

*Parlament České republiky*  
**POSLANECKÁ SNĚMOVNA**  
**2022**  
*9. volební období*

21.

**USNESENÍ**  
*výboru pro evropské záležitosti*  
*z 5. schůze*  
*ze dne 23. února 2022*

ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Obnovený Akční plán EU proti převaděčství migrantů na období 2021–2025 /kód Rady 12761/21, KOM(2021) 591 v konečném znění/

---

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace prvního náměstka ministra vnitra Jiřího Nováčka, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Jaroslava Bžocha a po rozpravě

1. **bere na vědomí** výše uvedený dokument;
2. **podporuje** stanovisko vlády ČR k tomuto dokumentu;
3. **podporuje** posílení pravomocí agentury Frontex a dalších zapojených agentur v oblasti návratové politiky a to nejen u dobrovolných návratů, ale také u nucených návratů.

Jaroslava Pokorná Jermanová v. r.  
ověřovatelka

Jaroslav Bžoch v. r.  
zpravodaj

Ondřej Benešík v. r.  
předseda



## Akční plán EU proti převaděčství migrantů 2021–2025

Informační podklad ke sdělení Obnovený Akční plán EU proti převaděčství migrantů na období 2021–2025

### SDĚLENÍ

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Obnovený Akční plán EU proti převaděčství migrantů na období 2021–2025  
COM(2021) 591 final, kód Rady 12761/21

- **Právní základ:**  
Dokument informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
14. 10. 2021
- **Datum projednání ve VEZ:**  
18. 1. 2022 (1. kolo)
- **Procedura:**  
Není projednáváno legislativním postupem, jedná se o dokument nelegislativní povahy, který nepodléhá schválení v Radě a Evropském parlamentu. Procedura je ukončena jeho přijetím a předložením těmto institucím.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**  
Datované dnem 2. listopadu 2021, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 18. listopadu 2021 prostřednictvím systému ISAP.

- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Hodnocení z hlediska principu subsidiarity se neuplatní, jedná se o dokument informační povahy.
- **Odůvodnění a předmět:**

**Za účelem účinnějšího boje proti převaděčství a k jeho předcházení Komise představila [obnovený akční plán EU proti převaděčství migrantů na období 2021–2025](#) (dále jen „akční plán“). V akčním plánu je vymezen stav v oblasti převaděčství migrantů, dále je popsána návaznost na první akční plán a jsou charakterizovány hlavní pilíře boje proti převaděčství. Klíčová je pak úzká spolupráce s partnerskými zeměmi.**

Evropská unie představila právní nástroje k řešení převaděčství migrantů především v novém **paktu o migraci a azylu**, jehož součástí je průvodní [sdělení Komise](#) a pět legislativních návrhů<sup>1</sup>. K posílení reakce na převaděčství migrantů bylo rovněž zřízeno [Evropské středisko pro boj proti převaděčství při Europolu](#) a byla posílena operativní spolupráce mezi donucovacími orgány členských států Unie, příslušnými agenturami Unie a partnerskými zeměmi. Význam boje proti převaděčům potvrdila na svém zasedání také **Evropská rada** ve dnech 24. a 25. června 2021 a ve svých [závěrech](#) požádala o naléhavá opatření a vyzvala, aby řešení vycházela z přístupu zaměřeného na celou migrační trasu, včetně vymýcení převaděčství migrantů a obchodování s lidmi. Obnovený akční plán má také podpořit cíle uvedené ve [Strategii bezpečnostní unie EU](#), [Strategii EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025](#) a [Strategii EU pro boj proti obchodování s lidmi na období 2021–2025](#).

- **Obsah a dopad:**  
Komise v akčním plánu na období 2021–2025 shrnuje **stav v oblasti převaděčství migrantů**. Více než 90 % nelegálních migrantů v Unii využívá převaděčů, ať již během celé cesty nebo jen po určité části. Dvě třetiny z nich pak nesplňují požadavky pro udělení mezinárodní ochrany a musí být vráceni zpět. Ačkoli pandemie covidu-19 převaděčství zkomplikovala, Komise uvádí, že se převaděči migrantů rychle přizpůsobili novým okolnostem.

Převaděčské sítě nabízejí různé způsoby dopravy, úkryty na trase a padělané cestovní doklady. Využívají různé způsoby plateb, od on-line plateb po ilegální bankovní systémy. Novou výzvou je pak **digitální převaděčství**, kdy převaděči využívají digitální služby a nástroje k získávání potenciálních migrantů, komunikaci a převodům peněz, vyzvedávání a předávání migrantů či sledování činnosti donucovacích orgánů. Ceny převaděčských služeb mohou obecně dosáhnout 20 000 EUR na osobu, celkově pak mají převaděčské sítě zisky až 6 miliard EUR ročně. Jednotlivé služby, které převaděčské sítě poskytují, se liší dle konkrétní situace v partnerských zemích, nicméně až 50 % takových sítí páchá různé druhy trestné činnosti, zejména v oblasti obchodování s lidmi, obchodování s drogami či se střelnými zbraněmi, podvodů v oblasti spotřební daně a praní peněz. Využívány jsou zejména tři

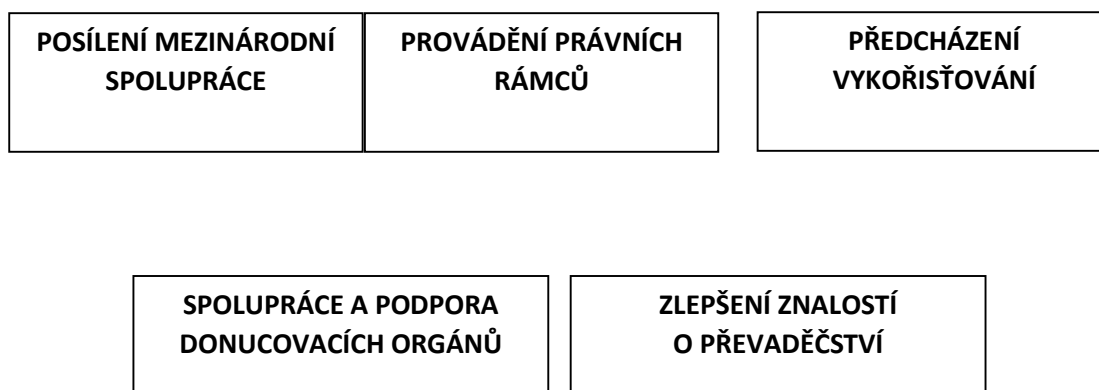
<sup>1</sup> [Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení \(EU\) XXX/XXX \[o Azylovém a migračním fondu\]](#).  
[Pozměněný návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU](#).  
[Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích a mění nařízení \(ES\) č. 767/2008, \(EU\) 2017/2226, \(EU\) 2018/1240 a \(EU\) 2019/817](#).  
[Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci v oblasti migrace a azylu](#).  
[Pozměněný návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání biometrických údajů za účelem účinného uplatňování nařízení \(EU\) XXX/XXX \[nařízení o řízení azylu a migrace\] a nařízení \(EU\) XXX/XXX \[nařízení o znovusudlování\], za účelem identifikace neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti, o podávání žádostí donucovacími orgány členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení \(EU\) 2018/1240 a \(EU\) 2019/818](#).

trasy ve Středomoří (v západním, středním a východním) a západoafrická trasa (rovněž často označovaná jako atlantická trasa). Přibližně 85 až 90 % převaděčství migrantů do Unie probíhá po moři a probíhá i dále uvnitř Unie, zejména ze Španělska, Itálie nebo Řecka do Francie, Německa a dalších zemí.

Velmi znepokojivým jevem je také **rostoucí úloha státních subjektů při umělém vytváření nelegální migrace** a napomáhání migračním tokům a jejich využívání jako nástroje pro politické účely.

