

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az új migrációs és menekültügyi paktumról

(COM(2020) 609 final)

(2021/C 123/04)

Előadó: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Társelőadó: **Cristian PÎRVULESCU**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2020.11.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2020.12.17.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2021.1.27.
Plenáris ülés száma:	557.
A szavazás eredménye:	203/0/19
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EU-nak megfelelő egyensúlyt kell találnia a migráció hatékony és realisztikus – ugyanakkor humánus és fenntartható – szabályozása, valamint aközött, hogy eközben gondoskodik külső határainak biztonságáról és ellenőrzéséről. Emellett az EU-nak egyértelmű üzenetet kell küldenie az európaiaknak arra vonatkozóan, hogy a migráció közösen jobban kezelhető.

1.2. Az EGSZB tudomásul veszi az új migrációs és menekültügyi paktumot, amely részletesen ismerteti az Európai Bizottság öt éves munkatervét a bevándorlás- és menekültügyi kérdések közös kezelésére vonatkozóan. Ebben az értelemben inkább egy európai bizottsági munkaprogramról, mint egy paktumról van szó. Az új migrációs és menekültügyi paktumot kísérő javaslatok fontosak, de nem elégségesek a migrációkezelés hatékony, ugyanakkor az uniós értékekkel és célkitűzésekkel összhangban lévő közös európai keretének kialakításához. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az új migrációs és menekültügyi paktum javaslatainak nagy része a külső határok kezelésére és a visszaküldésre irányul, miközben nem fordít kellő figyelmet a reguláris bevándorlási csatornákra, a menedékkérés biztonságos útjaira vagy a nem uniós állampolgárok uniós befogadására és integrációjára.

1.3. Az EGSZB sajnálja, hogy a migrációs és menekültügyi paktum nem említi az ENSZ biztonságos, rendezett és szabályos migrációra vonatkozó globális megállapodását (2018) mint a migráció nemzetközi szabályozására irányuló javaslat multilaterális előfutárát. Támogatjuk a szabályokon alapuló globális multilaterális rendszer megerősítését ⁽¹⁾, többek között a mobilitás és a migráció területén, és arra ösztönözzük az Európai Bizottságot, hogy az új menetrendet hangolja össze a globális politikákkal és eszközökkel ⁽²⁾. Ezenkívül arra ösztönözzük az EU intézményeit és tagállamait, hogy a migrációt és a mobilitást foglalják bele az ENSZ fenntartható fejlődési célokra vonatkozó tágabb keretrendszerébe.

1.4. A migrációs és menekültügyi paktum helyesen emeli ki a tagállamok menekültügyi és visszaküldési rendszerei között meglévő következetlenségeket, és hangsúlyozza, hogy erősíteni kell a szolidaritást. Nem világos azonban, hogy az önkéntes és szelektív szolidaritás elve elősegíti-e a legfontosabb koordinációs kihívások megoldását. Nincs utalás azokra az ösztönzőkre, amelyek a tagállamokat a mechanizmusban való részvételre sarkallnák, különösen azt követően, hogy egyes tagállamok elutasították az előző áthelyezési programban való részvételt. Ha ösztönzik is őket a részvételre, akkor erre nem az áthelyezés – amely a legsürgetőbb, legnehezebb és legköltségesebb kérdés –, hanem a kapacitásépítés és a visszaküldés területén kerül sor.

⁽¹⁾ HL C 14., 2020.1.15., 24. o.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság 2021. évi munkaprogramja 2021 második negyedévére egy közös közlemény elfogadását irányozza elő a szabályokon alapuló multilateralizmushoz való uniós hozzájárulás megerősítéséről.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a tervezett, belépést megelőző szűrési rendszer és a határon folytatott eljárások nem megfelelőek. Először is a szűrési rendszer nem nyújt elegendő eljárási garanciát arra vonatkozóan, hogy az ahhoz hozzáférő személyek tiszteletben tartásuk az alapvető jogokat. A jelenlegi formájában nagyobb nyomást gyakorol az országokra, hogy gyorsan döntsenek, és így nem szentelnek kellő figyelmet az 1951. évi genfi egyezményben rögzített, személyhez fűződő jogoknak, különösen a visszaküldés tilalmának. Másodsor, a migránsok és a menedékkérők befogadásának feltételei – hasonlóan az uniós fogadóállomásokon alapuló megközelítéshez – komoly aggodalomra adnak okot, amire teljes körű megoldást kell találni ⁽³⁾.

