

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015–2020”

(COM(2015) 285 final)

(2016/C 071/12)

Sprawozdawca: Brenda KING

Dnia 6 lipca 2015 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015–2020”

(COM(2015) 285 final).

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 12 listopada 2015 r.

Na 512. sesji plenarnej w dniach 9–10 grudnia 2015 r. (posiedzenie z dnia 10 grudnia 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 176 do 3 (5 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje deklarowane cele unijnego planu działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów⁽¹⁾, tj. „zwalczanie przemytu migrantów i zapobieganie temu procederowi, przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony praw człowieka przysługujących migrantom”, oraz „wyeliminowanie podstawowych przyczyn nielegalnej migracji”. EKES przypomina, że uchodźcy mają specjalny status przyznany im na mocy Konwencji Narodów Zjednoczonych dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r.

1.2. EKES popiera przewidziane w planie działania wysiłki na rzecz zakłócenia działalności sieci przemytniczych poprzez dochodzenia oparte na działaniach wywiadowczych i dochodzenia finansowe, na rzecz położenia kresu praniu pieniędzy i konfiskaty aktywów pochodzących z nielegalnej działalności; zaleca jednak usilnie, aby w planie przyjęto bardziej zrównoważone i kompleksowe podejście, określając szczegółowo, w jaki sposób UE będzie chronić przemytcane osoby i im pomagać.

1.3. Mając na uwadze zawarte w komunikacie Komisji Europejskiej stwierdzenie, że „działalność sieci przemytniczych straci na znaczeniu, jeżeli mniejsza liczba osób będzie dążyć do skorzystania z ich usług”, EKES odnotowuje oświadczenie Biura NZ ds. Narkotyków i Przestępczości, że „wielu ludziom mieszkającym w krajach zubożałych lub strefach pogrążonych w konflikcie zbrojnym i niestabilnych politycznie jest dziś trudno – jeśli wręcz nie jest to niemożliwe – zdobyć wizę do strefy Schengen. Sytuację tę wykorzystują żądne zysku jednostki i grupy, które rozwinęły rentowną działalność gospodarczą z myślą o zaspokojeniu zapotrzebowania dotyczącego możliwości przekroczenia granicy”⁽²⁾. EKES zaleca zatem, aby wprowadzono środki zapobiegawcze, uwzględniając skierowany do UE apel sekretarza generalnego ONZ, by „rozważyć zwiększenie liczby legalnych i bezpiecznych dróg wjazdu do Europy dla [uchodźców i migrantów], tak aby ich los nie pozostawał w rękach członków sieci przestępczych i aby nie decydowali się na niebezpieczną podróż”. Oświadczenia te odzwierciedlają zalecenie zawarte w licznych opiniach EKES-u w sprawie migracji.

1.4. EKES zgadza się, że konieczne jest zapewnienie realizacji zasady solidarności i wspólnej odpowiedzialności w celu sprawiedliwszego rozłożenia wniosków azylowych między państwami członkowskimi. Należałoby dostosować konwencję dublińską, aby odzwierciedlić ten bardziej pluralistyczny system i chronić układ z Schengen.

⁽¹⁾ COM(2015) 285 final.

⁽²⁾ Przedstawicielka Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) Martina Hanke. Przemówienie wygłoszone podczas zorganizowanego przez EKES wysłuchania publicznego na temat przemytu migrantów, Bruksela, 12 października 2015 r.

1.5. Dlatego EKES popiera przewodniczącego Komisji Jeana-Claude'a Junckera, który ostrzegł państwa członkowskie przed wykorzystywaniem kryzysu migracyjnego do demontażu układu z Schengen⁽³⁾. EKES zwraca się do Komisji, aby uważnie śledziła rozwój sytuacji w tym zakresie i zadbała o jej szybkie unormowanie.

