

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Globální přístup k migraci a mobilitě

COM(2011) 743 final

(2012/C 191/23)

Zpravodaj: **pan PARIZA CASTAÑOS**

Spoluzpravodajka: **paní KING**

Dne 18. listopadu 2011 se Rada a Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Globální přístup k migraci a mobilitě

COM(2011) 743 final.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 4. dubna 2012.

Na 480. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. dubna 2012 (jednání ze dne 25. dubna 2012), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 125 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěr

1.1 EHSV souhlasí s globálním přístupem k migraci a mobilitě, který úzce propojuje přistěhovaleckou a azylovou politiku s vnější politikou EU.

1.2 EHSV požaduje, aby se vnější politika EU plně zavázala k podpoře celosvětové správy mezinárodní migrace v rámci Organizace spojených národů na základě mezinárodních prováděcích právních nástrojů, mimo jiné Všeobecné deklarace lidských práv, Mezinárodní úmluvy na ochranu práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin (Výbor EU doporučil její ratifikaci⁽¹⁾), Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a úmluv MOP.

1.3 Výbor žádá Evropskou komisi, aby vypracovala zprávu o stavu jednání v EU, pokud jde o úmluvu OSN. Komise musí připravit podmínky pro její ratifikaci a EHSV se může zapojit do spolupráce vypracováním nového stanoviska z vlastní iniciativy.

1.4 Výbor navrhuje, aby se EU aktivně zapojila do rozvoje dialogu OSN na vysoké úrovni o mezinárodní migraci a rozvoji.

1.5 Dialogy o migraci a mobilitě mezi EU a třetími zeměmi musí mít primárně za cíl zajistit, aby k migraci docházelo legálním a řádným způsobem, zaručit mezinárodní právo na azyl, omezit nelegální přistěhovalectví a bojovat proti zločinným sítím obchodu s lidmi.

1.6 Partnerství v oblasti mobility, která představují společná politická prohlášení, musí být přetvořeny na mezinárodní dohody. EHSV má za to, že v rámci jednání se třetími zeměmi může role EU představovat velkou přidanou hodnotu.

1.7 Výbor zdůrazňuje, že je důležité podněcovat dialog s regionálními orgány a rozšířit obsah stávajících dohod rovněž na mobilitu a migraci.

1.8 Výbor je toho názoru, že partnerství v oblasti mobility musí zahrnovat čtyři pilíře globálního přístupu: usnadňování a organizaci legální migrace a mobility; prevenci a omezování nelegální migrace a obchodování s lidmi; podporu mezinárodní ochrany a posílení vnějšího rozměru azylové politiky; maximalizaci dopadu migrace a mobility na rozvoj.

1.9 Největší úskalí představují dohody týkající se migrace pracovních sil, do nichž musí být zapojeni sociální partneři – evropští i ti ze třetích zemí. Výbor podporuje „nezávazné zásady a pokyny pro přístup k migraci pracovních sil“ MOP⁽²⁾ a navrhuje, aby byly zohledněny v rámci Partnerství v oblasti mobility.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV ze dne 30. června 2004 o Mezinárodní úmluvě o migrujících pracovnících, zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS, Úř. věst. C 302, 7.12.2004.

⁽²⁾ MOP – Vícestranný rámec pro migraci pracovních sil, 2007.

1.10 Výbor navrhuje do partnerství v oblasti mobility zahrnout genderové hledisko. V určitých případech je totiž situace přistěhovalek ožehavější. Tyto ženy musí často čelit zneužívání, diskriminaci a extrémnímu vykořisťování. Úloha přistěhovalek v rámci hospodářského a sociálního rozvoje v zemích původu je také velmi důležitá. ⁽³⁾

1.11 Aby migrace neměla negativní dopad na hospodářský a sociální rozvoj v zemích původu, musí Evropská unie věnovat zvláštní pozornost negativním účinkům odlivu mozků a zavést kompenzační mechanismy.

1.12 EU musí podporovat organizace diaspor. EHSV navrhuje zřídit podpůrné služby pro organizace diaspor.

1.13 Kontrola hranic a prevence nelegálního přistěhovalectví musí ctít ochranu lidských práv. Agentura Frontex musí mít k dispozici více prostředků a její činnost musí být předmětem hodnocení Agentury pro základní práva (FRA) a demokratického dohledu Evropského parlamentu.

1.14 EU musí mít otevřenou politiku pro přijímání přistěhovaleců, se střednědobým zaměřením přesahujícím současnou hospodářskou krizi, která bude zohledňovat demografickou situaci. Postupy týkající se pracovního přistěhovalectví musí být legální a transparentní. Musí být také umožněna spolupráce sociálních partnerů z EU a zemí původu.

