



Rada
Evropské unie

Brusel 5. prosince 2018
(OR. en)

15237/18

JAI 1254
ASIM 164
FRONT 438
RELEX 1063
COMIX 687
CO EUR-PREP 58

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel: Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel,
za generálního tajemníka Evropské komise

Datum přijetí: 4. prosince 2018

Příjemce: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie

Č. dok. Komise: COM(2018) 798 final

Předmět: SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ A
RADĚ
ŘÍZENÍ MIGRACE VE VŠECH JEJÍCH ASPEKTECH: POKROK
DOSAŽENÝ PŘI PLNĚNÍ EVROPSKÉHO PROGRAMU PRO MIGRACI

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2018) 798 final.

Příloha: COM(2018) 798 final



V Bruselu dne 4.12.2018
COM(2018) 798 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ A RADĚ
ŘÍZENÍ MIGRACE VE VŠECH JEJÍCH ASPEKTECH: POKROK DOSAŽENÝ PŘI
PLNĚNÍ EVROPSKÉHO PROGRAMU PRO MIGRACI**

„Členské státy [...] dosud nenašly správnou rovnováhu mezi odpovědností, kterou musí každý přijmout za své území, a vzájemnou solidaritou, kterou musíme projevit všichni, chceme-li zachovat schengenský prostor bez vnitřních hranic. Jsem a zůstanu odpůrcem vnitřních hranic. Tam, kde byly hranice znovu obnoveny, musí být zrušeny. Budou-li zachovány, vrátí se Evropa dneška a zítřka o veliký krok zpět, což nelze akceptovat.

Komise i několik předsednictví Rady předložily v této otázce četná kompromisní řešení. Vyzývám předsednictví Rady, aby nyní učinilo rozhodné kroky k vyjednání udržitelných řešení vedoucích k vyvážené reformě v oblasti migrace.

Už se nemůžeme dohadovat a hledat provizorní řešení pokaždé, když připluje další loď. Dočasná solidarita nestačí. Potřebujeme trvalou solidaritu – dnes i napořád.“

Jean-Claude Juncker, projev o stavu Unie, 2018

1. ÚVOD

Problémy spojené s uprchlickou a migrační krizí si ze strany EU vyžádaly rozhodnou a komplexní reakci: záchranu životů, snížení počtu nelegálních vstupů, přípravu nových nástrojů pro společné řešení výzev jak v rámci EU, tak vně EU. Totéž bude platit při vytváření systému, který má obstát v nadcházejících letech. V evropském programu pro migraci¹ vytýčila Komise klíčové kroky. V důsledku toho je nyní EU vybavena lépe než kdykoli předtím. To však neznamená, že naše práce končí. Krize odhalila nedostatky – na základě stávajících azylových pravidel EU se s žadateli o azyl jedná v jednotlivých členských státech EU rozdílně a ti se pak přesouvají z jednoho členského státu do druhého. Počty příchozích osob jsou nyní na úrovni před krizí, ale strukturální migrační tlaky jsou stále silné: máme tedy příležitost tyto nedostatky odstranit a vybudovat systém, který obstojí při budoucích krizích. To znamená posunout se od reakcí *ad hoc* k trvalým řešením, přijmout proaktivní opatření, rozbít operační modely převaděčů, zabezpečit naše vnější hranice, zajistit, aby klíčové postupy jako azylové řízení a navracení dobře fungovaly, podporovat legální cesty a řešit hlavní příčiny migrace.

Krize potvrdila, že jsou všechny činnosti EU vzájemně propojeny, – aby celý systém fungoval, musí do sebe jednotlivé dílky zapadat. Toto sdělení se zabývá třemi hlavními složkami komplexního přístupu k řízení migrace:

- činnostmi s partnery ze třetích zemí;
- činnostmi na vnějších hranicích;
- činnostmi uvnitř Unie.

Pokud jde o vnější činnosti, je třeba pokračovat ve spolupráci s partnery: řešit hlavní příčiny nelegální migrace, spolupracovat na dokonalejším řízení migrace a při boji proti převaděčství migrantů, zajistit, aby osoby, které nemají právo pobývat v EU, mohly být navraceny, poukazovat na to, že existují alternativy k nelegální migraci v podobě legálních cest a řešit specifické potřeby osob vysídlených z důvodů konfliktů a pronásledování. Prostřednictvím pevné vnější hranice musí být zajištěna konzistentní spolehlivá úroveň kontroly a bezpečnosti, a to díky vysoké úrovni koordinace a neustálému monitorování, jež umožňují identifikovat a řešit nedostatky. Tyto snahy musí doplňovat soudržný a humánní přístup uvnitř Unie, v rámci kterého se azylová řízení a řízení o návratu používaná v jednotlivých členských státech vzájemně posilují, je projevováno rozhodné úsilí bojovat proti zločineckým sítím a v rámci kterého existuje spravedlivý a konzistentní celounijní rámec založený na solidaritě a odpovědnosti.

Toto sdělení popisuje současný stav a další opatření, která je k dosažení těchto vzájemně souvisejících cílů třeba učinit. Ta by měla být schopna zvládat dlouhodobé výzvy spojené s řízením budoucích migračních trendů. Jsou činnosti, které můžeme a které bychom měli nyní provést. Různé nástroje EU, které přinesly hmatatelné výsledky v centrálním Středomoří, by se mohly rozšířit i na jiné trasy. Realizace další fáze Evropské pohraniční a pobřežní stráže by výrazným způsobem změnila naši připravenost kontrolovat hranice. Neprodlené přijetí opatření, která vyřeší nejpálčivější nedostatky našich azylových systémů a systémů pro přijímání a navracení, by se projevilo okamžitě v naší schopnosti účinně reagovat.

EU opakovaně prokázala, že je schopna reagovat na nově se objevující výzvy v oblasti migrace. Doposud však nebyl vybudován udržitelný systém schopný předcházet budoucím problémům a tyto problémy zmírňovat. Je na čase, abychom reaktivní přístup změnili na proaktivní. Každá dosavadní spolupráce přinesla výsledky. Měli bychom mít stále na paměti,

¹ COM(2015) 240 final ze dne 13. 5. 2015.

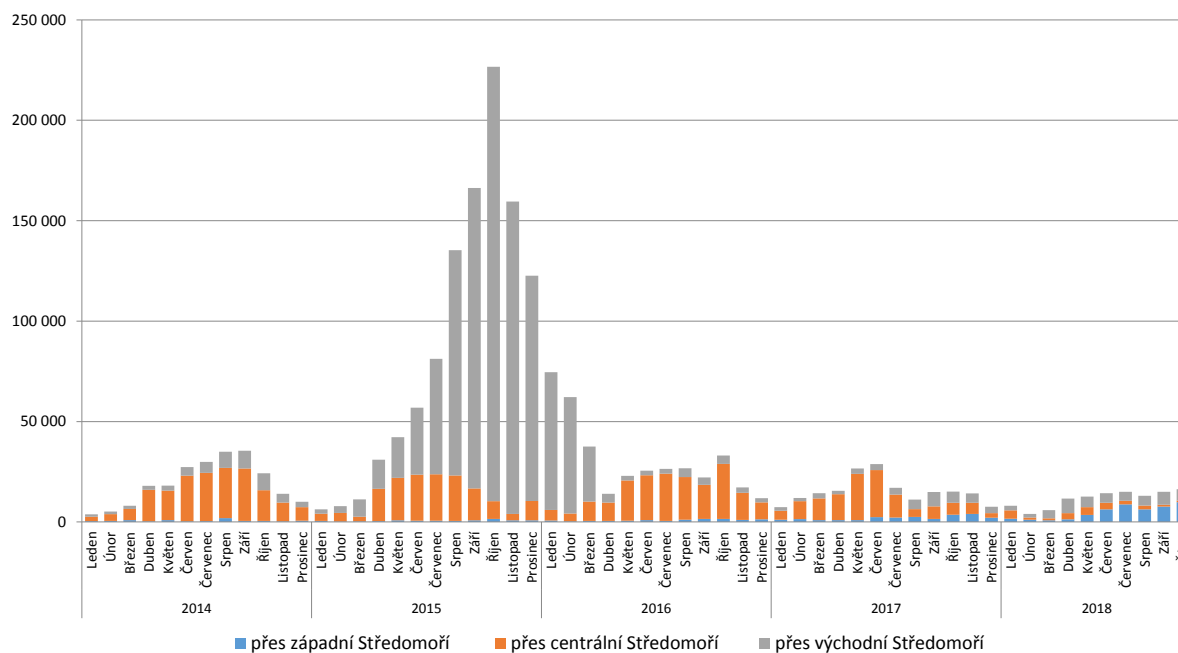
že pracujeme v zájmu budoucnosti, kde EU a její členské státy projevují solidaritu a soudržnost, jakou si Evropané zaslouží.

Evolutivní povaha problémů spojených s migrací a azylem

Opatření, která Evropská unie učinila pro záchranu životů na moři, byla důrazná. Od počátku krize byla jejich hlavním cílem humanitární pomoc. Čtyři operace EU, které nyní probíhají ve Středomoří², pomohly od roku 2015 na moři zachránit přes 690 000 osob, z čehož více než 300 000 bylo zachráněno díky přímé podpoře, kterou Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž poskytla členským státům, a dalších 45 000 osob bylo zachráněno v rámci operace Sophia³. Díky těmto opatřením a snížení migračních toků se značným způsobem podařilo omezit počet úmrtí na moři. Nicméně i tak na cestě přes Středozemní moře přišlo v roce 2018 o život více než 2 100 osob⁴.

Počty příchozích do EU dosáhly v roce 2015 svého vrcholu a nyní se toky nacházejí na úrovni před krizí. Doposud je počet nedovolených překročení hranic do EU po hlavních migračních trasách v roce 2018 o 30 % nižší než v roce 2017, kdy za prvních deset měsíců roku hranice překročilo 116 000 osob⁵.

Počet nedovolených překročení hranic do EU, 2014–2018



Na trase přes východní Středomoří se díky prohlášení EU a Turecka počet příchozích osob okamžitě snížil o 97 % a v průměru se jedná o méně než 100 případů za den. Od jara 2017 byl zaznamenán omezený, ale výrazný nárůst a v porovnání s rokem 2017 došlo v roce 2018 k 30% nárůstu příchozích z Turecka. Případy překročení hranic jsou nicméně na úrovni asi o

² Operace Poseidon, Themis a Indalo (operace Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž organizované v uvedeném pořadí s Řeckem, Itálií, Španělskem) a operace Sophia organizovaná v rámci společné bezpečnostní a obranné politiky.

