



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

SENÁT

10. funkční období

K 020 / 10

**Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě,
Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru
a Výboru regionů
Evropský program pro migraci**

(27. týden)

2015





**SENÁT
PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY**

**10. FUNKČNÍ OBDOBÍ
VÝBOR PRO ZÁLEŽITOSTI EVROPSKÉ UNIE**

69. USNESENÍ

z 12. schůze, konané dne 3. června 2015

k doporučení předsedy výboru zabývat se návrhy některých legislativních aktů EU

Na návrh předsedy výboru senátora Václava Hampla a po rozpravě

VÝBOR

- I. bere bez projednání na vědomí**
návrhy legislativních aktů EU uvedené v příloze č. 1 tohoto usnesení;
- II. projedná**
návrh legislativního aktu a komunikační dokumenty EU uvedené v příloze č. 2 tohoto usnesení;
- III. žádá**
Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu PČR o stanovisko k senátnímu tisku č. N 016/10 - Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1829/2003, pokud jde o možnost členských států omezit či zakázat používání geneticky modifikovaných potravin a krmiv na svém území;
- IV. pověřuje**
předsedu výboru Václava Hampla, aby předložil toto usnesení předsedovi Senátu Parlamentu ČR.

Václav Hampl v.r.
předseda výboru

Luděk Jeništa v.r.
ověřovatel výboru

**Seznam návrhů legislativních aktů EU,
které bere Výbor pro záležitosti Evropské unie Senátu PČR
bez projednání na vědomí**

26. týden

1.
8840/15 z 12. 5. 2015
JOIN(2015) 23 z 12. 5. 2015
Společný návrh NAŘÍZENÍ(cs) Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 36/2012 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci v Sýrii

2.
8791/15 z 12. 5. 2015
COM(2015) 197 z 11. 5. 2015
Návrh ROZHODNUTÍ(cs) Rady o postoji, který má Unie zaujmout v Podvýboru pro obchod a udržitelný rozvoj zřízeném Dohodou o přidružení mezi Evropskou unií a Evropským společenstvím pro atomovou energii a jejich členskými státy na jedné straně a Moldavskou republikou na straně druhé

27. týden

3.
8992/15 z 18. 5. 2015
COM(2015) 202 z 18. 5. 2015
Návrh NAŘÍZENÍ(cs) Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1388/2013 o otevření a způsobu správy autonomních celních kvót Unie pro některé zemědělské produkty a průmyslové výrobky

4.
9001/15 z 18. 5. 2015
COM(2015) 201 z 18. 5. 2015
Návrh NAŘÍZENÍ(cs) Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1387/2013 o pozastavení všeobecných cel společného celního sazebníku pro určité zemědělské produkty a průmyslové výrobky

5.
8845/15 z 21. 5. 2015
COM(2015) 212 ze 20. 5. 2015
Návrh NAŘÍZENÍ(cs) Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 2015/104, pokud jde o některá rybolovná práva

6.
8769/15 z 19. 5. 2015
COM(2015) 203 z 13. 5. 2015
Návrh prováděcího ROZHODNUTÍ(cs) Rady, které Dánsku povoluje uplatňovat v souladu s článkem 19 směrnice 2003/96/ES sníženou sazbu daně na elektřinu dodávanou přímo plavidlům v kotvištích přístavů

7.
8575/15 z 19. 5. 2015
Dokument je neveřejný (Limite)
ROZHODNUTÍ(cs) Rady o zmocnění k zahájení jednání s Moldavskou republikou s cílem uzavřít dohodu mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou o bezpečnosti informací

28. týden

8.

9288/15 z 27. 5. 2015

COM(2015) 220 z 26. 5. 2015

Návrh NAŘÍZENÍ(cs) Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 19/2013, kterým se provádí dvoustranná ochranná doložka a mechanismus stabilizace pro banány Obchodní dohody mezi Evropskou unií a jejími členskými státy na jedné straně a Kolumbií a Peru na straně druhé, a kterým se mění nařízení (EU) č. 20/2013, kterým se provádí dvoustranná ochranná doložka a mechanismus stabilizace pro banány Dohody zakládající přidružení mezi Evropskou unií a jejími členskými státy na jedné straně a Střední Amerikou na straně druhé

9.

8948/15 z 26. 5. 2015

JOIN(2015) 26 z 26. 5. 2015

Dokument je neveřejný (Limite)

Společný návrh NAŘÍZENÍ(cs) Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 36/2012 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci v Sýrii

10.

9403/15 z 29. 5. 2015

COM(2015) 238 z 28. 5. 2015

Návrh ROZHODNUTÍ(en) Evropského parlamentu a Rady o uvolnění prostředků z nástroje pružnosti pro předběžná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka

**Seznam návrhů legislativních aktů a komunikačních dokumentů EU,
kterými se bude Výbor pro záležitosti Evropské unie Senátu PČR zabývat**

26. týden

- 1.**
8893/15 ze 13. 5. 2015
COM(2015) 254 ze 13. 5. 2015
Doporučení pro DOPORUČENÍ(cs) Rady k národnímu programu reforem České republiky na rok 2015 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2015
Zpravodaj výboru: senátor Václav Hampl

27. týden

- 2.**
8961/15 z 18. 5. 2015
COM(2015) 240 z 13. 5. 2015
SDĚLENÍ(cs) Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropský program pro migraci
Zpravodaj výboru: senátor Tomáš Grulich

- 3.**
9079/15 z 20. 5. 2015
COM(2015) 215 z 20. 5. 2015
SDĚLENÍ(en) Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Lepší regulace pro lepší výsledky – Agenda EU
Zpravodaj výboru: senátor Zdeněk Besta

28. týden

- 4.**
9121/15 z 21. 5. 2015
COM(2015) 216 z 19. 5. 2015
SDĚLENÍ(cs) Komise Evropskému parlamentu a Radě - Návrh interinstitucionální dohody o lepší právní úpravě
Zpravodaj výboru: senátor Zdeněk Besta

- 5.**
9355/15 z 28. 5. 2015
COM(2015) 286 z 28. 5. 2015
Návrh ROZHODNUTÍ(en) Rady, kterým se stanoví prozatímní opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka
Zpravodaj výboru: senátor Tomáš Grulich

Brusel 18. května 2015
(OR. en)

8961/15

JAI 327
ASIM 26
FRONT 102
RELEX 385
CO EUR-PREP 24

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	13. května 2015
Příjemce:	Uwe CORSEPIUS, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2015) 240 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ EVROPSKÝ PROGRAM PRO MIGRACI

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2015) 240 final.

Příloha: COM(2015) 240 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.5.2015
COM(2015) 240 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

EVROPSKÝ PROGRAM PRO MIGRACI

I. Úvod

Lidé v dějinách vždy migrovali z jednoho místa na druhé. Evropských břehů se lidé pokoušejí dosáhnout z různých důvodů a různými cestami. Hledají zákonné způsoby, ale riskují rovněž své životy, aby unikli politickému útlaku, válce a chudobě, a také aby dosáhli sloučení svých rodin, zakládali podniky, získávali znalosti a vzdělávali se. Za každou migraci lze nalézt jiný příběh. Zavádějící a stereotypní argumentace se často zaměřuje pouze na určité typy toků a přehlíží přirozenou složitost tohoto jevu, který ovlivňuje společnost mnoha různými způsoby a na který je třeba rovněž různě reagovat. Tento program sdružuje různé kroky, které by Evropská unie měla učinit nyní a v nadcházejících letech, aby si vybudovala soudržný a komplexní přístup, a byla tak schopna využít výhod a vyřešit problémy, jež s sebou migrace přináší.

Naši neodkladnou povinností je chránit ty, kteří potřebují pomoc. Utrpení tisíců migrantů riskujících životy, aby přepluli Středozemní moře, nás všechny šokuje. Jako první a bezprostřední reakci předložila Komise desetibodový plán okamžitých opatření. Evropský parlament a Evropská rada vyslovily tomuto plánu podporu a členské státy se rovněž zavázaly učinit konkrétní kroky, aby se předešlo zejména dalším ztrátám na životech.

Tato reakce byla okamžitá, avšak nedostatečná. Zde jednorázová odpověď nestačí. Mimořádných opatření je zapotřebí proto, že společná evropská politika v této oblasti zaostává. Většiny Evropanů se utrpení migrantů dotklo a skutečnost je taková, že v celé Evropě existují vážné pochybnosti o tom, zda naše migrační politika odpovídá tlaku tisíců migrantů, potřebě začlenit migranty do naší společnosti nebo ekonomickým požadavkům Evropy, jež prožívá demografický pokles.

Ve snaze zamezit lidskému neštěstí, jímž jsou vinni ti, kdo migranty vykořisťují, musíme využít globální úlohy EU a široké škály nástrojů pro řešení základních příčin migrace. Některé z nich jsou hluboce zakořeněné, ale musí být řešeny. Globalizace a komunikační revoluce vytvořily příležitosti a přinesly očekávání. Jiné jsou důsledkem válek a krizí od Ukrajiny přes Blízký východ až po Asii a severní Afriku. Dopad celosvětové chudoby a konfliktů se nezastaví na státních hranicích.

Evropa by měla být i nadále útočištěm pro ty, kdo prchají před pronásledováním, jakož i atraktivní destinací pro talentované a podnikavé studenty a výzkumné i jiné pracovníky. Prosazovat naše mezinárodní závazky a hodnoty, současně chránit naše hranice a zároveň vytvářet dobré podmínky pro hospodářskou prosperitu Evropy a sociální soudržnost znamená složitě hledat rovnováhu, což vyžaduje koordinované akce na evropské úrovni.

Ty nebude možné uskutečnit bez souboru klíčových opatření a soudržné a jasné společné politiky. Musíme obnovit důvěru ve svoji schopnost spojit úsilí vyvíjené na evropské i vnitrostátní úrovni s cílem řešit migraci, plnit naše mezinárodní a etické povinnosti a účinně spolupracovat v souladu se zásadami solidarity a sdílené odpovědnosti. Žádný členský stát nemůže účinně řešit migraci sám. Je zřejmé, že potřebujeme nový, evropštější přístup. To vyžaduje využití všech politik a nástrojů, které máme k dispozici – kombinaci vnitřních a vnějších politik k dosažení co nejlepších výsledků. Všechny zúčastněné strany – členské státy, orgány EU, mezinárodní organizace, občanská společnost, místní orgány a třetí země – musí spolupracovat na tom, aby se společná evropská migrační politika stala realitou.

II. Okamžitá opatření

První část tohoto evropského programu pro migraci reaguje na potřebu rychlých a rozhodných opatření jako odpověď na lidskou tragédii v celém Středomoří. Prohlášení Evropské rady ze dne 23. dubna 2015¹ a usnesení Evropského parlamentu o několik dní později² prokázalo shodu na rychlých opatřeních v zájmu záchrany životů a zvýšení úsilí EU³.

Tato rychlá reakce musí rovněž sloužit jako podklad pro reakce EU na krizi v budoucnu, ať už se dostane pod tlak kterákoli část společné vnější hranice z východu na západ a ze severu na jih.

Záchrana životů na moři

Evropa nemůže nečinně přihlížet, jak lidé umírají. Pátrací a záchranné práce budou zesíleny tak, aby opět dosáhly úrovně zásahu v rámci dřívější italské operace „Mare Nostrum“. Komise již předložila opravný rozpočet na rok 2015 a do konce května předloží svůj návrh na rok 2016 s cílem ztrojnásobit rozpočet **společných operací agentury Frontex Triton a Poseidon**. Pokud bude návrh přijat, rozšíří se tím jak kapacity, tak zeměpisná působnost těchto operací, takže Frontex bude moci plnit svou dvojí úlohu, tedy koordinovat operativní podporu při ochraně hranic pro členské státy vystavené zvýšenému tlaku a pomáhat při záchraně životů migrantů na moři⁴. Souběžně s tímto navýšením finančních prostředků některé členské státy nasazují operační prostředky (lodě a letadla). Tato vítaná solidarita bude muset být zachována tak dlouho, dokud bude přetrvávat migrační tlak. Nový operační plán operace Triton bude představen do konce května⁵.

Pronásledování zločinných převaděčských sítí

Zločinné sítě, které vykořisťují zranitelné migranty, je třeba pronásledovat. Vysoká představitelka / místopředsedkyně Komise již představila možnosti případných **operací v rámci společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP)**, jež by se zaměřily na systematické odhalování, zadržování a ničení plavidel, která převaděči využívají. Takové opatření v rámci mezinárodního práva by jasně ukázalo, že je EU odhodlána jednat.

Budou podniknuty také další kroky ke sdílení a lepšímu **využívání informací pro odhalování převaděčů a jejich pronásledování**. Europol neprodleně posílí svoji nedávno založenou společnou námořní informační operaci (JOT MARE) a svoje kontaktní místo pro otázky převádění migrantů. Výsledkem bude jednotné vstupní místo pro spolupráci mezi agenturami v otázkách převaděčství⁶. Frontex a Europol rovněž vypracují na základě typických znaků profily plavidel, která by mohli převaděči využívat, s cílem identifikovat potenciální plavidla a sledovat jejich pohyb. Europol také určí nelegální

¹ Mimořádné zasedání Evropské rady, 23. dubna 2015 – prohlášení: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>. Tato část evropského programu pro migraci zahrnuje a dále rozvíjí podněty, které jsou součástí plánu, jež Komise předložila v návaznosti na prohlášení Evropské rady ze dne 23. dubna.

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

³ Společná politika Unie v oblasti azylu, přistěhovalectví, víz a ochrany vnějších hranic je založena na hlavě V (Prostor svobody, bezpečnosti a práva) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Podle protokolů 21 a 22 připojených ke Smlouvám se Spojené království, Irsko a Dánsko nepodílejí na přijímání opatření Rady, která jsou navrhována podle hlavy V SFEU. Spojené království a Irsko mohou oznámit Radě do tří měsíců po předložení návrhu nebo podnětu, nebo kdykoli po jeho přijetí, že se chtějí účastnit přijímání a používání navrženého opatření. Dánsko může ostatním členským státům kdykoli v souladu se svými ústavními předpisy oznámit, že si přeje uplatňovat v plném rozsahu veškerá příslušná opatření přijatá na základě hlavy V SFEU.

⁴ Tato podpora doplňuje významnou pomoc dotčeným členským státům z fondů pro oblast vnitřních věcí, jejichž hlavními příjemci jsou v absolutních hodnotách Itálie a v přepočtu na jednoho obyvatele Malta.

⁵ Vzhledem k tomu, že operace Triton a Poseidon koordinuje agentura Frontex a týkají se ochrany vnějších hranic, rozvíjejí tak schengenská *acquis*, jehož se Irsko ani Spojené království neúčastní (viz poznámka pod čarou 25 níže). Tato skutečnost nevylučuje plavidla Spojeného království z účasti na pátracích a záchranných operacích ve Středomoří v součinnosti s operacemi Triton a Poseidon.

⁶ Evropská agentura pro námořní bezpečnost, Evropská agentura pro kontrolu rybolovu a Eurojust by k této činnosti měly též přispět.

internetový obsah, který převaděči využívají k přilákání migrantů a uprchlíků, a bude požadovat jeho odstranění.

Reakce na velký počet přicházejících migrantů v rámci EU: Přemísťování

Azylové systémy členských států dnes čelí bezprecedentnímu tlaku a s příchodem léta bude příliv osob do členských států v přední linii v nadcházejících měsících pokračovat. EU by neměla s opatřeními čekat, až bude tlak neudržitelný: Vysoký počet přicházejících migrantů má za následek, že je kapacita místních přijímacích a správních kapacit již tak napjatá. Komise do konce května v zájmu řešení situace ve Středomoří navrhne aktivaci systému pro reakce na mimořádné situace, se kterým počítá čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování EU⁷. Návrh bude obsahovat dočasný mechanismus pro přerozdělování osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, aby se zajistila spravedlivá a vyvážená účast všech členských států na tomto společném úsilí. Za posuzování žádosti v souladu se zavedenými pravidly a zárukami bude odpovědný přijímající členský stát. Distribuční klíč založený na kritériích, jako je HDP, počet obyvatel, míra nezaměstnanosti a historické údaje o počtu uchazečů o azyl a přesídlených uprchlíků, je uveden v příloze.

Tento krok bude předjímat trvalé řešení. EU potřebuje trvalý systém pro sdílení odpovědnosti za vysoké počty uprchlíků a uchazečů o azyl mezi členskými státy. Komise do konce roku 2015 předloží legislativní návrh, aby poskytla závazný a automaticky aktivovaný systém pro přemísťování, v jehož rámci budou v případě hromadného přílivu osob přerozdělováni v EU ti, kteří jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu⁸. Uvedený program zohlední opatření, která členské státy provedly na dobrovolném základě.

Před zavedením těchto dvou opatření budou muset členské státy prokázat svou solidaritu a znásobit své úsilí s cílem pomoci zemím v přední linii.

Společný přístup k přiznávání ochrany vysídleným osobám, jež potřebují ochranu: Přesídlování

Kromě přemísťování osob, které se již nacházejí na území EU, musí EU nadále přispívat svým dílem na pomoc vysídleným osobám, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu. Jde o společnou odpovědnost mezinárodního společenství a Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), kterému byl svěřen úkol určit, kdy lidé nemohou bezpečně zůstat ve své vlastní zemi. Tyto zranitelné osoby nelze ponechat, aby hledaly útočiště ve zločinných sítích převaděčů a obchodníků s lidmi. Musí pro ně existovat bezpečné a legální cesty do EU. Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky potvrdil cíl stanovený pro EU: 20 000 míst pro přesídlení ročně do roku 2020⁹. Některé členské státy již významně přispívají k celosvětovému úsilí o přesídlování. Avšak jiné nenabízejí nic – a v mnoha případech neposkytují ani alternativní příspěvek v podobě přijímání žádostí o azyl a jejich kladného vyřizování nebo finanční pomoci na činnost ostatních.

Komise do konce května předloží doporučení, v němž navrhne **celounijní program přesídlování, který nabídne 20 000 míst**. Tento program se bude vztahovat na všechny členské státy a distribučními kritérii, uvedenými v příloze, budou HDP, počet obyvatel, míra nezaměstnanosti a historické údaje o počtu uchazečů o azyl a přesídlených uprchlíků, přičemž program zohlední opatření, která členské státy již provedly na dobrovolném základě. Z rozpočtu EU budou na podporu tohoto programu v období 2015–2016 vyčleněny zvláštní prostředky **ve výši dalších 50 milionů EUR**. Bude-li to nutné, bude po těchto opatřeních následovat návrh závazného a povinného legislativního přístupu po roce 2016¹⁰. Kromě tohoto společného úsilí Komise vyzývá členské státy, aby využily stávajících možností v rámci Azylového,

⁷ Tento návrh by se nevztahoval na Dánsko a na Spojené království a Irsko by se vztahoval pouze tehdy, jestliže se tyto země rozhodnou pro účast (viz poznámka pod čarou 3).

⁸ Ohledně rozsahu tohoto návrhu viz poznámka pod čarou 3.

⁹ Prohlášení zástupce ředitele Úřadu vysokého komisaře pro uprchlíky OSN, zpráva o pokroku v oblasti přesídlování, zasedání stálého výboru Výkonného výboru Programu Vysokého komisaře, Ženeva, 26.–28. června 2012.

¹⁰ Ohledně rozsahu tohoto návrhu viz poznámka pod čarou 3.

migračního a integračního fondu, přislíbily další místa pro přesídlení v rámci svých vnitrostátních programů a co nejrychleji na ně poskytly finanční prostředky.

Členské státy by navíc měly plně využívat jiné právní prostředky, jež jsou k dispozici osobám, které potřebují ochranu, včetně soukromého/nevládního sponzorování a humanitárních povolení, jakož i ustanovení o sloučení rodiny.

Řešení příčin migrace v partnerství se třetími zeměmi

EU může rovněž přijmout okamžitá opatření s cílem zasáhnout přímo v oblastech původu a tranzitu. Komise a Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ) budou společně s partnerskými zeměmi pracovat na přijetí konkrétních opatření k zamezení nebezpečných cest.

EU by měla nejprve zintenzivnit svou podporu zemím, které na svých bedrech nesou zátěž vysídlených uprchlíků. Budou vytvořeny nebo prohloubeny **regionální programy rozvoje a ochrany**, počínaje v severní Africe a v Africkém rohu, a bude se navazovat rovněž na stávající program na Blízkém východě. V období 2015–2016 bude poskytnuto 30 milionů eur, které by měly být doplněny dodatečnými příspěvky členských států.

Dále bude do konce tohoto roku v **Nigeru zřízeno pilotní víceúčelové středisko**. To bude ve spolupráci s UNHCR, Mezinárodní organizací pro migraci (IOM) a nigerskými orgány poskytovat informace, místní ochranu a příležitosti k přesídlení těm, kteří je potřebují. Takováto střediska v zemích původu nebo tranzitu mohou pomoci k získání skutečného obrazu o tom, nakolik je pravděpodobné, že cesty migrantů skončí úspěšně, a mohla by nelegálním migrantům nabízet možnosti pro asistovaný dobrovolný návrat.

Zatřetí, migrace se stane jednou ze složek misí **společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP)**, které již probíhají např. v Nigeru a Mali, s cílem podpořit činnosti v oblasti správy hranic. Na podzim se bude na Maltě konat zvláštní summit s klíčovými partnery, včetně Africké unie, za účelem přijetí společného přístupu s dotčeným regionem, jenž by řešil příčiny nelegální migrace a ochranu lidí, kteří ji potřebují, jakož i převaděčství a obchodování s lidmi.

Toto úsilí bude úzce spojeno se širšími politickými iniciativami k podpoře stability. Zvláštní význam má činnost pod vedením vysoké představitelky / místopředsedkyně Komise k řešení situace v **Libyi**, která plně podporuje úsilí OSN vedoucí k vytvoření vlády národní jednoty. Trvalé úsilí o řešení krize v **Sýrii** provázelo poskytnutí 3,6 miliardy EUR na humanitární, stabilizační a rozvojovou pomoc v Sýrii a na pomoc syrským uprchlíkům v zemích jako Libanon, Jordánsko, Turecko a Irák. To jsou jen některé z nejvýraznějších politických krizí, které budou mít značný dopad na migraci do EU v nadcházejících měsících. Zvláštní pozornost bude rovněž věnována našim východním partnerům, západnímu Balkánu a Asii, přičemž budou podpořeny stávající rámce pro spolupráci.

Jak využít nástroje EU na pomoc členským státům v přední linii

Na pomoc členským státům v přední linii, které čelí neodkladnému problému v podobě přílivu migrantů, bude přijato ještě více opatření.

ZprvÉ Komise zavede nový, tzv. „**ohniskový**“ přístup, v rámci kterého budou Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO), Frontex a Europol na místě spolupracovat s členskými státy v přední linii na rychlé identifikaci, registraci a snímání otisků prstů příchozích migrantů. Činnosti jednotlivých agentur se budou vzájemně doplňovat. U osob žádajících o azyl bude okamžitě zahájeno azylové řízení, přičemž podpůrné týmy EASO budou nápomocny při co nejrychlejší vyřizování žádostí o azyl. Frontex bude u osob, které nepotřebují ochranu, pomáhat členským státům při koordinaci návratu nelegálních migrantů. Europol a Eurojust budou hostitelským členským státům asistovat při vyšetřování, jejichž cílem je rozbít sítě převaděčů a obchodníků s lidmi.

Za druhé Komise uvolní dodatečných 60 milionů EUR na **nouzové financování**, včetně podpory přijímání migrantů v členských státech vystavených zvláště silnému tlaku a kapacit na poskytování zdravotní péče¹¹. V této oblasti probíhá vyhodnocování potřeb.

Klíčová opatření	<ul style="list-style-type: none"> • Finanční balíček na ztrojnásobení přidělů pro operace Triton a Poseidon v letech 2015–2016 a na financování celounijního programu pro přesídlování. • Okamžitá podpora pro případnou misi SBOP zaměřenou na boj proti převádění migrantů. • Legislativní návrh na aktivaci systému pro reakce na mimořádné situace podle čl. 78 odst. 3 SFEU do konce května, a to podle distribučního klíče uvedeného v příloze. • Návrh trvalého společného systému EU pro přemísťování osob v nouzových situacích do konce roku 2015. • Doporučení pro systém EU pro přesídlování do konce května, na který v případě potřeby naváže návrh na trvalejší přístup po roce 2016. • 30 milionů EUR pro regionální programy rozvoje a ochrany. • Pilotní víceúčelové středisko zřízené v Nigeru do konce roku 2015.
-------------------------	---

III. Čtyři pilíře pro lepší zvládání migrace

V souvislosti s krizovou migrační situací ve Středomoří se do centra pozornosti dostaly okamžité potřeby. Tato krize však zároveň odhalila řadu strukturálních nedostatků migrační politiky EU a nástrojů, které má k dispozici. To pro EU představuje příležitost vypořádat se s potřebou najít ve své migrační politice správnou rovnováhu a vyslat občanům jasný signál, že migraci lze řídit lépe společně se zapojením všech subjektů EU.

Jak uvedl předseda Juncker ve svých politických směrech, důsledný boj proti nelegální migraci, obchodníkům s lidmi a převaděčům a ochrana vnějších hranic Evropy musí být doprovázeny silnou společnou azylovou politikou, jakož i novou evropskou politikou v oblasti legální migrace. Je zřejmé, že se to neobejde bez posílené soudržnosti různých oblastí politiky, jako je rozvojová spolupráce, obchod, zaměstnanost, zahraniční politika a politika vnitřních věcí.

Jasný a dobře zavedený rámec pro legální možnosti vstupu do EU (díky účinnému azylovému i vízovému systému) oslabí podpůrné faktory pro nelegální pobyt a vstup, a tím pomůže zvýšit bezpečnost evropských hranic, jakož i bezpečnost migračních toků.

EU musí i nadále poskytovat ochranu těm, kdo ji potřebují. Musí také uznat, že dovednosti potřebné pro dynamickou ekonomiku nejsou vždy hned k dispozici na trhu práce EU nebo si jejich získání vyžádá nějaký čas. Migranti, kteří byli legálně přijati členskými státy, by neměli čelit neochotě a překážkám – je třeba jim poskytnout veškerou pomoc, aby se začlenili do svých nových komunit. To by se mělo považovat za ústřední hodnotu, na niž by měli být Evropané hrdí a již by měli šířit mezi svými partnery po celém světě.

Stejně tak ovšem musí EU vyvodit důsledky v situaci, kdy migranti nesplňují kritéria pobytu. Neúspěšní žadatelé o azyl, kteří se snaží vyhnout návratu, migranti překračující povolenou délku pobytu a migranti žijící v trvalé ilegalitě představují vážný problém. To snižuje důvěru v celý systém. Významně to nahrává rovněž těm, kteří chtějí migraci kritizovat nebo stigmatizovat. A také to ztěžuje začlenění těch přistěhovalců, kteří pobývají v EU legálně.

¹¹ Za tímto účelem mohou členské státy využívat finanční prostředky v rámci Azylového, migračního a integračního fondu. Země obzvláště zasažené přílivem migrantů a žadatelů o azyl mohou případně požádat o pomoc rovněž z mechanismu civilní ochrany EU.

EU musí být činná i za svými hranicemi a upevňovat spolupráci se svými partnery po celém světě, řešit základní příčiny a podporovat možnosti legální migrace, jež napomáhají cirkulačnímu růstu a rozvoji v zemích původu a v cílových zemích. Těmto úvahám se bude hlouběji věnovat strategický přezkum vedený vysokou představitelkou / místopředsedkyní Komise za účelem zhodnocení dopadu celosvětových změn, a také nadcházející přezkum evropské politiky sousedství se v úzkém partnerství s našimi sousedy zaměří na vypracování návrhů ohledně konkrétnější spolupráce při řešení otázek společného zájmu včetně migrace.

Tento program stanoví čtyři úrovně činností týkajících se migrační politiky EU, která je spravedlivá, důsledná a realistická. Díky jejich provádění bude migrační politika EU respektovat právo žádat o azyl, reagovat na humanitární výzvy, poskytovat zřetelný evropský rámec pro společnou migrační politiku a obstojí i v budoucnu¹².

III.1 Snížování motivace k nelegální migraci

Motivace k nelegální migraci může mít mnoho různých podob. Často však taková migrace končí hlubokým zklamáním. Cesta je většinou mnohem nebezpečnější, než se očekávalo, a nezdědka se migrant vydává napospas zločineckým sítím, které staví zisk nad lidský život. Těm, kteří žádají o azyl neúspěšně, hrozí vidina návratu. A ti, kteří žijí v Evropě ilegálně, mají nejistou existenci a mohou se snadno stát obětí vykořisťování. Je v zájmu všech řešit hlavní příčiny, které dohánějí lidi k tomu, aby si hledali štěstí jinde, a také přijmout rázná opatření proti převaděčům a obchodníkům s lidmi a zajistit jasnost a předvídatelnost návratových politik.

Řešení základních příčin nelegálního a nuceného vysídlování ve třetích zemích

Mnohé základní příčiny migrace leží hluboko v globálních problémech, jež se EU snaží řešit již řadu let. Migrace by měla být uznána jako jedna z hlavních oblastí, v níž má aktivní a angažovaná vnější politika EU přímý význam pro občany EU. Občanská válka, pronásledování, chudoba a změny klimatu, to vše vede přímo a bezprostředně k migraci, takže v diskusi o migraci jsou prvořadě prevence a zmírňování těchto hrozeb.

Zásadním prvkem je partnerství se zeměmi původu a tranzitu, a proto byla zavedena řada dvoustranných a regionálních rámců spolupráce v oblasti migrace¹³. Tyto snahy budou doplněny rozšířením úlohy **delegací EU** v oblasti migrace v klíčových zemích. Delegace budou zejména podávat zprávy o hlavních změnách souvisejících s migrací v hostitelských zemích, přispívat k začleňování otázek migrace do rozvojové spolupráce a oslovovat hostitelské země v zájmu zajištění koordinované činnosti. Do delegací EU v klíčových třetích zemích budou vysláni **evropští styční úředníci pro otázky migrace**, a to v úzké spolupráci se sítí styčných úředníků pro přistěhovalectví¹⁴ a místními orgány a občanskou společností, zejména za účelem shromažďování, výměny a analýzy informací.

Dobrym příkladem oblasti, v níž může intenzivnější spolupráce přinést velký užitek, je **Turecko**. Od začátku roku 2014 Turecko obdrželo 79 milionů EUR na podporu úsilí při zmírňování tlaku na svůj systém řízení uprchlíků a jako pomoc při prevenci nebezpečných cest ve východním Středomoří. Vyslání zvláštního styčného úředníka agentury Frontex do Turecka posune spolupráci o krok dále.

S rozpočtovými prostředky ve výši 96,8 miliardy EUR na období 2014–2020 hraje **pomoc EU pro vnější spolupráci**, a zejména rozvojovou spolupráci, významnou úlohu při řešení celosvětových problémů, jako je chudoba, nejistota, nerovnost a nezaměstnanost, které patří mezi hlavní příčiny nelegální a nucené

¹² Pokud jde o oblast působnosti opatření, která se již uplatňují a /nebo budou navržena podle hlavy V Smlouvy o fungování EU k provedení tohoto programu, viz poznámka pod čarou 3 týkající se práva Spojeného království a Irska účastnit se a práva Dánska neúčastnit se.

¹³ Rabatský proces, chartúmský proces, budapešťský proces, pražský proces, dialog EU-Afrika o migraci a mobilitě.

¹⁴ Nařízení Rady (ES) č. 377/2004 ze dne 19. února 2004. Styční úředníci pro přistěhovalectví jsou zástupci členských států, kteří jsou vysláni do třetího státu s cílem usnadnit opatření přijatá Uníí v boji proti nedovolenému přistěhovalectví (Úř. věst. L 64, 2.3.2004, s. 1). Spojené království a Irsko se rozhodly pro účast na tomto nařízení (viz poznámka pod čarou 3).

migrace. Tato pomoc zahrnuje podporu v regionech Afriky, Asie a východní Evropy, odkud pochází většina migrantů, kteří se dostanou do Evropy.

Kromě řešení dlouhodobých příčin EU pomáhá zmírňovat dopad krize na místní úrovni. To vyžaduje trvalé úsilí: Více než 70 % uprchlíků a vnitřně vysídlených osob na celém světě je v bezvýchodné situaci přemístění po dobu pěti a více let. EU je předním mezinárodním poskytovatelem pomoci pro uprchlíky ve výši 200 milionů EUR v rámci probíhajících projektů z rozvojové pomoci a ve výši více než 1 miliardy EUR na humanitární pomoc vyčleněnou pro uprchlíky a vnitřně vysídlené osoby od počátku roku 2014. Nyní probíhá strategické plánování s cílem maximalizovat účinek této podpory, přičemž výsledky se očekávají v roce 2016.

Boj proti převaděčům a obchodníkům s lidmi

Opatření v boji proti zločineckým sítím převaděčů a obchodníků s lidmi jsou v první řadě způsobem, jak zabránit vykořisťování migrantů zločineckými sítěmi¹⁵. Rovněž by tato opatření působila jako překážka nelegální migrace. Cílem musí být to, aby se ze sítí převaděčů s „nízkých rizikem a vysokým ziskem“ staly sítě s „vysokým rizikem a nízkým ziskem“. Komise předloží do konce května na toto téma akční plán.

Zásadní význam má **spolupráce se třetími zeměmi**. Většina převaděčů není usazena v Evropě a ti, kteří jsou zatýkáni na lodích ve Středozemním moři, jsou obvykle jen posledním článkem řetězce. Spolupráce na potlačování místních a mezinárodních zločineckých skupin, které ovládají trasy pro převádění osob, bude hlavní náplní zesílené spolupráce, o které byla řeč výše.

Orgánům členských států mohou být při přijímání intenzivnějších opatření proti **zločineckým sítím převaděčů** nápomocny i agentury EU. Ty pomáhají identifikovat, prošetřit a stíhat převaděče a zmrazit a zkonfiskovat jim majetek. Tato opatření budou navazovat na bezprostřední úsilí o odhalování, zadržení a zničení plavidel ještě předtím, než je využijí zločinecké sítě (viz výše). Aktivní finanční vyšetřování zaměřené na zabavování a zpětné získávání majetku pocházejícího z trestné činnosti a opatření proti praní špinavých peněz souvisejících s převáděním migrantů budou podporována prostřednictvím posílené spolupráce finančních zpravodajských jednotek v otázkách finančních toků a nové spolupráce s finančními institucemi, např. s bankami, mezinárodními službami pro převod peněz a vydavateli kreditních karet. Tato spolupráce se bude rovněž zakládat na lepším sdílení informací stanoveném v Evropském programu pro bezpečnost.

S cílem posílit nástroje, které mají k dispozici státní zástupci při řešení případů převaděčských sítí, Komise zdokonalí stávající právní rámec EU pro boj proti **převádění migrantů** a těm, kdo z něj mají prospěch¹⁶. S cílem přijmout zvláštní opatření proti sítím obchodníků s lidmi a poskytovat pomoc jejich obětem Komise rovněž dokončí iniciativy podle současné strategie proti **obchodování s lidmi** a prozkoumá způsoby, jak dále zdokonalovat činnost v této oblasti v roce 2016¹⁷. Dalším potenciálním

¹⁵ K tomuto úsilí přispěje rovněž Evropský program pro bezpečnost a strategie pro námořní bezpečnost. Převádění migrantů a obchodování s lidmi jsou dvě různé, avšak propojené trestné činnosti páchané zločineckými sítěmi. Rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že v prvním případě migranti dobrovolně zahájí proces nelegální migrace tím, že zaplatí za služby převaděčů, aby se dostali přes mezinárodní hranici, zatímco v druhém případě se stávají oběťmi hrubého vykořisťování, které s překročením hranice může, ale nemusí být spojeno. Ve skutečnosti nelze tyto dva jevy od sebe snadno oddělit, neboť osoby, které zahajují svou cestu dobrovolně, jsou také zranitelné ze strany sítí zabývajících se pracovním nebo sexuálním vykořisťováním.

¹⁶ Některá opatření přijatá Unií před 1. prosincem 2009, co se týče policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, se od 1. prosince 2014 nevztahují na Spojené království, a to na základě článků 9 a 10 protokolu č. 36 připojeného ke Smlouvám, který stanoví zvláštní „hromadnou výjimku“ a „obnovenou účast“ (viz rozhodnutí přijatá Komisí a Radou ohledně opatření oznámených Spojeným královstvím, Úř. věst. L 345, 1.12.2012, s. 1, a Úř. věst. C 430, 1.12.2014, s. 1). V roce 2002 EU přijala pravidla pro boj proti převádění migrantů: směrnici Rady 2002/90/ES, která definuje trestný čin napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu (Úř. věst. L 328, 5.12.2002, s. 17), a rámcové rozhodnutí 2002/946/SVV o posílení trestního rámce s cílem zabránit napomáhání k nepovolenému vstupu, tranzitu a pobytu (Úř. věst. L 328, 5.12.2002, s. 1). Spojené království a Irsko se rozhodlo k účasti jak na směrnici, tak na rámcovém rozhodnutí. Nicméně pro Spojené království již rámcové rozhodnutí neplatí na základě hromadné výjimky stanovené v protokolu 36 uvedeném výše. Spojené království se však kdykoli může rozhodnout pro účast na tomto rámcovém rozhodnutí.

¹⁷ Pokud jde o dosah uvedených iniciativ a již platných opatření, viz poznámky pod čarou 3 a 17.

zdrojem vykořisťování jsou zaměstnavatelé uvnitř EU. Komise bude na jedné straně podporovat lepší začleňování legálních migrantů na trh práce, a na straně druhé zintenzívní kroky proti nelegálnímu zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí, mimo jiné prostřednictvím lepšího prosazování a uplatňování **směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům**¹⁸, jež zakazuje zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí, kteří nemají právo pobývat v EU. Bude rovněž upřednostňovat řízení pro porušení práva týkající se této směrnice.

Návrat

Jedním z lákadel pro nelegální migranty je i vědomí toho, že návratový systém EU, který by měl vracet zpět nelegální migranty nebo osoby, jejichž žádost o azyl je zamítnuta, nefunguje dokonale. Síť převaděčů často využívají skutečnosti, že je provedena poměrně malá část rozhodnutí o navrácení – v roce 2013 bylo účinně provedeno pouze 39,2 % vydaných rozhodnutí o navrácení.

Abychom zvýšili míru prosazování těchto rozhodnutí, musíme nejprve zajistit, aby třetí země plnily svůj mezinárodní závazek přijímat zpět své vlastní státní příslušníky, kteří nelegálně pobývají v Evropě¹⁹. EU by měla být připravena využít veškerých prostředků a pobídek, které má k dispozici. Nedávno schválený **pilotní projekt v oblasti navrácení** do Pákistánu a Bangladěše se stanou významnou praktickou ukázkou cesty vpřed²⁰. EU bude napomáhat **třetím zemím v plnění jejich povinností** tím, že bude nabízet podporu, jako je budování kapacit pro řízení návratů, informační a osvětové kampaně a podpora opatření zaměřených na opětovné začlenění. Komise rovněž zreviduje svůj přístup k dohodám o zpětném přebírání osob²¹, přičemž upřednostní hlavní země původu nelegálních migrantů.

Současně musí členské státy uplatňovat **směrnici o navrácení osob**²². Komise bude přednostně dohlížet na provádění této směrnice, včetně rychlejšího návratového systému respektujícího postupy a normy, které Evropě umožňují zaručit humánní a důstojné zacházení s navrácenými osobami a přiměřené využití donucovacích opatření, a to v souladu se základními právy a zásadou *nenavrácení*²³. V současné době se v rámci schengenského hodnotícího mechanismu důkladně posuzují nová pravidla EU pro navrácení nelegálních migrantů a „**Příručka k navrácení osob**“ poskytne členským státům společné pokyny, osvědčené postupy a doporučení.

Přestože má EU společná návratová pravidla, postrádá účinnou operační spolupráci. Frontex v současné době členským státům poskytuje značnou podporu, avšak jeho mandát musí být posílen v zájmu navýšení jeho kapacit pro poskytování komplexní operační pomoci. Za stávající situace může Frontex návratové mise pouze koordinovat, avšak nemůže je iniciovat. Na základě probíhajícího hodnocení, které bude dokončeno v tomto roce, navrhne Komise **změnu právního základu agentury Frontex**, aby se posílila jeho úloha v oblasti navrácení.²⁴

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, Úř. věst. L 168, 30.6.2009, s. 24–32. Spojené království a Irsko se nerozhodly k účasti na této směrnici, a ta pro ně tudíž není závazná ani použitelná.

¹⁹ Zvláštní povinnosti obsahuje dohoda z Cotonou se zeměmi AKT. V souladu s článkem 13 uvedené dohody každý členský stát Evropské unie akceptuje návrat a zpětné přebírání kterýchkoli svých státních příslušníků, kteří se ilegálně zdržují na území státu AKT, na žádost tohoto státu a bez dalších formalit; a každý ze států AKT akceptuje návrat a zpětné přebírání kterýchkoli svých státních příslušníků, kteří se ilegálně zdržují na území členského státu Evropské unie, na žádost tohoto členského státu a bez dalších formalit.

²⁰ Závěry Rady o návratové politice EU přijaté na zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci konaném ve dnech 5. a 6. června 2014.

²¹ Dohoda o zpětném přebírání osob usnadňuje navrácení státních příslušníků třetích zemí. Smluvní strany převezmou zpět na své území bez jakýchkoliv formalit osoby se státní příslušností dané země, která pobývá bez povolení v jiné zemi nebo nezákonně překročila její hranice.

²² Směrnice 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98–107. Spojené království a Irsko se nerozhodly k účasti na této směrnici, a ta pro ně tudíž není závazná ani použitelná.

²³ Zásada *nenavrácení* je zásadou zakotvenou v mezinárodním právu a potvrzenou Listinou základních práv; podle ní nesmí být osoba vrácena do místa, kde hrozí vážné riziko trestu smrti, mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení.

²⁴ Agentura Frontex byla zřízena nařízením č. 2007/2004 (Úř. věst. L 349, 25.11.2004, s. 1). Jelikož jde o součást rozvoje schengenského *acquis*, jehož se Spojené království ani Irsko neúčastní, neúčastní se tyto členské státy ani činnosti agentury Frontex. Probíhá však spolupráce s Irskem a Spojeným královstvím podle čl. 12 nařízení, zejména při organizaci společných návratových operací.

Klíčová opatření	<ul style="list-style-type: none"> • Řešení základních příčin prostřednictvím rozvojové spolupráce a humanitární pomoci. • Migrace jako klíčová otázka pro delegace EU. • Akční plán týkající se převádění v květnu 2015. • Důraznější opatření, aby třetí země plnily závazky přijímat zpět své státní příslušníky. • Přijetí příručky k navracení osob a sledování provádění směrnice o navracení osob. • Posílení a změna právního základu agentury Frontex s cílem posílit její úlohu v oblasti navracení.
-------------------------	--

III.2 Správa hranic – záchrana životů a zabezpečení vnějších hranic

Výše popsaná opatření k řešení současné situace ve Středomoří byla vypracována jako mimořádná opatření v reakci na konkrétní krizi. Bylo by iluzorní se domnívat, že jde o přechodnou potřebu, která se nebude opakovat. Posílení agentury Frontex a založení nových forem spolupráce s členskými státy je třeba považovat za úroveň podpory a solidarity, jež bude pokračovat i nadále.

Dohodnutá pravidla účasti na operacích **Triton** je třeba nahlížet jako vzor pro budoucí akce na celé vnější pozemní i námořní hranici. Každá krize bude jiná, ale je třeba, aby se EU poučila a byla připravena krizi předcházet, nejen na ni reagovat.

Pobřežní hlídky mají zásadní význam jak pro záchranu životů, tak pro zabezpečení námořních hranic. Jejich účinnost by zvýšila širší spolupráce. Komise bude společně s příslušnými agenturami podporovat tuto spolupráci a případně i další sdružování některých funkcí pobřežních hlídek na úrovni EU.

Pro účinnou operační připravenost je čím dál nezbytnější určování **rizikových tendencí**. Zavedení systému Eurosur²⁵ poskytlo dobrý příklad, na němž lze stavět a měl by být plně využíván všemi civilními a vojenskými orgány zodpovědnými za ostrahu námořních hranic. Příslušné agentury by měly vypracovat skutečný obraz situace, který lze použít při tvorbě politik a přípravě reakcí na vnitrostátní a evropské úrovni²⁶.

EU zavedla politiku, která má členským státům pomoci vytvořit solidní a soudržné vnější hranice. Fond pro vnitřní bezpečnost již poskytuje členským státům na období 2014–2020 více než 2,7 miliardy EUR. Ale zatímco pravidla pro hraniční kontroly jsou již zavedena, způsoby správy hranic jsou stále různé, neboť vycházejí z pestrého spektra odvětvových dokumentů a nástrojů. V roce 2016 je Komise zkonsoliduje do **unijní normy pro správu hranic**, která bude zahrnovat všechny aspekty správy vnějších hranic Unie.

Účinněji řídit naše hranice také znamená lépe využívat příležitostí, které nabízí systémy IT a technologie. Dnes má EU tři rozsáhlé informační systémy, které se zabývají udělováním azylu (Eurodac), žádostmi o vízum (Vízový informační systém) a sdílení informací o osobách nebo předmětech, pro které byl příslušnými orgány pořízen záznam (Schengenský informační systém). Plné využití těchto systémů může být prospěšné pro správu hranic, ale i posilovat schopnost Evropy omezovat nelegální migraci a navracení nelegálních migrantů. Nová etapa by měla přijít s předložením iniciativy „**inteligentní hranice**“, jejímž cílem je zvýšit efektivní správu hraničních přechodů, usnadnění přechodu hranic pro převážnou většinu cestujících „v dobré víře“ ze třetích zemí, a zároveň zintenzivnit boj proti nelegální migraci vytvořením záznamu veškerého přeshraničního pohybu státních příslušníků třetích zemí, a to při plném dodržování

²⁵ Nařízení č. 1052/2013 ze dne 22. října 2013, kterým se zřizuje Evropský systém ostrahy hranic (EUROSUR): systém výměny informací navržený ke zlepšení správy vnějších hranic EU, Úř. věst. L 295, 6.11.2013, s. 1. Systém EUROSUR umožňuje sdílení údajů o situaci na hranicích mezi členy sítě sestávající ze zemí Schengenu a agentury Frontex, a to v téměř reálném čase. Jelikož je EUROSUR součástí rozvoje schengenského *acquis*, jehož se Spojené království ani Irsko neúčastní, nejsou tyto členské státy ani členy systému EUROSUR. Omezená spolupráce na regionální úrovni stanovená v článku 19 uvedeného nařízení je v současné době předmětem řízení před Soudním dvorem (věc C-88/14).

²⁶ Tuto činnost koordinuje agentura Frontex a účastní se jí Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO), Europol, Satelitní středisko EU a Evropská agentura pro námořní bezpečnost.

proporcionalitu. Po úvodních jednáních o prvním návrhu a s cílem zohlednit obavy, které mají spoluzákonodárci, hodlá Komise předložit pozměněný návrh týkající se inteligentních hranic do začátku roku 2016²⁷.

Vývoj přísných norem uvnitř EU také Evropě usnadní podporu třetích zemí při vývoji jejich vlastních řešení pro lepší správu jejich hranic. Iniciativy v klíčových afrických a sousedních zemích by mohly být podpořeny agenturou Frontex, finančními prostředky EU a souvisejícími iniciativami v rámci evropské politiky sousedství a rozvojové politiky. Cílem by měla být podpora bezpečnějších hranic, ale také **posílení schopnosti zemí v severní Africe** zasáhnout a zachránit životy migrantů v nouzi.

Klíčová opatření	<ul style="list-style-type: none">• Posílení úlohy a kapacit agentury Frontex.• Unijní norma pro správu hranic.• Posílení koordinace funkcí pobřežní stráže ze strany EU.• Revidovaný návrh týkající se inteligentních hranic.• Posílení schopnosti třetích zemí spravovat své hranice.
-------------------------	---

III.3. Evropa má povinnost chránit: silná společná azylová politika

EU potřebuje silný systém pro přijímání žadatelů o azyl uvnitř EU. V roce 2014 požádalo o azyl v EU rekordních 600 000 osob. Všechny žádosti o azyl musí být zpracovány a osobám, které splní příslušné podmínky, musí být poskytnuta ochrana. Jednou ze slabin současné politiky se ukázal být nedostatek vzájemné důvěry mezi členskými státy, a to zejména v důsledku postupující roztříštěnosti azylového systému. To má přímý dopad na žadatele o azyl, kteří praktikují tzv. „asylum shopping“, ale také na veřejné mínění v EU: podporuje to pocit, že stávající systém je zásadně nespravedlivý. Avšak EU má společná pravidla, která by již měla být základem pro vzájemnou důvěru, a jejich další rozvoj by měl poskytnout možnost pro nový začátek.

Soudržné provádění společného evropského azylového systému

Prioritou je zajistit plné a soudržné provedení společného evropského azylového systému. Podpůrnou funkcí zde bude plnit **nový proces systematického dohledu**, který bude dohlížet na provádění a uplatňování azylových pravidel a podporovat vzájemnou důvěru. Komise dále ve spolupráci s členskými státy a Evropským podpůrným úřadem pro otázky azylu (EASO) poskytne další pokyny ke zlepšení **norem** pro přijímání a azylová řízení, aby členským státům poskytla řádně definované a jednoduché ukazatele kvality a posílila ochranu základních práv žadatelů o azyl, přičemž bude věnovat zvláštní pozornost potřebám zranitelných osob, jako jsou děti²⁸. Komise také bude přednostně prosazovat praktické provádění a uplatňování nedávno přijatých právních předpisů upravujících azylová pravidla v souvislosti s **řízeními o nesplnění povinnosti**²⁹.

Úřad EASO současně zintenzivní **praktickou spolupráci** a přijme úlohu centrály pro shromažďování vnitrostátních informací ze země původu, tedy faktických informací, z nichž vycházejí azylová rozhodnutí. To povede k jednotnějšímu rozhodování. Mezi další klíčová opatření patří školení³⁰ a nová zvláštní síť přijímacích orgánů, která by mohla položit základ k propojení kapacit přijímacích míst v nouzových případech.

²⁷ Pokud jde o rozsah tohoto návrhu, viz poznámka pod čarou 3.

²⁸ Pro řešení zvláštní zranitelnosti dětí, a to nejen těch, které pocházejí z rodin migrantů, Komise vyvine komplexní strategii pro provádění akčního plánu pro nezletilé osoby bez doprovodu (2011–2014), aby tak zohlednila také pohřešované děti a děti bez doprovodu.

²⁹ Směrnice 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 60; Směrnice 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 96. Spojené království a Irsko se provádění těchto směrnic neúčastní.

³⁰ Školící osnovy úřadu EASO představují společný systém odborného vzdělávání pro azylové pracovníky a jiné cílové skupiny, jako jsou vedoucí pracovníci a právníci v celé EU.

Posílení společného evropského azylového systému současně zajistí efektivnější přístup proti **případnému zneužívání**. Příliš mnoho žádostí je neodůvodněných: v roce 2014 bylo zamítnuto 55 % žádostí o azyl, přičemž u některých národností byly zamítnuty prakticky všechny žádosti o azyl, což ochromuje schopnost členských států poskytnout ochranu těm, kteří ji potřebují. Právní předpisy obsahují konkrétní ustanovení pro boj proti zneužívání, umožňují například rychlé vyřizování neodůvodněných žádostí o azyl. Pro posílení těchto mechanismů bude Komise spolupracovat s úřadem EASO a členskými státy na přípravě pokynů, aby zajistila maximální využití takovéhoto možností.

Další problém je spojen s žádostmi o azyl podanými státními příslušníky třetích zemí, kteří ke vstupu do EU nepotřebují víza. Tyto případy mohou být částečně řešeny prostřednictvím mechanismů pro monitorování po liberalizaci vízového režimu³¹. Aby je Komise podpořila, navrhne rovněž posílení **ustanovení o bezpečné zemi původu** obsažených ve směrnici o azylovém řízení, a umožní tak rychlé zpracování žádostí žadatelů o azyl, kteří pocházejí ze zemí označených jako bezpečné³².

Dublinký systém – větší sdílení odpovědnosti mezi členskými státy

Ačkoliv poslední právní úpravy byly provedeny poměrně nedávno (v roce 2014), mechanismus pro stanovení příslušnosti k posuzování žádostí o azyl (tzv. „dublinký systém“³³) nefunguje tak, jak by měl. V roce 2014 vyřizovalo 72 % ze všech žádostí o azyl v celé EU pět členských států. EU může poskytnout další podporu, avšak pravidla musí být uplatňována v plném rozsahu.

Za uplatňování dublinkého systému jsou odpovědné členské státy. Zejména by měly poskytnout prostředky nezbytné ke zvýšení počtu přesunů a zkrácení lhůt, aktivně a důsledně uplatňovat ustanovení týkající se sloučení rodiny a častěji a širěji využívat diskreční ustanovení, která jim umožňují přezkoumat žádost o azyl a zmírnit tlak na hranice členských států v přední linii. Na úrovni Unie poskytne úřad EASO členským státům podporu založením zvláštní **sítě národních jednotek dublinkého systému**.

Členské státy musí také plně provést pravidla týkající se snímání **otisků prstů**³⁴ migrantů na hranicích. Členské státy vystavené zvláště silnému tlaku budou moci využívat systém tzv. „ohnisek“, který bude poskytovat operační podporu na místě (viz výše). Komise do konce května poskytne pokyny k usnadnění systematického snímání otisků prstů, které budou plně dodržovat základní práva a budou podloženy praktickou spoluprací a výměnou osvědčených postupů. Komise se bude rovněž zabývat tím, jak by bylo možné prostřednictvím systému Eurodac využít větší množství biometrických údajů (např. využití technik rozpoznávání obličeje prostřednictvím digitálních fotografií).

Když byl dublinký systém navržen, Evropa se nacházela v odlišné fázi spolupráce v oblasti azylu. Příliv migrantů, kterému čelila, měl jinou povahu a rozsah. Až bude Komise v roce 2016 provádět **hodnocení dublinkého systému**, bude moci využít rovněž zkušenosti získané v souvislosti s mechanismy pro přemísťování a přesídlování. Díky tomu bude možné stanovit, zda je k dosažení spravedlivější přerozdělování uchazečů o azyl v Evropě nezbytné provést revizi právních parametrů dublinkého systému³⁵.

³¹ To EU umožňuje podniknout v partnerství se zeměmi původu preventivní opatření, mimo jiné prostřednictvím rozvoje cílených informačních kampaní a posílení spolupráce při správě hranic a boji proti převaděčům.

³² Směrnice 2013/32/EU uvedená výše.

³³ Nařízení (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 31. Spojené království a Irsko oznámily své přání účastnit se přijímání a používání tohoto nařízení. Dánsko se dublinkého systému účastní prostřednictvím samostatné mezinárodní dohody uzavřené s EU v roce 2006. Kritéria pro stanovení odpovědnosti mají toto pořadí důležitosti: rodinné aspekty, vízum nebo povolení k pobytu udělené nedávno v některém členském státě a konečně skutečnost, zda žadatel vstoupil do EU nedovoleně nebo řádně.

³⁴ Nařízení (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013 o založení systému Eurodac (přepřelované znění). Spojené království a Irsko se rozhodly účastnit přijímání tohoto nařízení. Dánsko se systému Eurodac účastní prostřednictvím samostatné mezinárodní dohody uzavřené s EU v roce 2006.

³⁵ Pokud jde o rozsah této nové iniciativy viz poznámka pod čarou 3.

<p>Klíčová opatření</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Zřízení nového systému pro monitorování a hodnocení společného evropského azylového systému a pokyny ke zlepšení norem v oblasti přijímacích podmínek a azylových řízení. • Pokyny pro boj proti zneužívání azylového systému. • Posílení ustanovení o bezpečné zemi původu obsažených ve směrnici o azylovém řízení k umožnění rychlého zpracování žádostí žadatelů o azyl, kteří pocházejí ze zemí označených jako bezpečné. • Opatření na podporu systematického zjišťování totožnosti a snímání otisků prstů. • Zpracování většího množství biometrických údajů v systému Eurodac. • Hodnocení a případná revize dublinského nařízení v roce 2016.
--------------------------------	--

III.4 Nová pravidla legální migrace

Evropa soutěží s jinými ekonomikami, aby přilákala pracovníky s dovednostmi, které potřebuje. Očekává se, že změny v poptávce po dovednostech v EU v období 2012–2025 ukáží prudký nárůst podílů pracovních míst, která budou obsazována pracovníky s vyšším vzděláním (o 23 %) ³⁶. Nedostatek pracovních sil byl již zaznamenán v klíčových odvětvích, jako je věda, technika, inženýrství a zdravotnictví. Evropa musí vybudovat svou vlastní základnu dovedností a vybavit lidi tak, aby se mohli začlenit na dnešní trh práce. Komise v roce 2015 představí nový balíček týkající se mobility pracovních sil a novou iniciativu věnovanou dovednostem ³⁷, avšak navzdory odhodlanému úsilí v střednědobém a dlouhodobém výhledu pravděpodobně nebudeme schopni plně uspokojit naše potřeby.

EU se rovněž potýká s celou řadou dlouhodobých hospodářských a demografických problémů. Evropské obyvatelstvo stárne, přičemž hospodářství je stále více závislé na vysoce kvalifikovaných pracovních místech. Navíc se bez migrace v příští dekádě sníží v EU počet osob v produktivním věku o 17,5 milionů. Migrace se bude stávat stále důležitějším způsobem, jak posílit udržitelnost našich systémů sociálního zabezpečení a zaručit udržitelný růst hospodářství EU.

A proto, ačkoliv bude téma legální migrace v období vysoké nezaměstnanosti a sociálních změn vždy problematické, je důležité mít k dispozici jasný a pevný společný systém, který odráží zájmy EU, včetně udržení Evropy jako atraktivní destinace pro migranty ³⁸.

Řádně řízená politika v oblasti legální migrace a vízová politika

Rozhodnutí o počtu přijatých státních příslušníků třetích zemí, kteří hledají zaměstnání, zůstane ve výlučné pravomoci členských států. Avšak EU zde plní specifickou úlohu. Evropské programy jako Horizont 2020 a Erasmus+ budou do EU lákat talentované osoby. Směrnice o studentech a výzkumných pracovnících, o které nyní jednáji spoluzákonodárci, se snaží těmto skupinám poskytnout nový druh mobility a příležitosti k hledání práce. Rychlé přijetí uvedené směrnice by umožnilo, aby tyto strategické skupiny viděly EU jako příznivé prostředí pro práci ³⁹.

Dalším krokem by měl být atraktivní celoevropský režim zaměřený na vysoce kvalifikované státní příslušníky třetích zemí. Takovýto režim je k dispozici již v rámci **směrnice o modré kartě** ⁴⁰, avšak v prvních dvou letech jejího uplatňování bylo vydáno pouhých 16 000 modrých karet, přičemž 13 000 z

³⁶ Descy, Pascaline (2014), „Projected labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets“, ve zprávě OECD/EU nazvané „Jak sladit ekonomickou migraci s potřebami trhu práce“ (Matching Economic Migration with Labour Market Needs), OECD Publishing (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264216501-12-en>).

³⁷ Obě iniciativy jsou již uvedeny v příloze 1 pracovního programu Komise na rok 2015.

³⁸ Komise rovněž provede hodnocení a posouzení (*kontrolu účelnosti*) stávajícího *acquis* upravujícího legální migraci, aby odhalila nedostatky a nesrovnalosti a zvážila případné způsoby, jak zjednodušit a zpřehlednit stávající rámec EU, a přispět tak k lepší správě toků legální migrace. Pokud jde o rozsah této nové iniciativy viz poznámka pod čarou 3.

³⁹ COM(2013) 0151 final. Pokud jde o rozsah tohoto návrhu viz také poznámka pod čarou 3.

⁴⁰ Směrnice 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci, Úř. věst. L 155, 18.6.2009, s. 17–29. Spojené království a Irsko se rozhodly neúčastnit přijímání této směrnice a tato směrnice pro ně není závazná ani použitelná.

nich vydal jediný členský stát. Komise do konce května zahájí veřejnou konzultaci o budoucnosti směrnice o modré kartě. Přezkum směrnice se bude soustředit na to, jak efektivněji přilákat talentované lidi do Evropy. Součástí přezkumu budou také otázky spojené s rozsahem, jako například otázka zahrnutí podnikatelů, kteří hodlají v Evropě investovat, nebo zlepšení možností spojených s mobilitou držitelů modré karty uvnitř EU.

Dalším sektorem s významným hospodářským dopadem jsou **služby**. V odvětví služeb pracují dobře vyškolení a vysoce kvalifikovaní zahraniční pracovníci, kteří musí cestovat do EU na kratší období, aby poskytli služby podnikům nebo státní správě. Komise posoudí možné způsoby, jak těmto kategoriím osob zaručit právní jistotu, a to rovněž v zájmu posílení pozice EU klást požadavky na reciprocitu při jednáních o dohodách o volném obchodu.

Úloha členských států při přijímání těchto rozhodnutí si vyžaduje přímější a otevřenější dialog v zájmu vytvoření společného myšlení a přístupů k politikám a také pro výměnu osvědčených postupů na evropské úrovni. Komise bude členským státům pomáhat při podpoře nepřetržitého dialogu a vzájemného hodnocení na evropské úrovni v souvislosti s otázkami týkajícími se například problematiky mezer na pracovním trhu, regulace a integrace – otázek, v nichž má přijetí rozhodnutí jedním členským státem dopad na ostatní.

Komise rovněž zřídí platformu pro dialog, v rámci které bude získávat podněty podniků, odborových organizací a dalších sociálních partnerů, aby se maximalizovaly přínosy migrace pro evropské hospodářství a samotné migranty.

EU potřebuje nástroje k určení těch hospodářských odvětví a povolání, které se potýkají nebo se budou potýkat s **obtížemi při náboru a nedostatkem příslušných kvalifikací**. Stávající nástroje již některé informace poskytují, avšak je třeba získat komplexnější obraz⁴¹. Existující internetové portály, jako je portál pro migraci EU a evropský portál pracovní mobility (EURES) mohou také plnit důležitou úlohu při vyhledávání odpovídajících pracovních míst pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou již v EU. Specifickým problémem při správné identifikaci odpovídajících dovedností migrantů je nedostatečné uznávání kvalifikací, které migranti získali ve své domovské zemi. EU může přispět k lepšímu porozumění kvalifikacím získaným mimo EU⁴².

Úsilí o rozvoj naší nové politiky pro legální migraci se promítá také do **modernizace naší vízové politiky**⁴³. V roce 2014 Komise předložila revizi vízového kodexu a navrhla zavést nový typ víz: cestovní vízum⁴⁴. Přijetí těchto návrhů poskytne EU pružnější nástroje vízové politiky, díky nimž se dosáhne maximálně kladného hospodářského dopadu, tedy přilákání většího počtu turistů a návštěvníků přijíždějících z osobních i profesních důvodů, přičemž bude současně minimalizováno riziko nelegální migrace a narušení bezpečnosti. Komise také do konce roku 2015 dokončí svůj současný **přezkum seznamu států, jejichž státní příslušníci potřebují víza**, a může navrhnout zrušení vízové povinnosti pro některé státy, a to na recipročním základě, nebo pro jiné země vízovou povinnost opětovně zavést. Budou při tom zohledněny probíhající politické dialogy s klíčovými zeměmi o otázkách migrace a mobility.

Účinná integrace

⁴¹ Například prostřednictvím Přehledu dovedností EU a aliancí pro dovednosti.

⁴² Nebo také díky evropskému rámci kvalifikací a v kontextu nadcházející revize systému EUROPASS.

⁴³ Společná vízová politika, která je obsažena převážně ve vízovém kodexu (nařízení 810/2009), stanoví pravidla pro vydávání krátkodobých víz státním příslušníkům třetích zemí cestujícím např. za účelem turistiky, obchodu, soukromé návštěvy rodiny/přátel či návštěvy kulturních a sportovních akcí. Jde o součást schengenského *acquis*, kterého se neúčastní Irsko a Spojené království. V roce 2014 vydaly státy Schengenu přibližně 15,8 milionů víz, což představuje ve srovnání s rokem 2009 nárůst přibližně o 60 %. Přepracované znění návrhu vízového kodexu je nyní projednáváno v Parlamentu a Radě (COM(2014) 164).

⁴⁴ Navržené vízum je nový typ víza pro státní příslušníky zemí osvobozených od vízové povinnosti i zemí s vízovou povinností, kteří mají oprávněný zájem cestovat v schengenském prostoru po dobu přesahující 90 dní během jakéhokoliv období 180 dní (COM(2014)163). Tento návrh vychází z části schengenského *acquis*, které se neúčastní Irsko a Spojené království.

Naše migrační politika bude úspěšná, pokud bude vycházet z účinných integračních politik. Přestože jsou pravomoci primárně v rukou členských států, Evropská unie může podporovat opatření národních vlád, místních orgánů a občanské společnosti zapojených do složitého a dlouhého procesu rozvoje integrace a vzájemné důvěry.

Financování je poskytnuto z Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF). Značný význam však mohou mít také Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský sociální fond (ESF)⁴⁵. V novém programovém období (2014–2020) bude minimálně 20 % prostředků ESF věnováno na sociální začleňování, do něhož spadají opatření na **integraci migrantů**, se zvláštním zřetelem na uchazeče o azyl, uprchlíky a v neposlední řadě děti. Finanční prostředky mohou být využity na podporu iniciativ cílených na zlepšení jazykových a odborných dovedností, zlepšení přístupu ke službám, podporu přístupu na trh práce, propagaci inkluzivního vzdělávání, rozvoj mezikulturní výměny a podporu informačních kampaní zaměřených jak na hostitelské komunity, tak na migranty.

Maximalizace rozvojových přínosů pro země původu

Politika EU v oblasti legální migrace by měla podpořit také rozvoj zemí původu⁴⁶. Organizace spojených národů v blízké době přijme **cíle udržitelného rozvoje**, které by měly obsahovat cíle související s migrací, stejně jako cíle v oblastech, jako jsou podpora důstojné práce, zaměstnanost mladých lidí, platová a sociální politika, které mohou zemím původu pomoci vytvářet lepší hospodářské příležitosti na domácí půdě. EU bude pokračovat v aktivní podpoře cílů souvisejících s migrací v rámci definitivního celkového rámce a bude zdůrazňovat význam využívání pozitivních důsledků migrace jako horizontálních prostředků k provádění rozvojové agendy po roce 2015. To by doplnilo práci vykonávanou v rámci **partnerství EU v oblasti mobility**⁴⁷ a naše úsilí o prosazení otázek migrace do odvětví klíčových pro rozvoj.

Komise také poskytne alespoň 30 milionů EUR, díky kterým pomůže partnerům při vytváření kapacit v oblasti **účinného řízení migrace pracovních sil**, přičemž důraz bude kladen zejména na posílení postavení migrujících pracovníků a boj proti jejich vykořisťování. Aby napodobila úspěch Evropy při vytváření jednotného trhu na základě pracovní mobility, zahájila EU rovněž iniciativu s prostředky ve výši 24 milionů EUR s cílem podpořit volný pohyb v Hospodářském společenství států západní Afriky. Značný příspěvek k místnímu rozvoji mohou představovat regionální režimy pracovní mobility podporující **mobilitu jih-jih**. Komise bude také podporovat etický nábor pracovníků v odvětvích, která se potýkají s nedostatkem kvalifikovaných pracovníků v zemi původu a bude podporovat mezinárodní aktivity v této oblasti.

Jedním ze způsobů, jak může EU pomoci zajistit, aby byla migrace prospěšná pro země původu, je **zlevnění, zrychlení a lepší zabezpečení převodů finančních prostředků migrantů**. Přijetí návrhu „směrnice EU o platebních službách II“⁴⁸ by pomohlo posílit regulační prostředí pro převody finančních prostředků. Prostřednictvím nástroje pro rozvojovou spolupráci bude uvolněno alespoň 15 milionů EUR na podporu stěžejních iniciativ v rozvojových zemích.

Klíčová opatření	<ul style="list-style-type: none">• Přezkum a modernizace systému modrých karet.• Platforma pro dialog o ekonomické migraci se sociálními partnery.• Důraznější akce zaměřené na propojení migrace a rozvojové politiky.
-------------------------	--

⁴⁵ Provádění těchto opatření bude posouzeno do konce roku 2015, aby se zjistilo, zda členské státy splnily své cíle a zda je nezbytné nějak přeprogramovat zdroje ESF.

⁴⁶ Sdělení Komise: „Maximalizace dopadu migrace na rozvoj“ (COM(2013) 292 final); závěry Rady o migraci v rámci rozvojové spolupráce EU ze dne 12. prosince 2014.

⁴⁷ Sdělení Komise: „Globální přístup k migraci a mobilitě“ (KOM/2011/743 v konečném znění). Představují nejpropracovanější dvoustranné rámce pro spolupráci v oblasti migrace. Poskytují politický rámec pro komplexní, pokročilý a na míru šitý dialog a spolupráci s partnerskými zeměmi, včetně souboru cílů a závazků a také balíčku konkrétních podpůrných opatření nabízených ze strany EU a zainteresovaných členských států. Jejich součástí je jednání o zjednodušení vízového režimu a dohodách o zpětném přebírání osob.

⁴⁸ COM(2013) 0547 final.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Změny priorit ve financování integračních politik. • Levnější, rychlejší a bezpečnější převody finančních prostředků migrantů. |
|---|

IV. Další postup

Tento program se primárně snaží nabídnout řešení, která Evropě umožní, aby se v těchto oblastech posunula kupředu v krátkodobém a střednědobém horizontu. Pokud však máme tyto otázky vyřešit účinně a udržitelně v dlouhodobějším měřítku, musí jít evropská spolupráce v oblasti migrace ještě dále.

Iniciativy obsažené v Programu budou klíčové pro utváření účinné a vyvážené evropské migrační politiky. Komise zahájí v rámci oblasti působnosti Smluv a souvisejících protokolů souběžné diskuze v řadě oblastí:

1. *Dokončení společného evropského azylového systému:* Smlouvy o EU počítají s jednotným azylovým statutem platným v celé Unii. Komise zahájí širokou diskuzi o dalších krocích pro rozvoj společného evropského azylového systému, jež se bude mj. týkat témat jako společná pravidla pro udělování azylu a vzájemné uznávání rozhodnutí o azylu⁴⁹. Součástí diskuze budou také dlouhodobější úvahy o vytvoření jednotného postupu pro rozhodování o azylu, jehož cílem bude zajistit spravedlivé zacházení s uchazeči o azyl v celé Evropě.
2. *Sdílená správa evropských hranic:* Rozšíření činnosti ve Středomoří odhalilo skutečnost, že správa vnějších hranic se čím dál tím více stává sdílenou odpovědností. Stejně jako evropský systém pohraniční stráže⁵⁰ by rovněž tato oblast spolupráce zahrnovala nový přístup k působení pobřežní stráže v EU a zabývala by se iniciativami, jako jsou sdílení operačních prostředků, společná cvičení a duální využití prostředků, a také možností postupného vytvoření evropské pobřežní stráže.
3. *Nový model legální migrace:* Podle Smluv EU náleží konečné rozhodnutí o přijímání ekonomických migrantů členským státům. EU se však musí zamyslet nad tím, jak toto omezení skloubit s kolektivními potřebami hospodářství EU. Konkrétně se Komise bude ve spolupráci s členskými státy zabývat možností vytvoření „systému pro projevení zájmu“. Ten bude využívat ověřitelné údaje k automatickému výchozímu výběru potenciálních migrantů, přičemž zaměstnavatelé budou přizváni, aby ze všech kandidátů vybrali prioritní žadatele. K migraci by došlo teprve poté, co bude migrantovi nabídnuta práce. To by umožnilo vytvořit „celounijní rejstřík“ kvalifikovaných migrantů, který by byl přístupný jak zaměstnavatelům, tak orgánům členských států – avšak samotný výběr a postup přijímání by zůstaly ve vnitrostátní kompetenci a byly by založeny na aktuálních potřebách trhu práce příslušného členského státu.

⁴⁹ Uznáváním kladných rozhodnutí o azylu se rozumí uznávání kladných rozhodnutí o azylu přijatých v jednom členském státě ostatními členskými státy (vzájemné uznávání).

⁵⁰ Studie proveditelnosti zabývající se vytvořením evropského systému pohraniční stráže (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf), probíhající studie o budoucnosti agentury Frontex.

PŘÍLOHA

Evropské programy přemístování a přesídlování

Přemístování

„Přemístováním“ se rozumí přerozdělování osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, mezi členské státy.

Do konce května Komise na základě distribučního klíče navrhne aktivaci systému pro reakce na mimořádné situace, se kterým počítá čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, a zavede **dočasný evropský program přemístování** pro žadatele o azyl, kteří jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu.

Distribuční klíč bude vycházet z **objektivních, měřitelných a ověřitelných kritérií, která odrážejí schopnost členských států přijímat a integrovat uprchlíky**, a z příslušných váhových koeficientů zohledňujících relativní význam takových kritérií (*viz tabulka 1 níže*). Tento klíč bude založen na následujících prvcích⁵¹:

- a) počet obyvatel (40 %), neboť odráží schopnost přijímat určitý počet uprchlíků;
- b) celkový HDP⁵² (40 %), neboť odráží bohatství země v absolutním vyjádření, a je tedy indikátorem schopnosti daného hospodářství přijímat a integrovat uprchlíky;
- c) průměrný počet spontánních žádostí o azyl a počet přesídlených uprchlíků na 1 milion obyvatel za období 2010–2014 (10 %), neboť odráží úsilí členských států v nedávné minulosti;
- d) míra nezaměstnanosti (10 %) jakožto ukazatel, který odráží schopnost uprchlíky integrovat.

Skutečný počet osob, které mají být přemístěny do každého z členských států, bude záviset na celkovém počtu osob, které mají být přemístěny, a bude součástí legislativního návrhu.

Za posuzování žádostí o azyl v souladu se zavedenými pravidly a zárukami bude odpovědný přijímající členský stát.

Při uplatňování základního distribučního klíče se zohlední konkrétní krizová situace. S členskými státy, z nichž bude přemístování probíhat, by se nemělo počítat jako se státy, jež budou přemístěné osoby přijímat. Návrh bude odrážet postoj Spojeného království, Irska a Dánska podle příslušných protokolů připojených ke Smlouvám.

Přesídlování

„Přesídlováním“ se rozumí přesun jednotlivých vysídlených osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, – na návrh vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a se souhlasem země přesídlení – ze třetí země do členského státu, kde budou přijaty a kde jim bude uděleno právo pobytu a veškerá ostatní práva srovnatelná s právy poskytnutými příjemci mezinárodní ochrany.

Komise do konce května přijme doporučení týkající se **evropského programu přesídlování**.

Tento program se bude vztahovat na všechny členské státy. Přidružené státy budou vyzvány, aby se do tohoto programu zapojily. Podíl celkově přislíbených míst pro přesídlení bude přidělen každému členskému státu na základě téhož **distribučního klíče**, který je vysvětlen výše v souvislosti s programem přemístování (*viz tabulka 2 níže*).

Program je založen na **jednotném evropském příslibu 20 000 míst** pro přesídlení.

⁵¹ S přihlédnutím k předcházejícím jednáním v souvislosti s fórem zaměřeným na přesídlování a přemístování.

⁵² HDP na obyvatele se nepoužije, neboť přepočet na obyvatele je již zohledněn v kritériích týkajících se počtu obyvatel.

Komise do programu přispěje tak, že dodatečně poskytne celkem 50 milionů EUR pro období 2015 a 2016.

Pro účely přesídlení budou za prioritní považovány mimo jiné tyto oblasti: severní Afrika, Střední východ a Africký roh se zaměřením na země, kde jsou prováděny regionální programy rozvoje a ochrany. Uvedený program má být s těmito regionálními programy pevně spjat.

Vysoký komisař Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR) a další příslušné organizace budou vyzvány ke **spolupráci** při provádění programu, a to v souladu se stávajícími postupy (v oblasti identifikace, předkládání návrhů, přesunu apod.). Lze rovněž předpokládat, že se do programu prakticky **zapojí i Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu**. Za přijímání jednotlivých rozhodnutí týkajících se přijetí dané osoby bude nadále odpovědný každý členský stát.

Komise si uvědomuje **riziko spontánního druhotného pohybu** přesídlených osob. Tato otázka se bude řešit následovně: přesídlení bude podmíněno dohodou s přesídlenou osobou, na jejímž základě tato osoba setrvá v přesídlovacím státě po dobu nejméně 5 let, přičemž bude informována o důsledcích dalšího pohybu v rámci EU a o skutečnosti, že nebude možné získat právní postavení v jiném členském státě ani získat přístup k sociálním právům. Právní předpisy EU již umožňují rychlou identifikaci a návrat osob, které takovou dohodu nedodržely. Komise ve spolupráci s členskými státy a příslušnými agenturami bude vyvíjet další nástroje pro praktické uplatňování těchto opatření.

Tabulka 1 Evropský program přemísťování

Členský stát ^{53 54}	Klíč
--------------------------------------	-------------

⁵³ Společná politika Unie v oblasti azylu, přistěhovalectví, víz a ochrany vnějších hranic je založena na hlavě V (Prostor svobody, bezpečnosti a práva) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Podle protokolů 21 a 22 připojených ke Smlouvám se Spojené

Rakousko	2,62 %
Belgie	2,91 %
Bulharsko	1,25 %
Chorvatsko	1,73 %
Kypr	0,39 %
Česká republika	2,98 %
Estonsko	1,76 %
Finsko	1,72 %
Francie	14,17 %
Německo	18,42 %
Řecko	1,90 %
Maďarsko	1,79 %
Itálie	11,84 %
Lotyšsko	1,21 %
Litva	1,16 %
Lucembursko	0,85 %
Malta	0,69 %
Nizozemsko	4,35 %
Polsko	5,64 %
Portugalsko	3,89 %
Rumunsko	3,75 %
Slovensko	1,78 %
Slovinsko	1,15 %
Španělsko	9,10 %
Švédsko	2,92 %

Výpočty vycházejí ze statistických údajů, které poskytl Eurostat (konzultace ze dne 8. dubna 2015).

Tabulka 2 Evropský program přesídlování

Členský stát ⁵⁵	Klíč	Celkový příděl založený na počtu 20 000 osob
Rakousko	2,22 %	444
Belgie	2,45 %	490
Bulharsko	1,08 %	216

království, Irsko a Dánsko nepodílejí na přijímání opatření Rady, která jsou navrhována podle hlavy V SFEU. Spojené království a Irsko mohou oznámit Radě do tří měsíců po předložení návrhu nebo podnětu, nebo kdykoli po jeho přijetí, že se chtějí účastnit přijímání a používání navrženého opatření. Dánsko může ostatním členským státům kdykoli v souladu se svými ústavními předpisy oznámit, že si přeje uplatňovat v plném rozsahu veškerá příslušná opatření přijatá na základě hlavy V SFEU. Pokud by se Spojené království a Irsko rozhodly, že se na programu přemísťování budou podílet, procentní podíl příspěvků členských států se odpovídajícím způsobem upraví. Pokud by se Dánsko a přidružené státy rozhodly, že se do programu přemísťování dobrovolně zapojí, procentní podíl příspěvků jednotlivých států se rovněž odpovídajícím způsobem upraví.

⁵⁴ Procentní podíly stanovené v distribučním klíči budou upraveny tak, aby se zohlednila konkrétní krizová situace, již má program nouzového přemísťování řešit v souladu s čl. 78 odst. 3 SFEU. S členskými státy, z nichž bude přemísťování probíhat, by se nemělo počítat jako se státy, jež budou přemísťované osoby přijímat.

⁵⁵ Pokud se přidružené státy rozhodnou, že se programu přesídlování zúčastní, klíč a celkové příděly se odpovídajícím způsobem změní.

Chorvatsko	1,58 %	315
Kypr	0,34 %	69
Česká republika	2,63 %	525
<i>Dánsko⁵⁶</i>	<i>1,73 %</i>	<i>345</i>
Estonsko	1,63 %	326
Finsko	1,46 %	293
Francie	11,87 %	2375
Německo	15,43 %	3086
Řecko	1,61 %	323
Maďarsko	1,53 %	307
<i>Irsko⁵⁶</i>	<i>1,36 %</i>	<i>272</i>
Itálie	9,94 %	1989
Lotyšsko	1,10 %	220
Litva	1,03 %	207
Lucembursko	0,74 %	147
Malta	0,60 %	121
Nizozemsko	3,66 %	732
Polsko	4,81 %	962
Portugalsko	3,52 %	704
Rumunsko	3,29 %	657
Slovensko	1,60 %	319
Slovinsko	1,03 %	207
Španělsko	7,75 %	1549
Švédsko	2,46 %	491
<i>Spojené království⁵⁶</i>	<i>11,54 %</i>	<i>2309</i>

Výpočty vycházejí ze statistických údajů, které poskytl Eurostat (konzultace ze dne 8. dubna 2015).

Výpočty procentuálních podílů byly pro účely této tabulky provedeny na pět desetinných míst a zaokrouhleny nahoru nebo dolů na dvě desetinná místa; přiděly osob byly vypočteny na pět desetinných míst na základě úplných číselných údajů.

⁵⁶ Zatímco navrhovaný program přesídlování bude mít formu doporučení, společná politika Unie v oblasti migrace je založena na hlavě V SFEU. Proto budou zohledněny zvláštní aspekty uvedené v poznámce pod čarou 3 týkající se protokolů 21 a 22 o postavení Spojeného království, Irska a Dánska, které jsou připojeny ke Smlouvám.