EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

2008/2331(INI)

11. 2. 2009

NÁVRH ZPRÁVY

o společné přistěhovalecké politice pro Evropu: zásady, opatření a nástroje
(2008/2331(INI))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodaj: Simon Busuttil

PR_INI

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ 10

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o společné přistěhovalecké politice pro Evropu: zásady, opatření a nástroje (2008/2331(INI))

Evropský parlament,

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 17. června 2008 nazvané „Společná přistěhovalecká politika pro Evropu: zásady, opatření a nástroje“ (KOM(2008)0359),

– s ohledem na stanovisko Výboru regionů ke společné přistěhovalecké politice pro Evropu ze dne 26. listopadu 2008[1],

– s ohledem na Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu, přijatý Evropskou radou, která se konala ve dnech 15. a 16. října 2008[2],

– s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí[3],

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zřizuje mechanismus pro vytvoření pohraničních jednotek rychlé reakce[4],

– s ohledem na návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění) (KOM(2008)0820),

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 17. října 2008 nazvané „Rok po Lisabonu: partnerství Afrika–EU v praxi“ (KOM(2008)0617),

– s ohledem na pracovní dokument Komise nazvaný „Hodnocení a sledování provádění plánu EU týkající se osvědčených postupů, norem a způsobů práce pro boj proti obchodu s lidmi a jeho předcházení“ (KOM(2008)0657),

– s ohledem na společnou strategii Afrika-EU a její první akční plán (2008–2010) – strategické partnerství schválenou na prvním summitu EU–Afrika konaném ve dnech 8. a 9. prosince 2007 v Lisabonu,[5]

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 30. listopadu 2006 nazvané „Globální přístup k migraci rok poté: směrem ke komplexní evropské politice migrace“ (KOM(2006)0735),

[1] COR/2008/210.
[2] Dokument Rady 13440/08.
[3] Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98.
[4] Úř. věst. L 199, 31.7.2007, s. 30.
[5] Dokument Rady 7204/08 ze dne 3. března 2008.

– s ohledem na Haagský program o posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii, přijatý Evropskou radou na jejím zasedání ve dnech 4. a 5. listopadu 2004,

– s ohledem na program z Tampere, přijatý Evropskou radou na jejím zasedání ve dnech 15. a 16. října 1999, kterým byl vytvořen koherentní přístup v oblasti přistěhovalectví a azylu,

– s ohledem na své usnesení ze dne 18. prosince 2008 o hodnocení a budoucím rozvoji Evropské agentury pro ochranu vnějších hranic (FRONTEX) a Evropského systému kontroly hranic (EUROSUR)[1],

– s ohledem své usnesení ze dne 20. listopadu 2008 o návrhu směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci[2],

– s ohledem na své usnesení ze dne 20. listopadu 2008 o návrhu směrnice Rady o sjednoceném postupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě[3],

– s ohledem na své usnesení ze dne 2. září 2008 o hodnocení dublinského systému[4],

– s ohledem na své usnesení ze dne 23. dubna 2008 o návrhu směrnice Rady, kterou se rozšiřuje působnost směrnice 2003/109/ES na osoby požívající mezinárodní ochrany[5],

– s ohledem na své usnesení ze dne 26. září 2007 o Plánu politiky v oblasti legální migrace[6],

– s ohledem na své usnesení ze dne 26. září 2007 o politických prioritách v boji proti nedovolenému přistěhovalectví příslušníků třetích zemí[7],

– s ohledem na své usnesení ze dne 6. července 2006 on o strategiích a prostředcích pro integraci přistěhovalců v Evropské unii[8],

– s ohledem na Amsterodamskou smlouvu, podle které jsou pravomoci a odpovědnosti v oblasti přistěhovalectví a azylu svěřeny Společenství, a na článek 63 Smlouvy o ES,

