



Bruselj, 27.5.2015
COM(2015) 285 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Akcijski načrt EU za boj proti tikotapljenju migrantov (2015–2020)

I. UVOD

V **evropski agendi o migracijah**, ki jo je Evropska komisija sprejela 13. maja 2015, je **boj proti tihotapljenju migrantov** opredeljen kot **prednostna naloga**, da bi se preprečilo izkoriščanje migrantov s strani kriminalnih mrež in zmanjšale spodbude za nezakonito migracijo. Cilj agende je sedanje majhno tveganje in visok donos dejavnosti tihotapljenja migrantov spremeniti v veliko tveganje in nizek donos.

Tudi v **evropski agendi za varnost**, ki jo je Komisija sprejela 28. aprila 2015, je sodelovanje pri preprečevanju tihotapljenja migrantov, tako znotraj EU kot s tretjimi državami, opredeljeno kot prednostna naloga v boju proti mrežam organiziranega kriminala.

Ta **akcijski načrt za boj proti tihotapljenju migrantov** opredeljuje konkretne ukrepe, potrebne za izvajanje navedenih agend na tem področju, ter vključuje ključne ukrepe, ki so v tem okviru že opredeljeni.

Brezobzirne kriminalne mreže organizirajo potovanja številnih migrantov, ki si obupno prizadevajo priti v EU. Ustvarjajo velike zaslužke, pri tem pa ogrožajo življenja migrantov. Da bi ustvarili čim večje dobičke, tihotapci pogosto nagnetejo več sto migrantov na plovila, ki niso sposobna za morsko plovbo, med drugim na majhne napihljive čolne ali izrabljene tovarne ladje, ali pa v tovornjake. **Številni migranti se utopijo v morju, zadušijo v kontejnerjih ali podležejo v puščavah**. Po ocenah Mednarodne organizacije za migracije¹ je leta 2014 v Sredozemskem morju izgubilo življenje več kot 3 000 migrantov. Domneva se, da je v prvih štirih mesecih leta 2015 utonilo približno 1 700 migrantov. Človekove pravice migrantov se pogosto hudo kršijo z zlorabami in izkoriščanjem.

Število nezakonitih migracij po morju, zlasti po osrednji in vzhodni sredozemski poti, je **v zadnjem letu skokovito naraslo**. Leta 2014 je bilo teh migrantov namreč skoraj 225 000, kar je skoraj trikrat toliko kot leta 2013². Prav tako pa so se povečala tveganja, ki so jim migranti izpostavljeni pri prečkanju Sredozemlja. Tudi na drugih migracijskih poteh, na primer na zahodnem Balkanu, je prišlo v letu 2014 do podobnih povečanj – zabeleženo je bilo doslej največje število prihodov migrantov z neurejenim statusom v EU od leta 2007³.

Tihotapci z migranti ravnajo kot z blagom, podobno kot z drogami in strelnim orožjem, ki jih tihotapijo po isti poti. Hitro premikajo tihotapske poti in se tako prilagajajo varnostnim razmeram v državah tranzita ter odzivom organov kazenskega pregona. Prav tako zlorablajo postopke za zakonit vstop in bivanje. Avtobusna podjetja so na primer državljanom Kosova javno propagirala možnost zlorabe sistema socialnih prejemkov ter pomoči pri vračanju v EU.

Tihotapljenje migrantov je zelo donosen posel, pri katerem kriminalne mreže izkoriščajo majhno tveganje za odkritje in kaznovanje. **Čeprav podatki o zaslužkih tihotapskih mrež na svetovni ravni niso na voljo, pa je iz posameznih primerov razvidno, da so ti precejšnji**. V samo enem primeru, v katerega je bilo vpleteno

¹ Mednarodna organizacija za migracije: *Fatal Journeys - Tracking Lives Lost during Migration*, 2014.

² Podatki Evropske agencije za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic (Frontex) iz leta 2015.

³ Glej prejšnjo opombo.

tovorno plovilo Ezadeen, ki ga je s 360 migranti na krovu 1. januarja 2015 prestregla skupna operacija Triton, se domneva, da so tihotapci zaslužili 2,5 milijona EUR.

II. ODLOČNEJŠI ODZIV EVROPE NA TIHOTAPLJENJE MIGRANTOV

Tesno sodelovanje na ravni EU ter s tretjimi državami izvora in tranzita, strateškimi partnerji, mednarodnimi organizacijami ter civilno družbo je bistvenega pomena za onemogočanje delovanja tihotapcev, njihovo privedbo pred sodišča in zaplembo njihovih sredstev.

