

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o migracijah**

(COM(2011) 248 konč.)

(2011/C 248/23)

Glavni poročevalec: **g. PARIZA CASTAÑOS**

Evropska komisija je 4. maja 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o migracijah*

COM(2011) 248 konč.

Predsedstvo Odbora je 14. junija 2011 sklenilo, da strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo zadolži za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 15. junija) za glavnega poročevalca imenoval g. PARIZO CASTAÑOSA ter mnenje sprejel s 109 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

## 1. Uvod

1.1 Evropski svet naj bi na junijskem zasedanju razpravljal o nekaterih vidikih skupne politike priseljevanja. Predsednik g. Van Rompuy je predlagal, da bi se delo osredotočilo na:

— prosti pretok oseb v EU;

— pravila o azilu;

— razvoj partnerstva z državami južnega Sredozemlja in nadzor na zunanjih mejah.

1.2 Evropska komisija je 4. maja objavila sporočilo o migracijah <sup>(1)</sup> kot prispevek k zasedanju Sveta.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO je prek različnih mnenj (glej Prilogo) sodeloval z drugimi institucijami z namenom, da EU oblikuje skupno politiko in zakonodajo na področju azila in priseljevanja. Kljub doseženemu napredku pa stanje ni zadovoljivo. Svet in Parlament zelo težko sprejemata skupno zakonodajo o vstopu priseljencev in sprejemu oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito.

2.2 Skupna politika priseljevanja mora temeljiti na strateškem pristopu, ki upošteva različne vidike, kot so: demografski položaj in razmere na trgu dela; spoštovanje človekovih pravic, enaka obravnava in nediskriminacija; zakonodaja o vstopu novih priseljencev; sprejem in zaščita prosilcev za azil; boj

proti kriminalnim mrežam, ki se ukvarjajo s trgovino z ljudmi; sodelovanje s tretjimi državami; evropska solidarnost; socialna politika in vključevanje.

2.3 V zadnjih mesecih prihaja do vrste dogodkov, izjav in političnih odločitev, nad katerimi je Odbor zelo zaskrbljen, saj se med Evropejci širi stara in dobro znana bolezen: ksenofobija in izključujoči nacionalizem. Manjšine in priseljenci so žrtve omalovaževanj, žalitev ter agresivnih in diskriminatornih politik.

2.4 V preteklih letih so ksenofobijo in populizem propagirale ekstremistične politične skupine, ki pa so bile v manjšini. Danes pa so te politike sestavni del načrtov in programov različnih evropskih vlad, ki politike, naperjene proti priseljencem in manjšinam, izkoriščajo kot volilno orožje. EESO izraža upanje, da bo junijski Evropski svet preprečil, da bi evropsko agendo preplavila ksenofobija in populizem.

2.5 V zadnjih tednih smo bili priča nedopustnim dogodkom, saj je v Evropi prišlo do resne politične krize zaradi zmerne povečanja števila priseljencev v Sredozemlju. V preteklosti, ko je na celino prihajalo veliko več ljudi, ki so bežali pred vojno in revščino, je Evropa ravnala v duhu solidarnosti ter zagotovila spoštovanje človekovih pravic in krepila vrednote evropskega povezovanja.

2.6 Za Odbor in za večino Evropejcev je vzpostavitev schengenskega prostora eden najpomembnejših dosežkov evropskega povezovanja. Vendar pa nekatere države članice zdaj vzpostavljajo nadzor na mejah znotraj Evrope, kar je v nasprotju s Pogodbo.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 248 konč.

2.7 EESO izraža zaskrbljenost, ker manjša kriza na področju priseljevanja oseb, ki potrebujejo zaščito, postavlja pod vprašaj trdnost vrednot nekaterih vlad in same EU.

2.8 Odbor želi pozvati k zmernosti v političnih razpravah ter k ponovnemu uravnoteženju in spoštovanju načel demokracije ter svobodne in odprte družbe. Evropske vlade se morajo zavedati, da je vključevanje priseljencev dvosmerni proces, ki predpostavlja tudi obveznosti evropskih družb gostiteljic, ki morajo biti naklonjene vključevanju. Vendar družba, ki sprejema, da njeni politični voditelji v času volilnih kampanj in v političnem odločanju uporabljajo populistično retoriko in ksenofobijo v odnosu do priseljencev in manjšin, ni vključujoča.

2.9 Evropa potrebuje kratko- in dolgoročno vizijo. Belgijsko predsedstvo EU je Odbor zaprosilo, naj pripravi raziskovalno mnenje<sup>(2)</sup> o vlogi priseljevanja v aktualnih demografskih razmerah v Evropi. Sklepi so bili jasni: v prihodnjih letih je treba povečati mobilnost delavcev znotraj EU, prav tako pa se mora povečati priseljevanje delavcev in njihovih družin iz tretjih držav. Ta scenarij nas opozarja na nove izzive, povezane z obvladovanjem večje raznolikosti v podjetjih in mestih. Odbor poziva Komisijo, naj čim prej predstavi novo evropsko agendo za priseljevanje ter pri tem upošteva dosežke evropskega foruma za priseljevanje.

2.10 Nedavni dogodki v južnem Sredozemlju ter razprave in spori znotraj Unije so priložnost za krepitev vrednot in načel EU ter skupnih obstoječih pravil in za zagotovitev „več Evrope“ v evropskih politikah na področju meja, prostega pretoka, azila in priseljevanja.

### 3. Posebne ugotovitve

#### 3.1 Prosti pretok oseb – notranje meje

3.1.1 EESO meni, da je prosti pretok oseb temeljno načelo in temeljna pravica v procesu evropskega povezovanja ter eden od glavnih temeljev območja svobode, varnosti in pravice. EESO se strinja s Komisijo, da je treba oblikovati jasnejši in trdnejši sistem upravljanja schengenskega prostora, in sicer prek neodvisnega in objektivnega evropskega sistema za oceno uporabe Zakonika o schengenskih mejah v državah članicah. Navedeni sistem bi morala usmerjati in usklajevati Komisija, pri tem pa bi morali sodelovati tudi zunanji strokovnjaki.

3.1.2 Države članice morajo spoštovati svoje obveznosti iz Zakonika o schengenskih mejah, kadar ponovno uvajajo začasni nadzor na notranjih mejah v izrednih primerih, kadar potrebe po zagotavljanju javnega reda zahtevajo takojšnje ukrepe, zlasti

obveznost vnaprejšnjega obveščanja Komisije kot tudi spoštovanje postopkovnih jamstev (utemeljitev razlogov), določenih v Zakoniku, ter načel sorazmernosti, solidarnosti in vzajemnega zaupanja.

3.1.3 Odbor se strinja, da je treba na evropski ravni uvesti mehanizem za usklajeno ponovno uvedbo nadzora na notranjih mejah v „resnično kritičnih situacijah“ ali kadar so zunanje meje nepričakovano izpostavljene velikim migracijskim pritiskom. Pogajanja o tem mehanizmu, ki potekajo v Svetu, vladam ne bi smela omogočiti, da se ponovno pogajajo o skupnih postopkovnih jamstvih iz Zakonika o schengenskih mejah in/ali da ta jamstva omejijo.

3.1.4 EESO podpira predlog Evropskega parlamenta, da naj Komisija pripravi nov mehanizem v zvezi s kršitvami (mehanizmi za zgodnje odkrivanje možnih kršitev temeljnih pravic in svoboščin v EU), katerega glavna naloga bo zamrzniti ukrepe, ki jih države članice sprejmejo v okviru evropskega prava in ki kršijo temeljne pravice in svoboščine posameznikov, ter preveriti njihovo zakonitost na podlagi s pospešenega postopka na sodišču v Luksemburgu<sup>(3)</sup>.

#### 3.2 Zunanje meje

3.2.1 Evropska unija potrebuje verodostojno, učinkovito in legitimno politiko na področju zunanjih meja, ki bo podvržena močnemu demokratičnemu nadzoru in neodvisni oceni. Odbor poziva Svet in Evropski parlament, naj dosežeta dogovor o predlogu Komisije iz februarja 2010, ki bo okreplil uredbo o Evropski agenciji za zunanje meje (Frontex).

3.2.2 EESO meni, da morajo države članice agenciji Frontex zagotoviti več operativnih pristojnosti in avtonomije, kar zadeva njene dejavnosti in vire (tehnična oprema). Vendar pa bi morala Parlament in Agencija Evropske unije za temeljne pravice izvajati demokratičen nadzor nad skupnimi operacijami (in njihovimi posledicami za temeljne pravice in upravna jamstva iz Zakonika o schengenskih mejah), ki jih usklajuje agencija Frontex. To bi moralo potekati sočasno s stalnim ocenjevanjem, zlasti glede dejavnosti in sporazumov agencije Frontex s tretjimi državami, učinkovitosti skupnih operacij in kakovosti njenih analiz tveganja.

3.2.3 EESO meni, da je ključno, da agencija Frontex izpolni svoje obveznosti glede dostopa do mednarodne zaščite, kot so na primer načelo nevračanja, neodvisen nadzor spoštovanja temeljnih pravic in priprava etičnega kodeksa ravnanja v primerih prisilnega vračanja.