– s ohledem článek 45 jednacího řádu,

– s ohledem zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci a stanoviska Výboru pro zaměstnanost a sociální věci, Výboru pro kulturu a vzdělávání a Výboru pro práva žen a rovnost pohlaví (A6-0000/2009),

---

[1] Přijaté texty, P6_TA(2008)0633
[2] Přijaté texty, P6_TA(2008)0557
[3] Přijaté texty, P6_TA(2008)0558
[4] Přijaté texty, P6_TA(2008)0385
[5] Přijaté texty, P6_TA(2008)0168
[6] Úř. věst. C 219E, 28.8.2008, s. 215.
[7] Úř. věst. C 219E, 28.8.2008, s. 223.
[8] Úř. věst. C 303E, 13.12.2006, s. 845.

A. vzhledem k tomu, že se společný přístup k přistěhovalectví v EU stal nutností, zejména ve společném prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích, kde má činnost či nečinnost jednoho členského státu přímý dopad na ostatní státy,

B. vzhledem k tomu, že legální migrace představuje příležitost, ze které mohou mít užitek jak přistěhovalci, tak členské státy; že pokrok v oblasti legální migrace však musí jít ruku v ruce s účinnými opatřeními pro boj s nelegálním přistěhovalectvím,

C. vzhledem k tomu, že evropské přistěhovalecké politiky musí splňovat normy mezinárodního práva, zejména ty, které se týkají lidských práv, lidské důstojnosti a práva na azyl,

Obecné úvahy

1. rozhodně podporuje vytvoření společné evropské přistěhovalecké politiky založené na vysoké míře politické a operativní solidarity, vzájemné důvěry, transparentnosti, sdílené odpovědnosti a společného úsilí;

2. má za to, že nezbytným předpokladem pro společnou přistěhovaleckou politiku je také vytvoření společné azylové politiky, a vítá zprávu o budoucnosti Společného evropského azylového systému (CEAS);

3. zdůrazňuje, že řízení migrace vyžaduje opravdové partnerství a spolupráci s třetími zeměmi původu a tranzitu;

4. má za to, že přistěhovalectví do EU není řešením problémů, kterým čelí rozvojové země, a že společná přistěhovalecká politika musí být doprovázena účinnou rozvojovou politikou;

5. vítá Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu přijatý Evropskou radou dne 16. října 2008 a opatření, nástroje a návrhy předložené Komisí ve výše uvedeném sdělení o společné přistěhovalecké politice pro Evropu: zásady, opatření a nástroje; vyzývá Radu a Komisi, aby urychleně přistoupily k uvedení těchto závazků do praxe;

Prosperita a přistěhovalectví

Legální migrace

6. domnívá se, že legální migrace je z hlediska demografických potřeb Evropy, potřeb trhu práce a poptávky po určitých dovednostech nezbytná; také přispívá k rozvoji třetích zemí, zejména tím, že přistěhovalci posílají do zemí původu část svých příjmů; vyzývá k vytvoření bezpečných systémů, které usnadní tyto finanční převody do třetích zemí;

7. má za to, že legální migrace by také mohla představovat alternativu k nelegálnímu přistěhovalectví, neboť představuje zákonný, bezpečný a organizovaný způsob příchodu do Evropské unie;

8. zdůrazňuje potřebu provedení komplexního vyhodnocení budoucí poptávky po určitých dovednostech a potřeb trhu práce v EU; soudí však, že každý členský stát by si měl zachovat kontrolu nad počtem osob, které jeho trh práce potřebuje;

9. opakovaně upozorňuje na potřebu zvýšit atraktivitu EU pro vysoce kvalifikované pracovníky, a to se zohledněním důsledků, jaké může mít v zemích původu odliv mozků a které lze zmírnit dočasnou či cirkulační migrací;

10. vyzývá Komisi, aby v zemích původu více informovala o možnostech legální migrace a o právech a povinnostech migrantů, které jsou spojeny se životem v EU;