1.6. EKES zaleca również, by zwiększyć kompetencje Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO), ze szczególnym uwzględnieniem jego działalności operacyjnej zapewniającej wsparcie, a także jego wspólnych zespołów wsparcia w dziedzinie azylu w państwach członkowskich, które potrzebują wsparcia specjalnego lub pilnego. Zasadnicze znaczenie ma to, by UE zapewniła bardziej zharmonizowane, spójniejsze, bardziej niezależne i elastyczne wykorzystanie wiz humanitarnych przez państwa członkowskie, co przewiduje wspólny kodeks wizowy.

1.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje najnowszą propozycję Komisji, by „uwzględnić zewnętrzny wymiar kryzysu związanego z uchodźcami”⁽⁴⁾ i m.in. utworzyć nadzwyczajny fundusz powierniczy dla Afryki. Ta najnowsza propozycja pokazuje, że walka z podstawowymi przyczynami migracji nie ogranicza się do spraw wewnętrznych i bezpieczeństwa, lecz powiązana jest także z innymi obszarami polityki, takimi jak handel, rozwój, polityka zagraniczna czy integracja. Jest to zgodne z zasadą spójności strategii politycznych, jeśli chodzi o międzynarodową współpracę rozwojową UE.

1.8. EKES zaleca, aby z myślą o eliminowaniu podstawowych społeczno-gospodarczych przyczyn przemytu migrantów wykorzystano jako rozwiązanie długoterminowe agendę zrównoważonego rozwoju. EKES pragnie przypomnieć państwom członkowskim UE o ich zobowiązaniu do wyasygnowania 0,7 % dochodu narodowego brutto (DNB) na pomoc rozwojową. W wielu wypadkach zobowiązania tego nie dotrzymano, ponieważ niektóre państwa członkowskie zmniejszyły kwoty oficjalnie przeznaczane na pomoc rozwojową.

1.9. Biorąc pod uwagę wyzwania, jakimi dla Europy są niski poziom wzrostu gospodarczego, starzenie się społeczeństwa oraz spadek liczby mieszkańców i niedobór rąk do pracy, istotne jest powiązanie polityki UE w dziedzinie migracji z polityką w sprawie migracji i integracji pracowników w ramach europejskiego rynku pracy, wiele dowodów wskazuje bowiem, że migracja to zasadniczy czynnik ożywienia gospodarczego i rozwoju w Europie.

1.10. EKES zgadza się, że polityka powrotowa UE musi ulec poprawie, i przypomina Komisji o jej licznych zaleceniach, zgodnie z którymi należy zawsze respektować prawa człowieka przysługujące osobom ubiegającym się o azyl.

1.11. W niniejszej opinii apeluje się do przedstawicieli instytucji europejskich i rządów krajowych o uwzględnienie kluczowej roli partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w zapewnianiu europejskim strategiom w dziedzinie migracji wymiaru społecznego i wartości dodanej.

1.12. EKES domaga się również, aby zwrócono większą uwagę na systematyczne finansowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które udzielają niezbędnej pomocy migrantom w drodze do bezpiecznego miejsca oraz w wysiłkach integracyjnych, co często rekompensuje brakujące zdolności instytucjonalne. EKES z zadowoleniem przyjmuje podejście, które docenia organizacje społeczeństwa obywatelskiego za ich rolę w naświetlaniu zjawiska przemytu migrantów oraz za ich działania w charakterze pośredników, kiedy trzeba nieść pomoc ludziom tam, gdzie ani władze krajowe, ani UE nie są w stanie dotrzeć.

2. Kontekst

2.1. W Europejskim programie w zakresie migracji⁽⁵⁾, przyjętym w dniu 13 maja 2015 r., wskazano pilne działania, jakie ma podjąć Komisja w ramach reakcji na kryzys w regionie Morza Śródziemnego, i uznano za priorytet zwalczanie przemytu migrantów w celu „zapobiegania wykorzystywaniu migrantów przez sieci przestępcze”; działania te mają ograniczać „czynniki zachęcające do nielegalnej migracji”.

2.2. Od chwili przyjęcia tego programu okoliczności szybko się zmieniały, do Europy przybywały bowiem rzesze osób ubiegających się o azyl. Doprowadziło to do zaistnienia sytuacji nadzwyczajnej, w wyniku której Komisja Europejska podjęła zdecydowane kroki, wydając w dniu 9 września 2015 r. kompleksowy pakiet propozycji, aby zaradzić kryzysowi związanemu z uchodźcami.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president/announcements/call-collective-courage_en.

⁽⁴⁾ Kryzys związany z uchodźcami: zdecydowane działania Komisji Europejskiej – Strasburg, 9 września 2015 r.

⁽⁵⁾ COM(2015) 240 final.

2.3. Powodem opracowania wniosku Komisji ⁽⁶⁾ był fakt, że sytuacja migracyjna w środkowej i wschodniej części rejonu Morza Śródziemnego uległa pogorszeniu. Według danych zebranych przez agencję Frontex, w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 30 sierpnia 2015 r. szlaki w środkowej i wschodniej części rejonu Morza Śródziemnego oraz szlak na Bałkanach Zachodnich stanowiły główne obszary, gdzie dochodziło do przypadków nielegalnego przekraczania granic UE. Stanowiło to w sumie 99 % wszystkich przypadków nielegalnego przekraczania granic UE. Frontex informuje także, że ponad 30 % wszystkich przypadków nielegalnego przekraczania granic UE w 2015 r. ma miejsce na szlaku na Bałkanach Zachodnich. Oznacza to strumień ok. 500 tys. osób ubiegających się o azyl, co wywiera ogromną presję na państwa graniczne UE ⁽⁷⁾. Większość osób docierających do UE szlakiem wiodącym przez środkowy obszar basenu Morza Śródziemnego stanowią migranci z Syrii i Erytrei, w przypadku których – według danych Eurostatu – wskaźnik pozytywnie rozpatrzonych wniosków azylowych wynosi ponad 75 %. Podobnie większość migrantów korzystających ze szlaków biegnących przez wschodni obszar basenu Morza Śródziemnego i Bałkany Zachodnie pochodzi z Syrii i Afganistanu. Fakty te potwierdza oświadczenie UNODC, zgodnie z którym ponad 80 % osób, które dotarły do Europy drogą morską w tym roku, pochodzi z krajów znajdujących się w światowej pierwszej dziesiątce, jeśli chodzi o liczbę opuszczających je uchodźców ⁽⁸⁾.

2.4. Jak podaje Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), według stanu na dzień 4 października 2015 r. liczba zarejestrowanych uchodźców syryjskich wynosi 4 185 302. Obejmuje ona 2,1 mln Syryjczyków zarejestrowanych przez Egipt, Irak, Jordanię i Liban, 1,9 mln Syryjczyków zarejestrowanych przez rząd Turcji oraz ponad 26 700 syryjskich uchodźców zarejestrowanych w Afryce Północnej ⁽⁹⁾.

2.5. W chwili gdy zbliża się piąta rocznica wybuchu konfliktu w Syrii, badanie zlecone przez Biuro UNHCR pokazuje, że warunki życia uchodźców syryjskich w Jordaniі szybko się pogarszają i że bardzo wielu z nich popada w skrajne ubóstwo, a to ze względu na skalę kryzysu i niewystarczające wsparcie ze strony społeczności międzynarodowej, zważywszy, że ubierano jedynie 37 % środków na natychmiastową pomoc, o które wnioskowało Biuro UNHCR. Stwierdza ono, że dopóki nie znajdzie się dostateczna ilość pieniędzy na wsparcie infrastruktury (sąsiadujących z UE) krajów przyjmujących i na poprawę warunków życia i perspektyw grup uchodźców przebywających w tych krajach, ludzie nadal będą stamtąd wyjeżdżać i kierować się do Europy. O ile zdecydowana większość uchodźców jest zbyt uboga, aby opuścić obozy dla uchodźców, o tyle ci, których na to stać, szukają pomocy przemytników.

2.6. We wniosku dotyczącym decyzji Rady z dnia 9 września 2015 r. ⁽¹⁰⁾ Komisja stwierdza, że będzie w dalszym ciągu monitorować rozwój sytuacji w zakresie napływu migrantów, co dotyczy także sytuacji na wschodniej Ukrainie, jeśli będzie się ona pogarszać.

2.7. Ten nadzwyczajny kryzys związany z uchodźcami ma miejsce w czasie, gdy sytuacja gospodarcza w UE wywiera niekorzystny wpływ na możliwości i gotowość niektórych państw członkowskich, zwłaszcza krajów granicznych, jeśli chodzi o zapewnianie usług humanitarnych w zgodności z konwencją genewską ⁽¹¹⁾. Polityka wyrzeczeń dotknęła także organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które świadczą pomoc osobom ubiegającym się o azyl. Odpowiedzią niektórych państw członkowskich na kryzys było wzmocnienie kontroli na granicach, inne natomiast uchwały przepisy pozwalające zatrzymywać i karać osoby przekraczające granice wewnątrz strefy Schengen w celu ubiegania się o azyl.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES chciałby wzmocnić swoje przesłanie do wszystkich organów decyzyjnych, aby UE działała jak prawdziwa unia i przyjmowała, respektowała i stosowała wspólne zasady. Nowy etap europejskiej polityki imigracyjnej powinien mieć charakter strategiczny, opierać się na średnio- i długofalowej wizji, a także koncentrować się na tym, by znaleźć kompleksowy sposób zapewnienia legalnych, otwartych i elastycznych dróg przyjmowania migrantów w UE ⁽¹²⁾. Jeśli chodzi o bieżący kryzys, wymaga on wspólnego podejścia do zarządzania granicami zewnętrznymi, a także wyposażenia Komisji i agencji europejskich w odpowiednie środki finansowe pozwalające realizować zadania operacyjne.

⁽⁶⁾ COM(2015) 451 final.

⁽⁷⁾ Zob. przypis 6.

⁽⁸⁾ Zob. przypis 2.

⁽⁹⁾ <http://data.unhcr.org>.

⁽¹⁰⁾ Komunikat prasowy „Kryzys związany z uchodźcami: zdecydowane działania Komisji Europejskiej” (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_pl.htm).

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/>

⁽¹²⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie europejskiej polityki imigracyjnej, sprawozdawca generalny: Giuseppe Iuliano (Dz. U. C 458 z 19.12.2014, s. 7).

3.2. EKES pragnie przedstawić propozycje strategiczne w oparciu o swe wcześniejsze opinie dotyczące zagadnień związanych z migracją⁽¹³⁾. Podczas całej debaty poprzedzającej następny etap **europejskiej polityki migracyjnej** trzeba uwzględnić rolę **partnerów społecznych i przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, a także dialog społeczny. Perspektywa społeczna ma zasadnicze znaczenie** dla zapewnienia wartości dodanej tej polityki, a także dla określenia jej proporcjonalności i oddziaływania.

3.3. EKES wnosi, aby w tym zakresie należało uwzględnić **sytuację demograficzną, starzenie się społeczeństwa i rynki pracy** w państwach członkowskich. W opinii rozpoznawczej z 2011 r.⁽¹⁴⁾ w sprawie **roli legalnej imigracji w kontekście wyzwań demograficznych w Europie** EKES podkreślił, że trzeba będzie zwiększyć imigrację pracowników i rodzin pochodzących z państw trzecich. UE musi dysponować **otwartymi i elastycznymi przepisami**, które umożliwiłyby imigrację zarobkową legalnymi i przejrzystymi drogami zarówno pracownikom wysoko i średnio wykwalifikowanym, jak i osobom pracującym w zawodach wymagających niższych kwalifikacji, o ile państwa członkowskie zachowują swobodę w określaniu wielkości napływu. Jednocześnie uznaje się, że imigracja nie jest jedynym sposobem radzenia sobie z niedoborami na rynku pracy i państwa członkowskie mogą rozważyć inne, bardziej stosowne rozwiązania.

3.4. EKES zdecydowanie zaleca zmianę rozporządzenia dublińskiego, jako że Europejski Trybunał Sprawiedliwości i Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazały na wewnętrzną słabość rozporządzenia. Przypisanie odpowiedzialności za analizę statusu potencjalnego uchodźcy położonym przy granicy UE krajom pierwszego wjazdu skutkuje ich przeciążeniem.

3.5. EKES jest bardzo zaniepokojony mającym obecnie miejsce podważaniem układu z Schengen, który należy do podstawowych osiągnięć UE i z którego korzystają jej obywatele. Komitet z zalem przyjmuje decyzję tych państw członkowskich, które ponownie wprowadziły kontrole na granicach wewnętrznych obszaru Schengen lub planują taki krok, i domaga się, aby Komisja uważnie śledziła rozwój sytuacji w tym zakresie i zadbała o jej szybkie unormowanie.

3.6. W komunikacie wskazano, że plan działania należy umiejscowić w szerszym kontekście wysiłków UE mających na celu wyeliminowanie podstawowych przyczyn nielegalnej migracji, a w następnym zdaniu wspomniano o operacji identyfikowania, przechwytywania i niszczenia statków używanych przez przemytników. EKES zdecydowanie nie zgadza się ze stwierdzeniem, jakoby dostęp do statku był podstawową przyczyną nielegalnej migracji. Przeciwnie, skupianie się przede wszystkim na konfiskowaniu statków jedynie zwiększa zagrożenia, którym podlegają przemytnicy migranci, ponieważ przemytnicy wykorzystują najtańsze i najbardziej niebezpieczne statki.

3.7. EKES zaleca, aby zlikwidowano niewydajność polityki w zakresie pomocy rozwojowej dla krajów pochodzenia migrantów i aby państwa członkowskie UE ponownie zobowiązały się do przekazania obiecanego 0,7 % dochodu narodowego brutto na pomoc rozwojową. Ponadto UE powinna zadbać o to, aby pozytywny wpływ na stabilność społeczno-gospodarczą i rozwój krajów pochodzenia wywierała także polityka w innych właściwych dziedzinach, takich jak handel międzynarodowy, rolnictwo, energia i polityka zagraniczna, zgodnie z zasadą spójności strategii politycznych, jeśli chodzi o międzynarodową współpracę rozwojową UE.

3.8. EKES zauważa, że pomoc zapewniana przez państwa członkowskie UE i wsparcie unijne może osiągnąć swoje cele tylko w bezpiecznym społeczeństwie bez wojen ani poważnych problemów w zakresie bezpieczeństwa. Ważne jest zatem, aby wspólnota międzynarodowa wdrożyła cele zrównoważonego rozwoju, przyjęte przez światowych przywódców na szczycie ONZ we wrześniu 2015 r. Cele te obejmują wyeliminowanie ubóstwa, wzmacnianie pozycji kobiet i dziewcząt, zmniejszenie nierówności wewnątrz krajów i pomiędzy nimi, promowanie zrównoważonego i trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz godną pracę dla wszystkich, a także **promowanie pokojowych i integracyjnych społeczeństw**.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje cele określone w komunikacie Komisji „Unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015–2020”, jednak zaleca przy tym stanowczo, aby w planie przyjęto bardziej zrównoważone i kompleksowe podejście, jeżeli ma on przynieść zamierzony skutek. EKES zauważa, że nie podano żadnych szczegółowych informacji na temat tego, w jaki sposób UE będzie chronić przemytowane osoby, ani też nie wspomniano konkretnie o pozytywnym wpływie migracji na europejski rynek pracy i rozwój gospodarczy.

⁽¹³⁾ EKES, *Immigration: Integration and Fundamental Rights*, 2012 (<http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>).

⁽¹⁴⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie roli legalnej imigracji w kontekście wyzwań demograficznych, sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños (Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 6).

4.2. EKES zwraca uwagę na fakt, że choć wprowadzono rozróżnienie pomiędzy *przemyciem migrantów* a handlem ludźmi, nie dokonano rozróżnienia między migrantami a osobami ubiegającymi się o azyl. Jest to istotne rozróżnienie, sekretarz generalny ONZ przypominał bowiem europejskim decydentom politycznym: „Znaczna większość osób wyruszających w tę uciążliwą i niebezpieczną podróż to uchodźcy uciekający z takich krajów, jak Syria, Irak czy Afganistan. Prawo międzynarodowe przewiduje – a państwa od dawna uznają – prawo uchodźców do ochrony i azylu. Rozpatrując wnioski o udzielenie azylu, państwa nie mogą dokonywać rozróżnień ze względu na religię lub inne kryterium tożsamości ani nie mogą zmuszać ludzi, by wracali do miejsc, z których uciekli, jeśli istnieje uzasadniona obawa, że mogą tam stać się celem prześladowań lub napaści. Jest to nie tylko kwestia prawa międzynarodowego; to także nasz ludzki obowiązek”. Sekretarz generalny powiedział ponadto: „Apeluję do wszystkich zainteresowanych rządów, aby zadbały o kompleksową reakcję, rozszerzyły bezpieczne i legalne kanały migracji i działały w sposób humanitarny, kierując się współczuciem i wywiązując się ze swoich zobowiązań międzynarodowych”⁽¹⁵⁾. EKES zaleca, aby wszystkich ludzi odbywających niebezpieczną podróż do Europy uznawano za uchodźców na mocy konwencji genewskiej z 1951 r. i protokołu do niej z 1967 r., dopóki nie dowiedzie się, że danej osoby jednak nie można zaliczyć do tej kategorii.

4.3. Zintensyfikowanie działań policji i organów sądowych

4.3.1. Zdaniem EKES-u, bardziej kompleksowym podejściem do zwalczania przemytu będzie zapewnienie osobom ubiegającym się o azyl dostępu do bezpiecznych i legalnych kanałów migracji. Takie podejście, w połączeniu z zakłócaniem działalności siatek przestępczości zorganizowanej poprzez dochodzenia oparte na działaniach wywiadowczych i dochodzenia finansowe, będzie środkiem skuteczniejszym, bardziej humanitarnym i tańszym.

4.3.2. EKES zdecydowanie zaleca, aby unijni decydenci zadbałi o to, by „nie wyrządzać szkody”, i wzięli pod uwagę zarówno zamierzone, jak i niezamierzone skutki swoich działań. Decyzja UE o przekształceniu operacji Mare Nostrum (koncentracji na poszukiwaniu i ratownictwie) w operację Triton (koncentracja na kontrolach granicznych) nie zmniejszyła liczby osób decydujących się na ryzykowną podróż do Europy. Przyczyniła się wszakże do gwałtownego wzrostu liczby ofiar na Morzu Śródziemnym. Do dnia 31 maja 2015 r. zginęło 1 865 osób usiłujących przedostać się przez Morze Śródziemne do Europy, w porównaniu z 425 osobami w analogicznym okresie 2014 r.⁽¹⁶⁾ Fakty te mogą także tłumaczyć zmianę kierunku napływu migrantów i używanie przez nich tras lądowych wiodących przez Bałkany Zachodnie na Węgry. Osoby przesłuchiwane po obu stronach granicy węgierskiej zeznały, że zdecydowały się na trasę bałkańską, ponieważ jest tańsza i polecają ją przemytnicy.

4.3.3. EKES zwraca uwagę, że przemytnicy potrafią dostosowywać się do decyzji strategicznych UE, takich jak wzmocnienie obecności patroli straży granicznej na Morzu Śródziemnym czy niszczenie statków. Niezamierzony skutek unijnego podejścia opartego na „wojnie z przemytnikami” to chaos na granicach UE, ludzie umierający na drogach europejskich i na morzu, a także napięcia między państwami członkowskimi.

4.4. Udoskonalenie zapobiegania przemytowi i zwiększenie pomocy dla najbardziej narażonych migrantów

4.4.1. EKES zgadza się, że Komisja musi udoskonalić zapobieganie przemytowi i zwiększyć pomoc dla najbardziej narażonych migrantów, należy jednak zadbać o spójność działań, zważywszy, że głównym priorytetem jest ratowanie życia ludzkiego.

4.4.2. Z danych agencji Frontex wynika, że 70 % osób korzystających z usług przemytników, by przekroczyć granice UE, pochodzi z Syrii, Erytrei oraz Iraku. W oparciu o dane Eurostatu – ogólnounijny wskaźnik pozytywnie rozpatrzonych wniosków azylowych w przypadku osób z tych krajów wynosi co najmniej 75 %. Biorąc pod uwagę fakt, że jednostki i całe rodziny z tych krajów uciekają przed *groźbą prześladowań lub napaści*, daremna jest kampania medialna dotycząca ryzyka związanego z przemytem.

4.4.3. EKES przypomina Komisji, że istnieją już odpowiednie mechanizmy pozwalające podejmować działania uniemożliwiające zatrudnianie nielegalnych migrantów na poziomie krajowym. Propozycja Komisji, by wykorzystać ograniczone środki w celu zajęcia się określonymi sektorami gospodarczymi na szczelb UE, będzie kosztowna i nie przyniesie spodziewanych rezultatów.

⁽¹⁵⁾ Oświadczenie, Nowy Jork, 28 sierpnia 2015 r.

⁽¹⁶⁾ Dane Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (na stronie: <http://missingmigrants.iom.int/incidents>). *Migration: Read All About It, Mediterranean Update: 101 900 migrant arrivals in Europe in 2015* (na stronie: <http://weblog.iom.int/mediterranean-flash-report-0>) (dostęp do obu publikacji: 10 czerwca 2015 r.).

4.4.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje zawarte w planie działania stwierdzenie, że Unia Europejska powinna zapewnić pomoc i ochronę „przemycanym migrantom, w szczególności grupom najbardziej narażonym, takim jak dzieci i kobiety”. Komitet odnotowuje jednak, że poza tym stwierdzeniem w planie działania brak jest informacji, co w tym zakresie zostanie właściwie zrobione. To istotna sprawa, ponieważ znaczną część osób szukających ochrony w Europie stanowią dzieci pozostające bez opieki i odłączone od bliskich. W samych tylko Włoszech, na Węgrzech i w Malcie w pierwszych dziewięciu miesiącach 2015 r. odnotowano przyjazd ok. 19 tys. dzieci pozostających bez opieki i odłączonych od bliskich. Niektóre kraje graniczne UE nie w pełni zapewniają zgodność z międzynarodowymi standardami w tym zakresie, czego skutkiem są złe warunki przyjmowania, niewłaściwe procedury nadawania statusu, niski ogólnounijny wskaźnik pozytywnie rozpatrzonych wniosków azylowych, a także brak dostępu do trwałych rozwiązań pod względem sanitarnym i mieszkaniowym. W planie działania należy dokładnie określić, w jaki sposób będzie się za pomocą niezbędnych zasobów wspierać państwa członkowskie w wypełnianiu ich obowiązków i zadań wynikających z międzynarodowego prawa humanitarnego oraz międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka, w szczególności zaś tych wynikających z Konwencji ONZ o prawach dziecka⁽¹⁷⁾.

4.4.5. EKES uważa, że najskuteczniejszym sposobem niesienia pomocy, a jednocześnie sposobem na osłabienie sieci przemytniczych, jest zaoferowanie tym, którzy chcą korzystać z ich usług, alternatywy pozwalającej na legalny wjazd na teren Europy z państwa trzeciego w regionach sąsiednich Europy. Dzięki temu zagwarantowane będzie przestrzeganie praw podstawowych ujętych w Karcie praw podstawowych UE.

4.4.6. EKES powtarza, że kluczowe znaczenie ma to, aby odróżniać przemytników kierujących się żądzą zysku od osób pomagających migrantom. Tysiące obywateli europejskich zapewniło migrantom transport i udzieliło im schronienia, czyniąc to nieodpłatnie, za zwykłą opłatą lub po obniżonej cenie. W ramach programu UE na rzecz zwalczania przemytu migrantów należy sprzyjać okazywaniu pomocy humanitarnej i solidarności, a nie karać za to.

4.4.7. EKES zgadza się, że należy poprawić skuteczność polityki UE w zakresie powrotów, i korzysta z okazji, by przypomnieć Komisji o jej licznych zaleceniach, zgodnie z którymi prawa człowieka przysługujące osobom ubiegającym się o azyl należy respektować zawsze, poczynając od chwili uratowania lub przyjęcia tych ludzi, dopóki trwa rozpatrywanie ich wniosków w celu ustalenia, czy osobom tym należy udzielić ochrony, czy też są one migrantami o nieuregulowanym statusie. Jeśli chodzi o powrót migrantów, powinien on przebiegać zgodnie z przyjętymi przepisami, które gwarantują, że nikt nie może być usunięty z terytorium państwa, wydany lub wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu – jest to zasada *non-refoulement*. EKES ponownie sprzeciwia się stosowaniu zasady powrotu wobec nieletnich pozostających bez opieki, wobec osób wymagających opieki zdrowotnej i kobiet w ciąży.

4.5. Zacieśnienie współpracy z krajami nienależącymi do UE

4.5.1. EKES zdecydowanie popiera ścisłą współpracę z nienależącymi do UE krajami znajdującymi się na szlakach przemytniczych. Komitet zgadza się, że należy położyć nacisk na wsparcie zarządzania granicami, jednak uważa także, że właśnie w tym obszarze najważniejszym priorytetem powinna być ogólnounijna współpraca i koordynacja między istniejącą siecią urzędników łącznikowych ds. imigracji, europejskimi urzędnikami zajmującymi się migracją i przedstawicielami dyplomatycznymi państw członkowskich.

4.5.2. Celem takiej koordynacji dla instytucji UE, tzn. KE i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ), oraz państw członkowskich powinno być wprowadzenie uzgodnionych procedur pozwalających składać wnioski o wizę humanitarną i azyl w krajach pochodzenia lub w bezpiecznym kraju sąsiednim, co stanowić będzie alternatywny, humanitarny i legalny sposób przyjazdu do Europy. W krajach sąsiadujących, takich jak Turcja, Liban, Jordania i Libia, należy utworzyć punkty szybkiej rejestracji migrantów (tzw. hotpoty), gdzie byłaby prowadzona analiza wniosków i osoby z krajów, dla których ogólnounijny wskaźnik pozytywnie rozpatrzonych wniosków azylowych jest odpowiednio wysoki, otrzymywałyby wizę humanitarną, jak ma to obecnie miejsce w Brazylii. Ważne jest także, by wspierać dialog i włączać w te działania organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które mają bezpośredni kontakt z uchodźcami, tak aby zapewnić zarówno ochronę praw człowieka, jak i skuteczniejsze rozpatrywanie wniosków.

⁽¹⁷⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>.

4.5.3. Zaletą wiz humanitarnych jest zmniejszenie presji na państwa graniczne UE, przy zapewnieniu, że osoby poszukujące azylu traktowane są zgodnie z prawami podstawowymi UE i Konwencją ONZ o prawach dziecka, a także uczynienie z przemytu migrantów działalności wysoko ryzykownej i nieopłacalnej. Prawo do pozostania mogłoby tymczasowo opierać się na ustaleniu, czy powrót do kraju pochodzenia jest bezpieczny, lub zostać powiązane z rynkiem pracy, ze względu na niedobór wykwalifikowanych pracowników i demograficzne wyzwania wpływające na wzrost w Europie.

Bruksela, dnia 10 grudnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS
