



V Bruseli 13. 5. 2015
COM(2015) 240 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

EURÓPSKA MIGRAČNÁ AGENDA

I. Úvod

Ľudia od nepamäti migrujú z miesta na miesto. Na európske pobrežie sa snažia dostať z rôznych dôvodov a rozličnými kanálmi. Hľadajú legálne spôsoby, no zároveň riskujú život, aby unikli politickému útlaku, vojne a chudobe, ale aj aby opäť mohli žiť s vlastnou rodinou, podnikat', osvojovať si nové poznatky a vzdelávať sa. Za každou migráciou sa skrýva osobný príbeh. Pomýlená a stereotypná rétorika sa často zameriava len na určité druhy tokov a prehliada imanentnú zložitost' tohto javu, ktorý vplýva na spoločnosť mnohými spôsobmi a vyžaduje si rozmanité reakcie. Táto agenda spája rôzne kroky, ktoré by Európska únia mala prijať v súčasnosti, ale aj v nasledujúcich rokoch, aby vybudovala koherentný a komplexný prístup, ktorým by sa využil prínos migrácie a zároveň riešili výzvy, ktoré s ňou súvisia.

Okamžitou a kategorickou prioritou je povinnosť chrániť ľudí v núdzi. Osud tisícok migrantov, ktorí vystavili vlastný život nebezpečenstvu, aby preplávali Stredozemné more, nás všetkých šokuje. Ako prvú bezprostrednú reakciu Komisia predložila desaťbodový plán okamžitých opatrení. Európsky parlament a Európska rada tento plán podporili a aj členské štáty sa zaviazali prijať konkrétne kroky, predovšetkým aby sa zabránilo ďalším stratám na životoch.

Reakcia bola okamžitá, ale nedostatočná. Nesmie ísť o jednorazovú aktivitu. Boli potrebné núdzové opatrenia, lebo spoločná európska politika v tejto oblasti je neúspešná. Hoci na kritickú situáciu migrantov reagovala väčšina Európanov, na celom kontinente v skutočnosti existujú vážne pochybnosti, či naša migračná politika unesie tlak tisícok migrantov, potrebu integrovať ich do našej spoločnosti alebo hospodárske požiadavky Európy, ktorá sa nachádza v demografickom poklese.

V snahe zastaviť ľudské utrpenie, ktoré spôsobujú vykorisťovatelia migrantov, musíme využiť globálnu úlohu EÚ a chopiť sa širokej škály nástrojov na riešenie hlavných príčin migrácie. Niektoré sú hlboko zakorenené, ale musia sa riešiť. Globalizácia a komunikačná revolúcia vytvorili príležitosti a zvýšili očakávania. Niektoré problémy sú dôsledkom vojen a kríz – od Ukrajiny cez Blízky východ a Áziu až po severnú Afriku. Vplyv celosvetovej chudoby a konfliktov sa nezastavuje na štátnych hraniciach.

Európa by mala naďalej byť bezpečným útočiskom pre tých, ktorých prenasledujú, ako aj atraktívnou destináciou pre talentovaných a podnikavých študentov, výskumníkov a pracovníkov. Balansovať medzi presadzovaním našich medzinárodných záväzkov a hodnôt, ochranou našich hraníc a vytváraním vhodných podmienok pre hospodársku prosperitu Európy a spoločenskú súdržnosť je neľahké a vyžaduje si to koordinované opatrenia na európskej úrovni.

V tomto kontexte je potrebný súbor kľúčových opatrení a konzistentná a jednoznačná spoločná politika. Musíme obnoviť dôveru v naše schopnosti spojiť európske a vnútroštátne úsilie o riešenie migrácie, aby sme si splnili medzinárodné a etické povinnosti a spolupracovali efektívne v súlade so zásadami solidarity a spoluzodpovednosti. Žiadny členský štát nemôže účinne riešiť migráciu osamote. Je však jasné, že potrebujeme nový, európskejší prístup. To si vyžaduje využitie všetkých politík a nástrojov, ktoré máme k dispozícii, a čo najúčinnejšiu kombináciu vnútorných a vonkajších politík. Všetky subjekty – členské štáty, inštitúcie EÚ, medzinárodné organizácie, občianska spoločnosť, miestne orgány a tretie krajiny – musia spolupracovať, aby spoločná európska migračná politika neostala len na papieri.

II. Okamžité opatrenia

Prvá časť tejto európskej migračnej agendy pramení z potreby prijať rýchle a ciele opatrenia, ktoré by reagovali na ľudskú tragédiu v celom Stredozemnom mori. Vyhlásenie Európskej rady z 23. apríla 2015¹ a uznesenie Európskeho parlamentu, ktoré bolo prijaté o niekoľko dní neskôr², sú príkladom konsenzu v otázke rýchlych opatrení na záchranu životov a posilnenie činnosti EÚ³.

Táto svižná reakcia musí tiež slúžiť za vzor, ako by mala EÚ reagovať na budúce krízy bez ohľadu na to, ktorá časť spoločných vonkajších hraníc sa ocitne pod tlakom – z východu na západ i zo severu na juh.

Záchrana životov na mori

Európa sa nemôže len tak prizerať, ako vyhasínajú životy. Zintenzívnia sa pátracie a záchranné akcie, aby sa dosiahla rovnaká intervenčná úroveň, akú ponúkla talianska operácia „*Mare Nostrum*“. Komisia už predložila opravný rozpočet na rok 2015 a do konca mája predloží aj návrh na rok 2016, aby strojnásobila prostriedky na **spoločné operácie agentúry Frontex Triton a Poseidon**. Keď sa tieto návrhy zrealizujú, rozšíri sa kapacita aj geografický záber týchto operácií a agentúra Frontex si bude môcť plniť obe úlohy, ktoré jej prináležia: koordinovať operačnú hraničnú podporu členským štátom pod tlakom a prispievať k záchrane životov migrantov na mori⁴. Popri tomto zvýšení objemu finančných prostriedkov EÚ viaceré členské štáty poskytujú materiálnu podporu (lode a lietadlá). Tento vítaný prejav solidarity nesmie utíchnuť, kým bude pretrvávajúť migračný tlak. Nový operačný plán pre operáciu Triton bude predložený do konca mája⁵.

Boj proti zločineckým prevádzачským sieťam

Proti zločineckým sieťam, ktoré zneužívajú zraniteľných migrantov, sa musí zakročiť. Vysoká predstaviteľka/podpredsedníčka Komisie už predstavila možnosti, ako by sa **operáciami v rámci spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky (SBOP)** dali systematicky identifikovať, zachytávať a ničiť plavidlá prevádzáčov. Takéto opatrenia v súlade s medzinárodným právom budú silným dôkazom odhodlania EÚ konať.

Zintenzívni sa úsilie o prepájanie a lepšie využívanie informácií na **identifikáciu a trestanie prevádzáčov**. Europol okamžite posilní svoje nedávno zavedené spoločné námorné informačné operácie (JOT MARE), ako aj kontaktné miesto na jednotný boj proti prevádzáčom. Výsledkom bude jednotné kontaktné miesto na spoluprácu medzi orgánmi

¹ Mimoriadne zasadnutie Európskej rady, 23. apríla 2015 – vyhlásenie: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>. Táto časť európskej migračnej agendy obsahuje a ďalej rozvíja iniciatívy, ktoré sú súčasťou plánu prijatého Komisiou v nadväznosti na vyhlásenie Európskej rady z 23. apríla.

² [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP)).

³ Spoločná politika Únie v oblasti azylu, imigrácie, víz a kontroly vonkajších hraníc vychádza z hlavy V (Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). V súlade s protokolmi 21 a 22 k zmluvám sa Spojené kráľovstvo, Írsko ani Dánsko nepodieľajú na prijímaní navrhovaných opatrení Radou podľa hlavy V ZFEÚ. Spojené kráľovstvo a Írsko môžu oznámiť Rade do troch mesiacov od predloženia návrhu alebo iniciatívy, prípadne kedykoľvek po ich prijatí, že si želajú podieľať sa na prijatí a uplatňovaní takéhoto navrhovaného opatrenia. Dánsko môže kedykoľvek v súlade so svojimi ústavnými požiadavkami oznámiť ostatným členským štátom, že si želá v plnej miere uplatňovať všetky relevantné opatrenia prijaté na základe hlavy V ZFEÚ.

⁴ Spomínaná podpora dopĺňa významnú pomoc, ktorú dotknuté členské štáty majú k dispozícii z fondov vnútorných záležitostí. Jej hlavným príjemcom v absolútnom vyjadrení je Taliansko, v prepočte na obyvateľa Malta.

⁵ Operácie Triton a Poseidon koordinuje Frontex, týkajú sa ochrany vonkajších hraníc a vychádzajú zo schengenského *acquis*, na ktorom sa nezúčastňuje Írsko ani Spojené kráľovstvo (pozri poznámku pod čiarou 25). To nevyklučuje, aby sa plavidlá Spojeného kráľovstva zúčastňovali na pátraniach a záchranných operáciách v Stredozemnom mori koordinovaných operáciami Triton a Poseidon.

v boji proti prevádzaniu⁶. Frontex a Europol navyše vypracujú profily plavidiel, ktoré by mohli využívať prevádzачi, budú venovať pozornosť opakujúcim sa črtám, aby dokázali identifikovať takéto plavidlá, a budú sledovať ich pohyb. Europol napokon bude vyhľadávať protiprávny internetový obsah, ktorý používajú prevádzачi, aby pritiahli migrantov a utečencov, a žiadať o jeho odstránenie.

Reakcia na vysoký počet migrantov do EÚ: Relokácia

Azylové systémy členských štátov dnes čelia nebývalému tlaku a s blížiacim sa letom bude prírlev ľudí do stredomorských členských štátov prvej línie v nadchádzajúcich mesiacoch pokračovať. Európska únia by nemala nečinne čakať, kým tlak bude neprijateľný: už súčasný počet prichádzajúcich migrantov silno zaťažuje kapacity miestnych prijímajúcich a administratívnych subjektov. Komisia na riešenie situácie v Stredozemí do konca roka navrhne začatie núdzového reakčného systému podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ⁷. Návrh bude zahŕňať dočasný distribučný systém pre osoby, ktoré jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu, aby sa zabezpečil spravodlivý a vyvážený prírpevek všetkých členských štátov. Prijímajúci členský štát bude zodpovedný za preskúmanie žiadosti v súlade s platnými pravidlami a zárukami. V prílohe možno nájsť metodológiu distribúcie založenú na kritériách, akými sú HDP, počet obyvateľov, miera nezamestnanosti a počet žiadateľov o azyl či presídlených utečencov v minulosti.

Na tento krok bude nadväzovať trvalé riešenie. Európska únia potrebuje stály systém rozdeľovania zodpovednosti za veľký počet utečencov a žiadateľov o azyl medzi členské štáty. Komisia do konca roka 2015 predloží legislatívny návrh, ktorým sa bude upravovať povinný a automatický relokačný systém, aby sa v prípade hromadného prírlevu tie osoby, ktoré jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu, rozmiestnili do jednotlivých krajín EÚ⁸. Systém bude zohľadňovať úsilie, ktoré už členské štáty vynaložili dobrovoľne.