Integrace

11. podporuje integrační úsilí legálních migrantů a osob, které požívají mezinárodní ochrany, a to s respektováním identity a hodnot Evropské unie a jejích členských států, včetně úcty k lidským právům, právnímu státu, demokracii, toleranci a rovnosti; uznává, že integrace je obtížnější v těch zemích, které čelí značným migračním tlakům;

12. zdůrazňuje, že integrace by měla být založena na sociálním začlenění, nediskriminaci, rovných příležitostech, vzdělání, mezikulturním dialogu a respektování rozmanitosti ve školách a na pracovištích;

Bezpečnost a přistěhovalectví

Integrovaná správa hranic

13. má za to, že integrovaná správa vnějších hranic je nutným předpokladem pro účinnou společnou přistěhovaleckou politiku a že musí být rozvíjena ve spojení s jinými politikami, zejména s politikou v oblasti celních kontrol a prevence bezpečnostních hrozeb;

14. zdůrazňuje, že integrovaná správa hranic vyžaduje větší investice do nových technologií, jakými jsou například používání biometrických údajů, přičemž je třeba dbát na dodržování právních předpisů upravujících ochranu údajů a ochranu soukromí;

15. vyzývá k nahrazení současných vnitrostátních schengenských víz jednotnými evropskými schengenskými vízy, která umožní rovné zacházení se všemi žadateli o víza, a vyzývá k vypracování studie týkající se možnosti zavést systém, ve kterém budou státní příslušníci třetích zemí povinni získat elektronické povolení předtím, než budou moci vycestovat na území Evropské unie;

Nelegální přistěhovalectví

16. vyjadřuje hluboké politování nad tím, že navzdory opakovaným výzvám Parlamentu je pokrok v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví i nadále pomalý a nedostatečný;

17. je zděšen lidskou tragédií, která je důsledkem nelegálního převážení migrantů po moři a k níž dochází zejména na jižních námořních hranicích Unie, kde se lidé ve člunech

vydávají na životu nebezpečnou cestu od afrických břehů do Evropy; důrazně vyzývá k přijetí okamžitých opatření k zastavení této lidské tragédie jednou provždy;

18. domnívá se, že i přes opakované navýšení rozpočtových prostředků, ke kterému došlo na podnět Parlamentu, Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (FRONTEX) stále ještě nezajišťuje účinnou koordinaci ochrany vnějších hranic Unie;

19. vítá podnět Komise, která připraví návrh přezkoumávající mandát agentury FRONTEX, a má za to, že je naléhavě třeba agenturu posílit, zejména rozšířením její operační kapacity a schopnosti uskutečňovat stálé mise v oblastech, které čelí velkým migračním tlakům;

20. má za to, že agentura FRONTEX potřebuje odpovídající zdroje, a to nikoli pouze finanční, pokud má plnit svůj mandát smysluplným způsobem, a vyzývá členské státy, aby ve zvýšené míře poskytly technické prostředky, a Komisi, aby předložila legislativní návrhy které by zavedly povinnou solidaritu v souvislosti s ústředním rejstříkem technického vybavení (CRATE) na stejném základě jako v případě pohraničních jednotek rychlé reakce (RABITs);

21. vyzývá agenturu FRONTEX a Komisi, aby vypracovaly studii (i s odhadem nákladů), která posoudí možnost, že by agentura FRONTEX získala své vlastní prostředky, a možnost přeměny agentury FRONTEX na pobřežní stráž Evropské unie;

22. domnívá se, že FRONTEX může být při své činnosti plně efektivní pouze tehdy, pokud bude zintenzívněno úsilí při doplňujících činnostech, jako jsou zpětné přebírání a spolupráce se třetími zeměmi; vyzývá Komisi, aby v tomto směru agenturu FRONTEX podporovala;

23. podporuje zřízení specializovaných kanceláří agentury, které umožní reagovat na různorodé situace, konkrétně na pozemních hranicích na východě a na námořních hranicích na jihu;