1.15 EHSV má za to, že vnitrostátní a evropské právní předpisy týkající se přistěhovalectví musí zaručovat dodržování zásady rovného zacházení, pokud jde o pracovní a sociální práva. Systémy cirkulační migrace nemohou být využívány diskriminačním způsobem pro omezování rovného zacházení.

1.16 Partnerství v oblasti mobility stanoví, že v rámci postupů pro navrácení se prioritně přistoupí k dobrovolnému návratu, který bude doprovázen podpůrným mechanismem ⁽⁴⁾. Pokud se v mimořádných případech použije postup pro nucený návrat, budou plně respektována lidská práva dotčených osob a zohlední se doporučení Rady Evropy ⁽⁵⁾.

1.17 EHSV požaduje, aby měla EU společný azylový systém, který by zahrnoval vysokou míru legislativní harmonizace. Také podporuje myšlenku, aby EU spolupracovala se třetími zeměmi na tom, aby zlepšily své azylové systémy a dodržování mezinárodních norem. Dohody uzavřené mezi EU a třetími zeměmi musí stanovit postupy, které zajistí účinné právo na mezinárodní ochranu pro osoby, jež o ni požádají.

⁽³⁾ Průzkumné stanovisko EHSV k tématu Zdraví a migrace, Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 123–130.

⁽⁴⁾ Ve spolupráci s Mezinárodní organizací pro migraci.

⁽⁵⁾ Dvacet pokynů pro nucené navrácení, CM(2005)40.

1.18 Třetí země, se kterými jsou sjednávána partnerství v oblasti mobility, musí být signatáři Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků, musí vytvořit vhodné azylové struktury a být bezpečnými státy, pokud jde o otázku lidských práv. Také budou muset být ratifikovány Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a její protokoly o obchodování s lidmi a převaděčství migrantů. ⁽⁶⁾

1.19 EU musí posílit politiky integrace a boj proti rasismu, xenofobii a diskriminaci přistěhovalců a menšin. Výbor navrhuje, aby instituce EU byly aktivnější v boji proti xenofobii, rasismu a diskriminaci, zejména pokud je toto jednání podporováno vládami nebo zákonodárci členských států. ⁽⁷⁾

1.20 EHSV ve spolupráci s Evropskou komisí bude nadále podporovat činnost Evropského fóra pro integraci. Je toho názoru, že během příštích let bude integrace strategickou výzvou v zájmu Evropy, osob přistěhovalectví původu a všech občanů.

2. Obecné připomínky

2.1 Sdělení představuje novou snahu Evropské komise o to, aby měla politika přistěhovalectví globálnější zaměření a aby byla ve větším souladu s ostatními politikami EU, obzvláště s vnější politikou.

2.2 EHSV tento přístup, jenž zohledňuje návrhy Výboru z posledních let, hodnotí pozitivně. Byla vypracována řada stanovisek, která se s tímto sdělením přímo pojí. ⁽⁸⁾

2.3 Výbor navrhnul, aby EU společné azylové politice poskytla harmonizované právní předpisy a společné politice

⁽⁶⁾ Palermské protokoly z roku 2000.

⁽⁷⁾ Na základě Evropské úmluvy o lidských právech a Listiny základních práv.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 135–137, 15. června 2011, stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení o migraci, COM(2011) 248 final, hlavní zpravodaj: Luis Miguel Pariza Castaños.

Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 82–88, 12. prosince 2007, stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy (stanovisko z vlastní iniciativy, zpravodaj: Sukhdev Sharma).

Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 6–13, 15. září 2010, stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha legálního přistěhovalectví v kontextu demografické výzvy (průzkumné stanovisko), zpravodaj: Luis Miguel Pariza Castaños.

Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 91–102, 25. října 2007, stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Imigrační politika Společenství a politika spolupráce se zeměmi původu směřující k podpoře rozvoje (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodaj: Luis Miguel Pariza Castaños.

Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 29–35, 4. listopadu 2009, stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dodržování základních práv v evropských politikách a právních předpisech v oblasti přistěhovalectví (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodaj: Luis Miguel Pariza Castaños.

přistěhovalectví právní předpisy, které umožní legální přistěhovalectví prostřednictvím společných a transparentních postupů, které budou zohledňovat evropský zájem a zájem zemí původu a které budou ctít základní práva.

2.4 Od roku 2006 je rozvíjen nový mezinárodní přístup k nahlížení na migraci, zejména poté, co proběhl dialog na nejvyšší úrovni OSN o mezinárodní migraci a rozvoji⁽⁹⁾. EHSV se zúčastnil mezivládních konferencí Světového fóra pro migraci a rozvoj, jichž se zúčastnili rovněž různé organizace občanské společnosti.⁽¹⁰⁾ Výbor navrhuje, aby se EU velmi aktivně zapojila do rozvoje dialogu OSN na vysoké úrovni.

