



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 30. 5. 2012  
COM(2012) 250 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE**

**Tretia výročná správa o príst'ahovalectve a azyle (2011)**

{SWD(2012) 139 final}

## I. Úvod

Táto správa prináša analýzu politiky EÚ v oblasti prisťahovalectva a medzinárodnej ochrany, pričom sa osobitne zameriava na výhľady do budúcnosti. Vychádza pritom zo všeobecného vývoja v roku 2011 (dôležitý rok pre EÚ v mnohých aspektoch), ktorý mal vplyv aj na migračnú politiku. Okrem hospodárskej krízy, ktorá naďalej oslabovala hospodárstvo a rast, čelila EÚ aj dramatickým udalostiam arabskej jari a zvyšujúcim sa migračným tlakom na svoje vonkajšie hranice, a to najmä v oblasti Stredozemia a na juhovýchode. Zároveň bola EÚ vystavovaná následkom zneužívania liberalizácie vízového režimu. V dôsledku týchto udalostí sa ešte viac zvýraznila potreba koherentnej a vyváženej migračnej politiky EÚ, ktorá by vďaka svojmu dynamickému a súčasne strategickému charakteru dokázala na jednej strane reagovať na krátkodobé potreby a na strane druhej poskytnúť aj dlhodobejšiu víziu.

V tejto súvislosti došlo k realizácii viacerých kľúčových iniciatív. Príkladom je nový strategický rámec stanovený v globálnom prístupe k migrácii a mobilite (GPMM), ktorý z hľadiska opatrení EÚ a jej členských štátov v oblasti vonkajšej migračnej politiky predstavuje pridanú hodnotu, ďalej spustenie vízového informačného systému a portálu EÚ pre prisťahovalectvo, ako aj predloženie návrhov na posilnenie správy schengenského priestoru a návrhu týkajúceho sa systému EUROSUR. Ďalším z medzníkov bola politická dohoda v otázke rozšírenia mandátu agentúry Frontex a v otázke zmeny a doplnenia kvalifikačnej smernice, uzatvorenie partnerstva v oblasti mobility s Arménskom, uvedenie Európskeho podporného úradu pre azyl (EASO) do činnosti a zriadenie Európskej agentúry na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. V spolupráci s legislatívnymi orgánmi sa Komisii taktiež podarilo dosiahnuť určitý pokrok pri dosahovaní cieľa, ktorým je vytvorenie spoločného európskeho azylového systému v roku 2012.

Pokrok bol zaznamenaný aj v oblasti príslušného *acquis* EÚ. V tejto súvislosti bola prijatá smernica o jednotnom povolení na pobyt a zamestnanie v EÚ pre štátnych príslušníkov tretích krajín a o spoločnom súbore práv pracovníkov z tretích krajín s oprávneným pobytom v členskom štáte<sup>1</sup>, smernica o rozšírení rozsahu právneho postavenia osôb s dlhodobým pobytom na osoby požívajúce medzinárodnú ochranu<sup>2</sup> a smernica o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania<sup>3</sup>. Okrem toho prijali členské štáty ďalšie kroky na transpozíciu smernice o návrate, ako aj smernice o sankciách voči zamestnávateľom.

Vlajšia výročná správa<sup>4</sup> nadviazala na oznámenie o migrácii z mája 2011<sup>5</sup>, ktoré predstavilo perspektívu vývoja tejto oblasti politiky vzhľadom na prebiehajúce udalosti. Oba z týchto dokumentov slúžili ako východiská pre závery Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci<sup>6</sup> a Európskej rady<sup>7</sup> z júna 2011, v ktorých bolo vytýčené smerovanie migračnej politiky EÚ, najmä pokiaľ ide o správu schengenského priestoru, kontrolu vonkajších hraníc, nadväzovanie

---

<sup>1</sup> Smernica 2011/98/EÚ z 13. decembra 2011.

<sup>2</sup> Smernica 2011/51/EÚ z 11. mája 2011.

<sup>3</sup> Smernica 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011.

<sup>4</sup> KOM(2011) 291 v konečnom znení a SEK(2011) 620.

<sup>5</sup> KOM(2011) 248/3.

<sup>6</sup> *Závery Rady o hraniciach, migrácii a azyle – hodnotenie situácie a budúci postup*, 3096. zasadnutie Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci v Luxemburgu 9. a 10. júna 2011.

<sup>7</sup> *Závery zo zasadnutia Európskej rady v Bruseli 23. a 24. júna 2011.*

partnerstva s krajinami južného susedstva a dokončenie spoločného európskeho azylového systému do roku 2012.

Tohtoročná správa prináša v prvom rade prehľad migračnej politiky v EÚ zo štatistického hľadiska. Následne sa zameriava na reakciu EÚ na uvedené kľúčové udalosti, ktoré mali vplyv na migračnú politiku, ako aj na príspevok Komisie k riešeniu problematiky zvyšujúcich sa migračných tlakov. Podobne ako v predchádzajúcich rokoch vychádza aj táto správa predovšetkým z politického hodnotenia Komisie a členských štátov. Je doplnená o dokument s faktickými údajmi a štatistickou prílohou<sup>8</sup>, ktorý predstavuje vývoj v tejto oblasti na úrovni EÚ, a prostredníctvom Európskej migračnej siete<sup>9</sup> aj na úrovni členských štátov.

## II. POHĽAD NA MIGRÁCIU V EÚ<sup>10</sup>

Situáciu v oblasti migrácie v EÚ je potrebné posudzovať zo širšieho, celosvetového hľadiska. V roku, v ktorom svetová populácia prekročila hranicu 7 miliárd, dosiahol podľa odhadov celkový počet migrantov na celom svete 214 miliónov (približne 3,1 % svetovej populácie)<sup>11</sup>. Z celkového počtu migrantov predstavuje pritom 9,4 % (asi 20,2 miliónov osôb) štátnych príslušníkov tretích krajín s pobytom v EÚ. Na porovnanie možno uviesť, že v Kanade žije približne 3,4 % všetkých migrantov (7,2 miliónov osôb, t. j. 21,3 % z celkového počtu obyvateľov Kanady), zatiaľ čo v USA je to až okolo 20 % (42,8 miliónov osôb, t. j. 13,5 % z celkového počtu obyvateľov USA)<sup>12</sup>.

K 1. januáru 2011 dosahovala celková populácia v EÚ 502,5 miliónov, čo oproti roku 2010 predstavuje nárast o 1,4 milióna. Zodpovedá to ročnému prírastku o 2,7 obyvateľa na 1 000 obyvateľov, ku ktorému došlo tak vďaka prirodzenému prírastku obyvateľstva (0,5 miliónov osôb, t. j. + 1,0 ‰), ako aj v dôsledku čistej migrácie (0,9 miliónov, t. j. 1,7 ‰). Dovedna 20,2 miliónov štátnych príslušníkov tretích krajín v EÚ zodpovedá približne 4 % celkovej populácie EÚ, čo je viac, ako počet občanov EÚ, ktorí sa presťahovali do iného členského štátu (12,3 miliónov osôb, t. j. 2,5 % celkovej populácie EÚ)<sup>13</sup>. Najpočetnejšie skupiny štátnych príslušníkov tretích krajín zdržiavajúcich sa na území EÚ pochádzali v roku 2009 z Turecka (približne 2,4 miliónov osôb), Maroka (približne 1,8 miliónov osôb) a z Albánska (približne 1 milión osôb)<sup>14</sup>. Na základe indexu ľudského rozvoja OSN (HDI) možno konštatovať, že okolo 47 % migrantov, ktorí sa nenarodili v EÚ, pochádza z krajín s vysokým HDI, okolo 46 % z krajín so stredným HDI a okolo 7 % z krajín s nízkym HDI<sup>15</sup>.

V roku 2010 bolo štátnym príslušníkom tretích krajín udelených takmer 2,5 miliónov prvých povolení na pobyt. V 32,5 % prípadov bolo pritom toto povolenie udelené v súvislosti so zárobkovou činnosťou, v 30,2 % na základe rodinných dôvodov, v 20,6 % v súvislosti so štúdiom a vo zvyšných 17 % prípadov z rôznych iných dôvodov (napr. poskytnutie ochrany

<sup>8</sup> Swd(2012) 139

<sup>9</sup> EMS, <http://www.emn.europa.eu>

<sup>10</sup> Podrobnejšie štatistické údaje vrátane prehľadu podľa jednotlivých členských štátov sú uvedené v štatistickej prílohe k sprievodnému pracovnému dokumentu útvarov Komisie [SWD(2012) 139].

<sup>11</sup> Zdroj: Odbor hospodárskych a sociálnych záležitostí Organizácie Spojených národov, úsek pre obyvateľstvo: *Medzinárodná migrácia 2009*.

<sup>12</sup> Údaje poskytol odbor hospodárskych a sociálnych záležitostí Organizácie Spojených národov, úsek pre obyvateľstvo: *Medzinárodná migrácia 2009*.

<sup>13</sup> Hodnoty na základe údajov Eurostatu z roku 2010, pozri tlačovú správu č. 105/2011.

<sup>14</sup> Údaje Eurostatu, *Statistics in Focus* č. 24/2010.

<sup>15</sup> *Migranti v Európe: štatistický pohľad na 1. a 2. generáciu (Migrants in Europe: a statistical portrait of the 1<sup>st</sup> and 2<sup>nd</sup> generation)*, Eurostat, december 2011. Percentuálne hodnoty sa týkajú roka 2008.

resp. pobyt bez pracovného povolenia). Z hľadiska národnosti žiadateľov bola väčšina z týchto povolení na pobyt udelená štátnym príslušníkom USA (približne 212 000), Indie (približne 200 000), Číny (približne 172 000), Ukrajiny (približne 167 000) a Maroka (približne 157 000).