24. připomíná, že nelegální přistěhovalectví často organizují zločinecké sítě, jejichž činnost se zatím ukázala jako účinnější než společná evropská opatření; je přesvědčen, že tyto bezohledné sítě jsou odpovědné za smrt stovek lidí, kteří každý rok přijdou o život na moři; vyzývá proto Komisi a Radu, aby zvýšily úsilí v boji proti organizované trestné činnosti a obchodování s lidmi;

Návraty

25. soudí, že migranti, kteří pobývají neoprávněně na území členských států a kteří nepožívají mezinárodní ochrany, musí území EU opustit; v této souvislosti vítá přijetí směrnice o navracení osob a vyzývá členské státy, aby ji provedly ve vnitrostátním právu co nejdříve; vyzývá členské státy, aby zajistily, že k navracení bude docházet při plném respektování právních předpisů a důstojnosti dotčených osob, přičemž přednost bude dávána dobrovolným návratům;

26. vyzývá Komisi, aby účinně vynucovala plnění povinnosti třetích zemí přijímat zpět své státní příslušníky, kteří pobývají neoprávněně na území Evropské unie, jak to stanoví článek 13 Dohody z Cotonou ze dne 23. června 2000; vyzývá k posílení těchto ustanovení při jednáních o nové dohodě se státy AKT (africké, karibské a tichomořské státy);

27. zdůrazňuje potřebu opravdového evropského rozměru v politice navracení prostřednictvím vzájemného uznávání rozhodnutí o navrácení; vyzývá k větší spolupráci členských států při provádění návratů a k posílení úlohy agentury FRONTEX při společných návratových operacích;

28. vyzývá k posílení spolupráce, včetně spolupráce konzulární, se zeměmi původu, aby se usnadnily postupy zpětného přebírání, a vyzývá Komisi, aby vyhodnotila stávající dohody o zpětném přebírání za účelem usnadnění jejich provádění a vzala si z nich poučení pro jednání o podobných dohodách v budoucnu;

Solidarita a přistěhovalectví

Koordinace mezi členskými státy

29. vyjadřuje hluboké politování nad tím, že členské státy neprokázaly dostatečnou solidaritu tváří v tvář rostoucímu problému přistěhovalectví; vyzývá k okamžitému přezkoumání rámcového programu Solidarita a řízení migračních toků na období 2007–2013[1]a jeho čtyř finančních nástrojů tak, aby odrážely novou situaci, která je výsledkem zvýšených migračních tlaků, a byly používány k pokrytí naléhavých potřeb, například v případě masových migračních přílivů;

30. vítá závazky členských států zakotvené ve výše uvedeném Evropském paktu o přistěhovalectví a azylu, pokud jde o potřebu solidarity; vítá zejména skutečnost, že pakt obsahuje mechanismus dobrovolného sdílení břemene, který umožní přemístit osoby, kteří požívají mezinárodní ochrany, v rámci EU z členských států, které vzhledem ke své zeměpisné poloze či demografické situaci čelí nepřiměřeným tlakům na své vnitrostátní azylové systémy, do jiných členských států; vítá také skutečnost, že na tento účel byla z rozpočtu na rok 2009 přidělena částka 5 milionů EUR, a to z Evropského fondu pro uprchlíky; vyzývá Komisi, aby tento mechanismus neprodleně uvedla do praxe a okamžitě předložila legislativní podnět s cílem zřídit takový stálý mechanismus na evropské úrovni;

31. podporuje přezkoumání nařízení Rady (ES) č. 343/2003 („dublinské nařízení“)[2] s cílem zajistit spravedlivější rozdělení odpovědnosti při vyřizování žádostí o azyl;

Spolupráce se třetími zeměmi

32. vyjadřuje politování nad tím, že spolupráce se třetími zeměmi nedosáhla – s výjimkou spolupráce Španělska s třetími zeměmi, například se Senegalem – dostatečných výsledků;

