

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów dotyczący nowego paktu o migracji i azylu”

[COM(2020) 609 final]

(2021/C 123/04)

Sprawozdawca: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Współsprawozdawca: **Cristian PÎRVULESCU**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 11.11.2020
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	17.12.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	27.1.2021
Sesja plenarna nr	557
Wynik głosowania	203/0/19
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. UE musi odpowiednio wyważyć skuteczne i realistyczne zarządzanie migracją, które będzie miało humanitarny i trwały charakter, a jednocześnie zapewnić bezpieczeństwo i kontrolę swoich granic zewnętrznych. Ponadto musi wysłać wyraźny sygnał Europejczykom, że migracją można lepiej zarządzać zbiorowo.

1.2. EKES przyjmuje do wiadomości nowy pakt o migracji i azylu, który zawiera szczegóły dotyczące pięcioletnich planów prac Komisji dotyczących wspólnego zarządzania imigracją i azylem. W tym sensie jest to raczej program prac Komisji niż pakt. Propozycje towarzyszące paktowi są ważne, ale niewystarczające dla rozwoju takich wspólnych europejskich ram zarządzania migracją, które byłyby zarówno skuteczne, jak i zgodne z wartościami i celami UE. EKES wyraża ubolewanie, że w nowym pakcie o migracji i azylu większość propozycji dotyczy zarządzania granicami zewnętrznymi i powrotami, nie zwrócono jednak należytej uwagi na legalne drogi migracji, bezpieczne ścieżki azylu czy włączenie i integrację obywateli spoza UE.

1.3. EKES wyraża ubolewanie, że pakt o migracji i azylu nie wspomina o oenztetowskim Globalnym porozumieniu na rzecz bezpiecznej, uporządkowanej i legalnej migracji (2018) jako wielostronnej umowie poprzedzającej propozycje dotyczące międzynarodowego zarządzania migracją. Popieramy wzmocnienie globalnego, opartego na zasadach systemu multilateralnego⁽¹⁾, także w obszarze mobilności i migracji, i zachęcamy Komisję do koordynowania nowej agendy z globalnymi politykami i instrumentami⁽²⁾. Ponadto zachęcamy instytucje UE i państwa członkowskie do umieszczenia kwestii migracji i mobilności w szerszej perspektywie oenztetowskich celów zrównoważonego rozwoju.

1.4. Pakt o migracji i azylu słusznie podkreśla niespójności między systemami azylu i powrotów państw członkowskich oraz potrzebę wzmocnienia solidarności. Nie jest jednak jasne, czy zasada dobrowolnej i selektywnej solidarności pomoże rozwiązać główne wyzwania związane z koordynacją. Nie wspomina się o zachętach dla państw członkowskich do udziału w tym mechanizmie, zwłaszcza po tym, jak niektóre z nich odmówiły udziału w poprzednim mechanizmie relokacji. Zachęca się je do udziału nie tyle w zakresie relokacji – najbardziej palącej, trudnej i kosztownej kwestii – ale w zakresie budowania zdolności i powrotów.

⁽¹⁾ Dz.U. C 14 z 15.1.2020, s. 24.

⁽²⁾ W programie prac Komisji na 2021 r. przewidziano przyjęcie w drugim kwartale 2021 r. wspólnego komunikatu dotyczącego zwiększenia wkładu UE w multilateralizm oparty na zasadach.

1.5. EKES uważa, że planowany system kontroli przesiewowych przed wjazdem oraz procedury granicznej są nieodpowiednie. Po pierwsze, system kontroli przesiewowych nie zapewnia wystarczających gwarancji proceduralnych w zakresie poszanowania praw podstawowych osób, które będą tej kontroli poddawane. Obecne zapisy wywierają większą presję na kraje, aby podjęły szybką decyzję, a tym samym nie zważyły na prawa jednostki zapisane w konwencji genewskiej z 1951 r., a zwłaszcza na zasadę *non-refoulement*. Po drugie, podobnie jak w przypadku podejścia „Hotspot”, warunki przyjmowania migrantów i osób ubiegających się o azyl są poważnym problemem, którym należy się zająć całościowo⁽³⁾.