Prvi akcijski načrt EU opredeljuje konkretne ukrepe za **zatiranje in preprečevanje tihotapljenja migrantov**, pri čemer zagotavlja varstvo človekovih pravic migrantov. Temelji na multidisciplinarnem pristopu, ki vključuje akterje ter institucije na lokalni, regionalni, nacionalni in mednarodni ravni. Akcijski načrt zajema vse faze in vrste tihotapljenja migrantov ter vse migracijske poti.

Akcijski načrt je treba razumeti v širšem okviru prizadevanj EU za **obravnavanje temeljnih vzrokov za nezakonite migracije** v sodelovanju z državami izvora in tranzita ter preprečevanje izgube življenj zaradi tihotapcev in trgovcev z ljudmi. Obravnavati ga je treba tudi v povezavi s tekočim delom za vzpostavitev operacije skupne varnostne in obrambne politike, s katero bi se sistematično identificirala, zajemala in uničevala plovila, ki jih uporabljajo tihotapci.

Tihotapske mreže je mogoče oslabiliti, če po njihovih storitvah povprašuje manj ljudi. Zato je pomembno, da se odpre **več varnih in zakonitih poti** v EU. Ob prizadevanjih za zatiranje tihotapljenja migrantov pa so potrebni tudi odločni ukrepi za **vračanje migrantov, ki nimajo pravice do prebivanja v EU**, v njihove matične države. Uspešna politika vračanja ima močan odvračalni učinek, saj je manj verjetno, da bodo migranti tihotapcem plačevali visoke vsote za pot v EU, če bodo vedeli, da bodo kmalu po prispetju v namembne kraje vrnjeni domov.

Ta akcijski načrt se **osredotoča na tihotapljenje migrantov**. Trgovina z ljudmi, ki je drugo, vendar s tem povezano kaznivo dejanje⁴, se na ravni EU obravnava v okviru ločene strategije⁵.

Ukrepi iz tega načrta se bodo začeli izvajati nemudoma ter usklajeno z drugimi povezanimi strategijami na ravni EU⁶. V naslednjih letih se bodo začeli izvajati dodatni ukrepi za boj proti tihotapljenju migrantov, da bi se spopadalo s tem hitro spreminjajočim se kriminalom.

1. OKREPLJENO POLICIJSKO IN PRAVOSODNO UKREPANJE

Da bi se tihotapljenje migrantov spremenilo v visoko tvegano operacijo z majhnim dobičkom, je ključno razbiti poslovni model kriminalnih združb in privedi storilce pred sodišče. Za to je potrebno povečati zmogljivosti držav članic za preiskovanje in pregon mrež za tihotapljenje migrantov ter zmožnosti agencij EU za zagotavljanje

⁴ Različni sta si v tem, da v prvem primeru migranti s plačilom za storitve tihotapcev pri prestopu državne meje prostovoljno sodelujejo pri procesu nezakonitih migracij, v drugem primeru pa so žrtve, prisiljene v skrajno izkoriščanje, ki pa je ali ni povezano s prestopom meje. Obeh pojavov ni mogoče enostavno ločiti, saj tudi osebe, ki pot začnejo prostovoljno, ogrožajo mreže, ki se ukvarjajo z izkoriščanjem delovne sile ali spolnim izkoriščanjem.

⁵ Strategija EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012–2016, COM(2012) 286 final.

⁶ Evropska strategija za pomorsko varnost, strategija za kibernetiko varnost in strategija EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012 – 2016.

podpore. Prav tako sta potrebna boljše usklajevanje med organi kazenskega pregona in pravosodnimi strukturami v EU ter večagencijski pristop.

Komisija bo v letu 2016 predstavila predloge za **izboljšanje obstoječega pravnega okvira EU za boj proti tihotapljenju migrantov**⁷, ki opredeljuje kaznivo dejanje pomoči pri nedovoljenem vstopu in prebivanju, ter za krepitev kazenskega okvira. Skušala bo zagotoviti, da so vzpostavljene ustrezne kazenske sankcije, obenem pa preprečiti tveganje za kriminalizacijo tistih, ki zagotavljajo humanitarno pomoč migrantom v stiski.

Identifikacija, zajemanje in uničevanje plovil

Za preprečevanje in zatiranje tihotapljenja migrantov po morju se bodo izvajali sistematični ukrepi za **identifikacijo, zajemanje in uničevanje plovil**, ki jih imajo namen uporabljati tihotapci. Sestavljen bo **seznam sumljivih plovil**, za katere je verjetno, da se bodo za te namene uporabljala v Sredozemlju. Vključeval bo, na primer, registrirana plovila ob koncu njihovega življenjskega cikla, ki so predvidena za odpad. Ustrezne agencije EU in organi držav članic bi morali določiti **merila tveganja** za identifikacijo takih plovil in zagotoviti, da se ta plovila sistematično spremljajo z uporabo sistema Eurosur in zmogljivosti vseh agencij.