³ O obnovení mandátu operace EUNAVFORMED Sophia se nyní jedná v Radě.

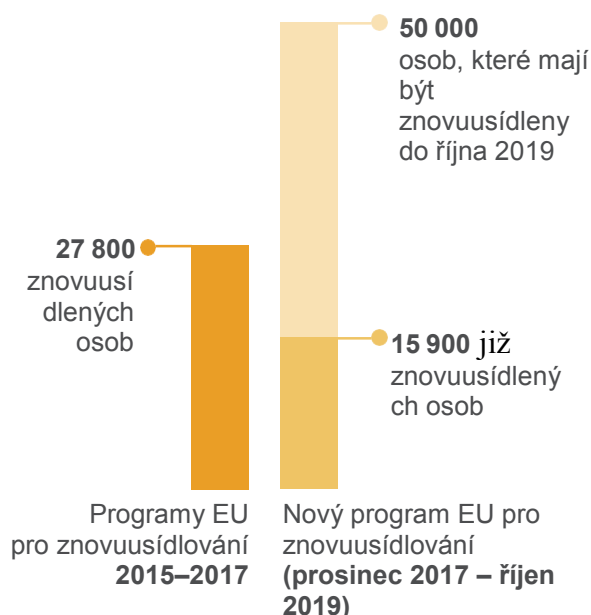
⁴ Údaje zaznamenané za rok 2018, do listopadu: <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>. Čísla odrážejí skutečnost, že převaděči začali používat plavidla, která jsou méně způsobilá k plavbě na moři, což je operační model, který se EU snaží potírat.

⁵ Není-li uvedeno jinak, je zdrojem údajů o nelegálních migrantech Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž.

90 % nižší než v roce 2015, kdy krize vrcholila. Na trase přes centrální Středomoří, která byla na počátku krize v roce 2014 hlavním vstupním místem do Evropy, je od léta 2017 patrný výrazný trvalý pokles a doposud zde za tento rok hranice překročilo kolem 23 000 osob. Největší počet příchozích osob byl letos zaznamenán na trase přes západní Středomoří, kde se za rok 2018 doposud jedná o více než 57 000 nelegálních migrantů, což oproti roku 2017 představuje nárůst o 126 %⁶. Tento trend je patrný od druhé poloviny roku 2017. Další významné trendy – jako značné navýšení nelegálních vstupů na řecko-turecké pozemní hranici⁷ a hromadění migrantů v Bosně a Hercegovině⁸ – jsou důkazem toho, že stále potřebujeme přístup, který by zahrnoval všechny trasy⁹.

S ohledem na politiku Unie upřednostňující legální migraci před nelegální je nutné poukázat na navýšení počtu osob přicházejících po legálních migračních cestách.

K částečnému snížení tlaku na členské státy EU na vnější hranici přispělo přesídlování, které nabízí osobám, jež potřebují mezinárodní ochranu, bezpečnou a zákonnou cestu: Od roku 2015 pomohly dva úspěšné **programy EU pro znovusídlení** téměř 44 000 nejzranitelnějších osob nalézt útočiště v některém členském státě EU¹⁰. Komise v září 2017 zahájila iniciativu¹¹, v rámci které členské státy učinily dosud největší společný závazek v oblasti přesídlování a



15 900 z 50 000 dohodnutých míst pro přesídlení již bylo poskytnuto.

Počet žádostí o azyl se vzhledem ke snížení počtů příchozích osob v porovnání s vrcholem v roce 2015 snížil a je nyní na úrovni roku 2014, kdy ještě krize nezačala. Dosud bylo v roce 2018 v členských státech a v zemích přidružených k Schengenu¹² podáno 558 098 žádostí, což oproti roku 2017 představuje snížení o 10 %. Žádosti nahromaděné od vrcholu krize však nadále vnitrostátní azylové systémy značně zatěžují.

Rozdělení žádostí o azyl mezi členskými státy je nadále nevyvážené. Německo obdrželo dosud v roce 2018 již po šesté v řadě absolutně nejvyšší počet žádostí (více než 130 000), za Německem následuje

Francie (více než 116 000), což dohromady tvoří 44 % všech žádostí. Řecko, Španělsko a Itálie dohromady obdržely téměř 30 % všech žádostí.

⁶ K 25. listopadu 2018, údaje poskytlo španělské ministerstvo vnitra. Uvedené údaje zahrnují trasy přes Atlantik, Ceutu a Melilu.

⁷ Podle řecké policie dosáhly nelegální vstupy po zemi do konce října 2018 počtu 14 053, přičemž za prvních deset měsíců roku 2017 byly zaznamenány 4 464 případy.

⁸ Nedávno se objevila trasa z Řecka přes Albánii, Černou Horu a Bosnu a Hercegovinu a dle odhadů se nyní v Bosně a Hercegovině nachází 6 000 migrantů.

⁹ V roce 2017 byly nejvíce zastoupenými státními příslušníky, kteří nelegálně přicházeli do EU, Nigeřané, Guinejci a státní příslušníci Pobřeží slonoviny, za dosavadní část roku 2018 pak Syřané, Maročané, Iráčané, Afgánci a Guinejci. Tyto obměny jsou odrazem změn na třech hlavních trasách. Další změnou je vyšší podíl vstupujících tureckých a tuniských státních příslušníků. Turečtí státní příslušníci tvořili v roce 2018 téměř polovinu všech nelegálních příchozích na řecké pozemní hranici. Počet tuniských státních příslušníků se zvýšil a činí 24 % osob přicházejících po trase přes centrální Středomoří.

¹⁰ Zdroj: Zprávy členských států předložené Komisi.

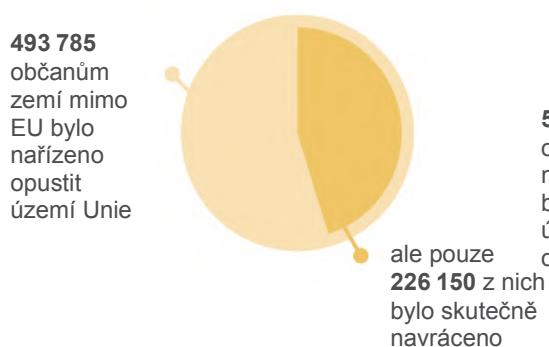
¹¹ COM(2017) 6504 final ze dne 27. 9. 2017.

¹² Island, Lichtenštejsko, Norsko a Švýcarsko. Údaje k 25. listopadu 2018.

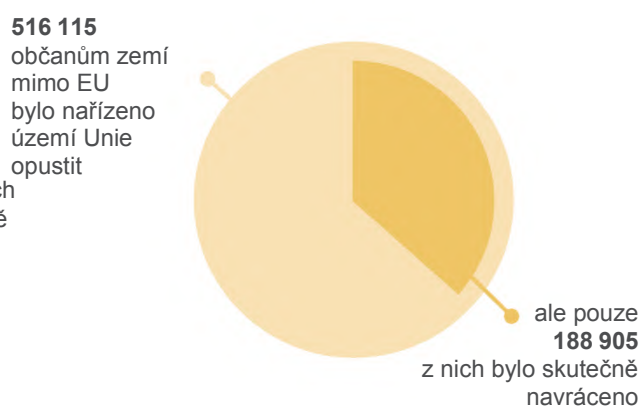
Pokud jde o navracení, bylo za období 2015–2017 navráceno přes 692 000 nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. K dnešnímu dni podpořila v roce 2018 Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž 288 návratových operací charterovými lety, v rámci kterých bylo přepraveno více než 10 000 navracených osob (a dále též téměř 1 000 osob navracených prostřednictvím komerčních letů za podpory agentury). I přes tyto snahy je však úspěšnost návratových opatření i nadále nedostatečná a průměrná míra navracení za poslední tři roky je pod 40 %.

Míra navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí¹³

45,8 % úspěšných návratů v roce 2016



36,6 % úspěšných návratů v roce 2017



Snižující se trend, který je patrný na výše uvedených grafech, je částečně odrazem menšího počtu rozhodnutí o navracení, která byla přijata ve vztahu k západnímu Balkánu, kde dohody o zpětném přebírání osob dobře fungují. Rovněž poukazuje na to, že za účelem řešení trvale nízké míry úspěšně navracených státních příslušníků z Afriky i Asie, je třeba spolupracovat jak v rámci EU, tak i s našimi partnery.

Význam Schengenu

Schengenský prostor je největším prostorem volného pohybu na světě. Umožňuje volný pohyb více než 400 milionům občanů EU i návštěvníkům a také volný tok zboží a služeb. Je klíčovým nástrojem pro zajištění svobody EU, prosperity vnitřního trhu a nástrojem, díky kterému nám policejní a justiční spolupráce může poskytovat větší bezpečnost. Obohacuje životy lidí a pomáhá jim při zajišťování jejich existenčních potřeb, přináší prospěch našemu hospodářství i společnosti.

- Podle nejnovějších údajů nyní téměř 1,9 milionu osob v Evropě pracuje v jiné zemi schengenského prostoru, než ve které žije, a odhaduje se, že každý den hranice překračuje 3,5 milionu osob¹⁴.
- Schengenský prostor má obrovský hospodářský dopad, v jeho rámci se každoročně uskuteční přinejmenším 62 milionů přeshraničních pohybů zboží a 24 milionů obchodních

¹³ Údaje převzaté z databáze EUROSTATU.

¹⁴ COM (2016) 120 final ze dne 4. 3. 2016, s aktuálními údaji o přeshraničních pracovnících za rok 2017.

cest. Jen jedna hodina čekání navíc by každý rok představovala 3 miliardy EUR¹⁵. Odhaduje se, že cena, kterou bychom zaplatili za neexistenci Schengenu v souvislosti se znovuzavedením kontrol na hranicích, se pohybuje v rozmezí od 0,05 miliardy EUR do 20 miliard EUR v jednorázových nákladech. Roční provozní náklady by se navýšily o částku mezi 2 až 4 miliardami EUR^{16 17}.

Tato čísla a skutečnost, že si lidé cení toho, že mohou hranice svobodně překračovat z osobních důvodů a v rámci trávení volného času, jsou důvodem silné podpory Schengenu ze strany veřejnosti. Nedávný průzkum Eurobarometr potvrdil, že velká většina – asi dvě třetiny dotazovaných osob – považuje schengenský prostor za jeden z hlavních úspěchů EU a tři čtvrtiny souhlasí s tvrzením, že je důležitý pro podnikání¹⁸.

Abychom o tyto přínosy nepřišli, je nezbytná účinná politika v oblasti migrace a správy hranic. Rada států Schengenu¹⁹ zavedla v reakci na migrační a uprchlickou krizi a zesilující se teroristickou činnost v posledních letech dočasné kontroly na vnitřních hranicích. Komise přijala řadu klíčových opatření, jež mají řešit problémy schengenského prostoru a co nejdříve navrátit jeho fungování do normálního stavu. V březnu 2016 vydala Komise sdělení nazvané *Plán návratu k Schengenu*, ve kterém představuje akční plán, jehož cílem je stabilizovat situaci prostřednictvím posilování kontrol na vnějších hranicích za pomoci Evropské pohraniční a pobřežní stráže a udržitelným prováděním prohlášení EU a Turecka²⁰.

V květnu 2017, kdy začala být situace více stabilizovaná, představila Komise ve snaze více podpořit postupné ukončování kontrol na vnitřních hranicích doporučení²¹, ve kterém členské státy vyzývají, aby kontroly na vnitřních hranicích používaly pouze v krajním případě, a doporučuje jim alternativní opatření jako posílené přiměřené policejní kontroly a policejní spolupráci v schengenském prostoru. V září 2017 přijala další doporučení, ve kterém členské státy vyzývají, aby zavedly kontroly na vnitřních hranicích s cílem posílit spolupráci se sousedními členskými státy, podpořit vzájemnou důvěru a minimalizovat potíže²². Zároveň přijala Komise i návrh na změnu příslušných pravidel v Schengenském hraničním kodexu, prostřednictvím které by měl být kodex aktualizován v reakci na stávající výzvy, a to zejména teroristické hrozby²³. Nyní je na Evropském parlamentu a Radě, aby navrženou změnu Schengenského hraničního kodexu přijaly.

Komise se s ohledem na opatření, která byla přijata ve snaze zlepšit správu našich vnějších hranic, a na s tím související snížení počtu nelegálně přicházejících migrantů domnívá, že

¹⁵ Hospodářský dopad pozastavení fungování schengenského prostoru, Výzkumná služba Evropského parlamentu, březen 2016, s aktuálními údaji o přeshraničních přepravních operacích.

¹⁶ Studie „Náklady vyplývající z neexistence Schengenu: aspekty občanských svobod, spravedlnosti a vnitřních věcí“, Výzkumná služba Evropského parlamentu, září 2016.

¹⁷ Například pouze v odvětví expresních balíků by se jednalo přibližně o více než 80 milionů EUR ročně.

¹⁸ Zvláštní Eurobarometr 474.

¹⁹ Na konci roku 2015 zavedly kontroly na hranicích z důvodů migrační krize a následného druhotného pohybu Rakousko, Německo, Dánsko, Švédsko a Norsko. Od května 2016 do listopadu 2017 byly v rámci zvláštního postupu podle článku 29 Schengenského hraničního kodexu zavedeny kontroly na vnitřních hranicích v Rakousku, Německu, Dánsku, Švédsku a Norsku a jejich cílem bylo řešit závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost týkající se v první řadě nedostatků v ochraně vnějších hranice v Řecku a následně druhotného pohybu nelegálních migrantů. Kontroly na vnitřních hranicích podle článku 25 Schengenského hraničního kodexu (v případě předvídatelných událostí) jsou prováděny od listopadu 2017 a potrvají až do května 2019 (v případě Švédska do února 2019). V listopadu 2015 zavedla kontroly na vnitřních hranicích i Francie, která jako důvod uváděla především teroristické hrozby.

²⁰ COM(2016) 120 final ze dne 4. 3. 2016.

²¹ COM(2017) 3349 final ze dne 12. 5. 2017.

²² COM(2017) 6560 final ze dne 27. 9. 2017.

²³ COM(2017) 571 final ze dne 27. 9. 2017.

nastal čas na to, aby byly kontroly, které členské státy od roku 2015 dočasně zavedly, zrušeny.

2. SPOLUPRÁCE S PARTNERÝMI MIMO EU ZAPOJENÝMI DO PROBLEMATIKY MIGRACE

Vnější aspekty migrační politiky EU mají pro evropský program pro migraci jako celek zásadní úlohu. Řízení migrace na hranicích i uvnitř EU je závislé na vysoké míře zapojení partnerů mimo EU. Dlouhodobá partnerství se třetími zeměmi původu, tranzitu a určení mají zásadní význam pro snazší navrácení a opětovné začleňování, pro pomoc uprchlíkům, kteří v oblasti uvízli, při spolupráci v boji proti sítím obchodujícím s lidmi, a při řešení hlavních příčin nelegální migrace.

Podstatou dosud dosaženého pokroku je na míru uzpůsobená spolupráce s africkými partnery i s hlavními zeměmi v Asii, která je rozvíjena na základě rámce pro partnerství²⁴. Tento přístup je postaven na třech pilířích: migrace je chápána jako klíčová priorita našich vztahů se třetími zeměmi, úsilí EU a členských států je úzce koordinováno a k posílení partnerství jsou využívány všechny příslušné politiky EU a nástroje.

Zkušenosti z posledních tří let ukazují, že nejlepšími výsledky bylo dosaženo prostřednictvím integrovaného přístupu zaměřujícího se na celou migrační trasu. Na *trase přes centrální Středomoří* přinesl tento přístup hmatatelné výsledky: nelegální migrační toky se snížily o asi 80 % a v posledních dvou letech se pomoci při dobrovolném návratu domů především z Libye a Nigeru dostalo více než 40 000 osobám²⁵; evakuace a přesídlení byly nabídnuty téměř 2 500 zranitelných osob, které potřebovaly mezinárodní ochranu²⁶. To vše bylo možné na základě integrovaného souboru opatření, která se zaměřují na boj proti nelegálním migračním tokům z Nigeru a pobřeží Libye²⁷ a na boj proti převaděčům a obchodníkům s lidmi, a v rámci kterých jsou vypracovávány ekonomické alternativy pro místní komunity a je poskytována pomoc migrantům, kteří v oblasti uvízli. Integrace politik byla podpořena koordinovaným přístupem všech zúčastněných stran – v první řadě členských států EU – v Libyi i Nigeru a též prostřednictvím posílené spolupráce s Organizací spojených národů a Afrikou unií v rámci pracovní skupiny na vysoké úrovni AU-EU-UN.

Jedná se též o širší a nadále se prohlubující spolupráci se zeměmi v Africe. Od roku 2015, kdy se konal vallettský summit²⁸, je na podporu pokroku využívána řada inovativních nástrojů financování. *Nouzový svěřenský fond EU pro Afriku* je flexibilní a inovativní nástroj financování čerpající jak z prostředků EU, tak z prostředků členských států²⁹. Jeho cílem jsou akce v různých oblastech, které byly určeny na vallettském summitu, přičemž řeší hlavní příčiny nelegální migrace a funguje jako nástroj uskutečňování praktické spolupráce.

²⁴ COM(2016) 385 final ze dne 7. 6. 2016.

²⁵ Za spolupráce s Mezinárodní organizací pro migraci bylo od května 2017 navraceno domů 17 226 osob z Nigeru a 18 329 osob přímo z Libye. Finanční prostředky EU jsou využívány rovněž na znovuzачleňování osob po návratu.

²⁶ Agentura OSN pro uprchlíky (UNHCR) doposud doporučila k přesídlení do EU a zemí mimo EU 3 434 osob z Nigeru, přičemž 1 174 osob již zemi opustilo. Přimo z Libye bylo navíc evakuováno 312 osob do Itálie a 95 do Rumunska.

²⁷ Z podpory EU byl rovněž dosud poskytnut výcvik 238 členům libyjské pobřežní stráže. Podle odhadů Agentury OSN pro uprchlíky (UNHCR) od počátku roku 2018 libyjská pobřežní stráž zachránila nebo zajistila 14 795 migrantů (údaj k 30. listopadu 2018).

²⁸ Vedoucí představitelé Afriky a Evropy se setkali ve Vallettě v listopadu 2015 a dohodli se na novém přístupu ke spolupráci v oblasti migraci.

²⁹ Nouzový svěřenský fond EU pro stabilitu a řešení hlavních příčin nelegální migrace a vysídlených osob v Africe (dále jen „nouzový svěřenský fond EU pro Afriku“); rozhodnutí Komise C(2015)7293 final.

Jaké má nouzový svěřenský fond EU pro Afriku výsledky

Ze svěřenského fondu byla dosud poskytnuta částka přesahující 4 miliardy EUR, která byla použita na akce na hlavních afrických migračních trasách, například:

- ve spolupráci s agenturami OSN byla ze svěřenského fondu poskytnuta významná pomoc nejvíce zranitelným osobám. Od roku 2017 byla přímá pomoc (nepotravinový materiál a hygienické potřeby) poskytnuta 61 300 uprchlíkům a zranitelným migrantům v Libyi, lékařská pomoc byla poskytnuta 89 700 osobám a školní potřeby dostalo 14 600 dětí. Značnou pomoc obdržely také libyjské komunity, kterým bylo poskytnuto vybavení pro poskytování základních služeb pro více než 1,2 milionu osob.
- Vytvářením pracovních míst, a tedy ekonomickým příležitostí, v klíčových oblastech původu snižuje řada projektů lákavost nelegální migrace. Nový program v Gambii se zaměřuje na mladé lidi, zejména navrácené migranty, a jeho cílem je vytvářet atraktivní podmínky zaměstnávání a příležitosti k výdělku pro 25 000 příjemců.
- Další iniciativy se zaměřují na boj proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi, poskytují migrantům více práv a větší ochranu, čímž posilují jejich postavení, a usilují o to, aby byla migrace jednodušší a bezpečnější. V rámci programu lepšího řízení migrace pro oblast Afrického rohu, který disponuje částkou 46 milionů EUR, byla od září 2018 poskytnuta pomoc již téměř 11 000 migrantům a násilně vysídleným osobám a téměř 1 600 osob bylo vyškoleny v oblasti řízení migrace.

Řešení hlavních příčin nelegální migrace podporuje také *evropský plán vnějších investic*. Finanční prostředky partnerským zemím na základě tohoto plánu jsou již poskytovány. V červenci 2018 byl schválen první soubor 12 záručních nástrojů ve výši přibližně 800 milionů EUR zahrnující oblasti, jako je podnikání, zelená elektřina a širokopásmový přístup. K tomu se přidává částka ve výši cca 2 miliardy EUR v rámci operací kombinování zdrojů, které pokrývají zásadní oblasti, jako je energetika a propojení, města, zemědělství a životní prostředí³⁰.

