

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru o Medzinárodnej konvencii o migrantoch

(2004/C 302/12)

29. januára 2004 sa Európsky hospodársky a sociálny výbor rozhodol v súlade s článkom 29(2) jeho Vnútorného poriadku vypracovať stanovisko na tému Medzinárodná konvenca o migrantoch

Sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo, ktorá bola zodpovedná za vypracovanie prác Výboru na túto tému, prijala svoje stanovisko dňa 14. júna 2004. Spravodajca bol pán Pariza Castaños.

Na svojom 410. plenárnom zasadnutí 30. júna a 1. júla 2004 (schôdza z 30. júna), Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal nasledujúce stanovisko počtom hlasov 162 za, 3 proti a 11 sa hlasovania zdržali.

1. Úvod

1.1 Medzinárodná konvenca o migrantoch bola prijatá na valnom zhromaždení Organizácie spojených národov v uznesení č. 45/158 z 18. decembra 1990. Po jej ratifikovaní prvými 20 štátmi vošla do platnosti 1. júla 2003. Do dnešného dňa ju ratifikovalo celkovo 25 štátov⁽¹⁾. Táto konvenca je plne uplatniteľná medzinárodná zmluva, ktorú musia dodržiavať všetky signatárske krajiny.

1.2 Cieľom tejto konvencie je ochraňovať ľudské práva a dôstojnosť ľudí na celom svete, ktorí emigrujú prostredníctvom príslušnej legislatívy a správnych národných postupov z ekonomických dôvodov alebo z dôvodov súvisiacich so zamestnanosťou. Spoločným základom pre takúto medzinárodnú legislatívu k migračnej politike by malo byť presadzovanie demokracie a ľudských práv. Konvenca zaručuje rovnováhu medzi odlišnými situáciami v krajinách pôvodu ako aj v hostiteľských krajinách.

1.3 Táto konvenca je jednou zo siedmich medzinárodných zmlúv OSN týkajúcich sa ľudských práv. Uznáva, že určité základné ľudské práva, tak ako sú definované vo Všeobecnej deklarácii ľudských práv, musia byť zaručené na medzinárodnej úrovni pre všetkých migrujúcich pracovníkov a ich rodiny. Tiež súhrnným spôsobom kodifikuje práva migrujúcich pracovníkov a ich rodín na základe princípu o rovnakom zaobchádzaní. Takisto vytyčuje práva, ktoré musia byť udelené imigrantom, nachádzajúcim sa v legálnej ako aj nelegálnej situácii, stanovuje minimálnu úroveň ochrany v oblasti občianskych, ekonomických, politických, sociálnych a zamestnaneckých práv a uznáva, že migrujúci pracovníci musia mať základné práva, ktoré sú zaručené v medzinárodných predpisoch.

1.4 Táto konvenca ďalej rozpracúva predchádzajúce konvencie Medzinárodnej organizácie práce (ILO)⁽²⁾ tým, že rozširuje ich právny rámec na celosvetovú imigráciu, presadzuje rovnaké zaobchádzanie s imigrantmi a usiluje sa predchá-

zdať zneužívaniu nelegálnych imigrantov. Na migračný proces sa pozerá ako na celok z hľadiska vzdelávania, výberu, odchodu, tranzitu a pobytu v krajine zamestnania až po návrat a opätovné usadenie sa v krajine pôvodu.

1.5 Jednotlivé štáty sú zodpovedné za regulovanie migračných prúdov. EHSV súhlasí s názorom generálneho tajomníka OSN a zasadzuje sa o lepšiu bilaterálnu, regionálnu a medzinárodnú spoluprácu medzi krajinami pôvodu a hostiteľskými krajinami. Táto konvenca nepresadzuje ani nereguluje migračné prúdy; jej cieľom je skôr zaručiť všeobecné uznanie základných ľudských práv a posilnenie ich ochrany v celosvetovom meradle.

1.6 Táto konvenca zohľadňuje potenciálne administratívne situácie migrantov rôznymi spôsobmi: pre všetkých jednotlivcov zaručuje ochranu ich základných ľudských práv a pre legálnych imigrantov uplatňuje rozsiahlejšie práva.

