarzy, jak i do zwalczania siatek przemytniczych.

kryteriów pozwalających uzyskać ochronę międzynarodową i ostatecznie osoby te będą musiały zostać zawrócone. Restrykcyjne środki zastosowane w kontekście pandemii COVID-19 sprawiły, że przemyt migrantów stał się bardziej skomplikowany, czego efektem było większe zaangażowanie siatek przestępczych, wyższe ceny oraz ostatecznie wyższe zyski. W pierwszej połowie 2021 r. odnotowano wzrost liczby przypadków nielegalnego przekraczania granicy o 59 % w porównaniu z analogicznym okresem w 2020 r. Oczywiście jest, że przemytnicy migrantów szybko przystosowali się do nowych okoliczności: po początkowym spowolnieniu w marcu i kwietniu 2020 r. szybko wznowili swoją działalność<sup>12</sup>.

### ***Przestępcze siatki przemytnicze – sposób działania***

Przemytnicy narażają **życie ludzi, oferując fałszywe perspektywy i wyrządzając migrantom poważne krzywdy**. Prawa podstawowe migrantów są często rażąco naruszane, a ze względu na swój nieuregulowany status nierzadko nie są oni w stanie szukać pomocy. Migranci – w szczególności ci znajdujący się w trudnej sytuacji, jak np. dzieci i małoletni bez opieki – są narażeni na przemoc, wymuszanie, wykorzystywanie, zgwałcenie, wyzysk, kradzież, porwanie, a nawet zabójstwo<sup>13</sup>. Według Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji od 2014 r. podczas próby przepłynięcia się przez Morze Śródziemne zmarło ponad 20 000 migrantów, z czego 1 369 w 2021 r.

Przemyt migrantów stanowi podstawową działalność siatek przestępczych, **podtrzymywaną przez stały popyt**. Należy się spodziewać, że popyt ten będzie się utrzymywać, napędzany przez szereg czynników, takich jak: wzrost demograficzny z towarzyszącymi mu trudnościami społeczno-ekonomicznymi oraz brak możliwości zatrudnienia, dyskryminacja, niestabilność, konflikty, degradacja środowiska i zmiana klimatu; postrzeganie UE jako regionu bardziej stabilnego pod względem ekonomicznym, politycznym, społecznym i środowiskowym; dezinformacja oraz nieprawdziwa narracja przemytników, zachęcająca migrantów do podejmowania niebezpiecznych podróży obietnicami, które nie odpowiadają rzeczywistości. Ponadto w perspektywie średnio- i długoterminowej konsekwencje sanitarne, gospodarcze, społeczne i polityczne pandemii mogą zachęcać do migracji nieuregulowanej w kierunku Europy, podtrzymując tym samym popyt na usługi przemytnicze. W przeszłości kraje szczególnie dotknięte przedłużającym się bezrobociem stawały się krajami pochodzenia zarówno dla przemytu migrantów, jak i handlu ludźmi do krajów bardziej zamożnych<sup>14</sup>. Ponadto osłabienie warunków ekonomicznych w UE może zwiększyć popyt na tanią siłę roboczą na czarnym rynku, co z większym prawdopodobieństwem przyciągnie migrantów o nieuregulowanym statusie i będzie prowadzić do wyzysku pracowników, w tym pracy przymusowej.

Siatki przemytnicze są w stanie **szybko dostosowywać swoją ofertę nielegalnych usług**. Funkcjonują one w zróżnicowany sposób w zależności od położenia geograficznego

---

<sup>12</sup> Europejskie Centrum Zwalczenia Przemytu Migrantów, 5. sprawozdanie roczne – 2021 (Europol, 2021).

<sup>13</sup> Global study on smuggling of migrants [Globalne badanie na temat przemytu migrantów] (Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości, 2018).

<sup>14</sup> Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC), dokument informacyjny na temat badania pt. „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” [„Prawdopodobny wpływ ograniczeń i skutków gospodarczych związanych z pandemią COVID-19 na przemyt migrantów i transgraniczny handel ludźmi w Europie i Ameryce Północnej”] (UNODC, 14 maja 2020 r.).

i kontekstu, w którym działają. Oferują rozmaite usługi, w tym różne rodzaje transportu, bezpieczne zakwaterowanie wzdłuż szlaku i dokumenty podróży uzyskane w sposób oszukańczy. W przypadku transportu lotniczego kluczową rolę odgrywają przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów w odniesieniu do dowodów tożsamości i wiz, natomiast w przypadku transportu drogowego podróż obejmuje ukrywanie się w pojazdach lub nawet przekraczanie granic pieszo.

Przemytnicy korzystają z różnych systemów płatności, od metod online po podziemne systemy bankowe, w których pieniądze są deponowane i pobierane po wykonaniu uzgodnionej usługi. **Przemyt z wykorzystaniem narzędzi cyfrowych** stanowi nowe wyzwanie dla organów ścigania i organów wymiaru sprawiedliwości, ponieważ przemytnicy w coraz większym stopniu korzystają z usług i narzędzi cyfrowych, takich jak media społecznościowe i aplikacje mobilne, do rekrutacji, komunikacji i przelewów pieniężnych, odbierania i przekazywania migrantów, dostarczania wskazówek dotyczących trasy, udostępniania zdjęć i filmów wideo z dokumentami i biletami, a nawet monitorowania działań organów ścigania.

Szacuje się, że siatki przemytnicze czerpią z działalności przestępczej **znaczące zyski**, wynoszące 4,7–6 mld EUR rocznie w skali światowej<sup>15</sup>. Chociaż ceny usług przemytniczych wydają się różnić w zależności od tras i zapewnionych udogodnień, dochodzenia w sprawach dotyczących przemytu migrantów wykazały, że ceny usług przemytniczych mogą na ogół sięgać 20 000 EUR za osobę.

Profil, organizacja i działania przemytników i siatek przemytniczych oraz poziom świadczonych nielegalnych usług różni się znacząco w zależności od kontekstu społeczno-ekonomicznego, politycznego i kulturowego w krajach partnerskich. Przemyt migrantów jako nielegalna działalność gospodarcza wspiera **znacznie szerszy zakres działalności** w krajach pochodzenia, tranzytu i przeznaczenia – od działalności właścicieli sklepów z kamizelkami ratunkowymi lub artykułami potrzebnymi w podróży, poprzez wypożyczalnie samochodów, właścicieli jednostek pływających i hoteli w określonych węzłach transportowych, po punkty świadczące usługi przelewów pieniężnych. Siatki przemytnicze często są uzależnione od utrwalonych powiązań w danej społeczności, w ramach których to powiązań poleca się usługi przemytników innym potencjalnym migrantom i zapewnia się dokonanie płatności<sup>16</sup>.

Struktury **przestępczości zorganizowanej** zdolne do przeprowadzania wyrafinowanych operacji obejmujących pełny zakres usług w zakresie przemytu migrantów na całym szlaku stanowią znaczące zagrożenie dla bezpieczeństwa Europy, przy czym takie zagrożenie stwarzają przede wszystkim członkowie wyższych szczebli organizacji przestępczych. Około 50 % siatek prowadzących przemyt migrantów zajmuje się **przestępczością wielorodzajową**, gdyż angażują się one również w handel ludźmi, nielegalny obrót środkami odurzającymi, przestępstwa dotyczące akcyzy, nielegalny handel bronią i pranie pieniędzy<sup>17</sup>. Siatki przestępcze coraz częściej aranżują małżeństwa dla pozorów w ramach złożonych systemów oszustw – w tym przypadku takie organizacje osiągają wysokie zyski, wabiąc (głównie)

---

<sup>15</sup> Global study on smuggling of migrants [Globalne badanie na temat przemytu migrantów] (Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości, 2018).

<sup>16</sup> „Typology of Migrant Smuggling: A holistic understanding” („Typologia przemytu migrantów: całościowe spojrzenie”) (Międzynarodowy Ośrodek Rozwoju Polityki Migracyjnej, kwiecień 2021 r.).

<sup>17</sup> Ocena zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w Unii Europejskiej z 2021 r. (Europol).

kobiety znajdujące się w trudnej sytuacji wizją „zarobienia łatwych pieniędzy”, a następnie łapiąc je w sieć wyzysku i wykorzystywania<sup>18</sup>.

Zdarza się, że takie siatki mają powiązania z organizacjami przestępczymi dokonującymi przestępstw z udziałem przemocy lub ugrupowaniami zbrojnymi, np. w niektórych obszarach Sahelu, którym płacą za bezpieczny tranzyt przez sektory terytorium znajdujące się pod ich kontrolą. W takich przypadkach, na przykład w Libii, w działalność przemytniczą wydają się coraz bardziej angażować się miejscowe bojówki.

### ***Rozwój sytuacji w zakresie nieuregulowanych przepływów migracyjnych***

Chociaż może dochodzić do częstych zmian szlaków w odpowiedzi na intensyfikację środków wprowadzanych na granicach i kontroli granicznych lub działań organów ścigania, lub też ze względu na zwiększone ryzyko dla bezpieczeństwa, to jednak ośrodki przemytnicze, w których dochodzi do kontaktu między podmiotami oferującymi usługi przemytu a osobami korzystającymi z nich, zwykle są stosunkowo stałe. Zwykle są to stolice lub główne miasta znajdujące się na skrzyżowaniach ważnych szlaków migracyjnych. Przemytnicy migrantów prowadzą aktywną rekrutację potencjalnych migrantów, m.in. organizując kampanie dezinformacji dotyczące szlaków, zagrożeń i warunków w krajach docelowych. Aby sprowadzać migrantów o nieuregulowanym statusie do UE, siatki przemytnicze nadal wykorzystują głównie trzy szlaki w regionie Morza Śródziemnego (zachodniośroziemnomorski, środkowośroziemnomorski i wschodniośroziemnomorski), a także szlak zachodnioafrykański (zwany często również szlakiem atlantyckim). Szacuje się, że 85–90 % przypadków przemytu migrantów do UE odbywa się drogą morską.

Na **szlaku środkowośroziemnomorskim** zaobserwowano stały wzrost osób przybywających do Włoch i na Maltę w porównaniu z 2020 r. Na **szlaku zachodniośroziemnomorskim/atlantyckim** głównym punktem wyjazdu do kontynentalnej części Hiszpanii jest Algieria, natomiast na szlaku zachodnioafrykańskim coraz częściej punktem docelowym są Wyspy Kanaryjskie. Od sierpnia 2019 r. stale rośnie liczba wykrytych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy morskiej na Wyspach Kanaryjskich, przy czym od sierpnia 2020 r. wzrost ten ma charakter wykładniczy. Na **szlaku wschodniośroziemnomorskim**, mimo że z czasem ogólne przepływy migracyjne do Grecji i Bułgarii zmniejszyły się, nadal mają one charakter stały. Popyt na przemyt wśród migrantów podróżujących tranzytem przez **Balkany Zachodnie** pozostaje wysoki. W wyniku obowiązywania ograniczeń związanych z podróżą wprowadzonych w związku z pandemią COVID-19 nastąpił wzrost liczby migrantów pozostających na terytorium Bałkanów Zachodnich w latach 2020 i 2021. **Presja migracyjna może się utrzymać lub wzrosnąć**<sup>19</sup> na skutek utrzymującej się niestabilności w państwach takich jak Syria i Sudan Południowy. Trwający kryzys w **Afganistanie** może spowodować dalszy wzrost ryzyka migracji przymusowej, przepływów migracyjnych w regionie i przemytu migrantów do UE. Zgodnie z konkluzjami Rady z 21 września 2021 r. UE zainicjuje również regionalną polityczną platformę współpracy z bezpośrednimi sąsiadami Afganistanu, aby pomóc zapobiegać negatywnym skutkom ubocznym w regionie, a także wspierać odporność gospodarczą

---

<sup>18</sup> Ceny za działalność przemytniczą polegającą na zaaranżowaniu małżeństwa dla pozoru wahają się między 15 000 a 20 000 EUR („Sprawozdanie z analizy spraw prowadzonych przez Eurojust dotyczących małżeństw dla pozoru oraz przepisów krajowych w tym zakresie” (Eurojust, 2020)).

<sup>19</sup> Sprawozdanie dotyczące prognozy strategicznej z 2021 r. – COM(2021) 750 final.

i regionalną współpracę gospodarczą oraz zaspokajanie potrzeb humanitarnych i w zakresie ochrony.

Przemyt nie kończy się na granicach zewnętrznych UE. Istnieje szeroka oferta usług w zakresie **ułatwiania niedozwolonego przemieszczania się na terytorium UE**. Siatki przemytnicze nadal wykorzystują szlaki wewnątrz UE biegnące od Hiszpanii, Włoch lub Grecji między innymi do Francji i Niemiec oraz ułatwiają przemieszczanie się migrantów o nieuregulowanym statusie drogą lądową, pieszo lub pojazdami, a także łodziami i statkami powietrznymi. Powszechnie stosowanym sposobem działania jest ukrywanie osób w zamkniętych pomieszczeniach lub korzystanie z wynajmowanych samochodów. Przemytnicy oferują swoje usługi przez internet i w miejscach, których przebywa największa liczba migrantów, w tym w sąsiedztwie ośrodków recepcyjnych. Przemytnicy dopuszczają się przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów w celu ułatwienia podróżowania drogą powietrzną, a czasem oferują również usługi legalizacji pobytu migrantów. Celem migrantów o nieuregulowanym statusie często jest dotarcie do państw UE lub Zjednoczonego Królestwa, gdzie mają rodzinę, przyjaciół lub diasporę i gdzie ich zdaniem mają największe szanse na znalezienie pracy i zapewnienia sobie środków do życia. Pojawiają się dowody świadczące o tym, że przemytnicy ułatwiają niedozwolone przemieszczanie się beneficjentów ochrony międzynarodowej.