Integrovaný přístup, do kterého bylo zapojeno *Turecko*, přinesl pozoruhodné výsledky na trase přes východní Středomoří. Díky spolupráci na základě prohlášení EU a Turecka mohla EU poskytovat pomoc uprchlíkům, které Turecko přijalo jako hostitelská země, rozbíjet operační model převaděčů a budovat spolupráci mezi orgány odpovědnými za řízení migrace. Dohoda z července 2018 o způsobu financování druhé tranše ve výši tří miliard EUR pro nástroj pro uprchlíky v Turecku ze strany EU a členských států potvrdila trvalé odhodlání EU podporovat prohlášení, podporovat uprchlíky v Turecku a pomáhat s udržováním účinného řízení migrace na trase přes východní Středomoří. Zajištění úplného provádění prohlášení je nadále důležitým prvkem migrační politiky EU.

Nástroj pro uprchlíky v Turecku

Nástroj velkou měrou přispěl k pokrytí potřeb 3,9 milionu uprchlíků, které Turecko přijalo jako hostitelská země. Zaměřuje se na humanitární pomoc, vzdělávání, řízení migrace, zdraví, komunální infrastrukturu a sociálně-ekonomickou podporu – ve všech cílových oblastech má zlepšit životní podmínky syrských uprchlíků a jejich hostitelských komunit. Finanční krytí ve výši tří miliard EUR pro období 2016–2017 bylo plně přiděleno a smluvně vázáno na 72 probíhajících projektů, na které byly vydány již 2 miliardy EUR. Z druhé tranše, která byla letos v létě dohodnuta pro období 2018–2019, bylo doposud přiděleno 550 milionů EUR³¹.

V rámci nástroje byla poskytnuta pomoc milionům uprchlíků:

³⁰ Komise též navrhla širší alianci mezi Afrikou a Evropou pro udržitelné investice a zaměstnanost, jejíž dopad na hospodářství v Africe bude mít rovněž pozitivní vliv na řešení hlavních příčin. Viz COM(2018) 643 final ze dne 12. 9. 2018.

³¹ Z toho 100 milionů EUR v rámci pozměněného zvláštního opatření na vzdělávání, které je nyní finalizováno.

- více jak 1,4 milionu uprchlíků dostává podporu na pokrytí základních potřeb z nouzové záchranné sociální sítě; více jak 340 000 dětí a jejich rodin dostává podporu v souvislosti se školní docházkou a jsou zaměstnáváni učitelé tureckého jazyka, kteří vyučují přes 430 000 dětí;
- je stavěno 125 škol jako trvalé stavby a 50 škol z montovaných dílů;
- téměř 50 000 studentů absolvuje doučování nebo je průběžně doučováno nebo se účastní jiných programů zrychleného učení;
- uprchlíkům bylo poskytnuto více jak 4,7 milionu konzultací v rámci primární zdravotní péče a přes 450 000 dětí bylo očkováno; těhotným ženám z řad uprchlíků byl poskytnut téměř 1 milion prenatalních konzultací; je provozováno 139 zdravotních center pro migranty, která zaměstnávají téměř 1 500 pracovníků, jež byli vyškoleni z prostředků nástroje a kteří jsou z nich placeni.

Z těchto příkladů je patrné, že EU a členské státy dosáhly prostřednictvím integrovaných přístupů zaměřujících se na celou trasu značných výsledků. Nyní by naší prioritou mělo být, aby se tento přístup prohloubil a rozšířil. Na prvním místě by měla být trasa přes **západní Středomoří**, kde byla zintenzivněna činnost s Marokem s cílem vyvinout novou širokou platformu pro spolupráci a kde probíhají nové iniciativy s Mauritánií. Dále je zlepšován dialog s Egyptem a Tuniskem a rozvíjena spolupráce s klíčovými partnery, jako je Etiopie. Hlavní prioritou v oblasti podpory pro země, které poskytují útočiště velkému počtu uprchlíků, musí rovněž zůstat potřeba Syřanů.

EU by obecněji měla být i nadále aktivně zapojena v rámci fór, jako je vallettský proces, nejenom aby podporovala související rabatský a chartúmský proces, ale aby dále posilovala dialog s Africkou unií, jejíž zapojení se stále zintenzivňuje. K dalšímu podporování komplexního přístupu k migraci založeného na vzájemné odpovědnosti a partnerství by EU rovněž měla prostřednictvím globálního paktu o migraci využít celosvětovou dynamiku.

Navracení a zpětné přebírání osob

Nízká míra navracení je důkazem toho, že v otázkách navracení a zpětného přebírání osob je naléhavě třeba pracovat jak v rámci vnitřní, tak vnější politiky migrace. To vyžaduje společnou odpovědnost členských států, EU i třetích zemí.

Členské státy by na prvním místě měly lépe provádět stávající pravidla a odstranit mezery ve svých vnitrostátních systémech, které úspěšné navracení zpožďují. Za druhé by měl být urychleně přijat návrh na revizi směrnice o navracení, neboť by přinesl další zlepšení: rychlejší postupy, lepší propojení s azylovými systémy a opatření proti útěkům a neoprávněnému druhotnému pohybu. Díky tomu by byla větší šance, že budou rozhodnutí o navracení úspěšně zrealizována³². Totéž platí pro navrhované změny týkající se Evropské pohraniční a pobřežní stráže, které by si ze strany EU rovněž vyžádaly velkou podporu³³.

Dále je také třeba prohloubit spolupráci při zpětném přebírání. Ačkoli je otázka zpětného přebírání osob pro řadu zemí původu citlivým politickým tématem, pomohl přístup založený na spolupráci třetím zemím s praktickým plněním závazků v této oblasti. Priority byly stanoveny ve spolupráci s členskými státy s přihlédnutím k pravděpodobným počtům navracených osob, ale také k tomu, zda by společný přístup EU v porovnání s bilaterálními ujednáními zajistil největší přidanou hodnotu. To bylo prováděno různými způsoby – vyjednáváním formálních dohod o zpětném přebírání a podrobných provozních opatření a

³² COM(2018) 634 final ze dne 12. 9. 2018.

³³ COM(2018) 631 final ze dne 12. 9. 2018.

hledáním praktických řešení problémů. Se šesti dohodami³⁴, které byly sjednány v roce 2016, má EU nyní k dispozici 23 dohod a ujednání o zpětném přebírání osob.

³⁴ Afghánistán, Guinea, Bangladéš, Etiopie, Gambie, Pobřeží slonoviny.

Zlepšení navracení

Aby bylo navracení účinné, jsou nutná jak opatření na vnitřní, tak na vnější úrovni. Jednotlivé dílky do sebe musí zapadat: nástroje a pomoc EU mohou členským státům pomáhat při zefektivňování postupů navracení na vnitrostátní úrovni a EU a její členské státy mohou díky svému kolektivnímu působení zlepšovat spolupráci třetích zemí při zpětném přebírání.



Praktická spolupráce se třetími zeměmi byla prohloubena díky komplexnímu souboru nástrojů a sítí pro účinné provádění závazků v oblasti zpětného přebírání. Pravidelná setkání s partnery umožňují sledovat pokrok a projednávat překážky. Byly zavedeny systémy informačních technologií, jejichž cílem je zlepšit správu případů, styční důstojníci pro otázky migrace z EU a členských států vyslaní do terénu zprostředkovávají kontakty s orgány třetích zemí a styční důstojníci ze třetích zemí mohou v klíčových členských státech pomáhat při identifikaci osob způsobilých k navracení. Z prostředků EU byly vybudovány kapacity pro účinné provádění opatření, jakož i pro činnosti související se znovuzačleňováním navracených osob, aby se odchody neopakovaly. Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž významně zvýšila svou kapacitu koordinovat a organizovat návratové operace v úzké spolupráci se třetími zeměmi. Větší efektivity lze dosáhnout také prostřednictvím harmonizace postupů v oblasti asistovaného dobrovolného návratu, znovuzačleňování a poradenství v otázce navracení.

Dalším krokem je využívat plný potenciál těchto nástrojů. A právě zde je velmi důležitá kombinace účinných řízení o navracení osob v rámci členských států, usnadňování na úrovni EU a spolupráce se třetími zeměmi. Jednání o dalších dohodách o zpětném přebírání probíhají s Nigerem, Tuniskem, Marokem a Čínou. Dále by měla být vedena jednání o podmínkách budoucího přebírání osob s partnery ze subsaharské Afriky, která by měla řešit veškeré případné potřeby a využít všechna opatření a nástroje.

Opatření EU proti převaděčství migrantů

Hlavní úlohu v umožňování nelegální migrace mají organizované zločinecké sítě odpovědné za převádění migrantů. Akční plán EU proti pašování migrantů zahrnuje komplexní přístup a

stanoví vhodný rámec pro zaměření činnosti³⁵. Ten bude klíčovým nástrojem pro realizaci závěrů Evropské rady z října 2018 týkajících se posílení boje proti převaděčským sítím.

Předmětem akčního plánu jsou činnosti jak v rámci EU, tak s našimi partnery. Činnosti s partnery se zaměřují na rozvíjení kapacit zabraňujících převaděčství migrantů prostřednictvím zdrojů, technického poradenství a operační pomoci. Důležitá je rovněž prevence zahrnující poskytování alternativních zdrojů příjmů osobám, které jsou vystaveny převaděčským sítím, potírání dezinformací šířených převaděčskými sítěmi a poskytování spolehlivých a objektivních informací potenciálním migrantům. Od roku 2015 bylo na informační a osvětové kampaně vynaloženo více jak 23 milionů EUR³⁶. V rámci dalších projektů budou zapojeny i diaspory, aby pomáhaly s poskytováním informací z protilehlého spektra.

Potírání zločineckých sítí je cílem celé řady probíhajících iniciativ zaměřených na výměnu informací mezi členskými státy, agenturami EU, misemi společné bezpečnostní a obranné politiky, mezinárodními organizacemi a třetími zeměmi. Společné vyšetřovací týmy zajišťují operativní spolupráci na místě. EU například podporuje tým působící v Nigeru složený z vyšetřovatelů z Nigeru, Francie a Španělska, který se zasadil o 211 případů zatčení³⁷. Tento přístup bude v blízké době obdobně použit i v dalších zemích původu a tranzitu. Svůj podíl na zlepšování komunikace mají též evropské styční úředníci pro otázky migrace, které Komise vyslala do 13 prioritních partnerských zemí; síť styčných úředníků pro přistěhovalce z EU a členských států díky nedávnému návrhu Komise týkajícímu se této oblasti by měla získat další nástroje. Inovativní přístup byl uplatněn u operace Sophia ve Středomoří, kde je přímá výměna informací mezi operací Sophia, Europolem a Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž zajišťována prostřednictvím buňky zabývající se informacemi o trestné činnosti. V rámci operace Sophia bylo přímo zadrženo 151 osob podezřelých z převaděčství a zločineckým organizacím bylo odebráno 551 plavidel. Také v Libyi sehrály inovativní sankce, které byly zavedeny na úrovni OSN, důležitou úlohu při vyhledávání jednotlivých převaděčů a obchodníků s lidmi; sankce tak představují cestu, prostřednictvím které by bylo možné řešit případy beztrestnosti osob a posílit odrazující účinek.