[1] (KOM(2005)0123).
[2] Úř. věst. L 50, 25.2.2003, s. 1.

vyzývá k cílené podpoře třetích zemí tranzitu a původu s cílem pomoci jim vybudovat efektivní správu hranic, a to se zapojením agentury FRONTEX do misí na pomoc s ochranou hranic v těchto zemích;

33. zdůrazňuje, že všechny dohody se zeměmi původu a tranzitu by měly obsahovat kapitoly o spolupráci v oblasti přistěhovalectví, a vyzývá k ambiciózní politice vůči třetím zemím v oblasti policejní a justiční spolupráce, aby bylo možné bojovat proti mezinárodním zločineckým organizacím zapojeným do obchodování s lidmi a postavit dotyčné osoby před soud; vyzývá také Komisi, aby zintenzivnila svou podporu třetím zemím, včetně finanční a technické pomoci;

34. zdůrazňuje význam rozvojové politiky ve třetích zemích původu nebo tranzitu jakožto prostředku pro řešení problému přistěhovalectví a jeho příčin; vyzývá ke zlepšení koordinace přistěhovalecké a rozvojové politiky Unie, která bude brát plně v úvahu strategické cíle, například rozvojové cíle tisíciletí;

0

0 0

35. pověřuje svého předsedu, aby toto usnesení předal Radě, Komisi a vládám a parlamentům členských zemí.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Úvod

Není sporu o tom, že přistěhovalectví je jednou z nejzásadnějších výzev, jimž Evropa v současné době čelí. Při řešení tohoto problému buď můžeme přijmout politické přístupy, které z tohoto problému učiní příležitost, nebo se situace zcela může vymknout kontrole, a za to pak všichni zúčastnění zaplatí vysokou cenu.

Zkušenosti ukázaly, že přistěhovalectví je záležitostí společného zájmu, ve které země EU mohou a měly by postupovat společně a mít z této spolupráce vzájemný prospěch. Když se jednotlivé země – malé stejně jako velké – pokoušely řešit tento problém samy, měly velké potíže zvolit odpovídající postup. Tím spíše pak v prostoru, kde je svoboda pohybu, a ve schengenském prostoru.

V důsledku společných vnějších hranic má činnost či nečinnost jednoho členského státu dopad na zájmy ostatních států. Podobně i migrační tlaky, jimž čelí jeden z členských států, jsou problémem Unie jako celku. Proto zaznívají hlasy požadující, aby se EU chopila vůdčí úlohy při formování společné evropské přistěhovalecké politiky.

Váš zpravodaj se domnívá, že nutnost vybudovat opravdu společnou evropskou přistěhovaleckou politiku se nyní stala nanejvýš naléhavou a Evropská unie by se měla této příležitosti chopit a takovou politiku vytvořit. V opačném případě nás všechny tato promarněná šance bude mrzet.

Důležité základy byly již položeny díky programu z Tampere (1999–2004) a Haagskému programu (2004–2009) a svou zásluhu na tom má i příspěvek Evropského parlamentu za celou dobu, kdy se této problematice věnuje. Politika v oblasti přistěhovalectví je však i nadále roztříštěná a její úlomky je třeba sestavit do ucelené a koherentní podoby. A je také nutné jít dále. Je zapotřebí vize společné politiky, která staví na všem, co jsme již dokázali v minulosti, ale zároveň je orientována na budoucnost. K tomu je nezbytné mít větší ambice: stranou musí jít národní hrdost a země EU se musí dohodnout na lepší vzájemné spolupráci.

Váš zpravodaj vítá skutečnost, že na zasedání Evropské rady dne 16. října 2008 byl přijat Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu, který naprosto jednoznačně hovoří o tom, že Evropa potřebuje pokročit směrem ke společné politice v této oblasti. Konečně se definují zásady, opatření a nástroje společné přistěhovalecké politiky, a protože se volební období Evropského parlamentu 2004–2009 chýlí ke konci, zpravodaj doufá, že v této zprávě budou načrtnuty hlavní směry, jimiž by se měla v příštích letech ubírat vize společné evropské přistěhovalecké politiky, kterou bude Parlament prosazovat.