1.6. EKES z niecierpliwością oczekuje na przyjęcie strategii UE dotyczącej dobrowolnych powrotów i reintegracji, dokumentu, który, miejmy nadzieję, znacznie przyspieszy zdecydowane środki reintegracyjne, a tym samym odejście od podejścia skoncentrowanego głównie na działaniach policyjnych. Powrót powinien obejmować różne podmioty społeczne, gospodarcze i polityczne, które mogą stworzyć bardziej kompleksowe i humanitarne środowisko.

1.7. Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy ratownicze na morzu, które rzeczywiście mają na celu ratowanie życia. Zdaniem EKES-u poszukiwania i ratownictwo na morzu to międzynarodowy obowiązek prawny, który powinny wypełniać państwa członkowskie, zapewniając ku temu skuteczne i odpowiednie mechanizmy publiczne. Dlatego EKES uważa, że konieczne są nieustające wysiłki, aby zapobiegać kryminalizacji podmiotów humanitarnych, które prowadzą bardzo potrzebne akcje poszukiwawcze i ratownicze.

1.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy mające na celu poprawę współodpowiedzialności i lepszego zarządzania przepływami migracyjnymi z krajami spoza UE. Niemniej Komitet jest zaniepokojony wykorzystaniem mechanizmów współpracy, które mogłyby prowadzić do uzewnętrznienia zarządzania migracjami UE lub do tego, że stanie się ono dla tych krajów negatywną motywacją, a także pojawieniem się pokusy uzależnienia pomocy rozwojowej i współpracy od opracowania polityki kontroli migracji i/lub polityki readmisji.

1.9. EKES z zadowoleniem przyjmuje rozwój bezpiecznych i legalnych dróg dostępu do terytorium europejskiego, zwłaszcza poprzez przesiedlenia i programy sponsorowane przez społeczność. Uważa jednak, że kanały te zaspokajają jedynie potrzeby osób o określonym profilu i nie zapewniają kompleksowych, skutecznych ani bezpiecznych odpowiedzi na potrzebę legalnych kanałów imigracji do UE. EKES ubolewa, że środki mające na celu poprawę legalnych dróg wjazdu ograniczają się do przyciągania talentów i przeglądu niebieskiej karty oraz dyrektyw dotyczących studiów i badań. Kompleksowe podejście do mobilności jest niezbędne, aby zaoferować alternatywy wykraczające poza kontrolę graniczną i powroty.

1.10. EKES pragnie zwrócić uwagę na warunki życia i pracy wielu obywateli krajów trzecich, zwłaszcza na warunki pracy w rolnictwie. Państwa członkowskie i ich wyspecjalizowane organy muszą stawić czoła przypadkom nadużyć i wyzysku, a organizacje społeczeństwa obywatelskiego i związki zawodowe powinny współpracować z obywatelami państw trzecich, niezależnie od ich poziomu zatrudnienia i wynagrodzenia.

1.11. EKES jest zaniepokojony, że walka z sieciami przemytu ludzi i handlu ludźmi może skutkować naruszeniem praw ofiar. Obawy budzi zwłaszcza włączanie w tę walkę państw spoza UE, w których prawa podstawowe takich osób nie są respektowane lub nie mogą one liczyć na godne warunki życia. Widzieliśmy na przykład, jak walka z handlem ludźmi jest wykorzystywana do prób kryminalizacji działań humanitarnych.

1.12. EKES uważa, że należy kontynuować walkę z sieciami przemytu ludzi i handlu ludźmi oraz w pełni uznać, że trzeba zwiększyć skuteczność dyrektywy w sprawie sankcji dla osób zatrudniających nielegalnie.

1.13. EKES oczekuje przedstawienia planu działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027⁽⁴⁾. EKES jest rozczarowany, że kwestii, która ma kluczowe znaczenie dla współistnienia naszych społeczeństw, poświęcono tak niewiele uwagi w pakcie o migracji i azylu. W komunikacie nie określono skali i struktury wsparcia działań integracyjnych. EKES ma bogate doświadczenie w kwestiach związanych z integracją i stwierdza, że nowemu paktowi o migracji i azylu w jego obecnej formie niestety brakuje ambicji i jasności co do narzędzi i zachęt oferowanych różnym zainteresowanym stronom.

2. Kontekst opinii

2.1. Dnia 23 września Komisja Europejska przedstawiła swój nowy program prac dotyczący imigracji i azylu – *nowy pakt o migracji i azylu*. Ten dokument nawiązuje do programów prac w tej dziedzinie, które były opracowywane od 1999 r., w porządku chronologicznym: Tampere (1999), Haga (2004), Sztokholm (2009) oraz Europejski program w zakresie migracji (2015).