### ***Instrumentalizacja migracji nieuregulowanej przez podmioty państwowe***

Ostatnio można zaobserwować bardzo niepokojące zjawisko, jakim jest **wzrost roli podmiotów państwowych w sztucznym tworzeniu i ułatwianiu migracji nieuregulowanej** – przepływy migracyjne wykorzystuje się jako narzędzie do celów politycznych<sup>20</sup>.

Od czerwca 2021 r. obserwuje się nowe, rażące postępowanie mające na celu destabilizację Unii Europejskiej i jej państw członkowskich: Białoruś, w odwecie za sankcje nałożone przez UE, organizuje sponsorowany przez państwo przemyt migrantów do UE drogą lotniczą z kilku państw trzecich (głównie z Iraku, a także m.in. z Republiki Konga, Kamerunu i Syrii), zwykle z zapewnieniem ważnej wizy lub w ramach ruchu bezwizowego. Białoruś ogłosiła zawieszenie umów o readmisję z UE ratyfikowanych w 2020 r. i odmówiła przyjęcia z powrotem migrantów o nieuregulowanym statusie, którzy podróżowali tranzytem przez Białoruś. Z sytuacji tej, a w szczególności z działań władz Białorusi, skorzystali przemytnicy migrantów, oferując migrantom nielegalne usługi i instruując ich przez internet, jak nielegalnie dotrzeć na Białoruś, a następnie w sposób nieuregulowany przekroczyć zewnętrzną granicę UE, przedostając się do Litwy, Łotwy lub Polski<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Tamże.

<sup>21</sup> Oświadczenie Wysokiego Przedstawiciela z dnia 30 lipca 2021 r., wydane w imieniu Unii Europejskiej w sprawie instrumentalnego wykorzystywania migrantów i uchodźców przez reżim (<https://www.consilium.europa.eu/pl/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/>); oświadczenie słoweńskiej prezydencji Rady w sprawie sytuacji na unijnej granicy zewnętrznej z Białorusią (ipcr-presidency-statement-final\_18-8-2021.pdf (europa.eu)).

Zorganizowane próby wykorzystywania migracji nieuregulowanej do celów politycznych<sup>22</sup> stanowią coraz bardziej niepokojące zjawisko, a UE i jej państwa członkowskie powinny wspólnie uporać się z tym problemem.

## 2. Bazowanie na osiągnięciach wynikających z realizacji pierwszego unijnego planu działania na lata 2015–2020

W ramach odnowionej ogólnoeuropejskiej walki z przemytem migrantów należy reagować na utrzymujące się wyzwania, a jednocześnie należy uwzględnić nowe wyzwania pojawiające się w obecnej sytuacji. Nowe działania muszą stanowić rozwinięcie osiągnięć wynikających

z realizacji Unijnego planu działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015–2020 i muszą sprzyjać realizacji głównych strategicznych celów pośrednich i operacyjnych ram walki z przemytem migrantów.

W 2020 r. w wyniku działań podjętych w ramach EMPACT przeprowadzono 2 110 dochodzeń międzynarodowych, dokonano 2 280 aresztowań, w tym w 16 przypadkach aresztowano osoby będące celami o dużym znaczeniu, zidentyfikowano 27 i zlikwidowano 14 siatek przestępczych, prowadzono 2 350 spraw dotyczących przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów oraz zajęto środki pieniężne o wartości 0,7 mln EUR, a także pojazdy, broń palną i środki odurzające. W ramach tych działań wykryto 26 175 migrantów o nieuregulowanym statusie.

Prace te wspierało Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów. Od 2016 r. Centrum to wsparło 175 dochodzeń na miejscu związanych z przemytem migrantów.

z realizacji Unijnego planu działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015–2020 i muszą sprzyjać realizacji głównych strategicznych celów pośrednich i operacyjnych ram walki z przemytem migrantów.

W ramach unijnego planu działania na lata 2015–2020 po raz pierwszy ustanowiono kompleksowe i wielosektorowe podejście UE służące temu, aby działalność siatek zajmujących się przemytem migrantów stała się bardziej ryzykowna, a mniej dochodowa, a także zapewnieniu pełnego poszanowania i pełnej ochrony przysługujących migrantom praw podstawowych. W planie tym określono konkretne działania w ramach czterech głównych filarów: zintensyfikowanie reakcji organów ścigania i organów sądowych na przemyt migrantów; gromadzenie informacji i ich udostępnianie; udoskonalenie zapobiegania przemytowi migrantów i zwiększenie pomocy dla najbardziej narażonych migrantów; zacieśnienie współpracy z krajami partnerskimi. Poczyniono postępy w realizacji założeń wszystkich czterech filarów.

Ustanowienie w ramach Europolu Europejskiego Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów w 2016 r. stanowi kamień milowy w ramach zacieśniania **współpracy między organami ścigania**. Centrum to udziela państwom członkowskim wsparcia

operacyjnego w prowadzonych przez nie dochodzeniach poprzez umożliwianie kontaktów śledczych z państw członkowskich, zapewnienie analiz i udział w dniach działania, w ramach których pracownicy Europolu przeprowadzają kontrolę krzyżową informacji operacyjnych w sprawach dotyczących przemytu. Ponadto europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępczymi (EMPACT) przyczyniała się do poprawy danych wywiadowczych dotyczących przestępstw, wymiany informacji i współpracy operacyjnej

<sup>22</sup> Oświadczenie Rady do Spraw Zagranicznych z 6 marca 2020 r.



między państwami członkowskimi i z partnerami trzecimi. Jednym z priorytetów tej platformy jest zakłócanie działalności siatek przestępczych wzdłuż głównych szlaków prowadzących do UE i znajdujących się na jej terytorium, przy czym uwaga jest skoncentrowana na siatkach stosujących metody zagrażające życiu ludzkiemu (takie jak ukrywanie ludzi w pojazdach ciężarowych oraz stosowanie jednostek pływających nienadających się do żeglugi morskiej), oferujących usługi w internecie i dopuszczających się przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów.

Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiarów Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (Eurojust) jest kluczowym podmiotem, jeżeli chodzi o zintensyfikowanie **działań organów sądowych w odpowiedzi na przemyt migrantów**. Eurojust stopniowo coraz bardziej wspiera działania prowadzone w tym obszarze. Od 2020 r. prowadzono 217 złożonych spraw obejmujących transgraniczną współpracę organów sądowych. Eurojust wspierał utworzenie 71 wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych<sup>23</sup> w związku z postępowaniami przygotowawczymi w sprawach dotyczących przemytu migrantów. Grupa dyskusyjna ds. przemytu migrantów utworzona dla sędziów i prokuratorów promuje identyfikację wyzwań oraz wymianę najlepszych praktyk i wniosków ze śledztw i ścigania przestępstw w sprawach dotyczących przemytu migrantów.

Europol i Eurojust współpracują w ramach Europejskiego Centrum Zwalczenia Przemytu Migrantów. Eurojust wspiera działania państw członkowskich prowadzone w ramach EMPACT i ukierunkowane na konkretne sposoby działania, takie jak aranżowanie małżeństw dla pozorów i przemyt drogą morską lub powietrzną.

Wspólnota Wywiadowcza Afryka-Frontex, obejmująca 30 państw afrykańskich, wspiera zwiększenie zdolności analitycznych, prewencyjnych i operacyjnych w zakresie walki z przemytem migrantów, w szczególności za pośrednictwem komórek ds. analizy ryzyka. W dniu 9 lutego 2021 r. w wyniku wymiany informacji między Gambią a Sierra Leone doszło do aresztowania w sprawie dotyczącej przemytu 13 młodych obywateli Sierra Leone, z których 10 było w wieku poniżej 18 lat.

Uruchomiony w 2015 r. wspólny zespół operacyjny „Mare” wspiera zintensyfikowaną wymianę danych wywiadowczych z Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) i ścisłą współpracę z Międzynarodową Organizacją Policji Kryminalnej (Interpol), w tym przez delegowanie krajowych ekspertów państw członkowskich do Europolu. Zespół ten gromadzi, analizuje, udoskonala i rozpowszechnia produkty oparte na danych wywiadowczych, wnosząc w ten sposób wkład w dziesiątki postępowań przygotowawczych prowadzonych w sprawie siatek przestępczych zaangażowanych w przemyt migrantów drogą morską i powiązane niedozwolone przemieszczanie się do krajów docelowych.

Dzięki współpracy z Fronteksem i innymi partnerami w bazie danych Europolu znajdują się

<sup>23</sup> W ramach wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych organy co najmniej dwóch państw zawierają prawnie wiążące porozumienie do celów prowadzenia postępowań przygotowawczych z udziałem prokuratorów, organów ścigania i sędziów. Eurojust zapewnia operacyjne, prawne i finansowe wsparcie na rzecz takiej współpracy. W latach 2015-2020 w ramach takich porozumień powołano 29 wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych.

obecnie dane ponad 1 000 jednostek pływających, co do których podejrzewa się, że są wykorzystywane do przemytu migrantów.

W walce z przemytem migrantów kluczowe okazało się podejście oparte na hotspotach, w ramach którego agencje UE – Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO), Frontex, Europol i Eurojust – ściśle współpracują z władzami państw członkowskich zmagających się z presją migracyjną na granicach zewnętrznych UE, aby udzielić im wsparcia w wypełnieniu zobowiązań wynikających z prawa Unii oraz w szybkiej identyfikacji, rejestracji i pobieraniu odcisków palców przybywających migrantów. Frontex wspierał identyfikację i rejestrację migrantów przybywających na granice zewnętrzne UE i przeprowadzał wywiady w celu zgromadzenia informacji na temat siatek przemytniczych i szlaków na potrzeby analizy ryzyka i prowadzenia postępowań przygotowawczych. Zaangażowanie Europolu w wywiady i bardziej systematyczny dostęp do zgromadzonych informacji i zebranych danych wywiadowczych przyczyniły się do identyfikacji praktyk, siatek i szlaków przemytniczych.

Na przestrzeni ostatnich lat UE i jej państwa członkowskie nadały uprawnienia **misjom w dziedzinie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO)** w zakresie podejmowania wyzwań związanych z migracją nieuregulowaną poprzez zacieśnienie współpracy między misjami w ramach WPBiO a agencjami UE, aby połączyć kwestie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. W rezultacie przeprowadzono szereg inicjatyw<sup>24</sup> z udziałem Europolu, Fronteksu i Eurojustu w obszarze wymiany informacji<sup>25</sup>. Zakres działań podejmowanych w ramach WPBiO obejmuje wspieranie organów państw przyjmujących w przeciwdziałaniu i zapobieganiu migracji nieuregulowanej oraz w zwalczaniu powiązanych przestępstw<sup>26</sup>, w zarządzaniu granicami oraz walce z przemytem migrantów i handlem ludźmi<sup>27</sup>, a także w rozwiązywaniu problemów braku bezpieczeństwa lub słabości systemu państwa prawa, które stanowią główne przyczyny przemytu migrantów<sup>28</sup>. Ponadto dwie operacje sił morskich UE – operacja IRINI<sup>29</sup> i Atalanta<sup>30</sup> –

---

<sup>24</sup> Jako przykład można podać wymianę informacji za pośrednictwem informacyjnej platformy koordynacyjnej Europolu i komórki ds. informacji o przestępczości, początkowo ustanowionej w ramach operacji Sophia w porozumieniu z Fronteksem i Europolem. O ile w przypadku tej inicjatywy możliwe było prowadzenie zorganizowanej i innowacyjnej wymiany informacji operacyjnych, inne misje w dziedzinie WPBiO prowadzą wyłącznie wymianę strategicznych informacji z agencjami, często na zasadzie ad hoc (misje Unii Europejskiej w dziedzinie WPBiO dotyczące budowania zdolności (EUCAP), misje w regionie Sahelu lub misja Unii Europejskiej dotycząca pomocy w zintegrowanym zarządzaniu granicami w Libii (EUBAM Libya), które prowadziły współpracę z Eurojustem).

<sup>25</sup> Dalsze wnioski dotyczące zwiększenia współpracy WPBiO–WSiSW w obszarze przemytu migrantów można znaleźć w minikoncepcji dotyczącej ewentualnych działań cywilnych w ramach WPBiO wobec wyzwań w zakresie bezpieczeństwa związanych z migracją nieuregulowaną, która to minikoncepcja została udostępniona państwom członkowskim w listopadzie 2020 r.

<sup>26</sup> EUCAP Sahel Niger i EUBAM Libya.

<sup>27</sup> EUCAP Sahel Mali i EU BAM Rafah.

<sup>28</sup> Misja doradcza Unii Europejskiej na rzecz reformy cywilnego sektora bezpieczeństwa na Ukrainie (EUAM Ukraine), misja Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie (EULEX KOSOWO), EUAM Iraq, EUCAP Somalia, Misja Policyjna Unii Europejskiej na Terytoriach Palestyńskich (EUPOL COPPS) i operacja wojskowa Unii Europejskiej w Republice Środkowoafrykańskiej (EUAM RCA).

<sup>29</sup> Operacja IRINI obejmuje egzekwowanie embarga na broń nałożonego przez Radę Bezpieczeństwa ONZ i w ten sposób ma udział w powstrzymaniu napływu broni do Libii i tworzeniu warunków sprzyjających stałemu zawieszeniu broni. Operacja ta przyczynia się również do zakłócenia modelu biznesowego siatek zajmujących się przemytem i nielegalnym handlem.

przyczyniły się do rozbicia modelu biznesowego w zakresie przemytu migrantów i handlu ludźmi.

W latach 2019–2020 w Nigerze prowadzono kampanię informacyjną i uświadamiającą w celu promowania świadomego podejmowania decyzji o migracji. Kampania zakładała bezpośrednie zaangażowanie społeczeństwa w ramach indywidualnego poradnictwa na temat migracji oraz dużych wydarzeń angażujących całe społeczności, a także działania informacyjne w internecie i mediach. 10 580 osób podróżujących tranzytem przez Niger z ponad 20 krajów pochodzenia wzięło udział w konsultacjach osobistych 7 502 z tych osób zadeklarowały następnie większą świadomość w kluczowych obszarach ryzyka.