Plovila, ki jih uporabljajo tihotapci ali pa so namenjena za njihovo uporabo, bi bilo treba po tem, ko se zagotovi varnosti ljudi, sistematično zvléči na kopno ali uničiti na morju. Komisija in ustrezne agencije EU, zlasti agencija Frontex, bodo državam članicam zagotovile finančno in tehnično podporo za **vleko ladij od obale in njihovo zavrženje kot odpadek**. Ta prizadevanja je treba obravnavati v povezavi z vzpostavitvijo **operacije skupne varnostne in obrambne politike**, namenjene prispevanju k razbijanju mrež za tihotapljenje migrantov.

Prikrajsanje tihotapcev za dobiček

Proaktivne finančne preiskave, namenjene zasegu in odvzemu premoženja, pridobljenega s kaznivimi dejanji, ter izvajanje ukrepov proti pranju denarja so bistvenega pomena za oslabitev kriminalnih združb, ki se ukvarjajo s tihotapljenjem migrantov. EU bi morala okrepiti sodelovanje s finančnimi obveščevalnimi enotami in drugimi ustreznimi mrežami v zvezi s finančnimi tokovi na področju tihotapljenja migrantov.

Kakor je določeno v evropski agendi za varnost, morajo biti organi kazenskega pregona sposobni izpostaviti financiranje organiziranih kriminalnih združb za tihotapljenje migrantov. Osredotočanje na denar, povezan z združbami za tihotapljenje migrantov, bi moralo postati prednostna naloga nacionalnih uradov za odvzem premoženske koristi in Camdenske meddržavne mreže uradov za odvzem premoženske koristi (CARIN). Komisija bo ob podpori ustreznih agencij EU vzpostavila sodelovanje s finančnimi institucijami, kot so banke, ponudniki storitev kreditnih plačil in izdajatelji kreditnih kartic, na področju sledenja premoženju, ki je povezano s tihotapci migrantov. Poleg tega bi morala EU bistveno okrepiti sodelovanje s tretjimi državami, da se omogočita sledenje in **zaplomba**

⁷ EU je leta 2002 sprejela pravila za zatiranje tihotapljenja migrantov, tako imenovani „paket o pomagačih“, ki ga sestavljata Direktiva 2002/90/ES, s katero je bila uvedena skupna opredelitev kaznivega dejanja pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju, ter Okvirni sklep Sveta 2002/946/PNZ o krepitevi kazenskega okvirja na področju preprečevanja nudenja pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju.

premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji, v državah izvora in tranzita migrantov.

Okrepitev operativnega sodelovanja v boju proti tihotapljenju migrantov

V vseh državah članicah bi bilo treba vzpostaviti **enotne kontaktne točke na področju tihotapljenja migrantov**, da se okrepijo operativno sodelovanje, usklajevanje in izmenjava informacij, tako med državami članicami kot z agencijami EU.

Komisija bo z namenom okrepiti operativno sodelovanje in izmenjavo informacij med ustreznimi agencijami EU ustanovila **kontaktno skupino agencij EU** za področje tihotapljenja migrantov.

Hkrati se bodo okrepile zmogljivosti agencij EU za obravnavanje tihotapljenja migrantov. Eurojust bi moral ustanoviti **tematsko skupino za področje tihotapljenja migrantov**, da se okrepi in formalizira sodelovanje med nacionalnimi tožilci in poveča medsebojna pravno pomoč.

Podpora **krepitevi zmogljivosti** za pomoč organom kazenskega pregona držav članic pri zmanjševanju tihotapljenja migrantov je ključna, prav tako pa uporaba **skupnih preiskovalnih ekip** in zagotavljanje vzajemne pomoči v primerih tihotapljenja migrantov. Eurojust lahko s financiranjem skupnih preiskovalnih ekip in s podporo za medsebojno pravno pomoč v kazenskih zadevah veliko prispeva.

Komisija bo skupaj z ustreznimi agencijami EU, zlasti Europolom in agencijo CEPOL ter Evropskim omrežjem za izobraževanje pravosodnih organov, **opredelila potrebe po usposabljanju** na ravni EU in na nacionalni ravni, da bi omogočila boljšo usmerjenost krepitve zmogljivosti. To bi moralo vključevati prilagojeno usposabljanje za sodstvo, organe kazenskega pregona, mejne straže in konzularne organe na področju čezmejnega sodelovanja v boju proti tihotapljenju migrantov. Agencija za temeljne pravice bo opredelila razsežnost temeljnih pravic, zlasti v zvezi z varstvom pretihotapljenih migrantov.

V okviru **političnega cikla EU za organizirani kriminal in hude oblike mednarodnega kriminala** se bodo okrepili ukrepi proti tihotapljenju migrantov, vključno s čezmejnimi sodelovanjem na področju ponarejanja dokumentov, lažnih porok in drugih oblik zlorabe postopkov za zakonit vstop in prebivanje.