V roku, v ktorom si verejnosť pripomenula 60. výročie prijatia Ženevského dohovoru, došlo v k výraznému zvýšeniu počtu žiadostí o azyl na viac ako 302 000, čo v porovnaní s rokom 2010 predstavuje nárast o 16,8 %. Tento vývoj mal, prirodzene, vplyv na azylové systémy viacerých členských štátov. Pri žiadateľoch o azyl išlo vo väčšine prípadov o občanov Afganistanu (28 000), Ruskej federácie (18 200), Pakistanu (15 700), Iraku (15 200) a Srbska (13 900). Pokiaľ ide o poskytovanie ochrany, v roku 2011 bola v prvom stupni poskytnutá celkovo 59 465 osobám [utečenci (28 995), doplnková ochrana (21 400) alebo humanitárne dôvody (9 065)], čo zodpovedá približne 25 % všetkých rozhodnutí<sup>16</sup>.

Ako sa uvádza v oddiele IV, nelegálna migrácia má na celkovej migrácii do EÚ i naďalej najväčší podiel. Z dôvodu samotnej povahy tohto druhu migrácie neexistujú žiadne spoľahlivé údaje o počte nelegálnych migrantov v EÚ, najčastejšie sa však ich počet odhaduje v rozmedzí od menej ako 2 milióny až do 4,5 miliónov<sup>17</sup>. V tejto súvislosti možno síce použiť dôveryhodnejšie indikátory, ako je počet prípadov zamietnutia vstupu, počet zaistených osôb alebo počet osôb povinných opustiť územie, avšak aj v tomto prípade je potrebné postupovať veľmi opatrne. V roku 2011<sup>18</sup> bol približne 343 000 osobám zamietnutý vstup na územie EÚ, čo v porovnaní s rokom 2010 predstavuje pokles o 13 %. Vo veľkej väčšine prípadov (takmer 70 %) došlo k tomuto zamietnutiu v Španielsku, a to najmä na jeho vonkajších pozemných hraniciach. V rovnakom roku došlo k zaisteniu približne 468 500 osôb, čo znamená pokles oproti roku 2010, v ktorom bolo zaznamenaných až 505 000 prípadov. Zároveň členské štáty uvalili na približne 190 000 štátnych príslušníkov tretích krajín povinnosť opustiť územie (takmer o 15 % menej ako v roku 2010).

### III. ÚLOHA MIGRÁCIE PRI PODPORE RASTU V EÚ<sup>19</sup>

Z dôvodu výziev, ktorým hospodárstvo EÚ momentálne čelí, nemusí byť hneď na prvý pohľad zrejmé, prečo je nevyhnutné podporovať legálnu migráciu a mobilitu. Je potrebné si však uvedomiť, že napriek celkovej nezamestnanosti, ktorá v EÚ dosahuje úroveň približne 10 % (23,8 miliónov nezamestnaných) a v prípade mladých ľudí do 25 rokov<sup>20</sup> dokonca až úroveň 22,1 %, naráža mnoho členských štátov z rôznych dôvodov na nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily<sup>21</sup> v jednotlivých sektoroch<sup>22</sup>. Väčšina členských štátov sa v

<sup>16</sup> Hodnoty na základe údajov Eurostatu, pozri tlačovú správu č. 46/2012

<sup>17</sup> Údaje (za rok 2008) pochádzajú z projektu CLANDESTINO financovaného EÚ.

<sup>18</sup> Hodnoty na základe údajov Eurostatu. Nie sú do nich však zahrnuté údaje týkajúce sa Luxemburska, ktoré ešte neboli k dispozícii.

<sup>19</sup> <http://ec.europa.eu/europe2020>. Pozri tiež oznámenie pod názvom Smerom k oživeniu hospodárstva sprevádzanému tvorbou veľkého počtu pracovných miest [KOM(2012) 173 v konečnom znení].

<sup>20</sup> Tlačová správa Eurostatu č. 16/2012.

<sup>21</sup> Európsky monitor voľných pracovných miest prináša štvrtročný prehľad voľných pracovných miest, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=955&langId=en>. Vo vydaní z januára 2012 sa napríklad uvádza, že počet osôb, ktoré si našli prácu v skupine „odborníkov“ sa v druhom štvrtroku 2011 zvýšil o 34 %. Dlhodobejšie prognózy vrátane prehľadu zručností v EÚ (EU Skills Panorama) ([http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5191\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5191_en.pdf)) však pripravuje Európske stredisko pre rozvoj odborného vzdelávania (Cedefop).

<sup>22</sup> Pre podrobnejšie informácie pozri dokument *Uspokojenie dopytu po pracovnej sile prostredníctvom migrácie (Satisfying Labour Demand through Migration)*, EMS, jún 2011, a *nezávislú sieť odborníkov v*

prvom rade zameriava na odstránenie nezamestnanosti a zvýšenie zamestnatel'nosti svojho vlastného obyvateľstva, pričom nedostatok pracovnej sily sa snaží riešiť na základe zásady „preferencie Únie“. Pokiaľ ide o ekonomickú migráciu štátnych príslušníkov tretích krajín, členské štáty sa v súčasnosti orientujú viac na (vysoko-) kvalifikovaných pracovníkov. Niektoré členské štáty však požadujú aj nízkokvalifikovanú pracovnú silu, i keď vo väčšine prípadov len na dobu určitú.

Ekonomická migrácia tak zostáva dôležitým nástrojom na riešenie problematiky nedostatku pracovnej sily, a to najmä v kontexte starnutia populácie v EÚ<sup>23</sup> a zvyšujúceho sa konkurenčného tlaku na medzinárodnom trhu talentov, keďže nedostatok pracovnej sily pociťujú aj ďalšie krajiny mimo Európy. Problémy pri uznávaní odborných znalostí a formálnej kvalifikácie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa už zdržiavajú na území EÚ, ako aj s prenosom práv v oblasti sociálneho zabezpečenia, vytvárajú ďalšie prekážky plného využívania tohto zdroja pracovnej sily.

Okrem schopnosti prispieť k hospodárskemu rastu<sup>24</sup> prinášajú migranti so sebou aj možnosť sociálne a kultúrne obohatiť našu spoločnosť.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti navrhuje Komisia otvoriť do konca roka 2012 konzultácie s členskými štátmi, sociálnymi partnermi a inými zúčastnenými stranami, počas ktorých by chcela prediskutovať otázku, ako by mohla politika EÚ prispieť k využitiu potenciálu ekonomickej migrácie.

EÚ prijala už v tejto súvislosti viacero perspektívnych opatrení, pričom ďalšie kroky v rámci globálneho prístupu k migrácii a mobilite<sup>25</sup> budú zamerané na lepšie zosúladenie požiadaviek zamestnancov a zamestnávateľov na globálnom trhu práce, aby tak namiesto narastajúceho „úniku mozgov“ dochádzalo skôr k „cirkulácii mozgov“, ktorá prináša vzájomné výhody. Súčasťou tohto všeobecného prístupu sú aj partnerstvá v oblasti mobility. Po uzatvorení partnerstva s Moldavskou republikou (ďalej len „Moldavsko“), Gruzínskom a Kapverdmi bolo takého partnerstvo v októbri 2011 uzatvorené aj s Arménskom<sup>26</sup>. Komisia okrem toho začala viesť rokovania s niektorými krajinami južného Stredozemia, ktoré by mali takisto vyústiť do uzatvorenia partnerstva v oblasti mobility alebo iného rámca spolupráce, ako sú napríklad spoločné programy v oblasti migrácie a mobility (pozri tiež oddiel IV.1).

V záujme lepšieho informovania migrantov o možnostiach a podmienkach legálnej migrácie bol zriadený portál EÚ pre prisťahovalectvo<sup>27</sup>. Ide o prvotný zdroj aktuálnych, adresných a

---

*oblasti pracovnej migrácie a integrácie (Independent Network of Labour Migration and Integration Experts) zriadenú Medzinárodnou organizáciou pre migráciu (IOM), <http://www.labourmigration.eu/>.*

<sup>23</sup> Rok 2012 je *Európsky rok aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami*. Z prieskumu Eurobarometer o aktívnom starnutí okrem iného vyplýva, že väčšina Európanov (71 %) si je vedomá starnutia obyvateľstva, avšak len 42 % vyjadruje nad touto skutočnosťou znepokojenie.

<sup>24</sup> Pozri napríklad *Príčiny a dôsledky medzinárodnej migrácie (The Causes and Effects of International Migrations): svedectvo z krajín OECD (Evidence from OECD Countries)*, Francesco Ortega, Giovanni Peri, pracovný dokument NBER č. 14833 (Apríl 2009), z ktorého vyplýva, že prisťahovalectvo prispieva z krátkodobého hľadiska k lineárnemu zvyšovaniu HDP prijímajúcej krajiny bez toho, aby to malo vplyv na výšku priemernej mzdy a priemerného príjmu na osobu.

<sup>25</sup> KOM(2011) 743 v konečnom znení.

<sup>26</sup> Tlačová správa Komisie IP/11/1257 z 27. októbra 2011. Partnerstvá v oblasti mobility s Arménskom, Moldavskom a Gruzínskom sú súčasťou stratégie EÚ v oblasti Východného partnerstva [KOM(2011) 564 v konečnom znení]. Momentálne prebiehajú rokovania s Ghanou a plánuje sa otvorenie diskusií s Egyptom, Marokom a Tuniskom.

<sup>27</sup> <http://ec.europa.eu/europe2020>.

praktických informácií o postupoch a politikách uplatňovaných v prípade prísťahovalecťva v EÚ a na vnútroštátnej úrovni. Tento portál zároveň informuje o právach migrantov a upozorňuje na riziká spojené s nelegálnou migráciou, čím sa snaží migrantov odrádzať od toho, aby na vstup na územie EÚ využívali často nebezpečné migračné trasy.