2.5 Je překvapením, že členské státy EU stále ještě neratifikovaly Mezinárodní úmluvu o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin, kterou schválilo valné shromáždění OSN ve své rezoluci 45/158 ze dne 18. prosince 1990, jež je v platnosti od 1. července 2003. EHSV již ve svém stanovisku z vlastní iniciativy⁽¹¹⁾ navrhl, aby EU a její členské státy úmluvu ratifikovaly. Výbor požaduje po Komisi, aby vypracovala zprávu o stavu jednání a postojích členských států za účelem přípravy podmínek pro ratifikaci úmluvy.

2.6 EHSV navrhuje Komisi, Parlamentu a Radě EU, aby v oblasti vnější politiky podporovaly mezinárodní právní rámec pro migraci, který by se zakládal na prováděcích právních předpisech, obzvláště na Všeobecné deklaraci lidských práv, Mezinárodní úmluvě na ochranu práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin, Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Tento mezinárodní právní rámec musí obsahovat:

- Úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen;
- Úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace;
- Úmluvu o právech dítěte;
- Úmluvu MOP o právech migrujících pracovníků (C 97 a C 143);
- Úmluvu o stejném odměňování pracujících mužů a žen za práci stejné hodnoty (C100);
- Úmluvu o pracovnících v domácnosti (C189);

⁽⁹⁾ 14. a 15. září 2006.

⁽¹⁰⁾ Konference v Bruselu, Manile a Aténách.

⁽¹¹⁾ Stanovisko EHSV ze dne 30. června 2004 o Mezinárodní úmluvě o migrujících pracovnících, zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS, Úř. věst. C 302, 7.12.2004.

- Deklaraci MOP o základních zásadách a právech při práci;
- Multilaterální rámec MOP pro záležitosti pracovní migrace;
- Durbanskou deklaraci a Akční program Světové konference OSN proti rasismu z roku 2001.

2.7 V průběhu posledních let docházelo k rozvoji společné přistěhovalecké a azylové politiky Evropské unie, ale legislativní a politické nástroje jsou nadále nedostatečné. Členské státy mají své vlastní politiky, které jsou občas v rozporu s unijními přístupy a dohodami. EHSV vyzývá všechny členské státy, aby se zavázaly ke společné politice, jak je definovaná ve Smlouvách a ve Stockholmském programu.

2.8 Musíme disponovat střednědobým přístupem, jelikož navzdory stávající hospodářské krizi a nárůstu nezaměstnanosti musí mít EU politiku, která bude otevřenější pro přijímání nových přistěhovaleckých pracovníků, tak jak to EHSV uvedl ve svém průzkumném stanovisku *Úloha legálního přistěhovalectví v kontextu demografické výzvy*⁽¹²⁾, které bylo vypracováno na žádost belgického předsednictví EU. Evropská komise ve svém sdělení také uvádí, že bude potřeba začlenit nové přistěhovatele s ohledem na demografickou situaci a trhy práce.

2.9 EHSV má za to, že se EU nemůže postavit čelem této nové fázi restriktivními a nesoudržnými migračními politikami, tedy takovými, jež členské státy vytvořily v minulosti. Evropská přistěhovalecká politika musí překonat stará omezení a přizpůsobit se aktuálním potřebám.

2.10 Sdělení Evropské komise navrhuje vytvoření globálního přístupu k migraci a mobilitě (GAMM), který by byl vhodný pro širší a soudržnější politiku, která musí být rozvíjena ve spolupráci se zeměmi, které jsou zdrojem přistěhovalectví, a s tranzitními zeměmi.

2.11 Jádrem a přidanou hodnotou tohoto sdělení jsou partnerství v oblasti mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi anebo skupinami zemí v určitých regionech, jako jsou jižní Středomoří, východní Evropa, státy AKT, Latinská Amerika atd., s nimiž má EU sousedské a partnerské vztahy.

2.12 Výbor již v jiném stanovisku⁽¹³⁾ učinil několik návrhů, které musí být zohledněny v rámci partnerství v oblasti mobility, pokud jde o flexibilitu vízových režimů, otevřenější legislativu pro přijímání, uznávání odborných kvalifikací, zabránění úniku mozků a práva na sociální zabezpečení.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 6–13.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 82–88.

2.13 EHSV podporuje globální přístup, protože považuje za nutné vytvořit těsnější pouto mezi vnitřním a vnějším rozměrem politiky migrace a mobility. Navíc je mezi operativními prioritami globálního přístupu soudržnost unijní přistěhovalecké a azylové politiky a politiky rozvojové spolupráce.

2.14 Migrace a mobilita jsou dva rozdílné koncepty. Mobilita státních příslušníků třetích zemí, jež se týká překračování vnějších hranic Evropské unie, neznámá přistěhovalectví za účelem zaměstnání. Velká část těch, kteří tyto hranice překračují, tak činí za účelem návštěvy, cestovního ruchu či obchodu, tj. jde o krátký pobyt, který nevyžaduje migrační plán. Přistěhovalectví z ekonomických důvodů předpokládá přístup na trh práce.

