



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 23. 9. 2020
COM(2020) 609 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

o Novom pakte o migrácii a azyle

„Zaujmeme ľudský a humánny prístup. Zachraňovať životy na mori nie je otázka voľby. Krajiny, ktoré si plnia svoje zákonné a morálne povinnosti alebo sú tomuto javu vystavené viac ako ostatné, musia mať možnosť oprieť sa o solidaritu celej Európskej únie... Musíme sa všetci zaktivizovať a prijať zodpovednosť.“

Predsedníčka Komisie von der Leyenová, správa o stave Únie
2020

1. ÚVOD: NOVÝ PAKT O MIGRÁCII A AZYLE

Migrácia je trvalou súčasťou ľudskej histórie s výrazným vplyvom na európsku spoločnosť, jej hospodárstvo a kultúru. Ak systém riadenia migrácie dobre funguje, môže migrácia prispieť k rastu, inováciám a sociálnej dynamike. Na migráciu majú vplyv kľúčové spoločenské výzvy, ktorým svet v súčasnosti čelí – demografia, zmena klímy, bezpečnosť, celosvetový boj o talenty a nerovnosť. Politické imperatívy, ako sú voľný pohyb v schengenskom priestore, ochrana základných práv, zaistenie bezpečnosti a vyplnenie medzier v zručnostiach, si všetky vyžadujú účinnú migračnú politiku. Úlohou EÚ a jej členských štátov – popri riešení naliehavých potrieb – je vybudovať systém, ktorý zaistí riadenie a normalizáciu migrácie z dlhodobého hľadiska a ktorý bude v plnej miere vychádzať z európskych hodnôt a medzinárodného práva.

Nový pakt o migrácii a azyle je príležitosťou na nový začiatok pri riešení tejto úlohy. Utečenecká kríza v rokoch 2015 – 2016 poukázala na závažné nedostatky, ako aj zložitosť riadenia situácie, ktorá má rôzny vplyv na rôzne členské štáty. Odkryla skutočné obavy a odhalila nezhody, ktoré si treba priznať a prekonať. Predovšetkým však zdôraznila elementárny fakt, ktorý vyplýva z podstaty EÚ: že **čokoľvek spraví jeden, má vplyv na ostatných**. Zatiaľ čo niektoré členské štáty stále čelia výzve v oblasti riadenia vonkajších hraníc, iné sa musia vyrovnávať s hromadnými príchodmi po súši alebo po mori alebo preplnenými záchytnými centrami a ďalšie musia naďalej riešiť problém vysokého počtu neoprávnených pohybov migrantov. Je potrebný nový, trvalý **európsky rámec**, ktorý umožní riadiť vzájomnú závislosť medzi politikami a rozhodnutiami členských štátov a primerane reagovať na príležitosti a výzvy za bežných okolností, v situáciách, keď sú členské štáty vystavené tlaku, a v krízových situáciách – rámec, ktorý mužom, ženám a deťom prichádzajúcim do EÚ poskytne istotu, zrozumiteľnosť a dôstojné podmienky a vďaka ktorému Európania zároveň získajú dôveru v to, že sa migrácia riadi účinne a humánne v plnom súlade s našimi hodnotami.

- V roku 2019 malo v členských štátoch EÚ **oprávnený pobyt** 20,9 milióna štátnych príslušníkov tretích krajín, teda približne 4,7 % celkového počtu obyvateľov EÚ.
- Členské štáty EÚ vydali v roku 2019 štátnym príslušníkom tretích krajín približne 3 milióny **prvých povolení na pobyt**, z ktorých približne 1,8 milióna bolo na obdobie najmenej 12 mesiacov.
- V čase, keď vrcholil utečenecká kríza v roku 2015, bolo na vonkajších hraniciach EÚ zaznamenaných 1,82 milióna prípadov **neoprávneného prekročenia hraníc**. Do roku 2019 tento počet klesol na 142 000.
- Počet **žiadostí o azyl** dosiahol maximum 1,28 milióna v roku 2015 a v roku 2019 predstavoval 698 000.

- V priemere je každý rok zamietnutých približne 370 000 žiadostí o medzinárodnú ochranu, no len asi tretina dotknutých osôb je **vrátená** domov.
- Na konci roku 2019 sa v EÚ nachádzalo približne 2,6 milióna **utečencov**, čo zodpovedá 0,6 % obyvateľstva EÚ.

V novom pakte sa uznáva, že **žiadny členský štát by nemal niest' neúmernú zodpovednosť** a že všetky členské štáty by mali neustále **prispievať k solidarite**.

Prináša komplexný prístup, ktorý spája politiku v oblasti **migrácie, azylu, integrácie a riadenia hraníc**, pričom uznáva, že celková účinnosť závisí od pokroku na všetkých frontoch. Zavádza rýchlejšie a súvislé **migračné procesy** a **posilnenú správu** migračnej politiky a politiky v oblasti hraníc, podporené modernými informačnými systémami a účinnejšie fungujúcimi agentúrami. Jeho cieľom je obmedziť používanie nebezpečných a nelegálnych trás a podporiť udržateľné a bezpečné legálne možnosti pre tých, ktorí potrebujú ochranu. Odráža skutočnosť, že väčšina migrantov využíva pri príchode do EÚ legálne kanály, ktoré by sa mali lepšie prispôbiť potrebám trhu práce EÚ. Zároveň tým, že odstráni existujúce **nedostatky vo vykonávaní**, posilní dôveru v politiku EÚ.

Súčasťou tejto spoločnej reakcie musia byť **vzťahy EÚ s tretími krajinami**, pretože vnútorný a vonkajší rozmer migrácie sú neoddeliteľne späté: úzka spolupráca s partnermi má priamy vplyv na účinnosť politík v rámci EÚ. Riešenie základných príčin neregulárnej migrácie, boj proti prevádzkačstvu, pomoc utečencom s pobytom v tretích krajinách a podpora dobre riadenej legálnej migrácie sú hodnotnými cieľmi, ktoré by sa EÚ aj naši partneri mali usilovať dosiahnuť prostredníctvom komplexných, vyvážených a individualizovaných partnerstiev.

Pri navrhovaní nového paktu Komisia uskutočnila osobitné technické konzultácie na vysokej úrovni s Európskym parlamentom, všetkými členskými štátmi a širokou škálou zainteresovaných strán z radov občianskej spoločnosti, sociálnych partnerov a podnikov. Nový pakt čerpá z výsledkov medziinštitucionálnych diskusií, ktoré sa uskutočnili od predloženia návrhov Komisie na reformu spoločného európskeho azylového systému v roku 2016. Zachovávajú sa ním kompromisy, ktoré sa už dosiahli v súvislosti s existujúcimi návrhmi, a doplnia sa nové prvky na zabezpečenie potrebnej rovnováhy v spoločnom rámci, v ktorom sa spoja všetky aspekty azylovej a migračnej politiky. Odstráni rozdiely v nazeraní na skutočnosť vyplývajúce z rozdielnosti situácií, v ktorých sa jednotlivé členské štáty nachádzajú, a podporí vzájomnú dôveru tým, že zaistí dosahovanie výsledkov vďaka účinnému vykonávaniu. Spoločné pravidlá majú zásadný význam, ale sami osebe nestačia. Vzájomná závislosť členských štátov tiež znamená, že je nevyhnutné zabezpečiť ich úplné, transparentné a konzistentné vykonávanie v praxi.

Nový pakt o migrácii a azyle:

- spoľahlivé a spravodlivé riadenie vonkajších hraníc vrátane kontrol totožnosti, zdravotných a bezpečnostných kontrol,
- spravodlivé a účinné azylové pravidlá, zefektívnenie postupov v oblasti azylu a návratu,
- nový mechanizmus solidarity pre situácie pátracích a záchranných operácií, situácie, v ktorých sú členské štáty vystavené tlaku, a krízové situácie,
- lepšie prognózovanie, pripravenosť na krízy a reakcia na ne,
- účinná politika návratu a koordinovaný prístup EÚ k návratom,
- komplexná správa na úrovni EÚ v záujme lepšieho riadenia a vykonávania azylových a migračných politík,
- vzájomne prospešné partnerstvá s kľúčovými tretími krajinami pôvodu a tranzitu,

- rozvoj udržateľných legálnych možností pre tých, ktorí potrebujú ochranu, a na prilákanie talentov do EÚ a
- podpora účinných integračných politík.

2. SPOLOČNÝ EURÓPSKY RÁMEC PRE RIADENIE MIGRÁCIE A AZYLU

Výzvy sa od utečeneckej krízy v rokoch 2015 – 2016 zmenili. Zmiešané toky utečencov a migrantov znamenali zvýšenú zložitosť a väčšiu potrebu mechanizmov koordinácie a solidarity. EÚ a členské štáty výrazne zintenzívnili spoluprácu v oblasti migračnej a azylovej politiky. Reakcie členských štátov na nedávnu situáciu v záchytnom centre Moria sú prejavom spoločnej zodpovednosti a solidarity v praxi. Plán Komisie pracovať s vnútroštátnymi orgánmi na spoločnom pilotnom projekte nového záchytného centra ukazuje, ako môže spolupráca fungovať na najoperatívnejšej úrovni. Na podporu implementácie tohto spoločného pilotného projektu Komisia zriadí integrovanú osobitnú skupinu spolu s členskými štátmi a agentúrami EÚ. Riešenia *ad hoc* však nemôžu priniesť udržateľnú odpoveď a naďalej pretrvávajú významné štrukturálne nedostatky z hľadiska koncepcie aj vykonávania. Rozdiely medzi vnútroštátnymi azylovými systémami a systémami návratu, ako aj nedostatky vo vykonávaní vedú k neefektívnosti a vzbudzujú obavy, pokiaľ ide o spravodlivosť. Riadne fungovanie migračnej a azylovej politiky v rámci EÚ si zároveň vyžaduje posilnenú spoluprácu v oblasti migrácie s partnermi mimo EÚ.

Preto je potrebný komplexný prístup, ktorý uznáva kolektívnu zodpovednosť, rieši hlavné obavy vyjadrené počas rokovaní od roku 2016, najmä pokiaľ ide o solidaritu, a rieši nedostatky vo vykonávaní. Tento prístup bude vychádzať z pokroku, ktorý sa dosiahol od roku 2016, ale zároveň zavedie spoločný európsky rámec a lepšiu správu riadenia migrácie a azylu, ako aj nový mechanizmus solidarity. Zároveň zvýši konzistentnosť a efektívnosť postupov na hraniciach a zabezpečí jednotný štandard podmienok prijímania.

Nadviazanie na pokrok dosiahnutý od roku 2016

Cieľom predchádzajúcich návrhov Komisie na reformu **spoločného európskeho azylového systému** bolo vytvoriť spravodlivý a rýchly proces zaručujúci prístup k azylovému konaniu, ako aj rovnaké zaobchádzanie, jasnosť a právnu istotu pre žiadateľov o azyl a odstrániť nedostatky v oblasti návratu. Tieto ciele zostávajú nezmenené a zámerom je v novom pakte zachovať v čo najväčšej možnej miere dosiahnutý pokrok a kompromisy, ku ktorým dospeli Európsky parlament a Rada.

Komisia podporuje predbežné politické dohody, ktoré sa už dosiahli v súvislosti s kvalifikačným nariadením a smernicou o podmienkach prijímania. Uvedené návrhy by mali byť schválené čo najskôr. **Kvalifikačným nariadením** by sa ďalej harmonizovali kritériá na poskytovanie medzinárodnej ochrany, ako aj objasnili práva a povinnosti osôb, ktorým bola poskytnutá ochrana, a stanovilo by sa, kedy by sa ochrana mala skončiť, najmä ak sa osoba, ktorej bola ochrana poskytnutá, stala hrozbou pre verejnú bezpečnosť alebo ak spáchala závažný trestný čin. Prepracované znenie **smernice o podmienkach prijímania** by prinieslo harmonizovanejšie pravidlá a lepšie podmienky prijímania žiadateľov o azyl vrátane skoršieho prístupu na trh práce a lepšieho prístupu migrujúcich detí k vzdelávaniu. Takisto by sa objasnilo, že podmienky prijímania sa majú poskytovať len v zodpovednom členskom štáte, čo by odrádzalo od neoprávnených pohybov, a objasnili by sa pravidlá týkajúce sa zaistenia. Ďalším základným stavebným prvkom súdržného a funkčného systému, ktorého rýchle prijatie by malo okamžitý pozitívny účinok, je nariadenie, ktorým sa zriaďuje plnohodnotná **Agentúra Európskej únie pre azyl**. Návrh **nariadenia o rámci Únie pre presídlenie a humanitárne prijatie** by vytvoril stabilný rámec, ktorý by EÚ umožnil prispieť ku globálnemu úsiliu v oblasti presídľovania. Kľúčovou prioritou zostáva aj návrh Komisie

z roku 2018, ktorým sa mení **smernica o návrate** a ktorého cieľom je odstrániť nedostatky a zjednodušiť postupy tak, aby azyl a návrat fungovali ako súčasť jednotného systému¹.

2.1. Nové konania na rýchle určenie postavenia po príchode

Na vonkajšej hranici musí EÚ odstrániť existujúce nedostatky, pokiaľ ide o prepojenie kontrol na vonkajších hraniciach s konaniami o azyle a návrate. Tento proces by mal byť rýchly a mali by existovať jasné a spravodlivé pravidlá upravujúce povoľovanie vstupu a prístup k príslušnému konaniu. Komisia navrhuje zaviesť súvislé konanie na hraniciach, ktoré by sa vzťahovalo na všetkých občanov tretích krajín prekračujúcich hranice bez povolenia a ktoré by zahŕňalo preverovanie pred vstupom, konanie o azyle a prípadne rýchle konanie o návrate, čím by sa integrovali procesy, ktoré sú v súčasnosti oddelené.

Prvým krokom by mal byť **preverovanie pred vstupom**², ktorý by sa vzťahoval na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prekračujú vonkajšie hranice bez povolenia. Toto preverovanie bude zahŕňať identifikáciu, zdravotné a bezpečnostné kontroly, odobratie odtlačkov prstov a registráciu v databáze Eurodac. Bude prvým krokom v rámci celkového systému azylu a návratu, zvýši transparentnosť pre dotknuté osoby v počiatočnej fáze a prispeje k budovaniu dôvery v tento systém. Bude podporovať užšiu spoluprácu medzi všetkými príslušnými orgánmi s podporou agentúr EÚ. Preverovanie urýchli proces určovania postavenia osoby a toho, aký druh konania by sa mal použiť. S cieľom zabezpečiť, aby sa rovnaké kontroly vykonávali v prípade všetkých neregulárnych príchodov pred legálnym vstupom na územie členského štátu, členské štáty budú musieť vykonať preverovanie aj vtedy, keď sa osoba vyhne kontrolám na hraniciach, ale je neskôr identifikovaná na území členského štátu.

Komisia takisto navrhuje cielenú zmenu svojho návrhu nového nariadenia o konaní o azyle³ z roku 2016 s cieľom umožniť účinnejšie a zároveň pružnejšie využívanie konaní na hraniciach ako druhú etapu procesu. Pravidlá upravujúce **konania na hraniciach** o azyle a návrate by sa spojili do jedného legislatívneho nástroja. Konania na hraniciach umožňujú zrýchlenie vybavenia žiadosti, podobne ako dôvody na zrýchlenie konania, ako sú koncepty bezpečných krajín pôvodu alebo bezpečných tretích krajín. Žiadosti o azyl, v prípade ktorých existuje nízka pravdepodobnosť kladného vybavenia, by sa mali urýchlene preskúmať bez toho, aby bol potrebný legálny vstup na územie členského štátu. Týkalo by sa to žiadostí predložených žiadateľmi, ktorí zavádzajú orgány, pochádzajú z krajín s nízkou mierou uznaných žiadostí, a tak pravdepodobne nepotrebujú ochranu, alebo ktorí predstavujú hrozbu pre národnú bezpečnosť. Hoci žiadosti o azyl podané na vonkajších hraniciach EÚ sa musia posúdiť v rámci konaní o azyle EÚ, nepredstavujú automatické právo na vstup do EÚ. Bežné konanie o azyle by sa naďalej uplatňovalo na ostatné žiadosti o azyl a stalo by sa efektívnejším a prehľadnejším pre osoby, ktorých žiadosti sú opodstatnené. Okrem toho by malo byť možné premiestniť žiadateľov počas konania na hraniciach, vďaka čomu by konania mohli pokračovať v inom členskom štáte.