⁽³⁾ EKES aktywnie odwiedzał hotspoty i współpracował z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanymi we wszystkie wymiary migracji i integracji.

⁽⁴⁾ Zob. COM(2020) 758 final.

2.2. Nowy pakt o migracji i azylu ma na celu zapewnienie nowych ram działania w celu zapewnienia swobodnego przemieszczania się w strefie Schengen, ochrony praw podstawowych i osiągnięcia skutecznej polityki migracyjnej. Pakt o migracji i azylu jest przygotowywany od grudnia 2019 r. i dla uwzględnienia szeregu różnych perspektyw obejmuje dwie pełne rundy konsultacji ze wszystkimi państwami członkowskimi, Parlamentem Europejskim, parlamentami narodowymi, społeczeństwem obywatelskim, partnerami społecznymi i przedsiębiorstwami. Pakt zostanie wkrótce przedstawiony Parlamentowi i Radzie.

2.3. Europejski program w zakresie migracji z 2015 r. zapewnił natychmiastową reakcję na sytuację kryzysową na Morzu Śródziemnym, ale pakt o migracji i azylu dąży do zapewnienia nowych, trwałych ram europejskich, aby sprostać różnym wyzwaniom, przed którymi stoją państwa członkowskie, zarówno w normalnych sytuacjach, jak i w sytuacjach nadzwyczajnych lub kryzysowych w taki sposób, który zawsze odzwierciedla wartości europejskie.

2.4. Komisja zauważa, że od 2019 r. w Europie mieszka 20,9 mln obywateli spoza UE (4,7 % całej populacji) i że w tym roku w państwach członkowskich wydano około 3 mln pierwszych zezwoleń na pobyt. Kraje UE przyjęły w 2019 r. 2,6 mln uchodźców (0,6 % całej populacji UE), a w tym roku złożono 698 tys. nowych wniosków o azyl. Komisja zauważa również, że w 2019 r. 142 tys. osób próbowało nielegalnie wjechać na terytorium UE i że w rzeczywistości przeprowadzono tylko jedną trzecią powrotów.

2.5. Aby poradzić sobie z tym nowym kontekstem, który bardzo różni się od okresu 2015–2016, pakt o migracji i azylu stara się bardziej równomiernie podzielić odpowiedzialność między państwa członkowskie i zwiększyć solidarność między nimi, czyniąc postępy w skuteczniejszym zarządzaniu migracją, azylem i granicami, dzięki lepszemu zarządzaniu i niwelowaniu obecnych luk.

2.6. Pakt o migracji i azylu koncentruje się na trzech głównych obszarach: (1) poprawie współpracy z krajami pochodzenia i tranzytu spoza UE w celu lepszego zarządzania migracją, (2) usprawnieniu zarządzania zewnętrznymi granicami UE, zacieśnieniu współpracy technicznej i mechanizmów identyfikacji oraz zmianie i aktualizacji procedur w celu zapewnienia większej jasności w podziale obowiązków oraz (3) ustanowieniu nowego stałego mechanizmu solidarności.

2.7. Pakt stara się w szczególności promować solidne i sprawiedliwe zarządzanie granicami zewnętrznymi, w tym kontrole tożsamości, zdrowia i bezpieczeństwa; sprawiedliwe i skuteczne zasady azylowe, usprawnienie procedur azylowych i powrotowych; nowy mechanizm solidarności w sytuacjach poszukiwań i ratownictwa, presji i kryzysów; silniejsze przewidywanie, gotowość i reagowanie na sytuacje kryzysowe; skuteczna polityka powrotowa i skoordynowane na szczeblu UE podejście do powrotów; kompleksowe zarządzanie na szczeblu UE w celu lepszego zarządzania polityką azylową i migracyjną oraz jej wdrażania; partnerstwa korzystne dla obu stron z kluczowymi trzecimi państwami pochodzenia i tranzytu; rozwój zrównoważonych legalnych ścieżek dostępu dla osób potrzebujących ochrony i przyciąganie talentów do UE oraz wsparcie dla skutecznych polityk integracyjnych.

2.8. Prezentacji paktu o migracji i azylu towarzyszą inne nowe dokumenty, które zasługują na dokładniejsze rozważenie, ponieważ zawierają szczegóły programu prac proponowanego w pakcie. Komisja (1) proponuje rozporządzenie w sprawie zarządzania azylem i migracją, w tym nowy mechanizm solidarności; proponuje nowe przepisy w celu ustanowienia procedury kontroli na granicach zewnętrznych; (2) zmienia wniosek dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie procedur azylowych, aby uwzględnić nową procedurę graniczną i zwiększyć skuteczność procedur azylowych; (3) zmienia wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Eurodac, aby zaspokoić zapotrzebowanie na dane w nowych ramach zarządzania azylem i migracją w UE; (4) określa nową strategię dobrowolnego powrotu i reintegracji; (5) przyjmuje zalecenie w sprawie współpracy między państwami członkowskimi w zakresie działań ratowniczych prowadzonych przez podmioty prywatne; (6) przedstawia zalecenie w sprawie legalnych sposobów uzyskania ochrony w UE, w tym przesiedlenia; (7) proponuje przepisy dotyczące sytuacji kryzysowych i siły wyższej oraz uchyla dyrektywę w sprawie tymczasowej ochrony oraz (8) przedstawia plan gotowości do migracji i plan kryzysowy.

3. Uwagi dotyczące prezentacji nowego paktu w sprawie migracji i azylu

3.1. EKES przyjmuje do wiadomości nowy pakt o migracji i azylu, który zawiera szczegóły dotyczące pięcioletnich planów prac Komisji dotyczących wspólnego zarządzania imigracją i azylem. Propozycje towarzyszące paktowi są ważne, ale niewystarczające dla rozwoju wspólnych europejskich ram zarządzania migracjami, które byłyby zarówno skuteczne, jak i zgodne z wartościami i celami UE. Dlatego EKES uważa, że konieczne jest ich szczegółowe zbadanie.

a) Wspólne europejskie ramy w dziedzinie zarządzania migracją i azylem

3.2. Pakt o migracji i azylu słusznie podkreśla niespójności między systemami azylu i powrotów państw członkowskich oraz podkreśla potrzebę wzmocnienia solidarności w UE poprzez przezwycięzenie niedociągnięć we wdrażaniu oraz poprawę i zacieśnienie współpracy z krajami spoza UE. Nie jest jednak jasne, czy zasada dobrowolnej i selektywnej solidarności pomoże rozwiązać główne wyzwania ostatniej dekady związane z koordynacją.

3.3. Pakt o migracji i azylu ma usprawnić procedury wjazdu, ułatwiając szybką identyfikację osób ubiegających się o schronienie oraz przyspieszając procesy powrotów osób próbujących nielegalnie przedostać się na terytorium Europy. Propozycja nowych procedur kontroli przesiewowych przed wjazdem ma na celu ułatwienie szybkiego rozpatrywania wniosków, umożliwienie powrotów do krajów trzecich lub krajów pochodzenia, które są bezpieczne, a jednocześnie indywidualne przeanalizowanie każdego przypadku.

3.4. EKES uważa, że mechanizm kontroli przesiewowych przed wjazdem to nowatorski i warty rozważenia pomysł, ale zastanawia się, jak wykonalne byłoby jego wdrożenie w praktyce. Pięciodniowy okres na zakończenie kontroli nie tylko wydaje się nie pomagać krajom, do których nieregularnie trafia najczęściej ludzi; wygląda również na to, że wywarłoby to większą presję na te kraje, aby podjęły szybką decyzję, i bardzo utrudniłoby cały proces z niezbędnymi gwarancjami i zgodnie z zasadami bezpieczeństwa i ochrony praw w ramach międzynarodowego systemu azylowego, innymi słowy, z należyтым poszanowaniem praw jednostki zapisanych w konwencji genewskiej z 1951 r. Nie wydaje się też jasne, jak poprawią się procedury powrotu, skoro większość z nich nie działa prawidłowo – jak przyznano w samym pakcie – nie tylko z powodu braku możliwości technicznych w krajach UE, ale także z powodu braku reakcji ze strony krajów przyjmujących.

3.5. Zgodnie z propozycją wnioski o udzielenie azylu składane na granicach zewnętrznych UE muszą być rozpatrywane w ramach unijnych procedur azylowych, zatem nie dają automatycznego prawa do wjazdu na terytorium UE. Procedura ta prawdopodobnie stworzy poważne problemy w miejscach poprzedzających wjazd, w miejscach, które muszą być przygotowane na przyjęcie znacznej liczby osób, oraz dodatkową zachętę do przyspieszania powrotów. Procedura graniczna niesie ze sobą ryzyko ograniczenia zabezpieczeń i wzrostu przypadków zatrzymania lub okoliczności podobnych do zatrzymania. Stosowanie pojęć „informacje o kraju pochodzenia” i „bezpiecznych krajów pochodzenia” przy organizowaniu kontroli przed wjazdem jest szczególnie problematyczne, ponieważ utrudnia indywidualną ocenę każdego przypadku z osobna⁽⁵⁾. Przyznanie ochrony międzynarodowej nie może zależeć obywatelstwa, ale od zagrożenia i ryzyka dla życia, których doświadcza dana osoba.

3.6. W świetle dotychczasowych trudności EKES z zadowoleniem przyjmuje szukanie alternatywnych metod określenia państwa odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. EKES zastanawia się jednak, jakie będą te alternatywy i na czym będzie polegała zmiana, skoro wniosek dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie procedur ochrony międzynarodowej obejmujący nową procedurę graniczną i usprawniający procedury azylowe określa po prostu to samo podejście przyjęte przez obecnie obowiązujące rozporządzenie dublińskie.

3.7. W ramach nowego mechanizmu solidarności państwa członkowskie mogłyby uczestniczyć w relokacji lub sponsorowanym powrocie osób o nieuregulowanej sytuacji. EKES ma wątpliwości co do wykonalności tego mechanizmu, który ponadto opiera się na hipotetycznej dobrowolnej solidarności. Nie wspomina się o zachętach, których państwa członkowskie potrzebują, aby uczestniczyć w tym mechanizmie, zwłaszcza że niektóre z nich odmówiły udziału w poprzednim programie relokacji⁽⁶⁾, ani o braku wyraźnego obowiązku. Należy zwrócić uwagę, że ten „oparty na solidarności” mechanizm może mieć również odwrotny skutek w postaci relokacji danej osoby do sponsorującego państwa członkowskiego, jeżeli powrót nie zostanie faktycznie przeprowadzony w ciągu ośmiu miesięcy. Może to prowadzić do luk w zakresie rozliczalności w odniesieniu do praw osób powracających. Ponadto w ramach proponowanego nowego mechanizmu solidarności państwa członkowskie zachęca się do nieuczestniczenia w relokacji – a to jest najpilniejsza, najtrudniejsza i kosztowna kwestia – zamiast tego mogą zdecydować się na udział w sponsorowaniu powrotów⁽⁷⁾.

3.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje skrócenie okresu na przyznanie prawa do pobytu długoterminowego z pięciu do trzech lat w przypadku osób korzystających z ochrony międzynarodowej, jeśli decydują się one pozostać w państwie członkowskim, które zapewniło im taką ochronę. Choć można by to uznać za ograniczenie mobilności w UE, celem jest niewątpliwie ułatwienie integracji ze społecznościami lokalnymi.

3.9. EKES z zadowoleniem przyjmuje środki mające na celu poprawę koordynacji między strategiami krajowymi w zakresie polityki azylowej i powrotowej, ale ubolewa, że do koordynacji instrumentów powrotów zgłoszono więcej propozycji niż do koordynacji procedur azylowych i przyjmowania uchodźców.

3.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje również planowane utworzenie Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu, jako niezbędny krok w kierunku osiągnięcia większej konwergencji i lepszego wdrażania wspólnych zasad azylowych.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 71 z 24.2.2016, s. 82.

⁽⁶⁾ Wyrok w sprawach połączonych Komisja/Polska C-715/17, Węgry C-718/17 i Republika Czeska C-719/17.

⁽⁷⁾ Niestety brak zabezpieczeń przed sytuacjami, w których niektóre rządy, w ramach populistycznej mobilizacji przeciwko migrantom i uchodźcom, postanowią wyspecjalizować się w powrotach.

3.11. EKES uważa, że niezbędne są postępy w zakresie ochrony i udzielania pomocy najsłabszym grupom, takim jak małoletni migranci, zwłaszcza podróżujący bez rodziny⁽⁸⁾. Europejska sieć placówek opiekuńczych powinna odgrywać większą rolę w ochronie takich osób. Należy poprawić ich integrację i włączenie w krajach UE poprzez udostępnienie pomocy prawnej, zakwaterowania, edukacji itp.

