

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Dokument z posiedzenia

WERSJA KOŃCOWA
A6-0136/2005

3.5.2005

SPRAWOZDANIE

w sprawie powiązań między migracją legalną a nielegalną oraz integracji osób
migrujących
(2004/2137(INI))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Patrick Gaubert

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	14
OPINIA KOMISJI ROZWOJU	19
OPINIA KOMISJI PRAW KOBIET I RÓWNOUPRAWNIENIA	25
PROCEDURA	29

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie powiązań między migracją legalną a nielegalną oraz integracji osób migrujących (2004/2137(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając komunikat Komisji zatytułowany „Badanie powiązań między migracją legalną a nielegalną” (COM(2004)0412),
- uwzględniając komunikat Komisji zatytułowany „Pierwsze sprawozdanie roczne w sprawie migracji i integracji” (COM(2004)0508),
- uwzględniając „Zieloną księgę w sprawie wspólnotowego podejścia do sterowania migracją ekonomiczną”, opublikowaną przez Komisję (COM(2004)0811),
- uwzględniając opinie Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 15 grudnia 2004 r. oraz Komitetu Regionów z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie komunikatu Komisji zatytułowanego „Badanie powiązań między migracją legalną a nielegalną”,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie komunikatu Komisji dotyczącego imigracji, integracji i zatrudnienia¹,
- uwzględniając Traktat Amsterdamski, nadający Wspólnocie uprawnienia oraz powierzający jej odpowiedzialność w dziedzinie imigracji i azylu, a także uwzględniając art. 63 Traktatu WE,
- uwzględniając wnioski ze szczytów europejskich w Tampere w dniach 15-16 października 1999 r., w Laeken w dniach 14-15 grudnia 2001 r., w Sewilli w dniach 21-22 czerwca 2002 r. oraz w Salonikach w dniach 19-20 czerwca 2003 r.,
- uwzględniając własne zalecenie z dnia 14 października 2004 r. w sprawie „Przyszłości Strefy wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, jak również warunków niezbędnych dla wzmocnienia jej legalnego i skutecznego funkcjonowania”²,
- uwzględniając wnioski ze szczytu w Brukseli w dniach 4-5 listopada 2004 r. oraz Program Haski,
- uwzględniając art. 45 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinie Komisji Rozwoju, jak również Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia (A6-0136/2005),

A. mając na uwadze, że okres przewidziany przez europejski szczyt w Tampere na realizację strefy wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości upłynął,

¹ Dz. U. C 92, z dn. 16.4.2004, s. 339

² Teksty przyjęte, opatrzone tą datą, P6_TA(2004)0022.

- B. mając na uwadze brak autentycznie zorganizowanej i skoordynowanej europejskiej polityki w zakresie migracji i wynikającą z tego, tolerowaną migrację oraz potrzebę, aby Unia i jej Państwa Członkowskie zmierzały ku formie imigracji regulowanej we współpracy z zainteresowanymi państwami trzecimi,
- C. mając na uwadze, że przyjęcie Programu Haskiego, mającego być wkrótce wdrożonym poprzez plan działania ustalony przez Komisję, pozwoli na kontynuowanie wyników osiągniętych w ramach programu z Tampere i na podjęcie nowych wyzwań w dziedzinie realizacji strefy wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości,
- D. mając na uwadze, że w tym zakresie współpraca Unii i jej Państw Członkowskich z krajami trzecimi zarówno pochodzenia, jak i tranzytu jest pierwszorzędnej wagi,
- E. mając na uwadze potrzebę uniknięcia dwuznaczności w relacji pomiędzy współpracą w zakresie rozwoju i imigracji,
- F. mając na uwadze, że rozpatrywane w kontekście rozszerzenia istnienie bezpieczniejszego społeczeństwa zakłada - przy poszanowaniu postanowień wpisanych do Karty Praw Podstawowych oraz do Traktatów - wzmocnienie kontroli na granicach zewnętrznych wraz z wprowadzeniem zasady wzajemnej solidarności,
- G. mając na uwadze, że Unia, jako przestrzeń bez granic wewnętrznych, musi wypracować wspólne, spójne i skuteczne podejście do kwestii zarządzania granicami zewnętrznymi, a także rozwijać wspólną politykę w zakresie wiz, azylu i imigracji,
- H. mając na uwadze, że walka z nielegalną imigracją i handlem ludźmi, stwarzanie środków prawnych dla imigracji i integracja muszą pozostawać priorytetami rozszerzonej Unii i że eksploatacja poprzez uciekanie się do nielegalnej pracy i nieludzkie traktowanie imigrantów muszą być surowo karane,
- I. mając na uwadze, że imigracja z powodów ekonomicznych jest dla Unii nowym wyzwaniem, w sprawie którego wszczęto ponownie debatę za pośrednictwem zielonej księgi dotyczącej zarządzania migracją ekonomiczną, i po której opublikowany zostanie przed końcem 2005 roku plan działania w tym zakresie, który, miejmy nadzieję, oparty będzie na wspólnych zasadach otwartych na imigrację ekonomiczną,
- J. zauważa, że legalna i kontrolowana migracja z przyczyn ekonomicznych stanowi konieczność dla Europy, w której spadek liczby osób czynnych zawodowo doprowadzi do zmniejszenia liczby pracowników o około 20 milionów między 2005 a 2030 r., co podkreślają liczne analizy¹,
- K. podkreśla, że jednym z głęboko zakorzenionych powodów migracji z przyczyn ekonomicznych jest uzasadnione dążenie imigrantów do zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb życiowych oraz ucieczka od ubóstwa i zwraca się o uwzględnienie w polityce migracyjnej wspólnotowej polityki rozwoju, której głównym celem jest walka z ubóstwem, aby wesprzeć rozwój krajów trzecich w

¹ World Economic and Social Survey z 2004 r.

zakresie dostępu do oświaty i opieki zdrowotnej oraz osiągnąć pozostałe Milenijne Cele Rozwoju,

- L. mając na uwadze, że sukces polityki w zakresie imigracji legalnej wymaga wdrożenia strategii, które mają na celu osiągnięcie pełnej integracji, opartych na cudzych doświadczeniach i biorących pod uwagę doświadczenie i współpracę z tzw. trzecim sektorem (non-profit), oraz bazujących na poszanowaniu praw i dzieleniu obowiązków zarówno przez imigrantów z krajów trzecich przebywających legalnie, jak i obywateli społeczeństwa przyjmującego oraz na stałym dialogu opartym na zaufaniu i wzajemnym szacunku, zdolności instytucji do organizowania kampanii informacyjnych mających na celu stworzenie społeczeństwa międzykulturowego i ciągłego działania zmierzającego do zwalczania wszelkich form rasowej, kulturowej i ekonomicznej dyskryminacji,
 - M. mając na uwadze, że zmiana w polityce w zakresie migracji jednego Państwa Członkowskiego wpływa na przepływ migracji i rozwój polityki w innych Państwach Członkowskich,
 - N. mając na uwadze, że działania zwalczające handel ludźmi oraz seksualne wykorzystywanie kobiet i dzieci muszą stanowić kluczową część polityki w zakresie imigracji,
 - O. mając na uwadze, że Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy stanowi w art. III-268, iż rozwojem polityki w zakresie imigracji i udzielania azylu powinna kierować zasada solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności,
 - P. mając na uwadze, że zasoby finansowe, którymi dysponuje Wspólnota są ograniczone i muszą być sprawiedliwie rozdzielone pomiędzy różne aspekty europejskiej polityki imigracyjnej,
1. wierzy, że unijna polityka imigracyjna musi bazować na globalnym, niesektorowym podejściu, opartym nie tylko na potrzebach występujących na rynkach pracy Państw Członkowskich, lecz przede wszystkim na polityce pozytywnego przyjęcia i integracji oraz na stworzeniu statusu bezpieczeństwa i obywatelskości, a także społecznych i politycznych praw osób migrujących w granicach Unii;
 2. ubolewa nad tym, że pomimo upływu pięciu lat od szczytu w Tampere i licznych debat w Parlamencie, Radzie nie udało się zdefiniować wspólnej polityki imigracyjnej, zadowolając się utrzymaniem jednomyślności i procedury konsultacji w odniesieniu do wszystkich spraw dotyczących legalnej imigracji;
 3. nalega na konieczność całościowego, spójnego i opierającego się na ścisłym współdziałaniu poszczególnych zaangażowanych polityk podejścia do kwestii imigracji oraz wyraża ubolewanie z powodu często zbyt sektorowego podejścia do tej kwestii przez Europę; w związku z tym przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę Komisji i obecnej prezydencji Rady prowadzącą do opracowania systemu wzajemnego informowania się i wczesnego ostrzegania między osobami odpowiedzialnymi za politykę migracyjną i azylową Państw Członkowskich z pełnym zaangażowaniem Parlamentu Europejskiego;
 4. podkreśla, że skuteczny rozwój wspólnych polityk azylu i imigracji, przy poszanowaniu

praw podstawowych, jest jednym z priorytetowych projektów w ramach integracji europejskiej, zgodnie ze stwierdzeniem zawartym w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy;