2.15 Výbor souhlasí s tím, aby byly posíleny dialogy o vízových režimech v rámci globálního přístupu k migraci a mobilitě. Jednání o vízech mezi EU a třetími zeměmi a společná vízová politika EU se týkají jak krátkodobých pobytů, tak těch, které vedou k přistěhovalectví.

2.16 Doposud bylo jednodušší dosáhnout dohody o krátkodobých vízech, ale je složitější dosáhnout dohody o vízech, které předpokládají přistěhovalectví (za účelem pobytu a zaměstnání). V této oblasti jsou pravomoci stále ještě vloženy do rukou členských států. Nedávno byla dosažena dohoda v Radě a Parlamentu o směrnici o jediném povolení, která bude znamenat určitou legislativní harmonizaci postupů pro přijímání. Rovněž se projednává přijetí právního předpisu o specifických kategoriích přistěhovalců (dočasní, vysídlení).

2.17 Pokud by došlo k uchování předchozího stavu, bylo by obtížné učinit v rámci globálního přístupu pokrok. Existuje riziko, že partnerství v oblasti mobility slouží pouze k lepší správě krátkodobých pobytů, ale mají malý dopad na zdokonalení postupů v oblasti migrace pracovních sil.

2.18 Stávající dvojstranné dohody se třetími zeměmi v oblasti přistěhovalectví (což zahrnuje přijímání pracovníků, prevenci proti nelegálnímu přistěhovalectví, zpětné přebírání apod.), se uzavírají mezi vládami členských zemí a zeměmi původu. EU rovněž spustil několik pilotních projektů. EHSV doufá, že rozvoj globálního přístupu zahrnuje pokrok směrem k dvoustranným rámcům mezi EU a třetími zeměmi.

2.19 EHSV je toho názoru, že regionální rozměr je zásadní. Proto navrhuje, aby se globálního přístupu k migraci a mobilitě účastnily také stávající regionální orgány, především ty, s nimiž EU uzavřela dohody o přidružení a spolupráci. Některé z regionálních orgánů Jižní Ameriky, Asie a Afriky vyvíjejí vnitřní dohody týkající se svobody pohybu, migrace a mobility, které mohou také usnadnit řízení přistěhovalectví v Evropě.

2.20 Výbor podporuje Komisi, pokud jde o geografické priority a v tom, aby se regionální dialogy zakládaly na politice sousedství EU, především na partnerství s jižním Středomořím a Východním partnerství. Musí být také upřednostněno partnerství EU-Afrika a partnerství s devatenácti zeměmi pražského procesu. Prioritní je také vztah s 27 zeměmi procesu z Rabatu. Také se to týká Afrického rohu.

2.21 EHSV navrhuje, aby byl posílen dialog se zeměmi AKT v otázkách migrace a mobility a aby byla zahájena jednání se zeměmi Střední a Jižní Ameriky.

Dvoustranná jednání s kandidátskými zeměmi – Tureckem a balkánskými státy – musí být posílena. Také ta s Ruskem, Indií a Čínou.

Dialog se Spojenými státy, Kanadou a Austrálií má svá charakteristická specifika.

2.22 Čtyři pilíře, na nichž se dle návrhu Komise zakládá globální přístup jsou:

- organizace a usnadňování legální migrace a mobility;
- prevence a omezování nelegální migrace a obchodování s lidmi;
- podpora mezinárodní ochrany a posílení vnějšího rozměru azylové politiky;
- maximalizace dopadu migrace a mobility na rozvoj.

2.23 EHSV souhlasí s tím, že se v rámci těchto pilířů musí rozvíjet globální přístup, který by byl v souladu s ostatními politikami: ochranou lidských práv, azylovou politikou, rozvojovou spoluprací, bojem proti obchodování s lidmi a převaděčství atd.

3. Organizace a usnadňování legální migrace a mobility

3.1 Partnerství v oblasti mobility se třetími zeměmi musí mít za cíl umožnit, aby k přistěhovalectví docházelo legálním a řádným způsobem. Nabídky k přistěhovalectví, které EU činí, musí být důvěryhodné, a formální postupy musí být transparentní, tak, aby v zemích původu začal převažovat názor, že legální přistěhovalectví je možné a že je nutné odmítat nezákonné postupy.

3.2 Dialogy se třetími zeměmi jsou v současnosti velmi omezené vzhledem k tomu, že pravomoci pro přijímání nových přistěhovalců náleží členským státům. Výbor navrhuje, aby členské státy a Rada udělily Evropské komisi v této věci rozsáhlejší oprávnění, aby příspěvek EU mohl představovat větší přidanou hodnotu.

3.3 Přijímání pracovníků ze třetích zemí je v současnosti velmi omezoвано vnitrostátními právními předpisy. Vypracování evropských právních předpisů doprovází mnoho politických obtíží. Schválené směrnice musí být převedeny do vnitrostátního práva a některé jsou ještě v procesu projednávání mezi Radou a Parlamentem.

3.4 EHSV v jiném stanovisku⁽¹⁴⁾ dospěl k názoru – s ohledem na určité vnitrostátní odlišnosti –, že EU potřebuje otevřenou legislativu, která umožní pracovní přistěhovalcům legální a transparentní cestou, a to jak pro vysoce kvalifikované pracovníky, tak pro pracovníky s nižší kvalifikací. Mnoho přistěhovalců bude mít dlouhodobá povolení, někteří budou v zemi dočasně. Partnerství v oblasti mobility musí zohlednit obě situace.

3.5 Musí být zavedeny „doprovodné“ systémy pro přistěhovalce, které je budou provázet od doby, kdy odejdou ze země původu až po chvíli, kdy získají zaměstnání a začlení se do společnosti cílové země. Doprovodné mechanismy budou uváděny do chodu veřejnými orgány, odbory, organizacemi zaměstnavatelů, diaspor a dalšími organizacemi občanské společnosti. Budou zahrnovat informace, hodnocení během celého migračního procesu, výuku jazyka, pracovní a sociální podmínky, zákony a obyčeje.

3.6 EHSV opakuje návrh uvedený v ostatních stanoviscích, aby byly zdokonaleny mechanismy uznávání kvalifikací přistěhovalých pracovníků a ověřování titulů a schopností, což by mělo být zahrnuto do partnerství v oblasti mobility.

3.7 Jak Výbor navrhnul v předchozích stanoviscích, musí být účinně zajištěna přenositelnost práv na sociální zabezpečení přistěhovalců uvnitř EU a v zemích původu. Je proto třeba do Partnerství v oblasti mobility zahrnout otázky sociálního zabezpečení. Přestože evropské právní předpisy, které se týkají přistěhovalcům, omezují práva na sociální zabezpečení, mohou tyto dohody vyřešit spoustu problémů. To je důvod pro to, aby byla partnerství v oblasti migrace a mobility závaznými právními nástroji.

3.8 EHSV by rád zdůraznil význam, jež mají integrační politiky. Výbor je velmi oddán podpoře integrace a plně respektuje úlohu organizací občanské společnosti. Evropské fórum pro integraci, jež se každého půl roku schází v prostorách EHSV, je pro instituce EU velice důležitým nástrojem. Fond pro integraci je základním finančním nástrojem, který musí být rozšířen.

3.9 Integrační politiky se dotýkají jak přistěhovalců, tak hostitelských společností, podporují rovná práva a povinnosti, mezikulturní, mezietnický a mezináboženský dialog a jsou spojeny s ochranou základních práv a bojem proti rasismu,

xenofobii a diskriminaci. Výbor by chtěl zdůraznit, že evropské právní předpisy týkající se přistěhovalcům musí přistěhovalým pracovníkům zaručovat rovné zacházení v pracovní i sociální oblasti.⁽¹⁵⁾

3.10 Prostřednictvím svých stanovisek navrhl EHSV, aby evropské právní předpisy zahrnovaly pracovní a sociální práva přistěhovalých pracovníků s cílem zajistit důstojné pracovní podmínky a vyloučit pracovní vykořisťování.

3.11 Podmínky jsou obzvláště obtížné pro přistěhovalce bez dokladů. Pracovní inspektoráty musí ve spolupráci se sociálními partnery bdít nad dodržováním pracovních předpisů. EHSV upozorňuje na zprávu, kterou vídeňská Agentura pro základní práva vypracovala o situaci přistěhovalých pracovníků, již neoprávněně pobývají v EU.⁽¹⁶⁾

3.12 Výbor navrhl, aby byla upravena směrnice o sloučení rodiny, jež je nedostatečná. Komise zveřejnila zelenou knihu, k níž Výbor vypracovává stanovisko.⁽¹⁷⁾

3.13 V průběhu posledních měsíců došlo k událostem, prohlášením a politickým rozhodnutím, které EHSV pozoroval s velkým znepokojením, jelikož se Evropou šíří stará známá nemoc Evropanů: xenofobie a výlučný nacionalismus. Menšiny a přistěhovalci jsou oběťmi ponižování, urážek a agresivních a diskriminačních politik.

3.14 Po léta se xenofobie a populismus šířily výhradně z extremistických a minoritních politických uskupení. Avšak dnes jsou tyto politiky součástí agend a programů některých vlád, které je využívají jako předvolební zbraň na úkor přistěhovalců a menšin. EHSV institucím EU navrhuje, aby zabránily tomu, aby byla evropská agenda nakažena xenofobií a populismem.

4. Prevence a omezování nelegální migrace a obchodování s lidmi

4.1 EHSV souhlasí s Komisí v tom, jak důležitá je prevence nelegálního přistěhovalcům.

⁽¹⁵⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku mezikulturního dialogu, Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 42–45.

⁽¹⁶⁾ Zpráva Agentury Evropské unie pro základní práva – Přistěhovalci, kteří v zemi neoprávněně pobývají a kteří jsou zaměstnaní jako pomocníci v domácnosti – výzvy pro EU a její členské státy v oblasti základních práv (červenec 2011), www.fra.europa.eu.

⁽¹⁷⁾ Zelená kniha o směrnici o právu na sloučení rodiny státních příslušníků třetích zemí, kteří pobývají v Evropské unii (směrnice 2003/86/ES) a stanovisko k zelené knize o právu na sloučení rodiny státních příslušníků třetích zemí, kteří pobývají v Evropské unii (Směrnice 2003/86/ES) – doposud nezveřejněno v Úř. věst.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 6–13.

4.2 Je nutné bojovat proti nelegální práci a účinně v rámci vnitrostátního práva provádět směrnici o sankcích pro zaměstnavatele, kteří vykořisťují přistěhovačce, již v zemi neoprávněně pobývají. ⁽¹⁸⁾ Přistěhovačci, kteří v zemi neoprávněně pobývají, jsou velmi zranitelní vůči pracovnímu vykořisťování a musí na ně být nahlíženo jako na oběti. Sociální partneři musí s pracovními inspektoráty spolupracovat na snižování výskytu nelegální práce a pracovního vykořisťování.

4.3 Výbor poukázal na to ⁽¹⁹⁾, že EU potřebuje hodnověrnou, účinnou a legitimní politiku v oblasti vnějších hranic, podléhající demokratické kontrole a nezávislým hodnocením. Členské státy musí udělit agentuře Frontex více operativních pravomocí a širší autonomii v rámci její činnosti a zdrojů (technické vybavení).

4.4 Uskutečnění společných operací koordinovaných agenturou (a jejich vliv na základní práva a procesní práva stanovená v hraničním kodexu) musí nicméně podléhat demokratické kontrole ze strany Evropského parlamentu a Agentury Evropské unie pro základní práva. K tomu by mělo docházet spolu se soustavným hodnocením, obzvláště co se týče činnosti agentury Frontex a jejich dohod se třetími zeměmi, účinnosti společných operací a kvality analýz rizika.

4.5 EHSV považuje za zásadní, aby agentura Frontex plnila své závazky, které se týkají nároku na mezinárodní ochranu žadatelů o azyl a zásady nenavracení.

4.6 Komise ve svém sdělení zdůrazňuje, že „bez řádně fungujících hraničních kontrol, bez snížení nelegální migrace a bez účinné politiky navracení nebude EU moci nabídnout více příležitostí k legální migraci a mobilitě“. ⁽²⁰⁾ EHSV však upozorňuje, že určité situace s tímto úzce souvisejí.

4.7 EHSV již v řadě stanovisek ⁽²¹⁾ uvedl, že existuje jasné spojení mezi legálním a nelegálním přistěhovalectvím, protože kvůli neexistenci vhodných, transparentních a flexibilních prostředků k uskutečnění legálního přistěhovalectví narůstá přistěhovalectví nelegální.

4.8 Velké množství osob, které v Evropě neoprávněně pobývají, vstoupily na její území legálním způsobem, jiné jsou však oběťmi kriminálních sítí. EU musí do partnerství v oblasti mobility zahrnout boj proti kriminálním sítím pro nelegální obchodování a převaděčství osob. Musí být zajištěna ochrana obětí.

⁽¹⁸⁾ Směrnice 2009/52/ES Evropského parlamentu a Rady z 18. června 2009 ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, Úř. věst. L 168/24, 30.6.2009, s. 24–32.

⁽¹⁹⁾ Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 135–137.

⁽²⁰⁾ Strana 6 sdělení COM(2011) 743 final, v kastilské jazykové verzi.

⁽²¹⁾ Úř. věst. C 157, 28.6.2005, s. 86–91.

4.9 Jednání musí rovněž obsahovat postupy pro navracení a zpětné přebírání, které se musí vždy zakládat na dodržování lidských práv. Výbor požaduje, aby Agentura pro základní práva vypracovala etický kodex jednání v případě etického navracení na základě 20 zásad pro nucené navracení, které vytvořil Výbor ministrů Rady Evropy. ⁽²²⁾

4.10 Pokud jde o zadržení a zajištění, Výbor plně souhlasí s Komisí, která uvádí, že by měla být „přijata opatření, která migrantům v přijímacích střediscích zaručí slušné životní podmínky a zabrání svévolnému nebo neomezenému zadržování“. ⁽²³⁾ EHSV má za to, že osoby, které v zemi administrativně neoprávněně pobývají nejsou delikventy a vyjadřuje politování nad tím, že některá vnitrostátní opatření nadměrně používají směrnici o navracení. Výbor je toho názoru, že musí být tato směrnice upravena tak, aby náležitě chránila základní práva.

