

Brusel 23. září 2015  
(OR. en)

12313/15

JAI 685  
ASIM 93  
FRONT 196  
RELEX 741  
CADREFIN 58  
ENFOPOL 261  
PROCIV 48  
VISA 313

## PRŮVODNÍ POZNÁMKA

---

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	23. září 2015
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2015) 490 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ A RADĚ Řešení uprchlické krize: okamžitá operativní, rozpočtová a právní opatření v rámci evropského programu pro migraci

---

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2015) 490 final.

---

Příloha: COM(2015) 490 final



V Bruselu dne 23.9.2015  
COM(2015) 490 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ A RADĚ**

**Řešení uprchlické krize: okamžitá operativní, rozpočtová a právní opatření v rámci evropského programu pro migraci**

## I. ÚVOD

Každý den musí tisíce lidí opustit své domovy, aby unikli před násilím, a hledat útočiště ve své vlasti nebo v zahraničí. Rozsah vysídlování je obrovský a vzhledem k přetrvávajícím konfliktům stále roste. Na celém světě se nachází téměř 60 milionů vysídlených osob – jedná se o největší množství osob prchajících před konflikty od druhé světové války.

Stávající vysoký počet uprchlíků, migrantů a vysídlených osob přicházejících na naše hranice představuje pro Evropskou unii zkoušku. V evropském programu pro migraci, který Komise předložila v květnu, je stanovena potřeba komplexního přístupu k řízení migrace. Od té doby byla zavedena řada opatření, včetně přijetí dvou mimořádných programů na relokaci 160 000 osob, které potřebují mezinárodní ochranu, z nejvíce zasažených členských států do ostatních členských států EU. Stávající uprchlická krize však vyžaduje další okamžité kroky.

Účelem tohoto sdělení je stanovit soubor **prioritních opatření**, která budou přijata během příštích šesti měsíců. **Krátkodobá opatření** ke stabilizaci stávající situace musí být spojena s **dlohodobějšími opatřeními** k vytvoření spolehlivého systému, který se v budoucnu osvědčí.

Nezačínáme od nuly: máme již právní předpisy, finanční zdroje a opatření určená na řešení současné situace. Problémem je, že v řadě případů nejsou dosud uplatňovány, nejsou známy nebo jsou využívány nedostatečně.

Seznam prioritních opatření (viz příloha I) stanoví klíčová opatření, která jsou naléhavě zapotřebí, pokud jde o: a) operativní opatření; ii) rozpočtovou podporu; iii) provádění právních předpisů EU a iv) další legislativní kroky. Komise v rámci své odpovědnosti již uvedená opatření provádí. Nyní je potřebný odpovídající koordinovaný postup ze strany členských států.

Společně musíme světu ukázat, že Unie je schopna tuto krizi zvládnout. To vyžaduje, aby všechny státy přispěly svým dílem tak, aby byla zajištěna rovnováha mezi solidaritou a odpovědností.

## II. DOSAVADNÍ OPATŘENÍ

**Evropský program pro migraci** z května stanovil potřebu komplexního přístupu k řízení migrace: jedná se o zvládnání bezprostřední krize, ale také o opatření uvnitř EU a mimo ni s cílem najít nový způsob, jak plnit naše závazky vůči osobám, které potřebují ochranu, a pomáhat nejvíce postiženým členským státům, respektovat závazky EU a mezinárodní závazky týkající se azylu, vracet osoby, které nepotřebují ochranu, do jejich domovských zemí, zajišťovat správu našich vnějších hranic a řešit na prvním místě hlavní příčiny, které vedou lidi k tomu, aby se vydávali na nebezpečnou cestu do Evropy, jakož i dlouhodobé potřeby Evropy v oblasti legální migrace.

Program se řídí paralelní logikou rovnováhy mezi odpovědností a solidaritou. To znamená, že všechny členské státy musí nabídnout podporu a že pro členské státy, které jsou vystaveny nejsilnějšímu tlaku, musí být nejvyšší prioritou obnovení řádného procesu. Pokud se má situace stabilizovat, je nutné zlepšit obojí.

Provádění programu již začalo.

Členské státy projevily solidaritu a dohodly se na **relokaci 160 000 osob**, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, z nejvíce postižených členských států do jiných členských států EU.

Na podporu nejvíce postižených členských států jsme mobilizovali **finanční prostředky EU** – a k částce 7 miliard EUR, která byla přidělena v rámci víceletého financování na období 2014–2020 na podporu úsilí v oblasti migrace, uprchlíků a správy hranic, jsme poskytli nouzové financování ve výši více než 75 milionů EUR.

Ztrojnásobili jsme naši přítomnost na moři a ztrojnásobili jsme zdroje a prostředky pro **společné operace agentury Frontex nazvané Triton a Poseidon**. Společných operací v Itálii, Řecku a Maďarsku koordinovaných agenturou Frontex se účastní 29 členských států a zemí přidružených k Schengenu. Od té doby bylo zachráněno přes 122 000 životů. Každý ztracený život je příliš, avšak zachráněno bylo mnoho dalších lidských životů, které by jinak byly ztraceny – nárůst o 250 %.

Zdvojnásobili jsme své úsilí v boji proti převaděčům a v rozbíjení skupin obchodujících s lidmi, zejména v souvislosti se zahájením **námořní operace EUNAVFOR MED**<sup>1</sup>. Díky tomu se snížila nabídka lodí, což vede k tomu, že nyní riskuje své životy v chatrných plavidlech nevhodných k plavbě na moři méně lidí. V důsledku toho byla stabilizována trasa ve středním Středomoří, kterou za měsíc srpen připlulo přibližně 115 000 lidí, což je stejný počet jako v loňském roce.

EU poskytuje **pomoc obyvatelstvu v Sýrii**, zejména vnitřně vysídleným osobám, a také finanční podporu sousedním zemím, které poskytují útočiště největšímu počtu uprchlíků. Evropská komise a členské státy uvolnily dosud 3,9 miliardy EUR na humanitární,

---

<sup>1</sup> Dne 22. června 2015 byla zahájena operace pro řešení krize (EUNAVFOR MED) zaměřená na boj proti převaděčství v jižní části středního Středomoří. Dne 14. září 2015 se členské státy dohodly na přechodu z první fáze, která spočívala ve shromažďování informací, do fáze druhé, operační. Tento důležitý přechod do další fáze umožní námořní operaci EU vstupovat na palubu plavidel, u nichž existuje podezření, že jsou používána k převaděčství nebo obchodování s lidmi, a tato plavidla prohledávat, zajišťovat a odkloňovat na volném moři, a to v souladu s mezinárodním právem.

rozvojevou, hospodářskou a stabilizační pomoc Syřanům v jejich zemi a uprchlíkům a jejich hostitelským komunitám v sousedním Libanonu, Jordánsku, Iráku, Turecku a v Egyptě. Evropská komise se rovněž rozhodla, že vyčlení z finančních prostředků EU částku 1,8 miliardy EUR na zřízení „**nouzového svěřenského fondu pro stabilitu a řešení hlavních příčin nelegální migrace a vysídlení v Africe**“.

Společně jsme se zavázali, že v příštím roce **přesídlíme více než 22 000 lidí** ze zemí mimo Evropu, čímž projevíme solidaritu s našimi sousedy. Jednotlivé členské státy<sup>2</sup> rovněž oznámily dvoustranné závazky v oblasti přesídlení.

Evropa v posledních měsících reagovala rozhodně. Stávající uprchlická krize však vyžaduje další okamžité kroky. K udržitelnému řešení krize je zapotřebí zásadní změna migračních politik Unie – aby se zajistily lépe střežené hranice, spravedlivé postupy a systém schopný předvídat problémy.

<b><i>Přijatá klíčová opatření</i></b>	<p>Opatření, která již byla přijata v rámci evropského programu pro migraci, zahrnují:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ztrojnásobení zdrojů a prostředků na zajištění přítomnosti na moři v rámci společných operací Poseidon a Triton agentury Frontex.</li> <li>• Zdvojnásobení nouzového financování přiděleného nejvíce postiženým členským státům.</li> <li>• Opatření proti převaděčům snížilo nabídku lodí: počet migrantů překračujících střední Středomoří v srpnu 2015 klesl na úroveň roku 2014.</li> <li>• Relokace osob, které potřebují mezinárodní ochranu a které se již nacházejí v EU, může být po dohodě o relokaci 160 000 osob v tomto roce rychle zahájena.</li> <li>• Probíhají také práce s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky s cílem přesídlit v členských státech 22 000 uprchlíků, kteří se stále nacházejí mimo území EU.</li> </ul>
--	--

### III. PRIORITY OPATŘENÍ PRO NADCHÁZEJÍCÍCH ŠEST MĚSÍCŮ

Nejnáléhavěji musí být poskytnuta podpora těm členským státům, které mají na svém území velmi vysoký počet uprchlíků.

To vyžaduje akci uvnitř EU i mimo ni. **Uvnitř EU** se jedná o podporu těch členských států, které jsou vystaveny nejsilnějšímu tlaku, a to prostřednictvím uplatňování příslušných postupů, poskytování finanční a technické pomoci, pomoci zaměřené na snížení tlaku prostřednictvím rovného systému relokace a posílením naší společné hranice. **Mimo EU** se jedná o vytvoření podmínek, kdy uprchlíci mohou zůstat blízko svého domova, a to posílením partnerství se sousedními státy, které jim poskytují dočasnou ochranu, a s klíčovými zeměmi tranzitu, zajištěním finančních prostředků pro Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Světový potravinový program a další příslušné agentury, zintenzívněním boje proti

<sup>2</sup> Jedná se o Irsko (které se zavázalo, že kromě režimu EU poskytne podporu 2 900 osobám, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, a to jak v oblasti relokace, tak přesídlení) a Spojené království (které má do konce funkčního období stávajícího parlamentu Spojeného království v roce 2020 přesídlit až 20 000 syrských uprchlíků).

obchodníkům s lidmi a převaděčům a zvýšeným diplomatickým úsilím v klíčových krizích, jako je např. Sýrie.

### III.1 OPERATIVNÍ OPATŘENÍ

Podpora členských států v nouzi je jádrem politiky v oblasti relokace, která byla nedávno schválena Radou a která se týká **relokace 160 000 lidí, kteří potřebují mezinárodní ochranu**. To umožní výrazné, i když pouze částečné, snížení tlaku na nejvíce postižené členské státy. Všechny členské státy musí nyní prioritně určit vnitrostátní kontaktní místa pro relokaci, aby žadatelé o relokaci do určitého členského státu mohli být rychle identifikováni a přesunuti. Ze strany členských států bude nutné úsilí také v oblasti pravidel pro předcházení sekundárnímu pohybu, aby se zajistilo, že uprchlíci zůstanou po relokaci na daném místě.

Bezprostřední praktická podpora bude poskytnuta prostřednictvím **podpůrných týmů pro řízení migrace**, které budou pracovat v ohniskových oblastech (viz příloha II). Podpůrné týmy budou mít bezprostřední dopad na nejkritičtější místa řetězce – tam, kde nejvíce postižené státy nemohou účinně zvládat vysoký počet příchozích osob. Pracovníci nasazení agenturami EU a dalšími členskými státy EU budou pomáhat při identifikaci, prověřování a registraci migrantů při vstupu do EU. Je to první krok pro zajištění budoucnosti pro osoby potřebující ochranu a včasná příležitost k určení osob, které by měly být vráceny do svých domovských zemí. Síť zapojených agentur EU také posílí spolupráci v boji proti převaděčství migrantů a při určování podezřelých osob a pomoci při nových šetřeních. Podpůrné týmy mohou fungovat pouze ve spolupráci s vnitrostátními orgány. Pouze vnitrostátní orgány mohou vytvářet (s podporou finančních prostředků EU) a spravovat dobře fungující infrastruktury pro přijímání a poskytovat směr a spojení s klíčovými aktéry, jako jsou místní orgány, sociální služby, donucovací orgány a provozovatelé zařízení pro přijímání. Frontex<sup>3</sup>, Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO)<sup>4</sup>, Europol<sup>5</sup> a Eurojust<sup>6</sup> mohou poskytovat odborné znalosti, usnadňovat přímou komunikaci mezi členskými státy a hrát specifickou úlohu při koordinaci návratových operací. Itálie a Řecko nyní přednostně potřebují dokončit a začít provádět své plány relokace i plány pro podpůrné týmy pracující v ohniskových oblastech a musí zajistit odpovídající infrastrukturu pro přijímání.