V boji proti převádění migrantů má důležitou úlohu Europol. Jeho Evropské středisko pro boj proti převaděčství členskými státy od roku 2016 pomáhá při vyhledávání komplexních a sofistikovaných zločineckých sítí. Podporuje operace na místě a poskytuje poradenství, zajišťuje koordinaci a cílenou analytickou podporu a křížové kontroly údajů s databázemi Europolu. Informační středisko zřízené při Europolu poskytuje globální zpravodajský obraz za využití odborných znalostí z vojenských operací EU, od donucovacích orgánů, agentur EU a mezinárodních organizací. Jak zdůraznila Evropská rada, narušování on-line komunikace převaděčů může být velmi cenným opatřením. Počty upozornění na internetový obsah, které jednotka EU pro oznamování internetového obsahu zřízená v rámci Europolu zaslala poskytovatelům internetových služeb, se od loňského roku zvýšil o více než 35 % a míra úspěšnosti odstraňování dosáhla 98 %. Komise se nyní zabývá tím, jak maximalizovat součinnost s opatřeními zaměřenými na jiné druhy trestné činnosti a jak posílit spolupráci se soukromými společnostmi a jak školit vnitrostátní vyšetřovatele a odvětví sociálních médií, aby bylo hlášení obsahu snazší.

Podpora legálních cest

Aby si spolupráce s partnery v rámci komplexní migrační politiky získala důvěru, je důležité vytvářet i legální cesty do EU. Díky úspěšné výzvě z loňského roku, v rámci které členské

³⁵ COM(2015) 285 final ze dne 27. 5. 2015.

³⁶ Projekty probíhají na Pobřeží slonoviny, v Nigeru, Tunisku, Mali, Guinee (Conakry), Gambii, Afghánistánu, Bangladéši, Nigérii a v Africkém rohu.

³⁷ Výsledkem tohoto zatýkání bylo 151 vznesených obvinění z trestných činů převaděčství migrantů a obchodování s lidmi a rozbití 17 mezinárodních a 12 vnitrostátních zločineckých sítí.

státy přislíbily 50 000 míst pro přesídlení, mohou osoby, které potřebují ochranu, nalézt bezpečí v Evropě. Ale legální cesty migrace se netýkají pouze ochrany. Počet prvních povolení k pobytu vydaných v EU legálně pobývajícím státním příslušníkům třetích zemí se zvýšil z 2,6 milionu v roce 2015 na více než 3 miliony v roce 2017, přičemž značný nárůst byl zaznamenán u povolení za účelem práce. Je však třeba učinit více, aby dostali příležitost i studenti a odborníci, zejména vysoce kvalifikovaní. Komise v září zdůraznila, že politika legální migrace EU musí být strategická a proaktivní, aby poukazovala na alternativy k nelegální migraci a aby též přispívala k posílení konkurenceschopnosti hospodářství EU³⁸. Důležitý prvek představuje ambiciózní zreformovaná modrá karta pro státní příslušníky ze třetích zemí s vysokou kvalifikací a Komise vyzývá Radu, aby neprodleně vydala postoj, který v porovnání se stávající modrou kartou zajistí skutečnou přidanou hodnotu v souladu s cíli stanovenými v návrhu Komise.

Dalšího pokroku bylo dosaženo při spouštění pilotních projektů v oblasti legální migrace, u kterých se počítá s finanční podporou ve výši asi 20 milionů EUR³⁹. Několik pilotních projektů je připravováno a mělo by být zahájeno v brzké době: nedávno byla finalizována dvě hodnocení a členské státy připravují další projekty. Brzy bude finalizován projekt mobility pracovníků v rámci svěřenského fondu zaměřený na země severní Afriky a Komise vydala další výzvy k účasti na projektech v rámci Azylového, migračního a integračního fondu.

Financování

Pro prohlubování dlouhodobých partnerství jsou nezbytné investice a udržitelné zdroje. To znamená posílení svěřenského fondu EU pro Afriku. V porovnání s tím, co bylo plánováno na rok 2019, chybí v prostředcích, které jsou aktuálně k dispozici, částka ve výši asi 500 milionů EUR. Vzhledem k tomu, že 89 % zdrojů svěřenského fondu pocházelo doposud z fondů EU, bude třeba, aby byly členské státy připraveny své finanční příspěvy pro zbývající část finančního období navýšit – v souladu se závěry Evropské rady z června, kde byly členské státy vyzvány, aby doplnily prostředky do svěřenského fondu. U řady programů umožnila úzká spolupráce s členskými státy, od procesu navrhování po provádění, zřetelnou součinnost mezi příspěvky jednotlivých států a příspěvky z rozpočtu EU, a Komise by ocenila další spolupráci členských států na programech, které řeší strategické cíle svěřenského fondu.

Financování vnějších aspektů migrace

Součástí návrhu Komise předloženého v rámci příštího víceletého finančního rámce je posílení **finančních prostředků na vnější aspekty migrace**. Za prvé bude dán větší prostor na podporování akcí mimo EU v rámci vnitřních programů. Nově navržené finanční prostředky dosáhnou částky téměř 35 miliard EUR za období 2021–27. Velký podíl bude použit na podporu pokračování vnitřních a vnějších opatření v oblastech, jako je navrácení, zpětné přebírání a zpětné začleňování nebo na operační spolupráci s partnery ze třetích zemí. Za druhé, klíčovou úlohu opatření EU přijímaných v reakci na problémy, potřeby a příležitosti v souvislosti s migrací bude mít nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci, u kterého je navržena částka téměř ve výši 90 miliard EUR. Navíc bylo úplně poprvé navrženo, aby cíl výdajů, který by se zaměřoval jak na hlavní příčiny nelegální migrace a násilného vysídlování, tak na podporu řízení a správy migrace, dosahoval výše 10 %. Zatímco v minulost musela EU financování neustále stimulovat a řešit chybějící částky v přísných rozpočtových limitech, nyní bude mít k dispozici jeden velký nástroj s odpovídající flexibilitou, což jí umožní prostředky lépe směřovat tam, kde

³⁸ COM(2018) 635 final ze dne 12. 9. 2018.

³⁹ S myšlenkou pilotních projektů legální migrace přišla Komise v září 2017. Cílem je více podporovat komplexní přístup EU k migraci, aby byly nelegální migrační toky nahrazeny bezpečnými, řádnými a náležitě řízenými legálními migračními trasami, a podporovat spolupráci v otázkách, jako je prevence nelegální migrace, zpětné přebírání a navrácení nelegálních migrantů.

jsou potřeba, a v okamžiku, kdy jsou potřeba.

3. SILNĚJŠÍ SPRÁVA HRANIC

Podmínkou existence oblasti volného pohybu bez kontrol na vnitřních hranicích je silná a spolehlivá ochrana. Zajišťuje důvěru ve společnou bezpečnost a zaručuje, že osoby, které vstupují do EU, jsou k tomu oprávněny. Jedná se o společný úkol členských států, které mají správu svých vnějších hranic s pomocí Evropské pohraniční a pobřežní stráže zajistit jak ve svém vlastním zájmu, tak ve společném zájmu všech. Správa hranic má rovněž přímé důsledky pro efektivní fungování vnitřních pravidel, např. v oblasti azylu a navrácení, a pro naše vztahy se třetími zeměmi.

Od roku 2015 rovněž EU a členské státy vynakládají dosud nevídané úsilí na koordinaci záchrany lidských životů na moři na námořních hranicích EU, na posílení ochrany hranic a potírání operačního modelu obchodníků s lidmi a převaděčů. Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž koordinovala společné operace s nejvíce zasaženými členskými státy v Egejském moři, v centrálním Středomoří a v západním Středomoří a všechny tyto operace přispěly k posílení ostrahy hranic, ke zvýšení kapacity zachraňovat životy na moři a ke zlepšení postupů registrace a identifikace. Uvedené operace jsou založeny na kombinované podpoře ze strany členských států, kterou koordinuje Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž, jež zajišťuje příslušníky pohraniční stráže, plavidla, letadla a ostatní zdroje.

Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž, která staví na základech Frontexu, byla založena v roce 2016 a představovala důležitý krok vpřed zahrnující řadu inovací, které mají členským státům pomoci při kontrole vnějších hranic a uskutečňování návratů. V rámci agentury je v současné době vysláno asi 1 100 příslušníků pohraniční stráže, kteří doplňují stávající vnitrostátní kapacity na vnější hranici. Navzdory změnám byla zjištěna řada nedostatků, které omezují schopnost EU chránit stávající i budoucí vnější hranice. Jedním z nich je dobrovolná povaha příspěvků členských států (personální a materiální vybavení), která vede k přetrvávajícím nedostatkům v závazcích a brání v současné době účinnosti společných operací⁴⁰. Díky přísným podmínkám pro vyslání nebylo rovněž možné využít rezervní tým pro rychlé nasazení čítající 1 500 příslušníků pohraniční stráže.

V reakci na závěry Evropské rady z června 2018 navrhla Komise v září 2018, aby byla Evropská pohraniční a pobřežní stráž více konsolidována tak, aby měla agentura k dispozici spolehlivější a trvalejší kapacity. Návrh Komise zachovává primární odpovědnost členských států za ochranu vnějších hranice, ale poskytuje agentuře nástroj, na základě kterého může k ochraně přispět prostřednictvím stálého útvaru čítajícího 10 000 evropských příslušníků pohraniční stráže. Útvar představuje 8,7 % z 115 000 vnitrostátních příslušníků pohraniční stráže v EU⁴¹. Díky jeho postupnému, ale rychlému vytvoření by byla okamžitě posílena kolektivní schopnost EU chránit vnější hranice a účinně navracet migranty z EU.

Stálý útvar bude trvalým, ale flexibilním řešením stávajících nedostatků operací agentury a zajistí, aby byla EU připravena na jakékoli budoucí krize. Statutární zaměstnanci agentury a dlouhodobě vyslaní úředníci z členských států budou tvořit základní prvky operační podpory agentury a pracovníci vyslaní z členských států na krátkodobé mise budou součástí rezervních týmů a budou vysláni pouze v případě skutečné potřeby, zejména v nouzových situacích.

⁴⁰ Například během celého roku 2018 panoval trvalý nedostatek hostujících příslušníků při operacích Evropské pohraniční a pobřežní stráže na řecké hranici s Tureckem, bývalou jugoslávskou republikou Makedonií a Albánií.

⁴¹ V tomto číselném údaji nejsou zohledněni odborníci na problematiku navrácení na vnitrostátní úrovni, neboť jejich celkový počet není znám.

Stálý útvar čítající 10 000 příslušníků pohraniční stráže

Stálý útvar čítající 10 000 příslušníků byl důkladně navržen (včetně jeho velikosti a složení) tak, aby byl schopen řešit stávající a budoucí potřeby členských států. Při výpočtech byly zohledněny tyto faktory:

- **Zkušenosti získané během migrační krize:** při stávajícím uspořádání by útvar nebyl schopen odpovídajícím způsobem reagovat, jakmile by počet příchozích překročil 100 000–200 000 osob za rok⁴².
- **Přetrvávající personální a materiální nedostatky, které ohrožují fungování útvaru:** během migrační krize musela Evropská pohraniční a pobřežní stráž počty osob nasazených v Evropě pětikrát zvýšit. V rámci procesu předkládání závazků na rok 2018 bylo pokryto pouze 49 % potřeb agentury na pozemních hranicích a potřeby stanovené pro rok 2019 nejsou stále zajištěny⁴³.
- **Nové úkoly agentury a posílení jejího mandátu:** specifické potřeby, které se odvíjejí od nutnosti uzpůsobit kapacity agentury pro plnění úkolů:
 - **Vysílání do třetích zemí** vyžaduje nové zdroje. Příkladem jsou nové dohody o postavení jednotek s pěti zeměmi západního Balkánu, u kterých lze očekávat, že na jejich základě bude vysláno přinejmenším 200–250 příslušníků, a mise na podporu partnerů v subsaharské Africe, která by si mohla vyžádat souběžné vyslání 50–70 provozních zaměstnanců⁴⁴, ročně celkem asi 250 úředníků na principu rotace.
 - V rámci **posíleného mandátu v oblasti navracení** by agentura byla schopna podporovat přibližně 50 000 návratů ročně, ale potřebovala by 2,5krát navýšit počet odborníků na problematiku navracení, což by znamenalo přinejmenším 1 400–1 500 pracovníků.
 - Údržba a provoz vybavení nezbytného pro **letecké, pozemní a námořní operace** na řešení přetrvávajících nedostatků při poskytování vybavení by si vyžádaly cca 800–1 000 pracovníků na pozici technického personálu.
 - Úloha, kterou agentura zastává v **Evropském systému pro cestovní informace a povolení**, vyžaduje vytvoření ústřední jednotky s 250 zaměstnanci.

Složení stálého útvaru bylo pečlivě navrženo tak, aby zahrnovalo jak úředníky, které povinně poskytují členské státy, tak vlastní zaměstnance agentury, kteří byli vyškoleni pro plnění úkolů v oblasti správy hranic a navracení.

V posledních letech EU vyvíjela rozsáhlé centralizované systémy informačních technologií pro sběr, zpracování a sdílení informací relevantních pro správu hranic, migraci a bezpečnost v souladu s požadavky na ochranu údajů. Nyní je EU buď v závěrečné fázi dohod, nebo již bylo zahájeno jejich uplatňování.

Maximální využití informačních systémů na hranicích

EU nyní finalizuje soubor opatření, která společně zajistí bezpečnější, účinnější a modernější systém správy hranic. Spojí-li se různé systémy tak, aby byli interoperabilní, budou přínosy ještě větší. Předmětem souboru opatření jsou procesy před cestou a na hranici:

- Cestující bez vízové povinnosti budou předběžně prověřeni, zda nepředstavují rizika

⁴² Při analýze potřeb stálého útvaru byly podrobně zkoumány čtyři scénáře předpokládající různou intenzitu, které byly vypracovány na základě zkušeností za posledních deset let.

⁴³ Viz například příloha 3 zprávy o pokroku při provádění evropského programu pro migraci, COM(2018) 301 final ze dne 16. 5. 2018.

⁴⁴ Na základě velikosti průměrné civilní mise společné bezpečnostní a obranné politiky v Africe.

pro bezpečnosti či zda u nich nehrozí nelegální migrace, prostřednictvím **Evropského systému pro cestovní informace a povolení**. Před vstupem do EU bude nutné předložit toto povolení spolu s platným cestovním dokladem.

- Cestujících s vízovou povinností se týká **Vízový informační systém**, v jehož rámci jsou shromažďovány údaje a rozhodnutí ve věci žádostí o víza ke krátkodobému pobytu v schengenském prostoru, který bude zlepšen v souladu s návrhem Komise. Cílem tohoto návrhu je důkladnější prověřování žadatelů o azyl, odstranit nedostatky v přístupu k informacím v oblasti bezpečnosti pomocí lepší výměny informací mezi členskými státy a zajistit plnou interoperabilitu s jinými unijními databázemi.
- Cestující bez vízové povinnosti i cestující s vízovou povinností budou předtím, než jim bude povoleno cestovat do Evropy, prověřeni prostřednictvím nedávno posíleného **Schengenského informačního systému**. Ten rovněž umožní lépe monitorovat cestující, kteří překračují vnější hranice, a lépe využívat nástroje, jako je snímání otisků prstů, k identifikaci osob vstupujících do schengenského prostoru.
- Na všechny občany třetích zemí, kteří do schengenského prostoru vstupují za účelem krátkodobého pobytu (maximálně 90 dnů během jakéhokoli 180denního období), se bude vztahovat **Systém vstupu/výstupu (EES)**. V systému bude zaregistrováno jméno, cestovní doklad a biometrické údaje, jakož i datum a místo vstupu a výstupu. Tento systém pomůže cestujícím, kteří cestují v dobré víře, ztíží jakékoli pokusy o vstup do schengenského prostoru na základě padělaných dokladů a pomůže identifikovat osoby překračující povolenou dobu pobytu.
- Modernizovaná databáze **Eurodac** se již nebude zaměřovat pouze na žadatele o azyl, ale budou v ní rovněž shromažďovány údaje o státních příslušnících ze třetích zemí, kteří neoprávněně pobývají v EU. Lhůta pro uchovávání údajů o nelegálních migrantech zadržovaných na vnějších hranicích bude ze stávajících 18 měsíců prodloužena na pět let.

Rámec pro interoperabilitu umožní příslušníkům pohraniční stráže a policistům získat úplné, spolehlivé a přesné informace a odhalovat osoby, jež mohou za falešnou identitou skrývat trestnou činnost nebo terorismus. Rámec poskytuje cílený a rozumný způsob, jak optimálně využít existující údaje, aniž by bylo nutné vytvářet nové databáze nebo měnit přístupová práva do stávajících informačních systémů. Tímto způsobem bude možné provádět souběžné vyhledávání v různých informačních systémech EU – v souladu s přístupovými právy uživatele – s cílem prověřit biometrické údaje a získat varování v případě užití více identit nebo podvodné identity.

Další významný krok kupředu by měl být uskutečněn v rámci příštího víceletého finančního rámce. Jeho prostřednictvím bude posílena podpora poskytovaná na integrovanou správu vnějších hranic a na společnou vízovou politiku, např. tím, že vnitrostátním orgánům bude poskytnuta pomoc při zavádění klíčových informačních systémů. Nyní je třeba, aby byla co nejrychleji zahájena jednání o návrzích Komise mezi Evropským parlamentem a Radou a aby si návrhy zachovaly původní vysokou úroveň ambicí.

Finanční podpora EU pro vnější hranice

Návrhy Komise zahrnuté do příštího víceletého finančního rámce počítají se značným navýšením podpory poskytované na správu vnějších hranic, která bude oproti stávajícímu finančnímu období téměř čtyřnásobná a měla by během let 2021–2027 dosáhnout hodnoty 21 miliard EUR. Hlavní složku bude představovat podpora poskytovaná agenturám EU, a to především Evropské pohraniční a pobřežní stráž. Rovněž se počítá s částkou 8 miliard EUR na nový nástroj pro správu hranic a víz. Tento nástroj navýší podporu poskytovanou členskými státy na budování kapacit pro správu hranic prostřednictvím vnitrostátních programů, přispěje k rozvoji společné vízové politiky a integrované správy hranic a bude speciálně navržen tak, aby mohl reagovat na měnící se potřeby.

4. INTERNÍ OPATŘENÍ V RÁMCI KOMPLEXNÍHO PŘÍSTUPU

Migrační a uprchlická krize v roce 2015 poukázala na omezení našeho azylového systému. Krize byla testem našeho smyslu pro spravedlnost a solidaritu. Situace letošního léta, kdy lodě převážející na palubě migranty hledaly přístavy pro vylodění, byla důkazem toho, že snahy koordinované na evropské úrovni mohou vyústit v účinná řešení, která mohou být inspirací k dalším opatřením. Také ale byla důkazem toho, že má-li být naše politika připravena na budoucnost, je třeba udržitelný přístup založený na větší spolupráci a schopný více předvídat.

Panuje zřejmá shoda, že schengenský prostor bez kontrol na vnitřních hranicích musí být zachován, a jeho základem musí být dobře fungující společný evropský azylový systém. Žadatelé by si neměli sami rozhodovat, ve kterém členském státě požádají o mezinárodní ochranu. Rovněž panuje shoda, že stávající dublinský systém musí být zásadním způsobem reformován. Komise je přesvědčena, že taková reforma musí zajistit větší záruky, že se každý členský stát bude zabývat žádostmi, za které nese odpovědnost, a musí zahrnovat strukturovaný, předvídatelný mechanismus solidarity, aby žádný z členských států nebyl neúměrně zatížen.

Stávající podpora ze strany EU

Vytváření azylového systému, jenž ob stojí v budoucnosti, musí jít ruku v ruce s podporou bezprostředních potřeb. Členskými státům při řešení migračních problémů od roku 2015 velmi pomáhá operační a finanční podpora EU. Tato podpora má přímý dopad na místě. Členskými státům, které jsou na vnější hranici vystaveny největšímu tlaku, pomáhá přístup založený na hotspotech. To, co bylo původně zamýšleno jako podpůrný krizový mechanismus, se ukázalo jako udržitelná a účinná cesta, jak může EU projevit svou solidaritu: Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž, Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, Europol a Eurojust – všechny tyto subjekty přispěly k dosažení praktických výsledků v oblasti přijímání nových migrantů (jednotná identifikace, registrace a snímání otisků prstů), k vytvoření zpravodajského obrazu, který je nezbytný pro potírání převaděčských sítí, a pomohly reagovat na každodenní potřeby orgánů členských států. Značné úsilí EU rovněž vynaložila na zlepšování životních podmínek migrantů, které často zůstávají obtížné.

Podpora EU pomohla členským státům s plněním závazků týkajících se zajištění přístupu k ochraně pro osoby v nouzi, zajištění důstojných podmínek pro tyto osoby a navrácení těch, kteří nejsou oprávněni zůstat. Prostřednictvím agentur EU a Azylového, migračního a integračního fondu, jakož i fondů politiky soudržnosti⁴⁵, podporuje EU lepší přijímací kapacity, uvádí azylová řízení do souladu s normami EU, zvyšuje účinnost programů navrácení a pomáhá se začleňováním uprchlíků a legálně pobývajících migrantů na místní a regionální úrovni v souladu s akčním plánem pro integraci státních příslušníků třetích zemí.⁴⁶ Byl zřízen strukturovaný program pro relokaci osob, které potřebují mezinárodní ochranu, částečně zmírňující tlak, jemuž čelí Itálie a Řecko. Ze všech těchto opatření je zřejmé, že na základě flexibilního a na výsledky orientovaného přístupu EU lze solidaritu realizovat v praxi.

Situace v Řecku

V Řecku systém založený na hotspotech zásadním způsobem napomohl stabilizaci situace na řeckých ostrovech, které se potýkají se značným migračním tlakem a nízkou mírou návratů. Opatření se zaměřovala na zlepšování životních podmínek – včetně lepší infrastruktury (elektřina, voda, kanalizace), na kvalifikovaný personál v lékařských a psychosociálních

⁴⁵ Evropský fond pro regionální rozvoj a Evropský sociální fond.

⁴⁶ COM(2016) 377 final ze dne 7. 6. 2016.

službách a na ochranu zranitelných osob a posílení ochrany dětí. Kromě uvedených opatření byla též zřízena větší přijímací kapacita na kontinentu a byly přijaty právní předpisy upravující vnitrostátní systém opatrovnictví nezletilých. Přijetí právních předpisů, které zefektivňují azylové řízení, je vítaným krokem, ale řecké orgány musí zajistit jejich plné dodržování.

Situaci v Řecku je však nadále třeba zlepšovat. Zlepšování podmínek neodpovídalo skutečným potřebám na ostrovech. Je nezbytné, aby řecké orgány zlepšily rychlost reakcí, je-li to zapotřebí, jako například nyní na ostrově Samos. Je třeba vynaložit větší úsilí, a to zejména v těchto oblastech:

- **lepší podmínky přijímání** s ohledem na zimní období, též pro nezletilé osoby bez doprovodu. Je třeba naléhavě zajistit dostatečný počet lékařů, jak pro prvotní prohlídky, tak pro posuzování zranitelnosti;
- **rychlejší zpracování žádostí o azyl** jak na prvním, tak na druhém stupni. K tomu je v každé fázi procesu zapotřebí odpovídající počet pracovníků, aby se snížil počet nevyřízených starých případů i aby byly včas zpracovány nové žádosti;
- **větší podíl navracených osob** a možnost systematictěji využívat v případě potřeby institut zajištění, je-li to třeba, a vyhledávat osoby způsobilé pro návrat.

Za účelem řešení těchto problémů by mělo Řecko bezodkladně zavést vnitrostátní strategii, která zajistí odpovídající azylový a přijímací systém, včetně plánování pro nepředvídané události, s cílem zvýšit odolnost systému s ohledem na budoucí mimořádné události, a jasný a účinný mechanismus koordinace. Komise bude ve spolupráci s agenturami EU a mezinárodními organizacemi pokračovat v poskytování plné podpory, též prostřednictvím trvalé přítomnosti ve všech hotspotech na ostrovech a v Aténách. Členské státy by měly zajistit, aby měly agentury k dispozici dostatek odborníků.

V rámci podpory EU byly z rozpočtu EU pro partnery – nejenom pro vnitrostátní orgány, ale také pro mezinárodní a nevládní organizace, vyčleněny nebývalé částky. Podpora poskytnutá řeckým orgánům na pomoc při mimořádných událostech od roku 2015 činí celkem asi 525 milionů EUR a tato částka byla poskytnuta navíc k 561 milionům EUR z rozpočtu EU, které byly přiděleny na vnitrostátní programy na období 2014–2020. Itálie obdržela jako pomoc při mimořádných událostech 219 milionů EUR a 654 milionů EUR z prostředků EU, které již byly vyčleněny na vnitrostátní programy. Tato podpora byla použita na celou řadu činností, jako je tlumočení, lékařská pomoc a identifikace zranitelných migrantů při příchodu, dále na ostrahu hranic, např. prostřednictvím vojenských vrtulníků, a na nákup vybavení. Mimořádné okolnosti byly rovněž impulsem k vytvoření nového nástroje pro mimořádnou podporu, který umožňuje rychle reagovat v případě velkých krizí. Tento nástroj může členskými státy pomoci čelit velkému přílivu uprchlíků, a to díky finančním prostředkům na humanitární pomoc poskytovaných agenturám OSN, nevládním organizacím a dalším mezinárodním organizacím za úzké spolupráce s členskými státy a po konzultaci s nimi. Veškeré dotace z nástroje pro mimořádnou podporu jsou nyní podloženy smlouvami a dosahují částky téměř 645 milionů EUR.

Pokračující reformy azylového acquis

V roce 2016 předložila Komise sedm návrhů na reformu společného evropského azylového systému. Proces je téměř u cíle, u pěti návrhů je již vyvážená politická dohoda na dosah, další by pak měly brzy následovat. Podrobnější informace o návrzích jsou uvedeny v příloze.

Co by změnilly návrhy, u nichž je dohoda na dosah

- **Kvalifikační nařízení**⁴⁷ zajistí větší soulad míry uznávání v rámci EU, zajistí práva uznaných uprchlíků a bude odrazovat od druhotného pohybu.
- **Směrnice o podmínkách přijímání**⁴⁸ zajistí, aby byli žadatelé o azyl v celé EU přijímáni za jednotných a důstojných podmínek. Směrnice upřesní práva a povinnosti žadatelů o azyl, čímž pomůže předcházet druhotnému pohybu.
- Díky **nařízení o Agentuře Evropské unie pro azyl**⁴⁹ bude Agentura EU pro azyl posílena, a bude tak moci členskými státy intenzivněji pomáhat prostřednictvím rychlé a plné podpory. Nařízení zlepšuje účinnost azylového řízení, neboť umožní rychleji identifikovat osoby, které potřebují ochranu a které ji nepotřebují, a to i na hranicích. Těž zajistí společné záruky pro žadatele o azyl – spolu s přísnějšími pravidly zabraňujícími jejich zneužívání.
- **Nařízení o Eurodacu**⁵⁰ rozšíří identifikační databázi EU, čímž orgánům umožní sledovat druhotný pohyb, pomůže při boji s nelegální migrací a pomůže identifikovat osoby, které nemají právo pobývat v EU.
- **Nařízení o rámci Unie pro znovuusídlování**⁵¹ přispěje ke snížení nelegální migrace tím, že osobám, které chtějí migrovat, poskytne bezpečné a legální alternativy. Nahradí stávající mechanismy *ad hoc* a definuje dvouleté plány Unie pro znovuusídlování původních uprchlíků. Kolektivním přispěním k celosvětovým snahám v oblasti znovuusídlování EU posílí své partnerství se třetími zeměmi hostícími velké množství osob, které potřebují mezinárodní ochranu, a projeví s nimi solidaritu.

Každý tento nástroj by i sám o osobě byl velkým pokrokem v řízení migrace. Představují důležitý krok k dosažení dohody o kompletní reformě společného evropského azylového systému a s jejich přijetím by se nemělo otálet. Nic, **žádná technická ani právní překážka, nebrání tomu, aby byl některý či vícero těchto plánů přijato samostatně**, i když jsou součástí rozsáhlejší reformy. Nyní po více než dvouletých jednáních je ale nutné, aby EU před volbami do Evropského parlamentu svým občanům ukázala, že je schopna dosahovat pokroku, byť postupného. Evropský parlament a Rada by nyní měly učinit poslední krok, aby se dohoda, které již bylo ohledně každého z těchto návrhů dosaženo, transformovala do podoby konečného přijetí návrhu.

Pokud jde o nařízení o azylovém řízení, Komise vítá, že Evropský parlament se již dohodl na svém mandátu k jednání. Rada se k dosažení společného stanoviska ohledně tohoto návrhu přibližuje. Nyní je důležité, aby byla zahájena jednání mezi Evropským parlamentem a Radou, aby bylo dohody dosaženo co nejdříve. Revidované nařízení zefektivní azylové řízení, zajistí jeho větší účinnost a uchazečům o azyl poskytne společné záruky – spolu s přísnějšími pravidly zabraňujícími jejich zneužívání. Společné azylové řízení je jedním z pilířů účinného a spravedlivého azylového systému, který v praxi skutečně mění stav věci.

Je na čase pokročit v reformě dublinského nařízení

Spravedlivý a udržitelný mechanismus, na základě kterého se určuje členský stát příslušný posuzovat žádost o azyl, je klíčovým prvkem stabilního azylového systému, který bude schopen obstát i v budoucnosti. S touto myšlenkou Komise v květnu 2016 přijala návrh reformující dublinské nařízení. Cílem tohoto návrhu bylo dosáhnout větší spravedlnosti a účinnosti systému tím, že do dublinských pravidel by byl začleněn mechanismus, na základě

⁴⁷ COM(2016) 466 ze dne 13. 7. 2016.

⁴⁸ COM(2016) 465 ze dne 13. 7. 2016.

⁴⁹ COM(2016) 271 ze dne 4. 5. 2016 a pozměněný legislativní návrh COM(2018) 633 ze dne 12. 9. 2018.

⁵⁰ COM(2016) 272 ze dne 4. 5. 2016.

⁵¹ COM(2016) 468 ze dne 13. 7. 2016.

kterého by bylo možné žadatele přemístit z přetížených členských států podle úrovně migračního tlaku.

Na základě návrhu Komise přijal Evropský parlament své stanovisko v listopadu 2017, přičemž dotčený mechanismus spravedlnosti posunul o krok dále a přeměnil jej na povinný systém přidělování, který by se uplatňoval obecně bez ohledu na migrační tlak. Mezitím se na utváření mechanismu solidarity, který by byl protiváhou odpovědnosti, podílela jednotlivá předsednictví Rady, včetně stávajícího rakouského, které pracuje s konceptem „povinné solidarity“. Rada odvedla velkou práci ve věci vlastního nastínění mechanismu solidarity, zejména ohledně finanční a materiální podpory pro členské státy, které čelí tlaku, a pro ty, které se podílí na solidárním úsilí, a v otázce přednostního přístupu k podpoře ze strany dotčených agentur EU. Jelikož více než dva roky poté, co Komise předložila svůj návrh, přetrvávají odlišné postoje členských států, nemohla Rada přijmout mandát k zahájení vyjednávání s Evropským parlamentem, ačkoli je tento spis mezi spolunormotvůrci považován za prioritní. Rada by se proto měla i nadále angažovat při hledání způsobů možného pokračování, aby mohla být reforma dublinského nařízení co nejdříve dokončena v rámci spolurozhodování s Evropským parlamentem, a to na základě kompromisu na straně všech zúčastněných.

V souladu se závěry Evropské rady z června 2018 by se pokračující práce na dublinském nařízení měla zaměřit na nalezení vyváženého kompromisu mezi odpovědností a solidaritou, a to se zřetelem na osoby, jejichž vylovení je výsledkem pátracích a záchranných operací. Komise hodlá usilovat o to, aby byl dosažen kompromis, který v porovnání se stávajícím dublinským nařízením přinese skutečnou přidanou hodnotu a který konkretizuje přímé zajištění podpory pro členské státy, jež jsou vystaveny tlaku, vyvážený účinným uplatňováním odpovědnosti. Oba vzájemně se doplňující koncepty – solidarita a odpovědnost – by měly fungovat preventivním způsobem. Konkrétně to znamená, že solidarita by měla být organizována tak, aby zajišťovala co nejširší paletu příspěvků od členských států s ohledem na komplexní povahu problému migrace. Členské státy by proto měly přispívat ke každé ze tří různých složek komplexního přístupu: vnější rozměr, vnější hranice a vnitřní rozměr. Preventivní a komplexní povaha takového přístupu by měla zajistit, aby počty nelegálních vstupů zůstávaly udržitelně na nízké úrovni.

Očekává se, že členské státy by se dobrovolně zavázaly, že budou přispívat na každou z těchto tří složek. Tento přístup by byl v první řadě založen na tom, že každý členský stát prokáže vůli podporovat stávající systém uvedením pomoci a podpory, kterou může poskytnout. Mechanismus koordinace spolupráce by příspěvky poté upravil a přizpůsobil potřebám v praxi. Tento rámec by se rovněž měl opírat o nástroj, který umožňuje zajistit, aby se solidarita promítla do podoby skutečné rovnováhy mezi různými prvky systému, zejména pokud jde o vnitřní rozměr, prostřednictvím systému rozdělování s ohledem na osoby, které přišly nebo se vylovlily na vnějších hranicích. Pro případy obzvláště velkého tlaku musí být do systému zapracován koncept záchranné sítě, která dotčenému členskému státu zaručí, že skutečnou podporu získá spravedlivým způsobem i v případě, kdy dobrovolné závazky členských států nebudou stačit.

Mechanismus solidarity je neoddělitelně svázan s mechanismem odpovědnosti, čímž zajišťuje, že azylový systém funguje řádně ve všech členských státech a v Unii v jakémkoli okamžiku. Jedním z hlavních nedostatků stávajícího dublinského systému je skutečnost, že je odpovědnost po určité době promlčena, a uchazeči o azyl se proto uchylují k útěkům. Aby se předešlo zneužívání a druhotnému pohybu, je nutné tento problém vyřešit. Je nezbytné, aby členské státy zpracovávaly žádosti o azyl rychle a zajistily kvalitu přijímaných rozhodnutí, aby osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, tuto ochranu obdržely bez prodlení. Zároveň by členské státy měly řešit problematiku nelegální migrace a pokračovat v rozbíjení operačních modelů převaděčů. Z toho důvodu je třeba urychleně vyřizovat žádosti osob, které

na mezinárodní ochranu nemají nárok, aby mohly být rychle navráceny. K tomu všemu jsou nutností účinná azylová a návratová řízení, včetně případného využití kontrolovaných center.

Na základě podnětů uvedených výše a s ohledem na zkušenosti s řešeními *ad hoc* uplatňovanými během léta by mohla být zavedena dočasná opatření zajišťující skutečnou solidaritu a odpovědnost. Tato opatření, jejichž platnost by byla časově omezená a jejichž prostřednictvím by se překlenula doba, než začne platit nové dublinské nařízení, by mohla být využita při přípravě klíčových prvků budoucího systému. Vzhledem k tomu, že zkušenosti z léta ukazují, že k zajištění účinnosti takového opatření je potřebné kritické množství členských států, měly by být k účasti na tomto společném úsilí vyzvány všechny členské státy. Daná dočasná opatření by mohla znamenat, že již nyní je EU lépe připravena projevit svou solidaritu při jakémkoli případném dočasném navýšení počtu příchozích, a to způsobem, který zajistí účinnou prevenci druhotného pohybu. Zavedení těchto opatření by nemělo vést k průtahům při procesu přijímání dublinského nařízení, který musí být uzavřen v co nejkratší době v rámci rozsáhlejší reformy v oblasti migrace a azylu. Členským státům by na dočasná opatření uplatňovaná prostřednictvím agentur a finančních programů měla být na základě žádosti poskytnuta plná podpora ze strany EU.

Komise je nadále odhodlána spolupracovat s Evropským parlamentem i Radou v otázce veškerých prvků reformy dublinského nařízení, jejímž cílem je zavedení systému, který zajistí Evropu bez vnitřních hranic fungující na zásadě solidarity a odpovědnosti.

Ambiciózní financování v reakci na migrační problémy a jako doplněk reform

Aby navrhovaná reforma přinesla očekávané výsledky, musí být členským státům poskytnuta značná finanční podpora. Návrhy týkající se Azylového a migračního fondu přispějí k posílení společného evropského azylového systému a též ke zlepšení systému vyřizování žádostí o azyl, který by se měl stát rychlejší a účinnější. Finanční prostředky lze využívat na poskytování prvotní pomoci při začleňování státních příslušníků třetích zemí, včetně jazykových kurzů a kurzů občanské orientace. S jejich pomocí lze financovat systémy navrácení i vlastní návraty, a to jak dobrovolné, tak nucené. V rámci těchto cílů by z fondu byly poskytovány doplňující prostředky na přesídlování, relokační a transfery. Nyní je třeba, aby byla co nejrychleji zahájena jednání o návrzích Komise mezi Evropským parlamentem a Radou a aby si návrhy zachovaly původní vysokou úroveň ambicí.

Finanční podpora EU na migrační a azylovou politiku

V návrzích Komise zahrnutých do příštího víceletého finančního rámce byly zohledněny zkušenosti z posledních let a počítá se v nich se značným navýšením podpory pro azylovou a migrační politiku na dvouapůlnásobek částky pro stávající období, tedy na 10,4 miliardy EUR pro období 2021–2027. Nový Azylový a migrační fond bude spolu s nástrojem pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci, který pokrývá vnější rozměr migrace, nezbytným prostředkem pro provádění důsledné, realistické a spravedlivé migrační politiky EU. Z fondu budou financovány potřeby členských států v oblasti azylu, integrace a navrácení, i společné potřeby v oblastech navrácení a řízení migrace, a to jak uvnitř EU, tak mimo EU. Fond bude rovněž podporovat opatření zaměřující se na integrační potřeby migrantů a doplňující opatření v oblasti zaměstnanosti a sociální integrace podporovaná prostřednictvím fondů politiky soudržnosti.

5. ZÁVĚRY A DALŠÍ POSTUP

Unie a její členské státy vyvinuly v posledních čtyřech letech komplexní přístup k řešení problémů spojených s migrací. Tento přístup zahrnuje všechny aspekty – prohloubení spolupráce s partnery mimo EU, posílení vnější hranice a zavedení systémů, které v EU

zajišťují, aby politika v oblasti migrace, azylu, správy hranic a bezpečnosti reagovala na potřeby. Díky tomuto přístupu bylo dosaženo hmatatelných výsledků, na kterých musí stavět rámec solidarity a odpovědnosti schopný obstát v budoucnosti. Je načase, abychom upustili od dočasných kontrol na vnitřních hranicích a od řízení migrace *ad hoc* a přistoupili k trvale udržitelným řešením.

V následujících etapách tak musí být přijata tato konkrétní opatření:

- Ještě před volbami do Evropského parlamentu by Evropský parlament a Rada měly přijmout **pět legislativních návrhů, jež mají za cíl reformovat společný evropský azylový systém** a u nichž je dohoda na dosah⁵².
- Rady by měla do konce roku přijmout svůj vyjednávací postoj k **nařízení o azylovém řízení** a zahájit jednání s Evropským parlamentem.
- Rada by měla nalézt cestu, jak pokročit v otázce **dublnského nařízení**, přičemž by měla určit hlavní prvky mechanismu solidarity a odpovědnosti tak, aby reforma mohla být postupem spolurozhodování s Evropským parlamentem co nejdříve dokončena.
- Evropský parlament a Rada by měly co nejdříve přijmout své postoje k otázce **návrhu o Evropské pohraniční a pobřežní stráž** a revidované **směrnice o navracení**, aby dané akty byly přijaty před volbami do Evropského parlamentu.
- **Obnovit plné fungování Schengenu** jako oblasti bez dočasných kontrol na vnitřních hranicích.
- Podporovat uplatňování integrovaného přístupu ve všech etapách migrační trasy přes **západní Středomoří** v souladu s posílením, které již bylo zavedeno na trase přes centrální Středomoří a přes východní Středomoří.
- Dokončit probíhající jednání **o zpětném přebírání** a připravit nová ujednání s partnery v subsaharské Africe a Asii, přičemž současně musí být zajištěno účinné provádění stávajících dohod a ujednání.
- **Svěřenský fond EU pro Afriku** by měl být nadále doplňován.
- Evropský parlament a Rada by se měly dohodnout na reformě **směrnice EU o modré kartě** před volbami do Evropského parlamentu.
- Evropský parlament a Rada by měly **zajistit udržitelné financování pro příští finanční období** rychlým přijetím návrhů týkajících se Azylového a migračního fondu a Fondu pro integrovanou správu hranic a nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci.

⁵² Návrhy se týkají kvalifikačního nařízení, směrnice o podmínkách přijímání, nařízení o Agentuře Evropské unie pro azyl, nařízení o Eurodacu a nařízení o rámci Unie pro znovuušídlování.