Specifični ukrepi

- Pregled zakonodaje EU o tihotapljenju migrantov do leta 2016
- Oblikovanje seznama sumljivih plovil in spremljanje teh plovil
- Podpora državam članicam za vleko plovil, ki jih nameravajo uporabljati tihotapci, do obale ali za njihovo uničenje na morju
- Začetek sodelovanja s finančnimi institucijami za okrepitev finančnih preiskav
- Vzpostavitev enotnih kontaktnih točk na področju tihotapljenja migrantov v vseh državah članicah
- Ustanovitev kontaktne skupine agencij EU za področje tihotapljenja migrantov
- Ustanovitev tematske skupine Eurojusta za področje tihotapljenja migrantov

2. IZBOLJŠANO ZBIRANJE IN IZMENJAVA INFORMACIJ

Zbiranje in izmenjava informacij o načinu delovanja, poteh in gospodarskih modelih tihotapskih mrež ter o njihovih povezavah s trgovino z ljudmi in drugimi kaznivimi dejanji ter o njihovih finančnih transferjih sta **ključnega pomena za učinkovit boj proti tihotapljenju migrantov**.

Trenutno razpolagamo le s posameznimi znanji in informacijami o tihotapljenju migrantov, saj je to kaznivo dejanje skrito in se hitro spreminja. Način delovanja teh mrež je v veliki meri odvisen od regije in položaja, v katerem je migrant, ki plača njihove storitve. Ključnega pomena je pridobivanje posebnih informacij glede na posamezne regije. Kriminalne organizacije, ki so vpletene v tihotapljenje migrantov, lahko delujejo tako v okviru zakonitih kot nezakonitih dejavnosti, čeprav teh povezav zaradi pomanjkanja raziskav in dokazov ne poznamo dobro.

Okrepiti bi bilo treba zmogljivosti agencij EU za zbiranje, izmenjavo in analiziranje informacij o tihotapljenju migrantov. V celoti bi bilo treba izkoristiti analize tveganja, ki jih je v zvezi s potmi tihotapljenja migrantov pripravila agencija Frontex. Kot del takojšnjih ukrepov, napovedanih v evropski agendi o migracijah, bi bilo treba okrepiti Europolovo kontaktno točko za tihotapljenje migrantov in njegovo **skupno operacijsko skupino (JOT) MARE**, da se ta preoblikuje v informacijsko središče EU za primere tihotapljenja migrantov po morju. V okviru JOT MARE bi bilo treba vzpostaviti *ad hoc* delovno skupino za izboljšanje zbiranja informacij in povečanje operativnih zmogljivosti. Agencija Frontex in predlagana nova operacija skupne varnostne in obrambne politike EUNavFor MED bi se morali tesno povezati z navedeno skupino, zlasti prek učinkovitih ureditev za izmenjavo informacij.

Krepitev zbiranja in izmenjave informacij v tretjih državah

Okrepiti bi bilo treba **zmogljivosti delegacij EU** na področju migracij, in sicer z napotitvijo evropskih migracijskih uradnikov za zveze v ključne države. Ti bi morali biti vključeni v obstoječo mrežo uradnikov za zvezo na področju priseljevanja in povezani z ustreznimi agencijami EU. Komisija bo v letu 2016 ocenila **obstoječo zakonodajo EU v zvezi z uradniki za zvezo na področju priseljevanja**⁸ ter preučila njeno **morebitno revizijo**, da se okrepi zmožnost teh uradnikov za pridobivanje in izmenjavo upoštevanih informacij.

Okrepiti bi bilo treba sodelovanje z regionalnimi uradi Interpola v ključnih afriških državah, da se izboljša izmenjava policijskih informacij o tihotapljenju migrantov. **Obveščevalno skupnost Afrika-Frontex** bi bilo treba dodatno razvijati kot platformo za izmenjavo informacij in skupne analize s tretjimi državami. Preučiti bi bilo treba možnost uvedbe podobnih platform v drugih ključnih regijah.

Zagotavljanje polnega izkoriščanja razpoložljivih orodij za zbiranje informacij

EU bi morala nadalje razvijati spremljanje **predmejnih območij** z namenom zgodnjega odkrivanja tihotapev in preprečevanja nezakonitih odhodov migrantov, tudi z uporabo orodij agencije Frontex, kakršno je sistem Eurosur. Treba bi bilo v celoti izkoristiti možnosti, ki jih po sporazumu, ki sta ga podpisala agencija Frontex in satelitski center EU Sat Cen, omogoča uporaba satelitskih posnetkov. **Informacijske sisteme EU** (npr. SIS II in VIS) ter Evropsko mrežo za preprečevanje ponarejanja dokumentov bi bilo treba uporabiti za izboljšanje analiz tveganja ter omogočanje

⁸ Uredba Sveta (ES) št. 377/2004 z dne 19. februarja 2004 o vzpostavitvi mreže uradnikov za zvezo za priseljevanje (UL L 64, 2.3.2004, str. 1).

odkrivanja nezakonitega vstopa in prebivanja na podlagi „podobnih“, lažnih ali ponarejenih dokumentov oziroma zamenjave državljanstva.

Okrepiti bi bilo treba sodelovanje med ustreznimi mrežami in agencijami EU ter Interpolom. Preučiti bi bilo treba možnost nadgradnje in širše uporabe orodij, ki omogočajo **izmenjavo informacij o lažnih identitetah** in potovalnih dokumentih, kot sta Interpolova zbirka Dial-Doc ter referenčni priročnik za mejne straže in uradnike kazenskega pregona agencije Frontex.

Pristop **kritične točke**, ki je bil uveden z evropsko agendo o migracijah, bi moral omogočiti, da agencije EU na terenu najbolj obremenjenim državam članicam nudijo znatno podporo v boju proti tihotapljenju migrantov. Europol bi moral v sodelovanju z Eurojustom in agencijo Frontex napotiti skupne mobilne ekipe za zagotavljanje operativne in informacijske podpore najbolj obremenjenim državam na kraju samem. Razširila bi se napotitev usposobljenih ekip za izpraševanje in razvrščanje, ki bi preverjale migrante ob prihodu na zunanje meje EU. Taka **koncentracija in združevanje informacij** bi morala biti v pomoč pri preiskavah.

Poleg tega bi bilo treba na podlagi pilotnega projekta, ki ga je izvedel Evropski azilni podporni urad, razviti standardne postopke za zbiranje informacij o omogočanju nezakonite migracije na ustrezni stopnji odločanja v azilnem postopku, in sicer ob doslednem spoštovanju evropskih in mednarodnih humanitarnih pravic in begunskega prava.

Komisija bo za organe pregona držav članic pripravila priporočila v zvezi z zbiranjem informacij o tihotapljenju od prijetih migrantov z neurejenim statusom, in sicer ob polnem spoštovanju temeljnih pravic. Ta priporočila bodo vključena v **priročnik o vračanju**, ki ga bo Komisija predstavila leta 2015.

Spremljanje spletnih vsebin in razvoj baze znanja

Tihotapci za privabljanje migrantov uporabljajo internet. Europol bo nacionalne organe podpiral pri odkrivanju in, po potrebi, zahtevanju umika **spletnih vsebin, ki jih uporabljajo tihotapci**, v skladu z nacionalno zakonodajo. V zvezi s tem bi bilo treba vzpostaviti tesnejše sodelovanje s ponudniki internetnih storitev in družbenimi mediji. Eurojust bo imel pomembno vlogo pri olajševanju izmenjave najboljših praks in opredelitvi izzivov glede zbiranja in uporabe elektronskih dokazov pri preiskavah in pregonu v zvezi s tihotapljenjem migrantov, vključno s potrebnimi zaščitnimi ukrepi.

Za premostitev vrzeli v znanju o **povezavah med tihotapljenjem in drugimi kaznivimi dejanji** je ključno opraviti raziskave in analize tveganja na tem področju, zlasti v zvezi s trgovino z ljudmi, hudim izkoriščanjem delovne sile, drogami in drugim blagom ter terorizmom. Prav tako bi bilo treba v sodelovanju s projektno skupino za finančno ukrepanje natančno preučiti povezave med tihotapljenjem migrantov in finančnimi kaznivimi dejanji.

Komisija bo ob podpori ustreznih agencij EU obstoječe redno **zbiranje statističnih podatkov** o kaznivih dejanjih, ki ga opravlja Eurostat, razširila tako, da bo to vključevalo podatke o tihotapljenju migrantov.

Specifični ukrepi

- Napotitev evropskih migracijskih uradnikov za zveze v ključne delegacije EU
- Ocena (v letu 2016) in morebitna revizija zakonodaje EU o uradnikih za zvezo za priseljevanje

- Okrepitev skupine JOT MARE kot informacijskega središča EU na področju tihotapljenja migrantov
- Nadaljnji razvoj obveščevalne skupnosti Afrika-Frontex
- Okrepljeno spremljanje predmejnih območij s polno uporabo sistema Eurosur
- Okrepitev podpore Europolu za odkrivanje spletnih vsebin, ki jih uporabljajo tihotapci
- Vključitev podatkov o tihotapljenju migrantov v redno zbiranje podatkov o kaznivih dejanjih, ki ga opravlja Eurostat

3. OKREPLJENO PREPREČEVANJE TIHOTAPLJENJA MIGRANTOV IN POMOČ RANLJIVIM MIGRANTOM

Ozaveščanje o tveganjih v zvezi s tihotapljenjem in nezakonitimi migracijami je ključnega pomena za odvratanje morebitnih migrantov, vključno z osebami v bolj ranljivem položaju, kot so otroci, od tega, da bi se podali na nevarno pot, tudi iz držav tranzita. Od migrantov zbrani dokazi potrjujejo, da tihotapci široko uporabljajo platforme družbenih medijev za izmenjavo informacij o storitvah, ki jih zagotavljajo. Zato je treba ob vključitvi diaspor v EU razviti **protipropagando v medijih**, vključno z družbenimi mediji, da se laži tihotapcev razkrijejo.

Komisija bo po oceni učinka kampanj, ki ju trenutno financira v Etiopiji in Nigru, v sodelovanju z ESZD in zadevnimi državami začela izvajati informacijske in preventivne kampanje v ključnih državah izvora in tranzita za migrante. Te bodo potencialnim migrantom zagotavljale tudi informacije o njihovih pravicah ter o možnostih za zakonit vstop v EU.

Pomoč ranljivim migrantom

EU bi morala okrepiti prizadevanja za zagotovitev pomoči in zaščite pretihotapljenim migrantom, zlasti ranljivim skupinam, kot so otroci in ženske. Komisija bo v letu 2016 začela posvetovanje in oceno učinka v zvezi z **morebitno revizijo Direktive 2004/81/ES**⁹ o dovoljenju za prebivanje, izdanem žrtvam nedovoljene trgovine z ljudmi in pretihotapljenim migrantom, ki sodelujejo z organi.

Pomoč nosilcem gospodarskih dejavnosti pri preprečevanju tihotapljenja migrantov

Preprečevalni ukrepi bi morali biti sprejeti za podporo podjetjem, ki jih je tihotapljenje najbolj prizadelo. **Vzpostavitev partnerstva z nosilci gospodarskih dejavnosti** v sektorjih, ki so najbolj izpostavljeni tveganju – promet in pomorski promet – je ključnega pomena za omogočanje tega, da ti nosilci sprejmejo ustrezne ukrepe.

Komisija bo do leta 2017 pripravila **priročnik za preprečevanje tihotapljenja migrantov**, v katerega bo, če bo to mogoče, vključila kodekse ravnanja za voznike ter upravljavce trgovskih in ribiških plovil. Tam bodo predstavljene najboljše prakse za spodbujanje varnostnih ukrepov in ustreznega nadzora s strani javnih institucij in podjetij za preprečevanje nezakonitih migracij. Komisija bo prav tako preučila možnost oblikovanja **smernic v zvezi s tihotapljenjem migrantov za mejne organe in konzularne službe**.

⁹ Direktiva Sveta 2004/81/ES z dne 29. aprila 2004 o dovoljenju za prebivanje, izdanem prebivalcem tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi ali so bili predmet dejanj omogočanja nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi (UL L 261/1, 6.8.2004, str. 19).

Izboljšanje učinkovitosti vračanja za odvračilen učinek na tihotapljenje

Za odvracanje potencialnih migrantov od poskušanja doseči EU s pomočjo storitev tihotapcev jim je treba pojasniti, da bodo, če nimajo pravice do zakonitega prebivanja v EU, hitro vrnjeni v domovino. Tihotapske mreže zdaj za pritegovanje migrantov izkoriščajo dejstvo, da je izvršeno razmeroma majhno število odločb o vrnitvi (v letu 2013 je bilo izvršenih 39,2 % odločb o vrnitvi).

Treba je izboljšati **uspešnost sistema EU za vračanje nezakonitih priseljencev** ali oseb, katerih prošnje za azil so bile zavrnjene, ob polnem spoštovanju standardov in zaščitnih ukrepov, ki zagotavljajo dostojanstveno in humano vračanje, v skladu z direktivo EU o vračanju¹⁰. Kot je bilo napovedano v evropski agendi o migracijah, bo Komisija na podlagi tekoče ocene, ki bo zaključena še letos, predlagala **spremembo pravne podlage agencije Frontex, da bi okreplila njeno vlogo na področju vračanja**.

Za izvrševanje odločb o vrnitvi je treba bolj izkoriščati **schengenski informacijski sistem (SIS)**. Komisija bo SIS ocenila v obdobju 2015–2016. V tem okviru bo proučila možnost in sorazmernost vnosa odločb o vrnitvi, ki jih izdajo države članice, v SIS, da se izboljša njihova sledljivost. To bi organom držav članic omogočilo, da bi ugotovili, ali je bila prijemu migrantu z neurejenim statusom izdana odločba o vrnitvi v drugi državi članici. Komisija bo preučila tudi uvedbo obveznosti za organe držav članic, da vse prepovedi vstopa vnesejo v SIS, s čimer bi se omogočilo njihovo izvrševanje po vsej EU – v okviru sedanjega pravnega okvira SIS je to namreč neobvezno. Z vnosom vseh prepovedi vstopa v SIS bi se pomagal preprečiti ponoven vstop migrantov z neurejenim statusom, za katere velja prepoved vstopa, ki jo je izdala država članica, na schengensko območje prek druge države članice.

Za zagotovitev trajnosti vrnitev bo Komisija nudila **tehnično podporo državam izvora ali tranzita** za migrante, in sicer za pomoč pri izboljšanju njihove zmogljivosti za integracijo vrnjenih oseb. EU bi si morala tudi bolj prizadevati prepričati tretje države, da sprejmejo nazaj svoje državljane, ki so nezakonito v Evropi, kar je mednarodna obveznost. Komisija bo po potrebi predlagala začetek pogajanj o sporazumih o ponovnem sprejemu med EU in glavnimi državami izvora migrantov z neurejenim statusom. O ponovnem sprejemu je v Sporazumu iz Cotonouja z državami AKP določena posebna obveznost¹¹.

Komisija bo z namenom zmanjšanja spodbud za nezakonito priseljevanje in izkoriščanje migrantov **odločneje ukrepala proti zaposlovanju migrantov z neurejenim statusom**. To bo izboljšalo izvrševanje kazni za zaposlovanje migrantov z neurejenim statusom, in sicer prek izboljšanja odkrivanja in poostitve nadzora. Komisija bo skupaj z državami članicami opredelila cilje glede števila inšpekcijskih pregledov, ki se bodo vsako leto izvedli v gospodarskih sektorjih, ki so najbolj

¹⁰ Uvodna izjava 29 Direktive Sveta 2008/115/ES z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL L 348, 24.12.2008, str. 98).

¹¹ V skladu s členom 13 Sporazuma iz Cotonouja vsaka od držav AKP sprejme vrnitev in ponovni sprejem katerega koli svojega državljana, ki se nezakonito zadržuje na ozemlju države članice Evropske unije, na predlog omenjene države članice in brez nadaljnjih formalnosti. Vsaka država članica Evropske unije sprejme vrnitev in ponovni sprejem katerega koli svojega državljana, ki se nezakonito zadržuje na ozemlju države AKP, na predlog omenjene države in brez nadaljnjih formalnosti.

izpostavljeni nezakonitemu zaposlovanju¹², kot so gradbeništvo, kmetijstvo in vrtnarstvo, hišna opravila/čiščenje ter priprava in dostava hrane in gostinske storitve.

Specifični ukrepi

- Informacijske in preventivne kampanje o tveganjih v zvezi s tihotapljenjem v tretjih državah
- Začetek posvetovanj (v letu 2016) ter ocena učinka v zvezi z morebitno revizijo Direktive 2004/81/ES o dovoljenju za prebivanje
- Priprava priročnika za preprečevanje tihotapljenja migrantov do leta 2017
- Priprava smernic za mejne organe in konzularne službe
- Ocena pravnega okvira EU v zvezi s SIS, da se preuči možnosti za povečanje uspešnosti vračanja in zmanjšanje nezakonite migracije
- Predlogi za začetek pogajanj o ponovnem sprejemu z glavnimi državami izvora priseljencev z neurejenim statusom
- Opredelitev ciljev glede števila inšpekcijskih pregledov, ki se vsako leto izvedejo v gospodarskih sektorjih, ki so najbolj izpostavljeni nezakonitemu zaposlovanju

4. OKREPLJENO SODELOVANJE S TRETJIMI DRŽAVAMI

Tesno sodelovanje s tretjimi državami vzdolž celotne tihotapske poti je bistveno za boj proti tihotapljenju migrantov in odpravo prakse nekaznovanja prek učinkovitih preiskav in pregona. To je treba razumeti v povezavi z vztrajnimi prizadevanji EU za **odpravljanje temeljnih vzrokov za nezakonite migracije** v sodelovanju z državami izvora in tranzita. Osredotočiti bi se bilo treba na podporo na področjih upravljanja meja, mladine in zaposlovanja ter mobilnosti.

ESZD in Komisija bosta začeli ali okrepili **dvostranske in regionalne okvire za sodelovanje** z ustreznimi partnerji, pri čemer se bosta osredotočili na praktične ukrepe za preprečevanje tihotapljenja migrantov, tudi prek rabatskega procesa, kartumskega procesa, budimpeštanskega procesa in praškega procesa, dialoga med AKP in EU, dialoga o migracijah in mobilnosti med EU in Afriko ter malteškega srečanja na visoki ravni. Po potrebi bodo vzpostavljene posebne delovne skupine, kot je tista, ki se načrtuje za Niger. V celoti bi bilo treba izkoristiti mehanizme političnega dialoga v okviru Sporazuma iz Cotonouja med afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami ter EU in evropske sosedске politike ter ustreznih večstranskih okvirov. Sodelovanje med EU in Turčijo, ki se soočata s skupnim izzivom v zvezi z nezakonitimi migracijami, je bistvenega pomena.

EU bi morala partnerske države spodbujati, naj pristopijo h Konvenciji ZN proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in **protokolu ZN proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku**. Komisija bo zagotovila sredstva za projekte, ki podpirajo tretje države pri sprejemanju zakonodaje v skladu s protokolom.

Zagotavljanje izgradnje zmogljivosti za tretje države

Ker šibke zmogljivosti organov pregona ovirajo izmenjavo informacij in sodelovanje ter preiskovanje in pregon kaznivih dejanj tihotapljenja v tretjih državah, je **prenos znanja in virov** bistvenega pomena.

Komisija in ESZD bosta povečali finančno in tehnično pomoč tretjim državam, da bi se podprli razvoj **nacionalnih in regionalnih strategij** proti tihotapljenju migrantov, protikorupcijske politike, ki obravnavajo tihotapljenje migrantov, ter vzpostavitev integriranih **sistemov upravljanja mej**. To bi moralo vključevati analizo tveganj, skupen nadzor meja in skupne mejne patrulje ter večjo varnost potnih listov, osebnih izkaznic in drugih potovalnih dokumentov ter okrepiti zmogljivosti mejnih organov za odkrivanje ponarejenih osebnih dokumentov. Okrepitev misij in operacij skupne varnostne in obrambne politike, kot sta EUCAP Sahel Niger in EUCAP Sahel Mali na področju upravljanja meja bo pripomogla k doseganju teh ciljev. Zagotoviti je treba učinkovito usklajevanje med različnimi instrumenti EU ter ga po potrebi okrepiti, med drugim s skupnim načrtovanjem programov in skrbniških skladov EU.

Komisija bo zagotovila znatno financiranje za pomoč tretjim državam pri krepitvi **odzivanja policije in kazenskega pravosodja** na tihotapljenje. S tem se bo skušalo okrepiti zmogljivosti posameznih držav ter spodbujati sodelovanje med njimi, in sicer z izmenjavo informacij, skupnim regionalnim usposabljanjem in skupnimi preiskavami. Komisija bo prav tako zagotavljala finančno in tehnično podporo za uvedbo ali izboljšanje **zbiranja, izmenjave in analize podatkov** o tihotapljenju migrantov med državami izvora in tranzita ter namembnimi državami.

Večja skladnost in učinek ukrepov EU v tretjih državah

S kombiniranjem sredstev, strokovnega znanja in komparativnih prednosti se bo povečal učinek ukrepov EU proti tihotapljenju migrantov v tujini. **Izboljšanje skladnosti** med zunanjimi ukrepi EU, držav članic in ustreznih zainteresiranih strani je predpogoj za povečanje učinkov in preprečevanje podvajanja.

V prednostnih tretjih državah izvora in tranzita bi bilo treba vzpostaviti **sodelovanje in usklajevanje na področju tihotapljenja migrantov v okviru EU**, pri čemer bi se redno sestajale mreže evropskih uradnikov za zvezo za priseljevanje, evropskih migracijskih uradnikov za zveze, uradnikov za zveze agencij EU, diplomatskih predstavništva držav članic, misij in operacij skupne varnostne in obrambne politike ter mednarodnih organizacij, kot so Mednarodna organizacija za migracije, UNHCR, UNODC in Interpol. Take platforme bi morale omogočiti tudi popolno usklajenost med notranjimi in zunanjimi politikami EU, ki obravnavajo tihotapljenje migrantov.

S **skupnim ali usklajenim načrtovanjem** podpore EU in držav članic tretjim državam na področju tihotapljenja migrantov, ki temelji na opredelitvi ukrepov v ključnih državah in regijah, bi se morala omogočiti optimalna uporaba virov.

Specifični ukrepi

- Uvedba ali okrepitev dvostranskih in regionalnih okvirov za sodelovanje
- Financiranje projektov za podporo tretjim državam pri vzpostavljanju strategije o tihotapljenju migrantov, krepitvi policijskega in pravosodnega odziva ter razvoju integriranega upravljanja meja
- Vzpostavitev platform EU za sodelovanje na področju tihotapljenja migrantov v zadevnih tretjih državah in regijah
- Optimizacija uporaba sredstev EU s skupnim ali usklajenim načrtovanjem