

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Közlemény a migrációról

(COM(2011) 248 végleges)

(2011/C 248/23)

Főelőadó: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

2011. május 4-én az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikkének értelmében az Európai Bizottság úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Közlemény a migrációról

COM(2011) 248 végleges.

2011. június 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnöksége megbízta a „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2011. június 15-16-án tartott, 472. plenáris ülésén (a 2011. június 15-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS személyében, továbbá 109 szavazattal 2 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Tanács a júniusi ülésén tervezi megtárgyalni a közös migrációs politika egyes szempontjait. Herman Van Rompuy elnök azt javasolta, hogy a munkák során az alábbi kérdésekre osszpontosítsanak:

- a személyek szabad mozgása az EU-n belül;
- menekültügyi szabályok;
- partnerség kialakítása a Földközi-tenger déli partján fekvő országokkal és a külső határok ellenőrzése.

1.2 Az Európai Bizottság május 4-én közleményt adott ki a migrációról, ⁽¹⁾ ezzel kíván hozzájárulni a Tanács üléséhez.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB számos vélemény (lásd a mellékletet) kidolgozása révén működött együtt a többi intézménnyel annak érdekében, hogy az EU közös menekültügyi és bevándorlási politikát és jogszabályokat tudjon kialakítani. Az elért eredmények ellenére a helyzet nem kielégítő. A bevándorlók és a nemzetközi védelmet igénylő személyek befogadására vonatkozó közös jogszabályok elfogadása a Tanácsban és az Európai Parlamentben igen nehézkesen halad.

2.2 Átfogó szemléletű közös bevándorlási politikára van szükség, amely különféle szempontokat figyelembe vesz, mint például a demográfiai és a munkaerő-piaci helyzetet, az emberi jogok tiszteletben tartását, az egyenlő bánásmódot és a megkülönböztetésmentességet, az új bevándorlók befogadására vonatkozó jogszabályokat, a menedékkérők befogadását és védelmét,

az illegális emberkereskedelemmel foglalkozó bűnszervezetek elleni küzdelmet, a harmadik országokkal való együttműködést, az európai szolidaritást, a szociálpolitikát és az integrációt.

2.3 Az elmúlt hónapok történéseit, nyilatkozatait és politikai döntéseit az EGSZB felettebb aggasztónak találja, mivel egy régi és ismert európai betegség: az idegengyűlölet és a kirekesztő nacionalizmus egyre jobban terjed közöttünk. A kisebbségek és a bevándorlók kirekesztésnek, inzultusoknak, valamint agresszív és diszkriminatív politikáknak vannak kitéve.

2.4 Az idegengyűlölő és populista nézeteket hangoztató szélsőséges politikai csoportok korábban is jelen voltak, de kisebbségben. Ma azonban ezek a nézetek számos európai országban a kormány politikai programjának szerves részét képezik, és a bevándorló- és kisebbségellenes politikákat kampányfogásként használják. Az EGSZB reméli, hogy az Európai Tanácsnak júniusban sikerül elkerülnie, hogy az idegengyűlölet és a populizmus az európai menetrendet is megfertőzze.

2.5 Az utóbbi hetekben elfogadhatatlan helyzeteknek voltunk tanúi, és Európában súlyos politikai válság alakult ki amiatt, hogy a mediterrán térségben mérsékelten emelkedett az újonnan érkező bevándorlók száma. Korábban, amikor sokkal többen kerestek menedéket Európában a háborúk és a nyomorúság elől, Európa szolidaritást tanúsított, garantálva az emberi jogok védelmét és megerősítve az európai integráció értékeit.

2.6 A schengeni térség létrehozása az EGSZB és az európaiak többsége számára az európai integráció egyik legnagyobb vívmányát jelenti. Ennek ellenére egyes tagállamok olyan határ-ellenőrzéseket vezetnek be az Unió belső határain, amelyek ellentétesek a Szerződéssel.

⁽¹⁾ COM(2011) 248 végleges.

2.7 Az EGSZB-t aggasztja, hogy egy védelemre szoruló migránsok érkezése által kiváltott kisebb válság miatt megkérdőjeleződik egyes kormányok és maga az EU értékeinek szilárdsága.

2.8 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy mérsékelni kellene a politikai megnyilatkozásokat, és helyre kellene állítani az egyensúlyt, illetve a demokráciát és a szabad és nyitott társadalmakat vezérlő elvek tiszteletben tartását. Emlékeztetjük az európai kormányokat arra, hogy a bevándorlók integrációja kétirányú folyamat, amely az európai befogadó társadalmaktól is elkötelezettséget kíván: befogadóknak kell lenniük. Az a társadalom azonban, amely elfogadja, hogy politikai vezetői választási kampányukban és politikai döntéseikben felhasználják a bevándorlók és a kisebbségek ellen irányuló populizmust és idegengyűlöletet, nem befogadó.

2.9 Európának közép- és hosszú távú tervre van szüksége. Az EU belga elnöksége felkérte az EGSZB-t, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt⁽²⁾ a bevándorlás szerepéről a demográfiai kihívások fényében. Az ebben levont következtetések egyértelműek: az elkövetkező években fokozódnia kell az európai munkaerő belső mobilitásának, de a harmadik országokból érkező munkavállalók és családjaik bevándorlásának is. Ez a helyzet új kihívások elé állít bennünket, mivel meg kell tanulnunk kezelni a munkahelyeken és a városokban növekvő sokszínűséget. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy mielőbb ismertesse az új európai integrációs menetrendet, figyelembe véve az Európai Integrációs Fórum munkáját.

2.10 A közelmúltbeli dél-mediterrán térségbeli események, valamint az Unión belüli viták és konfliktusok lehetőséget kínálnak az uniós értékek és elvek, illetve a meglévő közös szabályok megerősítésére, valamint arra, hogy a határokkal, a szabad mozgással, a menekültügygel és a bevándorlással kapcsolatos európai politikákban „több európaiságot” biztosítsunk.

3. Részletes megjegyzések

3.1 A személyek szabad mozgása – belső határok

3.1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a személyek szabad mozgása alapvető elv és jog az európai integrációs folyamatban, és a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség egyik nélkülözhetetlen alappillére. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a schengeni térség számára egyértelműbb és szilárdabb irányítási rendszert kell kialakítani, méghozzá egy olyan európai rendszer révén, amellyel függetlenül és objektívan értékelhető a Határellenőrzési Kódex tagállamok általi alkalmazása. Ezt a rendszert az Európai Bizottságnak kellene irányítania és koordinálnia, külső szakértők segítségével.

3.1.2 Ha a tagállamok kivételes esetekben, amikor a közrend védelme azonnali fellépést indokol, ideiglenesen visszaállítják az ellenőrzéseket a belső határokon, teljesíteniük kell a Határellenőrzési Kódexben foglalt kötelezettségeiket, különösen azt, hogy

előzetesen tájékoztatniuk kell az Európai Bizottságot, és tiszteletben kell tartaniuk a Kódexben előírt eljárási garanciákat (indokolás), valamint az arányosságot, a szolidaritást és a kölcsönös bizalom elvét.

3.1.3 Az EGSZB elfogadja egy európai szintű mechanizmus bevezetését arra, hogy „valóban kritikus helyzetekben”, vagy ha a külső határ váratlanul súlyos migrációs nyomás alá kerül, a tagállamok összehangoltan visszaállítsák a belső határellenőrzést. Nem szabad, hogy a mechanizmus tanácsi megvitatása lehetőséget kínáljon a tagállami kormányoknak arra, hogy újratárgyalhassák és/vagy „lefelé” módosíthassák a Schengeni Kódexben előírt közös eljárási garanciákat.

3.1.4 Az EGSZB támogatja az Európai Parlament arra vonatkozó javaslatát, hogy az Európai Bizottság dolgozzon ki egy új jogsértési mechanizmust (az alapjogoknak és szabadságoknak az EU-ban bekövetkező sérülése lehetőségének korai felismerését célzó mechanizmusok), melynek fő funkciója az volna, hogy a tagállamok által az uniós jog keretében elfogadott és az egyének alapvető jogait és szabadságait sértő intézkedéseket felfüggeszse arra az időre, amíg a luxemburgi Bíróság gyorsított eljárás keretében megvizsgálja azok jogszerűségét.⁽³⁾

3.2 Külső határok

3.2.1 Az Európai Uniónak olyan, a külső határokra vonatkozó politikára van szüksége, amely hiteles, hatékony, legitim, továbbá határozott demokratikus ellenőrzésnek és független értékelésnek van alávetve. Az EGSZB arra kéri a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy állapodjanak meg az Európai Bizottság 2010. februári, a Frontex-rendeletet megerősítő javaslatáról.

3.2.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak több operatív kompetenciával és autonómiával kell felruházniuk a Frontextet mind tevékenységei, mind erőforrások tekintetében (technikai felszerelés). Ennek ellenére az ügynökség által koordinált közös műveletek végrehajtását (és ezeknek az alapvető jogokra és a Határellenőrzési Kódexben előírt adminisztratív garanciákra gyakorolt hatásait) demokratikus ellenőrzésnek kell alávetni, amelyet az Európai Parlament és az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) végezne. Emellett folyamatos értékelésre is szükség van, különös tekintettel a Frontex harmadik országokkal folytatott tevékenységeire és a velük kötött megállapodásokra, a közös műveletek hatékonyságára és a kockázatelemzések minőségére.

3.2.3 Az EGSZB alapvetőnek tartja, hogy a Frontex teljesítse a nemzetközi védelemhez való hozzáféréshez kapcsolódó kötelezettségeit. Ilyen például a visszaküldés tilalmának elve, az alapvető jogok tiszteletben tartásának független ellenőrzése és egy etikai kódex kidolgozása a kitoloncoláskor követendő magatartásra vonatkozóan.

⁽²⁾ HL C 48., 2011.2.15., 6–13. o.

⁽³⁾ Az Európai Parlament 2010. december 15-i állásfoglalása az alapvető jogok helyzetéről az Európai Unióban (2009) – intézményi szempontok a Lisszaboni Szerződés után (2009/2161(INI)) - P7_TA(2010)0483, 39. pont.

3.2.4 Az EGSZB emellett egyetért azzal, hogy létre kell hozni egy európai határőrkontingensből álló európai határőrszolgálatot, amely a jövőben egy központi adminisztráció szerepét töltené be. Fő feladata a Határellenőrzési Kódexben előírt közös szabályok alkalmazása lenne.

3.3 Munkavállalási célú bevándorlás

3.3.1 Az EU-nak politikai lökést kell adnia a legális bevándorlásra vonatkozó közös politika kidolgozásához, és elő kell segítenie a mobilitást és a harmadik országokból munkavállalási céllal Európába érkezőkkel szembeni igazságos bánásmódot. Számos tagállamban, és különösen egyes ágazatokban és szakmákban a vállalatoknak új, bevándorló munkaerőt kell felvenniük, figyelembe véve a képességeket és a képzettséget. Az Uniónak olyan közös jogi keretet kell elfogadnia a munkavállalási célú bevándorlásra vonatkozóan, amely koherens, átfogó, horizontális, és fő szempontjai a munkavállalók jogainak tiszteletben tartása, az egyenlő bánásmód és a vállalkozások igényei.

3.3.2 Az EGSZB már dolgozott ki véleményt az idénymunkásokra, a kiküldött munkavállalókra, a magasan képzett munkavállalókra, valamint a kutatókra vonatkozó irányelvekről. Az agyelszívás megelőzése érdekében a származási országokkal együttműködve az EU-nak szüksége van új tehetségekre ahhoz, hogy dinamikus, innovatív és versenyképes gazdaság lehessen.

3.3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek sürgősen megállapodást kell elérnie a közös jogokról és az összevont engedélyről szóló irányelvvel kapcsolatban. ⁽⁴⁾ Meg kell szüntetni a különféle kategóriákba tartozó harmadik országbeli munkavállalók jogai közti uniós szintű eltéréseket. A jelenlegi közös jogi keretet olyan ágazati szemlélet jellemzi, amely erősíti a belépési és tartózkodási feltételek, valamint a jogok tekintetében a különböző kategóriákba tartozó bevándorló munkavállalókkal szembeni eltérő és diszkriminatív bánásmódot.

3.3.4 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság 2013-ban közös bevándorlási kódexet tervez kiadni, melynek célja az,

hogy a meglévő jogszabályokat a bevándorlók jogainak, köteleltségeinek és az őket illető garanciáknak az egységes és átlátható kerete révén konszolidálja. A kódexnek az egyenlőség és az igazságos bánásmód elvén kell alapulnia. Az EU-nak aktívabban kellene ösztönöznie a tagállamokat, hogy átültessék az olyan szervezetek keretében megkötött nemzetközi és európai egyezményeket és szerződéseket, mint az ENSZ, az Európa Tanács és az ILO.

3.4 Párbeszéd és mobilitási partnerségek harmadik országokkal

3.4.1 Az EGSZB nagy vonalakban egyetért az Európai Bizottság által „A dél-mediterrán országokkal a migráció, a mobilitás és a biztonság érdekében folytatandó párbeszéd” c. közleményében ⁽⁵⁾ kifejtett nézetekkel. Az EU-nak folytatnia kell a bevándorlással kapcsolatos átfogó megközelítés kialakítását, kiemelten kezelve a legális migrációs és mobilitási csatornák előmozdítását.

3.4.2 Az EGSZB üdvözli azt a kezdeményezést, hogy mobilitási partnerségeket alakítsanak ki Tunéziával, Egyiptommal és Líbiával. Fontos volna azonban, hogy a már működő partnerségek hatékonyságáról és hatásairól független tanulmány készüljön. Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Bizottság biztosítani kívánja, hogy a mobilitási partnerségek hatékony értékelési mechanizmussal rendelkezzenek. Másrészt ezeket a partnerségeket, amelyek gyakorlatilag a részt vevő államokra nézve jogilag nem kötelező közös politikai nyilatkozatok, nemzetközi megállapodásokká kellene alakítani.

4. Nemzetközi védelem

4.1 Az EGSZB reméli, hogy a Tanács és az Európai Parlament 2012-ben elfogadják a közös menekültügyi rendszer létrehozásához még hiányzó közös jogszabályt.

4.2 Emellett az EGSZB úgy véli, hogy javítani kell a tagállamok közti szolidaritást az Európába jövő és nemzetközi védelemre szoruló személyek befogadása terén. Azt javasolja továbbá, hogy az EU kínáljon letelepítési programokat, ahogyan maga az Európai Bizottság is javasolta.

Kelt Brüsszelben, 2011. június 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ COM(2007) 638 végleges.

⁽⁵⁾ COM(2011) 292 végleges.