V globálnom prístupe k migrácii a mobilite a v sprievodnom dokumente o migrácii a rozvoji<sup>28</sup> bolo navrhnutých viacero opatrení, ktorých cieľom je v maximálnej možnej miere využiť potenciál migrácie a mobility pri podpore rozvoja. Súčasťou týchto opatrení je okrem iného podpora kódexu WHO pre medzinárodný nábor zdravotníckych pracovníkov<sup>29</sup>, ako aj sledovanie vykonávania smernice o modrej karte EÚ, ktorá umožňuje členským štátom zamietnuť žiadosť o vydanie takejto karty s cieľom zabezpečiť etický nábor a zmierniť tak „únik mozgov“. Ďalším z krokov je preskúmanie možnosti vytvorenia investičných nástrojov pre diaspóru, prostredníctvom ktorých by bolo možné nasmerovať dobrovoľné príspevky diaspóry, ako aj zdroje EÚ priamo na podporu iniciatív a investícií v prioritných krajinách, napríklad v južnom Stredozemí, ktoré sú zamerané na rozvoj. Dôraz sa bude klásť aj na rozvoj verejno-súkromných partnerstiev, ktorých úlohou bude zapojiť podnikateľov z radov migrantov vrátane MSP do obchodných a investičných činností či do prenosu zručností medzi členskými štátmi EÚ a partnerskými krajinami. Zároveň bude potrebné zhodnotiť prínosy výročného fóra zameraného na remitencie a posúdiť, či spoločný portál EÚ venovaný problematike remitencií<sup>30</sup> prináša nejakú pridanú hodnotu. Nemenej dôležitá bude aj pomoc partnerským krajinám pri určovaní a monitorovaní *bona fide* subjektov vykonávajúcich nábor s cieľom posilniť postavenie migrantov, najmä pokiaľ ide o uľahčenie cirkulujúcej migrácie<sup>31</sup>. V tejto súvislosti boli napokon predložené aj návrhy na rozšírenie rozsahu pôsobnosti tradičnej agendy v oblasti migrácie a rozvoja, a to s cieľom lepšie zohľadniť otázku sociálnych dôsledkov migrácie na krajiny pôvodu, ako aj otázku ochrany práv migrantov v krajine tranzitu. Komisia je pripravená venovať sa uvedeným aspektom prostredníctvom dialógu a spolupráce s tretími krajinami. Tieto aspekty tvoria už pritom neoddeliteľnú súčasť jednotlivých politických dialógov a rámcov spolupráce, ktoré EÚ nadviazala s tretími krajinami a regiónmi. V súčasnosti ide o sedem regionálnych procesov, ktoré zahŕňajú viac ako sto krajín, a vyše dvadsať bilaterálnych procesov.

Ďalším medzníkom v tejto oblasti bolo prijatie smernice o jednotnom povolení<sup>32</sup>, ktorá musí byť do vnútroštátnych právnych predpisov transponovaná do decembra 2013. Účelom tejto smernice je zjednodušiť postup v prípade migrácie a zároveň zabezpečiť štátnym príslušníkom tretích krajín s legálnym pobytom spoločný súbor práv totožných s právami štátnych príslušníkov daného štátu. Niektoré členské štáty pristúpili aj k transpozícii smernice o „modrej karte EÚ“<sup>33</sup>. Celkovo bol však v tejto oblasti zaznamenaný nedostatočný pokrok, v dôsledku čoho začala Komisia viacero konaní o porušení právnych predpisov z dôvodu neoznámenia vnútroštátnych opatrení. Viaceré nedostatky boli zaznamenané aj v prípade

<sup>28</sup> SEK(2011) 1353 v konečnom znení.

<sup>29</sup> <http://www.who.int/hrh/migration/code/practice/en/>.

<sup>30</sup> Odliv remitencií pracovníkov dosiahol v roku 2010 objem 31,2 mld. EUR, čo v porovnaní s rokom 2009 predstavuje nárast o 3 %. *Eurostat Statistics in Focus* č. 4/2012.

<sup>31</sup> Štúdia EMS o *Dočasnej a cirkulujúcej migrácii (Temporary and Circular Migration)* sa zamerala na empirické dôkazy, súčasné postupy a budúce možnosti v súvislosti s týmito druhmi migrácie.

<sup>32</sup> Smernica 2011/98/EÚ z 13. decembra 2011 o jednotnom postupe vybavovania žiadostí o jednotné povolenie na pobyt a zamestnanie na území členského štátu pre štátnych príslušníkov tretích krajín a o spoločnom súbore práv pracovníkov z tretích krajín s oprávneným pobytom v členskom štáte.

<sup>33</sup> Smernica 2009/50/ES z 25. mája 2009. Pozri aj tlačovú správu Komisie IP/11/1247 z 27.10.2011.

právných predpisov týkajúcich sa študentov<sup>34</sup> a vedeckých pracovníkov<sup>35</sup>, ktorí taktiež prispievajú do hospodárstva EÚ a ktorých možno taktiež považovať za určitý druh investície. V prípade študentov bolo poukázané na potrebu posilniť tie ustanovenia smernice, ktoré sa týkajú mobility, a to v záujme zabezpečenia súčinnosti s programami EÚ, ktoré uľahčujú mobilitu štátnych príslušníkov tretích krajín do EÚ, ako aj v záujme posilnenia procesných záruk. V prípade výskumných pracovníkov je potrebné zreteľne a jednoznačne vymedziť ich práva a jasne rozlišovať medzi povoleniami pre výskumných pracovníkov a inými druhmi povolení a zároveň zabezpečiť lepšie usmernenia a informácie o možnostiach, ktoré táto smernica ponúka. V záujme zabezpečenia lepšieho využívania týchto nástrojov a ešte väčšieho atraktívnosti EÚ by mal byť v decembri 2012 predložený návrh na zmenu a doplnenie a zlúčenie týchto dvoch smerníc, výsledkom čoho by mala byť väčšia mobilita študentov a výskumných pracovníkov.

Určitý pokrok bol dosiahnutý aj v prípade rokovaní o návrhoch smerníc týkajúcich sa sezónnych pracovníkov<sup>36</sup> a vnútro podnikových presunov<sup>37</sup>. Prvá z uvedených smerníc ustanovuje právne prostriedky, na základe ktorých môžu sezónni pracovníci vstúpiť na územie EÚ a pracovať na tomto území. Táto smernica zároveň zabraňuje ich vykorisťovaniu a ochraňuje ich zdravie a bezpečnosť, pričom súčasne zabezpečuje, aby zamestnávateľia v EÚ disponovali potrebnou pracovnou silou. Smernica o vnútro podnikových presunoch umožňuje nadnárodným spoločnostiam vyhnúť sa neprehľadnej spleti rozličných pravidiel a administratívnych postupov v členských štátoch a uľahčiť tak presun vysokokvalifikovaných pracovníkov do ich priestorov a prevádzok v EÚ. To následne umožní podporiť rast, zvýšiť konkurencieschopnosť EÚ, zlepšiť schopnosť dosahovať ciele stanovené v stratégii Európa 2020 a zároveň zabezpečiť všetkým zúčastneným stranám rovnaké zaobchádzanie a rovnaké príležitosti. Napriek tomu, že počas rokovaní je potrebné objasniť ešte niekoľko sporných otázok, sú členské štáty nabádané k tomu, aby čo najskôr dosiahli politickú dohodu, čo umožní EÚ využiť tieto nástroje aj na riešenie súčasnej hospodárskej krízy a budúcich výziev.

Pokiaľ ide o smernicu o dlhodobom pobyte, zo správy o jej uplatňovaní<sup>38</sup> vyplýva, že potenciál tohto nástroja EÚ nemožno z rôznych dôvodov v plnej miere využiť. Komisia bude svoje úsilie i naďalej zameriavať na zabezpečenie správnej transpozície tejto smernice, a to predovšetkým prostredníctvom odborných stretnutí s členskými štátmi a v prípade potreby aj prostredníctvom konaní o porušení právnych predpisov.

Legálna migrácia si vyžaduje aj účinné politiky v oblasti integrácie. Hoci vypracovanie a uplatňovanie týchto politík spadá do právomocí a zodpovednosti jednotlivých členských štátov, Komisia bude v tejto súvislosti i naďalej zohrávať podpornú úlohu, čo bolo nedávno zdôraznené aj v záveroch zasadnutia Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci<sup>39</sup>. I keď existuje celá škála ambiciózných integračných politík<sup>40</sup>, nie všetkým z nich sa podarilo dosiahnuť

---

<sup>34</sup> Smernica 2004/114/ES z 13. decembra 2004, ktorá sa vzťahuje aj na žiakov, neplatených štážístov a dobrovoľníkov. Pozri tiež správu o uplatňovaní tejto smernice, KOM(2011) 587.

<sup>35</sup> Smernica 2005/71/ES z 12. októbra 2005. Pozri tiež správu o uplatňovaní tejto smernice, KOM(2011) 901.

<sup>36</sup> Návrh smernice o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely sezónneho zamestnania [KOM (2010) 379].

<sup>37</sup> Návrh smernice o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci vnútro podnikového presunu [KOM(2010) 378].

<sup>38</sup> KOM(2011) 585 v konečnom znení.

<sup>39</sup> 3 135. zasadnutie Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci v Bruseli 13. a 14. decembra 2011.

<sup>40</sup> Užitočným referenčným rámcom je index integračných politík (MIPEX, *Migrant Integration Policy Index*), ktorý slúži na vyhodnotenie, porovnanie a zdokonalenie integračných politík. Zároveň sa začalo

stanovené ciele. Bude potrebné vynaložiť ďalšie úsilie, aby sa v maximálnej možnej miere využil potenciál, ktorý predstavuje 20,2 miliónov štátnych príslušníkov tretích krajín zdržiavajúcich sa na území EÚ. Pokiaľ ide o hlavné ciele vytyčené v stratégii Európa 2020<sup>41</sup>, v roku 2010 dosahovala priemerná miera zamestnanosti štátnych príslušníkov tretích krajín vo veku 20 – 64 rokov 58,5 %, pričom miera zamestnanosti celkového obyvateľstva v tejto vekovej kategórii predstavovala 68,6 %. Približne 19,4 % štátnych príslušníkov tretích krajín v rovnakej vekovej kategórii bolo nezamestnaných, zatiaľ čo v prípade celkového obyvateľstva táto úroveň predstavovala len 9,3 %. Presne 46,4 % štátnych príslušníkov tretích krajín disponovalo vyššou kvalifikáciou, ako sa na danú pozíciu vyžadovalo, pričom v prípade celkového obyvateľstva to bolo 21,2 %. V prípade straty zamestnania sú štátni príslušníci tretích krajín navyše vystavení riziku, že by mohli následnej prísť aj o postavenie osoby s oprávneným pobytom. Ďalej je potrebné uviesť, že v roku 2010 žilo 32,4 % štátnych príslušníkov tretích krajín vo veku 20 – 64 rokov na hranici chudoby, zatiaľ čo v prípade celkového obyvateľstva v tejto vekovej kategórii to bolo len 15,0 %. V rovnakom roku bola u štátnych príslušníkov tretích krajín vo veku 18 – 24 rokov zaznamenaná 33,0 % miera predčasného ukončenia školskej dochádzky, hoci v prípade celkového obyvateľstva v rovnakej vekovej kategórii to bolo 14,1 %<sup>42</sup>.

V Európskej agende v oblasti integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín<sup>43</sup> sa stanovujú ďalšie kroky, ktoré zabezpečia dodržiavanie a presadzovanie základných práv a ktoré migrantom zároveň umožnia plne využiť svoje schopnosti a zručnosti, z čoho bude mať prospech aj EÚ. K navrhovaným opatreniam patrí väčšie zapojenie štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom do hospodárskeho, sociálneho, kultúrneho a politického rozvoja prijímajúcej krajiny, ako aj väčšia propagácia ich práv a povinností či presadzovanie pozitívneho prístupu k rozmanitosti. Komisia sa okrem toho zameriava aj na prehĺbenie spolupráce s miestnymi a regionálnymi orgánmi a na zapojenie krajín pôvodu do procesu integrácie.

Ďalším z dôležitých aspektov je zlúčenie rodiny, teda forma legálnej migrácie, ktorej obmedzenie výslovne požadujú niektoré členské štáty. V tejto súvislosti bola v novembri 2011 otvorená verejná diskusia<sup>44</sup> o spôsobe využívania tohto druhu migrácie v budúcnosti,

---

pracovať na vytvorení a hodnotení spoločných európskych „ukazovateľov“, ktoré budú slúžiť na porovnávanie výsledkov jednotlivých integračných politík. Okrem toho Eurostat uverejnil v júni 2011 pilotnú štúdiu pod názvom *Ukazovatele integrácie prisťahovalcov* a vytvoril súvisiacu webovú stránku, pozri

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_social\\_policy\\_equality/migrant\\_integration/indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/migrant_integration/indicators).

<sup>41</sup> Konkrétne: zvýšiť mieru zamestnanosti žien a mužov vo veku 20 – 64 rokov na 75 % [...] a zabezpečiť lepšiu integráciu legálnych migrantov a zlepšiť vzdelanostnú úroveň predovšetkým prostredníctvom zníženia miery predčasného ukončenia školskej dochádzky na menej ako 10 % a zvýšenia podielu obyvateľstva vo veku 30 – 34 rokov, ktorí majú ukončené vysokoškolské alebo iné rovnocenné vzdelanie na minimálne 40 % [závery Európskej Rady zo 17. júna 2010].

<sup>42</sup> Tieto údaje pochádzajú z prieskumu Eurostatu o pracovnej sile a zo štatistiky EÚ o príjmoch a životných podmienkach.

<sup>43</sup> KOM(2011) 455 v konečnom znení a následne závery z 3135. zasadnutia Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci z 13. a 14. decembra 2011. Zároveň boli uverejnené aj výsledky eurobarometra o integrácii migrantov ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/quali/ql\\_5969\\_migrant\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_5969_migrant_en.pdf)).

<sup>44</sup> KOM(2011) 735 v konečnom znení. Všetky príspevky k tejto zelenej knihe sú dostupné na webovej stránke [http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting\\_public/consulting\\_0023\\_en.htm](http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0023_en.htm). Táto diskusia sa okrem iného opierala aj o štúdiu európskej migračnej siete o zneužívaní tohto práva účelovými sobášmi a falošnými prehláseniami rodičovstva.



pričom dôraz sa kládol aj na ciele smernice 2003/86/ES vrátane práva na rodinný život. Na základe reakcií predložených zúčastnenými stranami rozhodne Komisia o ďalších krokoch.

#### IV. POLITICKÁ REAKCIA EÚ NA MIGRAČNÉ TLAKY

Hoci iba 4 % (27 465 zo 706 000)<sup>45</sup> Líbyjčanov našlo svoje útočisko pred občianskymi nepokojmi na severe – v EÚ, táto vlna utečencov spolu so zvyšujúcim sa tokom nelegálnych migrantov z Tuniska<sup>46</sup> a na turecko-gréckom pohraničí<sup>47</sup>, ako aj narastajúci počet žiadostí o azyl predkladaných na južných vonkajších hraniciach EÚ<sup>48</sup> dokazujú, že EÚ je neustále vystavovaná zvyšujúcim sa migračným tlakom<sup>49</sup>, ktorých oslabenie sa neočakáva ani v budúcnosti<sup>50</sup>. Následky arabskej jari<sup>51</sup>, ktoré sa prejavili najmä v Taliansku a na Malte, a migračné toky na grécko-tureckých hraniciach v roku 2011 viedli k vážnym úvahám o tom, ako by mala EÚ najlepšie reagovať na tieto migračné tlaky a zároveň disponovať účinnými mechanizmami, ktoré by umožnili vstup v prípade riadnej a riadenej migrácie.

Nelegálna migrácia do EÚ je často spojená s veľkým rizikom a pre obeť obchodovania s ľuďmi a prevádzachstva predstavuje odsúdeniahodné vykorisťovanie. Aj na území samotnej EÚ sa môžu migranti zdržiavať neoprávnene, a to napríklad z dôvodu prekročenia obdobia platnosti víza alebo z dôvodu nevrátenia sa do krajiny pôvodu po doručení zamietavého rozhodnutia v azylovom konaní. EÚ vždy kládla osobitný dôraz na opatrenia, ktoré by viedli k obmedzeniu nelegálnej migrácie. V tejto súvislosti bolo v roku 2011 prijatých viacero záverov Rady<sup>52</sup>. Priority v oblasti obmedzovania nelegálnej migrácie Komisia vytýčila aj v oznámeniach zo 4. mája 2011<sup>53</sup> a z 24 mája 2011<sup>54</sup>. Komisia v nich podrobne preskúmala

<sup>45</sup> *Humanitárna núdzová reakcia na krízu v Líbyi (Humanitarian Emergency Response to the Libyan Crisis)*, IOM, december 2011.

<sup>46</sup> Približne 26 354 utečencov z Tuniska (prevažne štátni príslušníci Tuniska) zamierilo na Lampedusu (Zdroj: *Humanitárna núdzová reakcia na krízu v Líbyi (Humanitarian Emergency Response to the Libyan Crisis)*, IOM, december 2011.

<sup>47</sup> Podľa agentúry Frontex bolo v regióne Evros na grécko-tureckých pozemných hraniciach v roku 2011 odhalených vyše 55 000 prípadov nelegálnej migrácie, čo v porovnaní s rokom 2010 znamená nárast o približne 17 %.

<sup>48</sup> Napríklad podľa údajov Eurostatu dosahoval v roku 2011 počet žiadostí o azyl v Taliansku 34 115 (nárast o 239 % oproti roku 2010) a na Malte 1 890 (nárast o 980 % oproti roku 2010). Počet žiadostí z Tuniska sa v roku 2011 zvýšil 12-násobne na 6 335, pričom väčšina z týchto žiadostí bola predložená v Taliansku.

<sup>49</sup> Podľa údajov agentúry Frontex došlo k neoprávnenému prekročeniu hraníc vo väčšine prípadov v krízových oblastiach – ako sú napríklad východné hranice, a najmä pozemné hranice Grécka s Tureckom (50 % z celkového počtu v EÚ), ako aj na migračných trasách v oblasti centrálného Stredozemia (33 % z celkového počtu EÚ). V čoraz väčšej miere sa začína využívať aj trasa v oblasti západného Stredozemia (takmer 10 % z celkového počtu). Väčšina odhalených nelegálnych migrantov pritom pochádzala z Afganistanu. V dôsledku zvyšujúcich sa migračných tokov došlo zároveň k nárastu počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu. *3. štvrtročná správa agentúry Frontex, júl – september 2011.*

<sup>50</sup> Napríklad v *správe monitorovacieho centra AKT pre migráciu o ľudskej mobilite za rok 2011* sa uvádza, že populácia v sub-saharskej Afrike dosahuje podľa odhadov 802 miliónov, pričom každoročne dochádza k nárastu populácie priemerne o 2,7 %. Zároveň sa v nej uvádza, že viac ako dve tretiny obyvateľstva Afriky tvoria mladí ľudia do 25 rokov, z čoho možno vyvodit', že dôjde k výraznému nárastu populácie v produktívnom veku, ktorá sa bude snažiť nájsť lepšie uplatnenie v zahraničí. Pozri tiež prognózy demografického vývoja v Afrike uverejnené v dokumente Eurostatu, *Statistics in Focus* č. 19/2012 z 27. marca 2012.

<sup>51</sup> Pozri MEMO/11/918 zo 16. decembra 2011 o reakcii EÚ na arabskú jar.

<sup>52</sup> Konkrétne 25. a 26. februára 2010, 3. júna 2010, 11. a 12. apríla 2011, 9. a 10. júna 2011 a najnovšie v poznámke poľského predsedníctva z decembra 2011 (dokument Rady č. 18302/11).

<sup>53</sup> KOM(2011) 248/3.

<sup>54</sup> KOM(2011) 291 v konečnom znení.

situáciu v oblasti nelegálnej migrácie vrátane zloženia migračných tokov, povahy a rozsahu dôsledkov tohto druhu migrácie, ako aj opatrení a najlepších postupov uplatňovaných v EÚ a jej členských štátoch. Napriek tomu, že situácia v EÚ sa vzhľadom na geografické a politické danosti odlišuje, je potrebné pristúpiť k účinnejšiemu uplatňovaniu existujúcich postupov a opatrení odsúhlasených na úrovni EÚ. Hoci reakcia EÚ by sa mala prispôbiť charakteru jednotlivých výziev, sledované ciele a prostriedky, ktorými disponujú EÚ a členské štáty, zostávajú rovnaké.

Tejto výzve musí čeliť EÚ spoločne s členskými štátmi. Žiaden členský štát nie je totiž schopný konať osamote, avšak každý z členských štátov je zodpovedný za zabezpečenie účinného uplatňovania odsúhlasených opatrení. Práve z tohto dôvodu predstavujú akcie na úrovni EÚ, ako aj spolupráca EÚ s jej partnermi, a to najmä so susedmi, nevyhnutnú pridanú hodnotu. Rovnako dôležité je vymedziť a spoločne presadzovať strategický a komplexný prístup k boju proti nelegálnej migrácii a zároveň zabezpečiť účinné riadenie vonkajších hraníc EÚ, ktoré by migrantom prinášalo aj možnosti na oprávnený vstup.

Pri migrácii a mobilite je preto potrebné neustále prihliadať aj na potrebu zabezpečenia riadnych migračných tokov pri plnom dodržiavaní základných práv. V záujme uvedeného bude nevyhnutné udržiavať dialóg a spoluprácu s tretími krajinami s cieľom uľahčiť legálnu migráciu a mobilitu a súčasne účinne predchádzať nelegálnej migrácii. V tejto súvislosti bude rovnako žiaduce, aby sa zabezpečilo účinné uplatňovanie politiky návratu. Ďalším z nevyhnutných predpokladov bude riadne vykonávanie kontroly vonkajších hraníc, ako aj solidarita s najviac postihnutými členskými štátmi. Bez uvedených elementov nebude totiž EÚ schopná vytvoriť viac možností pre legálnu migráciu a mobilitu. Zachovanie slobody pohybu a vnútornej bezpečnosti v EÚ bude tiež mimoriadne dôležité. Od toho totiž závisí legitimita každého právneho rámca. Ako sa uvádza ďalej, existujúce právne predpisy a iniciatívy predložené v roku 2011 budú za predpokladu ich účinného uplatňovania predstavovať pre EÚ správne nástroje, ktoré sú potrebné na riešenie týchto výziev.

Pod vedením poľského predsedníctva v Rade EÚ sa najnovším trendom nelegálnej migrácie venovala pozornosť pri rôznych príležitostiach, pričom cieľom bolo pripraviť sériu návrhov v oblasti možných spoločných postupov<sup>55</sup>. Na toto úsilie následne nadviazalo dánske predsedníctvo, ktoré v spolupráci s Komisiou a členskými štátmi vypracovalo komplexnú stratégiu, ktorá vyústila do akčného plánu pod názvom *Činnosť EÚ zameraná na migračné tlaky – strategická reakcia*<sup>56</sup> prijatého Radou pre spravodlivosť a vnútorné veci v apríli 2012. Príspevok Komisie k vypracovaniu tohto akčného plánu je uvedený v oddiele IV.6.

#### **IV.1. Dialóg o migrácii, mobilite a bezpečnosti<sup>57</sup>**

V rámci globálneho prístupu k migrácii a mobilite bol s Tuniskom (6. októbra 2011) a Marokom (13. októbra 2011) nadviazaný dialóg o migrácii, mobilite a bezpečnosti, ktorý by mal vyústiť do uzatvorenia partnerstva v oblasti mobility. Zároveň boli podniknuté prípravné kroky na otvorenie dialógu s Egyptom. Podobné dialógy budú nadviazané aj s ďalšími krajinami južného Stredozemia, predovšetkým s Líbyou, len čo to umožní politická situácia. Tieto dialógy predstavujú pre EÚ a jej partnerské krajiny jedinečnú príležitosť podrobne prediskutovať všetky aspekty prípadnej spolupráce v oblasti riadenia migračných tokov a

<sup>55</sup> Dokument Rady 18302/11.

<sup>56</sup> Dokument Rady 8714/1/12.

<sup>57</sup> Pozri tiež KOM(2011) 292/3.

cirkulácie osôb, a to najmä s cieľom uzatvorenia partnerstiev v oblasti mobility. Tieto dialógy sa pritom opierajú o zásadu podmienenosti, ktorá by mala partnerské krajiny podnietiť k aktívnemu zapájaniu sa do predchádzania nelegálnej migrácii a do riadenia hraníc, ako aj do spolupráce v oblasti návratu a readmisie nelegálnych migrantov.

Zároveň nastal čas opätovne prehodnotiť návrh na otvorenie dialógu s Tureckom, ktorý Komisia predložila začiatkom roka 2011 a na ktorý sa poukazuje aj v záveroch Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci z 25. februára 2011.

V podobnom duchu prebiehajú od roku 2008 aj dialógy s krajinami západného Balkánu, ktorých ústrednou témou je spoločné riešenie otázok v oblasti mobility a bezpečnosti. Vychádza sa pritom z individuálnych akčných plánov vypracovaných pre jednotlivé krajiny, ktoré sa zameriavajú na také aspekty, ako je napríklad bezpečnosť cestovných dokladov, posilňovanie kapacít v oblasti migrácie, riadenia hraníc a readmisie či boj proti medzinárodnej organizovanej trestnej činnosti, terorizmu a korupcii. Po odstránení vízových povinností Komisia intenzívne spolupracovala s krajinami západného Balkánu v oblasti predchádzania akémukoľvek zneužívaniu bezvízového režimu alebo v oblasti následnej nápravy danej situácie. Príslušné krajiny prijali už v tejto súvislosti viacero konkrétnych opatrení.

Konkrétne návrhy boli predložené aj v súvislosti s posilnením politickej a operačnej spolupráce v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí medzi EÚ a jej východnými partnermi<sup>58</sup>. K osobitným prioritám pritom patrí konsolidácia existujúcich rámcov pre dialóg a spoluprácu vrátane určenia zásad tejto spolupráce, ako aj analýza dosiahnutého pokroku v záujme vypracovania usmernení na ďalšie posilnenie spolupráce vrátane jej tematických priorít<sup>59</sup>.

## IV.2. Pomoc Grécku

Pozemné hranice medzi Gréckom a Tureckom sú mimoriadne náchylné na nelegálne migračné tlaky. Práve z tohto dôvodu sa osobitný dôraz kladie na posilnenie kontrol na týchto hraniciach, a to aj vďaka politickej a materiálnej pomoci, ktorej poskytovanie je koordinované predovšetkým prostredníctvom agentúry Frontex. Agentúra Frontex poskytovala pomoc Grécku aj v rámci projektu Attika, ktorý bol zameraný na podporu gréckej polície pri budovaní kapacít v oblasti návratu. Komisia navyše úzko spolupracovala s gréckymi orgánmi a organizovala pravidelné misie do tejto krajiny, aby posúdila pokrok dosiahnutý pri implementácii akčného plánu, o ktorom následne informovala Radu pre spravodlivosť a vnútorné veci.

Pri implementácii akčného plánu pre azylovú reformu a riadenie migrácie, ktorý bol prijatý v septembri 2010<sup>60</sup>, musí Grécko dosiahnuť rýchly pokrok. Z tohto dôvodu sa tejto krajine bude i naďalej poskytovať výrazná finančná pomoc<sup>61</sup> z Fondu pre vonkajšie hranice, ktorá bude zameraná na zlepšenie riadenia hraníc, a to najmä prostredníctvom vybudovania moderných útvarov zaistenia a screeningu v regióne Evros na grécko-tureckých pozemných hraniciach.

---

<sup>58</sup> Arménsko, Azerbajdžan, Bielorusko, Gruzínsko, Moldavská republika a Ukrajina. Pozri KOM(2011) 564 v konečnom znení.

<sup>59</sup> Príslušné závery boli prijaté počas zasadnutia Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci v decembri 2011.

<sup>60</sup> MEMO/10/450 z 27 septembra 2010. Vo štvrtročnej správe pracovnej skupiny pre Grécko je tento akčný plán zasadený do širšieho kontextu ostatnej technickej pomoci pre Grécko.

<sup>61</sup> V období rokov 2007 – 2011 bolo Grécku poskytnutých 119 miliónov EUR a s ďalšími 44,7 miliónmi EUR sa počíta v roku 2012.

Ďalšou z priorit je posilňovanie kapacít Grécka v oblasti zabezpečovania návratu nelegálnych migrantov do krajiny pôvodu, a to v súlade s normami stanovenými v smernici o návrate (2008/115/ES). Značná finančná pomoc<sup>62</sup>, ktorá sa v tomto prípade poskytuje z Európskeho fondu pre návrat, je zameraná na podporu opatrení v oblasti núteného návratu, ako aj na zavedenie a implementáciu programov dobrovoľného návratu. Z uvedeného fondu sa zároveň financujú opatrenia zamerané na posilňovanie operačných kapacít Grécka v oblasti riadenia návratov a účinná transpozícia smernice o návrate. Komisia bude Grécku i naďalej prekladať návrhy týkajúce sa čo možno najefektívnejšieho využívania dostupnej pomoci, a v tejto súvislosti bude vyzývať aj k úzkej spolupráci s organizáciami ako IOM.

Tieto opatrenia by však samé osebe neboli dostatočne účinné bez súčasnej posilnenej spolupráce s bezprostrednými susedmi, a to predovšetkým s Tureckom. Z tohto dôvodu zostáva prioritou uzatvorenie readmisnej dohody s Tureckom, ako aj záväzok tejto krajiny zapojiť sa do boja proti nelegálnej migrácii, na čo sa poukazuje aj v oddiele IV.1.

Komisia, členské štáty, Európsky podporný úrad pre azyl (EASO) a úrad UNHCR podporovali Grécko aj pri reforme azylového systému, a to aj formou finančnej pomoci<sup>63</sup>. Pozitívnym vývojom v tomto smere bolo prijatie nového azylového zákona, vytvorenie nového nezávislého migračného úradu, záchytného tábora a odvolacieho orgánu, zníženie počtu nevybavených žiadostí, ako aj operačný plán, ktorý úrad EASO vypracoval v súvislosti s vysielaním podporných azylových tímov, ku ktorému dochádza od mája 2011. Výrazné nedostatky však okrem iného naďalej pretrvávajú v oblasti podmienok prijímania, a to najmä v regióne Evros. Z tohto dôvodu boli grécke orgány vyzvané, aby tieto nedostatky bezodkladne odstránili a zároveň zabezpečili dodržiavanie základných práv dotknutých osôb.