Dalším aspektem klíčové operační podpory zůstávají společné operace agentury Frontex pod názvem Triton a Poseidon. Ty jsou příkladem skutečné solidarity, kterou je třeba dále rozšířit a uplatnit, a členské státy by měly rychle a aktivně reagovat na žádosti agentury Frontex o poskytnutí dalšího vybavení a odborníků. Členské státy mají k dispozici několik mechanismů, které by mohly sloužit k tomuto účelu, avšak tyto mechanismy nebyly plně využity.

---

<sup>3</sup> Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (Frontex), která podporuje, koordinuje a rozvíjí správu evropských hranic, byla zřízena dne 26. října 2004 nařízením Rady (ES) č. 2007/2004.

<sup>4</sup> Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, který poskytuje praktickou a technickou podporu členským státům, byl zřízen dne 19. května 2010 nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 439/2010.

<sup>5</sup> Europol je agentura Evropské unie pro prosazování práva, která pomáhá členským státům EU v jejich boji proti závažné mezinárodní trestné činnosti a terorismu. Byla zřízena dne 1. července 1999.

<sup>6</sup> Eurojust je agentura EU pro soudní spolupráci, která podporuje koordinaci a spolupráci mezi vnitrostátními orgány pověřenými vyšetřováním a stíháním. Byla zřízena dne 28. února 2002 rozhodnutím Rady 2002/187/JHA.

Členský stát, který se domnívá, že krizi nezvládá, může aktivovat **mechanismus civilní ochrany Unie**<sup>7</sup>. V rámci tohoto mechanismu lze mobilizovat různé druhy materiální pomoci, včetně modulů (týmy a vybavení), přístřeší, zdravotnických potřeb a jiného nepotravinového materiálu, jakož i odborné znalosti. Zúčastněné státy poskytují pomoc a Komise může spolufinancovat přepravu prostředků pro pomoc a odborníků do dané země. Mechanismus civilní ochrany Unie byl v roce 2015 aktivován dvakrát za účelem pomoci Maďarsku<sup>8</sup> a jednou za účelem pomoci Srbsku<sup>9</sup> v reakci na naléhavé potřeby způsobené nebývalým přílivem uprchlíků a migrantů.

Členské státy mohou požadovat nasazení **pohraničních jednotek rychlé reakce (RABIT)** s cílem poskytnout okamžitou podporu pohraniční strážní v případě naléhavých či výjimečných migračních tlaků (viz příloha III). Tento mechanismus poskytuje operativní časově omezenou pomoc. Frontex financuje vnitrostátní technické prostředky a lidské zdroje získané od členských států a odpovídá za jejich poskytování. Mechanismus byl aktivován pouze jednou, a to Řeckem v roce 2010<sup>10</sup>, když čelilo na řecko-turecké pozemní hranici velkému nárůstu počtu přicházejících osob. Během operace pomáhalo řeckým kolegům každý týden téměř 200 dobře vyškolených vyslaných příslušníků pohraniční stráže z 26 členských států při kontrole pohraničních oblastí, jakož i při identifikaci zadržených nelegálních přistěhovalců. Úspěšná operace na řecko-turecké hranici situaci stabilizovala a počet přicházejících osob se ve srovnání s nejvyššími hodnotami z roku 2010 snížil.

V posledních týdnech některé členské státy uplatnily **dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic** podle Schengenského hraničního kodexu. To může být ve výjimečně krizových situacích oprávněné. Musí se však vždy jednat pouze o krátkodobé opatření, než se situace stabilizuje. Mělo by to být vnímáno jako signál, že všichni musí naléhavě postupovat tak, aby se co nejdříve obnovil běžný proces řízení migrace. Pokud by tato opatření byla prodloužena nebo pokud by byla požadována další opatření, Komise formalizuje své hodnocení situace tím, že přijme stanovisko na základě Schengenského hraničního kodexu. V nadcházejícím měsíci by úplné provedení programu relokace a podpůrné týmy pracující v ohniskových oblastech měly umožnit zrušení kontrol.

EU by měla rovněž okamžitě urychlit provádění **diplomatické ofenzívy** stanovené v nedávném společném sdělení o úloze vnější činnosti EU při řešení uprchlické krize v Evropě<sup>11</sup>. Ústředním prvkem je vyvážený přístup, v němž jsou zdůrazněna očekávání EU, pokud jde o podporu poskytovanou partnery při řešení otázek migrace, a současně posílení podpory a spolupráce, které může EU v tomto úsilí nabídnout.

<sup>7</sup> Mechanismus civilní ochrany Unie usnadňuje spolupráci při reakci na krizovou situaci mezi 33 evropskými státy (28 členských států EU, Island, Černá Hora, Norsko, Srbsko a Bývalá jugoslávská republika Makedonie). Turecko nedávno podepsalo dohodu o oficiálním přistoupení k tomuto mechanismu. Státy účastníci se tohoto mechanismu slučují své zdroje, které mohou být kromě těchto zúčastněných států dány k dispozici i ostatním zemím na celém světě. Evropská komise spravuje mechanismus prostřednictvím střediska pro koordinaci odezvy na mimořádné události. O pomoc z mechanismu civilní ochrany Unie může požádat kterákoli země na světě. Organizace spojených národů a některé mezinárodní organizace, například Mezinárodní organizace pro migraci, mohou rovněž aktivovat tento mechanismus a požádat o pomoc i ve státech, které nejsou členy EU.

<sup>8</sup> Několik členských států EU, včetně Dánska, Bulharska, Slovinska, Finska a Polska již nabídlo materiální podporu, jako jsou příkrývky, ložní prádlo a stany, a maďarské orgány tuto podporu přijaly.

<sup>9</sup> Žádost o pomoc ze dne 21. září se týkala vozidel, pohonných hmot, hygienických potřeb, postelí, matrací a potravin. Maďarsko dosud nabídlo 50 000 ochranných masek.

<sup>10</sup> Operace na řecko-turecké hranici byla zahájena dne 2. listopadu 2010 a ukončena dne 2. března 2011 (kdy agentura Frontex převzala pokračování společné operace Poseidon na pevnině).

<sup>11</sup> JOIN(2015) 40, 9. září 2015.

- **Summit o migraci ve Vallettě**, který se uskuteční dne 11. a 12. listopadu 2015, bude klíčovým okamžikem pro představení nové priority v oblasti migrace ve vztazích EU s africkými partnery<sup>12</sup>. EU již zintenzivnila úsilí při přípravě summitu ve spolupráci se všemi partnery a dotčenými mezinárodními organizacemi. Vytvoření Nouzového svěrenského fondu pro stabilitu a řešení hlavních příčin nelegální migrace a vysídlení v Africe s počátečním kapitálovým vkladem ve výši 1,8 miliardy EUR již představuje hmatatelný projev příspěvku EU. To může být součástí vzájemného partnerství, které má podpořit zpomalení přílivu migrantů z Afriky a návrat osob, které nejsou způsobilé pro mezinárodní ochranu.
- Na **konferenci na vysoké úrovni o západobalkánské trase**, která se bude konat současně se zasedáním Rady pro spravedlnost a vnitřní věci dne 8. října 2015, se bude projednávat společný úkol, jak řešit současné tlaky a obnovit stabilitu při řízení migrace přes západobalkánskou trasu. Finanční prostředky, které EU poskytuje státům západního Balkánu, slouží ke zdůraznění odhodlání EU podpořit sousední partnery, kteří čelí rozsáhlé a rychle se měnící výzvě. To značně přesahuje rámec humanitární podpory uprchlíkům – zásadní význam má také pomoc při rychlém zvýšení kapacit v oblasti řízení migrace a boje proti převaděčství.
- Součástí strategie EU by mělo být navázání nové **operativní spolupráce**, tak aby dovednosti a znalosti, které jsou v EU rozvíjeny a shromažďovány, byly stále více sdíleny s partnery mimo EU. Nástroje, jako jsou společné týmy odborníků, správní opatření a výměna informací, by měly být více využívány za účelem propojení donucovacích orgánů a orgánů v oblasti řízení migrace v EU a u sousedních partnerů, včetně navrácení a zpětného přebírání osob. Frontex, Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, Eurojust a Eurojust musí v této oblasti plnit svoji úlohu.
- Uprchlíká krize je globální krizí a EU by měla přispět k **celosvětovému úsilí** a toto úsilí podpořit. To znamená úzkou spolupráci s hlavními mezinárodními organizacemi, jako je Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, Rozvojový program OSN, Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) a Červený kříž. EU již zintenzivňuje spolupráci s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. To by se mělo rovněž stát největší prioritou v dialogu se strategickými partnery a regionálními aktéry, jako jsou země Perského zálivu.

<p><b>Klíčová opatření, která by měla být provedena do šesti měsíců</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plné uplatňování programu relokace a podpůrných týmů pro řízení migrace pracujících v ohniskových oblastech.</li> <li>• Využívání stávajících opatření členskými státy prostřednictvím aktivace mechanismu civilní ochrany a nasazením pohraničních jednotek rychlé reakce.</li> <li>• Normalizace schengenského prostoru a zrušení dočasných kontrol na vnitřních hranicích.</li> <li>• Posílení diplomatické ofenzívy a zintenzívnění spolupráce se třetími zeměmi.</li> </ul>
---	---

<sup>12</sup> Summitu se zúčastní členské státy EU, členské státy Africké unie, africké země, které jsou stranami rabatského a chartúmského procesu, UNHCR a Mezinárodní organizace pro migraci. Summit ve Vallettě navazuje na zasedání kolegií komisařů Evropské komise a Komise Africké unie, které se konalo dne 21. dubna 2015 v Bruselu.



### III.2 ROZPOČTOVÁ PODPORA

Finanční podpora bude okamžitě posílena. Finanční prostředky na mimořádnou pomoc, jež jsou k dispozici v rámci rozpočtu EU v oblasti azylu, migrace a hraničních kontrol, byly již tento rok zdvojnásobeny a dosahují 73 milionů EUR. Tím byla poskytnuta přímá a okamžitá pomoc v krizi (viz příloha IV). V rámci **Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF)** a **Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF)** obdržela například Itálie tento rok nouzové financování ve výši více než 19 milionů EUR a Řecko téměř 5 milionů EUR, přičemž nové žádosti jsou nyní zpracovávány. Minulý týden byly Maďarsku přiděleny 4 miliony EUR z celkové částky, která tento rok činí zatím celkem více než 5 milionů EUR. Při zohlednění několika dalších žádostí, které jsou nyní zpracovávány, bylo toto financování již vyčerpáno. Komise příští týden předloží návrh na **zvýšení tohoto rozpočtu na rok 2015 o 100 milionů EUR**.

Tato suma bude přidána k velkým částkám (více než 300 milionů EUR), které jsou uvolňovány v roce 2015 jako předběžné financování v rámci **víceletých finančních prostředků pro migraci a hranice**. Minulý týden obdrželo Řecko první tranši ve výši 33 milionů EUR a Itálie obdržela v srpnu 39,2 milionu EUR.

To znamená, že **zdroje jsou k dispozici** a jsou poskytovány, avšak k jejich rychlému čerpání je nutný závazek celé řady vládních agentur, jakož i inteligentní přístup pro zajištění největšího dopadu v co nejkratším časovém horizontu. Například místo toho, abychom se spoléhali na budování tradičních přijímacích kapacit, bychom mohli nalézt řešení v rychlém využívání stávajících veřejných nebo soukromých budov.