1.7 Prostredníctvom tejto konvencie medzinárodná komunita a OSN potvrdili ich túžbu po vylepšení spolupráce medzi jednotlivými štátmi za účelom predchádzania ilegálnemu obchodovaniu s imigrantmi, v snahe skutočne zamedziť tajnému zamestnávaniu nelegálnych imigrantov a usilujúc sa o rozšírenie ochrany základných ľudských práv imigrantov na celý svet.⁽³⁾

2. Práva imigrantov

2.1 Táto konvenca má za cieľ zaručiť rovnaké zaobchádzanie a rovnaké právne podmienky pre imigrovaných pracovníkov ako pre domáчих pracovníkov. Toto znamená:

— predchádzanie neľudským životným a pracovným podmienkam, fyzickému a sexuálnemu zneužívaniu a degradujúcemu zaobchádzaniu vrátane otroctva (články 10, 11, 25, 54);

⁽¹⁾ Azerbajdžan, Belize, Bolívia, Bosna a Hercegovina, Burkina Faso, Egypt, Ekvádor, Filipíny, Ghana, Guatemala, Guinea, Kirgistan, Kolumbia, Mali, Mexiko, Maroko, Salvádor, Senegal, Seychely, Srí Lanka, Tadžikistan, Východný Timor, Uganda, Uruguaj, Zelený mys.

⁽²⁾ Konvenca č. 97 z roku 1949 and Konvenca č. 143 z roku 1975.

⁽³⁾ Podľa Medzinárodnej organizácie pre migráciu žije v súčasnosti 175 miliónov ľudí v krajine inej ako je ich krajina narodenia alebo krajina, ktorej sú štátnymi príslušníkmi.

- zaručovanie práv na slobodu myslenia, prejavu a náboženského vyznania pre imigrantov (články 12, 13);
- uznávanie práv imigrantov na súkromie a osobnú bezpečnosť (články 14, 15, 16);
- zabezpečenie prístupu k účinnému právnemu poradenstvu prostredníctvom spravodlivých právnych konaní, ktoré zaručujú rovnosť pred právom, právo na nediskrimináciu a počas ktorých sú pri imigrovaných pracovníkoch použité primerané právne postupy a zabezpečené tlmočnicke služby (články 18, 19, 20);
- zabezpečenie prístupu imigrantov k informáciám týkajúcich sa ich práv (články 33, 37);
- zabezpečenie rovnakého prístupu ku vzdelaniu a sociálnym službám pre všetkých imigrantov (články 27, 28, 30, 43 to 45, 54);
- uznanie práv imigrantov na členstvo a angažovanosť v odborových zväzoch (články 26, 40).

2.2 Konvencia takisto stanovuje, že imigranti musia mať právo na udržiavanie kontaktov s krajinou ich pôvodu. Toto znamená:

- zaručenie, že imigranti by mali byť schopní vrátiť sa do ich krajiny pôvodu, ak si to želajú, umožňovanie príležitostných návštev a udržiavania kultúrnych pút (články 8, 31, 38);
- zaručenie práva na politickú účasť imigrantov v ich krajine pôvodu (články 41, 42);
- zaručovanie práva imigrantov na prevody príjmov do krajiny ich pôvodu (články 32, 46, 48).

2.3 Konvencia je založená na základnom princípe zaistovania minimálnej ochrany pre všetkých imigrantov. Zohľadňuje dve možné situácie, v ktorých sa imigrovaní pracovníci môžu nachádzať (legálnu a nelegálnu), stanovujú viaceré rozsiahlejšie práva pre legálnych imigrantov a uznávajú niektoré základné práva pre nelegálnych imigrantov.

2.4 Konvencia navrhuje iniciatívy na vykorenenie ilegálnej imigrácie, hlavne prostredníctvom eliminácie zavádzajúcich informácií, ktorými sa ľudia lákajú na nelegálnu imigráciu a prostredníctvom uvalenia sankcií na pašerákov a zamestnávateľov imigrantov bez dokladov.

2.5 Konvencia zakladá Výbor na ochranu práv všetkých migrujúcich pracovníkov a ich rodinných príslušníkov, pozostávajúci z desiatich expertov, ktorí majú byť menovaní do funkcie jednotlivými štátmi a ktorí budú dozeráť na uplatňovanie konvencie.

3. Západné krajiny ešte stále konvenciu neratifikovali

3.1 Medzinárodná imigrácia je dôsledok veľkých ekonomických a sociálnych nerovností medzi bohatými krajinami severu a rozvojovými krajinami. Táto nerovnosť sa prehľbuje v stále sa viac globalizujúcom dnešnom svete. Predsa však väčšina krajín, ktoré už ratifikovali túto konvenciu sú krajiny imigrantov. Členské štáty Európskej únie, Spojené štáty americké, Kanada, Austrália, Japonsko a iné krajiny západného sveta, ktoré prijímajú obrovské množstvo imigrantov⁽¹⁾, doteraz túto konvenciu neratifikovali ani nepodpísali⁽²⁾.

3.2 Európska únia, ktorá by rada zaviedla medzinárodné pravidlá v rôznych oblastiach (v rámci WTO pre medzinárodný obchod, v oblasti životného prostredia prostredníctvom Protokolu z Kyoto atď.) musí takisto zabezpečiť zaručenie základných práv imigrantov prostredníctvom takýchto medzinárodných noriem.

4. Imigračná politika v rámci Európskej únie

4.1 Európska únia je oblasť, v ktorej sú ľudské práva dodržiavané a chránené a väčšina medzinárodných právnych nástrojov OSN je tu uplatňovaná. Európska únia má taktiež svoje vlastné nástroje v tejto oblasti, ako napríklad Európsku konvenciu o ľudských právach a Chartu základných práv.

4.2 Európska únia takisto vypracovala sériu právnych nástrojov na boj proti diskriminácii⁽³⁾. Napriek tomu viacerí experti vrátane Európskeho monitorovacieho centra pre rasizmus a xenofóbiu zaznamenali diskrimináciu migrantov v oblasti ich pracovných podmienok.

⁽¹⁾ 55 % imigrantov z celého sveta žije v Severnej Amerike a v západnej Európe.

⁽²⁾ Signatárske štáty sú štáty, ktoré oznámili svoj zámer pripojiť sa ku Konvencii v budúcnosti, ako napríklad Čile, Bangladéš, Turecko, Komorské ostrovy, Guinea - Bissau, Paraguaj, Sv. Tomáš a Princov ostrov, Sierra Leone a Togo.

⁽³⁾ Smernica 2000/43 and Smernica 2000/78.

4.3 Od zasadnutia Európskej rady v Tampere je Európska únia v štádiu navrhovania spoločnej legislatívy regulujúcej azyl a imigráciu. Zasadnutie v Tampere položilo dobrý základ umožňujúci Únii harmonizovať imigračnú a azylovú legislatívu a zlepšiť spoluprácu s tretími krajinami za účelom lepšieho regulovania migračných prúdov. Okrem toho bola v Tampere dosiahnutá dohoda ohľadom potreby zaručenia spravodlivého zaobchádzania pre všetkých jednotlivcov a vytvorenia postupov, ktoré by presadzovali integráciu a predchádzali by diskriminácii.

4.4 Komisia vypracovala mnohé legislatívne návrhy, ktoré však narazili na značný odpor v Rade. (1) Po štyroch rokoch sú výsledky slabé: legislatíva, ktorá sa schválila je neuspokojúca a do značnej miery sa odklonila od cieľov z Tampere, návrh Komisie, stanoviska Parlamentu a názoru EHSV. Systém, ktorý sa v súčasnosti používa v Rade na schvaľovanie dohôd umožňuje zablokovanie návrhov. Tento fakt, s prihliadnutím na postoje niektorých vlád, veľmi sťažuje dosiahnutie konsenzu.

4.5 Európsky hospodársky a sociálny výbor vyzval Radu prostredníctvom série stanovísk na to, aby konala s väčšou zodpovednosťou a aby zaujala konštruktívnejší prístup založený na zvýšenej spolupráci. Pre Európsku úniu je čoraz dôležitejšie mať adekvátnu spoločnú legislatívu, ktorá by jej umožňovala regulovanie imigrácie legálnym a transparentným spôsobom.

4.6 EHSV vypracoval viacero stanovísk (2), v ktorých vyzval Európsku úniu na prijatie politiky, ktorá zabezpečí regulovanie ekonomickej imigrácie prostredníctvom tých správnych kanálov, čím by sa predchádzalo ilegálnej imigrácii a zastavilo sa nelegálne obchodovanie s ľuďmi.

4.7 Vzhľadom na horeuvedené fakty je schválenie Nariadenia o podmienkach pre vstup, pobyt a prístup k zamestnaniu imigrantov, ktoré je založené na návrhu Komisie (3) a zohľadňuje stanovisko EHSV (4), naliehavou záležitosťou.

4.8 Solúnska Európska rada uvítala oznámenie Komisie o imigrácii, integrácii a zamestnanosti (5), v ktorom predpovedá, že sťahovanie za prácou do Európskej únie sa značne zvýši počas nadchádzajúcich rokov a že preto bude potrebná príslušná legislatíva, ktorá by umožnila regulovanie imigrácie v právnom rámci. Komisia konštatuje, že integračná politika zameraná na migrujúcu populáciu a usilujúca sa o eliminovanie všetkých foriem zneužívania a diskriminácie bude potrebná takisto.

(1) Už od roku 1994 Komisia vo svojej „Bielej knihe európskej sociálnej politiky“ (COM(1994) 333 final) odporučila, aby členské štáty ratifikovali konvenciu.

(2) Pozri nasledovné stanoviská EHSV: Zlúčenie rodiny, Ú.v. C 204 z 18.7.2000 a Ú.v. C 241 zo 7.10.2002; Oznámenie Komisie o imigračnej politike Spoločenstva, Ú.v. C 260 zo 17.9.2001; Status trvalých rezidentov, Ú.v. C 36 z 8.2.2002; Podmienky vstupu a pobytu za účelom plateného zamestnania, Ú.v. C 80 z 3.4.2002; Spoločná politika boja proti ilegálnej imigrácii, Ú.v. C 149 z 21.6.2002; Podmienky vstupu a pobytu za účelom štúdia, odborného školenia alebo dobrovoľníckej služby, Ú.v. C 133 zo 6.6.2003; a Prístup k občianstvu Európskej únie, Ú.v. C 208 z 3.9.2003.

(3) Pozri Ú.v. C 332 z 27.11.2001.

(4) Stanovisko EHSV v Ú.v. C 80 z 3.4.2002 (spravodajca pán Pariza Castaños).

(5) Oznámenie Komisie COM(2003) 336 def. a stanovisko EHSV v Ú.v. C 80 z 30.03.2004 (spravodajca pán Pariza Castaños).

4.9 Niektoré národné imigračné zákony sa úplne nezhodujú s aplikovateľnými medzinárodnými konvenciami o ľudských právach a niektoré Európske smernice (napr. O zlučovaní rodín) sú dokonca podľa rôznych MVO a Európskeho parlamentu v rozpore so základnými ľudskými právami. EHSV sa domnieva, že existujúce medzinárodné konvencie o ľudských právach tak ako Charta základných práv EÚ by mali byť základom pre celú štruktúru európskej legislatívy v oblasti imigrácie.

5. Globálne hodnoty Európskej únie

5.1 Spojené štáty americké v poslednom čase začali rozvíjať unilaterálny prístup k riadeniu medzinárodných záležitostí. Celý systém OSN je vystavený vážnym problémom v dôsledku tejto situácie. Z tohto dôvodu je tento jediný v súčasnosti existujúci systém, v rámci ktorého sa dajú hľadať multilaterálne riešenia medzinárodných konfliktov založené na spolupráci, v ohrození.

5.2 Európska únia, aj keď s ťažkosťami, vypracúva svoju vlastnú zahraničnú politiku, v ktorej bude OSN hrať dôležitú úlohu. Budúca Ústavná zmluva skonsoliduje tento mandát vonkajšej politiky ako jednu z úloh Spoločenstva.

5.3 Vonkajšie vzťahy Európskej únie sú založené na multilateralizme a aktívnom kompromise v rámci OSN. V nedávno jednom zo svojich nedávno uverejnených dokumentov (6) Európska komisia prehlásila: „Výzva, pred ktorou momentálne stojí OSN je jasná: globálne vládnutie (global governance) bude naďalej slabé, ak multilaterálne inštitúcie nebudú schopné zaručiť efektívnu implementáciu ich rozhodnutí a noriem – či už vo sfére 'vysokej politiky' medzinárodného mieru a bezpečnosti alebo v praktickej implementácii záväzkov dosiahnutých na posledných konferenciách OSN v sociálnej, ekonomickej a environmentálnej oblasti. EÚ má v tomto smere významnú zodpovednosť. Na jednej strane si určila multilateralizmus ako stály princíp jej vonkajších vzťahov a na strane druhej by mohol a mal slúžiť ako model pre ostatných v plnení – dokonca aj v presahovaní jej medzinárodných záväzkov.“

5.4 Globalizácia so sebou prináša nové príležitosti a nové problémy pre globálne vládnutie. (7) V súčasnosti migrácia predstavuje vážne problémy pre samotných migrantov ako aj pre krajiny ich pôvodu a hostiteľské krajiny. Výzva, pred ktorou stojíme, je transformácia týchto problémov na príležitosti pre všetkých – pre migrantov, pre krajiny pôvodu a pre hostiteľské krajiny. Multilateralizmus a medzinárodná spolupráca sú cestou k dobrému globálnemu vládnutiu, k systému pravidiel a inštitúcií založených medzinárodnou komunitou a ktoré by boli všeobecne uznávané.

(6) COM(526) 2003, „Európska Únia a Organizácia spojených národov: Alternatíva multilateralizmu“.

(7) Vyrovnaní sa s globalizáciou

5.5 Ako povedal Kofi Annan, generálny tajomník OSN, v Európskom parlamente 29. januára 2004, medzinárodná spolupráca je najlepší spôsob regulovania vzrastajúcej medzinárodnej migrácie najbližších rokov. „Len cez spoluprácu – bilaterálnu, regionálnu a celosvetovú – môžeme budovať partnerstvá medzi vysielateľskými a prijímacími krajinami, ktoré by hájili záujmy oboch strán; skúmať inovácie, ktoré by z migrácie spravili hybnú silu rozvoja; účinne bojovať proti pašerákovi a obchodníkom a dohodnúť sa na spoločných štandardoch pre zaobchádzanie s imigrantmi a regulovanie migrácie.“

5.6 Európa je priestor slobody, demokracie a rešpektovania ľudských práv všetkých ľudí. Aby sa tieto hodnoty mohli v budúcnosti posilniť, všetky členské štáty EÚ musia ratifikovať medzinárodné konvencie, ktoré ochraňujú tieto základné ľudské práva a právne predpisy vyplývajúce z týchto konvencií musia byť začlenené do legislatívy Spoločenstva ako aj do legislatívy jednotlivých členských štátov.

5.7 Článok 7 návrhu Ústavy pre Európu obhajuje prístupenie Európskej únie k Európskej konvencii na ochranu ľudských práv a základných slobôd. EHSV túto snahu podporuje. EHSV takisto podporuje zahrnutie Charty základných práv Únie do Ústavy, ktoré vytvorí spoločný základ pre všetkých ľudí vo vnútri Európskej únie.

5.8 Tieto hodnoty sa musia stať neoddeliteľnou súčasťou medzinárodných vzťahov Únie. Európa musí presadzovať vytvorenie súdneho orgánu, ktorý by slúžil na celosvetovú

ochranu základných práv všetkých ľudí, bez ohľadu na ich pôvod a miesto trvalého pobytu, na základe medzinárodných konvencií vypracovaných OSN.

6. Návrh EHSV

6.1 V súlade so stanoviskami, ktoré Výbor vypracoval v súvislosti s Európskou imigračnou politikou a podporujúc stanovisko Európskeho parlamentu, Európsky hospodársky a sociálny výbor by rád povzbudil členské štáty Európskej únie, aby ratifikovali Medzinárodnú konvenciu o ochrane práv všetkých migrujúcich pracovníkov a ich rodinných príslušníkov, ktorá bola schválená na Valnom zhromaždení OSN v uznesení č. 45/158 z 18. decembra 1990, a ktorá nadobudla platnosť 1. júla 2003.

6.2 EHSV vyzýva predsedu Komisie a súčasné predsedníctvo Rady, aby podnikli potrebné politické iniciatívy na zaručenie toho, že členské štáty ratifikujú túto konvenciu v období nasledujúcich 24 mesiacov a že EÚ taktiež ratifikuje konvenciu, keď ju v Ústavnej zmluve splnomocní na podpisovanie medzinárodných zmlúv. Na uľahčenie tejto ratifikácie by mala Komisia vypracovať štúdiu analyzujúcu legislatívu Spoločenstva a jednotlivých členských štátov v súvislosti s touto konvenciou. Okrem toho, sa sociálni partneri a ostatné organizácie občianskej spoločnosti spoja s EHSV a Komisiou, aby podporili ratifikáciu.

Brusel, 30. júna 2004

Predseda

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Roger BRIESCH