Předchozí [akční plán EU na období 2015–2020](#) zavedl komplexní a multidisciplinární přístup EU k přeměně převaděčských sítí z „podniků s nízkým rizikem a vysokým ziskem“ na „podniky s vysokým rizikem a nízkým ziskem“ a k zajištění důsledného dodržování a ochrany základních práv migrantů. Významným milníkem k posílení spolupráce pak bylo zřízení [Evropského střediska pro boj proti převaděčství při Europolu](#) v roce 2016. Dále je do boje proti převaděčství zapojena zpravodajská síť Afrika-Frontex, agentura Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust), společný operační tým MARE (JOT MARE) a mise společné bezpečnostní a obranné politiky

**Akční plán vymezuje pět základních pilířů, kterými jsou 1) posílení spolupráce s partnerskými zeměmi a mezinárodními organizacemi, 2) provádění právních rámců a postihování převaděčů působících v EU i mimo ni, 3) předcházení vykořisťování a zajištění ochrany migrantů, 4) posílení spolupráce a podpora činnosti donucovacích orgánů a soudnictví v reakci na nové výzvy a 5) zlepšení znalostí o způsobech práce převaděčů.**



#### **Oddíl I - POSÍLENÍ SPOLUPRÁCE S PARTNERSKÝMI ZEMĚMI A MEZINÁRODNÍMI ORGANIZACEMI**

Unie již vytvořila úspěšné rámce spolupráce s partnerskými zeměmi, které přispívají k boji proti nelegální migraci a převaděčství, nicméně dosavadní opatření a úsilí jsou roztržštěné. Komise uvádí, že Unie by měla pokračovat ve své aktivní spolupráci s OSN a jejími specializovanými agenturami, zejména s úřadem UNODC, a s pracovní skupinou proti převaděčství migrantů. K účinnému boji proti mezinárodní povaze převaděčství migrantů za hranicemi Unie je nutná užší spolupráce s klíčovými partnerskými zeměmi původu a tranzitu, a to jak na dvoustranné, tak na regionální úrovni. Jedná se tak o operační partnerství proti převaděčství, která budou založena na nepřetržité výměně a vzájemně prospěšné spolupráci mezi Uníí a partnerskými zeměmi. Cílem opatření bude posílení právního, politického, operačního a strategického rámce v partnerských zemích a zvýšení dopadu, odpovědnosti a udržitelnosti úsilí v boji proti převaděčství migrantů.

#### **Oddíl II - PROVÁDĚNÍ PRÁVNÍCH RÁMCŮ A POSTIHOVÁNÍ PŘEVADĚČŮ PŮSOBÍCÍCH V EU I MIMO NI**

Aby Unie mohla společně a účinně reagovat na novou výzvu využívání migrace jako politického nástroje a zajistit ochranu vnějších hranic EU, potřebuje posílený soubor nástrojů, který strategicky spojuje celou škálu operačních, právních, diplomatických a finančních nástrojů.

**Mezi úkoly Komise ve vztahu k provádění právních rámců patří:**

- zřízení operačního partnerství proti převaděčství s partnerskými zeměmi podél migračních tras jako součást komplexních, vyvážených, individuálně uzpůsobených a vzájemně prospěšných migračních partnerství v rámci nového paktu;
- podpora regionální spolupráce, jakož i spolupráce s příslušnými mezinárodními organizacemi, jako je úřad UNODC a Interpol;
- spojení a rozvinutí všech operačních, právních, diplomatických a finančních nástrojů, které má k dispozici k reakci na využívání nelegální migrace jako nástroje ze strany státních subjektů.

Jedním z nástrojů k řešení problému převaděčství migrantů mohou být sankce OSN nebo autonomní sankce EU vůči odpovědným osobám nebo subjektům, například zákaz cestování, zmrazení finančních prostředků a zákaz zpřístupnění finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů. Dalším nástrojem je definice trestného činu dle balíčku proti převaděčství, který definuje v rámci Unie trestný čin napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu nebo pobytu a stanoví související trestní sankce. Komise však doplňuje, že účinky těchto ustanovení na skutečnou míru trestních stíhání a odsouzení nebylo možné vyhodnotit z důvodu nedostatku spolehlivých, komplexních a srovnatelných údajů.

**Mezi úkoly Komise ve vztahu k postihu převaděčů patří:**

- intenzivní monitorování provádění *acquis* s cílem zajistit, aby byly zavedeny vhodné, účinné a odrazující trestní sankce a zároveň se zabránilo riziku trestního postihu osob, které poskytují humanitární pomoc migrantům v nouzi;
- úzká spolupráce s vnitrostátními orgány členských států, aby shromáždila informace o provádění balíčku proti převaděčství a v případě porušení práva EU zahájila řízení o nesplnění povinnosti;
- v roce 2023 podat zprávu o provádění balíčku proti převaděčství a pokynů pro rok 2020.

**Oddíl III - PŘEDCHÁZENÍ VYKOŘIŠŤOVÁNÍ A ZAJIŠTĚNÍ OCHRANY MIGRANTŮ**

Členské státy a partnerské země by měly zabránit rozdělení rodin během migračních cest a vytvořit mechanismy pro vyhledávání pohřešovaných migrantů. Při příjezdu na území Unie by měly mít přednost osoby se zvláštními potřebami, které by měly být odkázány na odpovídající podporu ze strany příslušných subjektů. Zde je také důležitá úloha budoucího předvstupního prověřování. Vysoce zranitelnou skupinou jsou děti, neboť třetina migrujících dětí přicházejících do Unie jsou nezletilé osoby bez doprovodu. Čelí pak mnoha různým rizikům, včetně obchodování s lidmi.

**Mezi úkoly Komise a členských států patří:**

- spolupracovat s členskými státy prostřednictvím vnitrostátních kontaktních míst pro otázky převaděčství migrantů a dalšími příslušnými vnitrostátními orgány s cílem zlepšit prosazování a provádění balíčku proti převaděčství a případně zahájit řízení o nesplnění povinnosti;
- informovat o provádění balíčku proti převaděčství v roce 2023;
- zlepšovat ochranu migrantů posílením provádění směrnice o boji proti obchodování s lidmi a směrnice o povolení k pobytu;
- zlepšovat účinnost směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům ve spolupráci s členskými státy, příslušnými agenturami a zúčastněnými stranami;
- postihovat převaděče migrantů přijetím sankcí OSN a ve vhodných případech s využitím globálního režimu sankcí EU v oblasti lidských práv

- zlepšit určování migrantů, kteří potřebují ochranu, zejména dětí a nezletilých osob bez doprovodu, uplatňováním postupů pro identifikaci a podávání podnětů v souladu s *acquis* a s podporou agentur EU.

#### **Oddíl IV - POSÍLENÍ SPOLUPRÁCE A PODPORA ČINNOSTI DONUCOVACÍCH ORGÁNŮ A SOUDNICTVÍ V REAKCI NA NOVÉ VÝZVY**

Komise uvádí, že zásadní je intenzivněji likvidovat struktury organizované trestné činnosti a zaměřit se na skupiny, které pro bezpečnost Evropy představují vyšší riziko, a na jednotlivce na vyšších stupních zločineckých organizací. Vyšetřování by se mělo zaměřit na takové zločinecké sítě, které působí v celé EU, a narušit jejich obchodní modely. Členské státy, které zavedou využívání aplikace sítě pro bezpečnou výměnu informací (SIENA), do které je zapojen Europol, zabrání roztržitému zpravodajského obrazu. Klíčovým nástrojem je pak Evropská multidisciplinární platforma pro boj proti organizované trestné činnosti (EMPACT).

Členské státy by měly více využívat podporu Eurojustu, zejména pro společné vyšetřovací týmy a operační nástroje (např. koordinační schůzky a koordinační centra pro výměnu informací souvisejících s případy). K další podpoře je pak určena pracovní skupina státních zástupců pro otázky převaděčství zřízená právě v rámci Eurojustu.

#### **Oddíl V - ZLEPŠENÍ ZNALOSTÍ O ZPŮSOBECH PRÁCE PŘEVADĚČŮ**

Současné výzvy v oblasti boje proti převaděčství spočívají v digitálním převaděčství, finančním vyšetřování a vymáhání majetku, jakož i v podvodech s doklady. Nutné je tak posílení monitorování sociálních médií, zajištění specializované odborné přípravy, využívání elektronických důkazů v trestních věcech<sup>2</sup>, posílení bezpečnosti stávajícího vízového postupu a štítků prostřednictvím digitalizace a používání nových informačních systémů.

##### **Mezi úkoly Komise a členských států proto patří:**

- intenzivněji využívat Evropské středisko pro boj proti převaděčství a informační středisko při Europolu;
- více využívat podporu Eurojustu při přeshraničním vyšetřování zapojením společných vyšetřovacích týmů;
- vypracovat vnitrostátní strategie boje proti převaděčství s využitím osvědčených postupů vyměňovaných prostřednictvím sítě vnitrostátních kontaktních míst pro otázky převaděčství;
- předložení návrhu na úplnou digitalizaci postupů udělování víz v první polovině roku 2022.

##### **Mezi úkoly Evropského parlamentu a Rady patří:**

- dokončit jednání o nařízení o prověřování a přednostně přijaly nařízení o Eurodacu;
- dokončit jednání o balíčku týkajícím se elektronických důkazů.

##### **Mezi úkoly Frontexu patří:**

- posílit svou schopnost monitorovat určené námořní oblasti a odhalovat podezřelá plavidla;
- podpořit spolupráci s partnerskými zeměmi v boji proti digitálnímu převaděčství a mezinárodní vyšetřování a stíhání;

<sup>2</sup> [Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropských předávacích a uchovávacích příkazech pro elektronické důkazy v trestních věcech.](#)

- zlepšit donucovací a justiční reakce platformy EMPACT;
- zesílit boj proti podvodnému zneužívání totožnosti a podvodům s doklady.

Výzkum a shromažďování údajů mohou pomoci k lepšímu pochopení migračních trendů, povahy a rozsahu zločineckých sítí zapojených do převaděčství migrantů, dopadu politik boje proti převaděčství migrantů, úlohy a významu činností v oblasti převaděčství migrantů v místních komunitách i vazeb mezi převaděčstvím migrantů a dalšími oblastmi trestné činnosti. Měl by tak být využit rámcový program pro výzkum a inovace Horizont Evropa na období 2021–2027, který určí příslušné výzkumné potřeby a témata související s předcházením převaděčství migrantů a bojem proti němu. Obdobně i agentury Unie by měly posílit svou úlohu v oblasti výzkumu a inovací, maximalizovat úlohu iniciativy Inovačního centra Evroplu a zapojit agenturu Frontex do rozvoje a řízení výzkumných a inovačních činností, a to i ve spolupráci s průmyslem.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda vítá předložení obnoveného akčního plánu, zejména pokud jde o užší a intenzivnější spolupráci se třetími zeměmi. Za klíčové považuje posílení mezi-agenturní spolupráce i spolupráci mezi členskými státy a agenturami. Doprovodná opatření akčního plánu odpovídají multidisciplinárnímu přístupu a Vláda oceňuje konsistentní přístup akčního plánu s dalšími unijními strategiemi.

Ve spolupráci se zpravodajem výboru pro evropské záležitosti Jaroslavem Bžochem zpracovala PhDr. Mgr. Eliška Jonášová, Ph.D., odborná konzultantka Parlamentního institutu Kanceláře PS PČR.