



Evropský program pro migraci a budoucí podoba migrační politiky EU

Informační podklad ke sdělení o naplňování evropského programu pro migraci, zprávě o pokroku evropského programu pro migraci a sdělení Příspěvek Komise k diskuzi vedoucích představitelů EU na téma dalšího postupu, pokud jde o vnitřní a vnější rozměr migrace



Podklad k dokumentům Rady č. 12702/17, 14473/17 a 15574/17
únor 2018
zpracovala: Eva Sochorová

Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: 3
- Odůvodnění a předmět: 3
- Obsah a dopad:..... 4
- Stanovisko vlády ČR: 11
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:..... 12
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR: 12

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	ŘADA: DOKUMENTY EU
Název: Evropský program pro migraci a budoucí podoba migrační politiky EU	Typ řady: interní
Zpracovala: Sochorová, E.	První vydání řady: říjen 2004
Číslo: Podklad k dokumentům č. 12702/17, 14473/17 a 15574/17	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Datum: únor 2018	Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ
Klíčová slova: Evropský program pro migraci; migrace; migrační politika	Jazyk: CZ Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

SDĚLENÍ

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o naplňování evropského programu pro migraci

KOM(2017) 558 v konečném znění, kód Rady 12702/17

ZPRÁVA

Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě - Zpráva o pokroku evropského programu pro migraci

KOM(2017) 669 v konečném znění, kód Rady 14473/17

SDĚLENÍ

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě - Příspěvek Komise k diskusi vedoucích představitelů EU na téma dalšího postupu, pokud jde o vnitřní a vnější rozměr migrace

KOM(2017) 820 v konečném znění, kód Rady 15574/17

- **Právní základ:**
Dokumenty informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
16. 10. 2017 (KOM(2017) 558)
13. 12. 2017 (KOM(2017) 669)
18. 12. 2017 (KOM(2017) 820)
- **Procedura:**
Není projednáváno legislativním postupem, jedná se o dokumenty nelegislativní povahy, které nepodléhají schválení v Radě a Evropském parlamentu. Procedura je ukončena jejich přijetím a předložením těmto institucím.
- **Předběžná stanoviska vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datovaná dnem 30. ledna 2018, doručená do výboru pro evropské záležitosti dne 6. února 2018 prostřednictvím systému ISAP.
Ke Sdělení Komise *Příspěvek Komise k diskusi vedoucích představitelů EU na téma dalšího postupu, pokud jde o vnitřní a vnější rozměr migrace* poskytlo Ministerstvo vnitra předběžná východiska rámcové pozice. Schválení rámcové pozice je na pořadu jednání Výboru pro Evropskou unii na pracovní úrovni dne 13. února 2018.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Hodnocení z hlediska principu subsidiarity se neuplatní, jedná se o dokumenty informační povahy.
- **Odůvodnění a předmět:**
 1. *Sdělení o naplňování evropského programu pro migraci*

V polovině období provádění evropského programu pro migraci toto sdělení shrnuje a hodnotí opatření, která byla přijata od roku 2015 v reakci na migrační krizi. Také stanoví nové podněty a

vymezuje oblasti, na které je třeba se více zaměřit. Obecně lze shrnout, že záměrem tohoto programu je hledání stabilního řešení, kdy nezákonné a nekontrolovatelné migrační toky jsou nahrazeny bezpečnou a řízenou legální migrací založenou na solidaritě a spravedlivém sdílení odpovědnosti. Pro bezpečnost Schengenu je i nadále žádoucí podporovat správu vnějších hranic, navracení a zpětné přebírání osob.

II. Zpráva o pokroku evropského programu pro migraci

Evropská komise předkládá pravidelné zprávy o pokroku provádění opatření v rámci evropského programu pro migraci, konkrétně zprávy o pokroku provádění prohlášení EU a Turecka, o relokaci a přesídlování, o zprovoznování Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž a o pokroku rámce pro partnerství se třetími zeměmi. Tato zpráva a její přílohy shrnují všechny tyto oblasti a vývoj od posledních předložených zpráv o pokroku v těchto oblastech v září 2017 a stanoví další směřování v této oblasti.

III. Příspěvek Komise k diskusi vedoucích představitelů EU na téma dalšího postupu, pokud jde o vnitřní a vnější rozměr migrace

V návaznosti na výše uvedené dokumenty Komise předložila dne 7. prosince 2017 tento příspěvek jakožto podklad pro jednání prosincové Evropské rady, jejíž hlavní výzvou je zavedení spolehlivějšího a bezpečnějšího systému dlouhodobého charakteru. Za tímto účelem je nutný komplexní přístup s využitím celé škály nástrojů. Je třeba propojit jak právní rámec a politické páky, tak i unijní rozpočet. Důležitá je reforma společného evropského azylového systému. Stávající opatření by se měla konsolidovat a také by se měla nalézt shoda nad spojením solidarity a/spravedlivým sdílením odpovědnosti.

