

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Atjaunotais ES rīcības plāns cīņai pret migrantu kontrabandu 2021.–2025. gadam””

(COM(2021) 591 final)

(2022/C 290/15)

Ziņotājs: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Līdzziņotājs: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Atzinuma pieprasījums	Eiropas Komisija, 1.12.2021.
Juridiskais pamats	Līguma par Eiropas Savienības darbību 304. pants
Atbildīgā specializētā nodaļa	Nodarbinātības, sociālo lietu un pilsoniskuma specializētā nodaļa
Pieņemts specializētās nodaļas sanāksmē	7.3.2022.
Pieņemts plenārsesijā	23.3.2022.
Plenārsesija Nr.	568
Balsojuma rezultāts	
(par/pret/atturas)	212/0/5

1. Secinājumi un ieteikumi

1.1. Migrantu kontrabanda ir noziedzīga pārrobežu darbība, kas apdraud cilvēku dzīvību, pārkāpj pamattiesības un traucē migrācijas plūsmu pienācīgu pārvaldību. Pēdējo 20 gadu laikā cilvēku kontrabanda ir palielinājusies vairāku spiediena faktoru ietekmē izcelsmes valstīs (cilvēktiesību pārkāpumi, vardarbība, konflikti, nevienlīdzība, ekonomiski faktori, vides faktori utt.), kā arī tāpēc, ka daudzu valstu teritorijām nav iespējams piekļūt likumīgiem līdzekļiem. Covid-19 pandēmijas dēļ pastiprinātie ierobežojumi ir palielinājuši to cilvēku skaitu, kuri izmanto šos nelegālos tīklus un ir pakļauti visiem ar tiem saistītajiem riskiem.

1.2. Kopš Eiropas migrācijas politikas pirmsākumiem tās mērķis, cita starpā, ir bijis apkarot šo noziedzīgo darbību, novērst migrantu izmantošanu noziedzīgos tīklos un mazināt neatbilstīgas migrācijas stimulus. Atjaunotais ES rīcības plāns cīņai pret migrantu kontrabandu 2021.–2025. gadam būtu jāuztver kā instruments, kas nodrošina nepārtrauktību un uzlabojumus Eiropas Savienības cīņā pret šo noziedzīgo darbību.

1.3. Eiropola dati liecina, ka vairāk nekā 90 % personu, kas Eiropas Savienībā iecerō neatbilstīgi, kādā no ceļojuma posmiem ir izmantojušas kontrabandas tīklus. Cīņā pret migrantu kontrabandu Eiropas Savienības ieskatā prioritāra nozīme ir sadarbībai ar partnervalstīm, lai mazinātu stimulus veikt šos bīstamos ceļojumus, novērstu neatbilstīgās migrācijas pamatcēloņus, veicinātu likumīgu migrāciju un likumīgus un drošus ceļus uz Eiropas Savienības valstīm, stiprinātu kopējo robežu pārvaldību, pievērstos tādiem veicinošiem faktoriem kā nelikumīga nodarbinātība un atvieglotu to personu atgriešanos un reintegrāciju, kuras ES teritorijā ir nonākušas neatbilstīgā situācijā.

1.4. EESK atzinīgi vērtē atjaunoto ES rīcības plānu un tajā ierosināto visaptverošo pieeju, kas ir turpinājums Eiropas Savienības centieniem apkarot migrantu kontrabandu. Plānā secināts, ka kontrabanda kā noziedzīga darbība apdraud migrantu dzīvību un pārkāpj viņu tiesības, ļaunprātīgi izmanto cilvēkus, kas vēlas iekļūt ES teritorijā, un apdraud arī Eiropas drošību.

1.5. EESK atzīst, ka ārējo robežu aizsardzība ir Eiropas Savienības prioritāte, taču norāda, ka tās vienmēr jāaizsargā, ievērojot cilvēktiesības un starptautisko tiesību neaizskaramību, vienmēr aizsargājot cilvēkus un nepieļaujot solidaritātes kriminalizāciju. Jebkurā gadījumā cīņu pret migrantu kontrabandu nekādā gadījumā nedrīkst vērst pret pašiem migrantiem vai pret humāno palīdzību un viņiem sniegtu atbalstu.

1.6. EESK uzskata, ka ir svarīgi apkarot migrantu kontrabandu, izmantojot “visa maršruta” pieeju. Tas nozīmē, ka ir jāpastiprina ierosinātie pasākumi pret kontrabandas tīkliem, uzlabojot tiesu iestāžu un policijas sadarbību; jāuzlabo sadarbība un dialogs ar kaimiņvalstīm cīņā pret kontrabandas tīkliem; jāpastiprina darbības, ar ko novērst un nodrošināt kontrabandas ceļā vesto personu ekspluatāciju un nodrošināt viņu aizsardzību; un koordinētāk un spēcīgāk jāapkaro nelikumīga nodarbinātība un darbaspēka ekspluatācija.

1.7. EESK piekrīt, ka ir jālikvidē pieprasījums, lai novērstu peļņas gūšanas iespējas cilvēku kontrabandas tīkliem. Tomēr tā brīdina par iespējamām problēmām, kas var rasties, pievēršoties tikai piedāvājuma pusei (tīkliem). Šajā saistībā tā norāda, ka likumīgu, efektīvu un drošu kanālu esamība, kā arī patvēruma tiesību aizsardzība ir galvenie faktori, lai deaktivizētu lielu daļu šo nelikumīgo darījumu.

1.8. EESK arī stingri nosoda migrantu un patvēruma meklētāju instrumentalizāciju kā ES destabilizācijas elementus⁽¹⁾.

1.9. EESK norāda, ka cilvēku aizsardzība un medicīniskās aprūpes⁽²⁾ un solidaritātes palīdzības sniegšana nedrīkst būt krimināli sodāmas un pret tām nevajadzētu attiekties tāpat kā pret kontrabandas tīkliem, un par tām būtu jāsauc pie atbildības tikai tad, ja tās izdarītas ar iepriekšēju nodomu un nolūkā tieši vai netieši iegūt kādu finansiālu vai citu materiālu labumu⁽³⁾. Ir skaidri jāiekļauj klauzula par obligātu atbrīvojumu no atbildības, ja atbalsta vai palīdzības pasākumiem ir bijuši humanitāri motīvi.

2. Vispārīgas piezīmes

2.1. Migrantu kontrabanda ir noziedzīga pārrobežu darbība, kas apdraud cilvēku dzīvību, pārkāpj pamattiesības un traucē migrācijas plūsmu pienācīgu pārvaldību.

2.2. Pēdējo 20 gadu laikā cilvēku kontrabanda ir palielinājusies vairāku spiediena faktoru ietekmē izcelsmes valstīs (cilvēktiesību pārkāpumi, vardarbība, konflikti, nevienlīdzība, ekonomiski faktori, vides faktori utt.), kā arī tāpēc, ka daudzu valstu teritorijām nav iespējams piekļūt likumīgiem līdzekļiem. Covid-19 pandēmijas dēļ pastiprinātie ierobežojumi ir palielinājuši to cilvēku skaitu, kuri izmanto šos nelegālos tīklus, un visus ar to saistītos riskus⁽⁴⁾.

2.3. Galvenā atšķirība starp migrantu kontrabandu un cilvēku tirdzniecību ir tā, ka pirmajā gadījumā migranti brīvprātīgi piedalās migrācijas procesā, maksājot par kontrabandistu pakalpojumiem, lai šķērsotu starptautisko robežu; cilvēku tirdzniecības gadījumā cilvēki tiek pārdoti darba ekspluatācijas, seksuālas izmantošanas vai orgānu izņemšanas nolūkos un ir upuri, kuriem nepieciešama palīdzība un atbalsts. Cilvēku tirdzniecības darbības ne vienmēr ir pārrobežu darbības. Abas parādības bieži ir savstarpēji saistītas, jo kontrabandas ceļā ievestas personas var kļūt par cilvēku tirgotāju upuriem darba, seksuālas vai citu veidu ekspluatācijas nolūkā.

2.4. Kopš Eiropas migrācijas politikas pirmsākumiem tās mērķis, cita starpā, ir bijis apkarot šo noziedzīgo darbību, novērst migrantu izmantošanu noziedzīgos tīklos un mazināt neatbilstīgas migrācijas stimulus. Eiropas Komisija 2020. gadā nāca klajā ar Migrācijas un patvēruma paktu, kurā norādīts, ka cīņa pret migrantu kontrabandu ir prioritāte un ka "tiks stiprināta sadarbība ar izcelsmes un tranzīta valstīm, lai novērstu bīstamus ceļojumus un neatbilstīgu šķērsošanu, jo īpaši izveidojot īpašas partnerības ar trešām valstīm cīņai pret migrantu kontrabandu".

2.5. Eiropola dati liecina, ka vairāk nekā 90 % personu, kas Eiropas Savienībā ieceļo neatbilstīgi, kādā no ceļojuma posmiem ir izmantojušas kontrabandas tīklus.

2.6. Atjaunotais ES rīcības plāns cīņai pret migrantu kontrabandu 2021.–2025. gadam būtu jāuztver kā instruments, kas nodrošina nepārtrauktību Eiropas Savienības cīņā pret šo noziedzīgo darbību. Migrantu kontrabanda jāuzskata ne tikai par migrācijas problēmu, bet arī par drošības apdraudējumu, kas ietekmē ES ārējās robežas. Galvenais jautājums ir ES ārējo robežu pienācīga pārvaldība un aizsardzība, ievērojot starptautisko tiesisko regulējumu un pamattiesības. Eiropas Savienībai ir jāstiprina kopīgi standarti un procedūras, ievērojot cilvēktiesības un starptautiskos standartus, lai novērstu migrantu kontrabandu uz Eiropas Savienību.

⁽¹⁾ Gaidāmais EESK atzinums REX/554.

⁽²⁾ CPME statement on criminalisation of acts of solidarity. Skatīt arī Eiropas Parlamenta ziņojumu (2019. gads): *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 update*.

⁽³⁾ 6. pants, ANO Protokols pret migrantu nelikumīgu ieviešanu pa zemes, jūras un gaisa ceļiem, ar ko papildināta Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencija pret transnacionālo organizēto noziedzību.

⁽⁴⁾ Globālā iniciatīva (2021. gads), *The Global Illicit Economy*.

2.7. Cīņā pret migrantu kontrabandu Eiropas Savienības ieskatā prioritāra nozīme ir sadarbībai ar partnervalstīm, lai mazinātu stimulus veikt šos bīstamos ceļojumus, novērstu dažādos neatbilstīgās migrācijas pamatcēloņus, veicinātu likumīgu migrāciju un likumīgus un drošus ceļus uz Eiropas Savienības valstīm, stiprinātu kopējo robežu pārvaldību un atvieglotu to personu atgriešanos un reintegrāciju, kuras ES teritorijā ir nonākušas neatbilstīgā situācijā⁽³⁾.

2.8. Cīņā pret cilvēku kontrabandu ietver arī Direktīvas par sankcijām pret darba devējiem⁽⁶⁾ stingrāku piemērošanu un izpratni par to, ka viens no neatbilstīgu migrācijas veicinošiem elementiem ir nelegālais darbs un ka tas var būt saistīts ar migrantu kontrabandu: jāatceras, ja Eiropas Savienībā uzturas neatbilstīgā situācijā esoši ārvalstu darba ņēmēji, tas ir tāpēc, ka neatbilstīgi darba devēji viņiem nodrošina nelegālu darbu, kas neatbilst minimālajiem darba nosacījumiem attiecībā uz algu, darba laiku, veselības un drošības nosacījumiem utt.

2.9. Atjaunotajā ES rīcības plānā cīņai pret migrantu kontrabandu 2021.–2025. gadam ir ņemti vērā mērķtiecīgo apspriešanās un sabiedriskās apspriešanas rezultāti, kas notika no 2021. gada 19. marta līdz 11. jūnijam. Palīdzot pārtraukt noziedzīgas darbības, tas atbalsta arī mērķus, kas noteikti ES Drošības savienības stratēģijā⁽⁷⁾, kā arī ES Organizētās noziedzības novēršanas stratēģijā 2021.–2025. gadam⁽⁸⁾ un ES Stratēģijā cilvēku tirdzniecības apkarošanai 2021.–2025. gadā⁽⁹⁾.

3. Komentāri par atjaunoto ES rīcības plānu cīņai pret migrantu kontrabandu 2021.–2025. gadam

3.1. EESK atzinīgi vērtē atjaunoto ES rīcības plānu un tajā ierosināto visaptverošo pieeju, kas ir turpinājums Eiropas Savienības centieniem apkarot migrantu kontrabandu un cilvēku tirdzniecību.

3.2. Plānā secināts, ka kontrabanda kā noziedzīga darbība apdraud migrantu dzīvību un pārkāpj viņu tiesības, kā arī ļaunprātīgi izmanto cilvēkus, kas vēlas iekļūt ES teritorijā. Tāpēc EESK uzskata, ka ir jāievieš vajadzīgie mehānismi un instrumenti, lai apkarotu šo noziedzīgo darbību.

3.3. EESK atzīst, ka ārējo robežu aizsardzība ir arī Eiropas Savienības prioritāte, taču norāda, ka tās vienmēr jāaizsargā, ievērojot cilvēktiesības un starptautisko tiesību neaizskaramību, vienmēr aizsargājot cilvēkus un nepieļaujot solidaritātes kriminalizāciju. Jebkurā gadījumā cīņu pret migrantu kontrabandu noteikti nedrīkst ne vērst pret pašiem migrantiem vai pret viņiem sniegtu humāno palīdzību un atbalstu, ne arī izmantot to kā attaisnojumu, lai atceltu patvēruma tiesības gan ES, gan starptautiskā mērogā.

3.4. Cilvēku aizsardzība un medicīniskās aprūpes⁽¹⁰⁾ un solidaritātes palīdzības sniegšana nedrīkst būt krimināli sodāmas un pret tām nevajadzētu attiekties tāpat kā pret kontrabandas tīkliem, un par tām būtu jāsauc pie atbildības tikai tad, ja tās izdarītas ar iepriekšēju nodomu un nolūkā tieši vai netieši iegūt kādu finansiālu vai citu materiālu labumu⁽¹¹⁾. Ir skaidri jāiekļauj klauzula par obligātu atbrīvojumu no atbildības, ja atbalsta vai palīdzības pasākumiem ir bijuši humanitāri motīvi.

3.5. EESK uzskata, ka ir svarīgi apkarot migrantu kontrabandu, izmantojot “visa maršruta” pieeju, un saprast, ka viens no izejām, kāpēc kontrabandas tīkli spēj attīstīties, ir likumīgu un drošu maršrutu trūkums.

3.6. EESK uzskata, ka ar cilvēku kontrabandas tīkliem var būt saistīts arī nelegāls darbs, kā rezultātā bieži rodas darbaspēka ekspluatācijas situācijas. Tāpēc EESK uzskata, ka jācenšas uzlabot Direktīvas par sankcijām darba devējiem īstenošanu un koordinētāk un spēcīgāk jāapkaro neatbilstīga nodarbinātība un darbaspēka ekspluatācija.

⁽³⁾ OV C 517, 22.12.2021., 86. lpp.

⁽⁶⁾ Direktīva 2009/52/EK.

⁽⁷⁾ COM/2020/605 final.

⁽⁸⁾ COM/2021/170 final.

⁽⁹⁾ COM/2021/171 final.

⁽¹⁰⁾ CPME statement on criminalisation of acts of solidarity. Skatīt arī Eiropas Parlamenta ziņojumu (2019. gads): *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 update*.

⁽¹¹⁾ 6. pants, ANO Protokols pret migrantu nelikumīgu ieviešanu pa zemes, jūras un gaisa ceļiem, ar ko papildināta Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencija pret transnacionālo organizēto noziedzību.

3.7. EESK uzskata, ka ierosinātie pasākumi pret kontrabandas tīkliem jāpastiprina, uzlabojot tiesu iestāžu un policijas sadarbību, atbalstot darbu, ko veic Eiropas daudzdisciplīnu platforma pret noziedzības draudiem (EMPACT) un Eurojust, kā arī uzlabojot informācijas vākšanu un informācijas kampaņas par migrantu kontrabandas riskiem to izcelsmes vietā.

3.8. EESK atzinīgi vērtē to, ka šī integrētā pieeja nozīmē arī uzlabot sadarbību un dialogu ar kaimiņvalstīm cīņā pret kontrabandas tīkliem, taču brīdina par iespējamu negatīvu ietekmi uz sadarbības attiecībām ar šīm valstīm, kas varētu beigties ar kontrabandas tīklu stiprināšanu, ļaunprātīgi izmantojot tādus jēdzienus kā atgriešanās un reintegrācija. Šajā saistībā jāatzīmē, ka Komisijas paziņojumā ir pareizi norādīts uz valstisku rīcībspēku pieaugošo nozīmi neatbilstīgas migrācijas mākslīgā izraisīšanā un atvieglošanā ar mērķi veicināt ES destabilizāciju.

3.9. EESK uzskata, ka ir svarīgi pastiprināt pasākumus, ar ko novērst kontrabandas ceļā vesto personu ekspluatāciju un nodrošināt viņu aizsardzību. Šajā saistībā tā uzskata, ka jāizstrādā izmēģinājuma pasākumi saskaņā ar visa maršruta pieeju, kurā piedalās izcelsmes, tranzīta un galamērķa valstu pārvaldes iestādes un sociālie partneri.

3.10. EESK uzskata, ka ir svarīgi kontrabandas apkarošanas jomā izveidot operatīvas partnerības ar trešām valstīm, taču norāda, ka šie nolīgumi nedrīkst būt pretrunā Eiropas Savienības pamatprincipiem, kā arī tos nedrīkst slēgt ar valstīm, kurās sistemātiski tiek pārkāptas cilvēktiesības.

3.11. EESK uzskata, ka atjaunotajā ES rīcības plānā cīņai pret migrantu kontrabandu 2021.–2025. gadam ir izdevies apzināt šīs noziedzīgās darbības radītos riskus un to, cik ātri kontrabandas tīkli pielāgojas apstākļiem un izmanto jaunās tehnoloģijas, lai gūtu maksimālu labumu.

3.12. EESK piekrīt, ka jālikvidē pieprasījums, lai cilvēku kontrabandas tīkliem novērstu peļņas gūšanas iespējas, kā teikts atjaunotajā rīcības plānā. Tomēr tā brīdina par iespējamām problēmām, kas var rasties, pievērsoties tikai piedāvājuma pusei (tīkliem) un neizprotot vajadzību pēc strukturālām reformām, lai samazinātu pieprasījumu. Šajā saistībā tā norāda, ka galvenie faktori, ar ko deaktivizēt lielu daļu šo nelikumīgo darījumu, ir likumīgu, efektīvu un drošu kanālu esamība, kā arī patvēruma tiesību aizsardzība.

3.13. EESK pauž bažas, ka labāka migrantu kontrabandas novēršana – mērķis, ko EESK atbalsta – varētu vājināt neaizsargātiem migrantiem sniegtās palīdzības mehānismus. EESK uzsver faktu, ka pēdējos mēnešos puses un valdības arvien biežāk nosaka solidaritātes izpausmes par krimināli sodāmu rīcību. EESK norāda, ka neaizsargātu cilvēku aizsardzība, medicīniskās aprūpes sniegšana⁽¹²⁾ un solidaritātes palīdzība nedrīkst būt krimināli sodāmas un pret tām nav jāattiecas tāpat kā pret kontrabandas tīkliem⁽¹³⁾.

3.14. EESK uzskata, ka īpaša uzmanība būtu jāpievērš kontrabandas upuriem, it īpaši neaizsargātām personām, piemēram, (nepavadītiem) nepilngadīgajiem⁽¹⁴⁾, cilvēkiem ar invaliditāti un sievietēm⁽¹⁵⁾. Komiteja mudina Eiropas Komisiju izstrādāt direktīvu, kas ļautu aizsargāt nepavadītus nepilngadīgos un kalpotu bērnu interesēm. Turklāt pilsoniskās sabiedrības dalībnieku, sociālo struktūru un NVO loma, palīdzot un sniedzot atbalstu kontrabandas upuriem, būtu jāatzīst par humānu rīcību, kas stiprina ES principus.

⁽¹²⁾ CPME statement on criminalisation of acts of solidarity. Skatīt arī Eiropas Parlamenta ziņojumu (2019. gads) *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 update*.

⁽¹³⁾ Eiropas Padomes Starptautisko nevalstisko organizāciju konferences NVO likuma ekspertu padome: *Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in Council of Europe Member States* (2019. gads).

⁽¹⁴⁾ OV C 429, 11.12.2020, 24. lpp.

⁽¹⁵⁾ Globālā pakta par drošu, sakārtotu un likumīgu migrāciju 9. mērķis: paaugstināt transnacionālo pasākumu efektivitāti migrantu kontrabandas apkarošanā. Arī 25. punkta c) apakšpunkts: izstrādāt dzimumresponsīvus un bērniem pielāgotus sadarbības protokolus migrācijas maršrutos, kuros izklāstīti pakāpeniski pasākumi, kā pienācīgi identificēt kontrabandas ceļā pārvietotos migrantus un viņiem palīdzēt.

3.15. EESK atzīst, ka plāns ir nozīmīgs un skaidri pievēršas arī pašreizējām instrumentalizētās migrācijas problēmām, kad valstisku rīcībbspēku tieša iesaistīšanās ir acīmredzama. EESK, tāpat kā Eiropadome⁽¹⁶⁾, stingri nosoda migrantu un patvēruma meklētāju kā destabilizācijas elementu instrumentalizāciju, kā tas nesen tika novērots pie robežām ar Maroku un it īpaši ar Baltkrieviju⁽¹⁷⁾.

3.16. EESK norāda, ka papildus visam ES tiesiskajam regulējumam dalībvalstīm vienmēr ir jāievēro starptautiskās saistības, to skaitā Ženēvas Konvencija (1951. gads) un Ņujorkas Protokols (1967. gads) par tiesībām uz patvērumu.

3.17. Migrācijas kā apdraudējuma raksturošana un diskurss, kurā migranti tiek atspoguļoti kā apdraudējums, dehumanizē cilvēkus un ir izdevīgs tikai tiem, kas vēlas izmantot migrantus ģeostratēģisku vai nacionālpolitisku apsvērumu dēļ.

3.18. EESK pauž nožēlu, ka cīņa pret migrantu kontrabandu rada lielākas bažas nekā cīņa pret cilvēku tirdzniecību, kas joprojām ir visienesīgākā noziedzīgā darbība un ir ne tikai cilvēktiesību pārkāpums, bet arī reāls apdraudējums valsts drošībai, ekonomikas izaugsmei un ilgtspējīgai attīstībai⁽¹⁸⁾.

Briselē, 2022. gada 23. martā

*Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētāja
Christa SCHWENG*

⁽¹⁶⁾ JOIN(2021) 32 final, Reaģēšana uz valsts sponsorētu migrantu instrumentalizāciju pie ES ārējām robežām.

⁽¹⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/presentations/eesc-expresses-its-concern-about-situation-border-belarus>.

⁽¹⁸⁾ Bigio, J., & Vogelstein, R. B. (2021), *Ending Human Trafficking in the Twenty-First Century*, Ārlietu padome.