### IV.3. Ochrana vonkajších hraníc EÚ

Pridaná hodnota agentúry Frontex pri riadení operačnej spolupráce členských štátov v oblasti bezpečnosti hraníc a návratu sa prejavila aj pri spolupráci s gréckymi orgánmi, a to aj prostredníctvom nasadenia tímov RABIT<sup>64</sup>, na grécko-tureckých hraniciach, ako aj pri opatreniach v Stredozemí. V záujme ďalšieho posilnenia operačných kapacít tejto agentúry došlo k zvýšeniu jej rozpočtu o 30 miliónov EUR.

Po dohode o zmene a doplnení zakladajúceho nariadenia<sup>65</sup> došlo v prípade agentúry Frontex k výraznému pokroku, ktorý sa okrem iného odzrkadlil v posilnení spolupráce s tretími krajinami – vrátane poskytovania technickej pomoci<sup>66</sup>, v nasadzovaní tímov európskej pohraničnej stráže, ako aj vo vymenovaní dôstojníka pre základné práva a v zriadení konzultačného fóra pre základné práva, ktoré by mali prispieť k zahrnutiu problematiky základných práv do všetkých činností agentúry. Členské štáty sa v tejto súvislosti vyzývajú, aby pokračovali vo výmene operačných informácií a aby naďalej spolupracovali tak medzi

---

<sup>62</sup> V období rokov 2008 – 2011 bolo Grécku poskytnutých 52,2 miliónov EUR a s ďalšími 37,3 miliónmi EUR sa počíta v roku 2012.

<sup>63</sup> V období rokov 2008 – 2011 bolo Grécku poskytnutých 35,5 miliónov EUR (vrátane núdzovej pomoci na toto obdobie) a s ďalšími 4 miliónmi EUR sa počíta v roku 2012.

<sup>64</sup> Rýchle pohraničné zásahové tímy (Rapid Border Intervention Teams – RABIT) zriadené nariadením Rady (ES) č. 863/2007. Pozri tiež hodnotiacu správu agentúry Frontex o operáciách RABIT za rok 2010, uverejnenú v auguste 2011.

<sup>65</sup> Nariadenie (EÚ) č. 1168/2011 z 25. októbra 2011.

<sup>66</sup> Napríklad prostredníctvom siete imigračných styčných dôstojníkov, ktorá bola po prijatí nariadenia (EÚ) č. 493/2011 z 5. apríla 2011 zahrnutá do operácií agentúry Frontex.

sebou, ako aj s agentúrou Frontex, a obmedzili tak straty na ľudských životoch na mori, ako aj počet neodhalených migrantov, ktorí vstupujú na územie EÚ nelegálnym spôsobom.

Okrem toho je potrebné uviesť, že vďaka prijatiu právneho základu o zriadení Európskej agentúry na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti<sup>67</sup> sa po uvedení tejto agentúry do plnej prevádzky koncom roka 2012 zabezpečí plynulá a nepretržitá výmena údajov medzi vnútroštátnymi orgánmi, ktoré využívajú systém EURODAC, vízový informačný systém (VIS) a druhú generáciu schengenského informačného systému (SIS II). Okrem spravovania uvedených systémov bude táto agentúra zodpovedná aj za ich vývoj a prevádzkové riadenia, ako aj za vývoj a prevádzkové riadenie iných rozsiahlych informačných systémov vyplývajúcich z hlavy V ZFEÚ.

Pokiaľ ide o vyhliadky do budúcnosti, Komisia predložila návrh na zriadenie Európskeho systému hraničného dozoru (EUROSUR)<sup>68</sup>, ktorého cieľom je posilniť od roku 2013 dozor na schengenských vonkajších hraniciach, a to najmä na južných morských a východných pozemných hraniciach. Zároveň predstavila svoju víziu<sup>69</sup> novej generácie systému riadenia hraníc, ktorý vďaka novým technológiám zjednoduší prechod cez hranice osobám pravidelne cestujúcim do EÚ a súčasne zefektívni sledovanie hraničných priechodov. Táto iniciatíva „inteligentných hraníc“ sa opiera predovšetkým o systém vstup/výstup a o program registrovaných cestujúcich. Po konzultáciách s Európskym parlamentom, Radou a európskym dozorným úradníkom pre ochranu údajov má Komisia v úmysle predložiť v roku 2012 príslušné legislatívne návrhy, ktorým bude predchádzať rozsiahle posúdenie vplyvu.

#### IV.4. Spoločná vízová politika EÚ

V roku 2011 bolo udelených približne 12,7 miliónov schengenských víz<sup>70</sup>, pričom sa očakáva, že tento počet sa v nasledujúcich rokoch ešte zvýši. Vďaka zavedeniu vízového informačného systému v severnej Afrike (11. októbra 2011) a jeho postupnému zavádzaniu na celom svete dochádza k výrazne rýchlejšiemu spracovávaniu žiadostí, ako aj k účinnejšiemu predchádzaniu krádežiam identity. Do konca roka 2011 bolo v tomto systéme zaregistrovaných takmer 300 000 žiadostí o víza. V približne 243 000 prípadoch bolo pritom vydané rozhodnutie o udelení víza, zatiaľ čo v 38 000 prípadoch bola táto žiadosť zamietnutá. Väčšina žiadostí pochádzala z Maroka (približne 74 000), Alžírsku (približne 71 000), Tuniska (približne 29 000) a Egypta (približne 23 000). Viac ako 50 % všetkých žiadostí bolo spracovaných vo Francúzsku (približne 116 000 žiadostí) a v Španielsku (približne 44 000 žiadostí). Pri približne 500 osobách bolo zaregistrovaných viacero žiadostí, pričom všetky boli zamietnuté<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> Nariadenie (EÚ) č. 1077/2011 z 25. októbra 2011.

<sup>68</sup> KOM(2011) 873 v konečnom znení.

<sup>69</sup> KOM(2011) 680 v konečnom znení.

<sup>70</sup> Tieto víza oprávňujú držiteľa zdržiavať sa v EÚ maximálne tri mesiace v rámci šesťmesačného obdobia. V roku 2011 bol najväčší počet schengenských víz (približne 41 %) udelený v Ruskej federácii.

<sup>71</sup> Zodpovedajúce údaje za rok 2012 (stav ku koncu apríla 2012): predložených bolo 453 900 žiadostí o víza. V približne 368 400 prípadoch bolo pritom vydané rozhodnutie o udelení víza, zatiaľ čo v 63 000 prípadoch bola táto žiadosť zamietnutá. Väčšina žiadostí pochádzala z Alžírsku (približne 122 000), Maroka (približne 119 000), Egypta (približne 41 000) a Tuniska (približne 39 000). Viac ako 50 % všetkých žiadostí bolo spracovaných vo Francúzsku (približne 185 000 žiadostí) a v Španielsku

V dôsledku liberalizácie vízového režimu s balkánskymi krajinami, ku ktorému sa pristúpilo v novembri 2009, došlo okamžite k výraznému zvýšeniu počtu neopodstatnených žiadostí o víza. Aj to bol jeden z dôvodov, prečo bol v máji 2011 preložený návrh na zmenu a doplnenie nariadenia 539/2001<sup>72</sup>. Tento návrh okrem iného počíta aj so zavedením vízovej ochrannej doložky, ktorá sa bude uplatňovať v prípade núdzovej situácie.

Výrazný pokrok nastal aj v prípade rokovaní o dohode o zjednodušení vízového režimu s Kapverdami, ako aj v prípade aktualizácie už existujúcich dohôd, ktoré boli podpísané s Moldavskom, Ruskou federáciou a Ukrajinou<sup>73</sup>. Rokovania s Ukrajinou boli pritom ukončené v decembri 2011<sup>74</sup>. Dohody o zjednodušení vízového režimu bude Komisia i naďalej využívať ako prostriedok na podporu kontaktov medzi ľuďmi, a to aj v rámci Východného partnerstva<sup>75</sup>, či v rámci budúceho partnerstva s južným Stredozemím. Dialóg o liberalizácii vízového režimu bol nadviazaný aj s Kosovom<sup>76</sup>. O tejto otázke sa naďalej rokuje s Moldavskom, Ruskou federáciou a Ukrajinou.

#### IV.4. Správa schengenského priestoru

Schengen, teda priestor bez kontroly na vnútorných hraniciach, je jedným zo základných pilierov EÚ. Vďaka nemu sa uľahčilo cestovanie pre viac ako 400 miliónov Európanov v 26 krajinách. Avšak prílev štátnych príslušníkov Tuniska – ktorým bolo v Taliansku udelené povolenie na prechodný pobyt<sup>77</sup> – do iných členských štátov, a to najmä do Francúzska, ako aj zámer Dánska pristúpiť k opätovnému zavedeniu hraničných kontrol, vystavili schengenský priestor zaťažkávacej skúške a poukázali na potrebu posilnenia jeho správy. V záujme zlepšenia fungovania tohto systému predložila Komisia návrhy<sup>78</sup> na zdokonalenie hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu, ktorý slúži na overovanie uplatňovania schengenského acquis. Vďaka tomuto kroku by sa mal súčasný mechanizmus zmeniť na účinný a preventívny nástroj. Súčasťou navrhovaných opatrení je aj mechanizmus obnovenia kontroly na vnútorných hraniciach<sup>79</sup>, ktorý by sa mal využívať len v krajnom prípade za mimoriadnych okolností a ktorý by mal zabezpečiť koordinovanú reakciu EÚ v prípade ochrany fungovania a integrity schengenského priestoru ako spoločného blaha.

---

(približne 78 000 žiadostí). Pri približne 3 000 osobách bolo zaregistrovaných viacero žiadostí, pričom všetky boli zamietnuté.

<sup>72</sup> KOM(2011) 290 v konečnom znení. Návrh nariadenia, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 539/2001 uvádzajúce zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov, a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti.

<sup>73</sup> Akčný plán týkajúci sa liberalizácie vízového režimu bol Moldavsku predložený 24. januára 2011 a Ukrajine 22. novembra 2010. V oboch prípadoch obsahuje referenčné kritériá v oblasti migrácie a azylu.

<sup>74</sup> Spoločné vyhlásenie zo samitu EÚ – Ukrajina z 19. decembra 2011.

<sup>75</sup> KOM(2011) 564 v konečnom znení.

<sup>76</sup> Týmto označením nie sú dotknuté pozície v otázke štatútu tejto krajiny, pričom označenie je v súlade s rezolúciou Bezpečnostnej rady OSN 1244 a stanoviskom Medzinárodného súdneho dvora k vyhláseniu nezávislosti Kosova. Každé ďalšie označenie Kosovo sa chápe v zmysle uvedeného.

<sup>77</sup> Talianske orgány podľa odhadov udelili a následne obnovili až 12 000 povolení. Hoci mnoho štátnych príslušníkov Tuniska vycestovalo do iných členských štátov, najmä do Francúzska, ich skutočný počet nie je známy.

<sup>78</sup> KOM(2011) 559 v konečnom znení.

<sup>79</sup> KOM(2011) 560 v konečnom znení.

Zároveň bolo predložených viacero návrhov na zmenu a doplnenie<sup>80</sup> kódexu schengenských hraníc. Komisia sa domnieva, že tieto návrhy prispejú k väčšej zrozumiteľnosti a obmedzia priestor na odlišný výklad. Zároveň umožnia reagovať na praktické problémy a ešte viac posilniť ochranu základných práv. Rokovania o týchto návrhoch na jeseň 2011 výrazne pokročili a ich prijatie sa očakáva v priebehu roka 2012.

K jednotnému uplatňovaniu a výkladu schengenského *acquis* by mali prispieť aj usmernenia, ktoré Komisia vypracovala na základe konzultácií s odborníkmi z členských štátov. Tieto usmernenia sa týkajú udeľovania povolení na prechodný pobyt a vydávania cestovných dokladov štátnym príslušníkom tretích krajín, ako aj policajných opatrení vo vnútorných hraničných pásmach. Ich zverejnenie sa očakáva v roku 2012.

Okrem toho sa počíta aj s pravidelným predkladaním správ o schengenskej spolupráci, ktoré budú slúžiť ako východiská pre politické diskusie v Rade a Európskom parlamente. Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci tento zámer schválila v decembri 2011, pričom prvá správa bola uverejnená v máji 2012<sup>81</sup>.

K ďalším pozitívnym krokom v tomto smere patrí aj formálne pristúpenie Lichtenštajnska k schengenskému *acquis*<sup>82</sup>, zahrnutie Kaliningradskej oblasti medzi oblasti, ktoré sú oprávnené na malý pohraničný styk<sup>83</sup>, ako aj pokrok Bulharska a Rumunska na ceste k pristúpeniu do schengenského priestoru<sup>84</sup>.

#### IV.6. Ďalšie kroky – overiteľný akčný plán

Ako už bolo uvedené v predchádzajúcich odsekoch, EÚ disponuje celou škálou nástrojov na boj proti nelegálnej migrácii. Očakáva sa pritom, že kľúčovú úlohu bude zohrávať nielen agentúra Frontex, ale aj Europol a úrad EASO. Nie je teda potrebné vytvárať nové štruktúry a mechanizmy, ale zamerať sa skôr na účinné uplatňovanie existujúcich postupov a opatrení, ktoré boli odsúhlasené na úrovni EÚ. Keďže potenciál existujúcich nástrojov by sa mal využiť v plnej miere, členské štáty sa vyzývajú, aby úzko spolupracovali s Komisiou.

V nadväznosti na už uvedené rozsiahle diskusie, ktoré v roku 2011 prebiehali v Rade najmä počas poľského predsedníctva, vytýčilo dánske predsedníctvo novú cestu vpred v komplexnom akčnom pláne pod názvom **Činnosť EÚ zameraná na migračné tlaky – strategická reakcia**, v ktorom stanovilo jasné ciele a merateľné priority. K vypracovaniu tohto akčného plánu prispela aj Komisia, pričom vychádzala z priorít určených členskými štátmi, ako aj zo skutočnosti, že úspech možno dosiahnuť len na základe strategickej a holistickej reakcie na úrovni EÚ. V tejto súvislosti stanovila päť priorít:

- 1) konkrétne prejavy solidarity medzi členskými štátmi, najmä solidarita s najviac postihnutými členskými štátmi, pri súčasnom zaistení, že členské štáty vynaložia maximálne úsilie na zabezpečenie účinného riadenia ich vonkajších hraníc;
- 2) aktívnejšia úloha agentúr EÚ na operačnej úrovni (najmä Frontex, EUROPOL a EASO);

---

<sup>80</sup> KOM(2011) 118 v konečnom znení.

<sup>81</sup> KOM(2012) 230 v konečnom znení.

<sup>82</sup> Rozhodnutie Rady 2011/842/EÚ z 13. decembra 2011.

<sup>83</sup> Nariadenie (EÚ) č. 1342/2011 z 13. decembra 2011. Do oprávnenej pohraničnej oblasti boli zahrnuté aj niektoré poľské správne oblasti.

<sup>84</sup> 3 135. zasadnutie Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci v Bruseli 13. a 14. decembra 2011.

3) väčšia schopnosť podnietiť tretie krajiny k účinnejším opatreniam a k spolupráci s EÚ v oblasti predchádzania nelegálnej migrácii a readmisie<sup>85</sup> nelegálnych migrantov pri plnom dodržiavaní základných práv, čo možno dosiahnuť vďaka väčšej motivácii a finančnej pomoci za spoluprácu, ako aj prostredníctvom dialógu a partnerstva, ktoré by pokrývali všetky aspekty riadenia migrácie;

4) mobilizácia primeraných finančných zdrojov, a to aj z Fondu pre azyl a migráciu, s ktorým sa počíta v budúcnosti<sup>86</sup>, a

5) úplná transpozícia a uplatňovanie existujúceho *acquis*, a to najmä smernice o návrate<sup>87</sup> s dôrazom na dobrovoľný návrat, reintegráciu a monitorovanie dodržiavania základných práv, ako aj smernice o sankciách voči zamestnávateľom<sup>88</sup>, a pokrok pri už predložených návrhoch, najmä pokiaľ ide o sezónnych pracovníkov a systém EUROSUR.

V akčnom pláne, ktorý Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci prijala v apríli 2012, boli tieto návrhy Komisie v značnej miere zohľadnené.

## V. MEDZINÁRODNÁ OCHRANA V 21. STOROČÍ

EÚ má dlhoročnú tradíciu v poskytovaní ochrany tým osobám, ktoré ju potrebujú, a v tejto tradícii bude pokračovať i naďalej v súlade so svojimi medzinárodnými záväzkami. Kľúčovou prioritou tak pre EÚ, ako aj pre mnoho členských štátov zostáva vytvorenie spoločného európskeho azylového systému v roku 2012, pričom v tejto oblasti sa už podarilo dosiahnuť určitý pokrok. Po rozsiahlych a často náročných rokovaníach s legislatívnymi orgánmi bola dosiahnutá politická dohoda o rozšírení rozsahu pôsobnosti smernice o právnom postavení osôb s dlhodobým pobytom na osoby požívajúce medzinárodnú ochranu<sup>89</sup>, ako aj o prepracovanom znení kvalifikačnej smernice<sup>90</sup>. Pokročilo sa aj v prípade smernice o konaní o azyle a smernice o podmienkach prijímania, a to na základe návrhov na ich zmenu a doplnenie z júna 2011. Menej úspešné boli rokovania o prepracovanom znení nariadení Dublin a EURODAC, ktoré boli v roku 2011 v prevažnej miere pozastavené. V záujme napredovania v tejto oblasti vyzýva Komisia Európsky parlament a Radu ku konštruktívnejšiemu prístupu k rokovaniam s cieľom dosiahnuť spravodlivý a vyvážený kompromis prijateľný pre všetky zúčastnené strany a následne zabezpečiť aj väčšiu harmonizáciu. Komisia je v tejto súvislosti pripravená predložiť návrh o prístupe orgánov presadzovania práva do systému EURODAC, ak to umožní dosiahnuť skutočný pokrok v rokovaníach o celom balíku opatrení.

Úrad EASO bol uvedený do prevádzky v polovici roka 2011, pričom prvú správu o svojej činnosti predloží v júni 2012. Okrem poskytovania pomoci Grécku je hlavným poslaním tohto úradu nábor pracovníkov, vytvorenie potrebných štruktúr na Malte a zabezpečenie praktickej spolupráce, a to napríklad formou európskeho vzdelávacieho programu v oblasti azylu. Očakáva sa, že formálne rokovania o účasti pridružených krajín, vrátane Nórska, na činnosti úradu EASO budú ukončené v prvom polroku 2012. Úrad EASO by sa mal stať nezávislým orgánom v polovici roka 2012, pričom by mal v plnej miere využívať nástroje a prostriedky

---

<sup>85</sup> Pozri KOM(2011) 76 v konečnom znení – Hodnotenie readmisných dohôd EÚ.

<sup>86</sup> KOM(2011) 751 v konečnom znení.

<sup>87</sup> Smernica 2008/115/ES zo 16. decembra 2008.

<sup>88</sup> Smernica 2009/52/ES z 18. júna 2009.

<sup>89</sup> Pozri poznámku pod čiarou č. 2.

<sup>90</sup> Smernica 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011.



praktickej spolupráce stanovené v zakladajúcom nariadení<sup>91</sup>. Tento úrad by mali podporovať aj členské štáty, ktoré by mali svojich odborníkov a príslušné aktíva poskytovať na systematickom základe, a nie iba v prípade mimoriadnych situácií.

Solidarita zostáva základným princípom azylovej politiky EÚ. V oznámení o solidarite v rámci EÚ v oblasti azylu<sup>92</sup> sa poukazuje na potrebu posilnenia praktickej, technickej a finančnej spolupráce medzi členskými štátmi, na lepšie rozdelenie zodpovednosti či na zlepšenie riadenia v oblasti azylového systému. Od všetkých aktérov, najmä však od členských štátov sa vyžaduje, aby sa konštruktívne zapojili do opatrení vyplývajúcich z tohto oznámenia. Pokiaľ ide o už existujúce opatrenia, Komisia vzhľadom na odsúhlasenie realizácie druhej fázy projektu EÚ na relokácie utečencov z Malty (EUREMA)<sup>93</sup> pristúpi k dôkladnému hodnoteniu tohto projektu s cieľom posúdiť možnosti ďalšej relokácie.

