

4. Wnioski

4.1 Zasada równości płci jest oparta na trzydziestoletnim ustawodawstwie; mimo że EKES pochwała Komisję za podjęcie się zadania uproszczenia i zwiększenia przejrzystości i czytelności dyrektywy, uważa on, iż zaprowadzenie prawdziwej równości w Europie nie jest możliwe bez podjęcia działań przez Państwa Członkowskie na rzecz równego traktowania mężczyzn i kobiet. Komitet uważa, że konkretnym sposobem na osiągnięcie postępu jest wymiana informacji na temat dobrych praktyk, ich promowanie oraz rozszerzenie dialogu społecznego w tej dziedzinie, a także w pełni uznać podstawową rolę partnerów społecznych, zwracając uwagę na

ich działalność w ramach programu prac europejskich partnerów społecznych na lata 2003-2005. Komisja musi zatem zrobić więcej na rzecz promocji równego traktowania, równości szans i roli kobiet w gospodarce europejskiej celem realizacji założeń lizbońskich.

4.2 EKES zwraca się do Komisji o zachęcenie Państw Członkowskich do przygotowania publikacji, przedstawiającej główne elementy dyrektyw w sprawie równości szans kobiet i mężczyzn, tak jak zostały one wdrożone do ustawodawstwa krajowego, obowiązków pracodawców i praw pracowników, celem wyeliminowania niewiedzy w zakresie równego traktowania i zwiększenia korzyści dla gospodarki.

Bruksela, 15 grudnia 2004 r.

Przewodnicząca

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Anne-Marie SIGMUND

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów — Badanie zależności między migracją legalną a nielegalną

(COM(2004) 412 końcowy)

(2005/C 157/15)

Dnia 4 czerwca 2004 r., Komisja postanowiła, zgodnie z art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu na ten temat, wydała swoją opinię w dniu 24 listopada 2004 r. Sprawozdawcą był Luis Miguel Pariza Castaños.

Na 413 sesji plenarnej (posiedzenie z dnia 15 i 16 grudnia 2004 r.), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 138 do 0, przy 8 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię.

1. Streszczenie Komunikatu

1.1 Rada Europejska na posiedzeniu w Salonikach w lipcu 2003 roku podkreśliła potrzebę dokonania przeglądu środków prawnych UE dotyczących obywateli państw trzecich migrujących do Unii, uwzględniając możliwości przyjmowania ich przez Państwa Członkowskie, w ramach rozszerzonej współpracy z krajami pochodzenia. Komisja przedstawiła wyniki badań zamówionych przez Radę Europejską na temat zależności między migracją legalną a nielegalną. Dotyczą one kwestii, czy legalne drogi przyjmowania imigrantów ograniczą motyw nielegalnej migracji. W następstwie niniejszego komunikatu, Komisja przedstawi Zieloną Księgę w sprawie legalnych dróg imigracji.

1.2 **W pierwszej części**, Komisja dokonuje przeglądu istniejących legalnych dróg migracji za pracę. Przyjmowanie obywateli państw trzecich do celu podjęcia przez nich pracy jest regulowane przez ustawodawstwo obowiązujące w każdym

Państwie Członkowskim, które znacznie się różni między państwami. Niektóre państwa zamknęły swoje granice przed migracją za pracę, podczas gdy polityka innych dopuszcza wjazd na terytorium państwa napływowych pracowników, jeżeli posiadają oni ofertę pracy, z zachowaniem zasady preferencji krajowych. Niektóre państwa przyjmują również pracowników pracujących na własny rachunek. Większość migrantów zarobkowych zostaje początkowo wpuszczona na podstawie tymczasowego zezwolenia na pobyt ważnego przez okres od roku do pięciu lat.

1.3 Ilość imigrantów zarobkowych przyjmowanych przez państwa w danym roku jest również ustalana za pomocą bardzo różnych metod. Niektóre państwa przyjmują jedynie wysoko wykwalifikowanych pracowników (na przykład niemiecki system Zielonej Karty oraz program wysoko wykwalifikowanych migrantów Zjednoczonego Królestwa). Inne (duża ilość państw południowoeuropejskich) przyjmują również

mniej wykwalifikowanych pracowników na podstawie szerokiej gamy procedur. Niektóre państwa, tak jak Włochy, używają systemu kontyngentów. Inne, tak jak Hiszpania, mają nawet podpisane porozumienia dwustronne z niektórymi państwami w celu umożliwienia przyjęcia ich obywateli. Komunikat Komisji dokonuje przeglądu różnych instrumentów wykorzystywanych do zarządzania imigracją.

1.4 Komisja analizuje również środki regulujące przyjęte w różnych krajach, takich jak np. Belgia. Z jednej strony, środki te są uznawane za korzystne, ponieważ pozwalają na integrację imigrantów ze społeczeństwem i zapobiegają wyzyskiwaniu ich w miejscu pracy, ale z drugiej strony, są krytykowane, ponieważ stanowią zachętę dla nielegalnej imigracji.

1.5 **W drugiej części**, Komisja stwierdza, że nielegalna imigracja przyjmuje wiele postaci i że niezwykle trudno jest uzyskać dokładne informacje. Pomimo, iż nieznaną jest dokładna skala nielegalnej imigracji w UE, to ocenia się ją na znaczną. Dlatego też ograniczenie napływu nielegalnej imigracji jest priorytetem zarówno na szczeblu krajowym jak i UE.

1.6 Komisja podkreśla oczywistą zależność między szarą strefą, nieregulowanym rynkiem pracy a nielegalną imigracją, szczególnie w sektorach takich jak budownictwo, rolnictwo, gastronomia, usługi dotyczące sprzątania i pomocy w domu. W UE, szara strefa stanowi od 7 % do 16 % PKB.

1.7 Wpływ istniejących dróg prawnych, takich jak porozumienia dwustronne, na ograniczenie nielegalnej imigracji jest niezwykle trudny do określenia. Komisja wskazuje, że Państwa Członkowskie nie przeprowadziły dotychczas niezbędnych oszacowań. Nie przeprowadzono również oszacowań dotyczących wpływu polityki wizowej na ograniczenie nielegalnej imigracji.

1.8 Oczekuje się, że ściślejsza współpraca z krajami pochodzenia pomoże w ograniczeniu napływu nielegalnej imigracji. Zalecenia takiego dokonano na posiedzeniach Rady Europejskiej w Tampere, Sewilli i Salonikach. Jednakże dotychczasowe doświadczenia Państw Członkowskich we wdrażaniu ściślejszej współpracy są ograniczone i rezultaty nie są, ogólnie rzecz biorąc, szczególnie znaczące. Komisja sugeruje, że niezbędne może być przyjęcie innego podejścia w kwestii bodźców oferowanych państwom trzecim.

1.9 **W trzeciej części**, Komisja przedstawia swoje wnioski i określa kierunki działania. Ze względu na brak wiarygodnych i porównywalnych danych na szczeblu UE, Komisja zgodziła się przedstawić roczny raport statystyczny na temat migracji, co będzie wymagać koordynacji i wymiany informacji między Państwami Członkowskimi. Komisja wymienia działania

podjęte do tej pory: powołanie, w roku 2002, grupy ekspertów znanej jako Komitet ds. Imigracji i Azylu, wstępne utworzenie Europejskiej Sieci Migracji, (której projekt pilotażowy jest rozwijany w roku 2004) i utworzenie sieci Krajowych Punktów Kontaktowych ds. Integracji. W odniesieniu do nielegalnej imigracji, ustanowiono system wczesnego wykrywania i dokonano postępu w zakresie wymiany informacji.

1.10 Komisja uważa, że z powodu niżu demograficznego i starzenia się populacji, zatrudnianie obywateli państw trzecich i imigracja z powodów ekonomicznych w UE prawdopodobnie będą nadal miały miejsce i będą wzrastać. Także kraje pochodzenia wciąż zwracają się o więcej legalnych dróg migracji.

1.11 Komisja zwraca uwagę na fakt, że projekt jej dyrektywy w sprawie przyjmowania pracowników⁽¹⁾, złożony w roku 2001, nie otrzymał poparcia ze strony Rady. Komisja zwraca się z zapytaniem, czy przyjmowanie migrantów ekonomicznych powinno być regulowane na szczeblu UE, do jakiego stopnia harmonizacji dążyć i czy utrzymać zasadę preferencji wspólnotowej w odniesieniu do krajowego rynku pracy. Komisja twierdzi, że projekt Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy potwierdza kompetencję europejską w zakresie polityki migracyjnej, ale pozostawia Państwom Członkowskim decyzję o ilości przyjmowanych migrantów; istnieje również potrzeba, aby środki przyjęte w tej dziedzinie stanowiły wartość dodaną na szczeblu UE. Pod koniec bieżącego roku, Komisja przedstawi Zieloną Księgę w sprawie projektu dyrektywy i trudności powstałych w Radzie oraz zorganizuje publiczną debatę pod koniec roku 2004.

1.12 Komisja uważa, że środki regulacyjne pomogły w rozwiązaniu kwestii dużej ilości nielegalnych migrantów, ale nie mogą być postrzegane jako właściwy sposób zarządzania falami migracji. W przyszłości Komitet ds. Imigracji i Azylu musi poddać dalszej analizie procedury regulacyjne w celu zidentyfikowania i porównania stosowanych praktyk.

1.13 Zwiększanie integracji obywateli państw trzecich przebywających w Państwach Członkowskich jest istotnym celem, który, zdaniem Komisji, musi być uwzględniony we wszystkich przyszłych projektach. Zasadniczym aspektem tego celu jest integracja z rynkiem pracy i dlatego Komisja przypomina potrzebę podjęcia działań, takich jak zmniejszenie różnicy w bezrobociu między obywatelami państw trzecich i obywatelami UE. Odnosi się również do pożytku płynącego z ułatwiania mobilności obywateli państw trzecich na rynku pracy UE, która została już zatwierdzona przez dyrektywę z roku 2003 w sprawie rezydentów długoterminowych⁽²⁾ i rozporządzenie 1408/71. Należy udoskonalić również kwestię uznawania zawodowych kwalifikacji obywateli państw trzecich.

⁽¹⁾ COM(2001) 386 final

⁽²⁾ Dyrektywa 2003/109/WE

1.14 Komisja jest zdania, że praca nierejestrowana jest istotnym czynnikiem sprzyjającym nielegalnej migracji, więc głównym dążeniem musi być przekształcenie pracy nierejestrowanej w regularne zatrudnienie. Cel ten jest już zawarty w wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia.

1.15 Opracowanie wspólnotowej polityki repatriacji jako jednego z instrumentów politycznych, jest również priorytetem, mającym na celu zapewnienie powrotu nielegalnych imigrantów do kraju pochodzenia. Komisja proponuje stworzenie w latach 2005 i 2006 instrumentu finansowego w celu zarządzania repatriacjami.

1.16 Na koniec, Komisja stwierdza, że niniejsze badanie potwierdziło, że zwiększenie współpracy z krajami pochodzenia lub tranzytu jest niezbędne w celu ograniczenia nielegalnej migracji i organizacji imigracji legalnej. Wszystkie dostępne informacje muszą zostać zgromadzone w celu ustalenia stanu obecnego i zasięgu tej współpracy. Należy także rozważyć takie pomysły jak rozwijanie programów szkoleniowych dla pracowników w krajach pochodzenia, które uwzględniałyby kwalifikacje potrzebne przy późniejszym zatrudnieniu w UE. Są również inne pomysły, jak częściowa zmiana polityki wizowej w celu ustanowienia pewnych kategorii, dla których wizy mogłyby być przyznawane z większymi ułatwieniami.

2. Uwagi ogólne

2.1 EKES bardzo pozytywnie ocenia fakt, iż Komisja przedstawia niniejszy komunikat, który stanowi nowy impuls dla wspólnotowej polityki imigracyjnej. Dyskusje w ramach Rady toczą się z dużymi trudnościami ze względu na raczej niechętnie do współpracy podejście niektórych rządów. EKES wyrażał już w różnych opiniach zdanie, że istnieje oczywista zależność między imigracją legalną a nielegalną. Gdzie nie istnieją odpowiednie, przejrzyste i elastyczne drogi imigracji legalnej, tam wzrasta imigracja nielegalna⁽¹⁾. Niezbędna jest także solidna polityka azylowa, jak również zharmonizowane ustawodawstwo gwarantujące odpowiednią ochronę osobom, które potrzebują ochrony międzynarodowej.

2.2 Komunikat Komisji w sprawie imigracji, integracji i zatrudnienia⁽²⁾ oraz Rada Europejska na posiedzeniu w Salonikach wyrażają pogląd, że ilość migrantów ekonomicznych z krajów trzecich będzie w UE znacznie wzrastać w nadchodzących latach. Zwiększenie imigracji ekonomicznej jest odnotowywane zarówno na stanowiskach wymagających wysokich jak i niskich kwalifikacji. Jak stwierdził EKES, imigracja powinna odbywać się przy pomocy legalnych i przejrzystych środków w celu uniknięcia problemów doświadczanych obecnie na rynkach pracy. W celu osiągnięcia powyższego, musi istnieć odpowiednia współpraca między władzami a partnerami społecznymi.

⁽¹⁾ Opinia w sprawie Komunikatu dotycząca wspólnotowej polityki imigracyjnej, w Dz.U. C 260 z dnia 17.09.2001, sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños

⁽²⁾ COM(2003) 336 final

2.3 Trudno jest zrozumieć, dlaczego Rada nie przyjęła dyrektywy w sprawie przyjmowania i pobytu pracowników imigrantów proponowanej przez Komisję w roku 2001. W swojej opinii⁽³⁾, EKES uznał projekt Komisja za pozytywny, ale niewystarczający, proponując, aby dostępne były dwie drogi przyjmowania pracowników: uzyskanie zezwolenia na pracę i otrzymanie prawa pobytu jeszcze w kraju pochodzenia, oraz możliwość otrzymania tymczasowego zezwolenia na pobyt w celu poszukiwania pracy. Przedstawiając projekt tej dyrektywy, Komisja wypełniła swoje zobowiązanie wynikające ze szczytu w Tampere, ale Rada poprzez swoją postawę oddaliła się od tego celu.

2.4 W odpowiedzi na zapytanie Komisji, EKES stwierdza, że faktycznie niezbędne jest uregulowanie na szczeblu UE kwestii przyjmowania migrantów ekonomicznych; w celu zapewnienia powyższego musi istnieć wysoki poziom harmonizacji ustawodawczej, jak określono w projekcie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. W poprzednich opiniach⁽⁴⁾, EKES wzywał już UE do szybkiego opracowania wspólnej polityki imigracyjnej i zharmonizowanego prawodawstwa. Komitet zbada Zieloną księgę opracowywaną przez Komisję oraz wyda opinię w tej sprawie.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Istniejące legalne drogi migracji za pracą są niewystarczające. Porozumienia dwustronne, kontyngenty, programy migracji wysoko wykwalifikowanych pracowników i inne obecnie dostępne instrumenty są wyraźnie niewystarczające do zapewnienia, że migracja zarobkowa odbywa się legalnymi drogami, ponieważ nielegalna imigracja wciąż wzrasta. Unia Europejska i Państwa Członkowskie potrzebują ustawodawstwa o otwartej formie, które umożliwi imigrację zarobkową legalnymi i przejrzystymi kanałami, zarówno wysoko wykwalifikowanych pracowników jak i osób wykonujących prace wymagające mniejszych kwalifikacji.

3.2 Różne Państwa Członkowskie postanowiły umożliwić imigrację jedynie wysoko wykwalifikowanym pracownikom. Komunikat Komisji analizuje doświadczenia Niemiec i Zjednoczonego Królestwa. EKES uważa, że są to skrajnie ograniczone doświadczenia, które powinno odbierać się pozytywnie, pomimo, iż nie zaspokajają one potrzeb istniejących w tych sektorach zatrudnienia. Ponadto, Państwa Członkowskie powinny dysponować nowymi instrumentami prawnymi w odniesieniu do imigracji pracowników mniej wykwalifikowanych potrzebnych na ich rynkach pracy, którzy obecnie w dużym stopniu pracują w szarej strefie, pracują nielegalnie albo są nielegalnymi imigrantami, zwłaszcza w sektorach takich jak pomoc domowa, opieka zdrowotna, usługi osobiste, rolnictwo, gastronomia, budownictwo, itp.

⁽³⁾ Opinia w Dz.U. C 80 z dnia 3.04.2002, sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños

⁽⁴⁾ Opinia w sprawie Komunikatu dotycząca wspólnotowej polityki imigracyjnej, Dz.U. C 260, 17.09.2002, sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños oraz Opinia w sprawie Komunikatu w sprawie nielegalnej imigracji, Dz.U. C 149 z dnia 21.06.2002, sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños.

3.2.1 Jest sprawą niezmiernie istotną, aby przyszli imigranci posiadali wystarczające i jasne informacje na temat istniejących instrumentów regulujących legalną imigrację do Państw Członkowskich. Służby konsularne winny przekazywać te informacje do państw pochodzenia, a w europejskich państwach przyjmujących imigranci winni być informowani o tych instrumentach.

3.3 Ponadto, dwustronne porozumienia między Państwami Członkowskimi a państwami trzecimi, mające na celu unormowanie migracji siły roboczej, stanowią niezwykle pozytywne doświadczenie, ponieważ są zarządzane we współpracy z krajami pochodzenia, do czego Rada, Komisja, Parlament Europejski i EKES wzywały od czasu szczytu w Tampere. Z większości tych porozumień korzysta się przy zarządzaniu imigrantami czasowymi oraz tymi wykonującymi prace wymagające mniejszych kwalifikacji. EKES pragnie jednakże odnotować, że porozumienia te mogłyby być bardziej efektywne, gdyby były zarządzane we współpracy z partnerami społecznymi w Państwach Członkowskich i krajach pochodzenia. Doświadczenia te zwróciły również uwagę na problemy w urzędach konsularnych Państw Członkowskich, w których brakuje pracowników wyspecjalizowanych w zakresie imigracji zarobkowej.

3.3.1 EKES proponuje również, aby na podstawie umów o stowarzyszeniu i współpracy między UE a różnymi państwami trzecimi, UE mogła powołać wyspecjalizowane departamenty do spraw migracji zarobkowej. Umowy o stowarzyszeniu i współpracy między UE a państwami trzecimi mogłyby obejmować możliwości migracji zarobkowej oraz programy szkoleniowe. Migracja do Europy pracowników wykwalifikowanych z państw pochodzenia może stworzyć nowe przeszkody dla rozwoju tych państw, dlatego też Unia Europejska i Państwa Członkowskie muszą współpracować z tymi państwami, aby migracja stała się dla nich czynnikiem rozwoju a nie kolejnym problemem.

3.3.2 Ponadto, państwa te w swoich relacjach z UE nie posiadają równoważnej pozycji pod względem wymiany handlowej oraz przepływów finansowych i technologicznych. Porozumienia o stowarzyszeniu i współpracy pomiędzy Unią Europejską a państwami trzecimi muszą zawierać nowe instrumenty polityczno-gospodarcze, które przyczyniłyby się pozytywnie do rozwoju tych państw. Stanowi to jedyny sposób zapewnienia solidnej współpracy w zapobieganiu nielegalnej imigracji. Niezbędna jest również pełna współpraca pomiędzy UE a państwami rozwijającymi się w ramach Światowej Organizacji Handlu.

3.4 Niektóre Państwa Członkowskie używają systemu kontyngentów do zarządzania porozumieniami dwustronnymi po dokonaniu oceny potrzeb ich rynku pracy, we współpracy ze związkami zawodowymi i stowarzyszeniami pracodawców. Ze względu na zmniejszające się ilości i kłopotliwą biurokrację, którą tworzy ten system, rezultaty nie są tak dobre jak oczekiwano. Przykładem są państwa, w których nielegalna imigracja znacznie wzrasta (takie jak Hiszpania), a ustalone kontyngenty jeszcze nie zostały wyczerpane. Użyteczniejszy mógłby być bardziej elastyczny system zarządzania kontyngentami, na przykład, poprzez wydawanie wiz czasowych w celu poszukiwania pracy, jak zasugerował EKES w swojej opinii⁽¹⁾ w sprawie dyrektywy dotyczącej przyjmowania.

(1) Patrz Dz.U. C 80 z dnia 3.04.2002, sprawozdawcą był Luis Miguel Pariza Castaños

3.5 W UE znajduje się wiele osób „bez dokumentów”, które, jak twierdzi Komisja, pracują nielegalnie w szarej strefie. Osoby te wjechały na terytorium UE nielegalnie lub nielegalnie przedłużyły pobyt nie wracając do kraju pochodzenia po wygaśnięciu pozwolenia. Komunikat Komisja rozpatruje polityki dotyczące odsyłania oraz polityki regulacyjnej.

3.6 EKES nie zgadza się z oświadczeniem Komisji, że *jedynym spójnym podejściem w kwestii nielegalnych rezydentów jest zapewnianie, że powrócą oni do kraju pochodzenia* (2). Nie jest to realistyczne podejście, ponieważ systemy i instrumenty repatriacji nie są odpowiednie, aby podołać zadaniu rozwiązania sytuacji dotyczącej milionów osób. W swojej opinii (3) o Zielonej Księdze w sprawie wspólnotowej polityki dotyczącej odsyłania nielegalnych rezydentów, oraz w swojej opinii (4) w sprawie otwartych metod koordynacji, EKES już wyraził swoje stanowisko: *EKES uważa, że obowiązkowy powrót nie powinien być najważniejszą i jedyną reakcją UE na kwestię imigrantów o nieregulowanej sytuacji znajdujących się obecnie w UE. Potrzebna jest ogólna polityka obejmująca zarówno odsyłanie jak i regulowanie statusu* (5). *Jeżeli polityka obowiązkowego powrotu nie jest połączona ze środkami regulacyjnymi, ilość osób o nieregulowanej sytuacji pozostanie niezmienną, na czym skorzysta szara strefa i co prowadzi do wyzysku w pracy i społecznego wykluczenia* (6). EKES wyraża nadzieję, że polityka wspólnotowa będzie promować programy dobrowolnego powrotu i uważa, że przymusowy powrót powinien być stosowany w rzeczywistości uzasadnionych sytuacjach tak jak wskazuje EKES we wspomnianej opinii o Zielonej Księdze w sprawie wspólnotowej polityki dotyczącej odsyłania nielegalnych rezydentów (7).

3.7 EKES stwierdził już, że status wielu osób o nieregulowanej sytuacji powinien zostać uregulowany pod pewnymi warunkami związanymi ze stopniem ich zakorzenienia pod względem społecznym i zawodowym (8). Rada i Komisja mają rację twierdząc, że nierejestrowana praca musi zostać przekształcona w regularne zatrudnienie i, aby to osiągnąć, należy liczyć na współpracę osób zainteresowanych, z których wiele to nielegalni imigranci. Niezbędna jest również współpraca partnerów społecznych (9).

(2) Punkt 3.2.2. Komunikatu

(3) Patrz Dz.U. C 61 z dnia 14.03.2003, sprawozdawcą był Luis Miguel Pariza Castaños

(4) Patrz Dz.U. C 221 z dnia 17.09.2002, sprawozdawcą była Soscha Gräfin zu Eulenburg

(5) Patrz punkt 2.2 opinii EKES o Zielonej Księdze w sprawie wspólnotowej polityki dotyczącej odsyłania nielegalnych rezydentów

(6) Patrz punkt 2.4 tej samej opinii

(7) Patrz Dz.U. C 61 z dnia 14.03.2003, sprawozdawcą był Luis Miguel Pariza Castaños

(8) Opinia o Komunikacie w sprawie wspólnotowej polityki imigracyjnej, Dz.U. C 260, 17.09.2001; sprawozdawcą był Luis Miguel Pariza Castaños. Opinia o Komunikacie w sprawie wspólnotowej polityki imigracyjnej, Dz.U. C 149, 21.06.2002 sprawozdawcą był Luis Miguel Pariza Castaños. Opinia o Zielonej Księdze w sprawie wspólnotowej polityki dotyczącej odsyłania nielegalnych rezydentów, Dz.U. C 61 z dnia 14.03.2003; sprawozdawcą był Luis Miguel Pariza Castaños

(9) Opinia w trakcie sporządzania, SOC/172, sprawozdawca: Erik Hahr

3.8 Nielegalna imigracja jest ściśle powiązana z szarą strefą i pracą nierejestrowaną. Jednakże imigracja jest tylko jednym z aspektów szarej strefy, a zalety nielegalnego zatrudnienia stanowią czynnik sprzyjający napływowi nielegalnej migracji. Dlatego też EKES przyjmuje z zadowoleniem obowiązujące ustawodawstwo w niektórych Państwach Członkowskich, ułatwiające uregulowanie sytuacji takich osób ze względów zatrudnienia lub humanitarnych, lub, gdy osoby te są już zintegrowane ze społeczeństwem. Takie podejście może również pomóc w zahamowaniu narastania ilości osób w nielegalnych sytuacjach, co wymagałoby nadzwyczajnych procedur regulujących. Instrumenty te muszą być przejrzyste i muszą być wdrażane wraz z niezbędnym informowaniem i współpracą między Państwami Członkowskimi.

3.9 W celu całkowitego włączenia imigrantów do europejskiego rynku pracy niezbędne jest propagowanie zwiększonej mobilności. EKES poparł⁽¹⁾ dyrektywę w sprawie statusu obywateli państw trzecich, którzy są rezydentami długoterminowymi, która ułatwi mobilność wewnątrz UE imigrantom, którym przyznano ten status. EKES poparł również rozszerzenie zakresu rozporządzenia 1408/71⁽²⁾, tak aby objąć nim obywateli państw trzecich. Właściwe byłoby rozszerzenie tej mobilności na inne grupy imigrantów, w ramach europejskiej strategii zatrudnienia, również przy użyciu sieci EURES.

3.9.1 Komisja oświadcza, iż projekt dyrektywy w sprawie usług na rynku wewnętrznym dotyczących świadczenia usług transgranicznych również zwiększy mobilność. EKES jest w trakcie opracowywania opinii⁽³⁾, która zawiera liczne propozycje zaradzenia problemom, stworzonym przez tę dyrektywę.

3.10 Wielu imigrantów nie jest w stanie podjąć pracy zgodnej z ich wykształceniem, ponieważ organy Państw Członkowskich nie uznają ich kwalifikacji zawodowych. UE musi rozszerzyć zakres dyrektyw w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, w celu uznawania kwalifikacji uzyskanych w kraju pochodzenia. Uniknie się w ten sposób dyskryminacji z tego powodu, a zarówno Państwa Członkowskie jak i spółki europejskie odniosą większe korzyści z pracy tych ludzi, jeżeli uwzględnią ich kwalifikacje zawodowe.

3.11 Brak właściwych danych oznacza, że wpływ polityki wizowej na ograniczanie nielegalnej imigracji nie może zostać oszacowany. Wymóg wiz krótkoterminowych dla obywateli państw trzecich może ograniczyć wielkość nielegalnej imigracji

stamtąd napływającej, ale należy rozważyć ryzyko możliwości wzrostu ilości osób, które padną ofiarą siatek zajmujących się przemytem i handlem ludźmi. Polityka wizowa mogłaby w sposób bardzo dyskryminujący ograniczyć mobilność osób, co oznacza, iż niezbędne jest odpowiednie nimi zarządzanie przez władze konsularne, które będzie przejrzyste i będzie eliminowało ewentualną korupcję.

3.12 EKES zgadza się z twierdzeniem Komisji, że zwalczanie nielegalnej imigracji musi nadal stanowić istotną część zarządzania imigracją. Otwarcie legalnych dróg migracji zarobkowej, zmniejszeniu skali szarej strefy i nielegalnego zatrudnienia, współpracy z krajami pochodzenia itp., musi towarzyszyć naprawdę skuteczne monitorowanie zewnętrznych granic UE.

3.13 Organizacje przestępcze, trudniące się przemytem ludzi, dysponują ogromną władzą i uwikłane są w inną działalność przestępczą. W różnych opiniach⁽⁴⁾, EKES wzywał do skuteczniejszego zwalczania siatek przestępczych zajmujących się przemytem ludzi. Organy wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych Państw Członkowskich, przy współudziale Komisji Europejskiej, powinny zacieśnić wzajemną współpracę. Europol i Eurojust muszą być wyposażone w najbardziej odpowiednie instrumenty polityczne, prawne i administracyjne. Należy przyspieszyć prace w kwestii Europejskiej Agencji Kontroli Granic a także, w perspektywie średnioterminowej, w kwestii powołania europejskiej straży granicznej.

3.13.1 Niektóre terytoria europejskie takie jak wyspy południowe (Malta, Lampedusa, Wyspy Kanaryjskie) mają specyficzne trudności, ponieważ stanowią punkty przejściowe dla nielegalnej imigracji i czasami napływ imigrantów przewyższa ich zdolności integracyjne. Dlatego też Unia Europejska powinna dysponować systemem współpracy, który pomógłby rozwiązywać takie sytuacje.

3.13.2 Nielegalny handel i przemysł osób musi być zwalczany, przy jednoczesnym zagwarantowaniu ochrony ofiar na podstawie międzynarodowego ustawodawstwa humanitarnego i europejskich konwencji dotyczących praw człowieka. Osoby o nieregulowanej sytuacji należą do społeczności szczególnie narażonych i wymagających specjalnej ochrony. Ochrona Ich życia i zapewnienie bezpieczeństwa stanowią priorytet. EKES wydał opinię⁽⁵⁾ mającą na celu zwiększenie ochrony ofiary.

⁽¹⁾ Opinia w sprawie dyrektywy dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, Dz.U. C 36 z dnia 8.02.2002, sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños.

⁽²⁾ Opinia w sprawie rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 w Dz. U. C. 157 z dnia 25.05.1998, sprawozdawca: Giorgio Liverani.

⁽³⁾ Opinia w sprawie propozycji dyrektywy dotyczącej usług na rynku wewnętrznym dotyczących świadczenia usług transgranicznych, sprawozdawca: M. Metzler, co-sprawozdawca: M.Ehnmark.

⁽⁴⁾ Opinia w sprawie nielegalnej imigracji Dz.U. C 149 z dnia 21.06.2002; opinia w sprawie Agencji Granicznej, Dz.U. C 108 z dnia 30.4.2004, oraz w sprawie programu ARGO (SOC/186), sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños

⁽⁵⁾ Opinia w sprawie projektu dyrektywy Rady w sprawie krótkoterminowego dokumentu pobytowego wydawanego ofiarom działań ułatwiających nielegalną imigrację lub handlu ludźmi, którzy współpracują z właściwymi władzami, Dz.U. C 221 z dnia 17.09.2002, sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños

3.14 EKES wspiera wprowadzenie otwartej metody koordynacji na potrzeby polityki imigracyjnej i azylowej⁽¹⁾. UE posiada obecnie Komitet ds. Imigracji i Azylu, który wykonuje znakomitą pracę koordynując i doradzając, ale jego pełnomocnictwa są niewystarczające. Rada Europejska na posiedzeniu w Salonikach stworzyła projektu pilotażowego w celu ustanowienia Europejskiej Sieci Migracji. Sieć ta zasługuje na wsparcie EKES, ponieważ stanowi kolejny krok w kierunku lepszej koordynacji w ramach UE.

3.15 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że cele wspólnotowej polityki imigracyjnej obejmują działania dotyczące integracji, do czego wzywał Komitet⁽²⁾. Odpowiednie przyjęcie nowoprzybyłych imigrantów, ich włączenie do rynku pracy, nauka języka, zwalczanie dyskryminacji, oraz uczestnictwo w życiu społecznym, kulturalnym i politycznym muszą być strategicznymi celami UE. EKES uważa za niezwykle istotne, aby partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego wsparły organy publiczne w prowadzeniu polityki integracyjnej.

3.15.1 Komitet pragnie przekazać obywatelom Europy komunikat, iż imigranci stanowią część naszej społeczności i przyczyniają się do gospodarczego, społecznego i kulturowego wzbogacenia Europy. EKES pragnie kontynuować aktywną współpracę z innymi instytucjami UE w celu osiągnięcia celów z Tampere, wdrożenia odpowiedniej wspólnej polityki imigracyjnej, jak również harmonizacji ustawodawstwa. W tym celu,

Komitet opracuje stały instrument⁽³⁾ we współpracy z Komisją, partnerami społecznymi oraz organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Zwalczanie rasizmu, ksenofobii oraz dyskryminacji stanowi sposób osiągnięcia równego traktowania i integracji.

3.16 Program Społeczny⁽⁴⁾ obecnie obejmuje niektóre cele dotyczące promowania integracji, zwalczania dyskryminacji i zapewniania równego traktowania. W nadchodzących latach, w następstwie zwiększania się ilości imigrantów, niektóre wytyczne polityki społecznej UE powinny zostać odpowiednio zmodyfikowane.

3.17 EKES podkreśla fakt, iż projekt Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy stanowi nowy fundament dla wspólnotowej polityki imigracyjnej oraz przypomina, iż wydał opinię z inicjatywy własnej⁽⁵⁾ proponującą, aby projekt Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy przyznał obywatelstwo UE obywatelom państw trzecich posiadającym status rezydentów długoterminowych, w celu zwiększenia ich praw politycznych oraz w celu promowania integracji. EKES wydał również opinię z własnej inicjatywy⁽⁶⁾ proponującą, aby Państwa Członkowskie Unii Europejskiej ratyfikowały Międzynarodową Konwencję o ochronie praw wszystkich pracowników — migrantów i członków ich rodzin, która została zatwierdzona przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych⁽⁷⁾, i ma na celu ochronę praw człowieka i godności ludzi na całym świecie, którzy emigrują z powodów ekonomicznych i związanych z zatrudnieniem, za pomocą właściwego ustawodawstwa i dobrej praktyki krajowej. Komitet ponownie wzywa Radę i Komisję do rozważenia ratyfikacji tej konwencji.

Bruksela, 15 grudnia 2004 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczono- Społecznego

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Opinia Socha Gräfin zu Eulenburg w Dz.U. C 221 z dnia 17.09.2002

⁽²⁾ Opinia w Dz.U. C 125, 27.05.2002, w sprawie imigracji, integracji i roli organizacji społeczeństwa obywatelskiego; konferencja zorganizowana przez EKES i Komisję dnia 9 i 10 września 2002 r.: *Imigracja: rola społeczeństwa obywatelskiego w integracji*, której konkluzje znajdują się w Dodatku.

⁽³⁾ Do uzgodnienia (centrum monitorowania, doroczna konferencja...)

⁽⁴⁾ Opinia EKES w sprawie Komunikatu w sprawie oceny w połowie okresu programu polityki społecznej, Dz.U. C 80 z dnia 30.03.2004, sprawozdawca: Luca Jahier

⁽⁵⁾ Opinia: *Dostęp do obywatelstwa Unii Europejskiej*, w Dz.U. C 208 z dnia 3.09.2003, sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños

⁽⁶⁾ Opinia: *Międzynarodowa Konwencja w sprawie migracji* Dz.U. C 241 z 28.9.2004., sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños

⁽⁷⁾ Rezolucja nr 45/158 z dnia 18 grudnia 1990 r., obowiązująca od dnia 1 lipca 2003 r.