5. zachęca Komisję do rozpoczęcia, we współpracy z Parlamentem Europejskim, kampanii refleksji w celu lepszej koordynacji ogółu instytucji i podmiotów biorących udział w zarządzaniu napływem migracyjnym oraz do czuwania nad właściwym wykorzystaniem i rozpowszechnianiem przeznaczonych na to programów finansujących;
6. wyraża ubolewanie, że do chwili obecnej środki przyjmowane przez Radę i Państwa Członkowskie, aby kontrolować napływ imigrantów, były środkami kontroli o charakterze represyjnym, nie zaś pozytywnymi środkami proaktywnymi; przypomina, że strategie zmierzające do zmniejszenia ubóstwa, poprawy warunków życia i pracy, tworzenia nowych miejsc pracy i rozwoju oświaty w krajach pochodzenia przyczyniają się w dalszej perspektywie do unormowania napływu migracyjnego;
7. zachęca Komisję, Państwa Członkowskie i kraje pochodzenia cudzoziemców do rozpoczęcia wśród swojej ludności kampanii uwrażliwiających i zwiększających wiedzę na temat polityki imigracyjnej, integracji oraz zwalczania rasizmu i ksenofobii biorąc pod uwagę to, że brak informacji na temat legalnych możliwości migracji wykorzystywany jest przez mafie, które trudnią się handlem ludźmi; wyraża pogląd, że współpraca z krajami pochodzenia w zakresie informacji i zapobiegania wykorzystywaniu istot ludzkich ma kluczowe znaczenie poprzez nadanie priorytetowego znaczenia integracji, włączaniu do społeczeństwa i wymianom na polu kultury;
8. uważa za sprawę zasadniczą wzięcie pod uwagę jak najlepszego rozwijania potencjału imigracji w ramach europejskiej polityki wspólnego rozwoju, zakładającej udział społeczeństw przyjmujących i sieci diaspory;
9. podkreśla, że w celu optymalizacji potencjału imigracji, Unia musi zaproponować konkretne rozwiązania problemu drenażu mózgów i zachęca Państwa Członkowskie do ułatwienia imigrantom wysyłania funduszy do krajów ich pochodzenia;
10. przypomina o wspólnej odpowiedzialności wszystkich Państw Członkowskich w zakresie zarządzania przepływem migracji pomiędzy północą i południem – zwłaszcza na południowych krańcach – i zwalczania nielegalnej imigracji i handlu ludźmi, z drugiej strony – zwłaszcza na krańcach północnych – tworzenia warunków gospodarczych dla społecznego rozwoju krajów trzecich i właściwego oraz szanującego ludzką godność przyjęcia;
11. zachęca do włączania kwestii migracji do polityki zagranicznej Unii; wzywa Państwa Członkowskie do zajęcia się głęboko tkwiącymi przyczynami imigracji przez nawiązywanie partnerskich stosunków opartych na szczerym dialogu z krajami rozwijającymi się; podkreśla jednak, że uciekanie się do pomocy dla rozwoju i objętych nią partnerstw gospodarczych nie wystarcza do zwalczania głęboko tkwiących przyczyn emigracji;
12. zaleca Radzie podjęcie inicjatyw na rzecz nadania wszystkim odpowiedzialnym za imigrację w każdym Państwie Członkowskim takiej samej rangi i umiejscowienia w takim

samym departamencie ministerialnym;

13. podkreśla własną rolę polityczną, między innymi, przy wskazywaniu Komisji tych działań związanych z migracją, które powinny podlegać wspólnym przepisom, jako kluczowych etapów tworzenia skutecznej wspólnej polityki migracyjnej;
14. przypomina potrzebę włączania przez UE klauzul dotyczących wspólnego zarządzania przepływem migracji i obowiązku ponownego przyjęcia w przypadku nielegalnej imigracji do wszystkich umów o stowarzyszeniu i współpracy, które podpisuje;
15. wierzy jednak, że współpraca w zakresie rozwoju, choć stanowi kluczowy instrument eliminowania głębokich przyczyn ruchów migracyjnych, musi nadal uzupełniać, a nie zastępować politykę UE w zakresie integracji i legalnej imigracji;
16. zachęca zainteresowane Państwa Członkowskie do wzmacniania środków ludzkich, materialnych i finansowych władz konsularnych obecnych w krajach pochodzenia emigracji w celu informowania osób zainteresowanych emigracją o możliwościach legalnego wyjazdu w poszukiwaniu pracy, lub w celach edukacyjnych czy naukowych; zachęca Komisję do popierania koordynacji między strukturami dyplomatycznymi i konsularnymi Państw Członkowskich, obecnymi w tym samym kraju, mającej na celu zwłaszcza kierowanie emigranta do kraju zainteresowanego jego kwalifikacjami zawodowymi oraz zoptymalizowanie wyjazdów do krajów mających możliwości przyjmowania imigrantów; proponuje wykorzystanie m.in. programów ARGO i AENEAS;
17. uważa, że walka z nielegalną imigracją i kontrola granic powinny stanowić tylko jeden z aspektów polityki UE w stosunku do krajów trzecich oraz że należy wdrożyć aktywną politykę rozwoju krajów pochodzenia, aby ograniczyć do minimum negatywne skutki emigracji; uważa, że UE nie może oceniać swojej polityki imigracyjnej wyłącznie z punktu widzenia własnych korzyści ekonomicznych lecz musi również wziąć pod uwagę przyczyny, zmuszające ludzi do emigracji;
18. uważa, że wprowadzanie zintegrowanego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi powinno opierać się na zaawansowanej harmonizacji w dziedzinie przepisów wizowych, aktywnym zaangażowaniu Europejskiej Agencji Granic i utworzeniu wspólnotowego funduszu dotyczącego granic, a także ściślejszej współpracy na szczeblu konsularnym, prowadzącej do tworzenia łączonych stanowisk konsularnych;
19. uważa za kluczowe umocnienie solidarności, zwłaszcza z nowymi Państwami Członkowskimi, w odniesieniu do zarządzania granicami zewnętrznymi i walki z nielegalną imigracją;
20. podkreśla, że każde środki mające na celu walkę z nielegalną imigracją i ustanowienie kontroli na zewnętrznych granicach, nawet jeśli stosowane są we współpracy z państwami trzecimi, muszą być zgodne z gwarancjami i prawami podstawowymi jednostki ustanowionymi w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka, zwłaszcza z prawem azylu i zasadą „non-refoulement”;

21. potwierdza, że legalna imigracja nie wyeliminuje nielegalnej imigracji, i że powody przyjazdu do Unii są złożone; wyraża przekonanie, że w konsekwencji należy zwrócić szczególną uwagę na walkę z handlem ludźmi i imigrantów będących ofiarami takiego handlu, zwłaszcza na osoby szczególnie zagrożone, w tym kobiety i nieletnich, uznając walkę z handlującymi nimi osobami za priorytet UE; przyjmuje z zadowoleniem powstanie w przyszłości planu działania Komisji w tej dziedzinie, który weźmie pod uwagę potrzebę współpracy z krajami pochodzenia i krajami tranzytu;
22. uznaje, że wiele kobiet, które padają ofiarą handlu ludźmi, przebywa na terytorium Unii Europejskiej nielegalnie, a większość z nich nie ma dostępu do ochrony prawnej i socjalnej; wzywa Państwa Członkowskie do uwzględnienia ich sytuacji i rozważenia możliwości uznania pobytu stałego, zgodnie z obowiązującym w nich ustawodawstwem, za odpowiedni środek zwalczania handlu ludźmi;
23. przypomina, że złożenie stosownej odpowiedzialności na przewoźników i władze krajów pochodzenia imigracji, wzmocnienie represyjnych ram karnych do walki z sieciami pośredników w nielegalnym przekraczaniu granic, walka z nielegalnym zatrudnianiem i handlem ludźmi oraz identyfikacja administracyjnej korupcji są nieodłączną częścią walki z nielegalną imigracją, opierającej się na współpracy policji i sądów na wysokim poziomie; wzywa zatem Unię i Państwa Członkowskie do podjęcia stanowczych kroków w celu zwalczania podejmowania przez imigrantów nielegalnej pracy poprzez wprowadzenie licznych, surowych sankcji przeciwko zaangażowanym w te działania przedsiębiorstwom, zwiększając liczbę osób w służbach nadzoru i wzmacniając ochronę ofiar;
24. zastrzega jednak, że środki te muszą być stosowane z pełnym poszanowaniem praw podstawowych, włączając prawo azylu;
25. jest zdania, że Państwa Członkowskie czynią wysiłki mające na celu wykrycie nielegalnego zatrudnienia, zwłaszcza w takich obszarach jak prace domowe i opieka nad dziećmi, do wykonywania których zatrudnionych jest wiele imigrantek; uważa, że należy stworzyć nową formułę, która pozwoli zatrudniającym je rodzinom na znalezienie legalnego rozwiązania umożliwiającego tym pracownikom otrzymanie ubezpieczenia społecznego;
26. zachęca Radę i Komisję do refleksji na temat readmisji imigrantów będących w sytuacji niezgodnej z prawem, wprowadzania w życie porozumień już zawartych i kierunków dla porozumień w przyszłości; przypomina odpowiedzialność krajów pochodzenia i tranzytu w zakresie readmisji oraz udziela poparcia europejskiej polityce w dziedzinie odsyłania imigrantów, szanującej godność i integralność fizyczną osób, zgodnie z Europejską Konwencją Praw Człowieka i Konwencją Genewską;
27. ponownie stanowczo odrzuca koncepcję stworzenia poza granicami UE, w regionach pochodzenia imigracji, obozów w których imigranci bez papierów lub ubiegający się o azyl byliby przyjmowani lub przetrzymywani;
28. podkreśla, że zarządzanie tymczasowymi ośrodkami przyjęć istniejącymi wewnątrz i na zewnątrz Unii Europejskiej również musi być zgodne z Konwencją Genewską;