Zo solidarity EÚ v oblasti azylu majú prospech aj tretie krajiny. Novou prioritou v rámci globálneho prístupu k migrácii a mobilite bude teda posilnenie spolupráce s príslušnými tretími krajinami, ktorá by mala vyústiť do posilnenia azylových systémov týchto krajín a do ich zosúladenia s medzinárodnými normami. Kľúčovú úlohu v tomto smere zohrávajú pritom regionálne programy ochrany<sup>94</sup>. Ďalším z aspektov je otázka presídľovania<sup>95</sup> utečencov v rámci EÚ v spolupráci s tretími krajinami. Komisia preto víta rozhodnutie Rady a Parlamentu stanoviť na rok 2013 spoločné priority EÚ v oblasti presídľovania, čo je základným predpokladom na vypracovanie nových pravidiel v oblasti finančnej pomoci, ktorá sa bude členským štátom EÚ poskytovať z Európskeho fondu pre utečencov<sup>96</sup>.

Maloletí bez sprievodu, a to nielen tí, ktorí požiadali o azyl, zostávajú aj naďalej prioritou, ktorej sa venuje aj akčný plán týkajúci sa maloletých bez sprievodu (2010 – 2014)<sup>97</sup>. V roku 2011 požiadalo o azyl minimálne 11 800 takýchto maloletých<sup>98</sup>, čo je viac ako v roku 2010 (približne 10 700). K dispozícii je však menej údajov o tých osobách, ktoré nie sú zaregistrované v azylovom systéme<sup>99</sup>. Okrem zahrnutia osobitných opatrení zameraných na maloletých bez sprievodu do smernice o boji proti obchodovaniu s ľuďmi (pozri ďalej), do technického návrhu týkajúceho sa kódexu schengenských hraníc<sup>100</sup>, ako aj do opatrení, ktoré prijme úrad EASO najmä v súvislosti s určovaním veku maloletých, sa dôraz kladie aj na udržiavanie dialógu a úzkej spolupráce s krajinami pôvodu a tranzitu. Strednodobé hodnotenie vykonávania tohto akčného plánu sa uskutoční v roku 2012.

Prioritou zostáva aj boj proti obchodovaniu s ľuďmi a prevádzacstvu. Ani v tomto prípade nie sú z dôvodu samotnej povahy týchto činností k dispozícii dostatočné údaje<sup>101</sup>, existujú však

---

<sup>91</sup> Nariadenie (EÚ) č. 439/2010 z 19. mája 2010.

<sup>92</sup> KOM(2011) 835 v konečnom znení.

<sup>93</sup> Druhá fáza je zameraná na presídlenie viac ako 360 utečencov v rokoch 2011 – 2012.

<sup>94</sup> V decembri 2011 sa začalo s realizáciou nového regionálneho programu ochrany v severnej Afrike (Egypt, Tunisko a pokiaľ možno Líbya).

<sup>95</sup> V roku 2011 bolo v členských štátoch EÚ presídlených približne 3 000 utečencov. Desať z týchto členských štátov disponuje ročnými programami presídľovania.

<sup>96</sup> Tlačová správa Rady č. 6838/12 z 8. marca 2012 o spoločných prioritách EÚ v oblasti presídľovania na rok 2013 a o nových pravidlách financovania z prostriedkov EÚ.

<sup>97</sup> KOM(2010) 213 v konečnom znení.

<sup>98</sup> V týchto údajoch nie sú zohľadnené údaje za ES sa PL, ktoré neboli v čase uverejnenia tejto správy k dispozícii. V roku 2010 bolo v ES zaznamenaných 15 prípadov maloletých bez sprievodu a v PL 230.

<sup>99</sup> Niektoré odhady sú uvedené v tabuľke 10 v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

<sup>100</sup> KOM(2011) 118 v konečnom znení.

<sup>101</sup> Dostupné údaje o počte povolení na pobyt udelených obetiam obchodovania s ľuďmi má k dispozícii Eurostat. V roku 2010 bolo napríklad v IT udelených 462 takýchto povolení, v NL 304 a v BE 108.

náznaky, že objem týchto činností narastá. V nadväznosti na prijatie smernice o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania<sup>102</sup> predloží Komisia v spolupráci s koordinátorom EÚ pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi v roku 2012 integrovanú stratégiu v tejto oblasti. Predstaví v nej konkrétne opatrenia zamerané na účinné riešenie tohto javu, ktoré okrem iného umožnia plne využiť potenciál tejto smernice. V tejto súvislosti budú v roku 2012 predložené výsledky iniciatívy, ktorú Komisia spustila v roku 2011 s cieľom získať dôveryhodné a porovnateľné údaje o obchodovaní s ľuďmi v EÚ. Po uverejnení prvej správy o vykonávaní dokumentu o konkrétnych opatreniach na posilnenie vonkajšieho rozmeru EÚ v boji proti obchodovaniu s ľuďmi<sup>103</sup> sa táto otázka bude v súlade s odporúčaniami Rady i naďalej systematicky začleňovať do všetkých príslušných dohôd a strategických partnerstiev EÚ s tretími krajinami a stane sa aj súčasťou politického dialógu o migrácii a mobilite. Budovanie kapacít je kľúčovým prvkom vonkajšej činnosti EÚ v tejto oblasti. Zásadný význam má aj dodržiavanie príslušných medzinárodných noriem, najmä ratifikácia a vykonávanie Dohovoru Organizácie Spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu a jeho protokolov o boji proti obchodovaniu s ľuďmi a prevádzaniu migrantov.

## VI. ZÁVEREČNÉ POZNÁMKY – RÁMEC NA RIEŠENIE SPOLOČNÝCH VÝZIEV

Migrácia je a naďalej zostane veľkým prínosom pre EÚ, a to nielen z ekonomického hľadiska, ale aj z hľadiska sociálneho a kultúrneho obohatenia našej spoločnosti. Migrácia pochopiteľne vyvoláva aj určité záporné postoje, ktorým je potrebné sa venovať v otvorenej a vyváženej diskusii, kde nebude dominovať len protimigračná rétorika. Zatiaľ čo na negatívne aspekty migrácie sa poukazuje veľmi často, nemalo by sa zabúdať ani na výhody, ktoré migrácia prináša a bude musieť prinášať aj naďalej, aby mohla EÚ rásť a prosperovať aj v budúcnosti. Úspešná integrácia migrantov bude mať priaznivý vplyv na našu čoraz rôznorodejšiu spoločnosť. Dochádzať k nej však môže iba vtedy, ak naša spoločnosť prejaví viac porozumenia a ústretovejší postoj k migrantom a ak budú samotní migranti viac motivovaní k tomu, aby sa plne začlenili do spoločnosti, v ktorej žijú.

Koherentná migračná politika EÚ musí u občanov EÚ vyvolávať pocit, že je riadená účinným spôsobom, ktorý umožňuje reagovať na potreby EÚ, a to v spolupráci s tretími krajinami a pri plnom dodržiavaní základných práv a slobôd. Karikatúra tzv. „Pevnosti Európa“ nie je verným obrazom politiky EÚ. Práve naopak, povinnosťou EÚ je zaistiť bezpečnosť európskych hraníc a primerané možnosti na oprávnený vstup. Dosiahnuť to však možno iba neustálym pozitívnym angažovaním sa EÚ, jej inštitúcií a členských štátov, ako aj zapojením širšej občianskej spoločnosti, vrátane združení migrantov, podnikateľskej obce a odborových organizácií. Len vzájomným pôsobením všetkých týchto aktérov bude totiž možné pristúpiť k realizácii politiky, ktoré bude reagovať na potreby EÚ a ktorá zároveň poskytne bezpečné útočisko osobám, ktoré potrebujú ochranu. Je zrejmé, že EÚ nie je schopná konať osamote. Ako kľúčový sa preto javí dialóg s vonkajším svetom, ktorý by okrem iného umožnil poukázať aj na výhody plynúce z migrácie do EÚ. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa Komisia domnieva, že EÚ by mala pokračovať v posilňovaní svojej vonkajšej migračnej

---

Niektoré údaje z členských štátov sú dostupné aj na webovej stránke Komisie venovanej problematike boja proti obchodovaniu s ľuďmi, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>. Zvýšený počet prípadov prevádzachstva bol v roku 2011 zaznamenaný predovšetkým v Rakúsku a Maďarsku. Z ročenky ICMPD za rok 2010 vyplýva, že v roku 2010 bolo odhalených 350 prípadov prevádzania osôb do Maďarska, zatiaľ čo v prípade Rakúska bolo zadržaných celkovo 6 664 takýchto osôb.

<sup>102</sup>

Smernica 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011.

<sup>103</sup>

Dokument Rady 12401/11.

politiky, a to na základe strategického rámca stanoveného v globálnom prístupe k migrácii a mobilite.

Od zavedenia spoločnej politiky v roku 1999 sa podarilo dosiahnuť už mnoho úspechov. V súčasnosti má EÚ k dispozícii celú škálu nástrojov, ktoré jej umožňujú reagovať na väčšinu potrieb. Tieto nástroje sa však musia využívať účinne a dôsledne. Politický vývoj v roku 2011 potvrdil, že je nevyhnutné disponovať primeranými nástrojmi, ktoré umožňujú pohotovo reagovať na vzniknutú situáciu. Zároveň odhalil určité prekážky, ktoré bránia účinnému presadzovaniu migračnej politiky. Do riešenie týchto výziev sa zapojila aj Komisia a bude tak robiť aj naďalej, pričom predloží návrhy možných riešení do budúcnosti. Podobne ako v prípade už uvedených opatrení, aj v predloženom návrhu nariadenia o Fonde pre azyl a migráciu<sup>104</sup> sa poukázalo na spôsob, ako možno finančné prostriedky využiť na podporu a propagáciu činností EÚ tak z krátkodobého, ako aj z dlhodobého hľadiska a zamerať sa pritom na migračné toky sa integrované riadenie migrácie.

Komisia očakáva, že táto správa bude podnetom pre ďalšie diskusie, a to najmä v Európskom parlamente a Rade, a že prispeje k ďalšiemu pokroku pri realizácii akčného plánu *Činnosť EÚ zameraná na migračné tlaky – strategická reakcia*.

---

<sup>104</sup> KOM(2011) 751 v konečnom znení.