

Brusel 12. října 2021  
(OR. en)

12742/21

JAI 1083  
ASIM 82  
MIGR 226  
RELEX 839  
FRONT 355  
VISA 208  
CADREFIN 436

#### PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	30. září 2021
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2021) 590 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ o zprávě o migraci a azylu

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2021) 590 final.

Příloha: COM(2021) 590 final



EVROPSKÁ  
KOMISE

V Bruselu dne 29.9.2021  
COM(2021) 590 final

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

**o zprávě o migraci a azylu**

## 1. ÚVOD

Přijetím nového paktu v září 2020 navrhla Komise nový začátek s komplexním balíčkem s cílem zajistit silný a vyvážený migrační a azylový systém, který bude odpovídat budoucím výzvám. Vychází z významného posílení práce v oblasti migrace v posledních letech. Přineslo to tlak na investice a provozní podporu členským státům; nové nástroje pro silnější vnější hranice a účinnější agentury EU a hlubší spolupráci s klíčovými externími partnery při řešení cílů EU v oblasti migrace napříč trasami jako celku, jakož i nový legislativní vývoj.

Pakt stanovil podrobný plán<sup>1</sup> zásadních kroků. Mnohé z nich byly v uplynulém roce realizovány nebo zaznamenaly posun, práce však zatím zůstává nedokončena.

Rychle se měnící migrační situace mohou vést ke značnému tlaku na vnější hranice EU. Každý členský stát může bez ohledu na svou zeměpisnou polohu čelit složitým migračním výzvám. Někdy je to způsobeno tím, že zranitelné osoby opouštějí své domovy v důsledku konfliktů, změny klimatu, demografie, porušování lidských práv nebo nedostatečného přístupu k základním potřebám. Vždy však existuje riziko nových výzev. Názorným příkladem jsou nedávne státem podporované migrační pohyby, kdy Bělorusko využívá migraci jako politický nástroj k destabilizaci Evropské unie a jejích členských států. Zavedené trasy, jako je centrální Středomoří, zaznamenaly v roce 2021 nový nárůst. Krize v Afghánistánu může dále zvýšit riziko nuceného vysídlení, migračních toků v regionu a převaděčství migrantů směřujících do EU. Došlo k podnícení významného celosvětového úsilí o řešení této krize prostřednictvím humanitární podpory<sup>2</sup> na místě, evakuace a přesídlení osob, které potřebují mezinárodní ochranu, jakož i podpory sousedních zemí Afghánistánu, které přijímají uprchlíky. EU a členské státy by měly plně hrát svou roli prostřednictvím balíčku afghánské podpory, který oznámila předsedkyně von der Leyenová ve svém projevu o stavu Unie, a to jak v nejbližší budoucnosti, tak s ohledem na střednědobé až dlouhodobé potřeby.

Uvedené události ukazují, že naléhavá potřeba udržitelného evropského rámce pro azyl a migraci zůstává stejně silná jako kdykoli předtím. Tento společný rámec musí řešit četné výzvy, jimž EU čelí: poskytnout jistotu, srozumitelnost a důstojné podmínky pro muže, ženy a děti přicházející do EU; posílit schopnost EU účinně spravovat své hranice; bojovat proti převaděčství migrantů; omezit nelegální trasy a zajistit účinnější navracení v úzké spolupráci s partnerskými zeměmi původu, tranzitními i cílovými zeměmi a podpořit udržitelné a bezpečné legální způsoby migrace. Měl by občanům ukázat, že migrace je běžnou a zvládnutelnou součástí moderního života, kterou lze společně řešit účinným a humánním způsobem.

Na úrovni EU zůstávají nedokončené záležitosti, a to jak na vnitřní, tak i vnější úrovni. I když je pokrok na vnější úrovni zásadní, musí být doplněn vnitřním pokrokem s cílem dokončit komplexní migrační a azylovou politiku EU. Především to znamená dokončit legislativní práci na návrzích v rámci nového paktu o migraci a azylu<sup>3</sup>. Další klíčový stavební prvek bude

---

<sup>1</sup> Nejnovější stav plánu je uveden v příloze 1 tohoto sdělení.

<sup>2</sup> Humanitární pomoc EU je poskytována v souladu se zásadami lidskosti, nestrannosti, neutrality a nezávislosti a výhradně na základě potřeb. Není ovlivněna žádnými politickými, strategickými, vojenskými nebo hospodářskými cíli (sdělení o humanitární činnosti EU: nové výzvy, stejné zásady (COM(2021) 110).

<sup>3</sup> COM(2020) 609, 23.9.2020.

předložen v návaznosti na schengenskou strategii stanovenou v červnu 2021<sup>4</sup>. V nadcházejících měsících Komise navrhne zbývající iniciativy uvedené v plánu.

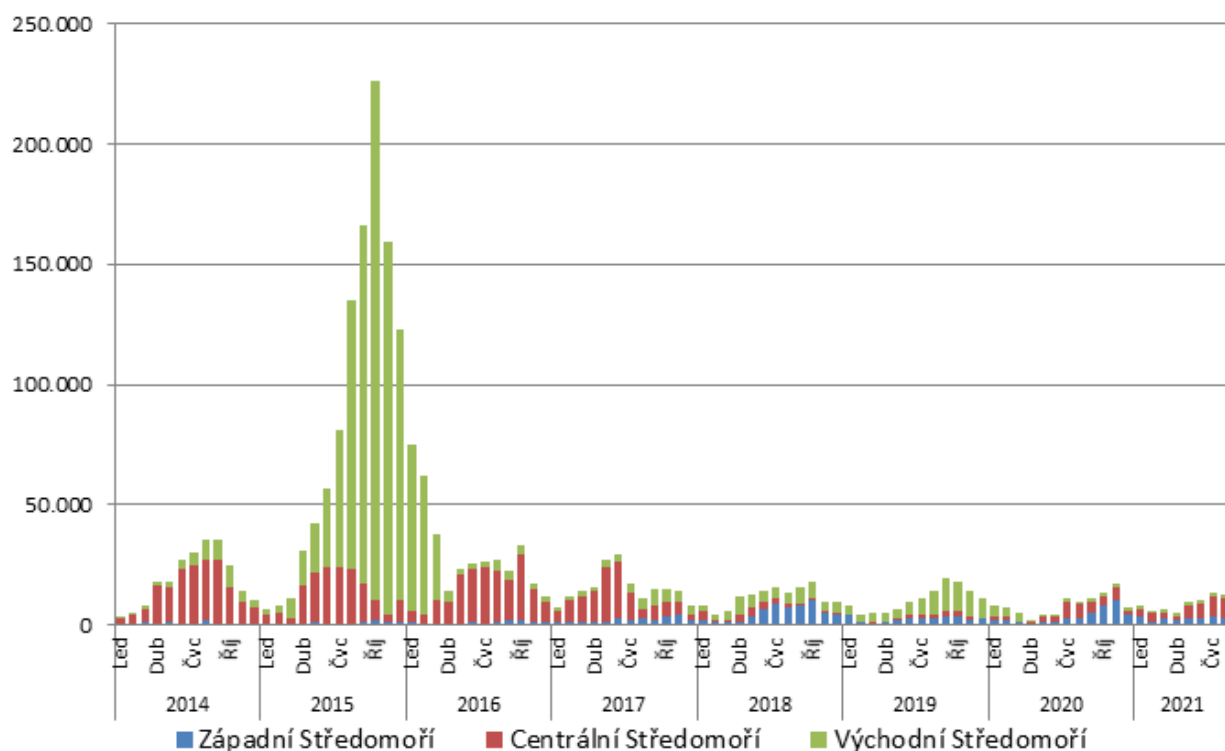
**Tato zpráva hodnotí dosažený pokrok a hlavní vývoj migrační a azylové politiky za uplynulý rok a půl, nastiňuje souvislosti, v nichž je pokrok dosahován, určuje klíčové výzvy a upozorňuje na vyhlídky na pokrok a stanoví kroky, které povedou k rozhodnější, realističtější a spravedlivější migrační a azylové politice.**

## 2. AKTUÁLNÍ STAV HLAVNÍCH TRAS

Celkový počet nelegálních migrantů na všech trasách zůstává celkově výrazně pod úrovní před krizí roku 2015, a to i s ohledem na dopad pandemie, která v letech 2020–2021 oslabila veškerou činnost. Množství příchozích osob se však začalo zvyšovat, přičemž počet případů nedovoleného překročení hranic na všech vnějších hranicích EU za devět měsíců roku 2021 dosáhl asi 120 000, zatímco ve stejném období roku 2020 jich bylo téměř 77 000 a ve stejném období roku 2019 něco přes 91 000.

*Nedovolené překračování hranic na třech hlavních trasách (zdroj: Frontex)*

Údaje do srpna 2021, údaje za srpne 2021 jsou předběžné



<sup>4</sup> COM (2021) 277, 2.6.2021.

V **centrálním Středomoří** došlo v průběhu roku 2021 k největšímu nárůstu (o 82 %) ze všech tras. Zatímco celkový počet příchozích na **Maltu** v roce 2021 činil 470 osob, což ve srovnání se stejným obdobím v roce 2020 představuje pokles o 78 %, mělo by se na něj pohlížet v souvislosti s prudkým nárůstem počtu příchozích do **Itálie** s více než 41 000 příchozími, z nichž téměř polovina byla z Libye. Ve srovnání s předchozími roky zůstává rovněž vysoká míra migrace z Tuniska, která v tomto roce dosud představuje téměř 40 % nelegálních migrantů přicházejících do Itálie. Dalším významným trendem je nárůst počtů příchozích přímo do Itálie, na rozdíl od přistání u břehů po vyhledání a záchraně.

Celkový počet příchozích do **Španělska** v roce 2021 je 25 852 osob (ke dni 19. září 2021), což je o 54 % více než ve stejném období v roce 2020. Důvodem je především skutečnost, že se více než zdvojnásobil počet příchozích na Kanárské ostrovy. Hlavní zemí odjezdu migrantů přicházejících do pevninské části Španělska trasou přes západní Středomoří je Alžírsko následované Marokem. Hlavními zeměmi odjezdu atlantické trasy na Kanárské ostrovy jsou Maroko, Mauritánie a Senegal.

Na **trase přes východní Středomoří** je celkový počet v roce 2021 nižší než v loňském roce, přičemž v roce 2021 počet příchozích do Řecka dosud vykazoval výrazný pokles, a to o 58 %. Naproti tomu v roce 2021 došlo k nárůstu počtu příchozích na Kypr, a to přibližně o 47 %, a k výraznému nárůstu počtu příchozích osob z Turecka přímo do Itálie, a to o 208 %, přičemž v roce 2021 se dostalo z Turecka do Itálie 6 175 osob, zatímco v roce 2020 to bylo 2 007 osob.

Na **Kypru** bylo k dnešnímu dni v roce 2021 zaznamenáno 6 026 vstupů na území kontrolovaná vládou, 5 413 po překročení demarkační linie a 613 přímo lodí, oproti přibližně 4 100 vstupům přes demarkační linii a lodí ve stejném období minulého roku, kdy bylo zaznamenáno 5 400

vstupů přes zelenou linii a 496 lodí přímo do oblastí kontrolovaných kyperskou vládou, a to buď z Libanonu, Sýrie, nebo Turecka (334 z Turecka).

Znepokojivý vývoj představuje využití migrace jako nástroje k politickým účelům na různých vnějších hranicích EU<sup>5</sup>. K nejvýraznějšímu případu došlo v červnu 2021, kdy **Bělorusko** organizovalo státem podporované pašování migrantů do EU. Následovalo po politických nepokojích v Bělorusku a mezinárodní reakci na vynucené přistání dopravního letadla v Minsku. Lety a vnitřní přeprava byly organizovány s cílem usnadnit tranzit migrantů nejprve do Litvy a poté do Lotyšska a Polska, přičemž většina z nich byli iráčtí státní příslušníci. Počet ilegálních příchozích do Litvy v roce 2021 je více než padesátkrát vyšší než počet příchozích v roce 2020, přičemž v Polsku a Lotyšsku se rovněž výrazně zvýšil počet nedovolených překročení hranic z Běloruska.

V důsledku společného úsilí EU (viz níže) se počet denních nelegálních vstupů prudce snížil, avšak migrační tlak z Běloruska přetrvává.

Dalším příkladem toho, jak měnící se vzorce vyžadují neustálou pozornost, je nárůst počtu přechodů přes Lamanšský průliv z EU do Spojeného království. Do září 2021 bylo zaznamenáno 13 500 osob, které tento přechod absolvovaly, přičemž v roce 2020 to bylo 8 500 osob.

Nelegální vstupy z **Afghánistánu** do EU se od nedávných nepokojů výrazně nezměnily. EU a členské státy nicméně prokázaly odhodlání poučit se z minulých zkušeností a koordinovaně pracovaly na řešení humanitární výzvy, jakož i připravenosti na potenciální migrační pohyby a nová bezpečnostní rizika.

#### ***Situace v Afghánistánu – okamžitá reakce EU***

Politická a bezpečnostní situace v Afghánistánu zůstává po dramatických událostech velmi nestabilní. Jen v tomto roce **bylo vnitřně vysídleno přibližně 635 000 Afghánců**, zatímco podle odhadů se v regionu nachází více než 2 miliony registrovaných uprchlíků spolu s odhadovanými 3 miliony neregistrovaných uprchlíků. Na úrovni EU probíhá řada opatření.

- **Evakuace** se týkaly všech místních zaměstnanců EU s rodinami, jakož i značného počtu osob s úzkými kontakty s EU nebo členskými státy. Členské státy by měly plně využít stávajících možností za účelem řešení bezprostředních potřeb evakuovaných Afghánců, mimo jiné využitím dosud nevynaložených částek v rámci stávajících vnitrostátních programů. Je zapotřebí další spolupráce s cílem pokračovat v evakuaci těch Afghánců, kteří nejvíce potřebují ochranu, zejména těch, jejichž životy jsou ohroženy, jako jsou obránci lidských práv, soudci a pracovníci systému soudnictví, novináři a občanskí aktivisté.
- **Humanitární partneři** EU jsou i nadále operativně činní na místě, pokud to bezpečnostní situace umožňuje. Poskytovaná pomoc zahrnuje zdravotnické služby, distribuci potravin, nouzové zásobování vodou a hygienická zařízení, jakož i rychlou reakci pro nově vysídlené osoby. Na **ministerském zasedání OSN na vysoké úrovni věnovaném humanitární situaci v Afghánistánu**, které se konalo dne 13. září, EU a její členské státy přislíbily částku v celkové výši přibližně 677 milionů EUR. Patří sem i humanitární pomoc EU ve výši přes 200 milionů EUR v roce 2021.
- Dne 7. října se uskuteční **fórum EU na vysoké úrovni zaměřené na poskytování ochrany ohroženým afghánským občanům**, na němž se sejdou ministři zahraničních věcí a ministři vnitra,

<sup>5</sup> Prohlášení Rady pro zahraniční věci ze dne 6. března 2020 a závěry Evropské rady ze zasedání ve dnech 24. a 25. června 2021.

aby projednali komplexní udržitelná řešení pro afghánské občany, kteří potřebují mezinárodní ochranu nejvíce. Patří k nim budoucí úsilí EU v oblasti přesídlování, jakož i doplňkové legální možnosti, jako je slučování rodin, komunitní patronát nebo přijetí za účelem studia či práce, s dodatečnou finanční podporou EU, která bude odpovídat politickým závazkům a integračnímu úsilí členských států. Zvláštní pozornost by se měla věnovat afghánským obhájcem lidských práv, soudcům a pracovníkům systému soudnictví, novinářům a občanským aktivistům, jejichž životy jsou v sázce.

- V souladu se závěry Rady ze dne 21. září 2021 EU rovněž zahájí **regionální politickou platformu** pro spolupráci s přímými sousedy Afghánistánu s cílem pomoci předcházet negativním vedlejším účinkům v regionu a podpořit hospodářskou odolnost a regionální hospodářskou spolupráci, jakož i potřeby humanitární pomoci a ochrany.
- S cílem zajistit, aby situace v Afghánistánu nevedla k novým bezpečnostním hrozbám pro občany EU, byl vypracován akční plán pro boj proti terorismu týkající se Afghánistánu, který byl předložen Stálému výboru pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti (COSI). V rámci jednoho z doporučených opatření se výbor COSI vyzývá, aby potvrdil protokol, kterým se stanoví tříúrovňový postup pro posílené bezpečnostní kontroly všech osob, které překračují nebo překročily vnější hranice EU v důsledku vývoje v Afghánistánu, který umožní včasné, jednotné a posílené **bezpečnostní kontroly** s podporou agentur EU, jejichž cílem je ztotožnit osoby, které by mohly představovat riziko pro vnitřní bezpečnost EU.

V souladu se závěry Evropské rady ze dnů 24. a 25. června předložila Komise společně s vysokým představitelem akční plán pro migraci, který reaguje na události v Afghánistánu a zdůrazňuje okamžitá a krátkodobá opatření EU, přičemž zohledňuje prohlášení přijaté ministry na mimořádném zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci dne 31. srpna. Činnost EU v oblasti střednědobých a delších opatření reagující na toto prohlášení je popsána níže v této zprávě.

### 3. ŘÍZENÍ MIGRACE V EU

#### *Dopad onemocnění COVID-19 na řízení migrace*

Pandemie COVID-19 významně ovlivnila příliv migrantů v roce 2020, a to legálních i nelegálních, a přinesla několik nových výzev pro řízení migrace: pandemie zároveň ukázala, že zahraniční pracovníci hrají v hospodářství EU klíčovou úlohu a že legální možnosti migrace mají zásadní význam.

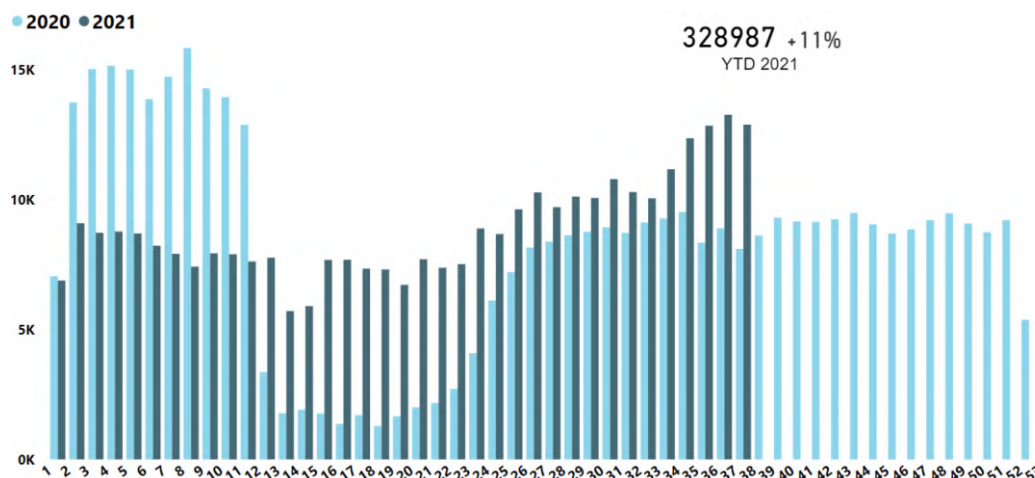
Také v EU byl zaznamenán celosvětový pokles **žádostí o víza**, přičemž v členských státech bylo v roce 2020 podáno 2,9 milionu žádostí o krátkodobá víza, což je o 83 % méně než v roce 2019. Několik členských států přijalo opatření, která mají zajistit, aby se státní příslušníci třetích zemí, kteří nemohou opustit EU kvůli cestovním omezením, neocitli v neregulérním postavení. Pandemie rovněž dočasně pozastavila registraci nových **žádostí o azyl**. Celkem 485 000 žádostí o mezinárodní ochranu podaných v zemích EU+<sup>6</sup> v roce 2020 znamenalo přibližně o třetinu méně oproti roku 2019, přičemž celkový počet žádostí v roce 2021 zůstává pod úrovní před pandemií<sup>7</sup>, ačkoli některé členské státy zaznamenaly nárůst. Pandemie rovněž znamenala,

<sup>6</sup> EU+ znamená 27 členských států EU, Norsko a Švýcarsko.

<sup>7</sup> Stejně jako v roce 2020 obdrželo nejvyšší počet žádostí Německo, následované Francií a Španělskem. Ve vztahu k počtu obyvatel obdržel nejvíce žádostí Kypr, následovaný Maltou a Řeckem. V roce 2021 doposud podali nejvyšší počet žádostí syrští státní příslušníci, po nichž následovali státní příslušníci Afghánistánu, Pákistánu, Iráku a Turecka.

že do **postupů podle dublinského nařízení** bylo zařazeno méně žadatelů o azyl za účelem přemístění do příslušného členského státu, přičemž počet žadatelů o azyl se od roku 2019 do roku 2020 snížil na polovinu<sup>8</sup>. V roce 2021 přetrvávaly nízké úrovně přemísťování.

*Žádosti o azyl v období 2020–2021 v zemích EU+ (zdroj: EASO).*



Úspěšné **navracení** rovněž ztížila cestovní omezení zavedená s cílem zabránit pandemii. Počet rozhodnutí o navracení vydaných v členských státech v roce 2020 se ve srovnání s rokem 2019 snížil o 19 %, avšak účinné navracení do třetích zemí se snížilo o více než polovinu<sup>9</sup>. Míra navracení klesla v roce 2020 pod 18 % oproti 29 % v roce 2019. Návrátové operace se začínají s postupným rušením omezení obnovovat. Některé země však zachovávají omezení zavedená během pandemie. Turecko pozastavilo v březnu 2020 návratové operace z Řecka z důvodu pandemie, přičemž EU bude na Turecko i nadále naléhat ve věci obnovení navracení v souladu se závazkem přijatým v rámci prohlášení EU a Turecka.

Během tohoto období se Komise snažila pomoci členským státům minimalizovat dopad pandemie. Tato pomoc zahrnovala pokyny<sup>10</sup>, praktickou podporu ze strany agentur a sdílení osvědčených postupů v oblastech, jako je vedení pohovorů na dálku a provádění postupů online<sup>11</sup>. Byla rovněž změněna pravidla financování s cílem minimalizovat rizika zpoždění a přizpůsobit se požadavkům na kontroly a audity tak, aby umožňovaly určité kroky, například vyšší míru využívání digitálních důkazů<sup>12</sup>. Financování bylo rovněž zaměřeno na zvláštní potřeby s grantem ve výši 25,3 milionu EUR na posílení schopnosti Řecka řešit problém COVID-19 v azylových zařízeních a veřejných nemocnicích, který byl rovněž doplněn o podporu v rámci **mechanismu civilní ochrany Unie** s příspěvky od čtrnácti členských států.

<sup>8</sup> Celková míra přijetí rozhodnutí o žádostech podle dublinského nařízení v roce 2020 činila 59 %, což již třetí rok po sobě představuje pokles. Více než tři čtvrtiny všech přemístění provedly čtyři země – Francie, Německo, Řecko a Nizozemsko.

<sup>9</sup> V roce 2020 bylo v členských státech vydáno téměř 400 000 rozhodnutí o navracení s více než 70 000 účinnými návraty.

<sup>10</sup> Sdělení Komise Nákaza COVID-19: Pokyny k provádění příslušných předpisů EU v oblasti azylových řízení, postupů navracení a přesídlování (2020/C 126/02, 17. dubna 2020).

<sup>11</sup> Například práce Evropské migrační sítě a evropské internetové stránky věnované integraci.

<sup>12</sup> Prováděcí nařízení Komise (EU) 2020/1019 ze dne 13. července 2020. Nařízení (EU) 2020/1543 bylo revidováno s cílem sladit lhůty pro předložení účetní závěrky a rušení závazků, aby se snížilo riziko zrušení závazků.



Zkušenosti s pandemií obecně znovu zdůraznily význam vytvoření modernějšího a soudržnějšího přístupu k řízení migrace. Včasné sdílení informací se ukázalo jako zásadní, přičemž plán EU pro připravenost na migraci a pro migrační krizi<sup>13</sup> se jeví jako cenná platforma pro výměnu informací o reakci na pandemii.