**Agentury EU** hrají zásadní roli při zajišťování spolupráce a využívání dostupných odborných znalostí k dosažení co nejlepších výsledků. Nyní se vyžaduje, aby byly agentury přímo na místě daleko aktivnější, než se původně plánovalo. Agentury EU zabývající se oblastmi souvisejícími s migrací potřebují **rozsáhlé finanční injekce**. Komise příští týden navrhne zvýšení kapacit tří hlavních agentur EU o 120 dodatečných pracovních pozic: 60 pro agenturu Frontex, 30 pro Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO) a 30 pro Europol. Dodatečné náklady v roce 2015 činí 1,3 milionu EUR a tato částka bude k dispozici ještě v roce 2015. Další prodloužení mandátu těchto tří agentur by vyžadovalo okamžité doplňkové financování.

Komise hodlá předložit návrhy za účelem zvýšení finančních prostředků v oblasti migrace a hranic v roce 2016 o 600 milionů EUR. Tato částka bude přidána k částce 780 milionů EUR plánované pro program nouzové relokace. Tyto dodatečné finanční prostředky podpoří pomoc v ohniskových oblastech, pomohou nejvíce postiženým členským státům, předsunou finanční podporu členským státům v oblasti relokace a posílí operační kapacitu agentur. To bude mít skutečný dopad na okamžité potřeby v oblasti řízení migrace, přijímání, navrácení a hraničních kontrol.

Prioritou musí být **překlenutí nedostatku finančních prostředků pro krizi v Sýrii**. To je zčásti přímou příčinou zvýšeného přílivu uprchlíků ve východním Středomoří. Částečně je to také výsledkem „únavy dárců“. Pokud to s naším cílem pomoci většině uprchlíků, aby zůstali co nejlíže svých domovů, myslíme vážně, musíme zvýšit naše financování. Organizace spojených národů odhaduje, že celkové humanitární potřeby spojené se syrskou krizí, které nejsou pokryty, dosahují v roce 2015 částky 4 miliardy EUR<sup>13</sup>. Avšak pouze 38 % požadavků na financování bylo splněno. Dopad tohoto nedostatku je značný. UNICEF uvedl, že v

<sup>13</sup> Útvar pro sledování finančních prostředků Úřadu OSN pro koordinaci humanitárních záležitostí (OCHA).

posledních měsících trpělo až 5 milionů lidí, z nichž přibližně polovinu tvořily děti, závažnými přerušeními dodávek vody, což s sebou nese velká rizika onemocnění. EU a členské státy by se měly zavázat, že alespoň polovinu těchto nedostatků pokryjí.

Světový potravinový program, Červený kříž, Světová zdravotnická organizace a ostatní partneři trpěli závažnými nedostatky a přerušeními v dodavatelském řetězci potravin a poskytování zdravotní péče. Většina členských států EU snížila své příspěvky do Světového potravinového programu, z toho některé až o 100 % (viz příloha V). Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky uvádí, že potravinová pomoc již byla snížena 1,6 milionům uprchlíků; přes velké úsilí EU a ostatních dárců 750 000 dětí nenavštěvuje školu a nedostačující finanční prostředky vedou k tomu, že u 70 000 těhotných žen hrozí, že nebudou moci bezpečně porodit. Nelze se divit, že mnoho uprchlíků dospěje k závěru, že nebezpečí cesty do Evropy již nepřevažuje nad riziky setrvání na místě. Komise vyzývá členské státy, aby **obnovily financování potravinové pomoci prostřednictvím Světového potravinového programu na úrovni roku 2014** za účelem stabilizace zásobování syrských uprchlíků potravinami. Komise navýší prostředky na mimořádnou humanitární pomoc a civilní ochranu na rok 2015 **o částku 200 milionů EUR**, aby poskytla okamžité zdroje v reakci na požadavky Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Světového potravinového programu a dalších příslušných organizací za účelem neodkladné pomoci uprchlíkům.

V rychle se měnící situaci má klíčový význam flexibilita. **Humanitární pomoc** patří mezi nejflexibilnější a nejrychlejší nástroje, které má EU k dispozici. Tento rozpočet bude v roce 2016 zvýšen oproti úrovni navrhované v návrhu rozpočtu o dalších **300 milionů EUR**. Protože situace je proměnlivá, je nezbytné, aby si EU zachovala svoji schopnost reagovat na žádosti nevládních organizací nebo agentur OSN a poskytla okamžitou a cílenou pomoc.

Jedním z neúčinnějších nástrojů na podporu syrských uprchlíků je **regionální svěřenský fond EU zřízený v reakci na krizi v Sýrii** (tzv. fond Madad<sup>14</sup> – viz příloha VI). EU poskytla k dnešnímu dni počáteční příspěvek ve výši 38 milionů EUR, přičemž později v roce 2015 a v dalších letech je plánováno větší doplnění zdrojů. Itálie přispěla částkou ve výši 3 miliony EUR. Německo přislíbilo přispět částkou ve výši 5 milionů EUR. EU je připravena přispět do konce roku 2015 dalšími 100 miliony EUR. To bude mít za následek, že pro svěřenský fond EU bude jen za první rok mobilizováno přibližně 150 milionů EUR. Avšak vzhledem k potřebám přímo na místě a rozsáhlému seznamu projektů, které již mají hodnotu 440 milionů EUR, je stále potřeba učinit více. Jasný a dlouhodobý závazek ve vztahu k svěřenskému fondu by byl pro uprchlíky a pro mezinárodní společenství silným dokladem toho, že na podporu EU je možné spoléhat. Komise příští týden navrhne, aby byl evropský nástroj sousedství (ENI) v roce 2015 posílen o 300 milionů EUR za účelem zvýšení finančních prostředků ve svěřenském fondu Madad a poskytnutí pomoci třetím zemím, které poskytují útočiště uprchlíkům ze Sýrie. Spolu s dalším přesměrováním prostředků z nástroje předvstupní pomoci to umožní, že celkové finanční prostředky na úrovni EU pro svěřenský fond dosáhnou v této fázi více než **500 milionů EUR**.

Příspěvky členských států by měly odpovídat financování EU, tak aby fond dosáhl celkové částky ve výši aspoň 1 miliardy EUR. To by představovalo silný globální důkaz toho, že EU je odhodlána pomáhat syrským uprchlíkům.

**Turecko, Libanon a Jordánsko** čelí již mnoho let tlaku v souvislosti s miliony uprchlíků přicházejících ze Sýrie. Je zřejmé, že základní příčiny jsou dlouhodobé. Řešení politických

<sup>14</sup>

Arabský název svěřenského fondu Madad znamená obecně poskytování pomoci společně s ostatními.

nepokojů je složité, avšak musíme znásobit naše úsilí. EU rovněž úzce spolupracuje se svými sousedy s cílem napomoci řešení problému migrace:

- V **Turecku** bylo na opatření související s migrací využito již 176 milionů EUR, včetně přímé podpory uprchlíků. EU nyní projednává s Tureckem změny v přidělování finančních prostředků EU, tak aby na opatření související s uprchlíky v období 2015–2016, spolu s opatřeními sahajícími od podpory infrastruktury až po zdravotnictví a výuku dětí v jejich rodném jazyce, mohla být dána k dispozici **1 miliarda EUR**. Značná část těchto opatření bude za účelem rychlého provádění realizována prostřednictvím svěřenského fondu EU Madad. Souběžně s touto značnou finanční podporou Komise zahájila s Tureckem komplexní dialog o migraci, který se týká všech aspektů migrace, včetně registrace, zpětného přebírání a navrácení osob, které Turecko musí řešit efektivněji. Je třeba bezodkladně dokončit akční plán mezi EU a Tureckem v oblasti migrace.
- V **Srbsku** a v **Bývalé jugoslávské republice Makedonii** způsobil neočekávaný příchod desítek tisíc uprchlíků z jiných regionů obrovský tlak na infrastrukturu. Hlavní prioritou je zabránit tomu, aby se tato situace stala dlouhodobější, ale je zřejmé, že tyto země potřebují dvojí podporu: pomoc a poradenství v oblasti řízení migrace a podpory uprchlíků a okamžitou pomoc pro zvládnutí uprchlíků, kteří se dnes nacházejí na jejich území. Již bylo využito 78 milionů EUR z prostředků EU na zlepšení situace v přijímacích střediscích a zlepšení hraničních kontrol. Od července byla kromě toho poskytnuta částka ve výši 1,7 milionu EUR na humanitární pomoc. Komise připravuje **balíček dalších 17 milionů EUR**, neboť je nepravděpodobné, že příliv uprchlíků v oblasti západního Balkánu v krátkodobém horizontu ustane.

Nouzový svěřenský fond pro stabilitu a řešení hlavních příčin nelegální migrace a vysídlení v Africe se zaměří na podporu řešení strukturálních nedostatků řízení migrace. Svěřenský fond bude napomáhat k řešení krizí v oblasti Sahelu, regionu v okolí Čadského jezera, v Africkém rohu a v severní Africe. Jeho cílem je podporovat v těchto regionech stabilitu a přispět k lepšímu řízení migrace. Pouze dva členské státy EU<sup>15</sup> dosud potvrdily, že přispějí k částce **1,8 miliardy EUR** poskytnuté na úrovni EU. Příspěvky členských států by měly odpovídat financování ze strany EU.

Dominantní postavení problému migrace správně upozorňuje na nutnost posílit základní financování EU v této oblasti. Jde však i o to, aby různé formy podpory, jak finanční, tak operační, mohly již být využívány členskými státy, které to potřebují. V případech, kde to vyžaduje přeprogramování stávajících plánů, má tato možnost právě umožnit členským státům reagovat na situace, jako je například migrační krize. Ve víceletém finančním rámci je naléhavě potřebná větší flexibilita, aby se umožnilo přerozdělení omezených finančních zdrojů ve prospěch těchto prioritních oblastí. Ačkoli **strukturální fondy** pracují s dlouhodobou perspektivou, mohou být využity na pomoc při řešení výzev v oblasti migrace, pokud jde o integrační opatření, jako je například výuka jazyků, nebo spolufinancování klíčové infrastruktury, včetně bydlení a sociální infrastruktury, a v mimořádných případech přijímací střediska. K dispozici je rovněž krátkodobější financování: **fond pro nejchudší osoby**, který má na období 2014–2020 k dispozici celkovou částku 3,8 miliardy EUR, je již využíván na podporu migrantů a uprchlíků v Belgii, Španělsku a ve Švédsku. Z fondu mohou být kryty výdaje na potraviny a ošacení od prvního dne nebo podpora včasného začleňování

<sup>15</sup> Francie a Španělsko (částky budou upřesněny).

uchazečů o azyl. To vyžaduje závazek ze strany členských států k přepracování stávajících plánů tak, aby dostaly novým prioritám.

<i><b>Klíčová opatření, která by měla být provedena do šesti měsíců</b></i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Navýšit nouzové financování pro nejvíce postižené členské státy v roce 2015 o 100 milionů EUR.</li><li>• Od roku 2015 navýšit kapacitu tří klíčových agentur EU o dalších 120 pracovních míst.</li><li>• Navýšit v roce 2016 nouzové financování pro nejvíce postižené členské státy a finanční prostředky pro agenturu Frontex, Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu a Europol o 600 milionů EUR.</li><li>• Členské státy by měly vrátit financování potravinové pomoci prostřednictvím Světového potravinového programu na úroveň z roku 2014. Dále bude v roce 2015 z fondů EU na humanitární pomoc mobilizováno 200 milionů EUR na přímou pomoc uprchlíkům.</li><li>• V roce 2016 navýšit humanitární pomoc o 300 milionů EUR, které budou připraveny na pokrytí základních potřeb uprchlíků, jako jsou potraviny a přístřeší.</li><li>• Podpora svěrenského fondu pro Sýrii ve výši více než 500 milionů EUR z rozpočtu EU musí být doplněna podporou členských států.</li><li>• Provést revizi přidělování finančních prostředků EU (až 1 miliarda EUR) pro opatření související s uprchlíky v Turecku. Mobilizovat 17 milionů EUR pro Srbsko a Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii.</li></ul>
---	--

### III.3 PROVÁDĚNÍ PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ EU

Evropský program pro migraci je založen na jednoduchém principu: pomáhat migrantům, kteří potřebují mezinárodní ochranu, a vracet migranty, kteří nemají právo zůstat na území EU. Pro provádění této evropské migrační politiky je zásadní, aby všechny členské státy plně uplatňovaly společná pravidla v oblasti azylu a nelegální migrace, která byla nedávno schválena na úrovni EU.

Od začátku 21. století Komise předložila řadu návrhů na vytvoření **společného evropského azylového systému** (viz příloha VII). Parlament a Rada tyto právní předpisy jeden po druhém přijaly.

Nyní máme v celé Evropě společné normy pro způsob přijímání žadatelů o azyl při respektování jejich lidské důstojnosti i pro způsob, jakým zpracováváme jejich žádosti o azyl, a máme také společná kritéria, podle kterých naše nezávislé systémy soudnictví určují, zda má daná osoba nárok na mezinárodní ochranu.

Jádrem společného evropského azylového systému je pět různých právních předpisů (dublinkské nařízení, směrnice o azylovém řízení, kvalifikační směrnice, směrnice o podmínkách přijímání a pravidla EURODAC pro snímání otisků prstů). Všechny předpisy jsou velmi aktuální a poslední z nich vstoupily v platnost teprve v červenci 2015.

**Konkrétní výsledky v provádění právních předpisů EU v této oblasti jsou nedostatečné.** Komise je odhodlána využít veškerých svých pravomocí k zajištění toho, aby právní předpisy EU v oblasti azylu a migrace byly provedeny a uplatňovány a dnes k tomuto účelu zahajuje další sérii řízení o nesplnění povinnosti – 40 nových rozhodnutí o případech porušení právních předpisů (viz příloha VII). Nedostatečné provádění stávajících právních předpisů v

oblastech, jako jsou například přijímací podmínky, snímání otisků prstů a navracení, přispělo k vyostření letošní krize.

Zvláštní pozornost je třeba věnovat **Řecku**, kde je prioritou normalizace situace a **návrat k dublinskému systému během dalších šesti měsíců**. Vzhledem ke své geopolitické situaci se Řecko v posledních měsících octlo pod největším tlakem. K tomu se přidávají přetrvávající problémy Řecka při plnění závazků podle právních předpisů EU. Od roku 2011 jsou přesuny osob zpět do Řecka na základě dublinského nařízení v důsledku rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a Evropského soudního dvora pozastaveny, neboť přetrvávající nedostatky v řeckém azylovém systému vedly k porušování základních práv jednotlivců. Řecko musí nyní zajistit, aby nabízená podpora byla využívána pro konkrétní opatření přímo na místě. Za tímto účelem by mělo Řecko maximalizovat své úsilí a zajistit zejména toto:

- přijmout do azylové služby a středisek prvotního přijetí odpovídající zaměstnance, aby byla zajištěna účinná správa hranic (prověřování, identifikace, odebrání otisků prstů) a efektivní azylové řízení,
- provést nezbytné investice na řešení potřeb přijímání smíšených migračních toků, Řecko by mělo zejména maximalizovat své úsilí při vytváření odpovídajících přijímacích kapacit, které pokrývají potřeby současného přílivu, a zajistit řádné prostory pro osoby v procesu relokace,
- zlepšit postupy a systémy pro absorpci finančních prostředků EU,
- zavést účinný systém navracení (asistované dobrovolné a nucené návraty).

<b><i>Klíčová opatření, která by měla být provedena do šesti měsíců</i></b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Úplné a rychlé provedení právních předpisů EU v oblasti azylu a migrace členskými státy.</li><li>• Obnovení normálního stavu a přijetí veškerých nezbytných opatření v Řecku, aby do šesti měsíců byly možné přesuny osob do Řecka na základě dublinského nařízení.</li></ul>
---	---

#### **IV. DALŠÍ LEGISLATIVNÍ KROKY: VYTVOŘENÍ STABILNÍHO SYSTÉMU, KTERÝ OBSTOJÍ I V BUDOUCNU**

Krátkodobá opatření nezbytná ke zvládnutí bezprostřední krize nejsou dlouhodobým řešením. Právě z toho důvodu Lisabonská smlouva předpokládala vytvoření společného azylového systému. Nyní potřebujeme nejen plně provádět a prosazovat to, na čem jsme se dohodli, ale také urychlit zbývající kroky k vytvoření skutečného evropského systému. Politiky nutné k dosažení úspěšného řízení migrace jsou úzce propojeny. Slabá místa na vnější hranici způsobují tlak na azylový systém. Nedostatky v identifikaci a registraci migrantů při vstupu snižují důvěru v systém jako celek. Nízká míra úspěšnosti při navracení migrantů, kteří nejsou oprávněni zůstat v EU, vede k cynismu ohledně hodnoty rozhodnutí o azylu. A jak se v posledních týdnech a měsících ukázalo, neschopnost řešit základní příčiny migrace nebo zmírnit tlak ze zemí mimo EU vytváří pro EU obrovskou zátěž. Proto jsou nutná opatření v následujících oblastech:

i) **Společný evropský azylový systém** zaručuje, že Evropa bude dodržovat svůj závazek pomáhat lidem, kteří potřebují mezinárodní ochranu, a to dočasně nebo trvale, jakož i základní práva migrantů. To musí zůstat nadále hlavním cílem našeho úsilí. Tlak na systém tento rok však ukázal, že **je nutné přezkoumat dublinské nařízení**<sup>16</sup> – a zajistit jeho plné provádění. Součástí řádného a spravedlivého systému je rovněž umožnit uchazečům o azyl pracovat: členské státy, které podle současných pravidel využívají maximální dobu devíti měsíců, by mohly okamžitě zavázat k tomu, že uchazečům o azyl přicházejícím v rámci programů relokace, umožní pracovat. Kromě toho zdlouhavé postupy podřívají důvěryhodnost systému a vytvářejí nejistotu pro každého: zavedení **systému EU pro uznávání bezpečných zemí původu** v azylových řízeních, jak navrhla Komise pro země západního Balkánu a Turecko, bude důležitým krokem při rozlišení nejvíce potřebných osob.

Komise musí být připravena na případ, že by Unie znovu čelila podobnému mimořádnému tlaku jako tento rok: to je důvodem, proč Komise navrhla kromě dvou návrhů na nouzovou relokaci změnu, jež by vedla k vytvoření **mechanismu, který by umožňoval relokaci osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu v krizových situacích, ve kterých je ohroženo uplatňování dublinského systému**. Tento návrh<sup>17</sup> by měl být urychleně přijat.

ii) Důvěryhodnost systému závisí částečně na vědomí, že osoby, které nejsou způsobilé pro mezinárodní ochranu, budou navraceny do své vlasti. Plné provedení opatření, která Komise stanovila ve svém nedávném **akčním plánu v oblasti navracení**, by obnovilo důvěryhodnost v návratový systém EU<sup>18</sup>. To vyžaduje přístup k opatřením ve dvou rovinách: na úrovni EU prostřednictvím lepšího sdílení informací, zvýšení zdrojů na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni, posílení role agentury Frontex a nového důrazu na zpětné přebírání v našich vztazích s třetími zeměmi – a na vnitrostátní úrovni, aby bylo zajištěno, že zavedená pravidla jsou účinně uplatňována a že rozhodnutí o navracení jsou prováděna.

iii) EU nemůže přehlížet realitu výzvy, které dnes členské státy spravující vnější hranice Unie čelí. Vnější hranice zůstává nejdůležitějším citlivým místem, se kterým stojí a padá stabilita politik v oblasti azylu a migrace jako celku. Zajištěná vnější hranice nám umožňuje otevření vnitřních hranic v rámci schengenského prostoru a zaručení volného pohybu osob. Proto musíme při správě vnějších hranic úžeji spolupracovat. To znamená posílení agentury Frontex a rozšíření jejího mandátu a vytvoření plně funkční **evropské pohraniční a pobřežní stráže** na lepší ochranu vnějších hranic EU a posílení schopnosti EU v případě vzniku krizové situace rychle uvolnit zdroje.

i) Důslednější a spravedlivější systém řízení migrace musí rovněž zahrnovat obrácení pozornosti na zpracování případů migrantů před tím, než se vydají na nebezpečnou cestu do Evropy – ať už se jedná o uprchlíky, u nichž je pravděpodobné, že budou způsobilí pro mezinárodní ochranu, migranty, kteří chtějí využít systému legální migrace, nebo osoby, které riskují a snaží se dostat do EU, aby byly posléze vráceny zpět do svých domovských zemí. Účinný přístup musí vycházet z evropské tradice humanitární pomoci prostřednictvím spolehlivého celoevropského systému pro **přesídlování**. Na základě zkušeností se současným režimem a evropského programu pro migraci Komise vypracuje návrh strukturovaného systému s cílem zajistit společný přístup k přesídlování v době intenzivní uprchlické krize. Ucelenější přístup a spojené úsilí EU by ukázaly, že EU je schopna reakce odpovídající

<sup>16</sup> Nařízení (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřelované znění).

<sup>17</sup> COM(2015) 450, 9. září 2015.

<sup>18</sup> COM(2015) 453, 9. září 2015.

potřebám. Uprchlíkům by to rovněž ukázalo, že nejlepší zárukou je využívání vytvořených kanálů UNHCR. To by vyžadovalo odhodlané úsilí na podporu opatření, která zajistí, aby migranti čekající na odpovídající řízení byli přijímáni v přiměřených podmínkách a aby byla plně respektována jejich práva, a to co nejdříve jejich domovu.

v) Dlouhodobý přístup musí zahrnovat otevření **legálních cest migrace**. To patří k vytvoření spolehlivého systému řízení migrace a má zásadní význam, pokud chceme migraci chápat spíše jako dobře řízený zdroj pro kontinent, který čelí vážnému demografickému poklesu, než jako problém, který je třeba řešit.

<p><b><i>Klíčová opatření Komise, která by měla být provedena do března 2016</i></b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambiciózní kroky směřující ke zřízení evropské pohraniční a pobřežní stráže a rozšíření mandátu agentury Frontex (prosinec 2015).</li> <li>• Soubor opatření v oblasti legální migrace, včetně revize modré karty (březen 2016).</li> <li>• Další reforma dublinského nařízení (březen 2016).</li> <li>• Návrh strukturovaného systému pro přesídlování (březen 2016).</li> <li>• Aktualizace strategie boje proti obchodování s lidmi (březen 2016).</li> </ul>
--	---

## V. ZÁVĚR

Od začátku roku se do Evropy dostalo téměř 500 000 lidí – a tento trend bude pokračovat.

Evropská komise soustavně a nepřetržitě pracuje na vytvoření společné evropské reakce na uprchlickou krizi a problém migrace. V krátkém období jsme dosáhli značného úspěchu.

Hlavy států a předsedové vlád na dnešním zasedání Evropské rady dnes musí zintenzivnit toto úsilí tím, že se dohodnou na přiložených prioritních opatřeních a začnou je bezprostředně provádět.

### Seznam příloh

I. Prioritní opatření v rámci evropského programu pro migraci, která by měla být provedena do šesti měsíců

II. Podpůrné týmy pro řízení migrace pracující v ohniskových oblastech

III. Mechanismus pohraničních jednotek rychlé reakce

IV. Finanční podpora členským státům v rámci Azylového, migračního a integračního fondu a Fondu pro vnitřní bezpečnost

V. Příspěvky členských států a Komise do Světového potravinového programu

VI. Regionální svěřenský fond EU zřízený v reakci na krizi v Sýrii (fond Madad)

VII. Realizace společného evropského azylového systému