Kým sa nezavedú tieto dve opatrenia, členské štáty budú musieť preukázať solidaritu a zdvojnásobiť pomoc krajinám prvej línie.

Spoločný prírstup poskytovania ochrany vysídleným osobám, ktoré potrebujú ochranu: Presídľovanie

Okrem relokácie osôb, ktoré sa už nachádzajú na pôde EÚ, sa musí EÚ podieľať aj na pomoci vysídleným osobám, ktoré jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu. Ide o spoločnú zodpovednosť medzinárodného spoločenstva: Vysoký komisár Organizácie Spojených národov pre utečencov (UNHCR) bol poverený úlohou určiť, za akých okolností ľudia nemôžu bezpečne zostať vo svojej vlasti. Tieto zraniteľné osoby nemožno ponechať, aby sa utiekali k zločineckým prevádzачským sieťam a obchodníkom s ľuďmi. Musia existovať bezpečné a legálne spôsoby, ako im umožniť dostať sa do EÚ. Vysoký komisár Organizácie Spojených národov pre utečencov (UNHCR) si stanovil cieľ do roka 2020 ročne do EÚ presídliť 20 000 takýchto ľudí⁹. Niektoré členské štáty už výrazne prírpepli ku globálnemu úsiliu pri presídľovaní. Iné naopak neponúkajú nič – a v mnohých prípadoch neprírpeievajú ani alternatívne tým, že by prijímali a akceptovali žiadosti o azyl alebo spolufinancovali činnosti ostatných.

⁶ K tomuto úsiliu by mala prírpepieť aj Európska námorná bezpečnostná agentúra, Európska agentúra pre kontrolu rybárstva a Eurojust.

⁷ Tento návrh by sa nevzťahoval na Dánsko, zatiaľ čo na Spojené kráľovstvo a Írsko by sa vzťahoval iba v prípade, ak využijú právo prírdať sa k uplatňovaniu tohto opatrenia (právo „opt-in“, pozri poznámku pod čiarou 3).

⁸ K rozsahu pôsobnosti tohto návrhu pozri poznámku pod čiarou 3.

⁹ Vyhlásenie zástupcu riaditeľa UNHCR, správa o pokroku pri presídľovaní, zasadnutie stáleho výboru výkonného výboru pre program vysokého komisára, Ženeva, 26. – 28. 6. 2012.

Do konca mája Komisia predloží odporúčanie s návrhom **celoeurópskeho systému presídľovania, v rámci ktorého sa ponúkne 20 000 miest**. Tento systém sa bude vzťahovať na všetky členské štáty, pričom v prílohe možno nájsť distribučné kritériá, akými sú HDP, počet obyvateľov, miera nezamestnanosti a počet žiadateľov o azyl či presídlených utečencov v minulosti. Zároveň sa v ňom bude zohľadňovať úsilie, ktoré už členské štáty vynaložili dobrovoľne. Z rozpočtu EÚ sa na podporu systému v rokoch 2015 a 2016 vyčlení **dodatočná suma vo výške 50 miliónov EUR**. Ak to bude potrebné, bude nasledovať návrh záväzného a povinného legislatívneho prístupu na obdobie po roku 2016¹⁰. Okrem tohto spoločného úsilia Komisia vyzýva členské štáty, aby využili existujúce možnosti, ktoré im ponúka Fond pre azyl, migráciu a integráciu, a aby sa zaviazali do vnútroštátnych programov zaradiť viac miest na presídlenie, pričom potrebné financovanie sa rýchlo prispôsobí.

Členské štáty by okrem toho mali plne využívať aj iné právne cesty dostupné osobám, ktoré potrebujú ochranu, vrátane súkromných/mimovládnych sponzorstiev, humanitárnych povolení a doložiek o zlúčení rodiny.

Partnerstvo s tretími krajinami na riešení migrácie ešte v zárodku

Európska únia môže prijať okamžité opatrenia aj na to, aby zasiahla ešte v zárodku – teda v regiónoch pôvodu a tranzitu. Komisia a Európska služba pre vonkajšiu činnosť sa budú s partnerskými krajinami podieľať na zavádzaní konkrétnych opatrení, aby sa zabránilo nebezpečným cestám.

Európska únia by v prvom rade mala zintenzívniť podporu krajinám, kam prúdi najviac vysídlených utečencov. Budú zriadené **regionálne programy rozvoja a ochrany**, prípadne sa rozšíria, pričom sa začne v severnej Afrike a Africkom rohu. Zároveň sa bude rozvíjať ten, ktorý už existuje na Blízkom východe. V rokoch 2015 a 2016 sa vyčlení 30 miliónov EUR, ku ktorým by mali ešte pribudnúť príspevky členských štátov.

Po druhé, do konca roka **bude v Nigeri zriadené pilotné viacúčelové stredisko**. To bude v spolupráci s Medzinárodnou organizáciou pre migráciu, UNHCR a nigerskými úradmi poskytovať ľuďom v núdzi informácie, miestnu ochranu a príležitosti presídlenia. Takéto centrá v krajinách pôvodu alebo tranzitu pomôžu poskytnúť realistický obraz o pravdepodobnosti úspechu pri migrácii a neregulárnym migrantom ponúknuť možnosti asistovaného dobrovoľného návratu.

Po tretie, migrácia sa stane špecifickým prvkom misíí v rámci **spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky (SBOP)**, ktoré už prebiehajú v krajinách ako Niger či Mali, pričom sa posilní ich riadenie hraníc. Na jeseň sa na Malte uskutoční osobitný samit s kľúčovými partnermi vrátane Africkej únie, aby sa s týmto regiónom dohodlo na spoločnom prístupe k riešeniu príčin neregulárnej migrácie a k ochrane osôb v núdzi, ako aj k prevádzaniu ľudí a obchodovaniu s nimi.

V záujme stability bude táto činnosť úzko napojená na širšie politické iniciatívy. Mimoriadny význam má riešenie situácie v **Líbyi** pod vedením vysokej predstaviteľky/podpredsedníčky Komisie, súčasťou ktorého je intenzívna podpora úsilia OSN o podnecovanie procesu vytvorenia vlády národnej jednoty. V rámci trvalej snahy o riešenie krízy v **Sýrii** bolo vyčlenených 3,6 miliardy EUR na humanitárnu, stabilizačnú a rozvojovú pomoc v Sýrii, ako aj na pomoc sýrskym utečencom v krajinách ako Libanon, Jordánsko, Turecko a Irak. To sú len najexponovanejšie z politických kríz, ktoré budú mať veľký vplyv na migráciu do EÚ

¹⁰ K rozsahu pôsobnosti tohto návrhu pozri poznámku pod čiarou 3.

v nadchádzajúcich mesiacoch. Osobitná pozornosť sa bude venovať aj našim východným partnerom, západnému Balkánu a Ázii, a to podporou existujúcich rámcov spolupráce.

Využívanie nástrojov EÚ na pomoc členským štátom v prvej línii

Zintenzívnia sa aktivity s cieľom pomôcť riešiť bezprostredné výzvy, ktorým čelia členské štáty v prvej migračnej línii.

Po prvé, Komisia zavedie novú koncepciu problémových oblastí (**Hotspot**), v rámci ktorej Európsky podporný úrad pre azyl, agentúra Frontex a Europol budú pracovať v teréne spolu s členskými štátmi prvej línie, aby rýchlo identifikovali a zaregistrovali migrantov a odobrali im odťahky prstov. Činnosti jednotlivých orgánov sa budú navzájom dopĺňať. Žiadatelia o azyl budú bezodkladne zaradení do konania o azyle a podporné tímy Európskeho podporného úradu pre azyl (EASO) budú pomáhať, aby sa žiadosti o azyl spracúvali čo najrýchlejšie. Pokiaľ ide o tých, ktorí ochranu nepotrebujú, agentúra Frontex bude asistovať členským štátom a koordinovať návrat neregulárnych migrantov. Europol a Eurojust budú pomáhať hostiteľským členským štátom pri vyšetrowaní s cieľom rozložiť siete prevádzáčov a obchodníkov s ľuďmi.

Po druhé, Komisia zmobilizuje ďalšie **núdzové prostriedky** vo výške 60 miliónov EUR, ktoré budú okrem iného slúžiť na spolufinancovanie prijímania migrantov a kapacity poskytovania zdravotnej starostlivosti migrantom v členských štátoch pod mimoriadnym tlakom¹¹. V tomto kontexte práve prebieha hodnotenie potrieb.

Kľúčové opatrenia	<ul style="list-style-type: none">• Finančný balík na strojnásobenie zdrojov pre Triton a Poseidon v rokoch 2015 a 2016 a na financovanie celoeurópskeho systému presídľovania.• Okamžitá podpora na prípadnú misiu SBOP zameranú na prevádzanie migrantov.• Návrh zmobilizovať núdzový systém podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ založený na distribučnej metodológii, ktorý bude podaný do konca mája.• Do konca roka 2015 vypracovať návrh trvalého spoločného systému EÚ na relokáciu v krízových situáciách.• Odporúčanie, aby sa v EÚ zriadil systém presídľovania, ktoré bude vypracované do konca mája, a ak to bude potrebné, návrh na dlhodobjší prístup na obdobie po roku 2016.• 30 miliónov EUR pre regionálne programy rozvoja a ochrany.• Pilotné viacúčelové centrum, ktoré bude zriadené v Nigeri do konca roka 2015.
--------------------------	---

III. Štyri piliere na lepšie riadenie migrácie

Migračná kríza v Stredozemí upriamila pozornosť na okamžité potreby. Odhalila však aj mnohé štrukturálne obmedzenia migračnej politiky EÚ a nástroje, ktoré má k dispozícii. Pre EÚ je to príležitosť reagovať na potrebu uviesť vlastnú migračnú politiku do rovnováhy a vyslať jasný signál občanom, že migráciu možno lepšie riadiť, ak budú všetci aktéri v EÚ spolupracovať.

Ako zdôraznil predseda Európskej komisie Juncker vo svojich politických usmerneniach, rozsiahly boj proti neregulárnej migrácii, obchodníkom s ľuďmi a prevádzáčom, ako aj ochranu vonkajších hraníc Európy musí sprevádzať silná spoločná azylová politika a nová európska politika v oblasti legálnej migrácie. To si samozrejme vyžaduje pevnejšiu súdržnosť

¹¹ Na tento účel môžu členské štáty využiť prostriedky dostupné v rámci Fondu pre azyl, migráciu a integráciu. Krajiny obzvlášť postihnuté prílivom migrantov a žiadateľov o azyl môžu podľa potreby požiadať o pomoc aj z mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany.

medzi jednotlivými politickými oblasťami, kam patrí napríklad rozvojová spolupráca, obchod, zamestnanosť, zahraničná politika a vnútorné veci.