### ***Správa hranic a agentura Frontex***

Vstup **nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž** v platnost v prosinci 2019 byl významným krokem vpřed v oblasti správy hranic a skutečným příkladem evropské integrace v oblasti správy vnějších hranic. První jednotky stálého útvaru Evropské pohraniční a pobřežní stráže byly úspěšně nasazeny od 1. ledna 2021.

Je však třeba urychlit nábor a odbornou přípravu členů stálého útvaru. Dosud byly nasazeny tři čtvrtiny ze 700 statutárních zaměstnanců, kteří mají být vysláni do ledna 2021. Je třeba vyvinout další úsilí k dosažení cíle stanoveného pro rok 2021, jakož i k zajištění náboru dalších 500 statutárních zaměstnanců naplánovaného na rok 2022. Rovněž je třeba urychlit vysílání příslušníků pohraniční stráže a dalších příslušníků z členských států. Počet zaměstnanců, které daly členské státy agentuře k dispozici, stále značně zaostává za cíli dohodnutými v nařízení. Nejpozději do roku 2027 by agentura měla být schopna mobilizovat 10 000 operativních pracovníků pro stálý útvar. Aby se zajistila účinná podpora členským státům ze strany agentury v náročných situacích a až do úplného vybudování stálého útvaru, bude do roku 2024 k dispozici rezerva pro rychlé nasazení (tj. kategorie 4 stálého útvaru) v počtu 1 500 příslušníků<sup>14</sup>.

Význam a přidaná hodnota operativní podpory agentury Frontex pro členské státy zasažené nelegální migrací jsou i nadále zjevné. Nedávné události na hranici s Běloruskem potvrdily silnou potřebu nového mandátu agentury Frontex, a to jak z hlediska připravenosti, tak z hlediska schopnosti reakce potřebné pro okamžitou operativní odpověď. V rámci **probíhajících operativních činností** je v současné době nasazen velký počet příslušníků pohraniční a pobřežní stráže, odborníků a vybavení v Řecku, Itálii, Španělsku, Bulharsku, Rumunsku, Litvě a zemích západního Balkánu<sup>15</sup>.

Komise vzala velmi vážně obvinění z nevhodného chování Evropské pohraniční a pobřežní stráže na vnějších hranicích EU. Ačkoli je důležité chránit vnější hranice, je naprosto nezbytné, aby veškerá přijatá opatření byla přiměřená, nezbytná a hájila základní práva a hodnoty, včetně práva na azyl.

V roce 2021 byly **činnosti a postupy agentury** předmětem přezkumu několika kontrolních subjektů EU, zejména pracovní skupiny Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci Evropského parlamentu pro kontrolu agentury Frontex, veřejné ochránkyně práv EU, Evropského účetního dvora a pracovní skupiny správní rady agentury Frontex pro základní

<sup>13</sup> Doporučení Komise o mechanismu EU pro připravenost a řešení krizí v souvislosti s migrací (plán pro připravenost na migraci a pro migrační krizi), C(2020) 6469, 23.9.2020.

<sup>14</sup> Rozdělí se do tří kategorií zaměstnanců, a to nejpozději do roku 2027: 3 000 statutárních operativních zaměstnanců (kategorie 1) a 7 000 krátkodobě a dlouhodobě dočasně přidělených národních odborníků z členských států (kategorie 2 a 3). Zmíněných 1 500 příslušníků rezervy pro rychlé nasazení (kategorie 4 stálého útvaru) může být aktivováno, jakmile budou již plně nasazeni operativní pracovníci v kategorii 1, 2 a 3.

<sup>15</sup> Probíhající operace zahrnují rozmístění celkem 1 982 příslušníků stálého útvaru a dalších odborníků, 4 hlídkových plavidel na moři, 19 pobřežních hlídkových plavidel, 32 pobřežních hlídkových člunů, 13 vozidel ostrahy hranic, 3 vozidel s termovizí, 121 hlídkových vozů, 3 letadel, 8 vrtulníků, 21 kamer, 75 brýlí s nočním viděním, 29 mobilních kanceláří, 27 detektorů CO<sub>2</sub> a 8 detektorů srdečního tepu.

práva a právní provozní aspekty činnosti. Ačkoli nebylo potvrzeno žádné porušení lidských práv ze strany zaměstnanců agentury Frontex, příslušné kontrolní orgány poukázaly na různé nedostatky a vydaly doporučení ke zlepšení. Agentura se těmito doporučeními v současné době zabývá.

Komise vítá posílený rámec agentury pro **monitorování základních práv** a jmenování úředníka agentury Frontex pro otázky základních práv, který se ujal svých povinností dne 1. června 2021. V současné době mu pomáhá dvacet z celkového počtu 40 osob pověřených sledováním základních práv. Agentura by nyní měla tento rámec plně zavést a urychleně přijmout zbývajících dvacet osob pověřených sledováním základních práv.

**Spolupráce agentury Frontex s partnery ve třetích zemích** nyní zahrnuje dohody o postavení jednotek s Albánií, Černou Horou a Srbskem<sup>16</sup>, přičemž dohoda o postavení jednotek se Severní Makedonií čeká na podpis. Dohoda o postavení jednotek s Bosnou a Hercegovinou byla parafována v lednu 2019, Bosna a Hercegovina ji však dosud nepodepsala. Aby se dále urychlila spolupráce s partnerskými zeměmi, přijme Komise do konce roku 2021 vzorovou pracovní dohodu a vzorovou dohodu o postavení jednotek s cílem vymezit spolupráci agentury Frontex se třetími zeměmi<sup>17</sup>. Předpokládá se, že nová vzorová dohoda o postavení jednotek uvede do praxe možnost společných operací podél hranic mezi třetími zeměmi. Počínaje rokem 2020 byly schváleny pracovní dohody mezi agenturou Frontex a Guinejskou republikou a Gruzii a byla revidována pracovní dohoda s Albánií, což umožnilo strukturovanou spolupráci mezi agenturou a těmito zeměmi<sup>18</sup>.

Nedávné zřízení specializovaného oddělení pro **navracení** a budoucí jmenování zástupce výkonného ředitele odpovědného za navracení posílí schopnost agentury poskytovat podporu členským státům ve všech oblastech souvisejících s navracením, zpětným přebíráním a opětovným začleňováním. Brzy bude jmenován koordinátor pro navracení, který bude podporovat koordinaci a soudržnost postupů členských států v oblasti navracení, zajistí jejich soulad s postupy zpětného přebírání osob a podpoří provádění solidárních opatření v oblasti navracení, přičemž bude působit jako zprostředkovatel v souvislosti s patronátem nad návraty. Koordinace navracení bude řídit síť na vysoké úrovni tvořenou zástupci členských států a bude úzce spolupracovat se zástupcem výkonného ředitele agentury Frontex odpovědným za navracení.

Navzdory omezením způsobeným pandemií se počet návratových operací prováděných agenturou Frontex vrací k číslům před začátkem pandemie COVID-19. V roce 2021 koordinovala agentura Frontex 232 návratových operací prováděných členskými státy prostřednictvím charterových letů do 28 zemí mimo EU, přičemž vrátila téměř 8 000 státních příslušníků třetích zemí. To je víceméně dvojnásobné navýšení činnosti, která se uskutečnila v

---

<sup>16</sup> Agentura Frontex v současné době nasazuje 110 příslušníků stálého útvaru ve společných pozemních a námořních operacích v Albánii, 25 příslušníků ve společných pozemních a námořních operacích v Černé Hoře a přibližně 50 příslušníků v rámci společné pozemní operace v Srbsku.

<sup>17</sup> Komise rovněž vypracovává vzorové dohody pro harmonizaci výměny informací mezi členskými státy a třetími zeměmi v rámci Evropského systému ostrahy hranic (EUROSUR).

<sup>18</sup> Dohody o postavení jednotek sjednané Komisí a uzavřené Uní se třetími zeměmi jsou nezbytné k tomu, aby agentura Frontex mohla vyslat příslušníky pohraniční stráže s výkonnými pravomocemi na území třetích zemí. Jakýkoli jiný druh spolupráce mezi agenturou Frontex a třetími zeměmi je obvykle založen na dvoustranných pracovních dohodách podepsaných mezi agenturou a příslušnými orgány třetí země v souladu s čl. 73 odst. 4 nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž.

roce 2020<sup>19</sup>. Agentura Frontex rovněž podporuje dobrovolné návraty a dobrovolné odchody, přičemž v roce 2021 se ke dni 5. září uskutečnilo 2 741 návratů zprostředkovaných agenturou Frontex, všechny prostřednictvím pravidelných linek.

Nedávné události na vnějších hranicích potvrdily zásadní roli agentury Frontex při poskytování pomoci členským státům a podpoře rozvoje společné integrované správy hranic EU, koordinaci tohoto rozvoje a přispívání k němu. Silná, účinná a dobře fungující Evropská pohraniční a pobřežní stráž musí být společným cílem EU, přičemž jak Evropský parlament, tak i Rada a Komise hrají svou úlohu při zajišťování zodpovědné a účinné práce agentury. Členské státy rovněž mají prostřednictvím správní rady klíčovou roli při zajišťování řádné správy agentury, jejího správného řízení a plné transparentnosti, což je stále důležitější s tím, jak se zvyšuje odpovědnost agentury.

Komise bude i nadále spolupracovat s agenturou Frontex a její správní radou s cílem zajistit, aby v rámci agentury existovaly vhodné systémy brzd a protivah, posílit kulturu transparentnosti a odpovědnosti a zajistit dodržování základních práv. Bude pokračovat dlouhodobé úsilí Komise o správné provádění mandátu agentury.

Do konce roku 2021 Komise předloží politický dokument, který zahájí cyklus víceleté strategické politiky, který bude v příštích pěti letech řídit jednání o evropské integrované správě hranic na úrovni EU.

### ***Azyl a operativní podpora poskytovaná Evropským podpůrným úřadem pro otázky azylu***

V roce 2020 uplynulo deset let od zprovoznění Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu. Úřad EASO poskytuje operativní podporu členským státům, které jsou pod tlakem, v souladu s dvoustrannými operačními plány, které uzavřel se sedmi členskými státy, a to Kypr, Řeckem, Itálií, Maltou, Španělskem, Litvou a Lotyšskem. V současné době je do těchto operací úřadu EASO nasazeno 1 007 odborníků a pracovníků. Pomoc je přizpůsobena potřebám každého členského státu a může se vztahovat buď na podporu rychlejšího zpracování žádostí o azyl, nebo na vnitrostátní přijímací systémy, aby bylo zajištěno, že normy splňují požadavky *acquis* EU v oblasti azylu.

Problémem zůstává nedostatek odborníků vyslaných členskými státy, což brání úřadu EASO v plnění jeho úkolu v plném rozsahu. Členské státy se vyzývají, aby zvýšily nasazení odborníků do operací úřadu EASO.

Nyní bylo dosaženo dohody o novém posíleném mandátu pro novou **Agenturu Evropské unie pro azyl**. Měla by umožnit vstup v platnost do konce roku. Posílená agentura přispěje k účinnějším a soudržnějším azylovým systémům díky větší operativní a technické podpoře členským státům a společným provozním standardům, ukazatelům, pokynům a osvědčeným postupům, které pomohou při provádění právních předpisů EU v oblasti azylu. Bude to rovněž znamenat lepší sledování azylových a přijímacích systémů členských států s cílem zajistit jednotnější postupy a dojde k zavedení dalších záruk a opatření k zajištění dodržování základních práv. Nový mandát rovněž zřizuje rezervní skupinu pro otázky azylu tvořenou 500 odborníky z členských států, která bude agentuře okamžitě k dispozici. Příspěvek každého členského státu do skupiny je stanoven v nařízení o novém mandátu.

---

<sup>19</sup> V roce 2020 se uskutečnilo 7 952 návratů do 28 míst určení charterovými lety a 3 981 návratů pravidelnými linkami.

### ***Přímá podpora členským státům, které čelí problémům spojeným s migrací***

V posledních šesti letech poskytovala Komise členským státům, které byly nejvíce postiženy nelegální migrací, nepřetržitou operativní, technickou a finanční podporu. Financování ze strany EU má zásadní význam a navýšení zdrojů schválených pro migrační a pohraniční politiku v příštím finančním období je důkazem účinnosti této solidarity.

Podpora je poskytována v různých podobách. V některých případech, například v Řecku, umožnila dlouhodobá podpora vytvoření nových pracovních struktur a pevného a udržitelného základu pro spolupráci.

#### ***Podpora EU Řecku***

Od migrační krize v roce 2015 poskytla EU Řecku významnou operativní a finanční podporu.

- **Finanční prostředky** EU činily více než 3,3 miliardy EUR. Tyto finanční prostředky pomohly zlepšit přijímací kapacitu, životní podmínky a lékařskou péči pro uprchlíky a migranty, urychlit azylové řízení, zvýšit počet návratů a zlepšit ochranu hranic. Umožnily zvláštní zaměření na nejzranitelnější osoby, jako jsou nezletilí bez doprovodu. Poprvé od roku 2016 klesl počet migrantů přítomných na ostrovech v Egejském moři přibližně na 5 000 ve srovnání s 30 000 v červnu 2020.
- Po požárech, které v září 2020 zničily **přijímací a identifikační středisko Moria na ostrově Lesbos**, Komise okamžitě jednala, aby nabídla podporu a ochranu. Financovala okamžitý přesun nezletilých osob bez doprovodu na pevninu a více než 8 400 uprchlíků a zranitelných migrantů je nyní přemístěno z ostrova Lesbos na pevninu. Stejně důležité je, že byly provedeny významné práce na zajištění úpravy dočasné lokality Mavrovouni na zimní podmínky.
- Kromě dvoustranných příspěvků projevilo čtrnáct<sup>20</sup> zemí solidaritu Řecku tím, že po požáru zaslalo pomoc prostřednictvím **mechanismu civilní ochrany Unie**. EU koordinovala dodávky více než 171 000 ubytovacích jednotek a spolufinancovala přepravu do Řecka.
- V září 2020 vstoupila spolupráce do nové fáze s novou **evropskou pracovní skupinou pro řízení migrace**. Pracovní skupina úzce spolupracuje s řeckými orgány a agenturami EU s cílem zřídit nová víceúčelová přijímací a identifikační střediska a zlepšit podmínky přijímání v souladu s právními předpisy a normami EU. Grant ve výši 276 milionů EUR podporuje výstavbu přijímacích středisek na pěti řeckých ostrovech, včetně výstavby významného nového zařízení na ostrově Lesbos. Dne 18. září 2021 bylo otevřeno nové středisko na ostrově Samos. Střediska na ostrovech Kos a Leros budou otevřena do konce roku 2021 a práce na středisku na ostrově Lesbos budou zahájeny na podzim.
- Klíčovou součástí této práce je nezávislý a důvěryhodný **monitorovací mechanismus**, který vyvíjí Komise a řecké orgány a který pomůže předcházet porušování základních práv na hranicích a zajistí, aby byly zavedeny postupy pro účinné vyšetřování veškerých obvinění z tohoto porušování. Poté by měl následovat celounijní návrh prostřednictvím Komise týkající se nařízení o prověřování s cílem zavést nezávislý monitorovací mechanismus pro všechny členské státy na vnějších hranicích.

V létě vstoupil v Chorvatsku v platnost nezávislý monitorovací mechanismus pro sledování hranic s cílem zvýšit transparentnost vyšetřování a zajistit plný soulad se základními právy.

<sup>20</sup> Rakousko, Česká republika, Kypr, Německo, Dánsko, Finsko, Francie, Maďarsko, Nizozemsko, Polsko, Slovensko, Slovinsko, Švédsko a Spojené království.

Podpora EU byla rovněž poskytnuta v podobě rychlé reakce na rychle se měnící situaci. V případě náhlého nárůstu nedovolených překročení hranic z Běloruska poskytla EU v rekordním čase kombinaci operativní, finanční a diplomatické podpory s cílem řešit neočekávanou krizi na východní vnější hranici EU.

#### ***Reakce EU na příchozí z Běloruska***

Litva čelila v létě 2021 náhlému nárůstu migračního tlaku na své hranici s Běloruskem. Bělorusko později rovněž podněcovalo nedovolené překračování hranic do Lotyšska a Polska. EU kroky Běloruska důrazně odsoudila a jednala rychle s cílem využít širokou škálu nástrojů:

- **agentury EU** rychle poskytly konkrétní podporu. Během několika dnů od žádosti Litvy o zásah rychlé reakce na hranicích zahájila agentura Frontex vyslání další podpory. Nasazení ve třech členských státech nyní představuje 103 příslušníků agentury Frontex. Úřad EASO rovněž zahájil první nasazení v Litvě v červenci a v současné době je zde nasazeno 56 odborníků a kromě toho i 10 odborníků v Lotyšsku.
- Litvě byla poskytnuta **mimořádná podpora od EU** ve výši více než 36,7 milionu EUR na řešení nejnaléhavějších potřeb žadatelů o azyl, materiální pomoci a dočasného ubytování. Tato podpora rovněž napomůže při odhalování možných obětí obchodování s lidmi a pomáhá osobám, které potřebují mezinárodní ochranu. Vyvíjející se potřeby budou průběžně přezkoumávány. Litva rovněž aktivovala **mechanismus civilní ochrany Unie** a na tuto výzvu odpovědělo 18 členských států a Norsko.
- Komise a agentura Frontex úzce spolupracují s příslušnými litevskými orgány s cílem posílit kapacitu Litvy v oblasti **navracení**, usnadnit vzájemnou výměnu informací o osvědčených postupech s ostatními členskými státy a poskytovat technické a operativní pokyny týkající se řízení o navrácení.
- Zintenzivnilo se společné úsilí s **hlavními dotčenými zeměmi původu a tranzitu**, což vedlo zejména k rozhodnutí Iráku dočasně pozastavit lety do Minsku a usnadnit dobrovolné návraty z Litvy.
- Zvýšil se **diplomatický tlak na Bělorusko** při současném vědomí potřeby podpořit běloruský lid. Použití migrace jako politického nástroje není pro EU přijatelné a nepovede ke zrušení sankcí. Komise dnes rovněž navrhuje částečné pozastavení **dohody s Běloruskem o zjednodušení vydávání víz EU**.

Komise rovněž podporuje členské státy tím, že usnadňuje a koordinuje **dobrovolné reloka**c. Prostřednictvím mechanismu dohodnutého v rámci maltského prohlášení z roku 2019 koordinuje Komise s podporou úřadu EASO reloka c v případě, že pátrací a záchranné operace vedou k vyloštění v Itálii a na Maltě. Od začátku roku 2019 bylo do jiných členských států EU přemístěno více než 2 100 žadatelů<sup>21</sup>. Komise neustále vyzývá členské státy, aby přispívaly k dobrovolné reloka ci, dokud nebude zaveden předvídatelnější mechanismus solidarity, a pravidelně koordinuje snahy v tomto směru. Tento proces bude pokračovat, včetně dokončení zbývajících závazků přijatých před rokem 2021 a plnění omezených nových závazků učiněných v souvislosti s vylošťováním v roce 2021.

<sup>21</sup> 1 145 z Itálie a 959 z Malty.

V rámci akčního plánu předloženého v březnu 2020 pro okamžitá opatření na podporu **Řecka**<sup>22</sup> bylo do začátku září 2021 přemístěno z Řecka celkem 4 307 osob, včetně 984 nezletilých osob bez doprovodu.

Toto úsilí představuje konkrétní krok k evropské solidaritě v praxi. Tato opatření *ad hoc* však nejsou dostatečná ani udržitelná. Zdůrazňují potřebu předvídatelnějšího mechanismu solidarity, jak je stanoveno v návrhu nařízení o řízení azylu a migrace.

### ***Neoprávněné přesuny v rámci EU***

**Neoprávněné přesuny žadatelů o azyl** v rámci EU podřívají důvěryhodnost a integritu azylového systému. Situaci zkomplikovala také pandemie, mimo jiné kvůli obtížím při dalším přemísťování podle dublinského nařízení (viz výše). Během prvních osmi měsíců roku 2021 vygeneroval systém Eurodac u 131 000 žádostí o azyl registrovaných vnitrostátními orgány „shodu při porovnání kategorie 1 s kategorií 1“, což znamená, že daná osoba již zaregistrovala alespoň jednu žádost o azyl v jiném členském státě<sup>23</sup>. Ve stejném období více než 23 000 žádostí o azyl (údaje kategorie 1 v systému Eurodac) vygenerovalo shodu s údaji zaregistrovanými po nedovoleném překročení vnější hranice (údaje kategorie 2 v systému Eurodac). Některé z těchto registrací žádostí ve dvou nebo více členských státech nebo v jiném členském státě než v tom, který zaregistroval nedovolené překročení, však mohou být provedeny až po přemístění podle dublinského nařízení, a proto je nelze považovat za „nepovolené přesuny“. A konečně, 71 620 vyhledávání v systému Eurodac v souvislosti s otisky prstů neoprávněně pobývajících osob (údaje kategorie 3 v systému Eurodac) vygenerovalo ve stejném období shodu s údaji kategorie 1, což znamená, že po registraci žádosti o azyl v jednom členském státě se osoba přesunula do jiného členského státu, kde byla zadržena jako neoprávněně pobývajících. Shromažďovat spolehlivé údaje o míře nedovoleného pohybu v rámci EU je obtížné, údaje z Eurodacu však poskytují jisté náznaky o odjezdech a místech určení.

Některé členské státy se rovněž potýkají s nárůstem **nepovolených přesunů osob, které již požívají mezinárodní ochrany**, kdy se osoby požívající mezinárodní ochrany přesouvají legálně do jiného členského státu s legálními cestovními doklady, které jim poskytl členský stát, jenž jim udělil status, a poté žádají o mezinárodní ochranu podruhé, přičemž jejich pobyt překračuje povolených 90 dnů. Oba druhy nedovoleného pohybu brání řádnému fungování společného evropského azylového systému, který je založen na vzájemné důvěře mezi členskými státy a zbytečně zatěžuje vnitrostátní azylové systémy.

Komise spolupracuje s dotčenými členskými státy na hledání krátkodobých řešení. Mezi tato řešení patřilo usnadnění přemísťování podle dublinských pravidel během pandemie a zvýšená podpora integrace osob požívajících mezinárodní ochrany.

Řešení nedovoleného pohybu bylo důležitým cílem návrhů paktu na posílení důvěry mezi členskými státy. Cílem navrhovaného kvalifikačního nařízení je zmírnit stávající motivaci pro neoprávněný přesun, kterou například představují významné rozdíly v míře uznávání žádostí v členských státech, jakož i nestejná úroveň práv a vyhlídek na integraci osob požívajících

---

<sup>22</sup> IP/20/384 [Situace na řeckých hranicích \(europa.eu\)](https://europa.eu/europa/en/situace-na-reckych-hranicich)

<sup>23</sup> Zdroj: systém Eurodac. Ve stejném období minulého roku bylo zaznamenáno pouze 97 000 shod, zatímco v tomtéž období roku 2019 bylo zaznamenáno 153 000 shod. Počet shod neodpovídá počtu osob (stejná osoba může mít více shod), ale tato čísla jsou dobrým ukazatelem trendů.