Zpráva chce obsáhnout všechny dimenze přistěhovalectví a podat tak ucelený obrázek problému. Jednotlivé nástroje a opatření musí být ovšem předmětem další, podrobnější analýzy.

Evropě hrozí, že se situace vymkne kontrole

Pokud Evropa v co nejbližší době nepokročí ve vytváření společné přistěhovalecké politiky, hrozí jí, že se situace vymkne kontrole. A dramatické události kolem nás jen potvrdily, že již máme zpoždění. V posledních letech vzrostly migrační tlaky na nových hranicích na východě a jihu Unie. Na jihu byly obzvláště silné tlaky v důsledku jevu tzv. „lidí ve člunech“, kteří riskují život a vydávají se napospas nástrahám moře v naději, že se dostanou na evropský kontinent.

Je to zoufalá lidská tragédie, když jsou každoročně takto v rozbouřených vlnách zmařeny stovky životů, a je otřesné, že se tak děje téměř bez povšimnutí – v roce 2007 přišlo údajně ve Středozemním moři a ve vodách v okolí Kanárských ostrovů o život více lidí než během války v Libanonu a v roce 2008 si moře vybralo větší daň než válečný konflikt v Gaze. Tuto lidskou tragédii je nutno okamžitě zastavit.

Tisíce přistěhovalců se podaří z mořských vln zachránit a země EU mají v tomto směru důležitou odpovědnost. Pro příklad, z 2 700 přistěhovalců, kteří přistáli v roce 2008 na Maltě, bylo více než 2 000 zachráněno na moři, když člunům přeplněným utečenci hrozilo na cestě k italské Lampeduse ztroskotání a zachránila je námořní flotila maltských ozbrojených sil, která je pravidelně nasazována při velmi nebezpečných záchranných operacích na volném moři.

Některé země jsou vystaveny silnějším migračním tlakům než jiné. Zvláště to platí o Kanárských ostrovech (patřících Španělsku), italské Lampeduse, Maltě a Kypru a také o dalších členských státech, třeba o Řecku. Ovšem zatímco přistěhovalce, kteří přistanou na Lampeduse nebo na Kanárských ostrovech, lze bleskově přepravit na pevninu do Itálie nebo do Španělska, ty, kteří připlují na Maltu, nikam přesunout nelze, protože přistěhovalecká politika Evropy dosud takový přesun do vnitrozemí EU neumožňuje.

V Evropě proto musí vzniknout společná přistěhovalecká politika jako politika solidarity s těmi členskými státy, které leží na vnějších hranicích Unie, protože tyto státy zároveň vnější hranice Unie střeží. A migranti připlouvající do těchto zemích se postupem času zpravidla snaží přemístit se do jiných oblastí Unie.

1. Prosperita a přistěhovalectví

Pokud se Evropa nechce stát opevněným kontinentem, který odmítá akceptovat, že je zjevně atraktivním cílem přistěhovalců ze třetích zemí, musí společná přistěhovalecká politika nutně zahrnovat pravidla pro legální příchod do Evropy. Možnost se do Evropy legálně přistěhovat také přirozeně znamená, že se značně sníží rozsah a motivace nelegálního přistěhovalectví.

Jen málokdo pochybuje, že legální migrace může přispět k hospodářskému růstu EU, a to zejména v těch členských státech, které migranty potřebují vzhledem k situaci na jejich pracovním trhu nebo k jejich demografickému vývoji. Mimoto migranti posílají část svých příjmů do svých domovských zemí a přispívají tak k rozvoji zemí svého původu. Pokud bude legální migrace správně organizována, mohli by z ní mít prospěch všichni.