4.11 EHSV obzvláště odmítá skutečnost, aby byli mladiství umísťováni do stejných zajišťovacích zařízení, v nichž se nacházejí dospělí. Mladiství musí žít v otevřeném sociálním prostředí a vždy, kdy to bude možné, se svými rodinami.

4.12 Proti obchodování s lidmi musí být prioritně bojováno a jako téma musí být zahrnuto do všech jednání. Je potřeba, aby země před podpisem partnerství v oblasti mobility také ratifikovaly a do svého práva převedly Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a její protokoly o obchodování s lidmi a převaděčství migrantů.

4.13 EHSV žádá, aby příslušné orgány posílily svůj boj proti kriminálním organizacím, jež mají užitek z nelegálního obchodování s lidmi a převaděčství migrantů. Osoby, které padnou do spárů těchto sítí musí být považovány za oběti, které je třeba chránit.

5. Podpora mezinárodní ochrany a posílení vnějšího rozměru azylové politiky

5.1 V řadě případů se žadatelům o azyl nepodaří předložit jejich žádost na evropském území, jelikož kontroly zřízené pro boj proti nelegálnímu přistěhovalectví jim neumožní na toto území vstoupit. Vzniká zřejmý rozpor mezi opatřeními přijatými pro boj proti nelegálnímu přistěhovalectví a právem na azyl.

5.2 Musí být zabezpečeno dodržování zásady nenavracení na hranici a aby všechny osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, mohly předložit svou žádost v EU, jež bude postoupena příslušným vnitrostátním orgánům.

⁽²²⁾ Dvacet pokynů pro nucené navracení, CM(2005)40.

⁽²³⁾ Strana 17 sdělení COM(2011) 743 final.

5.3 Výbor podporuje činnost Komise, pokud jde o zdokonalení evropských právních předpisů týkajících se azylu⁽²⁴⁾, v rámci nichž musí být dosažen vysoký stupeň legislativní harmonizace, s jednotným statutem a transparentními a účinnými postupy. Osoby, které se nacházejí v EU pod ochranou nebo jsou žadateli o azyl, musí mít možnost začlenit se do trhu práce za rovných podmínek.

5.4 EHSV také podporuje spolupráci se třetími zeměmi na tom, aby zlepšily své azylové systémy a dodržování mezinárodních norem.

5.5 Třetí země, se kterými jsou sjednávána partnerství v oblasti mobility, musí být vedle toho signatáři Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků, musí vytvořit vhodné azylové struktury a být bezpečnými státy, pokud jde o otázku lidských práv. EU s nimi musí spolupracovat na zlepšování jejich azylových systémů.

5.6 EHSV podporuje rozvoj regionálních programů ochrany a má za to, že vylepšování azylových struktur třetích zemí nesmí zabránit tomu, aby určití žadatelé o azyl, u nichž je nutné předložit žádost v evropské zemi, tak mohli učinit.

5.7 Partnerství v oblasti mobility nesmí předpokládat, že partnerské země ponесou všechny náklady spojené s žádostí o azyl osob, které přecházejí přes jejich území. EU musí spolupracovat prostřednictvím azylových fondů.

5.8 EU musí být nadále územím, které poskytuje přijetí a azyl, a musí posílit solidaritu mezi členskými státy a programy znovuosídlení.

6. Maximalizace dopadu migrace a mobility na rozvoj

6.1 EU se musí podílet na tom, aby země původu přistěhovalců nabízely přiměřené pracovní příležitosti pro všechny osoby. Tímto způsobem bude možné usnadnit dobrovolné přistěhovalcům, protože přistěhovalcům vlastně není pro většinu osob dobrovolnou volbou. Výbor podporuje úsilí MOP o propagaci slušné práce.

6.2 EHSV pozitivně hodnotí, že Komise stanovila jasné spojení mezi politikou přijímání velmi kvalifikovaných odborníků a politikou rozvojové spolupráce, jejímž cílem je mimo jiné zabránit odlivu mozků a ztrátě lidského kapitálu v zemích původu.

⁽²⁴⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému, Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 77–84; Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přidaná hodnota společného evropského azylového systému pro žadatele o azyl i pro členské státy Evropské unie (průzkumné stanovisko), Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 17–22; Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (přepřpracované znění), Úř. věst. L 168, 30.6.2009, s. 24–32.

6.3 Výbor však požaduje, aby byl tento závazek těsnější. Komise zdůrazňuje, že je třeba vyvinout „úsilí o zmírnění odlivu mozků“, ale politika přijímání má za cíl, aby „v rámci celosvětové soutěže o talenty...byli přilákáni vysoce kvalifikovaní migranti“. Tyto dva cíle se často nacházejí v rozporu. Sdělení však nedefinuje omezení spojená s „podchycováním talentů“ v souvislosti s dosažením cíle zmírnit odliv mozků. V souvislosti s tímto problémem se pouze objevuje odkaz na zdravotnické pracovníky – vyjadřuje se podpora kodexu zásad Světové zdravotnické organizace a podpora cirkulační migrace zdravotnických pracovníků.

6.4 Odliv mozků se však neobjevuje pouze v oblasti zdraví, proto je nutné vytvořit kodex zásad, který bude mít širší záběr, jenž omezí získávání velmi kvalifikovaných pracovníků v určitých zemích a v určitých profesích. EHSV navrhuje, aby se omezil odliv mozků v rámci partnerství v oblasti migrace a mobility tak, aby migrační procesy přinášely užitek oběma stranám.

6.5 EU musí vytvořit kompenzační mechanismus pro země, které kvůli přistěhovalcům do Evropy trpí ztrátou lidského kapitálu. Tato kompenzace musí, vedle jiných opatření, zahrnovat podporu vzdělávacích systémů, rozvoje pracovních institucí pro vytváření pracovních míst a zlepšení pracovních podmínek.

6.6 Výbor navrhl, aby byla směrnice o dlouhodobém pobytu flexibilnější tak, aby bylo možné umožnit cirkulační mobilitu velkého počtu odborníků mezi EU a zeměmi původu, aniž by pozbyli právo na trvalý pobyt. Cílem by bylo také uchovat a vylepšit vzájemné vazby, které by mohly být velmi užitečné pro rozvoj.

6.7 V současné době cirkulační systémy migrace počítají se ztrátou lidského kapitálu v zemích původu vzhledem k tomu, že k přistěhovalcům z velké části dochází neorganizovaným způsobem. EHSV má za to, že je možné vylepšit lidský kapitál prostřednictvím dobře strukturovaných opatření, které by kombinovaly vzdělávání, kvalifikace, sociální práva a zaměstnání.

6.8 Výbor sdílí obavy MOP, když uvádí, že existuje riziko, že se cirkulační migrace bude užívat k omezování pracovních a sociálních práv a k zabránění trvalého pobytu. Proto EHSV navrhuje, aby se zásada rovného zacházení, pokud jde o mzdy a pracovní podmínky, vztahovala také na dočasné zaměstnance.

6.9 EHSV již v předchozích stanoviscích⁽²⁵⁾ upozornil na význam organizací diaspory a jejich úlohu v rozvoji. EU musí podporovat činnost diaspor.

⁽²⁵⁾ Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 82–88 a Úř. věst. C 44, 16.2.2008., s. 91–102.

6.10 Stejně tak musí i nadále pokračovat v činnosti zaměřené na snížení nákladů převodů remitencí a jejich využití k rozvoji. EHSV podporuje vytvoření každoročního fóra pro otázky remitencí a společného portálu.

6.11 EHSV navrhuje zřídit podpůrné služby pro organizace diaspor, které usnadní koordinaci všech organizací, jež vyvíjejí činnost ve prospěch rozvoje země nebo regionu a také koordinaci mezinárodních organizací zaměřených na rozvojovou spolupráci. Tyto služby musí přivádět prostředky spuštěným projektům. EU musí podporovat organizace diaspor a usnadňovat vytváření reprezentativních platforem.

7. Financování a monitorování

7.1 Budoucí způsoby programování u finančních nástrojů musí usnadnit provádění globálního přístupu. Výbor pracuje na stanovisku, o které požádala Komise.

7.2 EHSV navrhuje provést nezávislou studii o účinnosti a dopadu partnerství v oblasti mobility, která jsou v současnosti uzavřena. EHSV podporuje návrh Komise zajistit, aby partnerství v oblasti mobility obsahovala účinné hodnotící mechanismy.

7.3 Dvojstranné dohody, které byly doposud uzavřeny, ukazují, že partnerství v oblasti mobility jsou využívána k usnadnění vydávání krátkodobých víz a uzavírání dohod o zpětném přebírání, zatímco ostatní aspekty globálního přístupu zůstávají na druhém místě. Hodnocení partnerství v oblasti mobility musí zvážit všechny čtyři pilíře globálního přístupu.

7.4 Na druhou stranu nejsou partnerství v oblasti mobility, která představují společná politická prohlášení, pro zúčastněné státy právně závazná, proto je EHSV navrhuje změnit na právně závazné mezinárodní smlouvy.

V Bruselu dne 25. dubna 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON