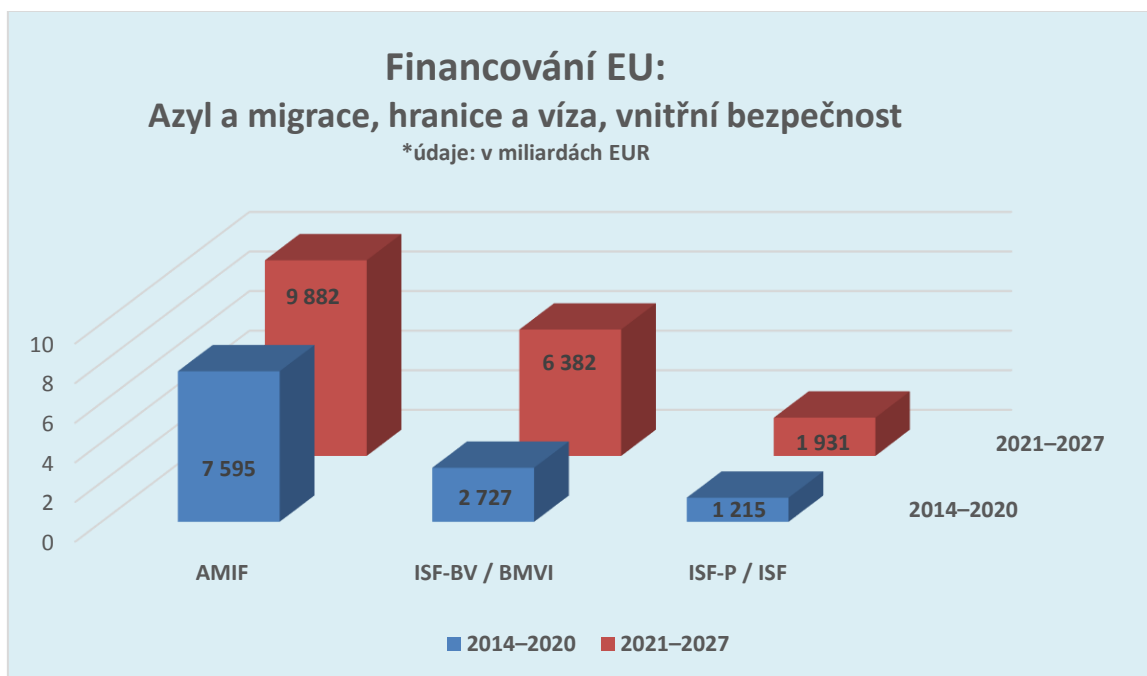
mezinárodní ochrany. Navrhované změny směrnice o podmínkách přijímání by stanovily, že podmínky přijímání se poskytují pouze v příslušném členském státě. Nařízení o řízení azylu a migrace by omezilo motivaci k neoprávněnému přesunu tím, že by umožnilo přemístění uznaných uprchlíků podle dublinského nařízení, jakož i rozšíření vymezení rodinných příslušníků tak, aby zahrnovalo sourozence a rodiny vytvořené při tranzitu, a odstranilo by motivaci k neoprávněnému přesunu a útěku během zpracování žádosti. Navrhované přepracované znění nařízení o Eurodacu zahrnuje řadu zlepšení, která by kromě toho, že jsou zásadní pro rámec interoperability, přispěla k lepší prevenci a sledování neoprávněného přesunu.

### ***Financování***

**Finanční podpora EU členským státům** v oblasti migrace a azylu byla ve finančním období 2021–2027 posílena s cílem podpořit cíle nového paktu. Příslušné základní akty týkající se Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF), Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky a Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF) vstoupily v platnost dne 15. července 2021<sup>24</sup>. Dalším krokem je, aby členské státy do pěti měsíců formálně předložily své programy na období 2021–2027 ke schválení Komisí. Komise bude během této programové fáze i nadále podporovat členské státy s cílem zajistit, aby byly finanční prostředky přidělovány strukturovaným a strategickým způsobem v souladu se zjištěnými potřebami a odpovídajícími prioritami EU. Nové fondy představují 18 miliard EUR (ve srovnání s částkou 12,4 miliardy EUR z předchozího období), čímž se posiluje finanční způsobilost pro reakci na potřeby v terénu. Byl zaveden tematický nástroj pro řešení problému nedostatečné flexibility, který pokrývá 30 % až 42,5 % finančních prostředků na podporu nepředvídaných finančních potřeb a nových priorit. Bude to poprvé, co tyto tři fondy budou součástí nařízení o společných ustanoveních, které se vztahuje na další fondy se sdíleným řízením, což umožní lepší soudržnost ve výdajích EU a lepší zaměření se na horizontální cíle a základní práva.

---

<sup>24</sup> Azylový, migrační a integrační fond (EU) 2021/1147; Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (EU) 2021/1148; Fond pro vnitřní bezpečnost (EU) 2021/1149.



Podíl finančních prostředků přidělených na programy členských států činí v závislosti na fondu až 70 %. Přibližně 10 % celkových finančních prostředků bude členským státům přiděleno v polovině období na základě aktualizovaných kritérií, včetně míry čerpání. Umožní členským státům investovat do strategických, dobře strukturovaných systémů pro řízení migrace a zajistí, aby se mimořádná pomoc mohla zaměřit na její patřičné využití v případě nepředvídaných krizí.

#### 4. POSÍLENÍ LEGISLATIVNÍHO RÁMCE

Přetrvávající migrační výzvy na různých úsecích vnějších hranic EU, ale také v rámci schengenského prostoru, nadále poukazovaly na stávající nedostatky. Zkušenosti s Běloruskem byly jasným příkladem toho, že nelegální migrace může mít dopad na všechny členské státy. Dokud nebude provedena komplexní reforma azylového a migračního systému EU, jak je stanoveno v novém paktu ze září 2020, bude EU nadále více zranitelná a méně připravená reagovat na měnící se okolnosti.

Legislativní návrhy, které tento pakt tvoří, představují zastřešující přístup, který obsahuje všechny aspekty migrační a azylové politiky a podporuje rovnováhu zájmů a potřeb všech členských států. Pakt poskytuje záruky, že každý členský stát bude vyřizovat žádosti o azyl, za něž je odpovědný, a že strukturovaný a předvídatelný mechanismus solidarity zajistí, aby žádný členský stát nenesl nepřiměřenou zátěž. K dosažení skutečně společné migrační a azylové politiky je nutná politická vůle a vize i zapojení a odhodlání všech. Rok po předložení nového paktu bylo dosaženo značného pokroku na technické úrovni, avšak politická dohoda o některých klíčových prvcích je dosud daleko.

Významného pokroku v oblasti legální migrace bylo dosaženo uzavřením politické dohody o nové směrnici o **modré kartě** v květnu 2021. Tento nový systém zavede účinná pravidla pro



přilákání vysoce kvalifikovaných pracovníků do EU, včetně pružnějších podmínek přijímání, posílených práv a možnosti snadnějšího pohybu a práce mezi členskými státy.

Pokrok dosažený v oblasti modré karty a **Agentury EU pro azyl** (popsaný výše) ukazuje, že je možné v reformách v oblasti migrace a azylu pokročit a nalézt kompromisy. Spolupráce s Evropským parlamentem a Radou pod vedením předsednictví Rady se nyní musí zaměřit na dosažení rozhodujícího pokroku, postupně krok za krokem, v jednáních o dalších probíhajících legislativních návrzích.

V červnu bylo přijato další důležité opatření plánu pro provádění paktu, tj. **schengenská strategie**<sup>25</sup> pro posílení schengenského prostoru volného pohybu, a nyní se provádí. Mezi návazná opatření bude patřit chystaný návrh Schengenského hraničního kodexu. Probíhají další klíčové činnosti, a to jak v rámci nové evropské kontaktní skupiny pro pátrací a záchranné akce, tak v rámci schengenského fóra. Klíčová je podpora zúčastněných stran, aby bylo možné zajistit účinné provádění nových politik a jejich dosah tam, kde jsou nejvíce zapotřebí.

Existují některé návrhy v rámci paktu, které jsou velmi na velmi dobré úrovni a které by přinesly okamžité výhody, pokud jde o bezpečnost našich vnějších hranic a soudržnost reakce EU na měnící se výzvy. Návrh systému **Eurodac** bude mít zásadní význam pro rámec interoperability a je jedním z posledních stavebních kamenů pro dokončení našeho systému správy hranic s přidanou hodnotou jak pro vnitřní bezpečnost, tak pro lepší řízení migrace. Nový systém Eurodac pomůže sledovat neoprávněné přesuny a nelegální migraci a zlepšit vyhlídky na navracení. Evropská komise očekává, že Evropský parlament přijme její zprávu, a vybídne Radu, aby urychleně schválila mandát k jednání.

Situace v Afghánistánu je připomínkou naléhavé potřeby zajistit prostřednictvím společného přístupu EU bezpečnou cestu do Evropy pro zranitelné osoby, které potřebují mezinárodní ochranu. Je třeba pokročit v prozatímní dohodě o **nařízení o rámci Unie pro znovuušídlování**, které v roce 2018 dosáhly Evropský parlament a Rada, aby EU do budoucna měla stabilní a předvídatelný rámec pro politiky znovuušídlování a přijímání osob z humanitárních důvodů.

Schopnost EU zavést dostatečně pevný rámec pro migraci a azyl však nevyhnutelně závisí na hmatatelném pokroku v celé škále návrhů, včetně klíčových nástrojů řízení migrace a azylu. V Radě by měla být co nejdříve dokončena probíhající práce na **nařízení o řízení azylu a migrace** a **nařízení o azylovém řízení**, jakož i na **nařízení o krizových situacích a zásazích vyšší moci**, které z těchto dvou nástrojů vychází. Komise očekává, že v Evropském parlamentu bude brzy předložena zpráva zpravodajů a že do konce roku bude dosaženo dohody o mandátech k jednání. Vzhledem k dobrému pokroku na technické úrovni by se rovněž mohlo pokročit v jednáních o **nařízení o prověřování** tak, aby oba orgány přijaly své mandáty do konce roku.

Pro úspěšný výsledek jednání bude třeba ukázat, že komplexní přístup zahrnuje **solidaritu i odpovědnost**, a proto je třeba podrobněji projednat postup na politické úrovni s náležitou rovnováhou. Panuje všeobecná shoda na tom, že je třeba přejít k předvídatelnému povinnému a flexibilnímu rámci pro solidaritu, který bude přizpůsoben konkrétním potřebám členských států vystavených tlaku a který umožní relokaci, patronát nad návraty a budování kapacit. Je zapotřebí hlubší diskuse o různých formách solidarity. Přestože je možná určitá míra flexibility,

---

<sup>25</sup> COM (2021) 277, 2.6.2021.

pokud jde o druhy solidarity, kterou mohou členské státy poskytnout, je nezbytná záruka, pokud jde o dopad příslušných opatření, aby bylo zajištěno splnění potřeb členských států. Komise předložila Evropskému parlamentu a Radě kvantitativní simulace různých možností politiky v rozličných hypotetických budoucích scénářích s cílem pomoci předvídat dopad mechanismů solidarity a usnadnit diskuse, ve kterých je třeba pokračovat.

Stejně tak musí být stanovena míra odpovědnosti každého členského státu za řízení migrantů na svých hranicích nebo na svém území, přičemž je třeba v případě nutnosti vytvořit flexibilitu a posílit ji prostřednictvím podpory ze strany agentur EU. Komise je připravena spolupracovat s Evropským parlamentem i Radou na nastavení této rovnováhy.

Pokud jde o ostatní projednávané právní návrhy předložené v roce 2016, bylo v červnu 2018 dosaženo předběžné dohody o přepracovaném znění **směrnice o podmínkách přijímání a kvalifikačního nařízení**. Oddálení vstupu těchto textů v platnost připravuje EU o významná zlepšení stávajícího rámce.

Posun v těchto záležitostech úzce souvisí s naléhavou potřebou dosáhnout pokroku, pokud jde o návrh přepracovaného znění **směrnice o navracení**, který bude klíčový pro vytvoření společného systému EU pro navracení. Silnější systém navracení by posílil důvěryhodnost celého migračního a azylového systému.

Komise rovněž předloží další návrhy na dokončení komplexní reformy stanovené v novém paktu. Nadcházející **balíček opatření týkajících se získávání kvalifikovaných a talentovaných lidí** se zaměří na řešení hlavních nedostatků stávajících právních předpisů o legální migraci, které byly zjištěny při kontrole účelnosti provedené v roce 2019. Tento balíček bude zahrnovat dva legislativní návrhy: revize **směrnice o dlouhodobě pobývajících rezidentech** s cílem zlepšit práva a mobilitu v rámci EU u migrantů, kteří jsou již dobře začleněni do naší společnosti; a přezkum **směrnice o jednotném povolení** s cílem zefektivnit a zjednodušit postupy přijímání ve prospěch zaměstnavatelů, migračních orgánů a migrantů a zlepšit ochranu pracovníků ze třetích zemí. Komise rovněž stanoví možnosti, jak vytvořit rezervoár talentů EU, celounijní platformu pro mezinárodní nábor pracovníků, která by pomohla sladit dovednosti migrujících pracovníků s potřebami zaměstnavatelů v EU.

Kromě toho Komise předloží návrh na **digitalizaci postupů pro udělování víz**. Tím by se snížily náklady členských států spojené s postupy pro udělování víz a usnadnilo by se podávání žádostí o víza státními příslušníky třetích zemí a zároveň by se zvýšila bezpečnost EU a její přitažlivost jako cíle cesty. Kromě četných přínosů v oblasti logistiky, financí a provádění je politicky přínosné, aby se postup pro udělování víz stal součástí celoschengenské online platformy, spolu s vytvořením jednotného kontaktního místa pro žadatele o víza z celého světa.

#### **Další klíčové kroky**

- Evropský parlament a Rada by měly pomocí politické dohody prosadit formální přijetí nařízení o **Agentuře Evropské unie pro azyl**.
- Evropský parlament a Rada by měly co nejdříve přijmout návrhy, které se blíží svému dokončení, a to **nařízení o Eurodacu** a **nařízení o rámci Unie pro znovusídlování**. **Vzhledem k vyvíjející se situaci v Afghánistánu je to nezbytné.**
- Rada a Evropský parlament prohloubily **politické diskuse o solidaritě a odpovědnosti** s cílem **dosáhnout rychlé dohody** ohledně nařízení o řízení azylu a migrace, nařízení o

azylovém řízení, nařízení o prověřování a krizového nástroje.

- Členské státy by měly zajistit **rychlé provedení a uplatňování směrnice o modré kartě**. Komise je připravena členským státům pomoci při optimální provádění směrnice.
- Komise předloží legislativní návrhy navazující na **schengenskou strategii** předloženou v červnu 2021, včetně návrhu nařízení, kterým se mění **Schengenský hraniční kodex**, jakož i **balíčku opatření týkajících se získávání kvalifikovaných a talentovaných lidí** a návrhu nařízení o digitalizaci postupů udělování víz.

## 5. SPOLUPRÁCE S NAŠIMI MEZINÁRODNÍMI PARTNERY

### *Přístup založený na novém paktu*

**Vytváření komplexních, individuálně uzpůsobených a vzájemně prospěšných partnerství se zeměmi původu a tranzitu** má zásadní význam pro zajištění bezpečného a řádného řízení migrace. Jedná se o zásadní prvek nového paktu o migraci a azylu a klíčový cíl Komise v posledních letech. Zkušenosti ukazují, že migrační politika bude účinná pouze tehdy, bude-li vytvářena jako klíčový prvek našich vnějších vztahů, přičemž Komise a vysoký představitel zintenzívnili politický dialog s partnery s cílem zdůraznit, že budování silných partnerství v oblasti migrace je pro EU prioritou. Důležitým nástrojem k dosažení tohoto výsledku je intenzivní výměna informací a koordinace mezi ministry zahraničních věcí a vnitra. Společné zasedání Rady ve složení ministrů zahraničních věcí a ministrů vnitra v březnu 2021 tento přístup reflektovalo a došlo ke shodě na tom, že migrace musí být klíčovým prvkem našich celkových dvoustranných vztahů s klíčovými třetími zeměmi.

Úspěšná partnerství jsou **založena na důvěře a informovanosti o potřebách a cílech našich partnerů**. Probíhající spolupráce s mnoha klíčovými partnery poskytuje pevný základ pro individuálně uzpůsobená partnerství zaměřená na společně stanovené priority EU a jejich partnerů. Půjde o trvalý proces, který povede k dosažení udržitelných výsledků pouze v případě dlouhodobého nasazení na obou stranách.

Evropská rada ve svých závěrech ze zasedání ve dnech 24. a 25. června stanovila tři hlavní prvky činnosti v oblasti vnějších aspektů migrace a vyzvala Komisi a vysokého představitele, aby neprodleně posílili opatření s prioritními zeměmi původu a tranzitu a jejich podporu; do podzimu předložili akční plány pro prioritní země s uvedením jasných cílů, dalších podpůrných opatření a konkrétních harmonogramů, a to v úzké spolupráci s členskými státy; a vyzvala Komisi, aby do listopadu podala zprávu o tom, jak hodlá co nejlépe využít 10 % finančního krytí Nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci – Globální Evropa, který je určen na opatření související s migrací. Tato práce probíhá v různých oblastech stanovených v novém paktu.

#### **- Spolupráce s klíčovými partnery v oblasti migrace**

Dialog a spolupráce v oblasti migrace s řadou klíčových partnerů jsou již dobře zavedeny. Na základě těchto stávajících struktur bylo vynaloženo značné úsilí na rozvoj **individuálně uzpůsobených partnerství** v oblasti migrace se zaměřením na společně stanovené priority EU a jejich partnerů. Shrnutí nedávné a právě probíhající spolupráce s klíčovými partnery je uvedeno v příloze II. Spolupráce se uskutečňuje prostřednictvím dvoustranných dialogů, jakož i na regionálních fórech, jako je budapešťský, rabatský a chartúmský proces, a s regionálními

partnery, například s Africkou unií. EU působí prostřednictvím politického dialogu a angažovanosti ve spojení s opatřeními financovanými EU v různých oblastech, které jsou v paktu zdůrazněny: ochrana migrantů a vysídlených osob, řešení příčin nelegální migrace a nuceného vysídlení, řízení migrace a správa hranic, navracení a opětovné začlenění nelegálních migrantů a legální způsoby migrace. Tato činnost úzce souvisí s iniciativami EU na podporu investic a spolupráce s partnery v širším měřítku, jako jsou země západního Balkánu<sup>26</sup> a jižní sousedství<sup>27</sup>.

**- Ochrana lidí v nouzi a podpora hostitelských zemí**

**Ochrana zranitelných uprchlíků a migrantů** je ústředním prvkem politik EU. EU a členské státy jsou předními poskytovateli humanitární pomoci uprchlíkům, žadatelům o azyl, vnitřně vysídleným osobám a hostitelským komunitám na celém světě. Z rozvojové pomoci EU mají stále větší prospěch i osoby násilně vysídlené na dlouhou dobu s podporou jejich ochrany, živobytí a soběstačnosti. Podpora, kterou EU a členské státy poskytli při syrské krizi, z nich učinila největšího dárce na světě, když od roku 2011 bylo uvolněno 24,9 miliardy EUR. V červnu 2021 se Evropská rada dohodla, že bude pokračovat v podpoře syřských a dalších uprchlíků a jejich hostitelských komunit. Komise vypracovala čtyřletý balíček, jehož výše bude přes 5,7 miliardy EUR, přičemž více než 3,5 miliardy EUR je určeno pro uprchlíky v rámci **Turecka** a 2,2 miliardy EUR pro příjemce v **Sýrii, Libanonu, Jordánsku a Iráku**.

**Turecko**

- Navzdory určitým problémům poskytlo **prohlášení EU a Turecka**<sup>28</sup> z března 2016 podporu milionům uprchlíků a migrantů v Turecku, Syřanům a dalším, a to v rámci širšího balíčku. Díky tomuto prohlášení došlo k významnému poklesu ztrát na lidských životech při nebezpečných cestách do Evropy a k výraznému omezení nelegálního přecházení hranic z Turecka do EU.
- **Nástroj pro uprchlíky v Turecku** poskytuje 6 miliard EUR na podporu syřských uprchlíků a hostitelských komunit. K hmatatelným dopadům patří přímá podpora více než 1,8 milionu zranitelných uprchlíků s cílem pokrýt jejich základní potřeby a poskytnout možnost pravidelně navštěvovat školu pro více než 680 000 dětí.
- K dnešnímu dni bylo v rámci prohlášení EU a Turecka **přesídleno do členských států EU** téměř 31 000 osob.

EU bude i nadále plnit svou úlohu a očekává, že Turecko dodrží své závazky a splní všechny součásti prohlášení, včetně předcházení nelegálním odchodům do všech členských států, předcházení vzniku nových migračních tras a urychleného obnovení zpětného přebírání navracejících se osob z řeckých ostrovů, které Turecko od března 2020 pozastavilo. Na říjen je mezi EU a Tureckem naplánován dialog na vysoké úrovni o migraci a bezpečnosti.

V celé **Africe**, kde jsou miliony vnitřně vysídlených osob nebo uprchlíků, je využíván rozpočet EU na humanitární a rozvojovou pomoc, který zajišťuje vazbu mezi humanitární oblastí, rozvojem a mírem. Financování humanitární pomoci v krátkodobém horizontu podporuje osoby postižené konflikty, epidemiemi, přírodními katastrofami a jejich hostitelské komunity a přispívá k zajištění toho, aby byli migranti součástí očkovacích kampaní zaměřených na boj proti pandemii COVID-19. Rozvojová pomoc funguje v rámci delšího víceletého plánování s

<sup>26</sup> Hospodářský a investiční plán pro západní Balkán, COM(2020) 641 FINAL.

<sup>27</sup> Nová agenda pro Středomoří, JOIN(2021) 2 FINAL.

<sup>28</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

cílem posílit odolnost a soběstačnost nuceně vysídlených osob prostřednictvím kvalitního vzdělávání, přístupu k ekonomickým příležitostem a sociální ochrany. V **Asii** EU podporuje rohinžské uprchlíky v Bangladéši a rovněž Afghánce (viz níže). Humanitární a rozvojová pomoc EU v **Latinské Americe** podporuje osoby vysídlené v důsledku venezuelské krize, největšího vysídlování obyvatelstva v historii Amerik a momentálně druhého největšího na světě.

Pokud jde o aktuální situaci v **Afghánistánu**, je důležité plánovat všechny možné výsledky, pracovat s dlouhodobou vizí a posílit naši spolupráci se zeměmi na migrační trase z Afghánistánu do EU a jejich podporu.

Pokud jde o migraci a nucené vysídlování, Afghánistán byl pro EU prioritou již před nedávnými událostmi. Bude nutné pokračovat v řešení problémů spojených s nuceným vysídlováním v Afghánistánu, kde se pravděpodobně zhorší již tak masivní vnitřní vysídlování. Rozvojové fondy pro Afghánistán jsou v současné době pozastaveny a budou se řídit přísnými podmínkami, které souvisejí zejména s dodržováním základních práv. Ačkoli je dnes kladen důraz na humanitární potřeby, je nutné mít na paměti další faktory, včetně zdraví, vzdělávání a živobytí, jakož i faktory stabilizace.

Odhaduje se, že více než 5 milionů Afghánců (15 % obyvatelstva) již bylo vysídleno do Pákistánu a Íránu, včetně milionů osob, které nejsou registrovány. Angažovanost EU v oblasti vysídlování v rámci Afghánistánu i mimo něj zahrnuje její funkci předsedy základní skupiny platformy na podporu strategie řešení problematiky afghánských uprchlíků v roce 2021. Z této pozice bude EU usilovat o posílení mezinárodní reakce na situaci uprchlíků v Afghánistánu a motivovat vznik dalších politických, finančních a materiálních závazků.

EU by se v nadcházejících měsících měla zaměřit na konkrétní návrhy řešení problémů na celé trase. Tato činnost bude zahrnovat řešení potřeb zemí v sousedství Afghánistánu, přičemž mezi její cíle bude patřit podpora systémů ochrany, potřeb hostitelských komunit a posílených programů spolupráce donucovacích orgánů v boji proti sítím převaděčů a obchodníků s lidmi (za podpory Europolu), jakož i posílení legálních možností migrace. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu prozkoumá možnosti posílení svých vnějších operací při budování kapacit v oblasti azylu. Komise bude rovněž upřednostňovat zvláštní informační kampaně s cílem poskytnout jasné a konzistentní informace o rizicích spojených s nebezpečnými nelegálními cestami.

V souladu s dohodou ministrů zahraničních věcí EU bude EU usilovat o vytvoření regionální politické platformy pro spolupráci se sousedními zeměmi Afghánistánu s cílem řešit mimo jiné řízení migračních toků z Afghánistánu, předcházení šíření terorismu a boj proti organizované trestné činnosti, včetně oblasti drog. Mimořádné zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci konané dne 31. srpna rovněž vyzvalo k tomu, aby tým Evropa přistupoval ke spolupráci se sousedními zeměmi Afghánistánu s cílem řešit dopad vysídlování v regionu.

EU bude rovněž spolupracovat se zeměmi tranzitu směrem do EU, včetně zemí západního Balkánu a Turecka, s cílem posílit jejich systémy ochrany, posílit kapacitu v oblasti správy hranic a bránit pašování migrantů a nelegální migraci z tohoto regionu, mimo jiné prostřednictvím podpory ze strany agentur EU.

- *Vytváření ekonomických příležitostí a řešení základních příčin nelegální migrace*

Řešení základních příčin nelegální migrace a nuceného vysídlování vyžaduje trvalou spolupráci s partnery s cílem podpořit úsilí v oblasti předcházení konfliktů, ochrany základních práv, hospodářského a sociálního rozvoje a opatření v oblasti klimatu. Tato činnost se překrývá s mnoha prioritami rozvojové politiky EU. Například **subsaharské země**, které jsou zasažené hospodářskou, sociální a politickou krizí, zůstávají hlavními zeměmi původu a tranzitu do EU. Podpora EU se zaměřuje na hospodářské a pracovní příležitosti, jakož i na odolnost komunit, správu věcí veřejných a lepší řízení migrace. Vzhledem k nedávnému vývoji se stala hlavním problémem bezpečnost. Podobně se **severoafričské země** – jako země původu, tranzitu i určení – potýkají s různými problémy v oblasti řízení migrace a nuceného vysídlování, které jsou ještě zhoršeny širšími politickými a hospodářskými problémy, které se dvoustranná podpora EU snaží řešit pomocí individuálně uzpůsobených přístupů.

#### **- Partnerství k posílení správy a řízení migrace**

Podpora rozvoje vhodných **rámců pro řízení migrace** je hlavním zaměřením opatření EU vůči partnerským zemím. Podporují politiku řádného řízení migrace v dotčených partnerských zemích a chrání práva jednotlivců při jejich pohybu. V rámci jednání o přistoupení k EU během posledního desetiletí posílili například partneři ze západního Balkánu s výraznou podporou EU své vnitrostátní azylové a migrační systémy a přizpůsobili je normám EU. V posledních letech byly za podpory EU přijaty nové právní předpisy pro boj proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi v zemích, jako je Niger a Mauritánie. Hlavním cílem budoucí spolupráce bude i nadále posílení řízení migrace, azylu a kapacit pro navracení.

Další klíčovou oblastí činnosti je budování kapacit v oblasti správy hranic. Dohody o postavení Evropské pohraniční a pobřežní stráže mezi EU a partnery ze západního Balkánu představují novou fázi pohraniční spolupráce s partnery v regionu. Tyto dohody pomáhají vytvářet činnost zaměřenou na předcházení nelegální migraci a na boj proti převaděčství migrantů, a to v zájmu EU i jejích partnerů. Správa hranic byla rovněž hlavním tématem nouzového svěřenského fondu EU pro Afriku v části určené pro severní Afriku, jež podporuje poskytování odborné přípravy a vybavení v Libyi, Maroku a Tunisku, přičemž tato podpora bude pokračovat i po ukončení činnosti svěřenského fondu. Individuálně uzpůsobená partnerství v oblasti migrace jsou rovněž rozvíjena prostřednictvím opatření rozpočtové podpory, která posilují oblasti, jako je kapacita v oblasti správy hranic v partnerských zemích, například v Maroku.

Podpora úřadu EASO třetím zemím přispívá k posílení azylových a přijímacích systémů a řízení migrace zohledňující potřebu ochrany. Mezi tyto činnosti patří odborná příprava, profesní příprava na pracovišti, příspěvky k odborným dokumentům, workshopy atd. V současné době úřad EASO spolupracuje se zeměmi západního Balkánu a Tureckem, zejména prováděním dohodnutých plánů na posílení azylových a přijímacích systémů, jakož i podporou budování kapacit v oblasti Blízkého východu a severní Afriky.

#### **Libye**

Deset let násilných konfliktů vyvolalo v Libyi značné problémy s migrací, kdy migranti a uprchlíci čelí závažnému porušování lidských práv a nejistým podmínkám, a vlnu převaděčství migrantů s rizikem značných ztrát na životech na moři. Existuje komplexní řada opatření na pomoc Libyi při zlepšování řízení migrace, která obdržela portfolio ve výši 455 milionů EUR na podporu související s migrací v rámci nouzového svěřenského fondu pro Afriku v části určené pro severní Afriku. Opatření EU se snaží chránit osoby v nouzi a bojovat proti převaděčství migrantů i proti obchodování s lidmi. Patří mezi ně:

- Spolupráce s agenturami OSN a mezinárodními nevládními organizacemi s cílem poskytovat ochranu a usilovat o alternativy k zajištění osob, které by řešily potřeby těch nejzranitelnějších, zejména dětí, žen, obětí obchodování s lidmi nebo násilí na základě pohlaví. Podpora je poskytována také na zlepšení životních podmínek uprchlíků, migrantů a hostitelských komunit.
- Přímá pomoc osobám, které potřebují podporu mezinárodní ochrany, a to umožněním legálních způsobů migrace, včetně přesídlení. Díky spolupráci s Komisí OSN pro lidská práva a Africkou unií bylo od listopadu 2017 evakuováno přibližně 6 379 zranitelných uprchlíků a žadatelů o azyl. Mechanismy nouzového tranzitu usnadňují evakuaci nejzranitelnějších uprchlíků a žadatelů o azyl z Libye do Nigeru a Rwandy. Je zajištěn přístup k určení postavení uprchlíka, znovusídlení nebo dokonce místní integraci.
- Podpora migrantů při dobrovolném návratu a opětovném začlenění v jejich zemích původu, přičemž program dobrovolného návratu a opětovného začlenění dosud využilo více než 53 000 migrantů. Činnost EU v Libyi od roku 2017 rovněž vycházela ze společné práce pracovní skupiny EU – Africká unie – OSN, která se zabývá otázkami souvisejícími s ochranou.
- Spolupráce s libyjskou pobřežní stráží v boji proti převaděčství migrantů, při záchraně životů a zajištění kapacity v oblasti správy hranic s dodržováním lidských práv.
- Pro další práci na mnoha problémech Libye v oblasti migrace bude důležitá iniciativa tým Evropa, která se plánuje pro trasu přes centrální Středomoří.

- ***Posílení spolupráce v oblasti navracení, zpětného přebírání a opětovného začleňování***

Účinné navracení, zpětné přebírání a opětovné začleňování jsou důležitými prvky komplexního přístupu k migraci a azylu stanoveného v paktu a přispívají k vzájemně prospěšným migračním partnerstvím. Rozšíření a zlepšení provádění stávajících dohod<sup>29</sup> a ujednání<sup>30</sup> EU o zpětném přebírání osob je důležitou součástí vztahů s klíčovými partnery<sup>31</sup>.

Dne 10. února 2021 předložila Komise vůbec první **hodnotící zprávu o úrovni spolupráce s partnerskými zeměmi v oblasti zpětného přebírání osob** podle vízového kodexu, která se týkala roku 2019. Cílem je poskytnout v rámci probíhajícího dialogu s partnery o této otázce strukturovaný přístup ke zlepšení spolupráce v oblasti zpětného přebírání osob tam, kde byly zjištěny zjevné nedostatky. Na tuto zprávu navázaly v červenci 2021 návrhy Radě na přijetí zvláštních dočasných opatření týkajících se krátkodobých víz, která se použijí v případě žadatelů o víza, kteří jsou státními příslušníky Bangladéše, Iráku a Gambie. Rada nyní přijme rozhodnutí o návrhu Komise s přihlédnutím k vývoji spolupráce v oblasti zpětného přebírání osob. S podporou agentury Frontex a na základě informací získaných od členských států připravuje Komise v současné době druhou zprávu s cílem posoudit spolupráci v oblasti zpětného přebírání osob při zpětném přebírání osob v roce 2020.

V dubnu 2021 přijala Komise **strategii EU pro dobrovolný návrat a opětovné začlenění**<sup>32</sup> s cílem zlepšit účinnost, koordinaci a dopad programů EU a vnitrostátních programů v této oblasti. Tato strategie stanoví praktická opatření k posílení právního a operačního rámce pro

<sup>29</sup> Hongkong, Macao, Šrí Lanka, Albánie, Rusko, Ukrajina, Severní Makedonie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Srbsko, Moldavsko, Pákistán, Gruzie, Arménie, Ázerbájdžán, Turecko, Kapverdy, Bělorusko.

<sup>30</sup> Afghánistán, Gambie, Guinea, Bangladéš, Etiopie a Pobřeží slonoviny.

<sup>31</sup> Jednání o dohodě o zpětném přebírání osob s Nigérií jsou od roku 2018 pozastavena, přičemž v lednu 2021 byla obnovena.

<sup>32</sup> COM(2021) 120, 27.4.2021.

dobrovolné návraty z Evropy a tranzitních zemí, ke zlepšení kvality programů návratu a opětovného začlenění, k lepšímu propojení s rozvojovými iniciativami a k posílení spolupráce s partnerskými zeměmi. V souvislosti s prováděním této strategie dosáhla agentura Frontex značného pokroku při uskutečňování svého mandátu v oblasti opětovného začleňování, přičemž v květnu 2021 spolupracovala s členskými státy na zahájení pilotních společných služeb pro opětovné začlenění v několika třetích zemích, čímž připravila půdu pro převod činností z Evropské sítě pro navracení a opětovné začlenění, který má být dokončen v červnu 2022.

Práce v této oblasti se zaměřuje nejen na navracení z EU do třetích zemí, ale také na podporu navracení z tranzitních zemí na migračních trasách do zemí původu. Důležitým příkladem této činnosti je **společná iniciativa EU – Mezinárodní organizace pro migraci**. Od května 2017 do dubna 2021 tato iniciativa podpořila pomoc více než 50 000 migrantům, kteří byli zachráněni nebo zadrženi na moři nebo v poušti. Kromě toho se dobrovolně vrátilo více než 95 000 migrantů, zejména z Libye a Nigeru, jakož i z Mali a Džibutska. V zemích původu již tato společná iniciativa poskytla podporu EU na opětovné začlenění pro více než 112 000 migrantů.

**- Rozvoj legálních způsobů migrace do Evropy**

Dalším klíčovým pilířem spolupráce s externími partnery je podpora legálních možností migrace. Pro EU to není nová priorita: od roku 2015 získalo ochranu v EU na základě **přesídlení** více než 81 000 osob. V období od ledna 2020 do června 2021 přesídlily členské státy navzdory narušením způsobeným pandemií přibližně 13 500 osob, které potřebovaly ochranu. Na 11. fóru o přesídlování, humanitárním přijímání a dalších doplňkových možnostech konaném v červenci 2021 vyzvala Komise členské státy, aby přijaly závazky pro příští ad hoc program pro přesídlování pro rok 2022. Fórum na vysoké úrovni, které bylo poprvé uspořádáno za účasti ministrů Kanady a USA, souhlasilo s posílením společných snah v oblasti přesídlování. EU se rovněž podílí na činnosti skupiny G7 zaměřené na spolupráci, a to i se sousedními a dalšími zeměmi v regionu, které přijímají uprchlíky, založené na koordinovaném přístupu k bezpečným a legálním způsobům přesídlování. Nadcházející říjnové fórum EU na vysoké úrovni, které se zaměří na poskytování ochrany ohroženým Afgháncům, je klíčovou příležitostí k vymezení příspěvku k balíčku na podporu Afghánistánu, pokud jde o přesídlování a další bezpečné a legální možnosti ochrany jakožto alternativy k nelegální migraci pro Afghánce, kteří nejvíce potřebují ochranu.

V souladu s **doporučením Komise o legálních možnostech poskytování ochrany** v EU<sup>33</sup> začala Komise kromě přesídlování podporovat doplňkové možnosti spojené se studiem a prací. Pro financování bylo vybráno šest projektů týkajících se doplňkových možností s cílem podpořit přijímání uprchlíků a budovat kapacity v členských státech<sup>34</sup>. Úřad EASO pracuje na evropském přístupu ke komunitnímu sponzorství, aby pomohl členským státům zavést nebo rozšířit programy komunitního patronátu s cílem zajistit strukturovanější úlohu občanské společnosti a komunit při přijímání a integraci uprchlíků.

---

<sup>33</sup> C(2020) 6467, 23.9.2020.

<sup>34</sup> Tyto projekty budou spolufinancovat konsorcia nevládních organizací, v některých případech s mezinárodními organizacemi, za účelem výměny osvědčených postupů a schopnosti rozvíjet doplňkové možnosti pro osoby, které potřebují ochranu, aby měly přístup do EU za účelem studia, práce nebo spojení s rodinnými příslušníky, kteří již v EU jsou.



V oblasti **legální migrace** probíhá řada pilotních projektů, které zkoumají možnosti cílené migrace pracovních sil v zájmu členských států a partnerů, zejména v severní Africe<sup>35</sup>. Z této zkušenosti budou vycházet partnerství zaměřená na talenty.

### *Nové finanční a operační nástroje*

#### *- **Boj proti převaděčství migrantů a řešení příčin nelegální migrace***

Komise nyní přijímá obnovený **akční plán EU proti převaděčství migrantů na období 2021–2025**<sup>36</sup>, který stanoví opatření pro boj proti převaděčství a ochranu základních práv migrantů, přičemž vychází z důležité práce na boji proti převaděčství, která již probíhá, a zabývá se novými výzvami, včetně zneužívání migrace pro politické účely. Komise bude spolupracovat s partnerskými zeměmi na zavedení uzpůsobených operativních partnerství zaměřených na boj proti převaděčství, která budou důležitou součástí komplexních partnerství v rámci nového paktu. Klíčovým faktorem, který podněcuje nelegální migraci, je perspektiva zaměstnání, a to i nelegálního. V rámci nového paktu Komise oznámila, že posoudí, jak posílit účinnost **směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům**, a aktuálně přijaté sdělení<sup>37</sup> navrhuje další postup k posílení jejího provádění se zaměřením na sankce vůči zaměstnavatelům, opatření na ochranu práv nelegálních migrantů a kontroly.

#### *- **Partnerství zaměřená na talenty***

Partnerství zaměřená na talenty, zahájená na konferenci na vysoké úrovni dne 11. června, mohou EU pomoci strategicky jednat při vytváření silných, vyvážených a vzájemně prospěšných partnerství v oblasti migrace s klíčovými partnerskými zeměmi a zároveň přilákat talenty, jaké Evropa potřebuje. Poskytnou komplexní politický a finanční rámec pro lepší sladění dovedností a potřeb mezi EU a cílovými partnerskými zeměmi a propojí nástroje EU a členských států za účelem spolupráce v oblasti legální migrace a mobility. Komise bude spolupracovat s členskými státy a zaměstnavateli, sociálními partnery a vzdělávacími agenturami na zahájení prvních partnerství zaměřených na talenty, přičemž bude vycházet ze stávajících zkušeností s některými severoafrickými zeměmi a v závislosti na zájmu členských států by mohla být další partnerství zaměřená na talenty postupně zaváděna i jinde.

#### *- **Iniciativy týmu Evropa***

Tým Evropa tvoří EU, její členské státy, EIB a EBRD, přičemž jeho cílem je posílit koordinaci, soudržnost a doplňkovost opatření za účelem zvýšení vlivu EU. Iniciativy týmu Evropa pro jednotlivé země a více zemí, které jsou součástí plánování financování EU, mohou zapojit členské státy do provádění priorit migrační politiky EU. V současné době se vyvíjejí dvě iniciativy týmu Evropa pro více zemí v oblasti migrace, jedna pro trasu přes západní Středomoří a Atlantik na základě návrhu Španělska a druhá pro trasu přes centrální Středomoří, kterou navrhly Itálie a Francie. Třetí je navržena Komisí s cílem reagovat na afghánskou krizi vysídlování v regionu.

#### *- **Financování***

---

<sup>35</sup> Například pilotní projekt „Řešení nedostatku pracovních sil prostřednictvím inovativních modelů migrace pracovních sil“ posiluje spolupráci mezi Belgií a Marokem při řízení legální migrace a nabízí mladým odborníkům, kteří chtějí získat kvalifikované pracovní zkušenosti v odvětví IKT, bezpečný a legální způsob.

<sup>36</sup> COM (2021) 591.

<sup>37</sup> COM (2021) 592.

Nařízení o nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci – Globální Evropa stanoví, že z celkového finančního krytí ve výši 79,8 miliardy EUR by mělo být orientačně 10 % určeno zejména na opatření související s migrací ve třetích zemích. Stanoví hlavní cíle<sup>38</sup> a konkrétní oblasti spolupráce a intervence, kterými se má zabývat. Probíhá příprava celostátních, regionálních a tematických víceletých orientačních programů, které by měly být dokončeny do konce roku. Umožní to také rozhodnout o prvních opatřeních do konce roku 2021. Komise podá zprávu o tom, jakým způsobem hodlá využít přidělené prostředky na migraci v orientační výši 10 %, jak požadovala Evropská rada v listopadu.

Dosavadní přípravy znamenají, že migrace a nucené vysídlení budou hrát důležitou úlohu v programových dokumentech a budou považovány za prioritní oblast zapojení do víceletých orientačních programů jednotlivých zemí, které jsou připraveny pro ty země, které jsou klíčové z hlediska zájmu a angažovanosti EU. Pokud nebudou migrace a násilné vysídlování na vnitrostátní úrovni určeny jako priorita, začlení se tato opatření do dalších prioritních oblastí činnosti. Migrace bude hrát významnou roli také ve všech regionálních víceletých orientačních programech, zejména v těch, které se týkají subsaharské Afriky, Asie a jižního sousedství. Mezi tyto programy budou patřit specializované programy v několika zemích regionu, například programy týkající se migračních tras, nebo když více zemí čelí podobným problémům. Regionální víceleté orientační programy budou rovněž moci poskytnout dodatečné finanční prostředky konkrétním zemím na základě flexibilního přístupu, který může rovněž motivovat k angažování se a partnerství s EU. Některá opatření v oblasti migrace a nuceného vysídlení budou prováděna společně jako iniciativy týmu Evropa, a to spojením úsilí EU a členských států. Všem migračním trasám bude věnována odpovídající pozornost a financování bude odpovídat zvýšeným ambicím a míře problémů migrační politiky EU. V oblasti sousedství lze očekávat, že investice do migrace překročí orientační hodnotu 10 % uvedenou v NDICI – Globální Evropa.

Budoucí programy v oblasti migrace v předvstupních zemích financované v rámci **nástroje předvstupní pomoci (NPP III)** budou rovněž probíhat prostřednictvím dvoustranných i regionálních programů. Plánovaná opatření na západním Balkáně budou i nadále posilovat řízení migrace a azylové systémy, jakož i správu hranic. Pokračující pozornost bude muset být věnována situaci s přijímáním v Bosně a Hercegovině.

## 6. INTEGRACE A ZAČLENĚNÍ

EU se snažila podpořit členské státy také při řešení důležitého problému **integrace migrantů a občanů EU z přistěhovaleckého prostředí**. Účinné integrační politiky podporují řádné řízení migrace a jsou rovněž klíčovým prvkem sociální politiky EU prostřednictvím evropského pilíře

---

<sup>38</sup> Nařízení uvádí, že finanční prostředky z nástroje NDICI – Globální Evropa „by měly přispět k zajištění přístupu k mezinárodní ochraně, řešení základních příčin neoprávněné migrace a nuceného vysídlování, posílení správy hranic a k úsilí v předcházení neoprávněné migraci a nucenému vysídlování, boji proti obchodování s lidmi a převaděčství a případně k činnostem v oblasti důstojného a udržitelného navracení, zpětného přebírání a opětovného začlenění, a to na základě vzájemné odpovědnosti a plného dodržování humanitárních závazků a závazků v oblasti lidských práv podle mezinárodního i unijního práva, zapojením diaspor a podporou legálních cest pro migraci“.

sociálních práv, který zdůrazňuje, že zlepšení situace osob z přistěhovaleckého prostředí bude klíčové pro splnění cílů, které stanoví<sup>39</sup>.

V listopadu 2020 přijala Komise **akční plán pro integraci a začleňování na období 2021–2027**<sup>40</sup>, který je prvním zásadním výsledkem nového paktu a obsahuje téměř 60 opatření v oblasti vzdělávání, zaměstnanosti a dovedností, zdraví a bydlení. Jeho provádění již úspěšně probíhá, včetně zveřejnění souboru nástrojů s praktickými pokyny ohledně začlenění do předškolního vzdělávání a péče<sup>41</sup>. V březnu 2021 zahájila Komise partnerství s Výborem regionů s cílem začít politický dialog a podpořit vzdělávání a výměnu informací v oblasti integrace u místních a regionálních orgánů<sup>42</sup>. Zveřejnila rovněž soubor nástrojů pro využívání finančních prostředků EU pro integraci osob z přistěhovaleckého prostředí na období 2021–2027<sup>43</sup>. Komise se ve spolupráci s Evropským hospodářským a sociálním výborem účastní pravidelných konzultací a dialogu s občanskými organizacemi v rámci Evropského fóra pro migraci<sup>44</sup>.

Aktivní zapojení migrantů, žadatelů o azyl a uprchlíků do navrhování a provádění migračních, azylových a integračních politik má zásadní význam pro to, aby se staly účinnějšími a lépe uzpůsobenými potřebám v místě. Komise zřídila skupinu odborníků složenou z organizací, které zastupují zájmy migrantů, a odborníků na migraci z přistěhovaleckého prostředí, jejímž úkolem je poskytovat Komisi poradenství týkající se politik v oblasti migrace, azylu a integrace migrantů. První schůze skupiny odborníků se konala v listopadu 2020 a poté probíhala pravidelná zasedání.

## 7. ZÁVĚR

Hlavním cílem migrační politiky EU je zajistit, aby migrace probíhala bezpečně, standardně a s dobrým řízením tak, aby se EU a její partneři mohli zabývat problémy nelegální migrace a nuceného vysídlování a těžit z mnoha výhod, které migrace přináší. Za tímto účelem EU nadále provádí politiky, jejichž cílem je dosáhnout nejlepších výsledků pro členské státy a její partnery ve světě, kde nelegální migrace, nucené vysídlování a legální mobilita představují trvalý problém, a buduje účinný systém, který bude řídit migraci, chránit základní práva a přiláká tolik potřebné talenty a dovednosti.

Trasy a pohyb migrantů, z nichž mnozí jsou zranitelní, se nadále mění. Budou pečlivě sledovány a pokud možno předvíhány s cílem zajistit, že EU bude připravena reagovat na nové trendy. Nedávný vývoj v Bělorusku a Afghánistánu ukazuje, že EU musí neustále posuzovat nové trendy a být připravena na ně reagovat, přizpůsobit stávající předpisy a předvídat nová

<sup>39</sup> <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/downloads/KE0921008ENN.pdf>

<sup>40</sup> COM(2020) 758 final.

<sup>41</sup> Zveřejněno v únoru 2021: <https://op.europa.eu/s/pcwI>

<sup>42</sup> [Integrace migrantů: Partnerství Komise a Výboru regionů na podporu opatření na místní úrovni ze strany EU \(europa.eu\)](https://op.europa.eu/s/pcwI)

<sup>43</sup> Kromě toho Komise pořádá akce vzájemného vzdělávání v oblasti integrace a začleňování migrantů, ze kterého budou mít prospěch orgány členských států EU a zúčastněné strany. Výsledky jsou k dispozici na jejích internetových stránkách.

<sup>44</sup> Příští zasedání se koná v říjnu 2021. <https://www.eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/other/european-migration-forum>

opatření s cílem zabránit zneužívání migračního a azylového systému ze strany státem podporovaných převaděčů migrantů nebo zločineckých sítí.

EU již přijala řadu opatření s cílem zlepšit své schopnosti na tyto výzvy reagovat. **Rychlý a konstruktivní pokrok v legislativních návrzích v rámci nového paktu má nyní zásadní význam** a bude sloužit k dalšímu posílení schopnosti Evropy řídit migraci, poskytnout legální možnosti, chránit své hranice, přijímat osoby, které mají právo přijít za humánních podmínek, a důstojně zacházet s těmi, kdo toto právo nemají, v souladu s hodnotami a zásadami EU.