• **Obsah a dopad:**

I. Sdělení o naplňování evropského programu pro migraci

V návaznosti na projev o stavu Unie 2017 Komise dne 27. září 2017 předložila soubor návrhů zaměřených na **navracení uprchlíků, zajištění solidarity a otevření legálních cest přesunů** včetně Sdělení Komise o naplňování evropského programu pro migraci. Toto sdělení je součástí balíčku opatření Komise k zajištění komplexního přístupu k řešení migrace založeného na principech solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti, které stojí na čtyřech pilířích: **řešení nelegální migrace, správa hranic, azylová politika a legální migrace.**

Opatření učiněná v rámci evropského programu pro migraci

Od roku 2015 byla v reakci na krizi učiněna tato různá opatření: společné operace Triton a Poseidon v oblasti centrálního i východní Středomoří, zřízení hotspotů v Itálii a Řecku, zřízení Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž, poskytnutí 430 milionů EUR na uprchlickou krizi v Řecku, ujednání politického prohlášení EU a Turecka, díky kterému došlo k prudkému snížení nelegálních vstupů a ztrát na životech a které zavedlo legální způsob migrace přesídlování, alokace 3 miliard EUR v rámci nástroje EU pro uprchlíky v Turecku (v současnosti uzavřeny smlouvy na polovinu této částky), podpora 2,5 milionům syrských uprchlíků a jejich hostitelským komunitám v třetích zemích skrze programy humanitární pomoci EU a regionálního svěřenského fondu EU zřízeného v reakci na krizi v Sýrii, 70% navýšení finančních prostředků v rámci Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) a Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF), zmírnění tlaku na státy v první linii díky relokacím žadatelů o azyl (k září 2017 bylo relokováno přes 28 500 osob) a prvnímu celounijnímu programu pro znovusídlování (v rámci tohoto programu a přesídlování

v rámci prohlášení EU a Turecka přesídleno přes 23 000 osob) a snížení nelegální migrace do Itálie díky posílení libyjské pobřežní stráže.

Řešení hlavních příčin migrace

V rámci řešení hlavních příčin migrace se spolupracuje se třetími zeměmi. EU a její členské státy jsou největšími poskytovateli rozvojové pomoci. Unie také nově vyvíjí úsilí v rámci rámce pro partnerství, který využívá pobídek a pák k řešení příčin nelegálního pohybu osob. Spolupráce probíhá s vybranými třetími zeměmi původu a tranzitu např. v oblastech rozvojové spolupráce, vízové politiky, boje proti převaděčství a zpětného přebírání státních příslušníků. Za tímto účelem svěřenský fond pro Afriku vyčlenil 3,1 miliardy EUR a do budoucna se také počítá s financováním pomocí nového plánu vnějších investic.

Boj proti převaděčství

V boji proti převaděčství je od roku 2015 prováděn akční plán EU proti pašování migrantů, v rámci Europolu bylo zřízeno středisko pro boj proti převaděčství a také se sledují nezákonné finanční toky. Důležitým prvkem v této oblasti je zejména výměna a sdílení informací mezi všemi dotčenými aktéry. V rámci spolupráce s třetími zeměmi probíhá v Nigeru úspěšný model společného vyšetřovacího týmu pro spolupráci a budování kapacit. Komise také plánuje na začátku roku 2018 předložit revizi nařízení o styčných úřednících pro přistěhovalec, která upraví mandát zaměstnanců vysílaných do třetích zemí. EU také klade důraz na informační a osvětové kampaně v třetích zemích, zejména s použitím sdělovacích prostředků a sociálních sítí.

Návratová politika

V oblasti navracení a zpětného přebírání byl Evropské agentuře pro pohraniční a pobřežní stráž rozšířen mandát, aby mohla poskytovat členským státům operativní podporu při navracení. V loňském roce byl také aktualizován akční plán v oblasti navracení a v jeho rámci Komise předložila konkrétní doporučení pro odstranění nedostatků a zvýšení míry navracení. Probíhají také asistované dobrovolné návraty a programy reintegrace v rámci celé Unie. Celková míra navracení je značně nevyhovující, skutečně dochází k méně než polovině návratů. Tato skutečnost je zapříčiněna nedostatečným prosazováním současných unijních i vnitrostátních nástrojů a také nerozvinutou readmisní politikou.

Snižování motivace k nelegálnímu pobytu

Pro snížení motivace k nelegálnímu pobytu, zejména v souvislosti s výkonem nelegálně vykonávané práce, byla přijata směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům. Pro zvýšení účinnosti potírání nelegálního zaměstnávání by členské státy měly zvýšit počet pracovních kontrol ve vysoce rizikových odvětvích hospodářství a Komise má záměr dodržování této směrnice monitorovat včetně možnosti uchýlit se k řízení o porušení unijního práva.

Správa hranic

V oblasti správy hranic zůstává prioritou záchrana životů. Unie poskytla významnou podporu společným operacím Triton a Poseidon. Na základě činnosti všech aktérů bylo od roku 2015 zachráněno 620 000 životů. Dále probíhá výcvik libyjské pobřežní stráže. Nově zřízená Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž s rozšířeným mandátem nasadila již přes 1 700 příslušníků na vybraných úsecích vnější hranice. Správu hranice také podporují informační systémy. Nyní probíhají jednání o návrzích na zřízení systému vstupu/výstupu (EES), evropského systému pro cestovní informace a povolení (ETIAS), na posílení mandátu Evropské agentury pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-

LISA) a také interoperability stávajících systémů. V oblasti správy hranic je také klíčový přístup založený na hotspotech.

Azylová politika

V reakci na krizi v Itálii a Řecku v roce 2015 Komise navrhla a Rada schválila **relokace** žadatelů o azyl, což přispělo ke snížení tlaku na tyto země. Komise nyní vyzývá k dokončení zbývajících relokací. Na jaře 2016 pak předložila návrhy na reformu společného evropského azylového systému. Komise ve sdělení také zdůrazňuje ochranu migrujících dětí. Další alternativou pro legální migraci je **přesídlování**. Přesídlování osob, které potřebují mezinárodní ochranu, je mechanismus přesídlování uprchlíků podle zásady „jeden za jednoho“¹ v rámci prohlášení EU a Turecka a také celounijní program znovusídlování z roku 2015. Na základě těchto nástrojů bylo **v letech 2015 - 2017 přesídleno přes 23 000 osob**. Komise považuje přesídlování za klíčový nástroj ochrany a vyjadřuje podporu výzvě vysokého komisaře OSN k přesídlení dalších 40 000 uprchlíků z Libye a okolních zemí. **EU by proto měla do října 2019 přesídlit nejméně 50 000 dalších osob s potřebou mezinárodní ochrany a za tímto účelem Komise uvolní 500 milionů EUR**. Od 4. července 2017 se členské státy zavázaly k přesídlení 14 000 osob. Mechanismus se týká těchto zemí: **Turecko, Jordánsko, Libanon, Libye, Egypt, Niger, Súdán, Čad a Etiopie**. Z dlouhodobého hlediska se však předpokládá, že Unie zavede stabilní **rámec pro znovusídlování**, jehož legislativní návrh předložila Komise v červenci 2016. V rámci legální migrace Komise také navrhla směrnici o účinnější modré kartě pro přilákání vysoce kvalifikovaných pracovníků do EU.

Společná vízová politika

V oblasti společné vízové politiky byl na začátku roku 2017 přijat posílený mechanismus pro dočasné pozastavení bezvízového styku se zemí, jež může představovat riziko z hlediska bezpečnosti nebo migrace, a také byl předložen návrh na zřízení systému ETIAS (systém EU pro cestovní informace a povolení). V lednu 2018 Komise představí možnosti modernizace společné vízové politiky EU zejména s ohledem na rozvoj nových systémů správy hranic (systém vstupu/výstupu a systém ETIAS). Podle Komise je třeba harmonizovat vízovou politiku tak, aby byla **účinným nástrojem v readmisní politice** EU. V červnu 2018 také Komise navrhne revizi právního rámce Vízového informačního systému pro lepší využívání (nové kategorie údajů, interoperabilita).

Integrace

Oblast vytváření strategií a politik integrace je v rukou členských států, jenž mají s integrací různé zkušenosti. V roce 2016 byl stanoven **akční plán EU pro integraci státních příslušníků třetích zemí**, v jehož rámci byla např. posílena výměna a vzájemné učení mezi vnitrostátními orgány, zřízen nástroj pro tvorbu dovednostního profilu státního příslušníka třetí země a poskytnuta také finanční podpora všem aktérům zapojeným do integrace včetně občanské společnosti. Komise vyzývá členské státy, aby řešení specifických výzev spojených s integrací přiznaly náležitý význam. Komise podpořila úsilí zaměstnavatelů při podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí na trhu práce v rámci iniciativy „Zaměstnavatelé společně pro integraci“ z května 2017 a rovněž se snaží posílit spolupráci s místními a regionálními orgány a podpořit je.

Budoucí priority v provádění evropského programu pro migraci zahrnují:

- reformu společného evropského azylového systému, zejména urychlený pokrok při jednáních o reformě dublinského systému i o dalších návrzích;

¹ Tato zásada znamená, že do EU by měl být za každého syrského uprchlíka vráceného z řeckých ostrovů přesídlen jeden občan Sýrie přímo z Turecka. Tento občan musí projít bezpečnostní prověrkou a členský stát jej může odmítnout.

- posílení legálních cest - přesídlování (do října 2019 by mělo být přesídleno nejméně 50 000 dalších osob, které potřebují mezinárodní ochranu, a Komise za tím účelem uvolní částku 500 milionů EUR; nahrazení ad-hoc systémů stabilním společným rámcem, který Komise navrhla v červenci 2016; realizace pilotního projektu zaměřeného na systémy soukromého sponzorování), zahájení pilotních projektů v oblasti legální migrace se zapojením soukromého sektoru koordinovaných Komisí v roce 2018;
- účinnější návratovou politiku;
- vnější rozměr - rámec partnerství pro migraci - doplňkové financování ze strany členských států, zaměření na trasu přes centrální Středomoří, řešení situace migrantů v Libyi, přijetí iniciativy Global Compact OSN pro oblast migrace.

II. *Zpráva o pokroku evropského programu pro migraci*

1. Situace na hlavních migračních trasách

Zpráva o pokroku evropského programu pro migraci na úvod popisuje situaci na hlavních migračních trasách:

Trasa přes východní Středomoří

Za sledované období září a říjen 2017 bylo na trase přes východní Středomoří zaznamenáno zdvojnásobení příchodů² z Turecka na řecké ostrovy oproti stejnému období v roce 2016, přičemž dle státní příslušnosti převládají občané Sýrie (40 %), Iráku (22 %), Afghánistánu (12 %) a Turecka (8 %), a také vzrostl počet příchodů přes pozemní hranici.

Západobalkánská trasa

Počty zjištění nelegálních migrantů přes západobalkánskou trasu se pohybují na nízké úrovni, nicméně koncové státy této trasy zaznamenávají nelegální migranty bez předchozí registrace.

Trasa přes centrální Středomoří

Na trase přes centrální Středomoří došlo oproti roku 2016 k 30% snížení celkového počtu příchozích, nicméně celkový počet příchozích je stále vysoký (114 000 osob za rok). Nejvíce jsou zastoupeni státní příslušníci Nigerie (15 %), Guiney (8 %) a Pobřeží slonoviny (8 %). Z hlediska trendů migrace se snížil počet příchozích přes Niger, avšak došlo k zesílení toků přes Alžírsko. Oproti předchozímu roku došlo k významnému snížení ztrát na životech (ze 4 581 na 2 750 utonulých).

Trasa přes západní Středomoří

V roce 2017 došlo k 94% nárůstu příchozích na západostředomořské trase/Atlantik, kdy do Španělska přišlo celkem přes 22 000 osob především z Maroka (21 %), Pobřeží slonoviny (18 %) a Guiney (14 %).

Co se týče **počtu žádostí o azyl v EU**, oproti roku 2016 bylo podáno téměř o polovinu méně žádostí o azyl (535 000 k září 2017) a v první instanci schváleno 276 000 žádostí oproti 293 000.

² Průměrný počet osob, které překročily hranice, stoupl z 99 osob za den na 198 osob za den.

2. Operační podpora EU na trasách

V další části této zprávy Komise shrnuje operační podporu EU na těchto trasách, zejména podporu odborníků evropských agentur³ v hotspotech⁴ zřízených v Itálii a Řecku s cílem podpořit místní úřady.

Východní Středomoří

V Řecku jsou hlavním problémem nedostatečné přijímající kapacity; Unie za tímto účelem poskytla Řecku finanční podporu ve výši 440 milionů EUR. 32 500 uprchlíků dostává měsíčně hotovostní finanční podporu. Unie také podporuje asistované dobrovolné návraty. Z Řecka se v loňském roce navrátilo do země původu 4 800 osob a z Bulharska 800 osob. V rámci **prohlášení EU a Turecka** přetrvávají nedostatky v navrácení osob do Turecka (1969 osob od března 2016), přičemž do Unie bylo přesídleno 11 354 uprchlíků. Pro uvolnění vízového režimu musí Turecko splnit zbývající stanovené požadavky. Prostřednictvím Nástroje pro uprchlíky v Turecku chce EU alokovat 3 miliardy EUR na přímou podporu na místě. Celkem bylo vynaloženo 908 milionů EUR. Financované projekty zajišťují vzdělávání, zdravotní péči a pokrytí základních potřeb. Unie také poskytuje finanční podporu na projekty v Libanonu (290 mil. EUR) a Jordánsku (141 mil. EUR).

Centrální Středomoří

Na trase přes centrální Středomoří je podporováno navrácení, přesídlování a zajištění humánních podmínek migrantů. Celkové financování ve výši 265 mil. EUR probíhá prostřednictvím Svěřenského fondu pro Afriku. Komise je také připravena podpořit Itálii částkou 135 mil. EUR. V Itálii byl v září 2017 zřízen nový hotspot v Messině s kapacitou 250 míst. Na moři probíhají operace Triton a operace Sophia, v jejichž rámci bylo zajištěno 119 osob podezřelých z převaděčství. Mimo jiné probíhají školení libyjské pohraniční stráže, snahy o zlepšení podmínek migrantů v zajišťovacích zařízeních v Libyi, mise EU pro pomoc na hranicích v Libyi, nově na jižní hranici země, a podpora pro asistované dobrovolné návraty (již proběhlo 15 000 návratů do země původu).

3. Boj proti převaděčství

V boji proti převaděčství se vynakládá úsilí na všech migračních trasách. Členským státům poskytuje podporu Europol, jehož součástí je Evropské středisko pro otázky převaděčství. V rámci pro partnerství byly díky spolupráci s Nigerem sníženy počty nelegálních migrantů jdoucích přes Agadez (z 340 na 40-50 za den oproti loňskému roku). Pro další postup je klíčové posílit výměnu informací mezi všemi aktéry EU, posílit západoafrické partnery a podpořit rozvoj nově vzniklé společné jednotky G5 pro Sahel.

4. Řešení příčin nelegální migrace

Základní příčiny nelegální migrace jsou řešeny prostřednictvím Svěřenského fondu pro Afriku ve výši 2 miliard EUR, který financuje projekty na vytváření pracovních míst v oblasti Afrického rohu, západní Afriky a Sahelu. Také byla schválena zvláštní opatření v částce/s rozpočtem 196 milionů EUR pro Asii a Blízký východ, konkrétně pro Afghánistán, Pákistán, Írán a Bangladéš. K řešení má také přispět plán vnějších investic včetně Evropského fondu pro udržitelný rozvoj. Na celosvětové úrovni se také jedná o globální pakt o migraci a také globální pakt o uprchlících. V listopadu 2017 také proběhl summit EU a Africká unie.

³ Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž, Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu a Europolu.

⁴ Evidence, sejmутí otisků prstů, registrace žadatelů o azyl a posouzení státní příslušnosti příchozích osob.

5. Navracení a zpětné přebírání

V rámci navracení a zpětného přebírání je nezbytné zvýšit podíl navracených osob bez oprávnění k pobytu. Je třeba zapojení všech členských států, podpory Evropské pohraniční a pobřežní stráže a součinnosti třetích zemí, které mají povinnost osoby přebírat. Komise bude sledovat dosažený pokrok a vydávat o něm pravidelné zprávy. Členské státy by měly poskytovat údaje o navracení do aplikace pro integrované řízení navracení (IRMA). Eurostat by měl nyní provádět sběr dat čtvrtletně. V roce 2017 Evropská pohraniční a pobřežní stráž koordinovala 279 návratových operací, celkem bylo navraceno 11 698 osob, hlavní země návratu byly Albánie, Tunisko, Kosovo, Srbsko a Makedonie. Nejvíce návratových operací proběhlo z těchto členských států v tomto pořadí: Německo, Itálie, Francie, Rakousko, Švédsko, Španělsko, Belgie, Řecko, Island a Finsko. V rámci spolupráce se třetími zeměmi byly v září 2017 dojednány standardní operační postupy s Bangladéšem a dále se jedná s Tuniskem. S Nigérií, Pobřežím slonoviny, Senegalem a Mali se v jednání nepostoupilo.

6. Relokace, přesídlování a další legální cesty

Dále se Komise ve zprávě věnuje relokaci, přesídlování a dalším zákonným cestám pro migraci. Celkem bylo relokováno 31 503 žadatelů o azyl (10 265 z Itálie a 21 238 z Řecka), ve sledovaném období 3 807 osob. I po skončení závazků relokací dle rozhodnutí Rady ze září 2015 některé členské státy přislíbily další relokace (Kypr, Estonsko, Chorvatsko a Litva). Celkem zbývá relokovat 758 žadatelů o azyl z Řecka a 3 110 žadatelů z Itálie. Přes opakované výzvy Komise pro neplnění závazků se pokračuje v řízení o porušení povinnosti vůči České republice, Maďarsku a Polsku. Členské státy by měly dále přispívat k relokacím nad rámec dobíhajících programů. Prostřednictvím mechanismů Unie pro přesídlení bylo od roku 2015 přesídleno 25 739 osob z Turecka, Jordánska a Libanonu. Komise dále vyzvala členské státy k přesídlení dalších 50 000 osob včetně evakuace z Libye. Zatím obdržela 34 400 příslibů od 16 členských států. V tomto úsilí by se mělo pokračovat. Také byly zahájeny pilotní projekty s třetími zeměmi o zákonné migraci.

7. Posilování správy vnějších hranic

V oblasti správy vnějších hranic je klíčová činnost Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž, která rok od svého zřízení vyslala přes 1 500 pracovníků do společných operací na hlavních migračních trasách. Ve Španělsku byla vzhledem k trvajícím/pokračujícím příchodu migrantů prodloužena operace Indalo až do konce roku 2017. Agentura také připravuje posuzování zranitelnosti a v návaznosti na to dává doporučení členským státům. V rámci stálé rezervy pro rychlé nasazení bylo dosaženo 74 % požadovaného množství osob (1 110 z 1 500 osob), avšak do rezervy vybavení členské státy nepřispěly. Na podporu vybavení Komise v roce 2015 alokovala 132 milionů EUR a v srpnu 2017 dalších 76 milionů EUR.

III. *Příspěvek Komise k diskuzi vedoucích představitelů EU na téma dalšího postupu, pokud jde o vnitřní a vnější rozměr migrace*

Tento dokument shrnuje výše uvedená opatření a zdůrazňuje, že pouze **komplexní přístup** zajistí efektivní fungování řízení migrace.

Na jaře 2016 byl předložen balíček legislativních návrhů s cílem posílit společný evropský azylový systém a přizpůsobit jej novým výzvám. Klíčové je zajistit ochranu těm, kteří ji potřebují, navracet osoby, které ji nepotřebují, řešit riziko druhotného pohybu, dosáhnout konvergence napříč EU pro rovné a spravedlivé zacházení s žadateli o azyl, snížit rozdílnou míru uznávání žádostí o azyl (např.

míra uznání afghánských státních příslušníků se mezi členskými státy pohybuje od 0 % do 98 %) a zajistit rychlá a účinná řízení.

Návrhy by také měly usnadnit reakci na případný příchod velkého počtu lidí a zajistit solidaritu a sdílenou odpovědnost prostřednictvím relokačního mechanismu. Řádné a bezpečné cesty by měly podpořit boj proti nelegální migraci.

Jednotlivé návrhy se nacházejí v různých fázích projednávání. I když Komise chtěla přijmout balíček návrhů jako celek, pro rychlejší zavedení reformy navrhuje přijmout návrh o Agentuře EU pro azyl a o databázi Eurodac odděleně.

Klíčovým prvkem politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví tak, jak je uvedeno v primárním právu Unie, je **zásada solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti** mezi členskými státy, která je zvláště skloňována v souvislosti s podporou členských států v první linii prostřednictvím relokací a přesídlování a také operační podpory. Komise uvádí, že je třeba dosáhnout dohody zejména s ohledem na návrh stálého rámce pro krizový relokační mechanismus.

Komise také zmiňuje, že možným řešením by mohl být návrh slovenského, maltského a estonského předsednictví Rady, jenž obsahoval **vícefázový přístup s povinností relokace pouze v případech vážné krize, v méně naléhavých případech by relokace probíhaly na dobrovolné bázi.**

Plán dohody o komplexním balíčku pro migraci do června 2018

Příspěvek Komise obsahuje také Plán dohody o komplexním balíčku pro migraci do června 2018, v němž vyzvala vedoucí představitele k dohodě na opatřeních, která v tomto harmonogramu shrnula. Jedná se o:

- pokračování jednání o legislativních návrzích v rámci **reformy společného evropského azylového systému** (záměr je do konce března 2018 schválit Agenturu EU pro azyl a návrhy týkající se Eurodacu a dosáhnout politické dohody mezi EP a Radou o kvalifikačním nařízení; do konce května 2018 dosáhnout politické dohody mezi EP a Radou o směrnici o podmínkách přijímání a rámce Unie pro znovusídlování a schválit mandáty EP a Rady k nařízení o azylovém řízení; do dubna 2018 nalézt základní směry dohody ohledně **rovnováhy mezi odpovědností a solidaritou**, poté v květnu na Summitu EU a zemí Západního Balkánu v Sofii dosáhnout dohody a zohlednit tuto dohodu v mandátu Rady k dublinskému nařízení; na červnovém zasedání Evropské rady dosáhnout politické dohody k celkové reformě);
- dokončení vytvoření **účinného systému správy vnějších hranic** do března 2018 (ČS přispějí aktivity a pracovníky do rezervních týmů pro rychlé nasazení);
- plné zprovoznění **kapacity pro navracení v Evropské agentuře pro pohraniční a pobřežní stráž** s cílem zvýšit návraty nejméně o 20 % oproti stejnému období v roce 2017 a do června 2018 o 50 %; po vzoru spolupráce s Bangladéšem navázat operační spolupráci a sjednat dohody o zpětném přebírání s dalšími třemi partnerskými zeměmi do května 2018;
- zajištění **legálních cest do Evropy** (přijetí závazků ČS k přesídlení 50 000 uprchlíků včetně osob z Libye a 50 % závazků splnit do října 2018, zbytek do května 2019; do května 2018 zahájit pilotní projekty nabídek legální ekonomické migrace pro klíčové partnerské země);
- do června 2018 dosažení politické dohody mezi EP a Radou o **revizi směrnice o modré kartě** upravující vstup a pobyt vysoce kvalifikovaných pracovníků z třetích zemí;
- v rámci **vnější migrační politiky** zajistit provádění prohlášení EU a Turecka, podpořit 15 000 dalších asistovaných dobrovolných návratů z Libye do zemí původu a do února 2018 přesídlit nejméně 1 000 osob z Libye v rámci mechanismu nouzového tranzitu Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a příspěvek do svěřenského fondu pro severní Afriku (nedostatek ve výši 340 milionů EUR);

- posílit **strategické partnerství s Afrikou** včetně uskutečnění **plánu vnějších investic EU**, první projekty v rámci Evropského fondu pro udržitelný rozvoj přijmout do května 2018;
- každý ČS by měl jmenovat **zvláštního zástupce hlavy státu pro migraci, tzv. šerpu**.

- **Stanovisko vlády ČR:**

- I. *Sdělení o naplňování evropského programu pro migraci*

Vláda ČR v souladu se svými dlouhodobými pozicemi vyjadřuje podporu těm opatřením evropského programu pro migraci, která se zaměřují na vnější aspekt migrace, tj. prevence nelegální migrace zejména v zemích původu, transitu a prvního vysídlení, a za tím účelem také posílení spolupráce se třetími zeměmi, aktivní účast v humanitárně migračních programech⁵, finanční příspěvky do svěřenských fondů EU⁶. Dále ČR plně podporuje posílenou ochranu vnějších hranic – efektivní fungování Evropské pohraniční a pobřežní stráže a rozšíření jejího mandátu, plné využívání informačních systémů a jejich propojenost, prohlášení EU a Turecka, koncept hotspotů⁷ v Řecku a Itálii – a zefektivnění návratové politiky.⁸ ČR je obezřetná k přijetí společné legislativy k legální migraci vzhledem k různým potřebám jednotlivých členských států. ČR také považuje za důležitou integraci migrantů a uprchlíků a s tím spojenou činnost Komise, avšak zdůrazňuje, že účinnější řešení zůstává v obou těchto oblastech na národní úrovni.

V oblasti vízové politiky ČR vítá využívání víz jako pobídky při spolupráci s třetími zeměmi na návratech a vnímá nedostatky⁹, kterým by prospěla případná reforma této politiky.

ČR naprosto odmítá povinné a automaticky spouštěné relokační kvóty. Legální, bezpečné a řádné cesty do EU, jako jsou přesídlovací programy, ČR podpoří, pouze pokud se stabilizuje migrační situace v Evropě a výlučně na základě dobrovolného a suverénního rozhodnutí každého členského státu.

- II. *Zpráva o pokroku evropského programu pro migraci*

Pozice vlády ČR k této zprávě je shodná s výše uvedenou pozicí ke sdělení o naplňování evropského programu pro migraci. Nad to dále uvádí, že ČR není cílovou destinací pro nelegální migraci a žadatele o azyl. V loňském roce ČR obdržela celkem 1 450 žádostí o mezinárodní ochranu. Pro ČR je prioritou sledování všech migračních tras do Evropy a ochrana vnějších hranic. Hlavními zeměmi vstupu jsou i nadále Řecko, Itálie a také Španělsko, v nichž ČR podporuje hotspoty. ČR je připravena vyslat operační a expertní pomoc do Španělska, pokud o ni požádá. Co se týká relokací a přesídlování, ČR relokovala 12 syrských žadatelů z Řecka a znovuusídlila 52 osob¹⁰. ČR v červnu 2017 přijala usnesení¹¹, v němž rozhodla o pozastavení všech aktivit v relokačních a přesídlovacích programech. V červnu 2017 Komise také zahájila proti ČR řízení o porušení plnění závazků vyplývajících z rozhodnutí Rady EU ze září 2015, které ČR důrazně odmítá. ČR povinné relokační

⁵ Program Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů a také zdravotně humanitární program MEDEVAC.