V prípade osôb, ktorých žiadosti boli zamietnuté v konaní o azyle na hraniciach, by okamžite nasledovalo konanie EÚ o návrate na hraniciach. Eliminovalo by sa tak riziko neoprávneného pohybu a vyslal by sa tak jasný signál prevádzacom. Tento nástroj by bol

¹ Pozri oddiel 2.5.

² Návrh nariadenia, ktorým sa zavádza preverovanie štátnych príslušníkov tretích krajín na vonkajších hraniciach, COM(2020) 612 z 23. septembra 2020.

³ Zmenený návrh nariadenia, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32/EÚ, COM(2020) 611 z 23. septembra 2020.

obzvlášť dôležitý na trasách s vysokým podielom žiadateľov o azyl z krajín s nízkou mierou uznaných žiadostí o azyl.

Zavedú sa všetky potrebné záruky, aby sa zabezpečilo, že situácia každej osoby sa posúdi individuálne a že všetky základné záruky zostanú zachované v plnej miere, a to v plnom súlade so zásadou zákazu vyhodenia alebo vrátenia a základnými právami. Osobitná pozornosť venovaná potrebám najzraniteľnejších osôb by zahŕňala všeobecnú výnimku z konania na hraniciach v prípadoch, keď nie je možné poskytnúť potrebné záruky. S cieľom zaručiť účinný prístup ku konaniam o azyle a dodržiavanie základných práv členské štáty v úzkej spolupráci s Agentúrou pre základné práva zavedú účinný monitorovací mechanizmus už vo fáze preverovania ako dodatočnú záruku.

Nové konania umožnia azylovým a migračným orgánom efektívnejšie posudzovať odôvodnené žiadosti, rýchlejšie prijímať rozhodnutia, a tým prispievať k lepšiemu a dôveryhodnejšiemu fungovaniu azylovej politiky a politiky návratu. Prínos pocítia tak členské štáty, ako aj EÚ ako celok – na podporu súvisiaceho úsilia by sa preto mali využiť zdroje a know-how agentúr EÚ, ako aj finančné prostriedky EÚ.

Nariadením o konaní o azyle by sa zaviedol aj prístupný, účinný a včasný rozhodovací proces založený na jednoduchších, jasnejších a kratších postupoch, primeraných procesných zárukách pre žiadateľov o azyl a nástrojoch na zabránenie obchádzaniu obmedzení. V nadchádzajúcich rokoch – vychádzajúc z predchádzajúcich medziinštitucionálnych diskusií – bude mimoriadne dôležité dosiahnuť vyšší stupeň harmonizácie koncepcií bezpečnej krajiny pôvodu a bezpečnej tretej krajiny na základe zoznamov EÚ, v ktorých sa identifikujú krajiny, ako sú napríklad partneri zo západného Balkánu.

2.2. Spoločný rámec solidarity a rozdelenie zodpovednosti

Čerpajúc zo skúseností, ktoré vyplynuli z rokovaní o návrhoch na reformu spoločného európskeho azylového systému z roku 2016, je zrejmé, že treba vypracovať prístup, ktorý pôjde nad rámec obmedzení súčasného dublinského nariadenia. Pravidlá na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl by mali byť súčasťou spoločného rámca a mali by ponúkať inteligentnejšie a flexibilnejšie nástroje na pomoc členským štátom, ktoré čelia najväčším výzvam. Komisia preto stiahne svoj návrh z roku 2016, ktorým sa mení dublinské nariadenie, a nahradí ho novým, rozsiahlejším nástrojom ustanovujúcim spoločný rámec pre riadenie azylu a migrácie – **nariadením o riadení azylu a migrácie**⁴. Táto reforma je naliehavá a politická dohoda v súvislosti s jej základnými zásadami by sa mala dosiahnuť do konca roka 2020.

V tomto novom spoločnom rámci sa stanovia zásady a štruktúry potrebné pre integrovaný prístup k migračnej a azylovej politike, ktorou sa zabezpečí spravodlivé rozdelenie zodpovednosti a budú sa účinne riešiť zmiešané príchody osôb, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, a osôb, ktoré ju nepotrebujú. Jeho súčasťou je nový **mechanizmus solidarity**, ktorý má vniesť prvok spravodlivosti do azylového systému EÚ a ktorý odráža rozdielne výzvy vyplývajúce z rôznej geografickej polohy členských štátov, pričom mechanizmus zabezpečuje, aby všetci v duchu solidarity prispievali tak, aby skutočné potreby spôsobené neregulárnym príchodom migrantov a žiadateľov o azyl neriešili jednotlivé členské štáty samostatne, ale EÚ ako celok. Solidarita znamená, že prispieť by mali všetky členské štáty, ako to objasnil Európsky súdny dvor⁵.

⁴ Návrh nariadenia o riadení azylu a migrácie, COM(2020) 610 z 23. septembra 2020.

⁵ Rozsudok v spojených veciach C-715/17, C-718/17 a C-719/17 Komisia/Poľsko, Maďarsko a Česká republika.

Nový mechanizmus solidarity sa bude v prvom rade zameriavať na premiestňovanie alebo sponzorovanie návratov. V rámci sponzorovania návratu by členské štáty poskytli členskému štátu, ktorý sa ocitol pod tlakom, všetku potrebnú podporu, aby urýchlene vrátil tie osoby, ktoré nemajú právo na pobyt, pričom ak k návratu nedôjde v stanovenej lehote, podporujúci členský štát prevezme plnú zodpovednosť. Členské štáty sa môžu zamerať na tie štátne príslušnosti, pri ktorých vidia vyššiu pravdepodobnosť, že budú môcť realizovať návrat. Zatiaľ čo k premiestňovaniu a/alebo sponzorovaniu návratu by musel prispieť každý členský štát a uplatňoval by sa distribučný kľúč, členské štáty budú mať možnosť rozhodnúť o tom, či a ako rozdelia svoje úsilie medzi osoby, ktoré sa majú premiestniť, a osoby, na ktoré sa bude vzťahovať sponzorovanie návratu. Zároveň by existovala možnosť prispieť inými formami solidarity, ako napríklad budovanie kapacít, operačná podpora, technické a operačné odborné znalosti, ako aj podpora vonkajších aspektov migrácie. Hoci členské štáty budú mať vždy k dispozícii reálne alternatívy k premiestneniu, záchranná sieť zabezpečí, že tlak na daný členský štát sa účinne zmierni premiestnením alebo sponzorovaním návratu. Uznať treba aj osobitnú situáciu prípadov pátrania a záchrany, a najmä zraniteľných skupín – Komisia na základe svojich krátkodobých prognóz týkajúcich sa očakávaného počtu vylodení na všetkých trasách, ako aj zraniteľných skupín, ktoré budú podľa predpokladov potrebovať premiestnenie, vypracuje súbor plánovaných solidárnych opatrení (v členení podľa členského štátu za rok), ktoré budú zahŕňať najmä premiestnenia.

Súčasná pravidlá v oblasti presunu **zodpovednosti** za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu medzi členskými štátmi môžu pôsobiť ako stimul pre neoprávnený pohyb, a to najmä vtedy, keď je presun zodpovednosti následkom správania žiadateľa (napríklad keď žiadateľ utiekol). Systém preto treba posilniť a musia sa odstrániť jeho nedostatky. Hoci súčasné kritériá určovania zodpovednosti budú platiť aj naďalej, pravidlá týkajúce sa zodpovednosti za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu by sa mali spresniť, aby bol systém efektívnejší, odrádzal žiadateľov od zneužívania systému a predchádzal neoprávnenému pohybu. Stanovené by mali byť aj jasné povinnosti žiadateľov, pričom za ich nedodržiavanie by mali byť vymedzené dôsledky. Ďalším krokom bude zmena smernice o osobách s dlhodobým pobytom tak, aby osoby požívajúce medzinárodnú ochranu mali motiváciu zostať v členskom štáte, ktorý im poskytol medzinárodnú ochranu, pričom po troch rokoch legálneho a nepretržitého pobytu v uvedenom členskom štáte budú mať perspektívu získať postavenie osoby s dlhodobým pobytom. To by im zároveň pomohlo integrovať sa do miestnych komunít.

2.3. Vzájomná dôvera založená na robustnej správe a riadení a na monitorovaní vykonávania

Aby boli politiky v oblasti riadenia hraníc, azylu a návratu účinné, musia dobre fungovať na vnútroštátnej úrovni a v prípade integrácie migrantov aj na miestnej úrovni. Vnútroštátne politiky preto musia byť v súlade s celkovým európskym prístupom. Nové nariadenie o riadení azylu a migrácie sa tento cieľ bude snažiť dosiahnuť užšou európskou spoluprácou. Zlepší plánovanie, pripravenosť a monitorovanie na vnútroštátnej úrovni i úrovni EÚ. Pomoc EÚ by sa ponúkala v rámci štruktúrovaného procesu, takže členské štáty by si mohli navzájom pomáhať pri budovaní odolného, účinného a flexibilného systému, pričom vo **vnútroštátnych stratégiách** by boli integrované azylové a migračné politiky na vnútroštátnej úrovni. Členské štáty by usmerňovala a podporovala **európska stratégia**. Komisia takisto vypracuje na základe ročných správ členských štátov správu o pripravenosti a nepredvídaných udalostiach. Táto správa poskytne na budúcnosť orientovaný výhľad, pokiaľ ide o riešenia rizík a využívanie príležitostí súvisiacich s riadením migrácie s cieľom zlepšiť schopnosť i pripravenosť reagovať na nové situácie.

Kľúčom k dôvere v politiky EÚ a vnútroštátne politiky je konzistentnosť pri ich vykonávaní, čo si vyžaduje posilnené monitorovanie a operačnú podporu agentúr EÚ. Znamená to aj systematickejšie monitorovanie existujúcich aj nových pravidiel zo strany Komisie, a to aj formou postupov v prípade nesplnenia povinnosti.

Kľúčovú úlohu budú zohrávať systémy kontroly kvality týkajúce sa riadenia migrácie, ako napríklad schengenský hodnotiaci mechanizmus a posúdenia zraniteľnosti vykonávané Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex). Ďalším dôležitým krokom bude budúce monitorovanie azylových systémov zahrnuté do najnovšieho kompromisu týkajúceho sa návrhu na zriadenie novej **Agentúry Európskej únie pre azyl**. Nový mandát by reagoval na rastúcu potrebu členských štátov, pokiaľ ide o operačnú podporu a usmernenia v súvislosti s vykonávaním spoločných pravidiel o azyle, a zároveň by zaistil väčšiu konvergenciu. Posilnila by sa tým vzájomná dôvera prostredníctvom nového monitorovania azylových a prijímacích systémov členských štátov a prostredníctvom schopnosti Komisie vydávať odporúčania s podpornými opatreniami. Tento právny predpis by sa mal prijať ešte tento rok, aby bola táto praktická podpora rýchlo k dispozícii, pričom sa uznáva, že zavádzanie nových štruktúr, ako je monitorovanie, si môže vyžadovať určitý čas.

2.4. Podpora detí a zraniteľných osôb

Systém EÚ pre riadenie azylu a migrácie musí zabezpečovať osobitné potreby zraniteľných skupín, a to aj prostredníctvom presídľovania. Táto Komisia identifikovala potreby detí ako prioritu, keďže migrujúci chlapci a dievčatá sú obzvlášť zraniteľní⁶. Táto skutočnosť sa plne zohľadní v širších iniciatívach v snahe podporiť práva a záujmy detí, ako je stratégia v oblasti práv dieťaťa, a to v súlade s medzinárodným právom v oblasti práv utečencov a detí, ako aj s Chartou základných práv EÚ⁷.

Reforma pravidiel EÚ v oblasti azylu a návratu je príležitosťou **posilniť záruky a normy ochrany** vzťahujúce sa na deti migrantov v rámci právnych predpisov EÚ. Nové pravidlá zabezpečia, aby sa pri všetkých rozhodnutiach týkajúcich sa migrujúcich detí v prvom rade zohľadňovali najlepšie záujmy dieťaťa a aby sa rešpektovalo právo dieťaťa na vypočutie. Zástupcovia maloletých osôb bez sprievodu by sa mali vymenúvať rýchlejšie a mali by sa im poskytnúť dostatočné zdroje. Európska sieť pre opatrovníctvo⁸ by sa mala posilniť a mala by zohrávať významnejšiu úlohu pri koordinácii, spolupráci a budovaní kapacít opatrovníkov. Maloleté deti bez sprievodu a deti do dvanástich rokov spolu so svojimi rodinami by mali byť vyňaté z konania na hraniciach, pokiaľ v súvislosti s nimi neexistujú bezpečnostné obavy. Vo všetkých ostatných relevantných konaniach o azyle by sa mali účinne poskytovať procesné záruky pre deti, ako aj dodatočná podpora. Systém sa musí nastaviť tak, aby odzrkadľoval osobitné potreby detí vo všetkých fázach, poskytoval účinné alternatívy k zaisteniu, podporoval rýchle zlúčenie rodiny a zabezpečil vypočutie hlasu orgánov na ochranu detí. Deťom by sa malo poskytnúť primerané ubytovanie a pomoc vrátane právnej pomoci počas celého konania o určení postavenia. Napokon by mali mať aj rýchly a nediskriminačný prístup k vzdelávaniu a včasný prístup k integračným službám.

⁶ Oznámenie o ochrane migrujúcich detí, COM(2017) 211 z 12. apríla 2017, v ktorom sa odporúča komplexný súbor opatrení na posilnenie ich ochrany v každej fáze migračného procesu.

⁷ V rámci záruky EÚ pre deti sa zohľadnia aj osobitné potreby migrujúcich detí, ako aj akčný plán pre integráciu a začlenenie (pozri oddiel 8 nižšie).

⁸ Sieť bola oznámená v oznámení z roku 2017 (pozri poznámku pod čiarou 6). Spája orgány a agentúry pre opatrovníctvo, (miestne) orgány a medzinárodné a mimovládne organizácie s cieľom podporovať dobré opatrovnícke služby pre deti bez sprievodu a deti, ktoré sú v EÚ odlúčené od rodičov.

Riziko obchodovania s ľuďmi na migračných trasách je vysoké, a to najmä riziko, že sa ženy a dievčatá stanú obeťami obchodovania s ľuďmi na účely sexuálneho vykorisťovania alebo iných foriem rodovo motivovaného násillia. Siete obchodníkov s ľuďmi zneužívajú azylové konania a využívajú prijímacie centrá na identifikáciu potenciálnych obetí⁹. Včasná identifikácia potenciálnych obetí z krajín mimo EÚ bude osobitnou témou pripravovaného prístupu Komisie k odstráneniu obchodovania s ľuďmi, ako sa uvádza v nedávnej stratégii bezpečnostnej únie¹⁰.

2.5. Účinný a spoločný systém EÚ v oblasti návratu

Pravidlá EÚ v oblasti migrácie môžu byť dôveryhodné len vtedy, ak sú osoby, ktoré nemajú právo zostať v EÚ, účinne vrátené. V súčasnosti len asi tretina osôb, ktorým bol nariadený návrat z členských štátov, skutočne odíde. To narúša dôveru občanov v celý systém riadenia azylu a migrácie a pôsobí ako stimul pre neregulárnu migráciu. Zároveň dochádza k tomu, že osoby, ktoré sa na území členských štátov zdržiavajú neoprávnene, čelia neistým podmienkam a vykorisťovaniu zo strany zločineckých sietí. Účinnosť návratov sa dnes v jednotlivých členských štátoch líši a do veľkej miery závisí od vnútroštátnych pravidiel a kapacít, ako aj od vzťahov s konkrétnymi tretími krajinami. Potrebný je **spoločný systém EÚ pre návrat**, v ktorom by sa silnejšie štruktúry vo vnútri EÚ skĺbili s účinnejšou spoluprácou s tretími krajinami v oblasti návratu a readmisie. Tento systém by sa mal vybudovať na základe prepracovaného znenia smernice o návrate a účinnej operačnej podpory, ktorú poskytne okrem iného aj agentúra Frontex. Tento prístup by mohol využívať proces, ktorý bol navrhnutý v rámci nariadenia o riadení azylu a migrácie, s cieľom identifikovať v prípade potreby opatrenia potrebné na stimulovanie spolupráce s tretími krajinami¹¹. V spoločnom systéme EÚ pre návrat by malo byť integrované sponzorovanie návratu, ktorého úspešné zavedenie by mal systém podporovať.

Hlavným stavebným prvkom na dosiahnutie účinného systému EÚ pre návraty je návrh na prepracovanie smernice o návrate z roku 2018. Tento návrh by viedol ku kľúčovému zlepšeniu v riadení politiky návratu. Pomohol by predchádzať útekom a neoprávneným pohybom a obmedzovať ich, pričom by existovali spoločné kritériá na posúdenie každého prípadu a možnosť použiť zaistenie v prípade obáv týkajúcich sa verejného poriadku a bezpečnosti. Podporil by programy asistovaného dobrovoľného návratu ako najefektívnejší a najudržateľnejší spôsob zlepšenia návratu. Zlepšila by sa aj samotná realizácia návratov, a to vďaka na mieru prispôbeným IT nástrojom a jednoznačnej povinnosti spolupracovať pre tých, ktorí sú do postupu zapojení, pričom by zároveň došlo aj k zrýchleniu postupov. Je dôležité, aby Európsky parlament a Rada dospeli k dohode o ustanoveniach o spoločných kritériách posudzovania a zaistení. Komisia je pripravená úzko spolupracovať s ostatnými inštitúciami s cieľom urýchlene dosiahnuť dohodu o revidovanej smernici, ktorá prinesie uvedené zlepšenia: v tejto súvislosti by pomohlo, ak by sa pravidlá upravujúce konania o azyle a návrate na hraniciach zlúčili do nového nariadenia o konaní o azyle, čím by sa odstránili existujúce nedostatky a ďalej obmedzili možnosti obchádzania azylového systému.

Vnútroštátne úsilie v oblasti návratu si vyžaduje aj **operačnú podporu**. Práci v oblasti návratu často bránia nedostatočné finančné a ľudské zdroje v členských štátoch. K lepšiemu plánovaniu, využívaniu zdrojov a infraštruktúre pri operáciách návratu a readmisie by malo viesť začlenenie návratu do vnútroštátnych stratégií v medziach spoločného rámca.

⁹ Europol 2020, Európske stredisko pre boj proti prevádzkačstvu, 4. výročná správa za rok 2019.

¹⁰ Stratégia EÚ pre bezpečnostnú úniu, COM(2020) 605 z 24. júla 2020.

¹¹ Politika návratu musí byť plne integrovaná do politiky readmisie stanovenej v oddiele 6.5.

Agentúra **Frontex** musí zohrávať vedúcu úlohu v spoločnom systéme EÚ pre návraty, aby návraty v praxi fungovali dobre. Pre agentúru Frontex by malo byť prioritou stať sa operačnou zložkou politiky EÚ v oblasti návratu, pričom by sa mal vymenovať osobitný zástupca výkonného riaditeľa a v riadiacej rade by sa malo zaistiť väčšie zastúpenie odborníkov na návraty¹². Pri návratoch bude takisto pomáhať nový stály zbor. Agentúra Frontex bude podporovať aj zavedenie systému správy prípadov v oblasti návratu na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni, ktorý bude zahŕňať všetky kroky postupu od odhaľovania neoprávneného pobytu cez readmisiu až po reintegráciu v tretích krajinách. Takto môže agentúra naplno využiť svoj potenciál na podporu návratu, prepojiť operačnú spoluprácu s členskými štátmi a účinnú spoluprácu s tretími krajinami v oblasti readmisie.

Účinný systém na zabezpečenie návratu je spoločnou zodpovednosťou, pričom aby sa zabezpečil súdržnejší a účinnejší prístup, budú potrebné silné štruktúry riadenia. Na tento účel Komisia vymenuje **koordinátora pre návraty**, ktorému bude pomáhať nová **sieť pre návraty na vysokej úrovni**. Koordinátor bude poskytovať technickú podporu na prepojenie jednotlivých oblastí politiky návratu EÚ, pričom bude vychádzať z pozitívnych skúseností členských štátov s riadením návratov a uľahčí plynulé a vzájomne prepojené vykonávanie procesu návratu. Strategické smerovanie bude zaisťovať operačná stratégia pre návraty.

Návrat je účinnejší, keď k nemu dôjde dobrovoľne a keď ho sprevádzajú dôrazné reintegračné opatrenia. Podpora dobrovoľného návratu je kľúčovým strategickým cieľom, ktorý sa odzrkadľuje v návrhu Komisie o smernici o návrate z roku 2018, ako aj v nadchádzajúcej stratégii pre dobrovoľný návrat a reintegráciu. V tejto stratégii sa stanovujú nové prístupy k navrhovaniu, podpore a vykonávaniu systémov asistovaného dobrovoľného návratu a reintegrácie¹³, pričom sa stanovujú spoločné ciele a podporujú sa súdržnosť medzi iniciatívami EÚ a vnútroštátnymi iniciatívami, ako aj medzi vnútroštátnymi systémami. Táto práca môže vychádzať aj z posilneného mandátu európskej pohraničnej a pobrežnej stráže v oblasti návratu.

2.6. Nová spoločná azylová a migračná databáza

Plynulé migračné a azylové procesy si vyžadujú náležité riadenie potrebných informácií. Na tento účel by sa mal s cieľom poskytovať podporu spoločnému rámcu ďalej rozvíjať systém **Eurodac**¹⁴. Návrh Komisie z roku 2016, o ktorom Európsky parlament a Rada dosiahli predbežnú politickú dohodu, by už rozšíril rozsah pôsobnosti systému Eurodac. Modernizovaný systém Eurodac by pomohol sledovať neoprávnené pohyby, bojovať proti neregulárnej migrácii a zlepšiť návrat. Uložené údaje by sa rozšírili tak, aby sa riešili osobitné potreby, a to s potrebnými zárukami: napríklad Európsky parlament a Rada sa už dohodli na rozšírení jeho rozsahu pôsobnosti na presídlené osoby.

Tieto zmeny by sa teraz mali doplniť, aby **modernizovaná databáza** mohla počítať jednotlivých žiadateľov (a nie žiadosti), pomôcť pri uplatňovaní nových ustanovení o presune zodpovednosti v rámci EÚ, uľahčiť premiestňovanie a zabezpečiť lepšie monitorovanie navrátilcov. Nový systém by pomohol vytvoriť potrebné prepojenie medzi konaním o azyle a konaním o návrate a poskytol dodatočnú podporu vnútroštátnym orgánom, ktoré sa zaoberajú tými žiadateľmi o azyl, ktorých žiadosť už bola zamietnutá v inom členskom štáte. Mohol by zároveň sledovať aj podporu dobrovoľného odchodu

¹² V nariadení o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii sa vyžaduje, aby jednému z troch zástupcov výkonného riaditeľa bola pridelená osobitná úloha a zodpovednosť za dohľad nad úlohami agentúry týkajúcimi sa návratov.

¹³ Pozri oddiel 6.5.

¹⁴ Zmenený návrh nariadenia o zriadení systému „Eurodac“, COM(2020) 614 z 23. septembra 2020.

a reintegrácie. Nový systém Eurodac by bol plne interoperabilný s databázami riadenia hraníc ako súčasť komplexného a integrovaného systému riadenia migrácie a hraníc.

Kľúčové opatrenia

Komisia:

- predkladá návrh nariadenia o riadení azylu a migrácie vrátane nového mechanizmu solidarity;
- predkladá návrh nového právneho predpisu na zavedenie postupu preverovania na vonkajších hraniciach;
- mení návrh nového nariadenia o konaní o azyle s cieľom zahrnúť nové konanie na hraniciach a zefektívniť konania o azyle;
- mení návrh nariadenia Eurodac s cieľom uspokojiť dátové potreby nového rámca EÚ pre riadenie azylu a migrácie;
- vymenuje koordinátora pre návrat v rámci Komisie, ktorému bude pomáhať nová sieť na vysokej úrovni pre návraty a nová operačná stratégia; a
- stanoví novú stratégiu pre dobrovoľné návraty a reintegráciu.

Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex) by mala:

- plne využívať posilnený mandát v oblasti návratu a poskytovať členským štátom plnú podporu na vnútroštátnej úrovni; a
- vymenovať zástupcu výkonného riaditeľa pre návrat.

Európsky parlament a Rada by mali:

- do júna 2021 prijať nariadenie o riadení azylu a migrácie, ako aj nariadenie o preverovaní a revidované nariadenie o konaní o azyle;
- za bezodkladnú prioritu si stanoviť prijatie nariadenia o Agentúre EÚ pre azyl do konca roka s cieľom umožniť účinnú európsku podporu v teréne;
- zabezpečiť prijatie revidovaného nariadenia Eurodac v tomto roku;
- zabezpečiť rýchle prijatie revidovanej smernice o podmienkach prijímania a kvalifikačného nariadenia; a
- zabezpečiť rýchle dokončenie rokovaní o revidovanej smernici o návrate.

3. ODOLNÝ SYSTÉM PRIPRAVENOSTI A REAKCIE NA KRÍZY

Cieľ nového paktu, ktorým je zavedenie komplexnej a odolnej migračnej a azylovej politiky, predstavuje najlepšiu ochranu pred rizikom vzniku krízových situácií. EÚ je už dnes lepšie pripravená ako v roku 2015 a spoločný rámec pre riadenie azylu a migrácie ešte viac posilní jej pozíciu, čím sa zlepši jej pripravenosť a solidarita sa stane pevnou súčasťou systému. EÚ však bude musieť byť vždy pripravená čeliť neočakávaným udalostiam.

EÚ musí byť pripravená riešiť **krízové situácie a prípady vyššej moci** s odolnosťou a flexibilitou – s vedomím, že na rôzne druhy kríz je nutné reagovať rôzne. Účinnosť reakcie možno zlepšiť prípravou a predvídaním. To si vyžaduje prístup založený na dôkazoch, vďaka ktorému bude možné lepšie predvídať situácie a pripraviť reakciu EÚ na kľúčové trendy¹⁵. Bude vydaná nová **konceptia pripravenosti a krízového riadenia v oblasti migrácie**¹⁶, ktorá prispeje k prechodu z reaktívneho režimu na režim založený na

¹⁵ Tieto činnosti bude podporovať Vedomostné centrum pre migráciu a demografiu v Spoločnom výskumnom centre Komisie.

¹⁶ Odporúčanie Komisie o mechanizme EÚ pre pripravenosť a riadenie kríz v oblasti migrácie (Konceptia pripravenosti a krízového riadenia v oblasti migrácie), C(2020) 6469 z 23. septembra 2020.

pripravenosti a predvídaní. Spoja sa v nej všetky existujúce nástroje krízového riadenia a stanovia sa základné inštitucionálne, operačné a finančné opatrenia a protokoly, ktoré sa musia zaviesť, aby sa zaistila pripravenosť na úrovni EÚ aj členských štátov.

Táto koncepcia zahŕňa nepretržité predvídanie a monitorovanie kapacít členských štátov a poskytuje rámec na budovanie odolnosti a organizovanie koordinovanej reakcie na krízu. Na žiadosť členského štátu by sa poskytla operačná podpora tak z agentúr EÚ, ako aj zo strany iných členských štátov. Vychádzalo by sa z prístupu založeného na hotspotoch a nedávnych skúsenosti v oblasti reakcie na krízy a civilnej ochrany. Táto koncepcia bude účinná okamžite, ale zároveň bude predstavovať dôležitú operačnú podporu pre schopnosť EÚ reagovať v rámci budúcich opatrení. Stanoví sa v nej súbor opatrení, ktoré sa budú môcť použiť na riešenie kríz súvisiacich s veľkým počtom neregulárnych príchodov. Zo skúsenosti však vyplýva, že do súboru nástrojov musíme pridať aj nový prvok.

Nový legislatívny nástroj by umožňoval prijať **dočasné a mimoriadne opatrenia potrebné na riešenie krízy**¹⁷. Cieľ tohto nástroja je dvojaký: po prvé, zaistiť členským štátom flexibilitu pri reagovaní na krízové situácie a prípady vyššej moci, ako aj pri poskytovaní okamžitej ochrany v krízových situáciách a po druhé, zabezpečiť, aby bol systém solidarity stanovený v novom nariadení o riadení azylu a migrácie vhodne prispôsobený kríze, ktorá sa vyznačuje veľkým počtom neregulárnych príchodov. Okolnosti krízy si vyžadujú naliehavú reakciu, a preto sa musí posilniť mechanizmus solidarity a musia sa skrátiť časové rámce upravujúce tento mechanizmus¹⁸. Nástrojom by sa takisto rozšíril rozsah pôsobnosti povinného premiestňovania, napríklad na žiadateľov o okamžitú ochranu, na osoby, ktorým sa poskytla okamžitá ochrana, a na sponzorstvo návratov.

V krízových situáciách takého rozsahu, že hrozí preťaženie azylových a migračných systémov členských štátov, by sa uznali praktické ťažkosti, ktorým členské štáty čelia, a to tým, že by sa členským štátom v určitej obmedzenej miere umožnilo dočasne sa odchýliť od bežných postupov a lehôt, pričom by sa dbalo na dodržiavanie základných práv a zásady zákazu vyhodenia alebo vrátenia¹⁹.

Ochrana, rovnocenná doplnkovej ochrane, by sa mohla okamžite poskytnúť aj vopred vymedzenej skupine osôb, najmä osobám, ktoré čelia mimoriadne vysokému riziku neselektívneho násillia v dôsledku ozbrojeného konfliktu v ich krajine pôvodu. Vzhľadom na vývoj koncepcií a pravidiel týkajúcich sa podmienok poskytovania medzinárodnej ochrany a vzhľadom na skutočnosť, že novými právnymi predpismi by sa stanovili pravidlá na poskytnutie okamžitej ochrany v krízových situáciách, by sa smernica o dočasnej ochrane zrušila²⁰.

Kľúčové opatrenia

Komisia:

- predkladá koncepciu pripravenosti a krízového riadenia v oblasti migrácie a

¹⁷ Návrh nariadenia, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci v oblasti migrácie a azylu, COM(2020) 613 z 23. septembra 2020.

¹⁸ Predsunutím povinnosti premiestniť neregulárneho migranta na územie sponzorujúceho členského štátu.

¹⁹ Podľa medzinárodného práva v oblasti ľudských práv zásada zákazu vyhodenia alebo vrátenia zaisťuje, že žiadna osoba by nemala byť vrátená do krajiny, v ktorej by mohla čeliť mučeniu, krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu či inej nenapraviteľnej ujme.

²⁰ Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsillia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov.

- navrhuje právne predpisy na riešenie krízových situácií a prípadov vyššej moci a zrušenie smernice o dočasnej ochrane.

Európsky parlament a Rada by mali:

- zaradiť prácu na novom krízovom nástroji medzi priority.

Členské štáty, Rada a Komisia by mali:

- začať vykonávať koncepciu pripravenosti a krízového riadenia v oblasti migrácie.

4. INTEGROVANÉ RIADENIE HRANÍC

Integrované riadenie hraníc je pre EÚ nevyhnutným politickým nástrojom na ochranu vonkajších hraníc EÚ a na zabezpečenie integrity a fungovania schengenského priestoru bez kontrol na vnútorných hraniciach. Je tiež základným prvkom komplexnej migračnej politiky: dobre riadené vonkajšie hranice EÚ sú základným prvkom spolupráce na integrovaných politikách v oblasti azylu a návratu.

4.1. Zvýšenie účinnosti fungovania vonkajších hraníc EÚ

Za riadenie vonkajších hraníc EÚ zodpovedajú spoločne všetky členské štáty a krajiny pridružené k schengenskému priestoru, ako aj EÚ a jej agentúry. To tiež znamená, že existujú nedostatky, ktoré sa prejavujú dvojako: predstavujú dodatočnú výzvu pre príslušný členský štát a ich dôsledky, ako napríklad neoprávnený pohyb, zhoršujú dôveryhodnosť celého systému EÚ. Účinné riadenie vonkajších hraníc EÚ je kľúčovým prvkom schengenského priestoru bez kontrol na vnútorných hraniciach.

Európske integrované riadenie hraníc vykonáva európska pohraničná a pobrežná stráž zložená z orgánov pohraničnej a pobrežnej stráže členských štátov a agentúry Frontex. Jeho cieľom je zabrániť fragmentácii a zabezpečiť súdržnosť medzi jednotlivými politikami EÚ.

Komisia začne prípravný proces s cieľom predložiť politický dokument v súvislosti s **viacročným cyklom strategickej politiky a vykonávania** v prvom polroku 2021. Týmto cyklom sa zaisťuje jednotný rámec na poskytovanie strategických usmernení určených pre všetkých relevantných aktérov v oblasti riadenia hraníc a návratu na európskej aj vnútroštátnej úrovni, a to prostredníctvom prepojených stratégií: technickej a operačnej stratégie EÚ vypracovanej agentúrou Frontex a národných stratégií pripravených členskými štátmi. To umožní, aby všetky príslušné právne, finančné a operačné nástroje boli koherentné tak v rámci EÚ, ako aj vo vzťahu s našimi vonkajšími partnermi. Cyklus bude predmetom diskusií s Európskym parlamentom a Radou.

EÚ musí byť schopná podporovať členské štáty na vonkajších hraniciach rýchlo, dostatočne a flexibilne. Rýchle a úplné vykonávanie nového nariadenia o **európskej pohraničnej a pobrežnej stráž** je rozhodujúcim krokom vpred. Posilňuje každodennú spoluprácu a zlepšuje schopnosť EÚ reagovať na krízy. Rozvoj spoločných schopností a súvisiace plánovanie v oblastiach, ako je odborná príprava a verejné obstarávanie, prinesú väčšiu konzistentnosť a zlepšia účinnosť. Ročné posúdenia zraniteľnosti, ktoré realizuje agentúra Frontex, sú osobitne dôležité, pretože sa v nich posudzuje pripravenosť členských štátov čeliť hrozbám a výzvam na vonkajších hraniciach a odporúčajú sa v nich konkrétne nápravné opatrenia na odstránenie nedostatkov. Dopĺňajú hodnotenia v rámci schengenského hodnotiaceho mechanizmu, ktoré vykonáva Komisia spolu s členskými štátmi. Posúdenia zraniteľnosti takisto pomôžu čo najlepšie nasmerovať operačnú podporu agentúry pre členské štáty.

Novým nariadením sa zriaďuje stály zbor operačných pracovníkov, ktorý tvoria pracovníci agentúry, ako aj pracovníci z členských štátov, a ktorý má vykonávacie právomoci: predstavuje to výrazné posilnenie schopnosti EÚ reagovať na rôzne situácie na vonkajších hraniciach. Existencia **stáleho zboru s kapacitou 10 000 pracovníkov** je dôležitá na zaistenie schopnosti reagovať rýchlo a v dostatočnej miere. Stály zbor by mal byť pripravený na prvé nasadenie 1. januára 2021.

4.2. Dosiahnutie úplnej interoperability informačných systémov

Silné vonkajšie hranice si takisto vyžadujú zavedenie modernizovaných a **interoperabilných informačných systémov**, ktoré zaistia sledovanie situácie v prípade príchodov a žiadateľov o azyl. Jednotlivé systémy budú po sprevádzkovaní tvoriť integrovanú IT platformu na riadenie hraníc, ktorá umožní kontrolovať a sledovať právo na pobyt všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí legálne prichádzajú na územie EÚ, a to bez ohľadu na to, či sú oslobodení od vízovej povinnosti alebo či sú držiteľmi víza, čo prispeje k odhaľovaniu prípadov prekročenia dĺžky oprávneného pobytu²¹.

V rámci interoperability sa prepoja všetky európske systémy týkajúce sa hraníc, migrácie, bezpečnosti a spravodlivosti a zabezpečí sa, aby všetky tieto systémy navzájom komunikovali, aby sa už nezanedbali žiadne kontroly z dôvodu neprepojených informácií a aby mali vnútroštátne orgány úplné, spoľahlivé a presné informácie, ktoré potrebujú. Výrazne sa tak posilní boj proti podvodom s osobnými údajmi. Každý systém si zachová svoje existujúce bezpečnostné funkcie. Je dôležité, aby tieto nové a modernizované informačné systémy, ako aj modernizovaný Schengenský informačný systém boli **funkčné a plne interoperabilné do konca roka 2023**. Komisia takisto predloží potrebné zmeny v navrhovanej revízii nariadenia Eurodac s cieľom začleniť ho do tohto prístupu, aby aj systém Eurodac zohrával plnohodnotnú úlohu pri kontrole neregulárnej migrácie a odhaľovaní neoprávneného pohybu v rámci EÚ. Dôvera v schengenský priestor sa ďalej posilní tak, že **do roku 2025 sa úplne digitalizuje vízový postup**, čo bude znamenať prechod na digitálne víza a možnosť podávať žiadosti o udelenie víza online.

Tesný časový harmonogram na vytvorenie novej architektúry informačných systémov EÚ si vyžaduje, aby sa monitorovali a podporovali prípravy v členských štátoch a v agentúrach. **Postupom včasného varovania pre informačné systémy**, ktorý bude Komisia používať, sa zaistí včasné varovanie a v prípade potreby rýchle prijatie cielených nápravných opatrení. Poskytne aj podkladové informácie pre diskusiu v rámci **fóra na vysokej úrovni pre vykonávanie**, na ktorom sa každé dva roky stretnú vedúci koordinátori z členských štátov, Komisie a agentúr.

4.3. Spoločný európsky prístup k pátracím a záchranným akciám

Od roku 2014 sa zvýšil počet pokusov dostať sa do Európy na plavidlách nespôsobilých na plavbu, pričom na mori stratilo život mnoho ľudí. To viedlo EÚ, členské štáty a súkromné subjekty k výraznému posilneniu námorných pátracích a záchranných kapacít v Stredozemnom mori. Spoločná námorná operácia EÚ EUNAVFOR MED Sophia a operácie koordinované agentúrou Frontex, ako sú Themis, Poseidon a Indalo, prispeli od roku 2015 k záchrane vyše 600 000 životov.

Pomoc osobám v núdzi na mori je nielen morálnou povinnosťou, ale aj záväzkom podľa medzinárodného práva. Hoci za vykonávanie príslušných pravidiel podľa medzinárodného

²¹ Medzi systémy, ktoré sa stanú interoperabilnými, patria: systém vstup/výstup, Európsky systém pre cestovné informácie a povolenia, vízový informačný systém, európsky informačný systém registrov trestov pre štátnych príslušníkov tretích krajín, systém Eurodac a Schengenský informačný systém.

práva zostávajú v konečnom dôsledku zodpovedné vnútroštátne orgány, pátracie a záchranné akcie sú tiež kľúčovým prvkom európskeho integrovaného riadenia hraníc, za vykonávanie ktorého je zodpovedná agentúra Frontex²² spolu s vnútroštátnymi orgánmi, a preto je dôležité, aby mala agentúra Frontex lepší prístup k námorným a vzdušným kapacitám.

Nebezpečné pokusy preplaviť sa cez Stredozemné more sa naďalej spájajú s veľkým rizikom a prispievajú k rozmachu zločineckých sietí. Vylodovanie migrantov má značný vplyv na riadenie azylu, migrácie aj hraníc, najmä v pobrežných členských štátoch. Je dôležité, aby sa prístup EÚ k vyvíjajúcej sa pátracej a záchrannej praxi lepšie koordinoval a bol založený na solidarite. Kľúčové prvky by mali zahŕňať:

- **Uznanie špecifického charakteru pátracích a záchranných operácií v právnom rámci EÚ pre migráciu a azyl.** Od januára 2019 Komisia na žiadosť členských štátov koordinovala premiestnenie viac ako 1 800 osôb, ktoré boli vylodené v nadväznosti na záchranné operácie realizované súkromnými pravidlami. Komisia bude aj naďalej poskytovať operačnú podporu a operácie proaktívne koordinovať, avšak je potrebné vytvoriť predvídateľnejší mechanizmus solidarity súvisiaci s vylodovaním. Nové nariadenie o riadení azylu a migrácie sa zameria na pomoc vo forme premiestnenia osôb, ktoré boli vylodené v nadväznosti na pátracie a záchranné operácie. To by malo pomôcť zabezpečiť kontinuitu podpory a vyhnúť sa potrebe *ad hoc* riešení.
- **Agentúra Frontex by mala v rámci právomoci EÚ poskytovať** členským štátom **väčšiu operačnú a technickú podporu**, ako aj námorné prostriedky s cieľom zlepšiť ich kapacity a prispieť tak k záchrane životov na mori.
- Je potrebné výrazne zintenzívniť **spoluprácu a koordináciu medzi členskými štátmi**, najmä pokiaľ ide o pátracie a záchranné akcie, ktoré sa vyvinuli v posledných rokoch a do ktorých sa pravidelne zapájajú aj súkromné subjekty. Komisia vydáva odporúčanie o spolupráci medzi členskými štátmi v súvislosti s operáciami vykonávanými plavidlami, ktoré vlastní alebo prevádzkujú súkromné subjekty na účely vykonávania pravidelných záchranných akcií, aby sa zachovala bezpečnosť plavby a zaistilo sa účinné riadenie migrácie²³. Táto spolupráca by mala prebiehať aj prostredníctvom skupiny expertov pre pátranie a záchranu, ktorú zriadila Komisia na podporu spolupráce a výmeny najlepších postupov.
- Komisia takisto predkladá usmernenia k účinnému vykonávaniu **pravidiel EÚ týkajúcich sa definície a prevencie napomáhania neoprávneného vstupu, tranzitu a pobytu**²⁴ a o tom, ako zabrániť kriminalizácii humanitárnych aktérov²⁵.
- **EÚ posilní spoluprácu s krajinami pôvodu a tranzitu**, aby predchádzala nebezpečným cestám a neregulárnym prekročeniam hraníc, a to aj uzavretím cielených partnerstiev s tretími krajinami zameraných na boj proti prevádzkačstvu²⁶.

²² V nariadení (EÚ) č. 656/2014 sa stanovujú osobitné pravidlá týkajúce sa dozoru nad vonkajšími morskými hranicami v kontexte operačnej spolupráce koordinovanej agentúrou Frontex, ktoré sa vzťahujú na pátracie a záchranné incidenty, ku ktorým dochádza v rámci spoločných operácií agentúry Frontex.

²³ Odporúčanie Komisie o spolupráci členských štátov pri operáciách vykonávaných plavidlami, ktoré vlastní alebo prevádzkujú súkromné subjekty na účely pátracích a záchranných činností, C(2020) 6468 z 23. septembra 2020.

²⁴ Usmernenie Komisie k vykonávaniu pravidiel EÚ týkajúcich sa definície a prevencie napomáhania neoprávneného vstupu, tranzitu a pobytu, C(2020) 6470 z 23. septembra 2020.

²⁵ Pozri oddiel 5.

²⁶ Pozri oddiel 5.

4.4. Dobre fungujúci schengenský priestor

Schengenský priestor je jedným z najdôležitejších úspechov európskej integrácie. Avšak ocitol sa pod tlakom v dôsledku ťažkostí pri riešení meniacich sa situácií na hraniciach Únie, medzier a nedostatkov, ako aj rozdielov v systémoch členských štátov v oblasti azylu, prijímania a návratu. To viedlo k nárastu neoprávneného pohybu žiadateľov o udelenie azylu, ako aj migrantov, ktorí by mali byť vrátení. Opatrenia, o ktorých sa už rozhodlo a ktoré teraz musí prijať Európsky parlament a Rada, pomôžu pri dosahovaní väčšej konzistentnosti noriem v azylových a migračných systémoch. K významnému posilneniu schengenského priestoru prispievajú aj ďalšie opatrenia v rámci nového paktu, ktoré sa týkajú preverovania a konania na hraniciach, posilnenia vonkajších hraníc a konzistentnejšieho konania o azyle a návrate v rámci integrovanejšieho prístupu spoločného rámca.

Obavy z existujúcich nedostatkov prispeli k zavedeniu **dočasných kontrol na vnútorných hraniciach**. Čím dlhšie tieto kontroly trvajú, tým viac pochybností vyvolávajú, pokiaľ ide o ich dočasný charakter a primeranosť. Dočasné kontroly možno zaviesť len za výnimočných okolností, keď je nutné reagovať na situácie, ktoré vážne ohrozujú verejný poriadok alebo vnútornú bezpečnosť. Používajú sa ako posledná možnosť a mali by trvať len dovtedy, kým pretrvávajú mimoriadne okolnosti: napríklad počas nedávnej núdzovej situácie súvisiacej s pandémiou ochorenia COVID-19 boli zavedené opatrenia na kontrolu vnútorných hraníc, ale väčšina z nich už bola zrušená.

Na základe skúseností z viacerých kríz, ktoré sa odohrali za posledných päť rokov, Komisia predloží **stratégiu o budúcnosti schengenského priestoru**, ktorá bude zahŕňať iniciatívy v prospech silnejšieho a komplexnejšieho schengenského priestoru. Stratégia bude zahŕňať aj nový prístup, pokiaľ ide o ďalší vývoj Kódexu schengenských hraníc, pričom sa vypracujú závery o súčasnom stave rokovaní o návrhu Komisie z roku 2017. Takisto sa bude venovať otázke, ako možno zlepšiť schengenský hodnotiaci mechanizmus, aby sa z neho stal plne účinný nástroj na hodnotenie fungovania schengenského priestoru a na zabezpečenie účinného zavádzania zlepšení. Účinný **schengenský hodnotiaci mechanizmus** je dôležitým nástrojom účinného schengenského priestoru, pretože overovaním toho, ako členské štáty vykonávajú schengenské pravidlá, sa buduje dôvera v schengenský priestor. Je dôležité, aby členské štáty naprávali nedostatky zistené počas hodnotení. Ak členské štáty nebudú tieto nedostatky riešiť alebo ak budú pokračovať vo vykonávaní kontrol na vnútorných hraniciach nad rámec toho, čo je potrebné, Komisia bude systematickejšie zvažovať začatie postupu v prípade nesplnenia povinnosti.

K dispozícii sú alternatívy kontrol na vnútorných hraniciach – veľmi účinné môžu byť napríklad policajné kontroly a nové technológie či inteligentné využívanie interoperability informačných technológií môže prispieť k tomu, že kontroly budú menej intruzívne. V súčasnosti stále platia medzi členskými štátmi readmisné dohody, ktoré by sa tiež mohli uplatňovať účinnejšie.

Stavajúc na už prijatých krokoch na podporu týchto opatrení²⁷ Komisia zavedie **program podpory a spolupráce** s cieľom pomôcť členským štátom čo najlepšie využiť potenciál týchto opatrení. Komisia zriadi osobitné **schengenské fórum**, ktoré spojí príslušné vnútroštátne orgány, ako sú ministerstvá vnútra a (hraničná) polícia na vnútroštátnej a regionálnej úrovni, s cieľom podporiť konkrétnejšiu spoluprácu a väčšiu dôveru. Raz za rok by sa mala v rámci tohto fóra zorganizovať diskusia na politickej úrovni, aby sa ministrom jednotlivých štátov, poslancom Európskeho parlamentu a ďalším zainteresovaným stranám umožnilo dodať tomuto procesu politický impulz.

²⁷ C(2017) 3349 final z 12. mája 2017 a C(2017) 6560 final z 27. septembra 2017.

Kľúčové opatrenia

Komisia:

- prijme odporúčanie o spolupráci medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o záchranné činnosti súkromných subjektov;
- predloží členským štátom usmernenia s cieľom objasniť, že záchranu na mori nemožno kriminalizovať;
- prijme stratégiu o budúcnosti schengenského priestoru, ktorá posilní Kódex schengenských hraníc a schengenský hodnotiaci mechanizmus;
- vytvorí schengenské fórum na podporu konkrétnej spolupráce a spôsobov prehĺbenia schengenského priestoru prostredníctvom programu podpory a spolupráce s cieľom pomôcť ukončiť kontroly na vnútorných hraniciach a
- vytvorí novú európsku skupinu expertov pre pátranie a záchranu.

Komisia, členské štáty a agentúra Frontex by mali:

- zabezpečiť rýchle a úplné vykonávanie nového nariadenia o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii
- do roku 2023 zabezpečiť zavedenie a interoperabilitu všetkých rozsiahlych informačných systémov.

5. POSILNENIE BOJA PROTI PREVÁDZAČSTVU

Prevádzačstvo zahŕňa organizované vykorisťovanie migrantov, v rámci ktorého sa v snahe dosiahnuť zisk nehladí na rešpektovanie ľudského života. Táto trestná činnosť preto ohrozuje humanitárne ciele EÚ, ako aj ciele EÚ v oblasti riadenia migrácie. Nový **akčný plán EÚ proti prevádzačstvu migrantov** na roky 2021 – 2025 bude zameraný na boj proti zločineckým sieťam a v súlade so stratégiou EÚ pre bezpečnostnú úniu posilní spoluprácu a podporí prácu orgánov presadzovania práva v boji proti prevádzačstvu, ktoré často súvisí aj s obchodovaním s ľuďmi. Akčný plán bude vychádzať z práce Europolu a jeho Európskeho strediska pre boj proti prevádzačstvu, ďalej z práce agentúry Frontex, Eurojustu a Agentúry EÚ pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva. Nové opatrenia a posilnená spolupráca medzi agentúrami sa budú zaoberať výzvami v oblasti finančného vyšetrovania, vymáhania majetku a podvodov v oblasti dokladov a aj novými javmi, ako je digitálne prevádzačstvo²⁸.

Existujúce pravidlá na zakročenie proti prevádzačstvu²⁹ sa osvedčili ako účinný právny rámec na boj proti tým, ktorí uľahčujú neoprávnený vstup, tranzit a pobyt. Zvažuje sa, ako tieto pravidlá modernizovať³⁰. Komisia objasní otázku kriminalizácie súkromných aktérov prostredníctvom **usmernení o vykonávaní** pravidiel boja proti prevádzačstvu a ozrejní, že plnenie zákonnej povinnosti zachraňovať ľudí v núdzi na mori nemožno kriminalizovať.

Snaha nájsť si zamestnanie v EÚ bez požadovaného právneho postavenia je jednou z hnacích síl prevádzačstva do EÚ. Komisia posúdi, ako posilniť účinnosť **smernice o sankciách voči zamestnávateľom**, a posúdi potrebu ďalších opatrení. Komisia bude spolupracovať aj s Európskym orgánom práce s cieľom koordinovať úsilie vnútroštátnych orgánov a zabezpečiť účinné vykonávanie smernice, ktorá je nevyhnutná na odrádzanie od

²⁸ Využívanie moderných informačných a komunikačných technológií, najmä zo strany organizovaných zločineckých skupín, na uľahčenie prevádzačstva, vrátane reklamy, organizovania, vyberania platieb atď.

²⁹ Balík opatrení proti prevádzačom zahŕňa smernicu 2002/90/ES a sprievodné rámcové rozhodnutie Rady o napomáhaní neoprávneného vstupu, tranzitu a bydliska.

³⁰ Smernica 2002/90/ES a rámcové rozhodnutie Rady 2002/946/SVV.

neregulárnej migrácie zabezpečením účinného zákazu zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín s neoprávneným pobytom.

Boj proti prevádzachtvu je spoločnou výzvou, ktorá si vyžaduje medzinárodnú spoluprácu a koordináciu, ako aj účinné riadenie hraníc. Na ministerskej konferencii medzi EÚ a africkými partnermi v júli 2020 sa potvrdilo vzájomné odhodlanie riešiť tento problém³¹. Nový akčný plán EÚ proti prevádzachtvu migrantov bude stimulovať spoluprácu medzi EÚ a tretími krajinami prostredníctvom cielených partnerstiev v oblasti **boja proti prevádzachtvu** v rámci širších partnerstiev s kľúčovými tretími krajinami. To bude zahŕňať podporu krajín pôvodu a tranzitu pri budovaní kapacít, pokiaľ ide o rámce presadzovania práva a operačné kapacity, a podporu účinných opatrení policajných a justičných orgánov. EÚ tiež zlepši výmenu informácií s tretími krajinami a činnosť v teréne prostredníctvom podpory spoločných operácií a spoločných vyšetrovacích tímov, ako aj informačných kampaní o rizikách neregulárnej migrácie a o legálnych alternatívach. Agentúry EÚ by tiež mali intenzívnejšie spolupracovať s partnerskými krajinami. Europol posilní spoluprácu s partnermi západného Balkánu a Komisia a Europol budú pracovať na podobných dohodách s Tureckom a ďalšími krajinami v susedstve. Komisia to zahŕňa aj do spolupráce s Africkou úniou (AÚ).

Operácie a misie v rámci **spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky** budú naďalej významne prispievať v oblastiach, v ktorých boj proti neregulárnej migrácii alebo prevádzachtvu predstavuje súčasť ich mandátov. Okrem existujúcich misií, ako sú operácia EUCAP Sahel Niger a EUBAM Líbya, prebieha v súčasnosti v centrálnom Stredozemí operácia EUNAVFOR MED IRINI, ktorej cieľom je pomôcť rozbiť prevádzachské siete.

Imigrační styční dôstojníci sú cenným prvkom v boji proti neregulárnej migrácii a prevádzachtvu. Úplné vykonávanie nariadenia o európskej sieti imigračných styčných dôstojníkov³² prispeje ku konsolidácii tejto siete a posilní boj proti prevádzachtvu.

Kľúčové opatrenia

Komisia:

- predloží nový akčný plán EÚ proti prevádzachtvu migrantov na roky 2021 – 2025;
- posúdi možnosti ako posilniť účinnosť smernice o sankciách voči zamestnávateľom a
- začlení opatrenia proti prevádzachtvu do partnerstiev s tretími krajinami.

6. SPOLUPRÁCA S NAŠIMI MEDZINÁRODNÝMI PARTNERMI

Väčšina migrantov uskutočňuje svoju cestu zákonným a bezpečným spôsobom a dobre riadená migrácia založená na partnerstve a spoločnej zodpovednosti môže mať pozitívny vplyv na krajiny pôvodu, tranzitu, ako aj na cieľové krajiny. V roku 2019 dosiahol počet medzinárodných migrantov viac ako 272 miliónov³³, pričom najviac ľudí migrovalo medzi rozvojovými krajinami. Demografické a hospodárske trendy, politická nestabilita a konflikty, ako aj zmena klímy naznačujú, že migrácia zostane v nadchádzajúcich rokoch dôležitou témou a globálnou výzvou. Dobre fungujúce migračné politiky sú v záujme partnerských krajín, EÚ, ako aj samotných utečencov a migrantov.

³¹ Ministerská konferencia sa konala 13. júla 2020 a zúčastnili sa na nej ministri vnútra Alžírsko, Líbye, Mauritánie, Maroka a Tuniska a ich partneri z Talianska (predseda), Francúzska, Nemecka (zúčastňujúci sa ako zástupca krajiny predsedajúcej Rade), Malty a Španielska, ako aj Komisie.

³² Nariadenie 2019/1240.

³³ Svetová správa o migrácii 2020, Medzinárodná organizácia pre migráciu, 2019, s. 2.

Nevyhnutným predpokladom na riešenie tejto výzvy je spolupráca s našimi partnermi založená predovšetkým na dvojstrannej spolupráci rozšírenej o spoluprácu na regionálnej a multilaterálnej úrovni. **Migrácia je dôležitým prvkom v celkových vzťahoch EÚ s kľúčovými partnerskými krajinami pôvodu a tranzitu.** EÚ aj jej partneri majú svoje vlastné záujmy a nástroje. Komplexné, vyvážené a prispôsobené partnerstvá môžu priniesť vzájomné výhody v oblasti ekonomiky, udržateľného rozvoja, vzdelávania a zručností, stability a bezpečnosti, ako aj v oblasti vzťahov s diasporami. Spolupráca s partnermi takisto pomáha EÚ plniť si záväzky v oblasti poskytovania ochrany osobám, ktoré ju potrebujú, a súčasne si plniť úlohu hlavného darcu rozvojovej pomoci na svete. V rámci nového paktu sa zintenzívni spolupráca s partnerskými krajinami vo všetkých oblastiach spolupráce. Komisia a vysoká predstaviteľka okamžite začnú spolu s členskými štátmi pracovať na zavedení tohto prístupu do praxe prostredníctvom dialógu a spolupráce s našimi partnermi.

6.1. Maximalizácia vplyvu našich medzinárodných partnerstiev

EÚ potrebuje nový pohľad na svoje priority, a to v prvom rade pokiaľ ide o miesto migrácie v jej vonkajších vzťahoch a iných politikách, a následne pokiaľ ide o to, čo to znamená pre naše celkové vzťahy s konkrétnymi partnermi. V rámci komplexných partnerstiev **by sa migrácia mala stať kľúčovou otázkou na základe posúdenia záujmov EÚ a partnerských krajín.** Je dôležité riešiť zložité výzvy migrácie a jej hlavné príčiny v prospech EÚ a jej občanov, partnerských krajín a samotných migrantov a utečencov. Prostredníctvom spolupráce môžu EÚ a jej partneri zlepšiť riadenie migrácie, prehĺbiť spoločné úsilie o riešenie spoločných výziev a ťažiť z príležitostí.

Tento prístup si vyžaduje zavedenie širokej škály politických nástrojov a musí byť flexibilný, aby bol cielený a schopný sa časom prispôbiť. K rôznym politikám, ako je rozvojová spolupráca, bezpečnosť, víza, obchod, poľnohospodárstvo, investície a zamestnanosť, energetika, životné prostredie a zmena klímy a vzdelávanie, by sa nemalo pristupovať izolovane. Najlepšie sa riešia v rámci cieleného prístupu, ktorý je základom skutočného a **vzájomne prospešného partnerstva.** Je tiež dôležité mať na pamäti, že otázky migrácie, ako je riadenie hraníc alebo účinnejšie vykonávanie návratu a readmisie, môžu byť pre partnerov politicky citlivé. Riešenie súčasných problémov – najmä strát na životoch, ale aj nedostatkov v riadení migrácie, – spočíva v spolupráci, v rámci ktorej každý prevezme svoju zodpovednosť.

Angažovanosť na úrovni EÚ sama osebe nestačí: účinná koordinácia medzi **EÚ a členskými štátmi** je nevyhnutná na všetkých úrovniach: na bilaterálnej, regionálnej aj multilaterálnej úrovni. Konzistentná komunikácia medzi EÚ a členskými štátmi o migrácii a spolupráca s partnermi sa ukázali ako rozhodujúce pre preukázanie spoločného záväzku EÚ. EÚ by mala vychádzať najmä zo skúseností a privilegovaných vzťahov niektorých členských štátov s kľúčovými partnermi – skúsenosti ukázali, že kľúčom k úspechu je plné zapojenie členských štátov do partnerstiev EÚ v oblasti migrácie, a to aj združovaním finančných prostriedkov a odborných znalostí prostredníctvom rôznych trustových fondov EÚ.

EÚ má dôveryhodnosť a silu vďaka svojej úlohe v **medzinárodnom a multilaterálnom kontexte**, ako aj vďaka svojej aktívnej angažovanosti v Organizácii Spojených národov (OSN) a úzkej spolupráci so jej agentúrami. EÚ by mala stavať na dôležitom pokroku dosiahnutom na **regionálnej** úrovni prostredníctvom osobitných dialógov a rámcov³⁴ a partnerstiev s organizáciami, ako je Africká únia (AÚ). Ďalšie inovatívne partnerstvá by mohli vychádzať z pozitívneho príkladu pracovnej skupiny AÚ-EÚ-OSN pre Líbyu.

³⁴ Vráťane procesu z Valletty medzi EÚ a africkými krajinami. Medzi ďalšie kľúčové regionálne procesy patria budapeštiansky, pražský, rabatský a chartúmsky proces.

Špecifický kontext rámca po skončení platnosti Dohody z Cotonou so štátmi v Afrike, Karibiku a Tichomorí má osobitný význam pre formovanie a účinné sfunkčnenie spolupráce v oblasti migrácie.

V posledných rokoch sa prehĺbil dialóg so širokou škálou kľúčových partnerov³⁵. Osobitnou prioritou sú **štáty susediace** s EÚ. Hospodárske príležitosti, najmä pre mladých ľudí, sú často najlepším spôsobom, ako znížiť tlak podnecujúci ľudí k neregulárnej migrácii. Prebiehajúca práca na riešení problému prevádzačstva je jedným z príkladov mimoriadneho významu vzťahov s krajinami **severnej Afriky. Partneri zo západného Balkánu** si vyžadujú individuálny prístup, a to z dôvodu ich geografickej polohy, ako aj toho, že v budúcnosti by mali tvoriť neoddeliteľnú súčasť EÚ: koordinácia môže pomôcť zabezpečiť, aby boli ako budúce členské štáty dobre pripravené konštruktívne reagovať na spoločné výzvy, ďalej im môže pomôcť rozvíjať kapacity a postupy na hraniciach s cieľom priblížiť ich k EÚ vzhľadom na ich možný vstup do EÚ. Vyhlásenie EÚ a Turecka z roku 2016 odrážalo hlbšiu angažovanosť a dialóg s **Tureckom** vrátane pomoci pri jeho úsilí postarať sa o približne 4 milióny utečencov³⁶. Nástroj pre utečencov v Turecku naďalej reaguje na základné potreby miliónov utečencov a bude veľmi dôležité pokračovať v určitej forme trvalého financovania zo strany EÚ³⁷.

Migrácia je neoddeliteľnou súčasťou prístupu v rámci spoločného oznámenia o komplexnej **stratégii vzťahov s Afrikou**, ktorej cieľom je prehĺbiť hospodárske a politické väzby vo vyspelom a rozsiahlom vzťahu³⁸ a poskytnúť praktickú podporu. Existencia viacerých migračných trás takisto zdôrazňuje potrebu pracovať s partnerskými krajinami v **Ázii**³⁹ a **Latinskej Amerike**.

V prípade všetkých týchto partnerov musíme konštatovať, že pandémia ochorenia COVID-19 v nich už teraz spôsobuje rozsiahly rozvrat. To musí byť kľúčovou súčasťou vízie spolupráce založenej na spoločných záujmoch, ktorá pomôže vybudovať posilnené a odolné hospodárstva, ktoré zabezpečia rast a zamestnanosť pre miestnych obyvateľov a zároveň znížia tlak podnecujúci ľudí k neregulárnej migrácii.

Ukázalo sa, že **finančné prostriedky** EÚ určené na záležitosti spojené s utečencami a migráciou mimo EÚ, ktoré za obdobie od roku 2015 dosiahli objem vyše 9 mld. EUR, sa stali nevyhnutnými na dosiahnutie cieľov EÚ v oblasti migrácie. Európska rada v júli 2020 zdôraznila, že sa tento aspekt musí ďalej a koordinovanejšie rozvíjať v programoch v rámci príslušných okruhov v rámci rozpočtu EÚ⁴⁰. Na vykonávanie tohto nového komplexného prístupu k migrácii bude nevyhnutné strategické a politicky orientované programovanie vonkajšieho financovania EÚ. V ciele 10 % pre opatrenia súvisiace s migráciou navrhnutom v rámci Nástroja susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce sa zohľadňuje, že zdroje musia zodpovedať potrebám zvýšenej medzinárodnej angažovanosti EÚ a musia byť dostatočne pružné na to, aby sa prispôbili okolnostiam. Navrhovaná štruktúra vonkajších finančných nástrojov EÚ takisto poskytuje dodatočnú flexibilitu, pokiaľ ide o reakcie na nepredvídané okolnosti alebo krízy.

6.2. Ochrana osôb v núdzi a podpora hostiteľských krajín

³⁵ Správa o pokroku pri vykonávaní európskej migračnej agendy, COM(2019) 481, 16. október 2019.

³⁶ Nástroj pre utečencov v Turecku mobilizoval 6 mld. EUR.

³⁷ Napríklad v júli 2020 sa EÚ dohodla na rozšírení humanitárnej podpory v rámci nástroja vo výške 485 mil. EUR s cieľom umožniť predĺženie – do konca roka 2021 – programov pomáhajúcich viac ako 1,7 milióna utečencov pri uspokojovaní ich základných potrieb a viac ako 600 000 deťom navštevujúcim školu.

³⁸ Spoločné oznámenie „Na ceste ku komplexnej stratégii pre Afriku“, JOIN(2020) 4 final z 9. marca 2020.

³⁹ Najmä s krajinami nachádzajúcimi sa na hodvábnej ceste: Afganistan, Bangladéš, Irán, Irak a Pakistan.

⁴⁰ Závery Európskej rady z 21. júla 2020, body 19, 103, 105, 111 a 117.

Činnosť EÚ pri riešení núdzových a humanitárnych potrieb je založená na zásadách ľudskosti, nestrannosti, neutrality a nezávislosti. Odhaduje sa, že na celom svete bolo nútené vysídlených viac ako 70 miliónov ľudí – mužov, žien a detí – a z nich je takmer 30 miliónov utečencov a žiadateľov o azyl⁴¹. Veľká väčšina z nich našla útočisko v rozvojových krajinách a EÚ dodrží svoj záväzok pomáhať im.

EÚ môže pri poskytovaní tejto podpory nadviazať na výsledky spolupráce so širokou škálou partnerov. Humanitárna evakuácia ľudí z Líbye do mechanizmov núdzového tranzitu v Nigeri a Rwande na účely ďalšieho presídlenia pomohla najzraniteľnejším osobám uniknúť zo zúfalých situácií. Naďalej bude nevyhnutné pomáhať utečencom postihnutým krízou v Sýrii a ich hostiteľským krajinám. Milióny utečencov a ich hostiteľské komunity v Turecku, Libanone, Jordánsku alebo Iraku využívajú dennú podporu poskytovanú prostredníctvom špecializovaných nástrojov, akým je napríklad nástroj EÚ pre utečencov v Turecku a Regionálny trustový fond EÚ zriadený v reakcii na krízu v Sýrii.

Ako sa opätovne zdôraznilo v decembri 2019 na globálnom fóre o utečencoch, EÚ je odhodlaná dodržať svoj pevný záväzok poskytovať **podporu miliónom utečencov a vysídlených osôb** na účely záchrany ich životov, ako aj podporovať udržateľné riešenia zamerané na rozvoj⁴².

6.3. Vytváranie hospodárskych príležitostí a riešenie základných príčin neregulárnej migrácie

Základné príčiny neregulárnej migrácie a núteného vysídľovania, ako aj bezprostredné faktory, ktoré vedú ľudí k migrácii, majú komplexný charakter⁴³.

EÚ je najväčším poskytovateľom **rozvojovej pomoci** na svete. Tento aspekt bude aj naďalej kľúčovým prvkom spolupráce EÚ s krajinami, a to aj v otázkach migrácie. Budovanie stabilných a súdržných spoločností, znižovanie chudoby a nerovnosti a podpora ľudského rozvoja, pracovných miest a hospodárskych príležitostí, presadzovanie demokracie, dobrej správy vecí verejných, mieru a bezpečnosti či riešenie výziev súvisiacich so zmenou klímy, to všetko môže v ľuďoch vyvolať pocit, že ich budúcnosť je spätá s ich domovinou. V návrhoch Komisie týkajúcich sa ďalšej generácie nástrojov vonkajšej politiky je migrácia systematicky zaradovaná medzi priority programového plánovania. Pomoc bude podľa potreby nasmerovaná do krajín s výrazným migračným rozmerom. V návrhoch týchto nástrojov sa počíta s flexibilitou, keďže skúsenosti z posledných rokov ukazujú, že flexibilita nástrojov, ako sú napr. trustové fondy, je v prípade potreby kľúčom k rýchlej realizácii na rozdiel od financovania, ktoré je vopred určené pre konkrétne krajiny alebo programy.

Pri budovaní stability a prosperity v partnerských krajinách môžu byť nápomocné mnohé ďalšie politiky⁴⁴. Predchádzanie konfliktom a ich riešenie, ako aj zaistenie mieru, bezpečnosti a dobrej správy vecí verejných sú často nosnými piliermi tohto úsilia. K riešeniu

⁴¹ Vysoký komisár OSN pre utečencov uvádza, že v roku 2018 bolo nútené vysídlených takmer 71 miliónov osôb vrátane takmer 26 miliónov utečencov a 3,5 milióna žiadateľov o azyl (UNHCR Global Trends – Forced displacement in 2018, <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>).

⁴² V posledných rokoch sa väčšina humanitárneho rozpočtu EÚ (80 % z 1,2 mld. EUR v roku 2018 a 1,6 mld. EUR v roku 2019) použila na projekty, ktoré pomáhajú uspokojiť okamžité potreby nútené vysídlených osôb a ich hostiteľských komunit s cieľom pokryť ich bezprostredné, základné potreby, ktoré vznikli v dôsledku konfliktov, kríz a dlhotrvajúceho vysídlenia.

⁴³ Pozri prácu, ktorú vypracovalo a podporilo Vedomostné centrum Spoločného výskumného centra pre migráciu a demografiu o faktoroch medzinárodnej migrácie (2018) a Atlas migrácie (2019).

⁴⁴ Takýto širokospektrálny prístup sa plne uznáva v Aliancii EÚ – Afrika [Nová africko-európska aliancia pre udržateľné investície a pracovné miesta, COM(2018) 643 z 12. septembra 2018].

základných príčin neregulárnej migrácie už prispieva obchodná a investičná politika, ktoré vytvárajú pracovné miesta a perspektívu pre milióny pracovníkov a poľnohospodárov na celom svete. Podpora investícií prostredníctvom nástrojov, ako je napr. vonkajší investičný plán, môže významne prispieť k hospodárskemu rozvoju, rastu a zamestnanosti. Svoju úlohu pri podpore hospodárskeho rozvoja môže zohrávať aj lepšie využívanie potenciálu remitencií. K prehlbovaniu hospodárskeho rozvoja prispieva aj spolupráca v oblasti vzdelávania, zručností a výskumu či pri takých politikách, ako sú digitálne technológie, energetika alebo doprava. EÚ bude tieto politiky využívať pri spolupráci s partnerskými krajinami v rámci nového paktu vždy, keď to bude relevantné.

6.4. Partnerstvá na posilnenie správy a riadenia migrácie

Podpora partnerov EÚ pri budovaní účinnej kapacity v oblasti **správy a riadenia migrácie** bude základným prvkom vzájomne prospešných partnerstiev, o ktorých rozvoj sa EÚ usiluje. EÚ môže podporovať budovanie kapacít v súlade s potrebami partnerov. Partnerským krajinám to pomôže pri riadení neregulárnej migrácie a núteného vysídľovania, ako aj v boji proti sieťam prevádzáčov⁴⁵. Naďalej sa budú využívať nástroje ako strategická komunikácia, ktorých cieľom je informovať o možnostiach legálnej migrácie, poukazovať na riziká neregulárnej migrácie a zároveň bojovať proti dezinformáciám. V závislosti od kontextu a situácie môže EÚ okrem toho pomáhať partnerským krajinám pri zvyšovaní kapacít v oblasti riadenia hraníc, a to aj posilňovaním ich pátracích a záchranných kapacít na mori alebo na pevnine, prostredníctvom dobre fungujúcich azylových a prijímacích systémov alebo uľahčovaním dobrovoľných návratov do tretích krajín či integrácie migrantov⁴⁶.

Spolupráca EÚ s partnerskými krajinami v oblasti správy migrácie sa bude naďalej zameriavať na zabezpečovanie ochrany práv migrantov a utečencov, na boj proti diskriminácii a pracovnému vykorisťovaniu, ako aj na zabezpečovanie uspokojenia základných potrieb týchto osôb prostredníctvom poskytovania kľúčových služieb. Podpora môže byť zacielená aj na maximalizáciu pozitívneho vplyvu migrácie a zníženie jej negatívnych dôsledkov na partnerské krajiny, a to napríklad znížením nákladov na prevod remitencií, obmedzením „úniku mozgov“ alebo uľahčením cirkulujúcej migrácie.

Pri poskytovaní takejto praktickej podpory musia kľúčovú úlohu zohrávať **členské štáty**, čo dokazuje aj plodná spolupráca v boji proti prevádzáčstvu, vďaka ktorej môžu spoločné vyšetrovacie tímy využívať praktické poznatky vnútroštátnych správnych orgánov.

Pri operačnej podpore nových partnerstiev by mala EÚ využívať všetky nástroje, ktoré má k dispozícii, a to aj prostredníctvom oveľa intenzívnejšieho zapojenia **agentúr EÚ**. Rozšírený rozsah pôsobnosti agentúry Frontex by sa mal teraz využiť na to, aby sa spolupráca s partnermi pretavila do praxe. Spolupráca s partnermi zo západného Balkánu, a to okrem iného na základe dohôd o štatúte, ktoré EÚ uzatvorila s partnermi zo západného Balkánu, umožní príslušníkom pohraničnej stráže agentúry Frontex, aby na území partnerskej krajiny spolupracovali s príslušníkmi pohraničnej stráže toho-ktorého štátu. Agentúra Frontex môže teraz poskytovať aj praktickú podporu pri budovaní kapacít partnerských krajín v oblasti riadenia hraníc či pri spolupráci s partnermi v snahe o optimalizáciu dobrovoľných návratov. Komisia sa bude i naďalej zaoberať za

⁴⁵ Pozri oddiel 5.

⁴⁶ A to aj prostredníctvom vyslania európskych styčných úradníkov pre migráciu, ktorí v súčasnosti pôsobia v desiatich tretích krajinách, pričom ďalší štyria sú pripravení na vyslanie hneď, ako to situácia spôsobená ochorením COVID-19 umožní.

uzatváranie dohôd so svojimi susedmi⁴⁷. V oblasti azylu momentálne existujú len obmedzené možnosti spolupráce s tretími krajinami, avšak dobre fungujúci systém riadenia migrácie na kľúčových trasách má zásadný význam tak z hľadiska zabezpečenia ochrany, ako aj z hľadiska konaní o azyle a návrate. Nová Agentúra EÚ pre azyl by sa mohla zapájať do budovania kapacít a operačnej podpory tretích krajín a podporovať systémy presídľovania EÚ a členských štátov, pričom by mohla nadviazať na existujúcu spoluprácu s agentúrami OSN, ako sú napr. Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) a Medzinárodná organizácia pre migráciu.

6.5. Podpora spolupráce v oblasti readmisie a reintegrácie

Činnosti ako vytváranie hospodárskych príležitostí, zvyšovanie stability či boj proti prevádzachtvu môžu prispieť k zníženiu počtu neregulárnych príchodov do EÚ, ako aj počtu osôb, ktoré nemajú právo na pobyt v EÚ. Pre tých, ktorí nemajú právo na pobyt, však musí existovať účinný systém návratu. Niektorí z nich môžu využiť možnosť dobrovoľného návratu a táto možnosť by sa mala aj aktívne podporovať. Jedným z hlavných nedostatkov súčasného európskeho systému riadenia migrácie je náročnosť zabezpečenia skutočného návratu tých osôb, ktoré túto možnosť nevyužili. Základným predpokladom dobre fungujúceho systému návratu, readmisie a reintegrácie je úzka spolupráca s krajinami pôvodu a tranzitu.

Opatrenia, ktoré členské štáty prijímajú⁴⁸ v oblasti návratov, musia byť sprevádzané snahou o zlepšenie spolupráce s tretími krajinami v oblasti readmisie a zároveň musia byť doplnené spoluprácou v oblasti reintegrácie, aby bolo možné zabezpečiť udržateľnosť návratov. To si v prvom rade vyžaduje úplné a účinné vykonávanie dvadsiatich štyroch existujúcich **readmisných dohôd a dohovorov** medzi EÚ a tretími krajinami, dokončenie prebiehajúcich rokovaní o readmisii a prípadne začatie nových, ako aj praktické mechanizmy spolupráce zamerané na zvýšenie počtu skutočných návratov.

Tieto diskusie by sa mali vnímať v kontexte celej škály politík, nástrojov a mechanizmov EÚ a členských štátov, ktoré možno strategickým spôsobom kombinovať. Prvým krokom bolo previazanie spolupráce v oblasti readmisie s procesom vydávania víz, ktoré bolo zavedené vo vízovom kódexe⁴⁹. Komisia na základe informácií poskytnutých členskými štátmi aspoň raz ročne posúdi **úroveň spolupráce tretích krajín v oblasti readmisie** a predloží o tom správu Rade. Každý členský štát môže zároveň Komisii oznámiť, že pri spolupráci s treťou krajinou v oblasti readmisie čelí podstatným a pretrvávajúcim praktickým problémom, čo následne povedie k posúdeniu *ad hoc*. Na základe výsledkov tohto posúdenia môže Komisia navrhnúť uplatňovanie reštriktívnych vízových opatrení, zatiaľ čo v prípade dobrej spolupráce môže navrhnúť priaznivé vízové opatrenia.

Vízová politika môže byť aj prostriedkom na obmedzenie počtu **neopodstatnených žiadostí o udelenie azylu** z krajín s bezvízovým režimom, pričom treba mať na pamäti, že takmer štvrtina žiadostí o udelenie azylu prijatých členskými štátmi bola podaná žiadateľmi, ktorí môžu vstúpiť do priestoru Schengen+ bez víz. Intenzívnejšia spolupráca a výmena informácií by pomohli pri odhaľovaní prípadov zneužívania víz. **Mechanizmus pozastavenia oslobodenia od vízovej povinnosti** zabezpečuje systematické posudzovanie krajín s bezvízovým režimom na základe kritérií, ku ktorým patria aj riziká neregulárnej

⁴⁷ Rokovania o dohodách o štatúte sa v prípade všetkých partnerov zo západného Balkánu (okrem Kosova) skončili úspechom. Dohody o štatúte s Albánskom, Čiernou Horou a Srbskom už boli podpísané a nadobudli platnosť, zatiaľ čo k podpisu dohôd so Severným Macedónskom a Bosnou a Hercegovinou zatiaľ ešte nedošlo.

⁴⁸ Pozri oddiel 2.5.

⁴⁹ Nariadenie (ES) č. 810/2009 v znení zmien.

migrácie a zneužívanie žiadostí o udelenie azylu. To v konečnom dôsledku môže viesť k vyňatiu tretích krajín zo zoznamu krajín s bezvízovým režimom.

V záujme splnenia cieľa stanoveného Európskou radou⁵⁰, ktorým je **mobilizácia príslušných politík a nástrojov**, je potrebné vyvinúť ďalšie spoločné úsilie. Preto bola do navrhovaného nariadenia o riadení azylu a migrácie zahrnutá možnosť, aby Komisia pri predkladaní správ Rade o aktuálnom stave spolupráce v oblasti readmisie mohla určiť ďalšie účinné opatrenia na stimulovanie a zlepšenie spolupráce v záujme uľahčenia návratu a readmisie, a to aj v iných oblastiach politiky, ktoré sú predmetom záujmu tretích krajín⁵¹, a pri zohľadnení celkových záujmov Únie a jej vzťahov s dotknutou treťou krajinou. V tejto súvislosti bude dôležitá úzka spolupráca s vysokým predstaviteľom. Komisia, vysoký predstaviteľ a členské štáty by mali zabezpečiť, aby bol pokrok v oblasti readmisie sprevádzaný aj pokrokom v iných oblastiach, ktoré tieto partnerstvá pokrývajú. Vyžadovalo by si to väčšiu koordináciu a flexibilitu pri legislatívnych, politických a finančných nástrojoch a prepájanie opatrení na úrovni EÚ a členských štátov.

Dôležitou súčasťou budúcej **stratégie pre dobrovoľný návrat a reintegráciu** bude stanovenie nových prístupov v tretích krajinách a lepšie prepojenie s inými rozvojovými iniciatívami a národnými stratégiami s cieľom vybudovať kapacitu tretích krajín a pocit vlastnej zodpovednosti v týchto krajinách. Účinné vykonávanie tejto stratégie si bude vyžadovať úzku spoluprácu s agentúrou Frontex v rámci jej posilneného mandátu v oblasti návratu, v rámci spoločného systému EÚ pre návraty.

6.6. Vytváranie legálnych možností migrácie do Európy

Bezpečné kanály na poskytovanie ochrany osobám v núdzi odrádzajú od úmyslu vydať sa na nebezpečnú cestu do Európy, a zároveň sú prejavom solidarity s tretími krajinami, ktoré prijímajú utečencov. Legálna migrácia môže byť prínosom pre našu spoločnosť a hospodárstvo. Hoci si členské štáty ponechávajú právo určiť, koľko osôb pochádzajúcich z tretích krajín prijímú na účely hľadania zamestnania, spoločná migračná politika EÚ musí prihliadať na integráciu hospodárstva EÚ a vzájomnú previazanosť pracovných trhov členských štátov. Preto je nevyhnutné, aby politiky EÚ podporovali vytváranie rovnakých podmienok na vnútroštátnych pracovných trhoch, ktoré sú cieľovým miestom migrácie. Zároveň by mali členským štátom pomôcť využiť členstvo v EÚ ako výhodu na prilákanie talentov.

Osvedčeným spôsobom poskytovania ochrany najzraniteľnejším utečencom je **presídľovanie**. V posledných rokoch bol zaznamenaný výrazný nárast počtu presídlení do EÚ a úsilie vynakladané v tejto oblasti by sa malo ešte zintenzívniť. Komisia odporúča sformalizovať *ad hoc* systém s približne 29 500 miestami na presídlenie, ktorý členské štáty už vykonávajú, a rozšíriť ho pritom na obdobie dvoch rokov 2020 – 2021⁵² (v dôsledku pandémie ochorenia COVID-19 nebude možné splniť všetky prísluby na presídlenie v roku 2020). V snahe zabezpečiť, aby EÚ pokračovala vo svojom úsilí v oblasti presídľovania aj po roku 2021, a potvrdiť pozíciu EÚ ako globálneho lídra v oblasti presídľovania Komisia vyzve členské štáty, aby predložili svoje prísluby na obdobie po roku 2022. Toto úsilie bude podporované z rozpočtu EÚ a jeho súčasťou budú aj doplnkové možnosti získania ochrany, ako sú napr. systémy prijímania osôb z humanitárnych dôvodov a iné opatrenia, napr.

⁵⁰ Závery Európskej rady z 18. októbra 2018.

⁵¹ Humanitárna pomoc EÚ sa poskytuje v súlade so zásadami ľudskosti, nestrannosti, neutrality a nezávislosti.

⁵² Odporúčanie Komisie o legálnych možnostiach získania ochrany v EÚ: podporovanie presídľovania, prijímania osôb z humanitárnych dôvodov a iných doplnkových možností, C(2020) 6467 z 23. septembra 2020.

systémy súvisiace so štúdiom a prácou. EÚ bude v spolupráci s občianskou spoločnosťou zároveň podporovať členské štáty, ktoré majú v úmysle vytvoriť **programy komunitného alebo súkromného sponzorstva**, a to prostredníctvom financovania, budovania kapacít a výmeny poznatkov, pričom cieľom bude vytvoriť európsky model komunitného sponzorstva, ktorý môže z dlhodobého hľadiska viesť k lepším výsledkom v oblasti integrácie.

EÚ so svojimi partnerskými krajinami zároveň pracuje na legálnych možnostiach migrácie do Európy v rámci partnerstiev v oblasti migrácie, čím sa otvára cesta k spolupráci na programoch, ktoré budú prostredníctvom legálnej migrácie prepájať potreby ľudí a zručností s potrebami pracovného trhu. Vytvorenie legálnych možností by malo zároveň prispieť k zníženiu neregulárnej migrácie, ktorá v EÚ často vedie k nedeklarovanej práci a pracovnému vykorisťovaniu. Komisia bude intenzívnejšie podporovať členské štáty v tom, aby v spolupráci s partnerskými krajinami zvyšovali legálnu migráciu, ktorá bude predstavovať pozitívny stimul a zohľadňovať potreby EÚ v oblasti zručností a potreby pracovného trhu, pričom bude plne rešpektovať právomoci členských štátov.

EÚ má dobré výsledky v oblasti systémov pracovnej mobility. Pilotné projekty v oblasti legálnej migrácie⁵³ ukázali, že poskytovaním cielenej podpory môže EÚ pomôcť členským štátom pri zavádzaní systémov, ktoré dokážu naplniť potreby zamestnávateľov. EÚ zároveň otvorila program Erasmus+ a odbornú prípravu aj pre štátnych príslušníkov tretích krajín a poskytla podporné granty na mobilizáciu diaspóry. Avšak rozsah existujúcich systémov a ambície, ktoré sú s nimi spojené, ostávajú i naďalej obmedzené.

Posilnený a komplexnejší prístup⁵⁴ by umožnil spoluprácu s partnerskými krajinami a pomohol by podporiť vzájomne prospešnú medzinárodnú mobilitu. Komisia bude preto v spolupráci s kľúčovými partnermi iniciovať **partnerstvá zamerané na talenty**, ktoré budú ďalším posilnením záväzku k podpore legálnej migrácie a mobility. S realizáciou týchto partnerstiev by sa malo najskôr začať v susedstve EÚ, na západnom Balkáne a v Afrike s perspektívou ich rozšírenia do ďalších regiónov. Tieto partnerstvá budú poskytovať komplexný politický rámec EÚ a finančne podporovať spoluprácu s tretími krajinami s cieľom lepšie zosúladiť potreby EÚ v oblasti pracovných síl a zručností. Zároveň budú súčasťou súboru nástrojov, pomocou ktorých sa bude EÚ usilovať strategicky zapojiť partnerské krajiny do otázok migrácie. Zásadný význam pritom bude mať výrazná angažovanosť členských štátov, ako aj zapojenie súkromného sektora a sociálnych partnerov, a pocit vlastnej zodpovednosti partnerských krajín. Komisia zorganizuje konferenciu na vysokej úrovni za účasti členských štátov a kľúčových zainteresovaných strán z EÚ, na ktorej budú partnerstvá zamerané na talenty uvedené do života.

Partnerstvá zamerané na talenty by mali byť inkluzívne a mali by byť základom úzkej spolupráce medzi dotknutými inštitúciami (ako sú ministerstvá práce a školstva, zamestnávatelia a sociálni partneri, poskytovatelia vzdelávania a odbornej prípravy a združenia diaspóry). Komisia bude túto spoluprácu stimulovať prostredníctvom osobitnej osvetu a zároveň vybuduje sieť zúčastnených podnikov.

⁵³ Osem členských štátov je v súčasnosti zapojených do šiestich takýchto projektov s Egyptom, Marokom, Tuniskom, Nigériou a Senegalom. Medzi kľúčové témy patrí mobilita odborníkov v oblasti IKT, príležitosti na štúdium a stáže v Európe a zvýšenie kapacity tretích krajín v oblasti riadenia migrácie a podpory reintegrácie.

⁵⁴ Bolo by to v súlade s globálnymi partnerstvami v oblasti zručností, t. j. dvojstrannými dohodami, na základe ktorých sa cieľová krajina ešte pred migráciou priamo zapája v krajine pôvodu do vytvárania ľudského kapitálu spomedzi potenciálnych migrantov.

Partnerstvá zamerané na talenty budú poskytovať jednotný rámec na mobilizáciu nástrojov EÚ a členských štátov. V tejto súvislosti by mohli byť použité všetky zdroje financovania EÚ v oblasti vonkajších vzťahov, vnútorných záležitostí, výskumu a vzdelávania (Erasmus+). Partnerstvá by boli kombináciou priamej podpory programov mobility na účely práce alebo odbornej prípravy a budovania kapacít v takých oblastiach, ako je analýza a interpretácia údajov o pracovnom trhu a zručnostiach, odborné vzdelávanie a príprava, integrácia vracajúcich sa migrantov a mobilizácia diaspóry. Väčšie zameranie na vzdelávanie by pomohlo podporiť a posilniť investície do miestnych zručností.

V rámci komplexného prístupu k migrácii a mobilite môžu ako pozitívny stimul pri spolupráci s tretími krajinami pôsobiť vízové opatrenia. Úplne vykonávanie nedávno zrevidovaného **vízového kódexu**⁵⁵ a vynaloženie ďalšieho úsilia v oblasti zjednodušenia vízového režimu s tretími krajinami zabezpečia väčšiu konzistentnosť a zároveň by mali podporiť krátkodobú mobilitu *bona fide* vrátane výmeny študentov. Krátkodobá mobilita by mohla dopĺňať ďalšie legálne možnosti s cieľom zlepšiť spoluprácu s tretími krajinami (napríklad pri zamedzovaní neregulárnych migračných tokov).

Kľúčové opatrenia

Komisia, v relevantných prípadoch v úzkej spolupráci s vysokým predstaviteľom a členskými štátmi:

- začne okamžite pracovať na rozvoji a prehĺbovaní prispôbených komplexných a vyvážených dialógov a partnerstiev v oblasti migrácie s krajinami pôvodu a tranzitu, ktoré budú doplnené aktivitami na regionálnej a celosvetovej úrovni,
- zvýši podporu s cieľom pomôcť osobám v núdzi a ich hostiteľským komunitám,
- zvýši podporu poskytovanú v záujme vytvárania hospodárskych príležitostí a riešenia základných príčin neregulárnej migrácie,
- zvýši prioritu migrácie pri programovom plánovaní nových nástrojov v nasledujúcom viacročnom finančnom rámci,
- zabezpečí úplné a účinné vykonávanie existujúcich readmisných dohôd a dohôdov, ktoré EÚ uzavrela, a preskúma možnosti uzavretia ďalších,
- využije vízový kódex, aby motivovala k spolupráci v záujme uľahčenia návratu a readmisie a zlepšila túto spoluprácu, pričom sa bude opierať aj o nariadenie o riadení azylu a migrácie, keď sa začne uplatňovať v praxi,
- bude sa zasadzovať za vykonávanie odporúčania o legálnych možnostiach získania ochrany v EÚ vrátane presídľovania a
- bude rozvíjať partnerstvá zamerané na talenty medzi EÚ a kľúčovými partnerskými krajinami, aby uľahčila legálnu migráciu a mobilitu.

Európsky parlament a Rada by mali:

- urýchlene dokončiť rokovania o rámcovom nariadení o presídľovaní a prijímaní osôb z humanitárnych dôvodov.

7. ZÍSKAVANIE ZRUČNOSTÍ A PRILÁKANIE TALENTOV DO EÚ

Spolupráca s tretími krajinami týkajúca sa legálnych možností migrácie plne zodpovedá záujmom EÚ. Populácia Európy starne a zmenšuje sa⁵⁶. Štrukturálny tlak, ktorý v dôsledku toho pravdepodobne vznikne na pracovnom trhu, bude sprevádzaný nedostatkom

⁵⁵ Nariadenie (ES) č. 810/2009 v znení zmien.

⁵⁶ Správa Komisie o vplyve demografických zmien, COM(2020) 241 zo 17. júna 2020.

špecifických zručností v rôznych lokalitách a odvetviach, ako je napríklad zdravie, lekárska starostlivosť a poľnohospodárstvo. Prínos migrantov s oprávneným pobytom k znižovaniu nedostatku zručností a zvyšovaniu dynamiky pracovného trhu EÚ bol uznaný v nedávno aktualizovanom **programme v oblasti zručností pre Európu**⁵⁷.

Aktivácia domácej pracovnej sily a zvyšovanie úrovne jej zručností sú síce nevyhnutné, no na úplné odstránenie existujúceho a prognózovaného nedostatku pracovníkov a zručností nie sú postačujúce. Čo sa v tejto súvislosti už robí: v roku 2018 členské štáty vydali štátnym príslušníkom tretích krajín viac ako 775 000 prvých povolení na pobyt na účely zamestnania⁵⁸. Pracovníci z tretích krajín pomáhajú odstrániť zásadný nedostatok pracovníkov vo viacerých povolaniach, ktorému členské štáty čelia⁵⁹, a to aj pokiaľ ide o povolania, ktoré zohrávali kľúčovú úlohu pri reakcii na COVID-19⁶⁰. Európski sociálni a hospodárski partneri v spoločnom vyhlásení, ktoré vydali spolu s Komisiou, zdôraznili, že migrujúci pracovníci majú potenciál prispieť k zelenej a digitálnej transformácii tým, že na európsky pracovný trh prinesú zručnosti, ktoré tento trh potrebuje⁶¹. V celosvetovom zápase o talenty však EÚ momentálne prehráva⁶². Členské štáty síce samy rozhodujú o počte osôb, ktoré prijímú na účely zamestnania, no lepší rámec na úrovni EÚ by im samotným, ako aj podnikom umožnil získať najlepšiu možnú pozíciu na prilákanie talentov, ktoré potrebujú.

Popri vytváraní partnerstiev zameraných na talenty je dôležité doviest' do konca reformu **smernice o modrej karte EÚ**, ktorá umožní prilákať talentovaných vysokokvalifikovaných pracovníkov⁶³. Komisia berie na vedomie rôznorodú situáciu, ktorá panuje na pracovných trhoch členských štátov, ako aj ich želanie zaistiť flexibilitu zachovaním národných programov prispôbených konkrétnym potrebám pracovného trhu. Reforma však zároveň musí priniesť skutočnú pridanú hodnotu EÚ, ktorá spočíva v získaní zručností prostredníctvom účinného a flexibilného nástroja používaného v celej EÚ. Vyžaduje si to inkluzívnejšie podmienky prijímania, väčšie práva, rýchle a pružné postupy, väčšie možnosti presťahovať sa do iných členských štátov a pracovať v nich a rovnaké podmienky v rámci národných systémov a systému EÚ. Nový celoúnijný program by mal umožňovať uznanie vysokej úrovne profesionálnych zručností a relevantnej praxe. Zároveň by mal byť inkluzívny a mal by pokrývať také kategórie, ako sú vysokokvalifikované osoby požívajúce medzinárodnú ochranu, aby bolo možné využívať ich zručnosti a podporiť ich integráciu do spoločností v EÚ. Komisia vyzýva Európsky parlament a Radu, aby urýchlene dokončili rokovania, a je pripravená pracovať na kompromise v týchto intenciách.