<sup>(2)</sup> UL C 48, 15.2.2011, str. 6/13.

<sup>(3)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. decembra 2010 o razmerah na področju temeljnih pravic v Evropski uniji (2009) – učinkovito izvajanje po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe (2009/2161(INI)) - P7\_TA(2010)0483, točka 39.

3.2.4 Odbor se prav tako strinja, da je treba v prihodnosti vzpostaviti evropsko službo mejne straže, sestavljeno iz evropske rezervne skupine pripadnikov mejne straže, ki bi v prihodnosti postala centralizirana evropska uprava. Njena glavna naloga bi bila uporaba skupnih pravil, ki so določena v Zakonu o schengenskih mejah.

### 3.3 Priseljevanje delavcev

3.3.1 EU mora dati politični zagon skupni politiki o zakonitem priseljevanju ter spodbujati mobilnost in pravično obravnavo državljanov tretjih držav, ki prihajajo v Evropo zaradi dela. V različnih državah članicah, zlasti v nekaterih sektorjih in poklicnih kategorijah, morajo podjetja zaposliti nove priseljene delavce, ob upoštevanju njihovih znanj in kvalifikacij. Unija mora na evropski ravni določiti skupni pravni okvir na področju priseljevanja delavcev, ki bo skladen, globalen, horizontalen in bo temeljil na spoštovanju pravic delavcev, enaki obravnavi in potrebah podjetij.

3.3.2 Odbor je že pripravil mnenja o direktivah o začasnih delavcih, napoteni delavcih, visoko kvalificiranih delavcih in raziskovalcih. EU mora vključiti nove talente, ki so potrebni za dinamično, inovativno in konkurenčno gospodarstvo, pri tem pa sodelovati z matičnimi državami teh ljudi, da se prepreči beg možganov.

3.3.3 EESO meni, da morata Svet in Evropski parlament nujno doseči sporazum o direktivi o skupnih pravicah in enotnem dovoljenju<sup>(4)</sup>. Na ravni EU je treba odpraviti razlike med obstoječimi pravicami različnih kategorij delavcev iz tretjih držav. Za obstoječi skupni pravni okvir je značilen sektorski pristop, ki spodbuja različno in diskriminatorno obravnavo različnih kategorij priseljenih delavcev, kar zadeva pogoje za vstop in bivanje ter pravice.

3.3.4 EESO pozdravlja načrt Evropske komisije za predložitev skupnega kodeksa o priseljevanju leta 2013. Kodeks bi

moral združiti zakonodajo prek enotnega in preglednega okvira pravic, jamstev in obveznosti priseljencev. Temeljiti bi moral na načelih enakosti in pravične obravnave. EU bi morala države članice bolj dejavno spodbujati k prenosu mednarodnih in evropskih konvencij in pogodb v okviru organizacij, kot so OZN, Svet Evrope in MOD.

### 3.4 Dialog in partnerstva za mobilnost s tretjimi državami

3.4.1 EESO podpira splošne smernice, ki jih je Komisija predstavila v sporočilu *Dialog o migracijah, mobilnosti in varnosti z državami južnega Sredozemlja*<sup>(5)</sup>. EU mora še naprej razvijati globalni pristop k migraciji, pri čemer mora dati prednost lažšanju zakonitih poti migracije in mobilnosti.

3.4.2 EESO pozdravlja pobudo za oblikovanje partnerstev za mobilnost med EU ter Tunizijo, Egiptom in Libijo. Vendar bi bilo treba izvesti neodvisno študijo o učinkovitosti in vplivu partnerstev za mobilnost, ki so trenutno že vzpostavljena. EESO podpira pobudo Komisije, da je treba zagotoviti, da bodo imela partnerstva za mobilnost učinkovit mehanizem ocenjevanja. Po drugi strani bi bilo treba partnerstva za mobilnost, ki so skupne politične izjave, ki za države partnerice pravno niso zavezujoče, preoblikovati v mednarodne sporazume.

## 4. Mednarodna zaščita

4.1 EESO pričakuje, da bosta Svet in Parlament leta 2012 potrdila skupno zakonodajo, ki je potrebna za oblikovanje skupnega azilnega sistema.

4.2 Poleg tega Odbor meni, da je treba povečati solidarnost med državami članicami na področju sprejema oseb, ki vstopajo v Evropo in potrebujejo mednarodno zaščito. Prav tako predlaga, da bi EU zagotovila programe za ponovno naselitev, kakor je predlagala Komisija.

V Bruslju, 15. junija 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(4)</sup> COM(2007) 638 konč.

<sup>(5)</sup> COM(2011) 292 konč.