Ak bude rámec pre legálne spôsoby vstupu do EÚ priehľadný a dobre vykonávaný (vďaka účinnému azylovému aj vízovému systému), migranti budú mať nižšiu motiváciu k nelegálnemu pobytu a vstupu, čím sa zvýši bezpečnosť európskych hraníc, ako aj migračných tokov.

Európska únia musí aj naďalej poskytovať ochranu ľuďom v núdzi. Musí tiež uznať, že na trhu práce v EÚ nie sú zručnosti potrebné pre prekvitajúcu ekonomiku vždy bezprostredne dostupné, prípadne že určitý čas potrvá, kým sa rozvinú. Migranti, ktorých členské štáty legálne prijali, by nemali narážať na neochotu a prekážky – malo by sa im dostať všetkej pomoci potrebnej na integráciu do nových komunít. To by sa malo vnímať ako kľúčové z hľadiska hodnôt, na ktoré by Európania mali byť hrdí, a malo by sa to stať inšpiráciou pre našich partnerov na celom svete.

Rovnako dôležité je však aj to, aby EÚ vyvodila dôsledky, ak migranti nespĺňajú kritériá na pobyt. Neúspešní žiadatelia o azyl, ktorí sa snažia vyhnúť návratu, osoby, ktoré prekročili povolenú dĺžku pobytu, a migranti, ktorí sa v EÚ dlhodobo nachádzajú nelegálne, predstavujú vážny problém. To narúša dôveru v systém a poskytuje silné argumenty osobám, ktoré sa snažia kritizovať alebo stigmatizovať migráciu. Následne je ťažšie integrovať migrantov, ktorí sa zdržiavajú v EÚ legálne.

Európska únia sa musí naďalej angažovať za vlastnými hranicami a posilňovať spoluprácu s globálnymi partnermi, ako aj riešiť prvotné príčiny a podporovať spôsoby legálnej migrácie, vďaka ktorým v krajinách pôvodu a cieľových krajinách bude napredovať obehový rast a rozvoj. Týmto úvahám sa ešte širšie bude venovať strategické preskúmanie, ktoré iniciovala vysoká predstaviteľka/podpredsedníčka Komisie s cieľom posúdiť vplyv zmien v globálnom prostredí, ako aj nadchádzajúce preskúmanie európskej susedskej politiky, ktorého cieľom bude v úzkom partnerstve s našimi susedmi takisto predložiť návrhy zamerané na cielenejšiu spoluprácu v otázkach spoločného záujmu vrátane migrácie.

V tejto agende sa opisujú štyri úrovne činnosti v záujme spravodlivej, spoľahlivej a realistickej migračnej politiky EÚ. Keď sa začnú uplatňovať, zabezpečia Únii migračnú politiku, ktorá bude rešpektovať právo žiadať o azyl, reagovať na humanitárne výzvy, poskytovať jasný európsky migračno-politický rámec a ktorá odolá aj skúške času¹².

III.1 Odstraňovanie podnetov na neregulárnu migráciu

Za neregulárnou migráciou stojí mnoho rôznych motívov. Avšak často sa končí hlbokým sklamaním. Cesta je často oveľa nebezpečnejšia, ako sa očakávalo a ľudia sú počas nej vydaní na milosť zločineckým sietiam, ktoré uprednostňujú zisk pred ľudským životom. Tí, ktorí pri žiadosti o azyl neuspeli, čelia hrozbe návratu. Ľudia, ktorí sa v Európe zdržujú nelegálne, žijú v neistote a môžu sa ľahko stať obeťou vykorisťovania. Je v záujme všetkých, aby riešili prvotné príčiny, prečo sa ľudia usilujú o život na inom mieste, aby zakročili proti prevádzacom a obchodníkom s ľuďmi a aby zabezpečili jasnosť a predvídateľnosť v politike návratu.

¹² Pokiaľ ide o rozsah opatrení, ktoré sa už uplatňujú a/alebo budú navrhnuté v záujme vykonávania agendy podľa hlavy V ZFEÚ, pozri poznámku pod čiarou 3 o právach rozhodnúť sa uplatňovať určité opatrenie („opt-in“) Spojeného kráľovstva a Írska a statusu umožňujúcim neuplatniť určité opatrenie („opt-out“), ktoré má Dánsko.

Riešenie prvotných príčin neregulárneho a núteného vysídľovania v tretích krajinách

Mnoho prvotných príčin migrácie je hlboko zakorenených v globálnych otázkach, ktoré sa EÚ snaží riešiť už po mnoho rokov. Na migráciu by sa malo hľadiť ako na jednu z hlavných oblastí, kde má aktívna a angažovaná vonkajšia politika EÚ priamy dopad na občanov Únie. Migráciu priamo a bezprostredne spôsobujú občianske vojny, prenasledovanie, chudoba a zmeny klímy, a preto sa predchádzaniu týmto hrozbám a ich zmierneniu prikladá v diskusiách o migrácii najväčšia dôležitosť.

Zásadný význam majú partnerstvá s krajinami pôvodu a tranzitu a v oblasti migrácie bolo zavedených niekoľko bilaterálnych a regionálnych rámcov spolupráce¹³. Tieto budú obohatené posilnením úlohy **delegácií EÚ** v kľúčových krajinách v otázkach migrácie. Konkrétne budú delegácie nahlasovať dôležité udalosti súvisiace s migráciou v hostiteľských krajinách, prispievať k začleňovaniu otázok migrácie do rozvojovej spolupráce a oslovovať hostiteľské krajiny na účely koordinovania činnosti. Do delegácií EÚ v kľúčových tretích krajinách budú vyslaní **európski styční úradníci pre migráciu**, ktorí tu budú v úzkej spolupráci so sieťou styčných dôstojníkov pre prístahovalectvo¹⁴, miestnymi orgánmi a občianskou spoločnosťou zhromažďovať, vymieňať a analyzovať informácie.

Dobрым príkladom toho, že zintenzívnenie spolupráce prináša osôh, je **Turecko**. Od začiatku roka 2014 dostalo Turecko 79 miliónov EUR na účely pomoci pri jeho snahe o riešenie tlaku na svoj systém riadenia pre utečencov a o zabránenie nebezpečným cestám vo východnom Stredozemí. Nasadenie osobitného styčného dôstojníka agentúry Frontex v Turecku posunie spoluprácu ešte o krok ďalej.

S rozpočtom 96,8 miliárd EUR na obdobie 2014 — 2020 zohráva **pomoc EÚ pri vonkajšej spolupráci** a najmä rozvojová spolupráca dôležitú úlohu pri riešení celosvetových problémov ako chudoba, neistota, nerovnosť a nezamestnanosť, ktoré patria medzi prvotné príčiny neregulárnej a nútenej migrácie. Tá zahŕňa podporu v afrických, ázijských a východoeurópskych regiónoch, odkiaľ pochádza väčšina migrantov, ktorí do Európy prichádzajú.

Okrem riešenia dlhodobých prvotných príčin pomáha EÚ aj zmiernovať dopad kríz na miestnej úrovni. To vyžaduje trvalé úsilie: celosvetovo viac ako 70 % utečencov a osôb vysídlených v rámci krajiny je vysídlených päť alebo viac rokov. S dotáciou 200 miliónov EUR na prebiehajúce projekty rozvojovej pomoci a viac ako 1 miliarda EUR na humanitárnu pomoc pre utečencov a osoby vysídlené v rámci krajiny od začiatku roka 2014 je EÚ popredným medzinárodným darcom pre utečencov. V súčasnosti prebiehajú strategické úvahy zamerané na maximalizáciu vplyvu tejto podpory, ktorých výsledky sa očakávajú v roku 2016.

¹³ Rabatský proces, chartúmsky proces, budapeštiansky proces, pražský proces, dialóg o migrácii a mobilite medzi EÚ a Afrikou.

¹⁴ Nariadenie Rady (ES) č. 377/2004 z 19. februára 2004. Styční dôstojníci pre prístahovalectvo sú zástupcovia členských štátov, ktorí sú vyslaní do nečlenského štátu s cieľom uľahčiť presadzovanie opatrení EÚ na boj proti neregulárnemu prístahovalectvu (Ú. v. EÚ L 64, 2.3.2004, s. 1). Spojené kráľovstvo a Írsko začali toto nariadenie uplatňovať (pozri poznámku pod čiarou 3).

Boj proti prevádzacom a obchodníkom s ľuďmi

Opatrenia na boj proti zločineckým prevádzачským sieťam a obchodníkom s ľuďmi sú v prvom rade spôsobom, ako zabrániť zločineckým sieťam vykorisťovať migrantov¹⁵. Takisto by mali pôsobiť odrádzajúco, aj pokiaľ ide o neregulárnu migráciu. Cieľom musí byť, aby prevádzачské siete pre zločincov nepredstavovali činnosť s nízkym rizikom a vysokou návratnosťou, ale naopak operácie s vysokým rizikom a nízkym výnosom. Komisia do konca mája predloží akčný plán.

Spolupráca s tretími krajinami má kľúčový význam. Väčšina prevádzачov nesídlí v Európe a tí, ktorí sú zatknutí na lodiach v Stredozemnom mori sú zvyčajne posledným článkom reťazca. V rámci zintenzívnenej spolupráce popísanej vyššie sa spolupráci zameranej na zakročenie proti miestnym a medzinárodným zločineckým skupinám, ktoré kontrolujú trasy prevádzania, bude venovať veľká pozornosť.

Orgánom členských štátov môžu pri posilnení opatrení proti **zločineckým prevádzачským sieťam** pomôcť aj agentúry EÚ. Agentúry pomáhajú identifikovať prevádzачov, vyšetrovať a stíhať ich a zabaviť ich majetok. Opatrenia sa budú zakladať na bezprostrednom úsilí identifikovať, zabaviť a zničiť plavidlá pred tým, ako ich zločinecké siete budú môcť použiť (pozri vyššie). Prostredníctvom posilnenej spolupráce s finančnými spravodajskými jednotkami v oblasti finančných tokov a novej spolupráce s finančnými inštitúciami ako sú banky, medzinárodné služby prevodu peňazí a emitenti kreditných kariet sa budú podporovať proaktívne finančné vyšetrovania zamerané na zabavenie a vymáhanie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti a opatrenia proti praniu špinavých peňazí spojenom s prevádzaním migrantov. Tieto sa budú opierať aj o lepšiu výmenu informácií vytyčenú v európskom programe v oblasti bezpečnosti.

Komisia v záujme posilnenia nástrojov, ktoré sú k dispozícii prokurátorom zasahujúcim proti prevádzачským sieťam, zlepši existujúci právny rámec EÚ na boj proti **prevádzaniu migrantov** a osobám, ktoré z neho profitujú¹⁶. S cieľom prijať osobitné opatrenia proti prevádzачským sieťam a poskytnúť pomoc obetiam obchodovania s ľuďmi Komisia tiež doplní iniciatívy naplánované v súčasnej stratégii proti **obchodovaniu s ľuďmi** a preskúma, ako by bolo možné tieto opatrenia v roku 2016 zlepšiť¹⁷. K zneužívaniu môže dochádzať aj u zamestnávateľov v rámci EÚ. Komisia popri podpore lepšieho začleňovania legálnych migrantov na trhu práce zintenzívni opatrenia proti nepovolenému zamestnávaniu občanov tretích krajín, a to okrem iného aj prostredníctvom lepšieho presadzovania a uplatňovania

¹⁵ Toto úsilie sa bude podporovať aj v rámci európskeho programu v oblasti bezpečnosti a stratégie námornej bezpečnosti. Prevádzanie migrantov a obchodovanie s nimi sú dva rozdielne, ale súvisiace trestné činy páchané zločineckými sieťami. Rozdiel medzi nimi je ten, že v prvom prípade migranti podstupujú proces neregulárnej migrácie dobrovoľne tak, že prevádzачovi zaplatia za jeho služby pri prechode cez medzinárodné hranice, zatiaľ čo v druhom prípade sú obeťami donútenými k extrémnemu vykorisťovaniu, ktoré môže, ale nemusí súvisieť s prekročením hraníc. V skutočnosti nie je jednoduché tieto dva javy od seba oddeliť, keďže osoby, ktoré začínajú svoje cesty dobrovoľne, sú zároveň náchylné stať sa obeťou sietí pracovného alebo sexuálneho vykorisťovania.

¹⁶ Niektoré opatrenia prijaté Úniou pred 1. decembrom 2009 týkajúce sa policajnej spolupráce a justičnej spolupráce v trestných veciach sa od 1. decembra 2014 už nevzťahujú na Spojené kráľovstvo, a to na základe článkov 9 a 10 protokolu č. 36 k zmluvám, ktoré stanovujú osobitný postup pre skupinové neuplatňovanie a opätovné uplatňovanie (pozri rozhodnutia prijaté Komisiou a Radou o opatreniach oznámených Spojeným kráľovstvom, Ú. v. EÚ L 345, 1.12.2014, s. 1 a Ú. v. EÚ C 430, 1.12.2014, s. 1). Európska únia v roku 2002 prijala pravidlá na boj proti prevádzaniu migrantov: smernica 2002/90/ES, ktorou sa stanovuje jednotná definícia trestného činu napomáhania neoprávneného vstupu, tranzitu a pobytu (Ú. v. EÚ L 328, 5.12.2002, s. 17) a rámcové rozhodnutie 2002/946/SVV o posilnení trestného rámca na zabránenie napomáhania neoprávneného vstupu, tranzitu a pobytu (Ú. v. EÚ L 328, 5.12.2002, s. 1). Spojené kráľovstvo a Írsko prijali smernicu aj rámcové rozhodnutie. Napriek tomu sa podľa možnosti skupinového neuplatňovania ustanovenej v protokole 36 uvedenom vyššie už rámcové rozhodnutie na Spojené kráľovstvo nevzťahuje. Spojené kráľovstvo sa však stále môže rozhodnúť toto rámcové rozhodnutie uplatňovať.

¹⁷ Rozsah týchto iniciatív a opatrenia, ktoré sú už v platnosti, sa uvádzajú v poznámkach pod čiarou č. 3 a 17.

smernice o sankciách pre zamestnávateľov¹⁸, ktorá zakazuje zamestnávanie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nemajú právo na pobyt v EÚ. V súvislosti s touto smernicou bude tiež uprednostňovať konania vo veci porušenia predpisov.

Návrat

Neregulárnych migrantov povzbudzuje aj fakt, že systém návratu EÚ – ktorého účelom je vrátenie neregulárnych migrantov alebo osôb, ktorých žiadosť o azyl bola zamietnutá – nefunguje dostatočne dobre. Siete prevádzачov často využívajú skutočnosť, že relatívne málo rozhodnutí o návrate sa vykonáva – v roku 2013 bolo účinne vykonaných len 39,2 % vydaných rozhodnutí o návrate.

Ak chceme zvýšiť mieru vykonávania rozhodnutí, je treba najskôr zaistiť, aby tretie krajiny plnili svoju medzinárodnú povinnosť prevziať späť vlastných štátnych príslušníkov s neoprávneným pobytom v Európe¹⁹. Európska únia by mala byť pripravená využiť všetky mechanizmy a stimuly, ktoré má k dispozícii. Významnú praktickú ukážku napredovania v tejto oblasti²⁰ ponúka nedávno dohodnutý **pilotný projekt pre návrat** do Pakistanu a Bangladéša. Európska únia bude **tretím krajinám pri plnení ich záväzkov pomáhať**, a to napríklad poskytnutím podpory v podobe budovania kapacít na riadenie návratov, informačných kampaní a kampaní na zvyšovanie povedomia, ako aj podporou opatrení na opätovné začlenenie. Komisia tiež prehodnotí svoj prístup k readmisným dohodám²¹, pričom uprednostní hlavné krajiny pôvodu neregulárnych migrantov.

Zároveň musia členské štáty uplatňovať **smernicu o návrate**²². Komisia uprednostní monitorovanie uplatňovania tejto smernice, keďže rýchlejší systém návratu ide ruka v ruku s dodržiavaním postupov a noriem, ktoré Európe umožňujú zabezpečiť ľudské a dôstojné zaobchádzanie s navrátenými osobami a primerané používanie donucovacích opatrení v súlade so základnými právami a zásadou zákazu vrátenia alebo vyhostenia²³ (*non-refoulement*). V rámci mechanizmu schengenského hodnotenia sa teraz podrobne posudzuje vykonávanie pravidiel EÚ pre návrat neregulárnych migrantov a členským štátom bude prostredníctvom spoločných usmernení, osvedčených postupov a odporúčaní pomáhať „**Príručka o návrate**“.

Aj keď EÚ má spoločné pravidlá pre návrat, chýba jej účinná operačná spolupráca. Agentúra Frontex v súčasnosti poskytuje členským štátom značnú podporu, ale aby sa zvýšila jej schopnosť poskytovať komplexnú operačnú pomoc, musí byť posilnený jej mandát.

¹⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/52/ES z 18. júna 2009, ktorou sa stanovujú minimálne normy pre sankcie a opatrenia voči zamestnávateľom štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členských štátov, Ú. v. EÚ L 168, 30.6.2009, s. 24. Spojené kráľovstvo a Írsko túto smernicu neuplatňujú, a preto ňou nie sú viazané ani nepodliehajú jej uplatňovaniu.

¹⁹ Konkrétny záväzok existuje v Dohode z Cotonou s africkými, karibskými a tichomorskými štátmi (krajinami AKT). V súlade s článkom 13 Dohody z Cotonou každý členský štát Európskej únie akceptuje navrátenie a opätovné prijatie ktoréhokoľvek zo svojich štátnych príslušníkov, ktorí sa nelegálne zdržiavajú na území krajiny AKT, na žiadosť tejto krajiny a bez ďalších formalít a každá krajina AKT akceptuje navrátenie a opätovné prijatie ktoréhokoľvek zo svojich štátnych príslušníkov, ktorí sa nelegálne zdržiavajú na území členského štátu Európskej únie, na žiadosť tohto členského štátu a bez ďalších formalít.

²⁰ Závery Rady o politike návratu EÚ prijaté na zasadnutí Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci z 5. a 6. júna 2014.

²¹ Readmisná dohoda umožňuje návrat štátnych príslušníkov tretích krajín. Zmluvné strany bez akýchkoľvek formalít opätovne prijímajú na svoje územie osoby so štátnou príslušnosťou tejto krajiny, ktoré bez povolenia žijú v inej krajine alebo ktoré nelegálne prekročili jej hranice.

²² Smernica 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, Ú. v. EÚ L 348 98, 24.12.2008, s. 98. Spojené kráľovstvo a Írsko túto smernicu neuplatňujú, a preto ňou nie sú viazané ani nepodliehajú jej uplatňovaniu.

²³ Zásada zákazu vrátenia alebo vyhostenia je zásada medzinárodného práva, stanovená v Charte základných práv, podľa ktorej osoba nemôže byť vrátená na miesto, kde jej vážne hrozí trest smrti, mučenie alebo neľudské či ponižujúce zaobchádzanie.

V súčasnosti môže Frontex len koordinovať misie návratu, ale nie iniciovať vlastné. Na základe prebiehajúceho hodnotenia, ktoré sa má uzatvoriť v tomto roku, Komisia predloží návrh na **zmenu právneho základu agentúry Frontex** s cieľom posilniť jej úlohu v oblasti návratu.²⁴

Kľúčové opatrenia	<ul style="list-style-type: none"> • Riešenie prvotných príčin prostredníctvom rozvojovej spolupráce a humanitárnej pomoci. • Urobiť z migrácie ústrednú úlohu delegácií EÚ. • Akčný plán týkajúci sa prevádzania v máji 2015. • Dôraznejšie opatrenia, aby tretie krajiny plnili povinnosť prijať späť svojich štátnych príslušníkov. • Prijatie príručky o návrate a monitorovanie vykonávania smernice o návrate. • Posilnenie a zmena právneho základu agentúry Frontex, aby sa posilnila jej úloha v oblasti návratu.
--------------------------	--

III.2 Riadenie hraníc – záchrana ľudských životov a zabezpečenie vonkajších hraníc

Vyššie popísané opatrenia na riešenie aktuálnej situácie v oblasti Stredozemného mora boli vypracované ako núdzové opatrenia reagujúce na konkrétnu krízu. Bolo by iba ilúziou domnievať sa, že ide o krátkodobú potrebu, ktorá sa už nebude opakovať. Posilnenie agentúry Frontex a vytvorenie nových foriem spolupráce s členskými štátmi by sa mali považovať za úroveň podpory a solidarity, ktorá pretrvá.

Pravidlá nasadenia dohodnuté pre operácie **Tritonu** by sa mali považovať za vzor budúcich opatrení na celom vonkajšom území a morskom pobreží. Každá kríza bude iná, ale EÚ si potrebuje vziať ponaučenie a byť pripravená krízam predchádzať a nielen na ne reagovať.

Rozhodujúcu úlohu pri záchrane životov a zabezpečení námorných hraníc majú pobrežné stráže. Ich účinnosť by sa zvýšila vďaka lepšej spolupráci. Komisia bude spolu s príslušnými agentúrami túto spoluprácu podporovať a ak to bude vhodné, ďalej združovať niektoré funkcie pobrežnej stráže na úrovni EÚ.

Na účinnú operačnú pripravenosť je čoraz viac potrebné vymedzenie **rizikových trendov**. Zavedenie systému Eurosur²⁵ poskytlo dobrý vzor, na ktorom je možné budovať a ktorý by mali naplno využívať všetky civilné a vojenské orgány zodpovedné za sledovanie námorných hraníc. Príslušné orgány by mali vypracovať účinný prehľad situácie, ktorý by prispel k tvorbe politík a príprave odpovede na vnútroštátnej a európskej úrovni²⁶.

V Európskej únii je zavedená politika, ktorej cieľom je pomôcť členským štátom vytvoriť spoľahlivé a jednotné vonkajšie hranice. Fond pre vnútornú bezpečnosť už poskytuje

²⁴ Agentúra Frontex bola zriadená nariadením (ES) č. 2007/2004, Ú. v. EÚ L 349, 25.11.2004, s. 1. Keďže agentúra Frontex sa vyvinula zo schengenského *acquis*, na ktorom sa Írsko a Spojené kráľovstvo nezúčastňujú, tieto členské štáty nie sú ani súčasťou agentúry Frontex. Podľa článku 12 tohto nariadenia však spolupráca s Írskom a Spojeným kráľovstvom existuje, najmä pokiaľ ide o organizáciu spoločných operácií návratu.

²⁵ Nariadenie (EÚ) č. 1052/2013 z 22. októbra 2013, ktorým sa zriaďuje európsky systém hraničného dozoru (EUROSUR): systém na výmenu informácií zameraný na zlepšenie riadenia vonkajších hraníc EÚ, Ú. v. EÚ L 295, 6.11.2013, s. 1. Systém Eurosur umožňuje členom siete, pozostávajúcimi zo schengenských štátov a agentúry Frontex, výmenu údajov týkajúcich sa hraníc v takmer reálnom čase. Keďže systém Eurosur sa vyvinul zo schengenského *acquis*, na ktorom sa Írsko a Spojené kráľovstvo nezúčastňujú, tieto členské štáty nie sú ani súčasťou systému Eurosur. Obmedzená spolupráca na regionálnej úrovni, ktorá sa uvádza v článku 19 tohto nariadenia, je v súčasnosti predmetom preskúmania na Súdnom dvore (C-88/14, vec v konaní).

²⁶ Koordinovaný agentúrou Frontex a spracúvajúci zdroje Európskeho podporného úradu pre azyl, Europolu, Satelitného strediska EÚ a Európskej námornej bezpečnostnej agentúry.

členským štátom viac ako 2,7 miliardy EUR na obdobie rokov 2014 — 2020. Avšak zatiaľ čo pravidlá na kontrolu hraníc sú zavedené, riadenie hraníc je v súčasnosti rôzne, pričom sa zakladá na neprehľadnom súbore sektorových dokumentov a nástrojov. V roku 2016 ho Komisia zjednotí a vytvorí tak **normu Únie pre riadenie hraníc**, ktorého účelom bude pokryť všetky aspekty riadenia vonkajších hraníc Únie.

Účinnnejšie riadenie našich hraníc znamená aj lepšie využívanie možností, ktoré ponúkajú IT systémy a technológie. Európska únia má dnes tri rozsiahle informačné systémy, ktoré sa zaoberajú správou azylu (systém Eurodac), žiadosťami o víza (vízový informačný systém) avýmenou informácií o osobách alebo objektoch, o ktorých bol príslušnými orgánmi vytvorený zápis (Schengenský informačný systém). Využívanie týchto systémov naplno môže prospieť riadeniu hraníc, rovnako ako zvýšiť schopnosť Európy znížiť neregulárnu migráciu a vrátiť neregulárnych migrantov. Nová fáza bude zahájená iniciatívou „**Inteligentné hranice**“, ktorej účelom je zvýšiť účinnosť na hraničných priechodoch tak, že sa uľahčí prekračovanie hraníc pre veľkú väčšinu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí cestujú v dobrej viere, ale zároveň aj posilní boj proti neregulárnej migrácii prostredníctvom vytvorenia záznamov o všetkých cezhraničných pohyboch štátnych príslušníkov tretích krajín, pričom budú plne rešpektované zásady proporcionality. Po úvodných rokovaníach o prvom návrhu a so zámerom zohľadniť obavy vznesené spoluzákonodarcami má Komisia v úmysle predložiť do začiatku roka 2016 zrevidovaný návrh o inteligentných hraniciach²⁷.

Nastavenie vysokej úrovne noriem v rámci EÚ taktiež Európe uľahčí podporu tretích krajín pri vyvíjaní ich vlastných riešení na lepšie riadenie svojich hraníc. Iniciatívy v kľúčových afrických a susedných krajinách by mohli byť podporované agentúrou Frontex, ako aj prostriedkami z EÚ a súvisiacimi iniciatívami v oblasti susedskej a rozvojovej politiky EÚ. Cieľom by malo byť presadenie bezpečnejších hraníc, ale taktiež **posilnenie schopností krajín severnej Afriky** zasahovať a zachraňovať životy migrantov v núdzi.

Kľúčové opatrenia	<ul style="list-style-type: none"> • Posilnenie úlohy a kapacity agentúry Frontex. • Norma Únie pre riadenie hraníc. • Posilnenie koordinácie činnosti pobrežnej stráže Európskou úniou. • Revidovaný návrh o inteligentných hraniciach. • Posilnenie schopností tretích krajín riadiť svoje hranice.
--------------------------	--

III.3. Povinnosť Európy chrániť: silná spoločná azylová politika

Európska únia potrebuje na prijímanie žiadateľov o azyl v rámci EÚ jasný postup. V roku 2014 požiadalo o azyl v EÚ rekordných 600 000 osôb. Všetky žiadosti sa musia spracovať a oprávneným osobám musí byť poskytnutá ochrana. Jednou zo slabín odhalených v súčasnej politike je nedostatok vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi, a to najmä v dôsledku pretrvávajúcej rozdrobenosti azylového systému. Tá priamo vplýva nielen na žiadateľov o azyl, ktorí sa následne snažia „azylový turizmus“, ale aj na verejnú mienku EÚ: vyvoláva pocit, že súčasný systém je vo svojej podstate nespravodlivý. Ale EÚ má spoločné pravidlá, ktoré by už mali poskytovať základ pre vzájomnú dôveru a ďalší rozvoj týchto pravidiel umožní nový začiatok.

²⁷ K rozsahu pôsobnosti tohto návrhu pozri poznámku pod čiarou 3.

Jednotné vykonávanie spoločného európskeho azylového systému

Prioritou je zabezpečiť úplné a jednotné vykonávanie spoločného európskeho azylového systému. To bude podporované **novým systematickým monitorovacím procesom** zameraným na preskúmanie vykonávania a uplatňovania pravidiel o azyle a podporu vzájomnej dôvery. Okrem toho Komisia v spolupráci s členskými štátmi a Európskym podporným úradom pre azyl (EASO) poskytne ďalšie usmernenia na zlepšenie **noriem** pre podmienky prijatia a azylové postupy, aby tak členským štátom poskytla dostatočne vymedzené a jednoduché ukazovatele kvality a posilnila ochranu základných práv žiadateľov o azyl, pričom sa osobitná pozornosť bude venovať potrebám zraniteľných skupín, napríklad detí²⁸. V súvislosti s **konaniami vo veci porušenia predpisov**²⁹ sa Komisia prioritne zameria na zavádzanie nedávno prijatých právnych predpisov o pravidlách pre azyl do praxe a ich praktické vykonávanie.

Európsky podporný úrad pre azyl (EASO) zároveň zintenzívni **praktickú spoluprácu**, pričom rozvinie svoju úlohu ako referenčné stredisko pre vnútroštátne informácie o krajine pôvodu – faktické informácie, na ktorých sú založené rozhodnutia o azyle. To by podporilo jednotnejšie rozhodnutia. Medzi ďalšie kľúčové opatrenia patrí odborná príprava³⁰ a nová špecializovaná sieť prijímacích orgánov, ktoré by mohli vytvoriť základ pre združovanie prijímacích miest v mimoriadnych situáciách.

Posilnenie spoločného európskeho azylového systému tiež znamená účinnejší prístup k problému **zneužívania azylového systému**. Príliš veľa žiadostí je neopodstatnených: v roku 2014 bolo 55 % žiadostí o azyl zamietnutých a u niektorých národností boli zamietnuté takmer všetky žiadosti, čo obmedzuje schopnosť členských štátov poskytnúť včas ochranu tým, ktorí ju potrebujú. Právne predpisy zahŕňajú osobitné ustanovenia na boj proti tomuto zneužívaniu, a to napríklad tým, že umožňujú rýchle spracovanie neopodstatnených žiadostí o azyl. Komisia bude preto s úradom EASO a členskými štátmi spolupracovať na vypracovaní usmernení s cieľom maximalizovať tieto možnosti.

Ďalší problém vzniká pri žiadostiach o azyl od štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nepotrebujú na vstup do EÚ víza. Tieto prípady sa môžu čiastočne riešiť prostredníctvom mechanizmov monitorovania po liberalizácii vízového režimu.³¹ Preto Komisia tiež navrhne posilnenie **ustanovení týkajúcich sa bezpečnej krajiny pôvodu** uvedených v smernici o konaní o azyle, aby tak podporila rýchle spracovanie žiadostí o azyl z krajín, ktoré sú označené ako bezpečné³².

²⁸ S cieľom zamerať sa na osobitnú zraniteľnosť detí a nie iba tých, ktoré sú migrantmi, vypracuje Komisia v nadväznosti na akčný plán týkajúci sa maloletých bez sprievodu (2011 – 2014) komplexnú stratégiu, ktorá sa bude vzťahovať na nezvestné deti a deti bez sprievodu.

²⁹ Smernica 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany, Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 60. Smernica 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 96. Spojené kráľovstvo a Írsko tieto smernice neuplatňujú.

³⁰ Osnovy EASO pre odbornú prípravu sú spoločným systémom odbornej prípravy azylových úradníkov a iných cieľových skupín, napríklad manažérov a právnikov v celej EÚ.

³¹ To Európskej únii umožňuje prijať preventívne opatrenia v partnerstve s krajinami pôvodu tak, že rozvíja cieleňé informačné kampane a posilňuje spoluprácu v oblasti riadenia hraníc a boja proti prevádzacom.

³² Smernica 2013/32/EÚ citovaná vyššie.

Dublinský systém – lepšie rozdelenie zodpovednosti medzi členskými štátmi

Hoci aktuálne právne zlepšenia pochádzajú len z roku 2014, mechanizmus rozdelenia zodpovedností na účely posúdenia žiadostí o azyl („Dublinský systém“³³) nefunguje tak, ako by mal. V roku 2014 riešilo 72 % všetkých žiadostí o azyl v celej EÚ päť členských štátov. Európska únia môže poskytnúť ďalšiu pomoc, ale pravidlá sa musia uplatňovať v plnom rozsahu.

Za uplatňovanie Dublinského systému sú zodpovedné členské štáty. Mali by najmä vyčleniť potrebné zdroje s cieľom zvýšiť počet transferov a obmedziť meškania, proaktívne a dôsledne uplatňovať ustanovenia týkajúce sa zlúčenia rodiny a častejšie a vo väčšom rozsahu využívať ustanovenia o práve vlastného uváženia, ktoré im umožňujú preskúmať žiadosť o azyl a zmierniť tlak na členské štáty v prvej línii. Na úrovni Únie Európsky podporný úrad pre azyl (EASO) podporí členské štáty tým, že vytvorí vyhradenú sieť **vnútroštátnych dublinských jednotiek**.

Členské štáty musia takisto v plnej miere uplatňovať pravidlá týkajúce sa odoberania **odtlačkov prstov**³⁴ migrantov na hraniciach. Členské štáty vystavené mimoriadnemu tlaku budú využívať krízový systém na poskytovanie operačnej podpory v teréne (pozri vyššie). Komisia do konca mája takisto poskytne usmernenia na uľahčenie systematického odoberania odtlačkov prstov, pri plnom rešpektovaní základných práv, ktoré budú doplnené o praktickú spoluprácu a výmenu najlepších postupov. Komisia takisto preskúma, ako by bolo možné používať viac biometrických identifikačných znakov prostredníctvom systému Eurodac (napríklad používanie techník rozpoznávania tváre prostredníctvom digitálnych fotografií).

V čase navrhnutia Dublinského systému bola Európa v inej etape spolupráce v oblasti azylu. Prílev migrantov, ktorému čelila, bol inej povahy a rozsahu. Keď Komisia vykoná **hodnotenie Dublinského systému** v roku 2016, bude mať takisto možnosť využiť skúsenosti z mechanizmov relokácie a presídľovania Pomôže to určiť, či bude potrebná revízia právnych parametrov Dublinského systému na dosiahnutie spravodlivejšieho rozdelenia žiadateľov o azyl v Európe³⁵.

Kľúčové opatrenia	<ul style="list-style-type: none">• Zavedenie nového systému monitorovania a hodnotenia v rámci spoločného európskeho azylového systému a usmernení na zlepšenie noriem týkajúcich sa podmienok prijímania a konaní o azyle.• Usmernenia na boj proti zneužívaniu azylového systému.• Posilnenie ustanovení o bezpečnej krajine pôvodu v smernici o konaní o udelení azylu s cieľom podporiť rýchle vybavovanie žiadostí o azyl predložených žiadateľmi pochádzajúcimi z krajín označených za bezpečné.• Opatrenia na podporu systematickej identifikácie a systematického odoberania odtlačkov prstov.• Viac biometrických identifikačných znakov evidovaných prostredníctvom systému Eurodac.• Hodnotenie a možná revízia Dublinského nariadenia v roku 2016.
--------------------------	---

³³ Nariadenie (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa ustanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 31). Spojené kráľovstvo a Írsko oznámili, že majú záujem podieľať sa na prijatí tohto nariadenia a uplatňovať ho. Dánsko je zapojené do Dublinského systému prostredníctvom samostatnej medzinárodnej dohody, ktorú uzavrelo s EÚ v roku 2006. Kritériá na určenie zodpovednosti sa posudzujú v hierarchickom poradí – od rodinných dôvodov cez posledné udelenie víza alebo povolenia na pobyt v členskom štáte až po otázku, či žiadateľ vstúpil do EÚ nelegálne alebo legálne.

³⁴ Nariadenie (EÚ) č. 603/2013 z 26. júna 2013 o zriadení systému Eurodac (prepracované znenie). Spojené kráľovstvo a Írsko sa rozhodli uplatňovať toto nariadenie. Dánsko je zapojené do systému Eurodac prostredníctvom samostatnej medzinárodnej dohody, ktorú uzavrelo s EÚ v roku 2006.

³⁵ Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti takejto novej iniciatívy, pozri pozn. pod čiarou č. 3.

III.4 Nová politika v oblasti legálnej migrácie

Európa súťaží s inými ekonomikami, aby prilákala pracovníkov so zručnosťami, ktoré potrebuje. V rámci zmien v oblasti zručností potrebných v EÚ v rokoch 2012 až 2025 sa očakáva prudký nárast podielu pracovných miest využívajúcich vysoko kvalifikovanú pracovnú silu (o 23 %) ³⁶. Nedostatky už boli zaznamenané v kľúčových odvetviach, akými sú napríklad veda, technológie a technika a zdravotná starostlivosť. Európa potrebuje vybudovať svoju vlastnú základňu zručností a pripraviť ľudí na začlenenie na dnešnom trhu práce. V roku 2015 Komisia predstaví nový balík opatrení v oblasti mobility pracovných síl a novú iniciatívu v oblasti zručností ³⁷, ale ani s odhodlaným úsilím v strednodobom a dlhodobom horizonte pravdepodobne nebudeme schopní plne reagovať na potreby.

Európska únia takisto čelí niekoľkým dlhodobým hospodárskym a demografickým výzvam. Jej obyvateľstvo starne, zatiaľ čo jej hospodárstvo je v rastúcej miere závislé od vysoko kvalifikovaných pracovných miest. Ďalej treba uviesť, že bez migrácie sa v nasledujúcom desaťročí populácia EÚ v produktívnom veku zníži o 17,5 milióna obyvateľov. Migrácia bude v rastúcej miere predstavovať dôležitý prvok pre posilňovanie udržateľnosti nášho systému sociálneho zabezpečenia a zaisťovanie udržateľného rastu hospodárstva EÚ.

Preto napriek tomu, že argumentácia v prospech legálnej migrácie bude vždy problematická v čase vysokej nezamestnanosti a spoločenských zmien, je dôležité, aby sa zaviedol jasný a prísny spoločný systém, ktorý bude odrážať záujem EÚ, a to aj zachovaním Európy ako atraktívnej destinácie pre migrantov ³⁸.

Dobre riadená regulárna migrácia a vízová politika

Prijímanie rozhodnutí o objeme štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prichádzajú, aby si našli prácu, zostane aj naďalej vo výlučnej právomoci členských štátov. Európska únia má však osobitnú úlohu. Počas nasledujúcich siedmich rokov sa EÚ bude snažiť, prostredníctvom európskych programov, akými sú napríklad Horizont 2020 a Erasmus+, prilákať na svoje územie talentovaných jednotlivcov. Cieľom smernice týkajúcej sa študentov a výskumných pracovníkov, ktorá je v súčasnosti predmetom rokovaní spoluzákonodarcov, je poskytnúť týmto skupinám nové možnosti mobility a hľadania zamestnania. Rýchle prijatie tohto právneho predpisu by týmto strategicky dôležitým skupinám umožnilo vnímať EÚ ako priaznivé prostredie pre ich prácu ³⁹.

Ďalším krokom by mal byť atraktívny systém EÚ pre vysoko kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín. **Smernica o modrej karte** ⁴⁰ už predstavuje takúto schému, ale počas prvých dvoch rokov bolo vydaných iba 16 000 modrých kariet, pričom 13 000 z nich vydal jeden členský štát. Komisia do konca mája začne verejnú konzultáciu o budúcnosti smernice o modrej karte. Preskúmanie smernice sa zameria na otázku, ako ju zefektívniť pri

³⁶ Descy, Pascaline (2014), „Projected labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets“ (Plánovaná nerovnováha na trhu práce v Európe: politické výzvy pri plnení cieľov stratégie Európa 2020 v oblasti zamestnanosti), v publikácii OECD/Európska únia, Matching Economic Migration with Labour Market Needs (Zosúladenie ekonomickej migrácie s potrebami trhu práce), OECD Publishing. (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264216501-12-en>).

³⁷ Obidve iniciatívy sú už plánované zahrnuté do prílohy 1 k Pracovnému programu Komisie na rok 2015.

³⁸ Komisia takisto uskutoční hodnotenie a posúdenie (*kontrolu vhodnosti*) existujúceho *acquis* v oblasti legálnej migrácie s cieľom určiť nedostatky a nezrovnalosti a zvážiť možné spôsoby zjednodušenia a zefektívnenia súčasného rámca EÚ a prispieť tak k lepšiemu riadeniu legálnych migračných tokov. Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti takejto novej iniciatívy, pozri pozn. pod čiarou č. 3.

³⁹ COM/2013/0151 final. Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti tohto návrhu, pozri takisto pozn. pod čiarou č. 3.

⁴⁰ Smernica 2009/50/ES z 25. mája 2009 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vysokokvalifikovaného zamestnania, Ú. v. EÚ L 155, 18.6.2009, s. 17 – 29. Spojené kráľovstvo a Írsko sa nerozhodli uplatňovať túto smernicu a nie sú ňou viazané ani nepodliehajú jej uplatňovaniu.

príťahovaní talentov do Európy. Preskúmanie bude zahŕňať otázky týkajúce sa rozsahu, ako napríklad zahrnutie podnikateľov, ktorí sú ochotní investovať v Európe, alebo zlepšenie možností mobility v rámci EÚ pre držiteľov modrej karty.

Ďalším odvetvím s významným hospodárskym vplyvom je odvetvie **služieb**. Odvetvie služieb zahŕňa dobre vyškolených, vysoko kvalifikovaných zahraničných odborníkov, ktorí musia cestovať do EÚ na krátke obdobia s cieľom poskytovať služby pre podniky alebo vlády. Komisia posúdi možné spôsoby zabezpečenia právnej istoty pre tieto kategórie osôb, okrem iného s cieľom posilniť pozíciu EÚ, pokiaľ ide o recipročné požiadavky v rámci rokovaní o dohodách o voľnom obchode.

Členské štáty sa v rámci týchto rozhodnutí vyzývajú k priamejšiemu a otvorenejšiemu dialógu s cieľom vytvárať spoločný prístup, pokiaľ ide o zmysľanie a politiku, a vymieňať si najlepšie postupy na európskej úrovni. Komisia bude členské štáty podporovať pri presadzovaní trvalého dialógu a partnerského hodnotenia na európskej úrovni, pokiaľ ide o otázky ako napríklad nedostatky na trhu práce, legalizáciu a integráciu, teda otázky v prípade ktorých majú rozhodnutia jedného členského štátu vplyv na rozhodnutia ostatných členských štátov.

Komisia zároveň zriadi platformu pre dialóg, aby sa zohľadnili názory podnikov, odborov a iných sociálnych partnerov, s cieľom maximalizovať výhody migrácie pre európske hospodárstvo a pre samotných migrantov

Európska únia potrebuje nástroje na určenie týchto hospodárskych odvetví a povolání, ktoré čelia alebo budú čeliť **problémom s nábormom pracovníkov, resp. nedostatku kvalifikovanej pracovnej sily**. Existujúce nástroje už poskytujú určité informácie, je však potrebný ucelenejší obraz⁴¹. Existujúce webové portály, ako napr. portál migrácie v EÚ a Európsky portál pre pracovnú mobilitu (EURES), môžu takisto zohrávať dôležitú úlohu pri uľahčovaní priradovania pracovných miest pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa už nachádzajú v EÚ. Osobitným problémom pri zosúladovaní zručností migrantov je nedostatočné uznávanie kvalifikácií, ktoré migranti získali vo svojej domovskej krajine. Európska únia môže pomôcť pri zlepšení posudzovania kvalifikácií získaných mimo EÚ⁴².

Úsilie o rozvoj našej novej politiky legálnej migrácie je spojené s **modernizáciou našej vízovej politiky**⁴³. V roku 2014 Komisia predložila návrh na revíziu vízového kódexu a navrhla zavedenie nového typu víza: okružného víza⁴⁴. Prijatie týchto návrhov poskytne EÚ flexibilnejšie nástroje pre vízovú politiku s cieľom maximalizovať pozitívny hospodársky vplyv, ktorý by malo prilákanie väčšieho počtu turistov a návštevníkov prichádzajúcich z osobných alebo pracovných dôvodov, a zároveň minimalizovať riziká neregulárnej migrácie a bezpečnosti. Okrem toho Komisia do konca roka 2015 ukončí prebiehajúce **preskúmanie** v rámci ktorého zisťuje, **pre štátnych príslušníkov ktorých krajín sa vyžadujú víza**, a môže navrhnúť zrušenie vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov určitých krajín

⁴¹ Ako napríklad Panoráma zručností a Aliancie zručností.

⁴² Napríklad prostredníctvom európskeho kvalifikačného rámca a v súvislosti s nadchádzajúcou revíziou systému EUROPASS.

⁴³ Spoločná vízová politika, ktorá je stanovená najmä vo vízovom kódexe (nariadenie (ES) č. 810/2009), stanovuje pravidlá vydávania víz na krátkodobý pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín cestujúcich na účely napr. cestovného ruchu, obchodu, súkromných návštev rodiny/priateľov, kultúrnych a športových podujatí. Ide o časť schengenského *acquis*, na ktorej sa Írsko a Spojené kráľovstvo nezúčastňujú. V roku 2014 schengenské štáty vydali približne 15,8 milióna víz, čo predstavuje nárast o približne 60 % v porovnaní s rokom 2009. V Parlamente a Rade v súčasnosti prebiehajú diskusie o návrhu na prepracované znenie vízového kódexu [COM(2014) 164].

⁴⁴ Ide o nový druh víza pre štátnych príslušníkov tretích krajín, či už oslobodených od vízovej povinnosti alebo podliehajúcich vízovej povinnosti, ktorí majú oprávnený záujem o cestovanie v schengenskom priestore počas viac ako 90 dní v rámci ľubovoľného obdobia 180 dní [COM(2014)163]. Návrh vychádza z časti schengenského *acquis*, na ktorej sa Írsko a Spojené kráľovstvo nezúčastňujú.

na recipročnom základe, alebo opätovné zavedenie vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov iných krajín. V rámci preskúmania sa zohľadnia prebiehajúce politické dialógy s kľúčovými krajinami o otázkach migrácie a mobility.

Účinná integrácia

Naše migračná politika bude úspešná, pokiaľ ju budú sprevádzať účinné integračné politiky. Napriek tomu, že právomoc majú v prvom rade členské štáty, Európska únia môže podporovať opatrenia národných vlád, miestnych orgánov a občianskej spoločnosti, ktoré sú zapojené do komplexného a dlhodobého procesu posilňovania integrácie a vzájomnej dôvery.

Financovanie sa zabezpečuje prostredníctvom Fondu pre azyl, migráciu a integráciu (FAMI). Ale Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR) a Európsky sociálny fond (ESF) môžu zohrávať takisto významnú úlohu⁴⁵. V novom programovom období (2014 – 2020) bude najmenej 20 % zdrojov ESF vyčlenených na sociálne začlenenie, čo zahŕňa opatrenia na **integráciu migrantov** s osobitným zameraním na migrantov, ktorí žiadajú o azyl, a na utečencov, ako aj na deti. Finančné prostriedky môžu slúžiť na podporu cielených iniciatív na zlepšenie jazykových a odborných zručností, na zlepšenie prístupu k službám, na podporu prístupu na trh práce, inkluzívneho vzdelávania, posilňovanie medzikultúrnych výmen a podporu informačných kampaní zacielených na hostiteľské komunity aj na migrantov.

Maximalizácia výhod z rozvoja pre krajiny pôvodu

Politika EÚ v oblasti legálnej migrácie by mala takisto podporovať rozvoj krajín pôvodu⁴⁶. Organizácia Spojených národov čoskoro prijme **ciele v oblasti trvalo udržateľného rozvoja (SDG)**, ktoré by mali zahŕňať aj ciele týkajúce sa migrácie spolu s cieľmi v oblastiach, akými sú napríklad podpora dôstojnej práce, zamestnanosť mládeže, mzdová politika a politika sociálnej ochrany, ktoré môžu pomôcť krajinám pôvodu vytvárať lepšie hospodárske príležitosti doma. Európska únia bude naďalej aktívne podporovať ciele súvisiace s migráciou ako súčasť celkového konečného rámca a bude zdôrazňovať význam využívania pozitívneho vplyvu migrácie ako horizontálneho prostriedku na vykonávanie rozvojovej agendy po roku 2015. Doplňili by sa tým činnosť **partnerstiev EÚ v oblasti mobility**⁴⁷ a naše úsilie o začlenenie otázok migrácie do na kľúčových odvetví pre rozvoj.

Komisia takisto vyčlení najmenej 30 miliónov EUR na podporu partnerov pri budovaní kapacít na **účinné riadenie migrácie pracovnej sily**, so zameraním na posilnenie práv migrujúcich pracovníkov a boj proti zneužívaniu. Stavajúc na úspechu Európy pri vytváraní jednotného trhu podporeného mobilitou pracovnej sily, EÚ takisto spustila iniciatívu, na ktorú vyčlenila 24 miliónov EUR, na podporu voľného pohybu v rámci Hospodárskeho spoločenstva západoafrických štátov. Schémy regionálnej mobility pracovnej sily, ktoré slúžia na podporu **mobility medzi južnými štátmi**, môžu významne prispieť k miestnemu rozvoju. Komisia bude okrem toho podporovať etický nábor v odvetviach s nedostatkom kvalifikovaných pracovníkov v krajinách pôvodu prostredníctvom podpory medzinárodných iniciatív v tejto oblasti.

⁴⁵ Vykonávanie týchto opatrení sa bude posudzovať pred skončením roka 2015, aby sa zistilo, či členské štáty splnili svoje ciele a či je potrebné určité opätovné programovanie zdrojov z ESF.

⁴⁶ Oznámenie Komisie: „Maximalizácia vplyvu migrácie na rozvoj“ [COM(2013)292 final]; Závery Rady o migrácii v rozvojovej spolupráci EÚ z 12. decembra 2014.

⁴⁷ Oznámenie Komisie: „Globálny prístup k migrácii a mobilite“ (KOM/2011/743 v konečnom znení). Toto sú najviac rozpracované rámce dvojstrannej spolupráce v oblasti migrácie. Ponúkajú politický rámec pre komplexný, posilnený a cielený dialóg a spoluprácu s partnerskými krajinami, vrátane súboru cieľov a záväzkov, ako aj súboru osobitných podporných opatrení, ktoré poskytuje EÚ a zainteresované členské štáty. Zahŕňajú rokovanie o dohodách o zjednodušení vízového režimu a readmisii.

Jeden zo spôsobov, akým EÚ môže pomôcť zabezpečiť, aby krajiny pôvodu využívali prínosy migrácie, je **uľahčenie lacnejších, rýchlejších a bezpečnejších prevodov remitencií**. Prijatie návrhu „smernice o platobných službách v EÚ II“⁴⁸ by pomohlo posilniť regulačné prostredie pre remitencie, a najmenej 15 miliónov EUR bude k dispozícii prostredníctvom nástroja rozvojovej spolupráce na podporu hlavných iniciatív v rozvojových krajinách.

Kľúčové opatrenia	<ul style="list-style-type: none"> • Modernizácia a prepracovanie systému modrých kariet. • Platforma pre dialóg so sociálnymi partnermi o ekonomickej migrácii. • Účinnnejšie opatrenia na prepojenie migrácie a rozvojovej politiky. • Zvýšenie priority financovania integračných politík. • Lacnejšie, rýchlejšie a bezpečnejšie prevody remitencií.
--------------------------	---

IV. Ďalšie napredovanie

Táto agenda sa zameriava predovšetkým na poskytovanie riešení, ktoré Európe umožnia napredovať v týchto oblastiach v krátkodobom a strednodobom horizonte. Ale ak máme riešiť tieto problémy účinným a udržateľným spôsobom v dlhodobom horizonte, európska spolupráca v oblasti migrácie musí pokračovať ďalej.

Iniciatívy obsiahnuté v agende budú rozhodujúce pri formovaní účinnej a vyváženej európskej migračnej politiky. V rámci rozsahu pôsobnosti zmlúv a príslušných protokolov k nim Komisia začne paralelné úvahy zamerané na niekoľko oblastí:

1. *Dobudovanie spoločného európskeho azylového systému:* V Zmluve o EÚ sa predpokladá jednotný azylový status platný v celej Únii. Komisia začne rozsiahlu diskusiu o ďalších krokoch pri rozvoji spoločného európskeho azylového systému vrátane otázok, ako je spoločný azylový kódex a vzájomné uznávanie rozhodnutí v azylových konaniach⁴⁹. Dlhodobejšie úvahy o stanovení jednotného azylového konania budú takisto súčasťou diskusie zameranej na zaručenie rovnakého zaobchádzania so žiadateľmi o azyl v celej Európe.
2. *Spoločné riadenie európskych hraníc:* Zintenzívnenie činnosti v Stredozemnom mori odhaľuje realitu riadenia vonkajších hraníc, ktoré je v rastúcej miere spoločnou zodpovednosťou. Spoločne s európskym systémom pohraničnej stráže⁵⁰ by to predstavovalo nový prístup k funkciám pobrežnej stráže v EÚ, s dôrazom na iniciatívy, ako sú napríklad spoločné využívanie vybavenia, spoločné cvičenia a dvojité používanie zdrojov, ako aj možnosť vytvorenia európskej pobrežnej stráže
3. *Nový model legálnej migrácie:* V zmluvách sa vyhradzuje konečné rozhodnutie o prijatí ekonomických migrantov pre členské štáty. Európska únia však musí preskúmať, ako zosúladiť toto obmedzenie s kolektívnymi potrebami hospodárstva EÚ. Komisia najmä preskúma možnosť vytvorenia, v spolupráci s členskými štátmi, „systému na vyjadrenie záujmu“. V rámci systému by sa využívali overiteľné kritériá, na základe ktorých by sa

⁴⁸ COM/2013/0547 final.

⁴⁹ Vzájomné uznávanie pozitívnych rozhodnutí o azyle znamená uznanie pozitívneho rozhodnutia o azyle, ktoré prijal určitý členský štát, iným členským štátom.

⁵⁰ Štúdia o uskutočniteľnosti vytvorenia európskeho systému pohraničnej stráže (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf), pokračujúca analýza zameraná na budúcnosť agentúry Frontex.

uskutočnil automatický počiatkový výber potenciálnych migrantov, pričom zamestnávateľa by sa vyzvali, aby určili prioritných žiadateľov zo zoznamu uchádzačov, a migrácia by sa uskutočnila po tom, ako by potenciálnemu migrantovi bolo ponúknuté zamestnanie. Umožnilo by to vytvorenie „európskej databázy“ kvalifikovaných migrantov, ktorá by bola prístupná pre zamestnávateľov aj pre orgány členských štátov, samotný výber a postup prijatia by však zostal v právomoci členských štátov, na základe skutočných potrieb na trhu práce.

PRÍLOHA

Európske systémy relokácie a presídľovania

Relokácia

„Relokácia“ znamená rozdelenie osôb, ktoré jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu, medzi členské štáty.

Komisia do konca mája navrhne, na základe distribučného kľúča, spustenie núdzového systému podľa článku 78 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a zavedenie **dočasného európskeho systému relokácie** žiadateľov o azyl, ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu.

Distribučný kľúč bude založený na **objektívnych, merateľných a overiteľných kritériách, ktoré odrážajú schopnosť členských štátov prijímať a integrovať utečencov**, vrátane primeraných váhových faktorov, ktoré budú odrážať relatívnu váhu takýchto kritérií (*pozri tabuľku 1*). Tento kľúč bude založený na týchto prvkoch⁵¹:

- a) počet obyvateľov (40 %), keďže odráža schopnosť prijať určitý počet utečencov;
- b) celkový HDP⁵² (40 %), keďže odráža absolútne bohatstvo krajiny, a tým indikatívne určuje schopnosť hospodárstva prijať a integrovať utečencov;
- c) priemerný počet spontánnych žiadostí o azyl a počet presídlených utečencov na 1 milión obyvateľov za obdobie rokov 2010 – 2014 (10 %), keďže odráža úsilie členských štátov v nedávnej minulosti;
- d) miera nezamestnanosti (10 %) ako ukazovateľ, ktorý odráža schopnosť integrovať utečencov.

Skutočný počet osôb, ktoré sa majú relokovať do každého členského štátu, bude závisieť od celkového počtu osôb, ktoré sa majú relokovať a bude zahrnutý do legislatívneho návrhu.

Prijímajúci členský štát bude zodpovedný za preskúmanie žiadostí o azyl v súlade so stanovenými pravidlami a zárukami.

Pri uplatňovaní základného distribučného kľúča sa bude zohľadňovať konkrétna krízová situácia. Členské štáty, z ktorých sa relokácia uskutoční, by nemali ako relokujúci členský štát prispievať. V návrhu bude zohľadnená pozícia Spojeného kráľovstva, Írska a Dánska, ako sa stanovuje v príslušných protokoloch k zmluvám.

Presídľovanie

„Presídľovanie“ je relokácia jednotlivých vysídlených osôb, ktoré jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu, na žiadosť Vysokého komisára OSN pre utečencov a so súhlasom krajiny presídlenia, z tretej krajiny do členského štátu, v ktorom tieto osoby budú prijaté a bude im udelené právo na pobyt a akékoľvek iné práva porovnateľné s právami udelenými osobám, ktoré požívajú medzinárodnú ochranu.

Komisia do konca mája prijme odporúčanie týkajúce sa **európskeho systému presídľovania**.

⁵¹ So zreteľom na predchádzajúce diskusie v rámci fóra pre otázky presídľovania a relokácie.

⁵² HDP v prepočte na obyvateľa by sa nemal použiť, keďže aspekt počtu obyvateľov je už zohľadnený v rámci kritéria týkajúceho sa veľkosti populácie.

Tento systém sa bude vzťahovať na všetky členské štáty. Pridružené štáty sa vyzvú, aby sa do tohto systému zapojili. Podiel celkových miest na presídlenie v rámci záväzku sa každému členskému štátu prideli na základe rovnakého **distribučného kľúča**, ako sa vysvetľuje vyššie v súvislosti so systémom relokácie (*pozri tabuľku 2*).

Systém bude spočívať v **jedinom európskom záväzku** presídliť **20 000** utečencov.

Komisia prispeje do tohto systému tým, že dodatočne poskytne celkovo 50 miliónov EUR na roky 2015 a 2016.

Prioritné regióny na presídľovanie budú zahŕňať severnú Afriku, Blízky východ a Africký roh, so zameraním na krajiny, v ktorých sa vykonávajú regionálne programy rozvoja a ochrany. Tento systém bude do značnej miery prepojený s uvedenými programami.

Úrad Vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov (UNHCR) a ďalšie príslušné organizácie sa vyzvú na **spoluprácu**, aby pomohli pri vykonávaní tohto systému, v súlade so súčasnou praxou (identifikácia, predloženie žiadosti, relokácia atď.). Takisto možno uvažovať o praktickom **zapojení Európskeho podporného úradu pre azyl** do systému. Každý členský štát bude naďalej zodpovedný za prijímanie individuálnych rozhodnutí o prijatí utečencov.

Komisia si uvedomuje **riziko spontánneho sekundárneho pohybu** presídlených osôb. Táto otázka sa bude riešiť prostredníctvom presídlenia podmieneného súhlasom presídlenej osoby zotrvať v štáte presídlenia najmenej 5 rokov, pričom presídlené osoby budú informované o následkoch ďalšieho presunu v rámci EÚ a o skutočnosti, že v inom členskom štáte nebudú mať možnosť získať právne postavenie alebo prístup k právam sociálneho zabezpečenia. Rýchla identifikácia a rýchly návrat osôb, ktoré nedodržiavajú takéto dohody, sú už v rámci práva EÚ možné. Komisia v spolupráci s členskými štátmi a príslušnými agentúrami bude ďalej rozvíjať nástroje na praktické uplatňovanie týchto opatrení.

Tabuľka 1 Európsky systém relokácie

Členské štáty ^{53 54}	Kľúč
Belgicko	2,91 %
Bulharsko	1,25 %
Cyprus	0,39 %
Česká republika	2,98 %
Estónsko	1,76 %
Fínsko	1,72 %
Francúzsko	14,17 %
Grécko	1,90 %
Holandsko	4,35 %
Chorvátsko	1,73 %
Litva	1,16 %
Lotyšsko	1,21 %
Luxembursko	0,85 %
Maďarsko	1,79 %
Malta	0,69 %
Nemecko	18,42 %
Poľsko	5,64 %
Portugalsko	3,89 %
Rakúsko	2,62 %
Rumunsko	3,75 %
Slovensko	1,78 %
Slovinsko	1,15 %
Španielsko	9,10 %
Švédsko	2,92 %
Taliansko	11,84 %

Výpočty na základe štatistických informácií, ktoré poskytol Eurostat (8. apríla 2015).

⁵³ Spoločná politika Únie v oblasti azylu, prístahovalectva, víz a kontroly vonkajších hraníc je založená na hlave V (Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Podľa protokolov 21 a 22 k zmluvám Spojené kráľovstvo, Írsko a Dánsko sa nezúčastňujú na prijímaní navrhovaných opatrení v Rade podľa hlavy V ZFEÚ. Spojené kráľovstvo a Írsko môžu Rade do troch mesiacov od predloženia návrhu alebo iniciatívy, alebo kedykoľvek po prijatí návrhu alebo iniciatívy, oznámiť, že si želajú zúčastniť sa na prijatí a uplatňovaní akéhokoľvek takéhoto navrhovaného opatrenia. Dánsko môže kedykoľvek v súlade so svojimi ústavnými požiadavkami oznámiť ostatným členským štátom, že si želá v plnej miere uplatňovať všetky príslušné opatrenia prijaté na základe hlavy V ZFEÚ. Ak sa Spojené kráľovstvo a Írsko rozhodnú zúčastňovať sa na systéme relokácie, percentuálny podiel príspevkov členských štátov sa zodpovedajúcim spôsobom upraví. Ak sa Dánsko a pridružené štáty rozhodnú dobrovoľne sa zapojiť do systému relokácie, percentuálny podiel príspevkov týchto štátov sa takisto zodpovedajúcim spôsobom upraví.

⁵⁴ Percentuálne podiely stanovené v distribučnom kľúči sa upravujú tak, aby sa zohľadnila konkrétna krízová situácia, ktorá sa rieši prostredníctvom núdzového systému presídľovania na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ. Členské štáty, z ktorých sa relokácia uskutoční, by nemali ako relokujúci členský štát prispievať.

Tabuľka 2 Európsky systém presídľovania

Členské štáty ⁵⁵	Kľúč	Celkové pridelené finančné prostriedky – pre 20 000 osôb
Belgicko	2,45 %	490
Bulharsko	1,08 %	216
Cyprus	0,34 %	69
Česká republika	2,63 %	525
<i>Dánsko</i> ⁵⁶	<i>1,73 %</i>	<i>345</i>
Estónsko	1,63 %	326
Fínsko	1,46 %	293
Francúzsko	11,87 %	2375
Grécko	1,61 %	323
Holandsko	3,66 %	732
Chorvátsko	1,58 %	315
<i>Írsko</i> ⁵⁶	<i>1,36 %</i>	<i>272</i>
Litva	1,03 %	207
Lotyšsko	1,10 %	220
Luxembursko	0,74 %	147
Maďarsko	1,53 %	307
Malta	0,60 %	121
Nemecko	15,43 %	3086
Poľsko	4,81 %	962
Portugalsko	3,52 %	704
Rakúsko	2,22 %	444
Rumunsko	3,29 %	657
Slovensko	1,60 %	319
Slovinsko	1,03 %	207
<i>Spojené kráľovstvo</i> ⁵⁶	<i>11,54 %</i>	<i>2309</i>
Španielsko	7,75 %	1549
Švédsko	2,46 %	491
Taliansko	9,94 %	1989

Výpočty na základe štatistických informácií, ktoré poskytol Eurostat (8. apríla 2015).

Výpočet percentuálneho podielu sa vykonal na päť desatinných miest so zaokrúhľením nahor alebo nadol na dve desatinné miesta, ako sa uvádza v tabuľke; počet pridelených osôb bol vypočítaný v celých číslach zaokrúhľených na päť desatinných miest.

⁵⁵ Ak sa pridružené štáty rozhodnú zapojiť do systému presídľovania, kľúč a celkové pridelené finančné prostriedky sa zodpovedajúcim spôsobom upravujú.

⁵⁶ Zatiaľ čo navrhovaný systém presídľovania bude mať formu odporúčania, spoločná politika Únie v oblasti prisťahovalectva je založená na hlavne V ZFEÚ. Preto sa budú zohľadňovať osobitné aspekty uvedené v pozn. pod čiarou č. 3, ktoré sa týkajú protokolov 21 a 22 k zmluvám a pozície Spojeného kráľovstva, Írska a Dánska.