Medzinárodná mobilita študentov a výskumných pracovníkov môže prispieť k rozšíreniu súboru odborných znalostí, ktorý majú k dispozícii európske univerzity a výskumné inštitúcie, a podporiť tak naše úsilie o zvládnutie prechodu na zelené a digitálne hospodárstvo. Na to, aby bol príchod do EÚ jednoduchší a atraktívnejší a aby sa podporil

⁵⁷ Európsky program v oblasti zručností pre udržateľnú konkurencieschopnosť, sociálnu spravodlivosť a odolnosť, COM(2020) 274 z 1. júla 2020.

⁵⁸ Eurostat (online data code: [migr_pop1ctz](#)). Tento údaj nezahŕňa údaje za Spojené kráľovstvo.

⁵⁹ OECD (2018), „*The contribution of migration to the dynamics of the labour force in OECD countries: 2005-2015*“ (Príspevok migrácie k dynamike pracovnej sily v krajinách OECD), OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 203, OECD Publishing, Paríž.

⁶⁰ Napríklad v roku 2018 tvorili imigranti z tretích krajín asi 6 % zdravotníckych pracovníkov v EÚ, 14 % pracovníkov v oblasti osobnej starostlivosti, 10 % pracovníkov v oblasti odpadu, 16 % poľnohospodárskych pracovníkov (tento údaj nezahŕňa sezónnych pracovníkov), 25 % upratovačiek a pomocníčok v domácnosti a 27 % pomocných pracovníkov pri príprave stravy.

⁶¹ <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/legal-migration-policy/joint-statement-commission-economic-social-partners-renewal-european-partnership-integration.pdf>

⁶² Pozri napríklad: *Recruiting immigrant workers: Europe* (Nábor pracovníkov z radov imigrantov: Európa), OECD a EÚ (2016), OECD Publishing, Paríž.

⁶³ COM(2016) 378 zo 7. júna 2016.

obeh znalostí sťahovaním sa medzi členskými štátmi, je nevyhnutné plne implementovať nedávno zrevidovanú **smernicu o študentoch a výskumných pracovníkoch**⁶⁴. Programy uľahčujúce mobilitu študentov a výskumných pracovníkov je možné priamo podporovať aj v rámci partnerstiev zameraných na talenty.

Vplyv rámca EÚ pre legálnu migráciu na demografické a migračné výzvy, ktorým Európa čelí, by sa dal zvýšiť aj ďalšími opatreniami⁶⁵. Systém EÚ pre legálnu migráciu má viacero inherentných nedostatkov (ako napríklad fragmentácia, obmedzená pôsobnosť pravidiel EÚ, nezrovnalosti medzi jednotlivými smernicami a zložité postupy), ktoré by sa dali odstrániť prostredníctvom opatrení siahajúcich od lepšieho presadzovania práva až po nové právne predpisy. Komisia v prvom rade zabezpečí úplné a účinné vykonávanie súčasného rámca, a to tak, že zintenzívni spoluprácu a dialóg s členskými štátmi.

Komisia sa zameria aj na hlavné nedostatky troch nových súborov opatrení prijatých v záujme splnenia celkového cieľa prilákať talenty, ktoré EÚ potrebuje. Zjednoduší pritom prijímanie pracovníkov s rôznou úrovňou kvalifikácie do EÚ, ako aj a mobilitu v rámci EÚ v prípade tých pracovníkov z tretích krajín, ktorí sa už v EÚ nachádzajú.

- Uskutoční revíziu **smernice o osobách s dlhodobým pobytom**⁶⁶, ktorá sa v súčasnosti nevyužíva v dostatočnej miere a neposkytuje účinné právo na mobilitu v rámci EÚ. Jej cieľom bude vytvoriť skutočné postavenie osoby s dlhodobým pobytom v EÚ, a to najmä posilnením práva osôb s dlhodobým pobytom presťahovať sa do iných členských štátov a pracovať v nich.
- Preskúma **smernicu o jednotnom povolení**⁶⁷, ktorá sčasti nesplnila svoj cieľ spočívajúci v zjednodušení postupov prijímania pre všetkých pracovníkov z tretích krajín. Bude pritom hľadať spôsoby, ako zjednodušiť a objasniť rozsah pôsobnosti tohto právneho predpisu vrátane podmienok prijímania a pobytu pracovníkov s nízkou a strednou kvalifikáciou.
- Podrobnejšie preskúma aj **okruh talentov EÚ** pre kvalifikovaných pracovníkov z tretích krajín, ktorý by mohol fungovať ako celoúniijná platforma pre medzinárodný nábor pracovníkov, prostredníctvom ktorej by kvalifikovaní štátni príslušníci tretích krajín mohli vyjadriť záujem o migráciu do EÚ a migračné orgány a zamestnávateľia z EÚ by ich tam mohli na základe svojich potrieb nájsť⁶⁸.

Komisia začala aj **verejnú konzultáciu o získavaní zručností a prilákaní talentov**. Jej cieľom je identifikovať ďalšie oblasti, v ktorých by sa dal rámec EÚ zlepšiť, a to aj prostredníctvom prípadných nových právnych predpisov. Zároveň sa v nej hľadajú nové nápady na zvýšenie atraktívnosti EÚ, uľahčenie zosúladzovania ponúkaných a požadovaných zručností a lepšiu ochranu pracovných migrantov pred vykorisťovaním. Komisia bude v rámci tejto konzultácie rozvíjať dialóg so sociálnymi a hospodárskymi partnermi o všetkých týchto iniciatívach. Výsledky budú podkladom pre rozvoj okruhu talentov EÚ a pomôžu Komisii rozhodnúť o tom, aké ďalšie iniciatívy sú potrebné na riešenie dlhodobých výziev v tejto oblasti.

⁶⁴ Smernica (EÚ) 2016/801.

⁶⁵ Pozri kontrolu vhodnosti právnych predpisov EÚ o legálnej migrácii [SWD(2019) 1055 z 29. marca 2019]. V súvislosti s demografickými otázkami pozri aj: *Demographic Scenarios for the EU – Migration, Population and Education* (Demografické scenáre pre EÚ – migrácia) (Komisia, 2019).

⁶⁶ Smernica 2003/109/ES.

⁶⁷ Smernica 2011/98/EÚ.

⁶⁸ Pozri k čomu v tejto oblasti dospela OECD: *Building an EU Talent Pool - A New Approach to Migration Management for Europe* (Budovanie okruhu talentov EÚ – nový prístup k riadeniu migrácie pre Európu), 2019.

Kľúčové opatrenia

Komisia:

- na základe verejnej konzultácie začne diskusiu o ďalších krokoch v oblasti legálnej migrácie a
- predloží návrh balíka dokumentov o zručnostiach a talentoch, ktorý bude zahŕňať revíziu smernice o osobách s dlhodobým pobytom a preskúmanie smernice o jednotnom povolení a v ktorom sa zároveň stanovujú možnosti rozvoja okruhu talentov EÚ.

Európsky parlament a Rada by mali:

- dokončiť rokovania o smernici o modrej karte EÚ.

8. PODPORA INTEGRÁCIE V ZÁUJME INKLUZÍVNEJŠÍCH SPOLOČNOSTÍ

Súčasťou zdravého a spravodlivého systému riadenia migrácie je zabezpečiť, aby sa každý, kto sa oprávnenne zdržiava v EÚ, mohol začleniť do európskych spoločností a prispievať k ich blahobytu, prosperite a súdržnosti. V roku 2019 malo oprávnený pobyt v EÚ takmer 21 miliónov štátnych príslušníkov tretích krajín⁶⁹. Úspešná integrácia prináša prospech nielen dotknutým osobám, ale aj miestnym spoločenstvám, do ktorých sa integrujú. Podporuje sociálnu súdržnosť a hospodársku dynamiku. Slúži ako pozitívny príklad toho, ako Európa budovaním otvorených a odolných spoločností dokáže zvládnuť dôsledky migrácie a diverzity. Napriek mnohým prípadom úspešnej integrácie však až príliš veľa migrantov a domácností s migrantským pôvodom stále čelí výzvam nezamestnanosti, nedostatku príležitostí na vzdelávanie alebo odbornú prípravu a obmedzenej sociálnej interakcie. V roku 2019 mali napríklad štátni príslušníci tretích krajín ešte stále podstatne horšie vyhliadky zamestnať sa (v skupine 20 až 64-ročných to bolo približne 60 %) než štátni príslušníci hostiteľskej krajiny (približne 74 %). Táto skutočnosť vyvoláva u občanov pochybnosti, pokiaľ ide o tempo a hĺbku integrácie, čo je legitímnym dôvodom na to, aby sa v rámci verejnej politiky zaistilo, že integrácia bude fungovať.

Integrácia migrantov a ich rodín je preto kľúčovou súčasťou širšieho programu EÚ na podporu sociálneho začlenenia. Hoci je integračná politika primárne zodpovednosťou jednotlivých členských štátov, EÚ od prijatia akčného plánu z roku 2016 zintenzívnila podporu, ktorú poskytuje členským štátom a ďalším príslušným zainteresovaným stranám⁷⁰. Európska integračná sieť si kladie za cieľ posilňovať spoluprácu a odovzdávanie poznatkov medzi vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za integráciu. EÚ zároveň posilnila spoluprácu s miestnymi a regionálnymi orgánmi a občianskou spoločnosťou a vytvorila nové partnerstvá so zamestnávateľmi a sociálnymi a hospodárskymi partnermi⁷¹. Komisia nedávno obnovila európske partnerstvo pre integráciu uzatvorené so sociálnymi a hospodárskymi partnermi s cieľom ponúknuť utečencom príležitosti začleniť sa do európskeho pracovného trhu⁷². To by malo viesť k ďalšiemu dialógu a budúcej spolupráci pri získavaní zručností, ktoré naše hospodárstvo potrebuje.

Tieto aktivity je teraz potrebné prehĺbiť, aby sa zabezpečilo, že všetci budú mať zmysluplné príležitosti zapojiť sa do nášho hospodárstva a spoločnosti. V rámci priority týkajúcej sa

⁶⁹ Zdroj štatistiky v tomto odseku: Eurostat. Údaje za Spojené kráľovstvo nie sú zahrnuté.

⁷⁰ COM(2016) 377 final zo 7. júna 2016.

⁷¹ Iniciatívy [Európske partnerstvo pre integráciu](#) a [Zamestnávateľia spoločne za integráciu](#); podpora iniciatívy Výboru regiónov [Mestá a regióny za integráciu](#).

⁷² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1561

podpory európskeho spôsobu života Komisia prijme **Akčný plán pre integráciu a začlenenie na roky 2021 – 2024**. Kľúčovým aspektom tohto plánu bude integrácia migrantov a ich rodín. V pláne sa poskytne strategické usmernenie a stanovia sa konkrétne opatrenia na podporu začlenenia migrantov a širšej sociálnej súdržnosti, do ktorých sa zapoja relevantné zainteresované strany a pri ktorých sa zohľadní skutočnosť, že kľúčovú úlohu musia zohrávať regionálne a miestne zainteresované strany. Plán bude vychádzať zo všetkých relevantných politík a nástrojov v kľúčových oblastiach, ako je sociálne začlenenie, zamestnanosť, vzdelávanie, zdravie, rovnosť, kultúra a šport, pričom sa v ňom stanoví, ako by sa integrácia migrantov mala začleniť do snáh o dosiahnutie cieľov EÚ v každej z týchto oblastí. Jedným z hlavných cieľov bude zabezpečiť, aby migranti plne požívali výhody plynúce z Európskeho piliera sociálnych práv. V pláne sa uzná, že osoby s migrantským pôvodom (ktoré sa napr. narodili v zahraničí alebo sú migrantmi druhej generácie) často čelia podobným problémom s integráciou ako štátni príslušníci tretích krajín. Opatrenia stanovené v akčnom pláne budú zahŕňať priamu podporu tých, ktorí pôsobia v „teréne“ a budú pokrývať celú škálu potrebných krokov, ktoré dovedú migrantov a ich rodiny k úspešnej integrácii a sociálnemu začleneniu. Komisia v súčasnosti vedie konzultácie, v rámci ktorých sa môžu zainteresované strany, občania a migranti vyjadriť k tomu, aké opatrenia by podľa ich názoru mohli podporiť integráciu a sociálne začlenenie migrantov a občanov EÚ s migrantským pôvodom.

Komisia chce zabezpečiť, aby boli migranti aktívne zapojení do tvorby migračných politík EÚ, a preto v súčasnosti vytvára neformálnu skupinu poradcov o názoroch migrantov. Jednou z jej prvých úloh bude prispieť k príprave Akčného plánu pre integráciu a začlenenie, zároveň však bude môcť Komisii poskytovať poradenstvo a odbornú pomoc pri navrhovaní a realizovaní iniciatív v ľubovoľnej oblasti migrácie a azylu.

Kľúčové opatrenia

Komisia:

- prijme komplexný Akčný plán pre integráciu a začlenenie na roky 2021 – 2024 a
- bude rozvíjať obnovené európske partnerstvo pre integráciu so sociálnymi a hospodárskymi partnermi a preskúma možnosť rozšírenia budúcej spolupráce na oblasť pracovnej migrácie.

9. ĎALŠIE KROKY

V novom pakte o migrácii a azyle sa stanovuje ucelený prístup, ktorý je potrebný na to, aby bola migrácia v Európe riadená spravodlivým, účinným a udržateľným spôsobom. EÚ bude teraz musieť preukázať odhodlanie zabezpečiť, aby sa nový pakt stal skutočnosťou. Jediný spôsob, ako zabrániť opakovaniu udalostí, ku ktorým tento mesiac došlo v tábore Moria, je zaviesť systém, ktorý bude zodpovedať náročnosti tejto výzvy. Jediný spôsob, ako dosiahnuť požadovaný účinok, je spoločný európsky rámec pre riadenie migrácie. Takéto združenie politík má zásadný význam z hľadiska zaistenia jednoznačnosti a výsledkov, ktoré je potrebné dosiahnuť, aby sa občania mohli spoľahnúť, že EÚ bude prinášať rzné a zároveň humánne riešenia.

Takýto systém bude fungovať len vtedy, ak budú k dispozícii nástroje na dosiahnutie stanovených cieľov. To znamená pevný právny rámec, ktorý dokáže zaistiť jednoznačnosť a zacielenie potrebné pre vybudovanie vzájomnej dôvery, s pevnými a spravodlivými pravidlami pre osoby, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, a osoby, ktoré nemajú právo zostať. Takýto systém si vyžaduje, aby migrácia bola ústredným prvkom vzájomne prospešných partnerstiev s tretími krajinami zameraných na skutočné zlepšenie riadenia

migrácie. Vyžaduje si inteligentný prístup k legálnej migrácii, ktorý dokáže uspokojiť hospodársku potrebu talentov a sociálnu potrebu integrácie. Takisto si vyžaduje dostatočný rozpočet, ktorý bude zodpovedať spoločným záväzkom a spoločným prínosom migračných politík EÚ vykonávaných v rámci EÚ i mimo nej.

A v neposlednom rade si vyžaduje aj angažovanosť a odhodlanie všetkých strán. Práve preto nový pakt vychádza z dôkladných konzultácií s Európskym parlamentom a Radou, členskými štátmi a zainteresovanými stranami. Zakladá sa na našich hodnotách, ale zároveň prinesie aj potrebné výsledky. Komisia sa domnieva, že výsledkom bude rovnováha medzi záujmami a potrebami, ktorá si zaslúži všeobecnú podporu. Komisia teraz vyzýva Európsky parlament a Radu, aby priniesli nové impulzy. Prvým krokom by malo byť to, aby do konca tohto roka dosiahli spoločný výklad nového mechanizmu solidarity, ako aj prvkov zodpovednosti v podobe nového postupu preverovania a konania na hraniciach, a bezprostredne potom prijatie celého balíka potrebných právnych predpisov. EÚ môže a musí vzájomnou spoluprácou zabezpečiť, aby sa skutočne spoločná migračná a azylová politika rýchlo stala skutočnosťou.