29. podziela zdanie Komisji, że masowe uregulowanie sytuacji nielegalnych imigrantów nie stanowi rozwiązania problemu nielegalnej migracji w sytuacji braku wspólnego systemu migracji i azylu i że powinno być stosowane wyjątkowo i jednostkowo, ponieważ takie działania mają tendencję do nasilania nielegalnej migracji i nie rozwiązują prawdziwych problemów leżących u jej podstaw; zachęca Komisję do przeanalizowania dobrych praktyk Państw Członkowskich w tej dziedzinie, i rozwinięcia ich w ramach systemu wymiany informacji i wczesnego ostrzegania;
30. wierzy, że każda próba masowego uregulowania kwestii nielegalnych imigrantów musi brać pod uwagę kryteria ekonomiczne, demograficzne i kulturowe, oraz wzywa do przeanalizowania skutków uregulowań, które przeprowadzono w Państwach Członkowskich;
31. wierzy, że legalna migracja odgrywa ważną rolę we wspieraniu opartej na wiedzy gospodarki w Europie oraz we wspomaganiu rozwoju gospodarczego;
32. uważa, że ogólna strategia europejska dotycząca migracji z powodów ekonomicznych powinna uznać za priorytet zorganizowane formy migracji i, w szczególności, powinna umocnić porozumienia dwustronne z krajami pochodzenia w sprawie zarządzania ruchami migracyjnymi; podkreśla, że operacje o charakterze regulacyjnym są istotne dla zwalczania pracy w szarej strefie, włączania nielegalnych imigrantów do społeczeństwa i zapobiegania ich wykorzystywaniu;
33. uważa za niezbędne organizowanie w Państwach Członkowskich, zależnie od ich możliwości przyjęć, legalnych kanałów migracji z powodów demograficznych, ekonomicznych, a także z uwagi na możliwy wkład w zmniejszenie migracji nielegalnej;
34. z zadowoleniem przyjmuje środki, które Komisja zobowiązała się podjąć w związku ze szczególnymi skutkami jakie nielegalna migracja wywiera na regiony ultraperyferyjne¹, które ze względu na swoją pozycję geograficzną, niewielki rozmiar i oddalenie, są szczególnie podatne na napływ nielegalnej migracji;
35. zachęca Państwa Członkowskie do udziału w rozważaniach rozpoczętych przez zieloną księgę Komisji na temat możliwego do osiągnięcia stopnia koordynacji i wartości dodanej przyjęcia przepisów europejskich, z zachowaniem przez każde Państwo Członkowskie pełnego prawa w zakresie określania liczby akceptowanych imigrantów;
36. jest zaniepokojona stworzeniem w krajach śródziemnomorskich, na żądanie pewnych Państw Członkowskich, „ośrodków wstępnych przyjęć” dla imigrantów zmierzających do Unii, które nie oferują przedmiotowym osobom minimalnych gwarancji z zakresu praw podstawowych; przypomina, że do zarządzania ruchami migracyjnymi nie należy podchodzić wyłącznie w kategoriach bezpieczeństwa, lecz również na bazie zarządzania trwałym rozwojem społecznym;
37. jest świadoma, że Państwa Członkowskie są odpowiedzialne za podjęcie decyzji odnośnie

¹ COM(2004)0343 z 26.05.2004, ust. 2.3.1 (informacje o wzmocnionym partnerstwie z regionami ultraperyferyjnymi) i COM(2004)0628 z 29.09.2004 (projekt rozporządzenia ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa).

do liczby obywateli krajów trzecich na swoim terytorium, lecz popiera pomysł sporządzenia ogólnych szacunków, biorących również pod uwagę osoby, które uzyskały zezwolenie na pobyt ze względów innych niż aktywność ekonomiczna, na przykład uchodźców, ludzi korzystających z planu ochrony subsydiarnej i osoby czerpiące korzyści z umów dotyczących łączenia rodzin, włączając w to nieletnich w wieku pozwalającym na podjęcie pracy, którym należy zagwarantować dostęp do rynku pracy;

38. żałuje, że projekt dyrektywy w sprawie imigracji w celach poszukiwania zatrudnienia nie odniósł sukcesu i popiera zaproponowaną przez Komisję w zielonej księdze opcję mającą na celu stworzenie zbioru niezbędnych norm minimalnych w zakresie przyjmowania obywateli z krajów trzecich dla celów zatrudnienia, zarówno w charakterze pracowników najemnych, jak i niezależnych;
39. opowiada się za zwiększeniem elastyczności i skuteczności procedur przyjmowania, na przykład poprzez system zezwoleń na pracę; popiera stosowanie projektów opartych na modelu EURES, w celu ułatwienia wymiany informacji pomiędzy Państwami Członkowskimi w sprawie możliwości zatrudnienia obywateli krajów trzecich mieszkających na terenie Unii;
40. wzywa Komisję do opracowania krótko- i średnioterminowych prognoz dotyczących dodatkowych wymagań stawianych pracownikom przez poszczególne Państwa Członkowskie; zachęca Państwa Członkowskie do dostarczenia Komisji prognoz statystycznych, aby umożliwić jej opracowanie trafnych prognoz dotyczących zapotrzebowania na siłę roboczą w Unii;
41. wzywa Komisję i Państwa Członkowskie do podtrzymania trwającego dialogu z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się imigracją w celu zwrócenia się do nich o opinię w sprawach związanych z imigracją i wspierania ich działań obejmujących pomoc imigrantom i prowadzenie badań;
42. uważa za pilne ustanowienie polityki imigracyjnej bardziej przystosowanej do rynków pracy w celu ochrony rynku pracy przed deregulującymi skutkami taniej, nielegalnej siły roboczej dla uniknięcia zaburzenia równowagi pomiędzy populacją pracującą i niepracującą oraz zachęca Państwa Członkowskie do włączenia władz regionalnych i miejscowych oraz krajowych biur zatrudnienia i partnerów społecznych, a także związków i organizacji zawodowych, obywatelskich stowarzyszeń wolontariatu i społeczności krajów przyjmujących do procesu podejmowania decyzji odnośnie możliwości do przyjęcia liczby zagranicznych pracowników;
43. zachęca Państwa Członkowskie do stworzenia specyficznych połączonych zezwoleń na pracę i na pobyt, ułatwiających rekrutację pracowników sezonowych i pracowników wykonujących zadania ograniczone w czasie;
44. podkreśla szczególnie konieczność wzmocnienia wysiłków UE w walce z ubóstwem w krajach pochodzenia napływu migracyjnego, w ramach Milenijnych Celów Rozwoju, między innymi poprzez wspieranie tworzenia trwałego systemu oświaty dostępnej dla wszystkich oraz rozwoju lokalnej gospodarki;
45. zachęca Państwa Członkowskie, aby w ramach własnych krajowych polityk

imigracyjnych, podpisywały dwustronne porozumienia z krajami będącymi największymi krajami źródłowymi emigracji w celu zaspokojenie europejskiego zapotrzebowania na siłę roboczą lub otwarcie nowych, legalnych kanałów migracji w celu ulepszenia organizacji procesu migracyjnego i jego większej przejrzystości oraz w celu wspierania relacji z krajami trzecimi w ramach bliskiego partnerstwa, podkreśla również, że zawarcie porozumień dwustronnych z krajami pochodzenia w sprawie zarządzania napływem imigrantów, pozwala ustanowić prawdziwe partnerstwo z tymi krajami w celu wspólnej walki przeciwko nielegalnej imigracji i przemytowi ludzi, szczególnie w odniesieniu do grup najsłabszych jak kobiety i dzieci;

46. zachęca Państwa Członkowskie do rozpoczęcia debaty w sprawie zielonej księgi Komisji dotyczącej wspólnotowego podejścia do sterowania migracją ekonomiczną i do systematycznego informowania Komisji o wdrażaniu krajowych polityk w zakresie imigracji;
47. podkreśla, że integracja imigrantów stanowi kluczową kwestię i apeluje o wszechstronne środki mające na celu zapewnienie włączenia do rynku pracy oraz zapewnienie społecznych, ekonomicznych i politycznych praw, które są równie ważne dla osiągnięcia lizbońskich celów wzrostu i konkurencyjności;
48. zauważa, że poszczególne Państwa Członkowskie są odpowiedzialne za integrację i że implikuje to prawa i obowiązki zarówno społeczeństwa przyjmującego, jak i imigrantów; wzywa Państwa Członkowskie do skoordynowania swoich polityk krajowych za pomocą otwartej metody koordynacyjnej i w oparciu o wspólne podstawowe zasady przyjęte ostatnio przez Radę;
49. podkreśla, że koordynacja polityk państwowych nie może zastąpić europejskiej polityki integracji; wzywa Państwa Członkowskie do zdefiniowania minimalnych kryteriów utworzenia takiej polityki;
50. podkreśla, że ważne jest zachęcanie do realizacji programów nauczania języka kraju przyjmującego, organizowanie kursów wychowania obywatelskiego, programów szkoleniowych z zakresu m.in. równości kobiet i mężczyzn oraz wzmocnienie integracji przez pracę, podejmowanie działań mających na celu walkę z tworzeniem gett i polityczne uczestniczenie w wyborach lokalnych; udziela poparcia stosowanym przez niektóre kraje programom wprowadzającym, zakładającym wzajemne zobowiązanie krajów przyjmujących i zwłaszcza przybywających po raz pierwszy obywateli kraju trzeciego; pragnie zachęcić imigrantów do uszanowania wartości podstawowych Unii przez symboliczną deklarację; zachęca Państwa Członkowskie do większego zaangażowania zintegrowanych imigrantów w swoją politykę integracyjną, poprzez wspieranie dialogu pomiędzy imigrantami i obecnymi mieszkańcami;
51. uważa, że aktywna polityka integracji obywateli krajów trzecich legalnie przebywających w Unii powinna, między innymi: ustanowić jasne przepisy określające status prawny rezydentów i gwarantujące im prawo do dobrych praktyk administracyjnych, zezwalać na legalną integrację na rynku pracy; wymagać od obywateli krajów trzecich uczestniczenia w kursach języka/ów państwowych organizowanych przez przyjmujące Państwo Członkowskie, uprawniać ich do korzystania z dostępu do edukacji i zapewniać uznawanie kwalifikacji, gwarantować dostęp do opieki społecznej i służby zdrowia, dążyć

do zaoferowania przyzwoitych warunków życia w okolicach miejskich i innych, upewnić się, że imigranci biorą udział w życiu społecznym, kulturowym i politycznym;

52. wzywa Państwa Członkowskie i instytucje UE do wspierania udziału obywateli innych krajów, nie posiadających prawa do głosowania, lecz legalnie przebywających w UE, w życiu publicznym i politycznym, zwłaszcza poprzez zapewnienie odpowiednich konsultacji i mechanizmów reprezentacji; wzywa Państwa Członkowskie do ratyfikowania Europejskiej Konwencji o uczestnictwie cudzoziemców w życiu publicznym na szczeblu lokalnym;
53. zwraca się z usilną prośbą do wszystkich Państw Członkowskich o ratyfikowanie Konwencji Narodów Zjednoczonych o Ochronie Praw Pracowników- Migrantów i ich Rodzin;
54. uważa, że walka z dyskryminacją, rasizmem i ksenofobią jest podstawowym elementem składowym polityki integracyjnej; zachęca Państwa Członkowskie do podjęcia kroków mających na celu szerzenie pośród obywateli Europy kultury pozytywnego przyjęcia, integracji i włączenia społecznego w celu budowania społeczeństwa międzykulturowego i uniknięcia wszystkich politycznych i instytucjonalnych środków mających tendencję do łamania zasad przyjęcia i „nieodrzućcia”, oraz do transpozycji w jak najkrótszym terminie dwóch odnoszących się do tej kwestii dyrektyw i przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę prezydencji Rady w sprawie wznowienia projektu decyzji ramowej dotyczącej walki z rasizmem i ksenofobią; wzywa Parlament Europejski do ponownych konsultacji w sprawie tej decyzji ramowej, po przeprowadzeniu aktualnych dyskusji przez Radę;
55. wyraża głębokie zaniepokojenie wzrostem liczby przypadków honorowych zabójstw, prześladowaniem i poważnym łamaniem praw imigrantek wynikającym z fanatyzmu religijnego i nieludzkich obyczajów i wzywa Komisję i Radę do zajęcia się tymi kwestiami z większą surowością i zapewnienia zagrożonym kobietom ochrony;
56. wzywa Państwa Członkowskie do zawierania porozumień z krajami pochodzenia imigrantów w celu przeniesienia nabytych przez nich praw z zakresu ubezpieczeń społecznych;
57. wyraża przekonanie, że wspólnota międzynarodowa nie uświadomiła sobie jeszcze, jaki potencjał stanowią przekazy pieniężne imigrantów do ich kraju pochodzenia dla wspierania polityk rozwoju i zwraca się do Komisji o zaproponowanie konkretnych kroków mających na celu ułatwienie dobrowolnych transferów części zarobków do kraju pochodzenia, przy ograniczeniu do minimum kosztów transakcji finansowych, zgodnie z zaleceniami Zielonej Księgi nt. migracji ekonomicznych;
58. wzywa Radę do przyjęcia bardziej proaktywnej postawy w celu opracowania, na bazie tych propozycji, skutecznej polityki europejskiej z zakresu imigracji, będącej w stanie sprostać wyzwaniom, z którymi musi się zmierzyć Unia;
59. zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji, jak również rządów i parlamentom Państw Członkowskich.

EXPOSE DES MOTIFS

Contexte

Au vu du bilan mitigé du programme de Tampere, le Conseil européen de novembre 2004 a fixé le programme pluriannuel de La Haye qui a mis en œuvre les dispositions du Traité d'Amsterdam sur la majorité qualifiée et la codécision en matière d'immigration et d'asile. Il sera mis en œuvre par un Plan d'action de la Commission auquel le Parlement européen peut, dans le cadre de ce rapport, y contribuer.

La Commission a publié récemment deux études, l'une sur les liens entre l'immigration légale et l'immigration illégale, suivie d'un livre vert de janvier 2005 relançant le débat sensible de l'immigration aux fins d'emplois; l'autre sur la migration et l'intégration suivie de l'adoption au Conseil JAI de novembre 2004 des principes de base commun en matière d'intégration des ressortissants des pays tiers.

Relevant la tendance à lier systématiquement terrorisme et insécurité avec immigration, votre rapporteur estime primordial de rejeter cet amalgame et d'inciter les Etats membres à ne pas inscrire leurs politiques dans le sens du tout sécuritaire ou du tout libéral. Il est nécessaire de travailler au delà des divergences nationales afin de dépassionner le débat et de développer une politique européenne d'immigration équilibrée, humaine et efficace.

Votre rapporteur se félicite de l'opportunité qui lui a été offerte de présenter un rapport global sur l'immigration légale, illégale et l'intégration des migrants et, dans la mesure où il déplore l'approche européenne souvent trop sectorielle, il se réjouit que la Commission et la Présidence luxembourgeoise anticipent certaines de ses propositions tendant à cette approche globale.

Propositions générales

Le rapporteur invite la Commission en collaboration avec le Parlement européen à réfléchir à la mise en place d'un cadre législatif cohérent en matière d'immigration à quatre niveaux impliquant:

- une étroite synergie entre les politiques européennes telles que l'emploi, les politiques sociales, le développement et les relations extérieures;
- le système d'information mutuelle et d'alerte préalable entre les décideurs nationaux en matière d'immigration et d'asile tel que discuté au Conseil JAI du 24 février 2005;
- une coordination de l'ensemble des structures tant européennes que nationales impliquées dans la gestion des flux migratoires¹ afin de remédier aux risques de chevauchements pouvant exister dans un même domaine d'activité du fait d'une insuffisance de consultation.
- une bonne diffusion et utilisation des programmes financiers. Les crédits alloués dans le cadre de fonds communautaires ne sont pas toujours utilisés dans leur totalité. Ainsi les fonds

¹ Telles que le Comité sur l'asile et l'immigration, le réseau européen des migrations, le réseau d'information et de coordination sécurisé accessible sur le net pour les services nationaux, EMIN, le réseau de points de contacts nationaux, le Centre d'information, de réflexion et d'échanges en matière de franchissement des frontières et d'immigration (CIREFI), le Centre d'information, de réflexion et d'échange en matière d'asile (CIREA) et la future Agence des frontières extérieures.

exceptionnellement importants pour l'année 2004 du programme ARGO n'ont pas été utilisés notamment par manque d'information auprès des autorités nationales.

Votre rapporteur propose aussi des campagnes d'information et de sensibilisation dont le but est pour les Etats membres de présenter aux citoyens européens les apports de l'immigration et la politique menée par l'UE et leurs gouvernement respectifs, et pour les pays d'origine de prévenir leurs populations des dangers de l'immigration clandestine et des possibilités d'immigration légale.

Coopération avec les pays tiers

Votre rapporteur juge essentielle une coopération avec les pays d'origine et de transit en mobilisant toutes les politiques européennes extérieures, (notamment l'aide au développement et les accords de partenariat ou d'association) à deux niveaux:

- 1) En matière de gestion des flux migratoires, les pays tiers doivent être soutenus dans la surveillance de leurs frontières, la prévention et la lutte contre l'immigration illégale, la réintégration des immigrés expulsés et l'accueil des immigrés pour les pays de transit.
- 2) Concernant la lutte contre les causes profondes d'émigration, une politique active de co-développement influera sur la prévention des conflits, le respect des droits de l'Homme, le renforcement des capacités institutionnelles, de bonne gouvernance et les échanges commerciaux. Le potentiel de l'immigration doit aider au développement partagé des pays d'accueil et d'origine. Aussi les envois de fonds des immigrés à leurs pays d'origine doivent-ils être sécurisés, leur coût réduit et être orientés dans des projets de développement local. Concernant la "fuite des cerveaux" qui pénalise le développement de ces pays, votre rapporteur juge primordial d'encourager les migrants qualifiés à conserver des liens économiques, sociaux et financiers avec leurs pays et à terme leur retour.

Votre rapporteur estime qu'une partie de la solution au problème de l'immigration illégale doit être trouvée dans et en coopération avec les régions d'origine. Il propose aux Etats membres intéressés d'adapter et de coordonner entre elles leurs autorités diplomatiques afin d'identifier les possibilités d'emploi dans un Etat pour le candidat à l'immigration eu égard à son profil professionnel et aux besoins économiques du pays. Ces projets supposent la collaboration des personnels diplomatiques entre eux et avec leurs services nationaux chargés de l'immigration, les autorités locales et des acteurs tels que l'Organisation Internationale pour les Migrations et le réseau des Officiers de Liaison Immigration. A long terme, les bureaux communs de demandes de visas s'ils se concrétisent devront y être associés.

Lutte contre l'immigration illégale

Parce qu'au moins 500 000 immigrés clandestins arrivent chaque année dans l'Union européenne¹, la lutte contre l'immigration illégale, sous tous ses aspects et en collaboration avec les pays tiers en amont, doit demeurer une priorité.

La politique européenne des visas concourt en ce sens avec les futurs VIS, SIS II² dont

¹ Selon l' Office Européen de Police, <http://www.europol.eu.int>

² Système d'Information des Visas et Système d'Information Schengen seconde génération

l'opérabilité va être étudiée et la sécurisation des documents de voyage. Votre rapporteur sera attentif au fonctionnement de l'Agence européenne des frontières qui permettra de soutenir la coopération opérationnelle entre Etats.

La directive sur l'aide aux victimes de la traite des êtres humains coopérant avec la justice¹ constitue un pas positif dans la protection des immigrés et votre rapporteur suivra, en la matière, la présentation d'un plan d'action tendant à des normes communes et mécanismes de prévention. En matière de lutte contre le travail illégal, une coopération entre Etats doit permettre de s'attaquer sérieusement à ce problème par le contrôle renforcé des secteurs exposés, des sanctions sévères contre les entreprises et le soutien des victimes.

Une politique européenne de retour est indispensable à la crédibilité de la lutte contre l'immigration illégale. Le programme de La Haye envisage l'instauration de normes procédurales communes, d'un Représentant spécial et d'un fonds communautaire avec des "programmes intégrés de retour" incitant l'immigré à s'installer durablement dans son pays.

Concernant les accords de réadmission, le Conseil entend les utiliser davantage de manière plus cohérente avec les partenariats noués avec les pays tiers, avec un suivi régulier de leur efficacité et des propositions de nouvelles négociations. Avec la Constitution européenne, le PE participera à l'élaboration de ces accords.

Votre rapporteur constate que, d'exceptionnelles, les régularisations de masse d'immigrés clandestins sont devenues, dans certains pays, récurrentes révélant les limites des politiques d'immigration et l'existence d'une économie souterraine dynamique. Il est important que les Etats réfléchissent ensemble sur ce processus ayant des répercussions dans toute l'Union dans le cadre du système d'information et d'alerte envisagé.

Immigration légale

Votre rapporteur estime qu'une réglementation trop stricte des voies légales d'immigration peut contraindre les immigrés déboutés à emprunter des canaux illégaux. Entre 2010 et 2030 le déclin de la population active de l'Europe des 25 réduira de 20 millions le nombre de travailleurs² aux conséquences inévitables sur la croissance économique. L'immigration légale doit donc être organisée pour réduire les flux illégaux, répondre aux besoins économiques des Etats membres et satisfaire les objectifs de Lisbonne. Votre rapporteur soutient l'option de la Commission présentée dans son livre vert, proposant un cadre commun de normes minimales pour l'admission des ressortissants de pays tiers aux fins d'emplois, indispensable à la création d'un espace sans frontières de libre circulation. Par ailleurs l'organisation de l'immigration légale ne porte pas préjudice aux ressortissants des nouveaux Etats membres qui ont priorité sur les ressortissants extra-communautaires dans l'accès au marché du travail européen.

Votre rapporteur encourage les Etats membres à s'informer mutuellement ainsi que la Commission dans le cadre du système d'alerte et d'information envisagé sur, entre autres, les programmes de recrutement de main d'œuvre tant hautement que moins qualifiée et les quotas

¹ Directive du Conseil Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes

² Livre vert de la Commission sur une «approche communautaire de la gestion des migrations économiques» - COM(2005) 811 final du 11 janvier 2005

nationaux afin de mieux évaluer les besoins du marché européen du travail et de rendre le processus migratoire plus transparent. Votre rapporteur désapprouve les quotas par nationalité qui ont un effet discriminatoire néfaste sur les pays avec lesquels aucun accord n'est signé.

Votre rapporteur est d'avis de promouvoir l'immigration temporaire. A cette fin il invite les Etats membres à l'organiser autour de services publics ou de sociétés de recrutement privées soigneusement sélectionnées et de veiller au retour effectif des travailleurs temporaires dans leur pays d'origine à la fin de la période autorisée. Le permis unique combinant le séjour et le travail sous un même format faciliterait les procédures et le recrutement des migrants dont les étudiants étrangers, et serait ainsi l'outil adéquat pour encourager l'immigration temporaire.

Votre rapporteur estime nécessaire de renforcer les capacités des pays tiers à anticiper les besoins de main d'œuvre étrangère en créant des centres de formation dans les pays d'origine pour les qualifications correspondant à un besoin européen pour favoriser la formation pré départ des migrants.

Votre rapporteur rappelle que les politiques d'admission et d'intégration sont indissociables et se renforcent mutuellement.

Politiques d'intégration

Il invite les Etats membres à élaborer des politiques d'intégration volontaristes et coordonnées à partir des principes de base communs sur l'intégration des migrants légalement résidents. Votre rapporteur considère que la réussite des mesures d'intégration repose sur la définition d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation.

Votre rapporteur propose que les programmes d'introduction pour les primo arrivants incluant une formation linguistique, civique et une orientation professionnelle soient généralisés. Concernant les sanctions contre les immigrés échouant aux tests d'intégration, votre rapporteur souhaite un débat sur la question tout en précisant qu'elles ne doivent pas être la première solution. En cas de succès, des certificats de réussite sous un format connu des employeurs et des institutions d'éducation doivent être délivrés.

Votre rapporteur rappelle que l'intégration implique en premier lieu la lutte contre les discriminations, le racisme et la xénophobie par l'égalité de traitement et des chances, l'organisation de cours de langues car la maîtrise de la langue est à la base de la relation entre l'immigré et la société d'accueil, et de cours d'éducation civique pour que l'immigré connaisse les droits et les devoirs dans la société d'accueil, son histoire et sa culture.

Votre rapporteur considère que l'accès à l'éducation, l'intégration par le travail, l'intégration culturelle et culturelle sont des composantes essentielles d'une intégration réussie. Pour assurer la compatibilité aux valeurs démocratiques européennes de certaines pratiques des sociétés d'origine, les Etats membres doivent veiller à ce qu'elles n'enfreignent pas les droits fondamentaux de chaque migrant et adopter des mesures coercitives si nécessaire notamment en cas d'excision ou de polygamie.

L'intégration se déroulant principalement au niveau local, la participation des acteurs locaux, dont les villes, doit être renforcée en matière d'accueil des primo arrivants et d'urbanisme. Enfin le processus d'intégration doit impliquer plus largement la société civile dont les ONG,

leurs responsabilités par rapport à celles incombant aux Etats membres devant être mieux définies.

21.3.2005

OPINIA KOMISJI ROZWOJU

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie związków między imigracją legalną i nielegalną a integracją imigrantów
(2004/2137(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Alain Hutchinson

WSKAZÓWKI

Komisja Rozwoju wzywa Komisję Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, przedmiotowo właściwą, do włączenia następujących propozycji do projektu rezolucji, który zamierza przyjąć:

1. przypomina, że Rada Europejska z Tampere w 1999 r. ustanowiła podstawy dla wspólnej europejskiej polityki azylu i imigracji, lecz wyraża ubolewanie, że dalsze działania w tym kierunku nie nastąpiły tak szybko, jak to przewidywano;
2. podkreśla, że skuteczny rozwój wspólnych polityk azylu i imigracji, przy poszanowaniu praw podstawowych, jest jednym z priorytetowych projektów w ramach integracji europejskiej, zgodnie ze stwierdzeniem zawartym w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy;
3. pragnie podkreślić pilną potrzebę - w obliczu Europy rozszerzonej do 25 członków - ustanowienia wspólnego programu działań łączącego środki zarządzania i kontroli napływu imigrantów i integracji imigrantów obecnych na terytorium europejskim, która powinna obejmować w szczególności wsparcie wspólnej polityki imigracyjnej;
4. przyjmuje z zadowoleniem przyjęcie przez Radę Europejską z Brukseli (listopad 2004 r.) Programu Haskiego, który między innymi potwierdza konieczność opracowania globalnej strategii w dziedzinie migracji międzynarodowych, „*obejmującej wszystkie poziomy migracji, z uwzględnieniem przyczyn leżących u źródeł migracji, polityki wjazdu i przyjmowania oraz polityki integracji i polityki dotyczącej powrotu.*”;
5. zauważa, że legalna i kontrolowana migracja z przyczyn ekonomicznych stanowi konieczność dla Europy, w której spadek liczby osób czynnych zawodowo doprowadzi do zmniejszenia liczby pracowników o około 20 milionów między 2005 a 2030 r., co

podkreślają liczne analizy¹;

6. uważa, że odpowiedzialna polityka migracyjna musi koncentrować się na niekorzystnym wpływie, jaki ma emigracja wysoko wykwalifikowanych pracowników na rozwój krajów pochodzenia i wyraża przekonanie, że walka z ubóstwem musi uwzględniać wspieranie zrównoważonego rozwoju w krajach pochodzenia;
7. wzywa do zawarcia międzynarodowego porozumienia pomiędzy Unią Europejską (UE) i krajami rozwijającymi się w celu odwrócenia wyniszczających skutków „ucieczki mózgów” dla krajów pochodzenia;
8. wyraża ubolewanie, że do chwili obecnej środki przyjmowane przez Radę i Państwa Członkowskie, aby kontrolować napływ imigrantów, były środkami kontroli o charakterze represyjnym, nie zaś pozytywnymi środkami proaktywnymi; przypomina, że strategie zmierzające do zmniejszenia ubóstwa, poprawy warunków życia i pracy, tworzenia nowych miejsc pracy i rozwoju oświaty w krajach pochodzenia przyczyniają się w dalszej perspektywie do unormowania napływu migracyjnego;
9. ponownie stanowczo odrzuca koncepcję stworzenia poza granicami UE, w regionach pochodzenia imigracji, obozów w których imigranci bez papierów lub ubiegający się o azyl byłiby przyjmowani lub przetrzymywani;
10. zwraca się o zagwarantowanie poszanowania praw człowieka imigrantów przy ustalaniu polityki powrotu, tak aby zapewnić im nienaruszalność fizyczną i prawną; w tym duchu, zwraca się o ponowne rozpatrzenie pojęcia „bezpiecznego kraju trzeciego”;
11. potwierdza znaczenie uwzględnienia ogromnego wpływu, jaki polityka imigracyjna UE wywiera na polityki rozwoju państw trzecich i podkreśla konieczność włączenia tych uwag do globalnej strategii europejskiej w dziedzinie migracji z przyczyn ekonomicznych;
12. podkreśla szczególnie konieczność wzmocnienia wysiłków UE w walce z ubóstwem w krajach pochodzenia napływu migracyjnego, w ramach Milenijnych Celów Rozwoju, między innymi poprzez wspieranie tworzenia trwałego systemu oświaty dostępnej dla wszystkich oraz rozwoju lokalnej gospodarki;
13. podkreśla również, że skoro napływ imigrantów uzależniony jest także od względów politycznych, o czym świadczy wzrost liczby osób ubiegających się o azyl w Europie od początku lat 90-ych, UE powinna udzielić dodatkowego wsparcia dla procesów demokratyzacyjnych, szczególnie w państwach Afryki subsaharyjskiej;
14. wyraża przekonanie, że rozwój programów mających na celu informowanie i udzielanie pomocy prawnej imigrantom ekonomicznym w ich kraju pochodzenia ma zasadnicze znaczenie w dążeniu do tego, aby emigracja stała się wynikiem wolnego i świadomego wyboru, a nie rozpaczliwą decyzją i zwraca się do Komisji o przyznanie środków na rzecz rozwoju tego rodzaju programów informacji i pomocy prawnej;

¹ World Economic and Social Survey z 2004 r.

15. wyraża przekonanie, że wspólnota międzynarodowa nie uświadomiła sobie jeszcze, jaki potencjał stanowią przekazy pieniężne imigrantów do ich kraju pochodzenia dla wspierania polityk rozwoju i zwraca się do Komisji o zaproponowanie konkretnych kroków mających na celu ułatwienie dobrowolnych transferów części zarobków do kraju pochodzenia, przy ograniczeniu do minimum kosztów transakcji finansowych, zgodnie z zaleceniami Zielonej Księgi nt. migracji ekonomicznych;
16. podkreśla również negatywne skutki, jakie napływy migracyjne, szczególnie wyspecjalizowanej siły roboczej, mogą mieć dla krajów pochodzenia („ucieczka mózgów”) i zwraca się do Komisji o zaproponowanie konkretnych kroków zmierzających do zrekompensowania krajom trzecim kosztów kształcenia wyspecjalizowanych imigrantów, którzy opuszczają swój kraj i osiedlają się w UE, zgodnie z zaleceniami Zielonej Księgi nt. migracji ekonomicznych;
17. uważa, że walka z nielegalną imigracją i kontrola granic powinny stanowić tylko jeden z aspektów polityki UE w stosunku do krajów trzecich oraz że należy wdrożyć aktywną politykę rozwoju krajów pochodzenia, aby ograniczyć do minimum negatywne skutki emigracji; uważa, że UE nie może oceniać swojej polityki imigracyjnej wyłącznie z punktu widzenia własnych korzyści ekonomicznych lecz musi również wziąć pod uwagę przyczyny, zmuszające ludzi do emigracji;
18. wyraża przekonanie, że masowa imigracja jest wynikiem wadliwego funkcjonowania gospodarek, nieposzanowania praw człowieka, zwiększającej się przepaści pomiędzy bogatymi i biednymi krajami, wojen domowych, walki o kontrolę nad zasobami naturalnymi, prześladowań politycznych, zniszczenia środowiska naturalnego, itd.;
19. podkreśla, że jednym z głęboko zakorzenionych powodów migracji z przyczyn ekonomicznych jest uzasadnione dążenie imigrantów do zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb życiowych oraz ucieczka od ubóstwa i zwraca się o uwzględnienie w polityce migracyjnej wspólnotowej polityki rozwoju, której głównym celem jest walka z ubóstwem, aby wesprzeć rozwój krajów trzecich w zakresie dostępu do oświaty i opieki zdrowotnej oraz osiągnąć pozostałe Milenijne Cele Rozwoju;
20. wyraża poparcie dla polityki rozwoju zmierzającej do poprawy warunków życia w regionach pochodzenia imigracji, mającej na celu likwidowanie przyczyn imigracji i ułatwienie powrotu imigrantów;
21. uważa, że globalna strategia europejska w dziedzinie migracji z przyczyn ekonomicznych powinna traktować w sposób uprzywilejowany zorganizowane formy migracji, w szczególności powinna wzmocnić umowy dwustronne z państwami pochodzenia w sprawie zarządzania napływem imigrantów; podkreśla, że działania mające na celu uregulowanie sytuacji prawnej nielegalnych imigrantów są ważne w walce z pracą na czarno i dla integracji społecznej imigrantów oraz że pozwalają zapobiegać ich wyzyskiwaniu; mogą one jednak pociągnąć za sobą negatywne skutki dając niewłaściwe znaki innym potencjalnym nielegalnym imigrantom;
22. pragnie uwypuklić, że jedną z podstawowych korzyści wynikających z porozumień dwustronnych w sprawie zarządzania napływem imigrantów jest możliwość zapewnienia stabilnego statusu prawnego migrującym pracownikom, którzy powinni być traktowani na

równi z obywatelami UE, zwłaszcza w zakresie niektórych praw socjalnych i ekonomicznych;

23. podkreśla również, że zawarcie porozumień dwustronnych z krajami pochodzenia w sprawie zarządzania napływem imigrantów, pozwala ustanowić prawdziwe partnerstwo z krajami pochodzenia w ramach wspólnej walki przeciwko nielegalnej imigracji i przemytowi ludzi, szczególnie w odniesieniu do grup najsłabszych jak kobiety i dzieci;
24. zwraca się do Państw Członkowskich UE o rozwinięcie wspólnej polityki walki przeciwko nielegalnej imigracji, przemytowi ludzi i pracy na czarno, poprzez koordynację wysiłków i wymianę doświadczeń, dążąc zarówno do zapobiegania pracy na czarno, jak i do karalności w tym zakresie z uwzględnieniem sankcji wobec firm zatrudniających nielegalnych pracowników;
25. stwierdza, że brak porozumień w zakresie przenoszenia i gwarancji praw socjalnych, takich jak prawo do świadczeń emerytalnych, stanowi dla osób pochodzących z krajów trzecich przeszkodę przy podejmowaniu decyzji o powrocie do kraju pochodzenia i zwraca się do Komisji o zbadanie tej kwestii podczas negocjacji w sprawie umów o partnerstwie z krajami trzecimi;
26. uważa, że globalna strategia europejska w dziedzinie migracji z przyczyn ekonomicznych musi również traktować w sposób uprzywilejowany aktywne środki integracji społecznej i kulturalnej osób migrujących z przyczyn ekonomicznych w państwie przyjmującym, pozwalając jednocześnie chronić ich różnorodność kulturową oraz uwzględniać wnioski Komisji zawarte w jej sprawozdaniu rocznym w sprawie migracji i integracji¹;
27. zwraca się z usilną prośbą do wszystkich Państw Członkowskich o ratyfikowanie Konwencji Narodów Zjednoczonych o Ochronie Praw Wszystkich Pracowników - Migrantów i Członków Ich Rodzin;
28. z zadowoleniem przyjmuje środki, które Komisja zobowiązała się podjąć w związku ze szczególnie skutkami jakie nielegalna imigracja wywiera na regiony ultraperyferyjne², które ze względu na swoją pozycję geograficzną, niewielki rozmiar i oddalenie, są szczególnie podatne na napływ nielegalnej imigracji;
29. zważywszy, że kobiety stanowią większość imigrantów, zwraca się o uwzględnienie specyficznych potrzeb kobiet imigrantek przy tworzeniu ogólnej polityki w zakresie migracji międzynarodowych; kwestie dotyczące kobiet powinny zostać specyficznie uwzględnione na wszystkich etapach migracji, przy czym kobietom powinno się przyznać szczególne znaczenie w politykach integracyjnych;
30. uważa, że polityka imigracyjna powinna zostać włączona do polityki społecznej i gospodarczej UE i zdecydowanie zobowiązuje Komisję Europejską do rozpoczęcia aktywnej kampanii informacyjnej w państwach UE, aby podkreślić pozytywne efekty

¹ COM(2004)0508 z 16.07.2004.

² COM(2004)0343 z 26.05.2004, ust. 2.3.1 (informacje o wzmocnionym partnerstwie z regionami ultraperyferyjnymi) i COM(2004)0628 z 29.09.2004 (projekt rozporządzenia ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa).

imigracji i wesprzeć wysiłki na rzecz integracji imigrantów w krajach przyjmujących;

31. podobnie jak Rada Europejska, stanowczo potępia wszelkie formy rasizmu, antysemityzmu i ksenofobii zawarte w Programie Haskim i zwraca się do Komisji o podtrzymanie swej propozycji przedłużenia mandatu Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii i przekształcenia go w Agencję Praw Podstawowych;

PROCEDURA

Tytuł	Związki między imigracją legalną i nielegalną a integracją imigrantów
Numer procedury	2004/2137(INI)
Komisja przedmiotowo właściwa	LIBE
Komisja wyznaczona do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	DEVE 28.10.2004
Ścisła współpraca	nie
Sprawozdawca komisji opiniodawczej Data powołania	Alain Hutchinson 06.10.2004
Rozpatrzenie w komisji	18.01.2005 21.02.2005
Data zatwierdzenia wskazówek	16.03.2005
Wynik głosowania końcowego	za: 33 przeciw: 0 wstrzymujących 0 się:
Posłowie obecni podczas końcowego głosowania	Alessandro Battilocchio, Margrietus van den Berg, Danutė Budreikaitė, Nirj Deva, Koenraad Dillen, Fernando Fernández Martín, Michael Gahler, Hélène Goudin, Jana Hybášková, Filip Andrzej Kaczmarek, Glenys Kinnock, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Ģirts Valdis Kristovskis, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Luisa Morgantini, Józef Pinior, José Ribeiro e Castro, Toomas Savi, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, María Elena Valenciano Martínez-Orozco oraz Jan Zahradil.
Zastępcy obecni podczas końcowego głosowania	Marie-Hélène Aubert, Ana Maria Gomes, Fiona Hall, Anne Van Lancker, Manolis Mavrommatis, Mario Mantovani oraz Gabriele Zimmer.
Zastępcy (art. 178 ust. 2) obecni podczas końcowego głosowania	Javier Moreno Sánchez

18.3.2005

OPINIA KOMISJI PRAW KOBIET I RÓWNOUPRAWNIENIA

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie powiązań między legalną i nielegalną imigracją a integracją migrantów
(2004/2137 (INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Rodi Kratsa-Tsagaropoulou

WSKAZÓWKI

Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. wzywa się Państwa Członkowskie - zważywszy, iż według najnowszych dostępnych danych liczbowych¹ legalne imigrantki w Unii Europejskiej stanowią 4% całkowitej liczby ludności oraz że wskaźnik zatrudnienia w ich przypadku wynosi jedynie 44%, podczas gdy stopa bezrobocia sięga 19% - do wnikliwego zbadania istniejących struktur i narzędzi (skuteczność i efektywność) oraz podjęcia działań w tym zakresie, szczególnie pod kątem objęcia imigrantek systemem edukacji i szkolenia zawodowego, a także uznania ich umiejętności i kwalifikacji zawodowych, dostępu do rynku pracy oraz stopnia rozwoju przedsiębiorczości; wzywa równocześnie Komisję do zbadania tej sprawy z punktu widzenia europejskiej strategii zatrudnienia i integracji społecznej;
2. zwraca się do Państw Członkowskich - zważywszy, że legalne imigrantki pracują zasadniczo w szarej strefie lub bez stosownego zezwolenia na pracę (rolnictwo, gastronomia, sprząatanie, prace domowe) - do podjęcia starań mających na celu zapewnienie przyjętym pracownikom, w ramach dwustronnych umów w sprawie pracy w celu przyjmowania obywateli państw trzecich lub z wykorzystaniem innych metod, możliwości korzystania z legalnej stałej pracy² w krajach przyjmujących oraz ich obronę przed dyskryminacją, zgodnie z prawem wspólnotowym; ocenia, że walka z pracą bez

¹ Eurostat, Statistics in Focus, Theme 3-2/2003, str. 1.

² Ustawodawstwo Unii Europejskiej przewiduje już pewne prawa (Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego [Dz.U. L 149 z dnia 5.7.1971, str. 2] – dyrektywy 2000/43/WE [Dz.U. L 180 z dnia 19.7.2000, str. 22] i 2000/78/WE [Dz.U. L 303 z dnia 2.12.2000, str. 16] dotyczące walki z dyskryminacją. Istnieje także seria dyrektyw dotycząca zagadnień takich jak bezpieczeństwo i higiena pracy oraz warunki pracy mających zastosowanie do wszystkich pracobiorców, niezależnie od narodowości.

zezwolenia mająca na celu zalegalizowanie tej pracy jest zasadniczym elementem w walce z nielegalną imigracją zarobkową, której ofiarą często padają kobiety;

3. zauważa, że legalne i nielegalne imigrantki zatrudnione w szarej strefie gospodarki są pozbawione jakiejkolwiek ochrony socjalnej i finansowej i wzywa Państwa Członkowskie do zwiększenia wsparcia i pomocy finansowej w celu zapewnienia tym kobietom ochrony przed wszelkimi formami wykorzystania i przemocy;
4. wzywa Komisję - ze względu na cel ograniczenia nielegalnej imigracji oraz ekonomicznej i społecznej integracji legalnych imigrantek - do przewidzenia środków finansowych na specjalne programy dla kobiet polegające na przekazywaniu informacji o warunkach wjazdu i pobytu imigrantów w Unii Europejskiej oraz na tworzeniu ośrodków kształcenia w zakresie kwalifikacji, co do których istnieje zapotrzebowanie w Europie, nauki języka kraju przyjmującego, praw i obowiązków imigrantów oraz aklimatyzacji w szeroko rozumianym środowisku kulturowym i społecznym;
5. zwraca uwagę na związki pomiędzy handlem ludźmi a nielegalną imigracją i wzywa Komisję do zapewnienia praktycznego wsparcia i pomocy finansowej krajom pochodzenia oraz dla projektów realizowanych w krajach pochodzenia w celu zwalczania handlu ludźmi;
6. uznaje, że wiele kobiet, które padają ofiarą handlu ludźmi, przebywa na terytorium Unii Europejskiej nielegalnie, a większość z nich nie ma dostępu do ochrony prawnej i socjalnej; wzywa Państwa Członkowskie do uwzględnienia ich sytuacji i rozważenia możliwości uznania pobytu stałego, zgodnie z obowiązującym w nich ustawodawstwem, za odpowiedni środek zwalczania handlu ludźmi;
7. wzywa Państwa Członkowskie - biorąc pod uwagę fakt, iż świeżo przybyli imigranci, a w szczególności imigrantki, z zasady napotykać na trudności - do wzmocnienia dialogu i współpracy z organizacjami imigrantów i wspólnotami religijnymi w celu uzyskania pewności, iż rozumieją i przestrzegają one zasad i podstawowych wartości związanych z poszanowaniem godności człowieka w celu promowania uczestnictwa w życiu politycznym, gospodarczym i społecznym i integracji oraz wzmocnienia ich praw osobistych, jak prawo do edukacji, pracy, niezależności finansowej i zdrowia, jak również praw reprodukcyjnych;
8. zauważa z niepokojem, że jednym z głównych problemów imigrantek pozostaje znajomość języka oraz, ponieważ 50% imigrantek dopełniło tylko edukacji obowiązkowej, a zaledwie 17% ma wykształcenie wyższe, wzywa Państwa Członkowskie do propagowania w krajach przyjmujących dostępu do edukacji i systemów szkolenia dla młodych imigrantek i do podejmowania dalszych inicjatyw w celu włączenia ich do systemu edukacji i do kultury za pośrednictwem programów Sokrates, Leonardo da Vinci oraz Kultura i Młodzież; za rzecz szczególnie ważną dla Państw Członkowskich uważa, by kobiety z dyplomami szkół wyższych mogły wykorzystać swój potencjał, a zatem by uznane zostały ich kwalifikacje i kompetencje zawodowe oraz by miały dostęp do kursów językowych;
9. wzywa Komisję - stosownie do jej zobowiązania do opracowania rocznika statystycznego na temat imigracji wraz ze statystyczną analizą istotnych tendencji w tej dziedzinie w Państwach Członkowskich - do uwzględnienia w nim wskaźników oraz wiarygodnych i

porównywalnych danych i informacji dotyczących imigrantek w celu uzyskania dokładnego obrazu ich sytuacji i problemów, z którymi się spotykają;

10. wyraża głębokie zaniepokojenie wzrostem liczby przypadków honorowych zabójstw, prześladowaniem i poważnym łamaniem praw imigrantek wynikającym z fanatyzmu religijnego i nieludzkich obyczajów i wzywa Komisję i Radę do zajęcia się tymi kwestiami z większą surowością i zapewnienia zagrożonym kobietom ochrony.

PROCEDURA

Tytuł	Powiązania między legalną i nielegalną imigracją a integracją migrantów
Numer procedury	2004/2137 (INI)
Komisja przedmiotowo właściwa	LIBE
Komisja wyznaczona do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	FEMM 28.10.2004
Ścisła współpraca	nie
Sprawozdawca komisji opiniodawczej Data powołania	Rodi Kratsa-Tsagaropoulou 25.11.2004
Rozpatrzenie w komisji	24.1.2005 16.3.2005
Data zatwierdzenia wskazówek	17.3.2005
Wynik głosowania końcowego	za: 13 przeciw: 0 wstrzymujących się: 5
Posłowie obecni podczas końcowego głosowania	Edit Bauer, Emine Bozkurt, Edite Estrela, Věra Flasarová, Nicole Fontaine, Lissy Gröner, Zita Gurmai, María Esther Herranz García, Anneli Jäätteenmäki, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Urszula Krupa, Astrid Lulling, Siiri Oviir, Christa Prets, Teresa Riera Madurell, Raül Romeva i Rueda, Anna Záborská
Zastępcy obecni podczas końcowego głosowania	Elisabeth Jeggle, Karin Jöns, Christa Klaß, Karin Resetarits, Marta Vincenzi
Zastępcy (art. 178 ust. 2) obecni podczas końcowego głosowania	

PROCEDURA

Tytuł	Powiązania między migracją legalną a nielegalną oraz integracja osób migrujących				
Numer procedury	2004/2137(INI)				
Podstawa przepisowa	art. 45				
Komisja przedmiotowo właściwa Data ogłoszenia wydania zgody na posiedzeniu	LIBE 28.10.2004				
Komisja(e) wyznaczona(e) do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	AFET 28.10.2004	DEVE 28.10.2004	EMPL 28.10.2004	CULT 28.10.2004	FEMM 28.10.2004
Opinia niewydana Data wydania decyzji	AFET 11.4.2005	EMPL 20.9.2004	CULT 25.11.2004		
Ścisła współpraca Data ogłoszenia na posiedzeniu					
Projekt(y) rezolucji zawarty(e) w sprawozdaniu					
Sprawozdawca(y) Data powołania	Patrick Gaubert 13.9.2004				
Sprawozdawca(y) zastąpiony/zastąpieni					
Rozpatrzenie w komisji	24.11.2004	16.3.2005	31.3.2005	26.4.2004	
Data zatwierdzenia	26.4.2005				
Wynik głosowania końcowego	za: przeciw: wstrzymujących się:		39 8 3		
Posłowie obecni podczas końcowego głosowania	Alexander Nuno Alvaro, Edit Bauer, Johannes Blokland, Mario Borghezio, Mihael Brejc, Maria Carlshamre, Michael Cashman, Giusto Catania, Charlotte Cederschiöld, Fausto Correia, Rosa Díez González, Antoine Duquesne, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Elly de Groen-Kouwenhoven, Livia Járóka, Timothy Kirkhope, Ewa Klamt, Magda Kósáné Kovács, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Barbara Kudrycka, Romano Maria La Russa, Henrik Lax, Edith Mastenbroek, Jaime Mayor Oreja, Claude Moraes, Hartmut Nassauer, Lapo Pistelli, Martine Roure, Michele Santoro, Amalia Sartori, Inger Segelström, Frank Vanhecke, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber, Tatjana Ždanoka				
Zastępcy obecni podczas końcowego głosowania	Koenraad Dillen, Jeanine Hennis-Plasschaert, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jean Lambert, Antonio Masip Hidalgo, Vincent Peillon, Herbert Reul, Marie-Line Reynaud, Kyriacos Triantaphyllides, Rainer Wieland, Panayiotis Demetriou				
Zastępcy (art. 178 ust. 2) obecni podczas końcowego głosowania	Salvador Garriga Polledo, Ģirts Valdis Kristovskis				
Data złożenia - A6	3.5.2005		A6-0136/2005		