3.12. EKES zachęca Komisję i państwa członkowskie do bardziej aktywnego działania na rzecz identyfikacji i ochrony kobiet i dziewcząt, które stają się ofiarami handlu ludźmi w celu wykorzystywania seksualnego lub innych form przemocy na tle płciowym.

3.13. EKES zwraca uwagę na trudności, jakie napotykają kraje UE w zapewnianiu skutecznych powrotów, a także na gotowość Komisji do przejścia na wspólny i skuteczny europejski system powrotów. Wniosek zakłada poprawę operacyjnego wsparcia powrotów i sugeruje powołanie krajowych koordynatorów ds. powrotów. EKES ubolewa, że nie rozpoznano odpowiednio problemów w funkcjonowaniu programów powrotów⁽⁹⁾, co uzależnia powodzenie tych programów – uważanych za strategiczne – od chęci współpracy krajów spoza UE, zarówno pochodzenia, jak i tranzytu.

3.14. EKES z niecierpliwością oczekuje na przyjęcie strategii UE w sprawie dobrowolnych powrotów i reintegracji, dokumentu, który, miejmy nadzieję, znacznie przyspieszy zdecydowane środki reintegracyjne, a tym samym odejście od podejścia skoncentrowanego głównie na działaniach policyjnych. Takie ryzyko istnieje, jeżeli Frontex rozszerzy swój mandat, aby pomóc w skuteczniejszych procesach powrotów, a jego działania nie będą powiązane z działaniami różnych podmiotów społecznych, gospodarczych i politycznych, które mogłyby stworzyć bardziej kompleksowe i humanitarne środowisko dla powrotów.

3.15. EKES uważa, że zasadnicze znaczenie ma udoskonalenie mechanizmów odpowiedzialności za działania FRONTEKSU, monitorowanie jego działalności oraz zapewnienie ochrony i zabezpieczenia podstawowych praw człowieka.

3.16. EKES podkreśla znaczenie ochrony danych osobowych zapisanych w Eurodac. Biorąc pod uwagę wrażliwość zawartych danych, zwłaszcza w przypadku osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i poufności procedury, należy w pełni uzasadnić potrzebę i proporcjonalność podjętych środków⁽¹⁰⁾.

b) Solidny system gotowości na wypadek kryzysu i reagowania kryzysowego

3.17. EKES z zadowoleniem przyjmuje postępy poczynione w zakresie lepszego zapobiegania kryzysom migracyjnym i zarządzania nimi, a także potencjalne środki, które należy przyjąć w celu zapewnienia solidarności między państwami członkowskimi i ochrony praw podstawowych osób, które mogą być dotknięte takimi kryzysami. EKES ubolewa jednak, że podejście to opiera się na koncepcji „hotspotów”, które okazały się miejscami, w których naruszane są prawa osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w UE.

3.18. EKES rozumie potrzebę ulepszenia mechanizmów postępowania w sytuacjach kryzysowych, ale zastanawia się, czemu miałyby służyć np. ponowna analiza dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, skoro nie została ona odpowiednio wdrożona w ostatnich latach. Jak już wspomniano, EKES wzywa Komisję i inne instytucje UE, aby w żaden sposób nie ograniczały dostępu do ochrony międzynarodowej ani jej treści.

c) Zintegrowany system graniczny

3.19. Zarządzanie granicami zewnętrznymi jest wspólnym obowiązkiem UE i jej państw członkowskich i kluczowe znaczenie ma potrzeba oceny instrumentów wdrażania. EKES zwraca uwagę, że wykorzystanie zasobów ludzkich lub technologicznych musi być zawsze proporcjonalne do realiów i musi bez wyjątku uwzględniać podstawowe prawa i wolności jednostki.

3.20. Osiągnięcie pełnej interoperacyjności systemów informatycznych jest niezbędnym krokiem w kierunku zbudowania spójnej i skutecznej ogólnounijnej polityki. Pełną interoperacyjność trzeba osiągnąć szybko i z należytym uwzględnieniem ochrony danych osobowych i praw podstawowych.

3.21. W związku z tym Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy ratownicze na morzu, które rzeczywiście mają na celu ratowanie życia, ale wyraża zaniepokojenie zaangażowaniem prywatnych przedsiębiorstw, gdyż ani ich działania, ani przestrzeganie przez nie praw człowieka nie są ściśle monitorowane. Zdaniem EKES-u poszukiwania i ratownictwo na morzu to międzynarodowy obowiązek prawny, który powinny wypełniać państwa członkowskie, zapewniając ku temu skuteczne i odpowiednie mechanizmy publiczne.

⁽⁸⁾ Zob. Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 24.

⁽⁹⁾ Komunikat COM(2017) 200 final.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 144.

3.22. Dlatego EKES uważa, że konieczne są nieustające wysiłki, aby zapobiegać kryminalizacji podmiotów humanitarnych, które prowadzą bardzo potrzebne akcje poszukiwawcze i ratownicze.

3.23. EKES wyraża zaniepokojenie ryzykiem przekształcenia prywatnych łodzi w ośrodki zatrzymań dla osób ubiegających się o azyl w świetle bierności niektórych państw członkowskich.

3.24. EKES z zadowoleniem przyjmuje wysiłki zmierzające do zapewnienia normalizacji swobodnego przemieszczania się w strefie Schengen i oczekuje wkrótce dalszych informacji na temat mechanizmów oceny Schengen. EKES oczekuje także planowanej strategii w sprawie przyszłości Schengen i ma nadzieję, że doprowadzi ona do silniejszej i pełniejszej strefy Schengen.

d) Wzmocnienie walki z przemytem ludzi

3.25. EKES uważa, że należy kontynuować walkę z sieciami przemytu ludzi i handlu ludźmi, i w pełni uznaje potrzebę zwiększenia skuteczności dyrektywy w sprawie sankcji dla osób zatrudniających pracowników nielegalnie. EKES uważa zatem za przydatne ustanowienie mechanizmów zachęcających do zgłaszania sytuacji, w których osoby lub firmy wykorzystują ofiary handlu ludźmi, ofiary przemytu ludzi i osoby nieposiadające pozwoleń na pracę ⁽¹¹⁾.

3.26. EKES jest zaniepokojony, że walka z sieciami przemytu ludzi i handlu ludźmi może skutkować naruszeniem praw ofiar. Obawy budzi zwłaszcza włączanie w tę walkę państw spoza UE, w których prawa podstawowe takich osób nie są respektowane lub nie mogą one liczyć na godne warunki życia. Widzieliśmy na przykład, jak walka z handlem ludźmi jest wykorzystywana do prób kryminalizacji działań humanitarnych.

e) Współpraca z naszymi partnerami międzynarodowymi

3.27. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy mające na celu poprawę współodpowiedzialności i lepszego zarządzania przepływami migracyjnymi z krajami spoza UE. Niemniej Komitet jest zaniepokojony wykorzystaniem mechanizmów współpracy, które mogłyby prowadzić do uzewnętrznienia zarządzania migracjami UE lub do tego, że stanie się ono dla tych krajów negatywną motywacją, a także pojawieniem się pokusy uzależnienia pomocy rozwojowej i współpracy od opracowania polityki kontroli migracji i/lub polityki readmisji. Należy powtórzyć, że polityka migracyjna, polityka współpracy i pomocy rozwojowej oraz polityka handlowa muszą być zróżnicowane w działaniach zewnętrznych UE, a wszystko to z punktu widzenia bezwzględnego poszanowania praw człowieka.

3.28. EKES uważa również za konieczne zacieśnienie współpracy z tymi krajami, które przyjmują znaczną liczbę uchodźców, pod warunkiem, że nie oznacza to ograniczania możliwości dotarcia tych osób do terytorium europejskiego, a także pod warunkiem, że UE wykaże aktywne zainteresowanie warunkami ich życia, w tym ochroną ich praw w przyjmujących państwach spoza UE.

3.29. EKES z zadowoleniem przyjmuje wszelkie wspólne inicjatywy mające na celu osiągnięcie postępów w budowaniu spójnych społeczeństw w krajach spoza UE, zmniejszaniu tam ubóstwa i nierówności oraz promowaniu demokracji, pokoju i bezpieczeństwa. Nie uważa jednak, że kwestie te powinny być powiązane ze współpracą w kontrolowaniu przepływów migracyjnych przez zaangażowane kraje. Pomoc we wzmacnianiu zdolności państw spoza UE w zakresie zarządzania migracją jest korzystna, ale nie powinna być powiązana z ich rolą w kontrolowaniu przepływów wychodzących lub umów o readmisji.

3.30. EKES zauważa, że w pakcie o migracji i azylu przywiązuje się dużą wagę do współpracy z państwami spoza UE w kwestiach readmisji. Należy jednak również wziąć pod uwagę ryzyko naruszenia praw wobec osób powracających, oraz zachęty, których mogą wymagać te kraje, aby zaakceptować współpracę z UE.

3.31. EKES z zadowoleniem przyjmuje rozwój bezpiecznych i legalnych dróg dostępu do terytorium europejskiego, zwłaszcza poprzez przesiedlenia i programy sponsorowane przez społeczność. Uważa jednak, że kanały te zaspokajają jedynie potrzeby osób o określonym profilu (szukających międzynarodowej ochrony) i nie zapewniają kompleksowych, skutecznych ani bezpiecznych odpowiedzi na potrzebę regularnych kanałów imigracji do UE.

⁽¹¹⁾ Na przykład hiszpańskie ustawodawstwo zawiera pojęcie „kontaktów roboczych”, zgodnie z którym – pod pewnymi warunkami – jeśli zagraniczny pracownik o nieuregulowanym statusie zgłosi zatrudniającego go nielegalnie pracodawcę, uzyska dokumentację prawną. Podobnie w Portugalii obowiązuje stały proces regulowania indywidualnych przypadków w określonych sytuacjach.

f) Przyciąganie talentów i umiejętności do UE

3.32. Partnerstwa na rzecz talentów są pozytywną inicjatywą zapewniającą legalną ścieżkę i EKES przyjmuje ją z zadowoleniem ⁽¹²⁾, mimo że będzie ona miała negatywne konsekwencje dla krajów pochodzenia, zwłaszcza jeśli chodzi o ich zdolność do wdrażania zrównoważonego rozwoju. EKES ubolewa, że środki mające na celu poprawę legalnych dróg wjazdu ograniczają się do przyciągania talentów i rewizji niebieskiej karty oraz dyrektyw dotyczących studiów i badań, ponieważ ich zakres jest ograniczony. Kompleksowe podejście do mobilności jest niezbędne, aby zaoferować alternatywy wykraczające poza kontrolę graniczną i powroty.

3.33. EKES pragnie uczestniczyć w konsultacjach publicznych na temat przyciągania talentów i specjalistów do UE, ale przypomina, że przede wszystkim trzeba wyjść poza ten aspekt, zajmując się rynkami pracy.

3.34. EKES pragnie zwrócić uwagę na warunki życia i pracy wielu obywateli krajów trzecich, zwłaszcza na warunki pracy w rolnictwie. Państwa członkowskie i ich wyspecjalizowane organy muszą stawić czoła przypadkom nadużyć i wyzysku, a organizacje społeczeństwa obywatelskiego i związki zawodowe trzeba zachęcać i motywować do współpracy z obywatelami państw trzecich, niezależnie od ich poziomu zatrudnienia i wynagrodzenia.

g) Wspieranie integracji na rzecz bardziej integracyjnych społeczeństw

3.35. EKES uważa, że integracja i włączenie obywateli spoza UE ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia spójności społecznej w UE i oczekuje przedstawienia planu działania na rzecz integracji i włączenia na lata 2021–2027. EKES jest rozczarowany, że kwestii, która ma kluczowe znaczenie dla współistnienia naszych społeczeństw, poświęcono tak niewiele uwagi w pakcie o migracji i azylu.

3.36. W komunikacie nie określono skali i struktury wsparcia działań integracyjnych. EKES oczekuje, że nowy plan działania na rzecz integracji i włączenia na lata 2021–2027 zajmie się tym niedociągnięciem w pakcie o migracji i azylu. EKES ma bogate doświadczenie w kwestiach związanych z integracją i stwierdza, że paktowi w obecnej formie brakuje niestety ambicji i jasności w zakresie narzędzi i zachęt oferowanych różnym zainteresowanym stronom.

Bruksela, dnia 27 stycznia 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹²⁾ Zob. Dz.U. C 341 z 21.11.2013, s. 50 oraz Dz.U. C 458 z 19.12.2014, s. 7.