W ramach rozporządzenia w sprawie utworzenia europejskiej sieci urzędników łącznikowych ds. imigracji<sup>31</sup>, które weszło w życie w 2019 r., usprawniono **gromadzenie i wymianę informacji** w nowych ramach współpracy i koordynacji działań urzędników łącznikowych ds. migracji oddelegowanych do państw trzecich przez państwa członkowskie, Komisję i agencje unijne. Informacyjna platforma koordynacyjna Europolu stała się podstawą do sprawniejszej wymiany i sprawniejszego przetwarzania informacji uzyskanych od misji Fronteksu, Interpolu i WPBiO. Platforma ta oferuje pełniejszy obraz wywiadowczy dotyczący przemytu migrantów z krajów pochodzenia i tranzytu. Działająca w Europolu unijna jednostka ds. zgłaszania podejrzanych treści w internecie zwiększa zdolności organów do prowadzenia dochodzeń w sprawie treści zamieszczanych w złym zamiarze w internecie i w mediach społecznościowych oraz do wykrywania i żądania usunięcia treści

stosowanych przez siatki przemytnicze. Dalszy rozwój Wspólnoty Wywiadowczej Afryka-Frontex, z komórkami ds. analizy ryzyka w Gambii, Ghanie, Nigerze, Nigerii i Senegalu, usprawnił proces gromadzenia i wymiany informacji.

Jeżeli chodzi o skuteczniejsze **zapobieganie przemytowi migrantów i zwiększenie pomocy dla najbardziej narażonych migrantów**, Komisja uruchomiła kampanie informacyjne i uświadamiające w kluczowych krajach partnerskich, aby informować potencjalnych migrantów o ryzyku przemytu i migracji nieuregulowanej oraz aby zwalczać narrację przedstawianą przez przemytników. Kampanie uruchomiono na Bałkanach Zachodnich oraz w Afryce i Azji<sup>32</sup>. Na podstawie informacji uzyskanych w ramach poprzednich kampanii oraz przeprowadzonego przez Komisję badania dotyczącego tego zagadnienia<sup>33</sup> Komisja opracowuje zestaw narzędzi zawierający dobre praktyki i zalecenia dotyczące badań i opracowywania kampanii, ich realizacji i metod pracy.

W ramach czwartego elementu planu działania na lata 2015–2020 Komisja wspierała dwustronną i regionalną współpracę operacyjną w zakresie przeciwdziałania przemytowi

<sup>30</sup> Operacja Atalanta ma na celu zwalczanie piractwa u wybrzeży Somalii. Operacja ta obejmuje również udzielanie informacji Interpolowi i Europolowi na temat całej wykrytej działalności przestępczej i przemytniczej, w tym przemytu migrantów.

<sup>31</sup> Rozporządzenie (UE) 2019/1240 (Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 88).

<sup>32</sup> Afganistan, Albania, Bangladesz, Etiopia, Gambia, Ghana, Gwinea, Mali, Maroko, Niger, Nigeria, Senegal, Somalia, Sudan, Tunezja i Wybrzeże Kości Słoniowej oraz Bałkany Zachodnie.

<sup>33</sup> Badanie dotyczące najlepszych praktyk w zakresie kampanii uświadamiających na temat migracji nieuregulowanej (Komisja Europejska, kwiecień 2021 r.).

migrantów w celu **zacieśnienia współpracy z krajami partnerskimi** wzdłuż głównych szlaków migracyjnych. Współpraca ta obejmowała wsparcie współpracy organów ścigania i sądowych, budowanie zdolności w zakresie zarządzania granicami oraz kampanie informacyjne i uświadamiające.

Regionalne i krajowe **wspólne partnerstwa operacyjne**<sup>34</sup> ułatwiły prowadzenie wspólnych działań i zapewniły budowanie zdolności wśród organów ścigania i sądowych w krajach partnerskich, wspierając wymianę najlepszych praktyk i informacji. Wspólne partnerstwo operacyjne w Afryce Północnej, realizowane przez Austrię, Francję, Włochy, Niemcy, Niderlandy i Interpol, z udziałem finansowania unijnego, obejmuje współpracę z właściwymi organami afrykańskich krajów, regionów i organizacji, ze szczególnym uwzględnieniem Wybrzeża Kości Słoniowej, Gwinei, Tunezji, Nigerii, a także państw Rogu Afryki i Mechanizmu Unii Afrykańskiej do spraw Współpracy Policyjnej (AFRIPOL). Utworzono wspólne partnerstwa operacyjne i wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze z udziałem Mali, Mauretanii, Nigru, Senegalu, Gambii, Turcji i Bałkanów Zachodnich oraz zapewniono wsparcie na rzecz utworzenia sieci wspólnych partnerstw operacyjnych w Afryce Zachodniej i Środkowej<sup>35</sup>.

Wspólny zespół dochodzeniowo-śledczy w Nigrze rozpoczął działalność w 2016 r. Do dnia 27 maja 2021 r. pomógł aresztować 554 podejrzanych i przeprowadzić 338 spraw sądowych, a także pomógł w identyfikacji 50 krajowych i 138 międzynarodowych siatek przestępczych.

W 2020 r. rozpoczęto wdrażanie nowego wspólnego partnerstwa operacyjnego z Wybrzeżem Kości Słoniowej. Władze francuskie uruchomiły szkolenia i mentoring w celu wzmocnienia wyspecjalizowanych jednostek śledczych zajmujących się sprawami przemytu migrantów i handlu ludźmi.

Na **szczeblu regionalnym** w ramach Planu działania z Vallety wspierano wzmocnienie ładu migracyjnego między Europą a **Afryką**. W trakcie konferencji ministerialnej z lipca 2020 r. z udziałem UE, jej państw członkowskich i partnerów z Afryki Północnej<sup>36</sup> potwierdzono wzajemną determinację w zapobieganiu przemytowi migrantów i zwalczaniu go. W dniach 10–11 maja 2021 r. zorganizowano seminarium wysokiego szczebla z udziałem partnerów z UE i Afryki<sup>37</sup>, potwierdzając zaangażowanie uczestników we wspólne rozwiązywanie kwestii związanych z przeciwdziałaniem migracji nieuregulowanej i przemytowi migrantów, ustanowieniem narzędzi powrotu i readmisji, a także legalnej migracji i mobilności. Od 2018 r. proces

<sup>34</sup> Wspólne partnerstwa operacyjne stanowią elastyczne ramy współpracy w zakresie zwalczania zorganizowanych siatek przestępczych zaangażowanych w przemyt migrantów i handel ludźmi, w sposób dostosowany do potrzeb danego kraju partnerskiego. Jedno lub kilka państw członkowskich współpracuje z organami ścigania, organami sądowymi i innymi właściwymi organami kraju partnerskiego, razem z agencjami UE i organizacjami międzynarodowymi. Wsparcie może obejmować szkolenia, mentoring, wymianę informacji i dostarczanie sprzętu.

<sup>35</sup> Za pośrednictwem Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – części dotyczącej współpracy policyjnej przekazano 12,9 mln EUR w ramach wkładu UE, natomiast za pośrednictwem kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki przekazano 27,9 mln EUR.

<sup>36</sup> Maroko, Algieria, Tunezja, Libia i Mauretania.

<sup>37</sup> Z udziałem państw afrykańskich, państw członkowskich, Komisji, Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, Komisji Unii Afrykańskiej, agencji UE i organizacji międzynarodowych.

z Niamey wspiera współpracę między UE i jej państwami członkowskimi a państwami w Afryce Zachodniej i Północnej w celu przeciwdziałania przemytowi migrantów i handlowi ludźmi. Ponadto Regionalne Centrum Operacyjne w Chartumie (ROCK), utworzone w 2019 r. z pomocą UE, wspierało współpracę organów ścigania i wymianę informacji, sporządzając 245 raportów wywiadowczych i doprowadzając do 19 aresztowań. UE przeznacza również znaczne środki finansowe na wsparcie krajów partnerskich, w szczególności w sąsiedztwie UE, przyczyniając się do poprawy zarządzania granicami w tych krajach i zwiększenia ich zdolności do prowadzenia operacji poszukiwawczo-ratowniczych na lądzie i na morzu.

Udział partnerów z **Balkanów Zachodnich** w planie działań operacyjnych EMPACT dotyczącym ułatwiania migracji nieuregulowanej przyczynia się do rozbijania zorganizowanych siatek przestępczych zaangażowanych w przemyt migrantów oraz w nadużywanie legalnych kanałów migracji, w tym posługiwanie się fałszywymi dokumentami. W ramach projektu „Przeciwdziałanie poważnej przestępczości na Bałkanach Zachodnich”, finansowanego przez UE, utworzono pięć wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych i od 2017 r. wspierano 115 postępowań przygotowawczych w sprawach karnych (w wyniku czego w 37 przypadkach wniesiono oskarżenia), z czego 14 dotyczyło handlu ludźmi i przemytu migrantów.

**Oświadczenie UE–Turcja** z 2016 r. przyczynia się do rozbicia modelu działalności przemytników migrantów poprzez wzmożone kontrole graniczne prowadzone przez władze tureckie oraz do zapobiegania powstawaniu nowych szlaków morskich lub lądowych dla migracji nieuregulowanej. W ramach tego oświadczenia Turcja i UE uzgodniły, że będą nadal zaostrzać środki przeciwko przemytnikom migrantów. Ponadto uzgodniły, że będą ułatwiać powroty migrantom o nieuregulowanym statusie z wysp greckich, a jednocześnie zwiększą możliwości przesiedlania Syryjczyków z Turcji do UE. UE oczekuje, że Turcja wywiąże się ze wszystkich elementów oświadczenia UE–Turcja. Jego pełna realizacja będzie również tematem w kontekście dialogu na wysokim szczeblu UE–Turcja w sprawie migracji i bezpieczeństwa w październiku 2021 r.

W odniesieniu do państw **jedwabnego szlaku** program regionalny finansowany przez UE i realizowany przez Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) oraz Międzynarodową Organizację ds. Migracji (IOM) wspierał prowadzenie śledztw w przedmiocie 184 przypadków przemytu migrantów i ich ściganie, co doprowadziło do 80 dochodzeń i 69 spraw sądowych<sup>38</sup>.

### 3. Odnowienie europejskiej walki z przemytem migrantów

Chociaż w ostatnich latach UE poczyniła znaczące kroki naprzód w walce z przemytnikami, oprócz istniejących wyzwań wciąż pojawiają się nowe, które wymagają wzmożonych działań i odnowionego kompleksowego podejścia. Dotyczy to zarówno pracy z krajami partnerskimi, jak i pracy w ramach UE i każdego z jej państw członkowskich, polegającej na zwalczaniu siatek przestępczych, wzmacnianiu współpracy i wspieraniu działań organów ścigania w walce z przemytem migrantów.

---

<sup>38</sup> Globalne działanie na rzecz zapobiegania i przeciwdziałania handlowi ludźmi i przemytowi migrantów – Azja i Bliski Wschód (GLO.ACT), które obejmuje działania w Afganistanie, Bangladeszu, Iranie, Iraku i Pakistanie.

Uaktualniony unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów (2021–2025) opiera się na następujących głównych filarach działania: 1) pogłębiona współpraca z krajami partnerskimi i organizacjami międzynarodowymi, 2) wdrażanie ram prawnych i karanie przemytników działających w UE i poza nią, 3) zapobieganie wyzyskowi i zapewnienie ochrony migrantów, 4) usprawnianie współpracy i wspieranie pracy organów ścigania i sądownictwa w celu reagowania na nowe wyzwania oraz 5) poszerzanie wiedzy na temat sposobu działania przemytników.

### **3.1 Pogłębiona współpraca z krajami partnerskimi i organizacjami międzynarodowymi**

W nowym pakcie podkreślono znaczenie rozwijania kompleksowych, zrównoważonych, dostosowanych do indywidualnych potrzeb i wzajemnie korzystnych partnerstw w dziedzinie migracji z kluczowymi państwami pochodzenia i tranzytu, aby sprostać wspólnym wyzwaniom i wykorzystać wspólne możliwości. Partnerstwa w dziedzinie migracji mają na celu poprawę ładu migracyjnego i zarządzania migracjami, wspieranie uchodźców i społeczności przyjmujących w krajach partnerskich, tworzenie możliwości gospodarczych, promowanie godnej pracy i eliminowanie przyczyn migracji nieuregulowanej<sup>39</sup>, zacieśnianie współpracy w zakresie powrotów, readmisji i reintegracji, przy jednoczesnym rozwijaniu legalnych ścieżek i przyciąganiu umiejętności i talentów do Europy. Zwalczanie przemytu migrantów stanowi ważną część tych partnerstw.

UE ustanowiła już skuteczne ramy współpracy z krajami partnerskimi, które przyczyniają się do zwalczania migracji nieuregulowanej i przemytu. Dotychczasowe działania i wysiłki są jednak fragmentaryczne, a przemyt pozostaje zjawiskiem budzącym coraz większy niepokój zarówno UE, jak i krajów partnerskich. Aby zwiększyć synergię, zmaksymalizować skuteczność istniejących narzędzi, sprostać nowym wyzwaniom, zapobiegać przemytowi i zapewnić skuteczne egzekwowanie wyników postępowań przygotowawczych, ścigania i wyroków skazujących konieczne jest przyjęcie bardziej skoordynowanego i zorganizowanego podejścia. Zgodnie z nowym paktem UE powinna zatem oprzeć się na istniejących ramach współpracy i opracować **specjalne i dostosowane do potrzeb partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi** wspólnie z państwami trzecimi lub regionami położonymi wzdłuż szlaków migracyjnych prowadzących do UE. Partnerstwa te powinny stanowić integralną część kompleksowych unijnych partnerstw w dziedzinie migracji z państwami pochodzenia i tranzytu oraz wspierać współpracę regionalną i międzynarodową.

Na szczeblu międzynarodowym walka z przemytem migrantów wymaga stałego, aktywnego zaangażowania Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), Interpolu, innych organizacji międzynarodowych i regionalnych oraz innych darczyńców. UE powinna kontynuować **aktywną współpracę z ONZ i jej wyspecjalizowanymi agencjami**, w szczególności z **Biurem Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przystępczości (UNODC)** i jego grupą roboczą ds. przemytu migrantów<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> COM(2021) 56 final.

<sup>40</sup> Zgodnie ze wspólnym komunikatem w sprawie zwiększenia wkładu UE w multilateralizm oparty na zasadach – JOIN(2021) 3 final.

Ponadto konieczne jest zorganizowane i skoordynowane podejście, aby zapewnić skuteczną i szybką reakcję na migrację nieuregulowaną ułatwianą przez podmioty państwowe, a kwestia ta powinna być również omawiana na forach wielostronnych i międzynarodowych.

### **3.1.1 Partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi**

Aby skutecznie przeciwdziałać transnarodowemu charakterowi przemytu migrantów poza granicami UE, konieczna jest ściślejsza współpraca z kluczowymi krajami partnerskimi pochodzenia i tranzytu, zarówno na poziomie dwustronnym, jak i regionalnym. W ramach kompleksowych partnerstw UE współpraca ta przełoży się na dostosowane do potrzeb partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi, oparte na ciągłej wymianie i wzajemnie korzystnej współpracy między UE a krajami partnerskimi. Działania będą miały na celu **wzmocnienie ram prawnych, politycznych, operacyjnych i strategicznych** w krajach partnerskich oraz zwiększenie **wpływu, odpowiedzialności i trwałości wysiłków na rzecz zwalczania przemytu migrantów**.

Należy promować i zapewniać **synergię i spójność z innymi politykami i działaniami**, w tym w dziedzinie bezpieczeństwa (np. bezpieczeństwo granic, zwalczanie przestępczości zorganizowanej), współpracy na rzecz rozwoju (np. kształcenie i szkolenie, rozwój społeczności, zrównoważony rozwój gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu) oraz dobrych rządów (np. walka z korupcją).

Partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi będą obejmować **niektóre lub wszystkie z następujących elementów**, dostosowane do potrzeb krajów lub regionów partnerskich i mające na celu wzmocnienie współpracy operacyjnej poprzez ciągłe wymiany, które zapewnią ukierunkowane wsparcie w drodze następujących działań:

- Pomoc w tworzeniu solidnych **ram prawnych** – lub wzmacnianiu istniejących – w oparciu o Protokół ONZ przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną. UE, we współpracy z UNODC, będzie nakłaniać kraje partnerskie niebędące dotąd stronami Protokołu ONZ do jego ratyfikacji i wspierać je w tym zakresie. Jest to kluczowy krok w kierunku skutecznego ścigania przemytu migrantów i zniechęcania do niego, tak aby możliwe było aresztowanie i karanie przemytników za popełnione przestępstwa w ich krajach pochodzenia. Solidne ramy prawne są również niezbędne do skutecznej współpracy z państwami członkowskimi i agencjami UE, w tym Europolem, Frontexem i Eurojustem.
- Zapewnienie wdrożenia ram prawnych poprzez opracowanie opartych na dowodach **polityk, strategii i planów działania** na szczeblu krajowym, regionalnym i kontynentalnym. Zasadnicze znaczenie będzie miało wspieranie kraju partnerskiego oraz organizacji regionalnych i kontynentalnych w gromadzeniu danych, analizach i badaniach, które mają stanowić wytyczne dla decydentów.
- **Budowanie zdolności operacyjnej** władz krajowych i lokalnych w krajach partnerskich w zakresie zapobiegania migracji nieuregulowanej i zniechęcania do niej, w tym, w stosownych przypadkach, poprzez wykorzystanie istniejących struktur<sup>41</sup> lub

---

<sup>41</sup> Takich jak deklaracja z Niamey, współpraca z AFRIPOL-em, działania następcze po szczycie w Valetcie, jak również procesy rabacki, chartumski, budapeszteński i praski.

tworzenie specjalnych ośrodków koordynacyjnych. Należy również wzmocnić potencjał krajów partnerskich w zakresie udzielania pomocy osobom znajdującym się w trudnej sytuacji, w szczególności dzieciom i kobietom, które mogą być narażone na przemoc, niegodziwe traktowanie, wykorzystywanie i handel ludźmi.

- Wspieranie zdolności krajów partnerskich w zakresie **zarządzania granicami** w celu zapobiegania nieuregulowanym wyjazdom i tranzytowi.
- Oferowanie wsparcia operacyjnego w zakresie **egzekwowania prawa i współpracy sądowej** w celu stworzenia i wzmocnienia potencjału i poczucia odpowiedzialności w krajach partnerskich, zwiększenie wykorzystania nowoczesnych narzędzi i technik dochodzeniowych oraz ułatwienie koordynacji i współpracy między właściwymi organami krajowymi. Działania te powinny opierać się na wynikach i doświadczeniach obecnych wspólnych partnerstw operacyjnych i wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych.
- Wzmocnienie współpracy z krajami partnerskimi w zakresie **oszustw dotyczących tożsamości i przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów**, aby pomóc w zmniejszeniu liczby wiz wydawanych na podstawie skradzionych lub sfałszowanych dokumentów tożsamości. Powinno to promować wykorzystanie nowych technologii do wykrywania przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów, kontroli wydawania i dostarczania paszportów, modernizacji i komputeryzacji rejestrów urzędów stanu cywilnego, a także ewentualnych działań szkoleniowych.
- Wzmocnienie działań zapobiegawczych i uświadamiających poprzez ukierunkowane **kampanie informacyjne i uświadamiające** w społecznościach pochodzenia i tranzytu (w tym w obozach dla uchodźców i ośrodkach recepcyjnych w krajach tranzytowych oraz w diasporach w UE) na temat zagrożeń związanych z migracją nieuregulowaną i przemytem, jak również na temat odpowiednich alternatyw, co ma przeciwdziałać fałszywej narracji propagowanej przez siatki przestępcze.
- Zapewnienie wsparcia, w stosownych przypadkach, w celu rozwiązania **problemów bezpieczeństwa** związanych z przemytem migrantów, promowanie synergii z działaniami mającymi na celu zwalczanie wszelkich form przestępczości, terroryzmu i brutalnego ekstremizmu.
- Ciągły dialog i skoordynowane współdziałanie z krajami pochodzenia i tranzytu, na które wpływ ma **nowe zjawisko instrumentalizacji migracji przez państwo**.

Komisja, wraz z Wysokim Przedstawicielem i państwami członkowskimi, będzie systematycznie promować współpracę w zakresie rozwiązywania problemu przemytu migrantów jako kwestii stanowiącej przedmiot wspólnego zainteresowania w stosunkach UE z krajami partnerskimi. Będą oni wspierać kraje i regiony partnerskie w **określaniu rzeczywistych potrzeb** w zakresie zapobiegania przemytowi migrantów i zwalczania go, z uwzględnieniem ich specyficznej sytuacji, w tym społeczno-gospodarczych aspektów przemytu dla społeczności lokalnych. W oparciu o te potrzeby partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi **będą rozwijane jako spójne ramy obejmujące odpowiednie elementy** wskazane powyżej.



Komisja wraz z Wysokim Przedstawicielem i państwami członkowskimi oraz krajami partnerskimi uruchomi i będzie wspólnie wdrażać partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi, potwierdzając wzajemne zaangażowanie w realizację wspólnych celów przeciwko przemytnikom migrantów. W tym celu Komisja zorganizuje również **konferencje na wysokim szczeblu z krajami partnerskimi w podziale na szlaki**, aby przeanalizować istniejące wyzwania, promować współpracę, zatwierdzić zalecenia technicznych grup roboczych oraz podsumować postępy poczynione w walce z siatkami zajmującymi się przemytem migrantów. We współpracy z krajami lub regionami partnerskimi w pierwszej kolejności uruchomione zostaną partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi na **szlaku wschodniośródziemnomorskim / zachodniobałkańskim, opierające się na podejściu obejmującym cały szlak, z uwzględnieniem krajów jedwabnego szlaku, a także w Afryce Północnej i Zachodniej.**

**Organy państw członkowskich**, poprzez łączenie wiedzy i zasobów w duchu „**Drużyny Europy**”, powinny odgrywać główną rolę w opracowywaniu i wdrażaniu partnerstw operacyjnych na rzecz przeciwdziałania przemytowi. Państwa członkowskie dysponują zdolnościami operacyjnymi i wiedzą w zakresie udzielania niezbędnej pomocy krajom partnerskim i powinny kontynuować bieżące działania, które są realizowane w krajach partnerskich w celu wspierania walki z przemytem.

**Agencje UE**, w szczególności Europol, Frontex i Eurojust, powinny oferować pomoc zgodnie ze swoimi mandatami, w tym poprzez ułatwianie wymiany informacji, zapewnianie wsparcia technicznego, budowanie zdolności i szkolenia, a także oddelegowywanie oficerów łącznikowych. W zależności od krajów lub regionów partnerskich oraz stwierdzonych potrzeb, agencje UE mogą zawierać nowe umowy (np. umowy o statusie zawierane przez Frontex lub porozumienia robocze z właściwymi organami); w przypadku gdy takie umowy lub porozumienia już istnieją, ich realizacja powinna w pełni wspierać cele nowych partnerstw operacyjnych na rzecz przeciwdziałania przemytowi. W stosownych przypadkach uwzględniony zostanie również wkład Interpolu.

Działania operacyjne **misji w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony** mogą wspierać organy państw przyjmujących. Można im zlecić doradztwo strategiczne w zakresie opracowywania lub reformy ram prawnych, strategii i planów działania oraz oferowanie budowania zdolności w zakresie zarządzania granicami, egzekwowania prawa i współpracy sądowej, oszustw dotyczących tożsamości i przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów itp.

Aby zapewnić sukces nowych partnerstw operacyjnych na rzecz przeciwdziałania przemytowi, UE musi zapewnić odpowiednie finansowanie, które odpowiada ambicjom i celom uaktualnionego unijnego planu działania, wspiera je i przekłada na działania. Kilka instrumentów finansowych zapewni wsparcie, w sposób komplementarny, na rzecz realizacji poszczególnych elementów partnerstw: **Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” oraz Instrument Pomocy Przedakcesyjnej III na lata 2021–2027, Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, Instrument Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej**, a także inne odpowiednie środki, uwzględniające strategie krajowe partnerów i zapewniające ich odpowiedzialność. **Partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi** będą źródłem informacji

na potrzeby strategicznego i opartego na założeniach politycznych programowania zewnętrznego finansowania UE oraz wdrażania dokumentów programowych dotyczących tych instrumentów. Z całkowitego budżetu ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, wynoszącego 79,5 mld EUR, orientacyjnie 10 % zostanie przeznaczone na działania bezpośrednio ukierunkowane na konkretne wyzwania związane z migracją i przymusowymi wysiedleniami, w tym na zwalczanie przemytu.

### ***3.1.2 Reagowanie na instrumentalizację migracji nieuregulowanej przez podmioty państwowe***

Niedawne wydarzenia na zewnętrznej granicy UE z Białorusią są najnowszymi przykładami wysoce niepokojących zdarzeń i pokazują, że **ściśła współpraca i stała czujność** mają kluczowe znaczenie dla ochrony granic zewnętrznych oraz zapobiegania migracji nieuregulowanej ułatwianej przez podmioty państwowe i reagowania na nią. Państwa członkowskie, instytucje UE i agencje UE (w szczególności Frontex, EASO i Europol) bezzwłocznie zareagowały na szybko zmieniające się wydarzenia na wschodniej granicy UE, zapewniając wsparcie państwom bezpośrednio narażonym na presję, w szczególności za pośrednictwem Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności. Wykorzystanie **unijnej sieci ds. reagowania w obszarze migracji i na wypadek kryzysu migracyjnego** zapewniło wszystkim zainteresowanym stronom aktualną orientację sytuacyjną i zagwarantowało szybką i skoordynowaną reakcję operacyjną. Ponadto Komisja zapewnia również nadzwyczajną pomoc finansową, aby pomóc Litwie w zaspokojeniu krótkoterminowych potrzeb w zakresie zapewnienia godnych warunków przyjmowania migrantów wykorzystywanych do celów politycznych, a także średnioterminowe wsparcie na rzecz ochrony granic zewnętrznych w celu przeciwdziałania zorganizowanej migracji nieuregulowanej.

Wydarzenia te pokazują, że dzięki wspólnemu, zbiorowemu zaangażowaniu kraje partnerskie, których obywatele byli wykorzystywani w ramach tego programu organizowanego przez państwo, mogą być skłonne do **współpracy z UE** w celu powstrzymania tego sposobu działania, angażując się w konstruktywny i kompleksowy dialog z korzyścią dla wszystkich stron. Pod tym względem dialog i wspólne zaangażowanie UE z Irakiem przyniosły pozytywne rezultaty, ograniczając próby nielegalnego przedostania się do UE i ułatwiając dobrowolne powroty.

Przykłady takich skoordynowanych działań UE w sytuacjach zorganizowanej presji migracyjnej na jej granicach zewnętrznych pokazują, że **ściśła współpraca i solidarność** między państwami członkowskimi, jak również stały i szeroko zakrojony dialog oraz skoordynowane współdziałanie z krajami pochodzenia i tranzytu w zakresie zapobiegania migracji nieuregulowanej, przeciwdziałania nowemu zjawisku instrumentalizacji migracji oraz ułatwiania powrotów mogą prowadzić do konkretnych rezultatów.

Aby wspólnie i skutecznie reagować na wyzwania związane z tym nowym zjawiskiem oraz zapewnić ochronę granic zewnętrznych UE, Unia potrzebuje **wzmocnionego zestawu narzędzi**, który w strategiczny sposób połączy pełen zakres instrumentów operacyjnych, prawnych, dyplomatycznych i finansowych, jakimi dysponuje.

Agencje UE – zwłaszcza Frontex, Europol i EASO, również we współpracy z Interpolem i innymi podmiotami międzynarodowymi – muszą być w stanie szybko zmobilizować swoje zasoby i środki oraz zapewnić **wsparcie operacyjne** w celu ochrony granic zewnętrznych

UE, gromadzenia informacji wywiadowczych i operacyjnych oraz udzielania pomocy migrantom, którzy padli ofiarą instrumentalizacji prowadzonej przez państwo. Należy uwzględnić i rozwinąć problematykę reagowania na przypadki wykorzystywania migracji nieuregulowanej przez podmioty państwowe w kontekście **dialogu z krajami partnerskimi**, w szczególności w ramach partnerstw operacyjnych na rzecz przeciwdziałania przemytowi. W stosownych przypadkach i w razie potrzeby można byłoby rozważyć stosowanie środków ograniczających przewidzianych w **globalnym systemie sankcji UE za naruszenia praw człowieka** wobec osób, podmiotów i organów, które uczestniczą w programach organizowanych przez państwo i są odpowiedzialne za dopuszczanie się poważnych naruszeń praw człowieka i nadużyć w tym obszarze, biorąc udział w takim procederze lub są weń zamieszane. Ponadto UE powinna **wdrażać istotne środki w różnych obszarach polityki** istotnych z punktu widzenia stosunków z danym państwem trzecim, podejmując – w stosownych przypadkach – ukierunkowane działania w obszarze wiz, handlu, rozwoju i pomocy finansowej, a także w innych obszarach. Częściowe **zawieszenie umowy o ułatwieniach wizowych z Białorusią**, które Komisja przyjmuje dziś razem z niniejszym uaktualnionym unijnym planem działania, stanowi konkretny przykład zastosowania tego rodzaju środków.

Jak zapowiedziała przewodnicząca Ursula von der Leyen w orędziu o stanie Unii w 2021 r., Komisja, „w ramach współpracy dotyczącej strefy Schengen, opracuje nowe sposoby reakcji na tego rodzaju ataki i zachowania jedności w celu ochrony naszych granic zewnętrznych”. W tym kontekście Komisja rozważy wzmocnienie unijnych ram prawnych, aby wypracować wspólne podejście służące lepszemu ochronie granic zewnętrznych i podstawowych interesów UE i jej państw członkowskich, każdorazowo gwarantując pełne poszanowanie praw podstawowych.

Ponadto osiągnięcie porozumienia w kwestii sposobu zarządzania migracją we wszystkich okolicznościach będzie niezbędne do uniemożliwienia przeciwnikom dalszego powoływania się na brak wspólnego, skutecznego i sprawiedliwego systemu. Ponieważ nowy pakt zawiera wszystkie elementy niezbędne do umożliwienia państwom członkowskim zarządzania poszczególnymi rodzajami stojących przed nimi wyzwań – w tym specjalny instrument dopuszczający stosowanie tymczasowych odstępstw od standardowych procedur w sytuacjach kryzysowych – szybkie zakończenie poświęconych mu negocjacji przez Radę i Parlament Europejski ma kluczowe znaczenie.

### **Najważniejsze działania**

- Komisja, we współpracy z Wysokim Przedstawicielem i państwami członkowskimi, zawiąże partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi z krajami partnerskimi położonymi wzdłuż szlaków migracyjnych w ramach kompleksowych, zrównoważonych, dostosowanych do indywidualnych potrzeb i przynoszących wzajemne korzyści partnerstw w dziedzinie migracji ustanawianych na podstawie nowego paktu.
- Komisja będzie propagowała współpracę regionalną, a także współpracę z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi takimi jak UNODC i Interpol.
- Komisja, Wysoki Przedstawiciel, państwa członkowskie i agencje unijne zgromadzą i rozbudują wszystkie znajdujące się w ich dyspozycji narzędzia operacyjne, prawne, dyplomatyczne i finansowe, aby zagwarantować odpowiednie reagowanie na przypadki instrumentalnego traktowania migracji nieuregulowanej przez podmioty państwowe.

### **3.2 Nakładanie sankcji na przemytników migrantów i przeciwdziałanie wyzyskowi migrantów**

Prowadzenie skutecznej walki ze zjawiskiem ułatwiania migracji nieuregulowanej wiąże się z koniecznością optymalnego korzystania z dostępnych metod nakładania sankcji na przemytników migrantów, w szczególności tych z nich, którzy stoją na czele siatek przestępczych. Wymaga to skutecznego rozwiązywania problemów związanych z wdrażaniem obowiązujących ram prawnych przez państwa członkowskie i kraje partnerskie oraz usprawnienia wdrażania tych ram zgodnie z Protokołem przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną, uzupełniającym Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, a także – na szczeblu UE – zgodnie z pakietem środków dotyczących pośredników<sup>42</sup>.

Nie do przyjęcia jest to, że migranci przemyceni do Europy i wewnątrz jej terytorium ponoszą śmierć, doznają rozmaitych krzywd lub padają ofiarą wyzysku. Należy zagwarantować poszanowanie praw podstawowych migrantów niezależnie od okoliczności, koncentrując się w pierwszej kolejności na osobach znajdujących się w trudnej sytuacji. Migranci będący również ofiarami przestępstwa znajdują się często w trudnej sytuacji i mogą doświadczać trudności w dostępie do wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie z dyrektywą o prawach ofiar<sup>43</sup> wszystkim ofiarom przestępstw przysługują określonego rodzaju prawa, m.in. prawo do wsparcia i ochrony, których poszanowanie powinno być zapewnione we wszystkich przypadkach. UE powinna zapewnić przemycanym migrantom – zwłaszcza grupom szczególnie wrażliwym takim jak kobiety i dzieci – pomoc i ochronę.

#### ***3.2.1 Sankcje nakładane na przemytników działających na szlakach migracyjnych***

<sup>42</sup> Dyrektywa Rady 2002/90/WE (Dz.U. L 328 z 5.12.2002, s. 17) i decyzja ramowa Rady 2002/946/WSiSW (Dz.U. L 328 z 5.12.2002, s. 1).

<sup>43</sup> Dyrektywa 2012/29/UE (Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 57).

**Protokół ONZ przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną** dotyczy przeciwdziałania przestępstwom związanym z przemytem, prowadzenia postępowań przygotowawczych w przedmiocie tych przestępstw i ich ścigania, a także ochrony praw osób, które padły ich ofiarą. W protokole ONZ przeciwko przemytowi państwa-strony<sup>44</sup> zobligowano do uznawania przemytu migrantów i innych form działalności wspierających taki przemyt za przestępstwa, zobowiązując je również do niepociągania migrantów do odpowiedzialności karnej za przemyt, któremu podlegają. W celu przeciwdziałania przemytowi migrantów – w ramach systemu sankcji ONZ albo niezależnych UE możliwe jest nakładanie na odpowiedzialne osoby lub podmioty sankcji takich jak zakaz wjazdu na terytorium Unii Europejskiej, zamrożenie aktywów finansowych lub zakaz udostępniania funduszy lub zasobów gospodarczych.

UE transponuje **sankcje uzgodnione przez ONZ** do prawa Unii. W tym kontekście w dniu 7 czerwca 2018 r. Komitet Rady Bezpieczeństwa ds. Libii dodał sześciu handlarzy ludźmi i przemytników działających w Libii do swojego wykazu osób i podmiotów podlegających sankcjom w postaci zamrożenia aktywów, zakazu podróżowania i innych środków. W dniu 14 czerwca 2018 r. Rada Unii Europejskiej transponowała te środki do prawa Unii. Poza dokonywaniem transpozycji sankcji uzgodnionych na szczeblu ONZ UE może w stosownych przypadkach korzystać z niezależnych narzędzi pozostających do jej dyspozycji. Przyjęcie **globalnego systemu sankcji UE za naruszenia praw człowieka**<sup>45</sup> w dniu 7 grudnia 2020 r. wyposażyło UE w ramy zapewniające jej możliwość stosowania środków wobec osób, podmiotów i organów odpowiedzialnych za poważne naruszenia praw człowieka i nadużycia w tym obszarze na całym świecie, biorących w nich udział lub powiązanych z nimi. Ten nowy system sankcji obejmuje m.in. handel ludźmi, a także naruszenia praw człowieka przez przemytników migrantów w zakresie, w jakim są one szeroko rozpowszechnione, systematyczne lub w inny sposób poważne w odniesieniu do celów wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa<sup>46</sup>.

Jeżeli chodzi o działania na szczeblu UE, w **pakiecie środków dotyczących pośredników** przedstawiono definicję przestępstwa ułatwiania bezprawnego wjazdu, tranzytu lub pobytu i ustanowiono sankcje karne powiązane z tym przestępstwem. Zgodnie z wymogami przewidzianymi w pakiecie środków dotyczących pośredników państwa członkowskie są zobowiązane do nakładania odpowiednich sankcji na wszystkie podmioty, które umyślnie ułatwiają obywatelowi państwa trzeciego wjazd do państwa UE lub tranzyt przez terytorium państwa UE lub które ułatwiają takiemu obywatelowi pobyt na terytorium państwa UE w zamian za uzyskanie korzyści majątkowej. Głównym celem tego pakietu jest zapewnienie reagowania na działalność **siatek przestępczych parających się przemytem migrantów**. W przeprowadzonej w 2017 r. ocenie pakietu środków dotyczących pośredników<sup>47</sup> stwierdzono, że jego skuteczność w przyczynianiu się do osiągnięcia wyznaczonych w nim celów pozostaje częściowa. Jakkolwiek uznano, że niektóre aspekty tego instrumentu – np.

---

<sup>44</sup> Według stanu na dzień 18 lutego 2021 r. do protokołu ONZ przeciwko przemytowi przystąpiło 150 państw-stron, w tym UE (reprezentowana przez Komisję Europejską) oraz wszystkie jej państwa członkowskie z wyjątkiem Irlandii.

<sup>45</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2020/1998 (Dz.U. L 410I z 7.12.2020, s. 1) i decyzja Rady (WPZiB) 2020/1999 (Dz.U. L 410I z 7.12.2020, s. 13).

<sup>46</sup> Określonych w art. 21 Traktatu o Unii Europejskiej.

<sup>47</sup> SWD(2017) 117 final.

definicja przestępstwa – mogłyby zostać doprecyzowane poprzez zapewnienie większej pewności prawa w kwestii rozróżnienia między ułatwianiem bezprawnego wjazdu i pobytu wyczerpującym znamiona przestępstwa a pomocą humanitarną, to skuteczność innych kluczowych aspektów pakietu, takich jak ogólne zbliżenie systemów prawnych państw członkowskich<sup>48</sup>, oceniono pozytywnie i neutralnie. Mimo że przepisy pakietu środków dotyczących pośredników zostały zasadniczo transponowane przez wszystkie państwa członkowskie, do których mają one zastosowanie<sup>49</sup>, ich wpływ na rzeczywistą poprawę skuteczności działań w obszarze ścigania i skazywania sprawców nie mógł zostać oceniony z uwagi na brak wiarygodnych, wyczerpujących i porównywalnych danych. Aby uzupełnić bazę wiedzy na potrzeby wdrażania tych przepisów, państwa członkowskie powinny poprawić jakość i zwiększyć dostępność danych przekazywanych Urzędowi Statystycznemu Unii Europejskiej (Eurostatowi). Komisja będzie wspierała wymianę najlepszych praktyk w tym zakresie i zamierza przekazywać stosowne wytyczne za pośrednictwem krajowych punktów kontaktowych ds. przemytu migrantów.

Dyrektywa wchodząca w skład pakietu środków dotyczących pośredników zezwala państwom członkowskim na **odstąpienie od uznania pomocy humanitarnej nieprzewidzianej w obowiązującym prawie za przestępstwo**. Biorąc pod uwagę coraz trudniejsze warunki udzielania pomocy migrantom przez organizacje pozarządowe i osoby fizyczne, m.in. w kontekście operacji poszukiwawczo-ratowniczych na morzu, Komisja opublikowała wytyczne<sup>50</sup>, w których wyjaśniła, że pomoc humanitarna przewidziana w obowiązującym prawie (na przykład w ramach operacji poszukiwawczo-ratowniczych) nie może być nigdy kryminalizowana, i zachęciła państwa członkowskie, które jeszcze tego nie uczyniły, do dokonania rozróżnienia między pomocą humanitarną (nieprzewidzianą w obowiązującym prawie) a działaniami służącymi ułatwianiu nielegalnego wjazdu lub tranzytu; we wspomnianych wytycznych przewidziano również możliwość odstąpienia od uznania tych pierwszych działań za przestępstwo.

W ramach działań następczych w związku z oceną pakietu środków dotyczących pośredników Komisja uruchomiła proces **regularnych konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim i agencjami UE**, w tym Agencją Praw Podstawowych i Eurojustem, aby zwiększyć poziom wiedzy w tym zakresie i zgromadzić dowody pozwalające zidentyfikować problemy związane z wykładnią i stosowaniem przepisów dyrektywy w sprawie ułatwiania bezprawnego wjazdu i pobytu. W celu usprawnienia egzekwowania dyrektywy Komisja będzie współpracowała z państwami członkowskimi za pośrednictwem krajowych punktów kontaktowych ds. przemytu migrantów.

Komisja zintensyfikuje również swoje działania w obszarze **monitorowania wdrażania** dorobku prawnego UE, aby zapewnić ustanowienie odpowiednich, skutecznych i odstraszających sankcji karnych, unikając jednocześnie ryzyka penalizacji osób

---

<sup>48</sup> Poprzez, z jednej strony, przyjęcie wspólnej definicji przestępstwa, co jest przedmiotem dyrektywy, oraz ustanowienie minimalnych zasad karania, odpowiedzialności osób prawnych i jurysdykcji, co jest przedmiotem decyzji ramowej.

<sup>49</sup> Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Danii i Irlandii. Zgodnie z decyzją wykonawczą Rady (UE) 2020/1745 (Dz.U. L 393 z 23.11.2020, s. 3) Irlandia jest zobowiązana wprowadzić w życie przepisy pakietu środków dotyczących pośredników i rozpocząć stosowanie tych przepisów na zasadzie tymczasowej najpóźniej od dnia 1 stycznia 2022 r.

<sup>50</sup> C(2020) 6470 final.

udzielających pomocy humanitarnej migrantom znajdującym się w niebezpieczeństwie. Komisja będzie pozostawała w stałym kontakcie z organami krajowymi państw członkowskich, aby gromadzić informacje na temat wdrażania pakietu środków dotyczących pośredników oraz – w stosownych przypadkach, tj. w sytuacji naruszenia prawa Unii – wszczynać postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Komisja zamierza w 2023 r. opublikować **sprawozdanie z wdrażania pakietu środków dotyczących pośredników**, a także sprawozdanie z wdrażania wytycznych z 2020 r. W razie potrzeby Komisja zaproponuje dokonanie przeglądu ram prawnych, aby zapewnić Unii odpowiednie przygotowanie do wdrożenia ram polityki ustanowionych w niniejszym unijnym planie działania i reagowania na nieustannie zmieniające się wyzwania w tym obszarze.

### ***3.2.2 Zapobieganie wyzyskowi przemycańcym migrantów i zapewnienie objęcia ich ochroną***

Przemycańcy narażają migrantów na ogromne ryzyko utraty życia lub doznania krzywdy w trakcie swojej podróży. W tym kontekście często dochodzi do przypadków rażącego naruszenia przysługujących im praw podstawowych wskutek ich wykorzystywania i poddawania ich wyzyskowi. Dlatego też obejmowanie przemycańcym migrantów znajdujących się w trudnej sytuacji **ochroną i udzielanie im pomocy** ma kluczowe znaczenie, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet i dzieci, również w ramach strategii UE w zakresie praw ofiar na lata 2020–2025<sup>51</sup> i strategii w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025, a także strategii UE na rzecz praw dziecka<sup>52</sup>. Należy również zapewnić ochronę praw podstawowych migrantów w postępowaniach przed organami policji i postępowaniach sądowych, zwracając szczególną uwagę na przypadki, w których migranci stają się ofiarami handlu ludźmi.

W trakcie podróży odbywanych przez migrantów niejednokrotnie dochodzi do ich zaginięcia oraz rozdzielania rodzin<sup>53</sup>. Korzystając ze wsparcia finansowego UE, państwa członkowskie i kraje partnerskie powinny przeciwdziałać rozdzielaniu rodzin podczas podróży migracyjnych i opracować mechanizmy poszukiwawcze umożliwiające odnajdywanie zaginionych migrantów. Środki w tym obszarze powinny opierać się na działaniach już prowadzonych przez Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża i krajowe stowarzyszenia Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca, a także na działalności innych odpowiednich organizacji międzynarodowych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Po wjeździe migrantów na terytorium UE należy w pierwszej kolejności zidentyfikować osoby o **specjalnych potrzebach** i skierować je do właściwych organów, które udzielą im odpowiedniego wsparcia. W tym względzie istotne znaczenie będzie odgrywał planowany system kontroli przesiewowej przed wjazdem<sup>54</sup>, który ma zostać wprowadzony przy wsparciu

---

<sup>51</sup> COM(2020) 258 final.

<sup>52</sup> COM(2021) 142 final.

<sup>53</sup> W latach 2015–2018 krajowe stowarzyszenia Czerwonego Krzyża wspólnie z Międzynarodowym Komitetem Czerwonego Krzyża otrzymały wnioski o wszczęcie poszukiwań od rodzin w Europie i państwach pochodzenia dotyczące niemal 60 000 obywateli państw trzecich podróżujących nielegalnie w kierunku Europy lub przez jej terytorium. Świadczy to o tym, że znaczna liczba osób zaginęła lub została rozdzielona ze swoimi rodzinami, także już po wjeździe na terytorium UE.

<sup>54</sup> COM(2020) 612 final.

agencji UE, w szczególności Fronteksu i EASO. W międzyczasie agencje UE będą nadal udzielały wsparcia państwom członkowskim, w szczególności w kwestiach dotyczących procedur identyfikacji i kierowania, zgodnie z dyrektywą w sprawie warunków przyjmowania<sup>55</sup> i dyrektywą w sprawie procedur azylowych<sup>56</sup>.

Przemytnicy wykorzystują ośrodki recepcyjne dla osób ubiegających się o azyl do rekrutowania osób zainteresowanych niedozwolonym przemieszczaniem się na terytorium UE lub potencjalnych ofiar handlu ludźmi i wyzysku. Przemytnicy migrantów przenoszą te osoby do krajów docelowych potajemnie albo po uzyskaniu przez nie dokumentów azylowych. Aby przeciwdziałać przemytowi migrantów i handlowi ludźmi na terytorium UE, organy rozpatrujące wnioski azytowe i inne stosowne organy państw członkowskich powinny zintensyfikować swoje działania w zakresie monitorowania na terenie ośrodków recepcyjnych i w okolicy tych ośrodków. Ponadto organy państw członkowskich i EASO powinny uwzględniać informacje o ryzyku związanym z przemytem w materiałach informacyjnych, które powinny przekazywać osobom ubiegającym się o azyl i innym migrantom.

Co trzecie dziecko migrujące dostające się na terytorium UE jest małoletnim bez opieki. Osoby należące do tej szczególnie wrażliwej grupy są narażone na różnego rodzaju ryzyko, m.in. ryzyko stania się ofiarami handlu ludźmi. Niejednokrotnie dochodzi do zaginięcia małoletnich bez opieki tuż po ich przyjeździe do UE, zanim jeszcze zostaną oni zarejestrowani przez organy rozstrzygające<sup>57</sup>. Handlarze ludźmi wykorzystują ośrodki recepcyjne do identyfikowania potencjalnych ofiar i organizują transport do miejsc przeznaczenia, w których dzieci i inne osoby szczególnie narażone będą poddawane wyzyskowi<sup>58</sup>. W **dyrektywie w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi**<sup>59</sup> ustanowiono wiążące przepisy mające na celu zapobieganie handlowi ludźmi, skuteczne ściganie przestępców i objęcie ofiar ochroną. W strategii UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025 przedstawiono plan Komisji dotyczący wspierania procesu wdrażania tej dyrektywy oraz zwrócono uwagę na konieczność poddania jej ocenie. W zależności od wyniku oceny Komisja rozważy konieczność przeglądu dyrektywy. Równoległe Komisja będzie nadal wspierać państwa członkowskie we wdrażaniu dyrektywy w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi, w szczególności jeżeli chodzi o aspekty powiązane z płcią i aspekty odnoszące się do dzieci.

W **dyrektywie o prawach ofiar** ustanowiono zbiór wiążących praw przysługujących wszystkim ofiarom przestępstw oraz członkom ich rodzin. Prawa ofiar muszą przysługiwać ofiarom w sposób niedyskryminacyjny, niezależnie od ich prawa do pobytu<sup>60</sup>. Komisja przeprowadzi również badanie dotyczące wdrażania **dyrektywy w sprawie dokumentu pobytowego**<sup>61</sup>, w której ustanowiono przepisy dotyczące wydawania dokumentów pobytowych obywatelom państw trzecich, którzy padli ofiarą handlu ludźmi lub przemytu i współpracują z właściwymi organami.

---

<sup>55</sup> Dyrektywa 2013/33/UE (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 96).

<sup>56</sup> Dyrektywa 2013/32/UE (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 60).

<sup>57</sup> Dodatkowe informacje na ten temat zawarto w informatorze Europejskiej Sieci Migracyjnej z 2020 r. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00\\_eu\\_inform\\_uam\\_2020\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00_eu_inform_uam_2020_en_0.pdf)

<sup>58</sup> Europol.

<sup>59</sup> Dyrektywa 2011/36/UE (Dz.U. L 101 z 15.4.2011, s. 1).

<sup>60</sup> Art. 1 ust. 1 dyrektywy 2012/29/UE (Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 57).

<sup>61</sup> Dyrektywa Rady 2004/81/WE (Dz.U. L 261 z 6.8.2004, s. 19).



Możliwość znalezienia pracy w gospodarce nieformalnej przez migrantów o nieuregulowanym statusie, a tym samym uzyskania przez nich środków na utrzymanie członków ich rodziny w kraju pochodzenia, jest jedną z głównych przyczyn migracji nieuregulowanej. Dla powstrzymania migracji nieuregulowanej oraz ochrony praw pracowników migrujących o nieuregulowanym statusie istotne jest skuteczne wdrażanie dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców. Cel ten można osiągnąć, nakładając sankcje na pracodawców zatrudniających migrantów o nieuregulowanym statusie bez prawa do pozostania, zapewniając ustanowienie skutecznych mechanizmów odzyskiwania niewypłaconych wynagrodzeń, wnoszenia skarg i składania zawiadomień o popełnieniu przestępstwa, a także przeprowadzając skuteczne kontrole w sektorach gospodarki najbardziej narażonych na ryzyko nielegalnego zatrudnienia. Dlatego też Komisja przedstawia – wraz z niniejszym uaktualnionym planem działania – ocenę **skuteczności dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców** wraz z zestawem środków niezbędnych do poprawy jej skuteczności.

## Najważniejsze działania

### Komisja:

- będzie współpracowała z państwami członkowskimi za pośrednictwem krajowych punktów kontaktowych ds. przemytu migrantów i z innymi właściwymi organami krajowymi w celu usprawnienia wdrażania i egzekwowania pakietu środków dotyczących pośredników oraz – w stosownych przypadkach – w celu wszczynania postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego;
- opublikuje sprawozdanie z wdrażania pakietu środków dotyczących pośredników w 2023 r. i rozważy podjęcie dalszych działań w tym zakresie;
- udoskonalą mechanizmy ochrony migrantów poprzez zintensyfikowanie wdrażania dyrektywy w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i dyrektywy w sprawie dokumentu pobyтового;
- dołoży starań, aby zwiększyć skuteczność dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców, we współpracy z państwami członkowskimi, odpowiednimi agencjami i zainteresowanymi stronami.

### Rada i państwa członkowskie powinny:

- nakładać sankcje na przemytników migrantów poprzez dokonywanie transpozycji systemu sankcji ONZ oraz – w stosownych przypadkach – poprzez korzystanie z globalnego systemu sankcji UE za naruszenia praw człowieka.

### Państwa członkowskie powinny:

- w pełni wdrożyć pakiet środków dotyczących pośredników i nakładać odpowiednie sankcje na przemytników migrantów, koncentrując się w szczególności na celach o dużym znaczeniu;
- udoskonalą proces identyfikowania migrantów potrzebujących ochrony, w szczególności dzieci i małoletnich bez opieki, stosując procedury identyfikacji i kierowania zgodnie z dorobkiem prawnym UE i korzystając ze wsparcia agencji UE;
- w pełni wdrożyć dyrektywę w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi, korzystając ze wsparcia Komisji i pomocy finansowej UE, zgodnie ze strategią UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025.

### 3.3 Usprawnianie współpracy i wspieranie pracy organów ścigania i sądownictwa

Przemytnicy migrantów szybko przystosowują się do zmiennych okoliczności, czego dowiedli w trakcie pandemii COVID-19. Aby działać skutecznie, ramy współpracy między organami ścigania i sądownictwa muszą być elastyczne i zapewniać analogiczną możliwość dostosowywania się do zmieniających się warunków, bazując na zacieśnionej **współpracy operacyjnej i zintensyfikowanej wymianie informacji**.

Należy oprzeć się na działaniach operacyjnych wdrażanych w ramach unijnego planu działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015–2020 oraz kontynuować zacieśnianie współpracy między organami krajowymi a agencjami UE. Agencje UE – w tym

EASO, Frontex, Europol i Eurojust – powinny zintensyfikować działania w zakresie strategicznej wymiany informacji między agencjami i analizy tych informacji. Agencje te powinny współpracować ze sobą na wczesnym etapie postępowań dotyczących przypadków przemytu migrantów, aby zapewnić możliwość wykorzystania ich uzupełniających się wzajemnie uprawnień do wsparcia organów krajowych w oparciu o przykłady skutecznych działań w zakresie wspólnego sporządzania sprawozdań dotyczących analizy strategicznej przez EASO, Frontex i Europol. Aby przeciwdziałać przemytowi z wykorzystaniem narzędzi cyfrowych, prowadzić skuteczne dochodzenia finansowe, podejmować skuteczne działania w zakresie odzyskiwania mienia, a także zwalczać przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, organy ścigania i organy sądowe powinny opracować nowe ukierunkowane działania przyczyniające się do zacieśniania współpracy operacyjnej i zwiększania intensywności wymiany informacji.

### *3.3.1 Zacieśnianie współpracy operacyjnej organów ścigania w zakresie zwalczania przemytu migrantów*

Dochodzenia prowadzone przez organy ścigania nie powinny dobiegać końca z chwilą aresztowania przestępców niskiego szczebla. Kluczowe znaczenie ma zintensyfikowanie działań na rzecz **likwidacji struktur przestępczości zorganizowanej**, wymierzonych w grupy, które stwarzają większe zagrożenie dla bezpieczeństwa Europy, oraz na członków wyższych szczebli organizacji przestępczych. Prowadzone dochodzenia powinny koncentrować się na siatkach przestępczych działających na terytorium całej UE oraz na zakłócaniu ich modeli działalności. Powinno to przełożyć się na wzrost liczby prowadzonych postępowań przygotowawczych, wnoszonych aktów oskarżenia i wydawanych wyroków skazujących, w szczególności jeżeli chodzi o cele o dużym znaczeniu.

Bazując na zakończonych sukcesem działaniach podejmowanych w ubiegłych latach, państwa członkowskie i partnerzy operacyjni powinni w optymalny sposób korzystać ze specjalistycznych usług świadczonych przez działające przy **Europolu Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów** oraz wymieniać się informacjami udostępnianymi przez urzędników łącznikowych ds. imigracji i uzyskiwanymi w kontekście wspólnych partnerstw operacyjnych, a także gromadzonymi w trakcie misji i operacji w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony za pośrednictwem **informacyjnej platformy koordynacyjnej**<sup>62</sup>. Ujednolicenie sposobu korzystania przez państwa członkowskie z aplikacji sieci bezpiecznej wymiany informacji (SIENA) obejmującej Europol pozwoliłoby uniknąć tworzenia rozdrobnionego obrazu wywiadowczego. Aby usprawnić wymianę danych osobowych do celów związanych z prowadzeniem postępowań przygotowawczych, zgodnie z unijną strategią zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025, Komisja przyspieszy negocjacje w sprawie współpracy między Europolem a krajami partnerskimi<sup>63</sup>.

Operacyjne grupy zadaniowe Europolu będą nadal wspierać i łączyć starania państw członkowskich i partnerów operacyjnych w zakresie wspólnych postępowań

---

<sup>62</sup> Informacyjna platforma koordynacyjna przetwarza informacje pochodzące z różnych powiązanych działań, aby poprawić obraz wywiadowczy dotyczący zorganizowanego przemytu migrantów z krajów pochodzenia i tranzytu.

<sup>63</sup> Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Tunezja, Turcja i Nowa Zelandia.

przygotowawczych dotyczących określonych celów o dużym znaczeniu, między innymi z krajów partnerskich. Aby zintensyfikować skoordynowane działania z wykorzystaniem danych wywiadowczych przeciwko siatkom przestępczym działającym w UE, państwa członkowskie powinny wspierać prace ustanowionej w 2019 r. Wspólnej Łącznikowej Grupy Zadaniowej ds. Przemytu Migrantów i Handlu Ludźmi.

**Europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępstwami (EMPACT)** jest podstawowym narzędziem służącym realizacji niniejszego unijnego planu działania i zacieśnianiu współpracy między podmiotami krajowymi i europejskimi. Jednym z priorytetów EMPACT – wspieranej za pomocą Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i specjalnej puli środków finansowych z budżetu Europolu – na lata 2022–2025 jest walka z przemytem migrantów. Określając konkretne działania w ramach tego priorytetu, państwa członkowskie i agencje UE powinny stosować multidyscyplinarne i zintegrowane podejście do wszystkich odpowiednich priorytetów UE w zakresie zwalczania przestępczości w cyklu 2022–2025 uwzględnionych w krajowych i unijnych strategiach i działaniach.

Aby poprawić koordynację na szczeblu krajowym między wszystkimi odpowiednimi służbami, takimi jak organy ścigania, inspekcje pracy i służby zarządzające ośrodkami recepcyjnymi, państwa członkowskie powinny odnowić swoje zaangażowanie w prace **krajowych punktów kontaktowych ds. przemytu migrantów**. Ustanowiona przez Komisję sieć krajowych punktów kontaktowych będzie promować wymianę najlepszych praktyk w celu opracowania krajowych strategii zwalczania przemytu w państwach członkowskich. W tym samym duchu **europejska sieć urzędników łącznikowych ds. imigracji** będzie nadal wspierać budowanie zdolności i wymianę operacyjną w krajach partnerskich i z nimi w celu zwalczania przemytu migrantów.

Należy kontynuować skuteczne działania **wspólnego zespołu operacyjnego „Mare”** polegające na prowadzeniu, z wykorzystaniem danych wywiadowczych, skoordynowanych działań skierowanych przeciwko pośrednikom ułatwiającym migrację nieuregulowaną, wykorzystując informacje pochodzące z europejskiego systemu nadzorowania granic (EUROSUR)<sup>64</sup>, który obecnie odgrywa większą rolę w zwalczaniu przestępczości transgranicznej, oraz ze wspólnego mechanizmu wymiany informacji<sup>65</sup>. **Frontex**, dysponujący wzmocnionymi zdolnościami analitycznymi w obszarze morskim, powinien w pełni wykorzystać swoje uprawnienia do udzielania informacji na temat granic zewnętrznych i strefy przedgranicznej<sup>66</sup>. Frontex powinien nadal wspierać organy ścigania państw członkowskich i Europol, zapewniając zaktualizowany profil podejrzanych statków, które mają być monitorowane, identyfikowane, zajmowane oraz – po zakończeniu odpowiednich śledztw – likwidowane, oraz wymieniając informacje na temat takich statków z Europolem.

W nowym pakcie Komisja zaproponowała płynną procedurę na granicy zewnętrznej, obejmującą kontrolę przesiewową przed wjazdem, graniczną procedurę azylową oraz

---

<sup>64</sup>Rozporządzenie (UE) 2019/1896 (Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1) i rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/581 (Dz.U. L 124 z 12.4.2021, s. 3).

<sup>65</sup> Wspólny mechanizm wymiany informacji to inicjatywa UE mająca na celu zapewnienie interoperacyjności europejskich i krajowych systemów nadzoru morskiego.

<sup>66</sup> Obszar geograficzny poza granicami zewnętrznymi, który ma znaczenie dla zarządzania granicami zewnętrznymi poprzez analizę ryzyka i orientację sytuacyjną.

graniczną procedurę szybkiego powrotu, łącząc tym samym procesy, które obecnie są odrębne. Nowa **kontrola przesiewowa przed wjazdem**<sup>67</sup> przyczyni się do zacieśnienia współpracy między wszystkimi właściwymi organami krajowymi i agencjami UE, w tym w zakresie gromadzenia informacji i danych wywiadowczych na temat przemytu. Ponadto zmienione rozporządzenie Eurodac<sup>68</sup>, poprzez nałożenie obowiązku rejestracji nielegalnego wjazdu i pobytu oraz wprowadzenie możliwości przechowywania i wyszukiwania informacji o nielegalnych migrantach, ograniczy możliwości niedozwolonego przemieszczania się migrantów o nieuregulowanym statusie w obrębie UE po przekroczeniu jej granic zewnętrznych. Komisja wzywa Parlament Europejski i Radę do poczynienia postępów w negocjacjach dotyczących rozporządzenia w sprawie kontroli przesiewowej oraz do przyjęcia rozporządzenia Eurodac w trybie priorytetowym.

### **3.3.2 Zacieśnienie współpracy sądowej w zakresie zwalczania przemytu migrantów**

Aby rozbijać siatki zajmujące się przemytem migrantów i stawiać sprawców przed sądem, organy sądowe muszą być zaangażowane w sprawy dotyczące przemytu migrantów na wczesnym etapie postępowań przygotowawczych. Podobnie jak w przypadku współpracy organów ścigania, również reakcja wymiaru sprawiedliwości na przemyt migrantów powinna być ukierunkowana na rozbijanie siatek przestępczych wysokiego ryzyka i o dużym znaczeniu działających w całej UE.

Osiągnięcie tego celu wymaga ścisłej współpracy między organami sądowymi. Liczba kierowanych do Eurojustu spraw dotyczących przemytu migrantów jest jednak stosunkowo niska<sup>69</sup>. Państwa członkowskie powinny w szerszym zakresie korzystać ze **wsparcia Eurojustu**, w szczególności w odniesieniu do **wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych** i narzędzi operacyjnych, takich jak spotkania koordynacyjne i ośrodki koordynacyjne, w celu wymiany informacji związanych ze sprawami. Powołana w ramach Eurojustu w 2020 r. grupa dyskusyjna prokuratorów ds. przemytu migrantów zintensyfikuje wymianę informacji między praktykami na temat istniejących wyzwań, tendencji i możliwych rozwiązań, w tym przeciwdziałania nadużywaniu procedur administracyjnych, np. małżeństwom dla pozorów. Grupa dyskusyjna stanowi forum dyskusyjne dla sędziów i prokuratorów z państw członkowskich i państw, które zawarły umowę o współpracy z Eurojustem.

Ponadto, aby wspierać współpracę między organami ścigania a sądownictwem, Eurojust i organy sądowe powinny być częścią Wspólnej Łącznikowej Grupy Zadaniowej ds. Przemytu Migrantów i Handlu Ludźmi. Eurojust i organy sądowe powinny jeszcze bardziej zwiększyć swój udział w EMPACT, a Eurojust powinien być bardziej zaangażowany w działania informacyjnej platformy koordynacyjnej Europolu w zakresie wymiany informacji. Aby umożliwić współpracę sądową z Eurojustem, zgodnie z unijną strategią

---

<sup>67</sup> COM(2020) 612 final.

<sup>68</sup> COM(2016) 132 final oraz COM(2020) 614 final.

<sup>69</sup> Chociaż liczba zarejestrowanych spraw w Eurojustcie wykazywała tendencję wzrostową w latach 2017–2020, ich liczba bezwzględna pozostaje niższa niż w przypadku większości innych obszarów przestępczości (Eurojust).

zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025, Komisja rozpocznie negocjacje w sprawie umów o współpracy między Eurojustem a państwami trzecimi<sup>70</sup>.

Służby azylowe i przyjmujące mogą pomagać w prowadzeniu postępowań przygotowawczych w sprawie przemytu i ściganiu go poprzez dostarczanie migrantom informacji, analizowanie wskaźników związanych z przemytem podczas rozmów w sprawie azylu lub poprzez obserwacje prowadzone przez służby przyjmujące. W stosownych przypadkach informacje te należy przekazywać prokuraturom. Wymiana informacji między służbami azylowymi i służbami przyjmującymi a prokuraturami krajowymi powinna zostać wzmocniona dzięki zharmonizowanemu podejściu, wspieranemu przez Eurojust i zakładającemu udział państw członkowskich<sup>71</sup>.

### ***3.3.3 Sprostanie nowym wyzwaniom związanym z przemytem z wykorzystaniem narzędzi cyfrowych, dochodzeniami finansowymi i przestępstwami przeciwko wiarygodności dokumentów***

Nowe sposoby reagowania organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości na przemyt migrantów muszą przewidywać możliwość ich szybkiego dostosowywania do stale zmieniającego się krajobrazu przestępczego. W szczególności należy zająć się kwestią przemytu z wykorzystaniem narzędzi cyfrowych, dochodzeniami finansowymi i odzyskiwaniem mienia, a także przestępstwami przeciwko wiarygodności dokumentów.

Wzmocnienie **monitorowania mediów społecznościowych** jest niezbędne do ciągłego uzyskiwania jasnego obrazu dynamiki przemytu migrantów w czasie rzeczywistym. Pomogłoby to w przewidywaniu nadchodzących zmian, a także prognozowaniu tendencji w perspektywie średnioterminowej. Dotyczyłoby to monitorowania działalności siatek przestępczych i ogólnego rozwoju sytuacji w krajach partnerskich, mającego wpływ na przyszłe ruchy migracyjne w kierunku UE. **Frontex** powinien wykorzystać swoje zdolności monitorowania w mediach społecznościowych, aby poprawić analizę ryzyka dotyczącą przyszłych nielegalnych ruchów migracyjnych, z uwzględnieniem kwestii ochrony danych. Frontex powinien również współpracować w tej dziedzinie z państwami trzecimi, między innymi poprzez wymianę informacji i budowanie zdolności.

Aby rozbić siatki wykorzystujące do przemytu migrantów narzędzia cyfrowe, konieczne jest wzmocnienie zdolności organów ścigania i organów sądowych w zakresie **ukierunkowania działań na aktywność tych siatek w internecie** i wykorzystywanie przez nie nowoczesnych technologii do celów komunikacji, przy wsparciu **działającej w Europolu jednostki ds. zgłaszania podejrzanych treści w internecie**. Należy zapewnić specjalistyczne szkolenia, w tym przy wsparciu Agencji Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania (CEPOL) i Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości, oraz zapewnić dostępność wyposażenia technicznego i oprogramowania dla jednostek dochodzeniowych.

---

<sup>70</sup> Algierią, Argentyną, Armenią, Bośnią i Hercegowiną, Brazylią, Egiptem, Izraelem, Jordanią, Kolumbią, Libanem, Marokiem, Tunezją i Turcją.

<sup>71</sup> Arkusz informacyjny na temat wykorzystywania przez wymiar sprawiedliwości informacji uzyskanych w następstwie wywiadów z migrantami prowadzonych na granicach zewnętrznych (Eurojust, 2021).

**Pakiet dotyczący elektronicznego materiału dowodowego**<sup>72</sup> zapewni krajowym organom ścigania i organom sądowym narzędzia dostosowane do specyfiki świata cyfrowego, a jednocześnie będzie zawierać solidne zabezpieczenia. Gdy tylko pakiet zostanie przyjęty, będzie on sprzyjał skutecznemu prowadzeniu dochodzeń i ściganiu wszystkich przestępstw, w przypadku których dostępny jest elektroniczny materiał dowodowy.

Ponadto Eurojust może wspierać państwa członkowskie, ułatwiając i zapewniając gromadzenie elektronicznego materiału dowodowego, zwłaszcza gdy jest on związany z zaszyfrowanymi środkami komunikacji. Eurojust powinien promować wymianę najlepszych praktyk w zakresie **gromadzenia elektronicznego materiału dowodowego**, zwłaszcza dopóki pakiet dotyczący elektronicznego materiału dowodowego nie zostanie przyjęty. Należy zacieśnić współpracę Europolu i Eurojustu w tej dziedzinie z państwami trzecimi, aby wspierać śledztwa międzynarodowe i zapewnić skuteczne ściganie przestępstw.

Przemyt migrantów przynosi przestępcom znaczne zyski, co jest głównym celem takiej działalności. Aby zwalczać te siatki poprzez zapobieganie wykorzystywaniu takich zysków do doskonalenia działalności przestępczej, każde postępowanie przygotowawcze w sprawie przemytu migrantów powinno obejmować **dochodzenie finansowe** mające na celu wykrycie, zajęcie i odzyskanie mienia pochodzącego z przestępstwa. Nie dzieje się to wystarczająco regularnie. Dochodzenia finansowe mające na celu „podążanie śladem pieniędzy” muszą być wszczynane równoległe z dotychczasowymi regularnymi śledztwami w sprawie podejrzanych, sposobów działania i szlaków. Stosowanie nieregulowanych kanałów finansowania oraz powiązania między siatkami przestępczymi a legalnymi strukturami biznesowymi utrudniają takie podejście.

Zgodnie z unijną strategią zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025 należy usprawnić dochodzenia finansowe i procedury odzyskiwania mienia na szczeblu krajowym, europejskim i międzynarodowym. W szczególności **państwa członkowskie powinny systematycznie prowadzić dochodzenia finansowe i odzyskiwanie mienia** w dochodzeniach dotyczących przestępczości zorganizowanej, przy wsparciu Ośrodka ds. Przestępczości Gospodarczej i Finansowej Europolu oraz Eurojustu. Analiza ryzyka przeprowadzana przez Europol we współpracy z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi (tj. Interpolem) powinna wspierać działania państw członkowskich i je ukierunkowywać. Pomoc Eurojustu<sup>73</sup> w koordynacji działań i współpracy między państwami członkowskimi i z państwami trzecimi powinna być wykorzystywana w sposób bardziej systematyczny, w tym poprzez stosowanie najlepszych praktyk i zaleceń dotyczących transgranicznego wykrywania, zabezpieczania i konfiskaty mienia oraz rozporządzania mieniem<sup>74</sup>.

W ostatnich latach ciągle wykrywano przypadki posługiwania się wizami uzyskanymi w sposób oszukańczy przy wjeździe do strefy Schengen. W latach 2016–2019 wykryto 32 029 obywateli państw trzecich posługujących się uzyskanymi w sposób oszukańczy

---

<sup>72</sup> COM(2018) 225 final oraz COM(2018) 226 final.

<sup>73</sup> Między innymi poprzez wymianę i ułatwianie wykonywania nakazów zabezpieczenia i konfiskaty, zaświadczenia, zajmowanie mienia, wykonywanie nakazów konfiskaty i europejskich nakazów dochodzeniowych.

<sup>74</sup> Zgodnie ze sprawozdaniem ze spraw Eurojustu dotyczących odzyskiwania mienia z dnia 12 lutego 2019 r.

dokumentami na przejściach granicznych przy wjeździe do UE lub strefy Schengen<sup>75</sup>. Przemycnicy migrantów organizują dokumenty źródłowe na potrzeby procedur ubiegania się o wizę, a następnie przekazują migrantom o nieuregulowanym statusie autentyczne wizy wydawane przez ambasady państw członkowskich w celu ułatwienia nielegalnego wjazdu drogą lotniczą do strefy Schengen. Cyfryzacja procedur wizowych, którą zapowiedziano w nowym pakcie i która ma zostać przedstawiona w przyszłym roku, jeszcze bardziej zwiększy bezpieczeństwo obecnej procedury wizowej i naklejek wizowych oraz znacznie ograniczy ryzyko fałszerstw i oszustw. Kluczowe znaczenie dla rozbicia tych siatek ma lepsze wsparcie państw członkowskich w walce z **oszustwami dotyczącymi tożsamości i przestępstwami przeciwko wiarygodności dokumentów**, w tym poprzez szkolenia z zakresu świadomości dla personelu konsularnego. Również wewnątrz UE przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów stanowią problem. Przemycnicy migrantów oferują dokumenty uzyskane w sposób oszukańczy, które można wykorzystać do legalizacji pobytu. Konieczna jest ściślejsza współpraca między organami wydającymi i kontrolującymi dokumenty, w tym poprzez sprawdzanie w bazie Interpolu zawierającej dane skradzionych lub utraconych dokumentów podróży (SLTD), a także powiązania z sektorem prywatnym w odniesieniu do produkcji zabezpieczonych dokumentów i kontroli dokumentów.

W tym celu państwa członkowskie powinny **korzystać z nowych systemów informacyjnych**<sup>76</sup> do identyfikacji sfałszowanych dokumentów. Należy wzmocnić rolę Centrum Doskonałości Frontexu ds. Zwalczania Przestępstw przeciwko Wiarygodności Dokumentów, między innymi delegując ekspertów ds. przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów w ramach działań operacyjnych Fronteksu w państwach członkowskich i państwach trzecich. W ramach partnerstw operacyjnych na rzecz przeciwdziałania przemytowi należy również prowadzić współpracę z krajami partnerskimi w zakresie zwalczania oszustw dotyczących tożsamości i przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów.

---

<sup>75</sup> Frontex (dane na dzień 20 września 2021 r.).

<sup>76</sup> Fałszywe i autentyczne dokumenty on-line (FADO), system dokumentów elektronicznych Interpol–Frontex (FIELDS), profilowanie fałszywych dokumentów tożsamości (PROF ID) oraz laboratorium kryminalistyczne Europolu.



### **Najważniejsze działania**

Państwa członkowskie powinny:

- zwiększyć wykorzystanie działającego w ramach Europolu Europejskiego Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów oraz informacyjnej platformy koordynacyjnej;
- w większym stopniu wykorzystywać wsparcie Eurojustu przy śledztwach transgranicznych za pośrednictwem wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych;
- rozwinąć krajowe strategie zwalczania przemytu, korzystając również z najlepszych praktyk wymienianych za pośrednictwem sieci krajowych punktów kontaktowych ds. przemytu migrantów.

Komisja:

- przedstawi w pierwszej połowie 2022 r. wniosek w sprawie pełnej cyfryzacji procedur wizowych;
- wzywa Parlament Europejski i Radę do sfinalizowania negocjacji dotyczących rozporządzenia w sprawie kontroli przesiewowej oraz do przyjęcia rozporządzenia Eurodac w trybie priorytetowym;
- wzywa Parlament Europejski i Radę do sfinalizowania negocjacji w sprawie pakietu dotyczącego elektronicznego materiału dowodowego;
- wzywa Frontex do dalszego wzmocnienia zdolności w zakresie monitorowania wyznaczonych obszarów morskich i identyfikowania podejrzanych statków;
- wzywa Eurojust i organy sądowe do dalszego zwiększania udziału w EMPACT; natomiast informacyjna platforma koordynacyjna Europolu powinna zapewnić terminową wymianę informacji związanych z dochodzeniami sądowymi i postępowaniami karnymi;
- wzywa Frontex, Europol i Eurojust do dalszego wspierania współpracy z krajami partnerskimi w celu zwalczania przemytu z wykorzystaniem narzędzi cyfrowych oraz w celu prowadzenia międzynarodowych postępowań przygotowawczych i postępowań karnych.

Komisja wzywa państwa członkowskie, aby przy wsparciu agencji UE – Europolu, Frontexu, Eurojustu i CEPOL-u:

- kontynuowały wzmocnienie egzekwowania prawa i reakcji wymiaru sprawiedliwości za pośrednictwem EMPACT;
- wzmocniały reakcję na nowe usługi przemytnicze oferowane w internecie;
- prowadziły dochodzenia finansowe i procedury odzyskiwania mienia w sprawach dotyczących przemytu migrantów;
- zintensyfikowały walkę z oszustwami dotyczącymi tożsamości i przestępstwami przeciwko wiarygodności dokumentów.

### **3.4 Zwiększona baza wiedzy**

**Badania i gromadzenie danych** mają zasadnicze znaczenie dla lepszego zrozumienia tendencji migracyjnych, charakteru i zasięgu siatek przestępczych zajmujących się

przemytem migrantów, skuteczności polityki zwalczania przemytu, roli i znaczenia działań związanych z przemytem migrantów w społecznościach lokalnych, a także powiązań między przemytem migrantów a innymi obszarami przestępczymi, takimi jak handel ludźmi, nielegalny obrót środkami odurzającymi i terroryzm. Postęp technologiczny i innowacyjne podejścia wspierające przeciwdziałanie przemytowi migrantów, w tym wykorzystanie **sztucznej inteligencji**<sup>77</sup>, mogą umożliwić przekształcenie danych w informacje, na podstawie których można szybko podjąć działania w skuteczniejszy sposób.

W tym celu należy wykorzystać program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji na lata 2021–2027 „**Horyzont Europa**”, określając odpowiednie potrzeby badawcze i tematy związane z zapobieganiem przemytowi migrantów i jego zwalczaniem.

Również **agencje UE powinny wzmocnić swoją rolę w dziedzinie badań naukowych i innowacji**, maksymalizując znaczenie inicjatywy, jaką jest centrum innowacji Europolu, oraz udział Fronteksu w opracowywaniu działań w zakresie badań naukowych i innowacji i zarządzaniu nimi, w tym we współpracy z branżą, w celu określenia możliwości rozwijania nowych zdolności w zakresie wykrywania przemytu migrantów, zapobiegania mu i jego zwalczania. Aby zwiększyć wiedzę na temat działań związanych z przemytem migrantów, agencje UE powinny zacieśnić współpracę z **sektorem prywatnym**, zwłaszcza z sektorem bankowym, sektorem wynajmu (w tym wspólnego użytkowania samochodów osobowych), usług doręczania paczek, biur podróży, przedsiębiorstw lotniczych, usług transferu pieniędzy, a także dostawców usług online.

Europol i Frontex powinny współpracować na rzecz **wspólnego i regularnego składania sprawozdań na temat przemytu migrantów**, obejmujących zarówno kwestie migracji, jak i kwestie związane z egzekwowaniem prawa. Taki kompleksowy przegląd zjawiska przemytu będzie miał zasadnicze znaczenie dla oceny skutków niniejszego uaktualnionego unijnego planu działania i określenia niezbędnych działań politycznych.

#### **Najważniejsze działania**

- Europol i Frontex powinny regularnie sporządzać wspólne sprawozdania na temat przemytu migrantów;
- państwa członkowskie, z pomocą Komisji, oraz agencje UE powinny wspierać rozwój nowych technologii, w tym sztucznej inteligencji, w celu poszerzenia bazy wiedzy na temat migracji nieuregulowanej i przemytu migrantów;
- agencje UE, takie jak Europol i Frontex, powinny nawiązać współpracę z sektorem prywatnym w celu poprawy bazy wiedzy na temat praktyk przemytniczych.

#### **4. Wnioski**

Zapobieganie przemytowi migrantów i jego zwalczanie jest kluczowym celem strategicznym określonym w nowym pakcie o migracji i azylu oraz w strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa.

<sup>77</sup> Zob. wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt o sztucznej inteligencji) i zmieniającego niektóre unijne akty ustawodawcze (COM(2021) 206 final).

Komisja, Wysoki Przedstawiciel, państwa członkowskie, agencje UE i delegatury Unii będą współpracować z krajami partnerskimi, organizacjami międzynarodowymi i zainteresowanymi stronami zaangażowanymi w politykę migracyjną na rzecz wdrożenia wszystkich aspektów niniejszego uaktualnionego unijnego planu działania, aby zagwarantować dobre planowanie i koordynowanie działań na poziomie unijnym i krajowym w celu promowania i wspierania działań wymierzonych przeciwko przemytowi migrantów.

Ścisła współpraca z krajami partnerskimi będzie miała kluczowe znaczenie dla realizacji szeregu aspektów niniejszego unijnego planu działania. W nowym pakcie o migracji i azylu zasygnalizowano zmianę paradygmatu współpracy UE z międzynarodowymi partnerami w dziedzinie migracji. W tym celu Komisja, w ścisłej współpracy z Wysokim Przedstawicielem, zaangażuje się w działania wraz z krajami priorytetowymi położonymi wzdłuż szlaków migracyjnych do UE i nawiąże z nimi partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi obejmujące konkretne narzędzia w ramach kompleksowych, zrównoważonych, dostosowanych do indywidualnych potrzeb i przynoszących wzajemne korzyści partnerstw w dziedzinie migracji opierających się na zaufaniu i wzajemnej współpracy. Komisja, Wysoki Przedstawiciel, państwa członkowskie i agencje UE zgromadzą wszystkie znajdujące się w ich dyspozycji narzędzia operacyjne, prawne, dyplomatyczne i finansowe, aby zagwarantować odpowiednie reagowanie na przypadki instrumentalnego traktowania migracji nieuregulowanej przez podmioty państwowe.

Komisja będzie wspierać realizację uaktualnionego unijnego planu działania, aby zagwarantować, że przyczyni się on do kompleksowego podejścia do migracji przewidzianego w nowym pakcie. Będzie to czynić w ścisłej współpracy z krajowymi punktami kontaktowymi ds. przemytu migrantów i agencjami UE, zwłaszcza za pośrednictwem specjalnej grupy ekspertów Komisji ds. przemytu migrantów i europejskiej multidyscyplinarnej platformy przeciwko zagrożeniom przestępstwami (EMPACT). W latach 2021–2027 Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, Instrument Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej, Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” oraz Instrument Pomocy Przedakcesyjnej III będą wspierać jego skuteczne wdrażanie w odniesieniu do działań zarówno wewnątrz UE, jak i poza jej granicami. Komisja będzie regularnie informować Parlament Europejski i Radę o realizacji unijnego planu działania oraz o wynikach działań podjętych w jego ramach.