1.1 Legální migrace

Legální migrace by se měla řídit jasnými, transparentními a spravedlivými pravidly, jakkoli je v této fázi jasné, že by si měl každý členský stát ponechat kontrolu nad tím, kolik pracovníků je schopen integrovat na svém trhu práce, a to s náležitým ohledem na zásadu

upřednostňování pracovníků z členských států Společenství. Nyní, po schválení tzv. „modré karty“, je čas jít dále a vytvořit příležitosti pro pracovníky s nižší kvalifikací a pro sezonní pracovníky.

Měly by být také vzaty v úvahu důsledky „odlivu mozků“, ale vzhledem k tomu, že vysoce kvalifikovaní pracovníci ze třetích zemí si hledají perspektivní působiště tak jako tak, nemá smysl, aby o ně Evropa přicházela. V zájmu zmínění negativních důsledků podporuje váš zpravodaj „cirkulaci mozků“, a to podněcováním k dočasné nebo cirkulační migraci.

1.2 Integrace

U přistěhovalců, kteří přicházejí legálně a jejichž pobyt může být dlouhodobý, by měla být podporována integrace, neboť to prospívá jak jim samým, tak hostitelské společnosti. Politické nástroje by měly umožňovat integraci migrantů tak, aby se zapojili do života v jejich místním společenství, podporu rozmanitosti na pracovišti a potírání diskriminace. Migranti, kteří mají zájem se integrovat, však musí být připraveni respektovat identitu a hodnoty EU a jejích členských států, včetně toho, že budou uznávat lidská práva, právní stát, demokracii, toleranci a rovnost. Je jasné, že v zemích, které čelí mimořádným migračním tlakům, je šance k integraci menší, protože tyto země nemají kapacitu pro integraci velkého množství migrantů a migranti mají stejně začasté v úmyslu přemístit se do jiných částí Evropy.

2. Bezpečnost a přistěhovalectví

Evropská unie může být v otázce legální migrace důvěryhodná jedině tehdy, pokud nejprve prokáže, že zvládne problém nelegální migrace. Váš zpravodaj je přesvědčen, že Evropa nevyvinula při boji proti nelegální migraci dostatečné kolektivní úsilí a pokrok je nadále pomalý a příliš malý. Vyplývá to do značné míry z toho, že stále neexistují společné evropské nástroje, které by pomohly skoncovat s nelegálními způsoby příchodu přistěhovalců. Není proto překvapivé, že příliv přistěhovalců proudí tím nejslabším článkem. Evropa se musí rozhodným způsobem chopit vůdčí úlohy v úsilí o zastavení nelegálního přistěhovalectví, a to jednou provždy, zejména v případech, kdy se opírá o organizovanou trestnou činnost, obchodování s lidmi a vede k nesčetným úmrtím nešťastných obětí.

2.1 Integrovaná správa hranic

Členské státy by si měly ponechat plnou kontrolu nad svými hranicemi. Skutečnost však ukázala, že státy vystavené migračním tlakům – ať velké, či malé – nejsou schopny své hranice efektivně střežit. Evropa jim v tom proto musí pomoci a musí použít veškeré vhodné nástroje, zejména nové technologie, např. biometrické údaje.

2.2 Frontex

Váš zpravodaj je přesvědčen, že agentura Frontex je i nadále ideálním prostředkem pro kolektivní reakci Evropy na nelegální přistěhovalectví. Parlament již tuto agenturu podpořil tím, že zvýšil její provozní rozpočet o více než 50 milionů EUR. Tato agentura však nebyla dostatečně efektivní a měly by být dále posílena, jak pokud jde o finanční zdroje, tak pokud jde o její schopnost konat. Za tímto účelem je také třeba zavést systém povinné solidarity, v jehož rámci by členské státy, které vkládají prostředky do rejstříku agentury (CRATE), skutečně dostály svým slibům a účastnily se misí agentury. Dosavadní zkušenosti bohužel

ukázaly, že mise agentury Frontex, zejména její námořní hlídky, neplní zcela své poslání, protože členské státy EU neplní své závazky, jak mají, nebo se jich neúčastní. To je důvodem k tomu, abychom se znovu zamysleli nad takovými misemi a nad tím, zda by agentura měla mít své vlastní prostředky. Navíc nemůže být Frontex plně efektivní, pokud nebudou v dostatečné míře spolupracovat třetí země a i agentura s nimi nebude odpovídajícím způsobem spolupracovat.

2.3 Návraty

Státní příslušníci třetích zemí, kteří pobývají na území EU nelegálně, musí toto území opustit nebo být navráceni do země původu. Jsou proto nezbytně nutná účinná návratová opatření. Upřednostňován by měl být dobrovolný návrat a členské státy by měly při navracení spolupracovat, mj. organizováním společných návratových operací, a to za účasti agentury Frontex.

3. Solidarita a přistěhovalectví

Společná přistěhovalecká politika by měla být založena na solidaritě, ovšem ta doposud scházela a až příliš často byly členské státy, které čelí silným migračním tlakům, ponechány svému osudu. V důsledku toho utrpěla důvěra v Evropu. Lisabonská smlouva by mohla znovu obnovit důvěru v Unii, neboť její ustanovení vedou k posílení schopnosti Unie postupovat v otázce přistěhovalectví společně.

3.1 Koordinace mezi členskými státy

Finanční nástroje obecného programu Solidarita a řízení migračních toků (2007–2013) byly dobrým krokem správným směrem, byly ovšem zahájeny příliš pomalu a měly by být přehodnoceny s cílem zohlednit nové skutečnosti vyplývající z měnících se scénářů vývoje.

Váš zpravodaj se domnívá, že mechanismus sdílení břemen, o němž se hovoří v Evropském paktu o přistěhovalectví a azylu, by měl být zaveden co nejdříve a vyzývá Evropskou komisi, aby neprodleně tento mechanismus spustila. Zpočátku půjde o dobrovolný program, který umožní přemísťování osob pod mezinárodní ochranou v rámci EU, a to ze členských států, které čelí zvláštním a neúměrným tlakům, do jiných zemí. Parlament již odhlasoval pro tento účel v rozpočtu na rok 2009 částku ve výši 5 milionů EUR z Evropského fondu pro uprchlíky. Na základě zkušenosti by měla Komise následně navrhnout, jak lze tento mechanismus přetvořit na závazný a trvalý nástroj.

Solidarita by se měla uplatňovat v případě záchranných operací v námořních oblastech, které spadají pod jurisdikci třetích zemí, a také prostřednictvím přezkumu dublinského nařízení.

3.2 Spolupráce se třetími zeměmi

Konečně, společná přistěhovalecká politika nemůže fungovat bez smysluplného partnerství se třetími zeměmi, ať již jde o země původu, nebo o tranzitní země.

Rozhodující úloha spolupráce s třetími zeměmi již byla prokázána nade vší pochybnost. Například v roce 2008 se díky spolupráci Španělska se Senegalem a Mauritánií podařilo snížit množství migrantů, kteří připluli na Kanárské ostrovy, o úctyhodných 70 %. Proti tomu

v centrálním Středomoří projevovala Libye menší ochotu ke spolupráci a počet příchozích migrantů závratně vzrostl.

Otázky migrace by proto měly být plně začleněny do politiky rozvojové spolupráce a ostatních vnějších politik Unie. Váš zpravodaj je přesvědčen, že za tímto účelem by měly všechny dohody s třetími zeměmi obsahovat kapitoly o spolupráci v otázce přistěhovalectví, včetně ustanovení o možnostech legální migrace, kontrole nelegálního přistěhovalectví a zpětném přebírání. V některých zemích by měly být zřízeny regionální kanceláře, které budou poskytovat praktickou pomoc v oblasti legální migrace a dobrovolného návratu přistěhovalců.