⁶ Svěřenský fond EU zřízený v reakci na krizi v Sýrii – do konce roku 2017 činil český příspěvek 5 mil. EUR; Svěřenský fond EU pro Afriku - do konce roku 2017 činil český příspěvek 1,669 mil. EUR; na začátku tohoto roku ČR schválila 8,75 mil. EUR na posílení hranic a boj proti pašování v Libyi.

⁷ Hotspoty provádí registraci, identifikaci a prvotní posouzení žádostí o mezinárodní ochranu.

⁸ ČR vysílá své policisty a národní experty do Evropské pohraniční a pobřežní stráže a Evropského azylového podpůrného úřadu (EASO) a také je připravena poskytnout policisty zemím v první linii pro pomoc při provádění návratových operací.

⁹ Zneužívání vízové politiky (tzv. visa shopping), neochota k harmonizaci společné vízové praxe a nedostatečné využití moderních technologií.

¹⁰ 20 Syřanů z Řecka a 32 Iráčanů z Libanonu.

¹¹ Usnesení vlády ČR č. 439 ze dne 5. června 2017.

kvóty považuje za neefektivní, což podpořil také předseda Evropské rady Donald Tusk před prosincovou Evropskou radou. ČR s tímto konceptem dlouhodobě nesouhlasí a vyžaduje, aby povinný a automatický systém kvót nebyl součástí reformy společného evropského azylového systému.

III. Příspěvek Komise k diskusi vedoucích představitelů EU na téma dalšího postupu, pokud jde o vnitřní a vnější rozměr migrace

ČR souhlasí s navýšením finančních prostředků pro oblast migrace v rámci plánování nového víceletého finančního rámce po roce 2020, s posílením návratové politiky, přičemž deklaruje svůj postoj, že by se mělo navracet ihned z místa prvního vstupu do Unie, a se zavedením a prováděním konceptu bezpečné třetí země a bezpečných zemí původu. Ve vztahu k třetím zemím by se mělo využívat nejen vízové politiky, tak jako s Bangladéšem, ale také např. rozvojové a obchodní politiky. Reforma společné evropské azylové politiky je pro ČR prioritou. ČR chce, aby byla přijata opatření na posílení společného systému a odstraněny motivační faktory pro druhotný pohyb osob. Nicméně nesouhlasí se zavedením povinného alokačního mechanismu, protože stávající dočasné schéma ukázalo, že podmínky pro relokaci splnilo jen 2-3 % žadatelů z celkového počtu žádostí o mezinárodní ochranu v EU. ČR zdůrazňuje, že funkční azylový systém musí být založen na konsensu. ČR také chce, aby všechny legislativní návrhy byly schváleny v balíčku, nikoliv jak navrhuje Komise, tj. dřívější schválení návrhů o agentuře EU pro azyl a o databázi Eurodac. ČR bere na vědomí plán projednání návrhů, nicméně si není jistá, zda je lze v těchto termínech uskutečnit. Zrychlené práce by neměly jít na úkor kvality výsledných řešení.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Projednávané dokumenty Komise předložila Evropskému parlamentu a Radě, čímž je procedura ukončena. V Evropském parlamentu byly dokumenty přiděleny do gesce výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE).

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 15. 2. 2018 a usnesením č. 31 přijal tyto závěry:

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o naplňování evropského programu pro migraci, zprávu Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě – Zpráva o pokroku evropského programu pro migraci a sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě – Příspěvek Komise k diskusi vedoucích představitelů EU na téma dalšího postupu, pokud jde o vnitřní a vnější rozměr migrace KOM(2017) 820 v konečném znění, kód Rady 15574/17;
2. **zdůrazňuje** odmítavý postoj k automatickému povinnému relokačnímu mechanismu uvažovanému v rámci reformy společné evropské azylové politiky, a stejně tak vyjadřuje pochyby nad řešením migračních toků prostřednictvím povinného přesídlování;
3. **oceňuje** přístup národních států jako je např. Maďarsko, Itálie, Makedonie, Bulharsko, které se významnou měrou podílely na aktivní ochraně evropských hranic a podstatném snížení migračního tlaku;

4. **důrazně žádá** v rámci zrychlených azylových řízení o rozlišování mezi ekonomickými migranty a udělováním dočasné ochrany ohroženým osobám;
5. **odmítá** další přenášení pravomocí v oblasti azylového řízení z národní úrovně na orgány Evropské unie;
6. **podporuje** urychlené vytvoření společného seznamu bezpečných zemí;
7. **pověřuje** předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby toto usnesení postoupil v rámci politického dialogu předsedovi Evropské komise.