1.6. Az EGSZB várakozással tekint az elé, hogy megkapja az EU önkéntes hazatérésre és reintegrációra vonatkozó stratégiáját. Ez a dokumentum remélhetőleg jelentősen elő fogja mozdítani az erőteljes reintegrációs intézkedéseket, és így eltávolodik az elsősorban rendfenntartásra összpontosító megközelítéstől. A visszaküldés terén különféle társadalmi, gazdasági és politikai szereplőket kell bevonni, akik befogadóbb és humánusabb környezetet tudnak teremteni.

1.7. Az EGSZB üdvözlí azon tengeri mentési kezdeményezéseket, amelyek valóban életek megmentésére törekcsenek. Az EGSZB számára a tengeri kutatás-mentés nemzetközi jogi kötelezettség, amelyet a tagállamoknak teljesíteniük kell, és erre a célra hatékony és megfelelő állami mechanizmusokat kell biztosítani. Ehhez kapcsolódóan az EGSZB szerint folyamatos erőfeszítésekre van szükség, hogy megakadályozzák az igencsak szükséges kutatási-mentési műveleteket végző humanitárius szereplők kriminalizálását.

1.8. Az EGSZB üdvözlí azon kezdeményezéseket, amelyek célja az EU-n kívüli országokkal megosztott felelősség erősítése és a migrációs áramlások megfelelőbb irányítása. Az EGSZB ugyanakkor aggodalmát fejezi ki az olyan együttműködési mechanizmusok alkalmazása miatt, amelyek a migráció uniós kezelésének kiszervezéséhez vezethetnek, vagy amelyek révén a migráció kezelése negatív ösztönzővé válhat ezen országok számára, valamint azon kísértés miatt, hogy a fejlesztési támogatást és az együttműködést a migrációs szabályozási és/vagy visszafogadási politika fejlesztésétől tegyék függővé.

1.9. Az EGSZB üdvözlí az Európa területére való bejutás biztonságos és legális útvonalainak kialakítását, különösen az áttelepítési és a közösség által támogatott programok révén. Úgy véli azonban, hogy ezek a csatornák csak meghatározott profilú egyének igényeit elégítik ki, és nem nyújtanak átfogó, hatékony vagy biztonságos választ az EU-ba irányuló bevándorlás reguláris csatornáiról iránti igényre. Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul, hogy a legális belépési útvonalak javítására irányuló intézkedések a tehetségek vonzására és a kékkártya, valamint a tanulmányi és kutatási irányelvek felülvizsgálatára korlátozódnak. A mobilitást átfogó módon kell megközelíteni ahhoz, hogy a határellenőrzésen és a visszaküldésen túlmutató alternatívákat lehessen nyújtani.

1.10. Az EGSZB fel kívánja hívni a figyelmet számos harmadik országbeli állampolgár munka- és életkörülményeire, különös tekintettel a mezőgazdaságban dolgozóakra. A tagállamoknak és szakosodott szerveiknek fel kell venniük a harcot a visszaélések és kizsákmányolás ellen, és ösztönözni kell a civil társadalmi szervezeteket és a szakszervezeteket, hogy – foglalkoztatási és bérezési szintjükre való tekintet nélkül – foglalkozzanak a harmadik országok állampolgáraival.

1.11. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a hálózatok elleni küzdelem az embercsempészs és -kereskedelem áldozatai jogainak megsértésével járhat, és különösen aggódi az olyan nem uniós országok részvétele miatt, ahol az ilyen személyek alapvető jogait vagy a tisztességes életkörülményeket nem tartják tiszteletben. Például láthattuk, hogyan használják az embercsempészs elleni harcot a humanitárius cselekmények bűncselekménnyé nyilvánítására.

1.12. Az EGSZB úgy véli, hogy folytatni kell az emberkereskedelmi és embercsempész hálózatok elleni küzdelmet, és teljes mértékben elismeri, hogy hatékonyabbá kell tenni az illegális foglalkoztatók szankcionálásáról szóló irányelvet.

1.13. Az EGSZB várakozással tekint a nemrég előterjesztett, 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó, integrációról és befogadról szóló cselekvési terv ⁽⁴⁾ fejlesztése elé. Az EGSZB csalódott, hogy e társadalmaink együttélése szempontjából kulcsfontosságú kérdés ennyire kevés figyelmet kap a migrációs és menekültügyi paktumban. A közleményben nincs utalás az integrációs intézkedések támogatásának mértékére és felépítésére vonatkozóan. Az EGSZB nagy tapasztalattal rendelkezik az integrációval kapcsolatos kérdésekben, és sajnos jelenlegi formájában az új migrációs és menekültügyi paktum nem elég ambiciózus és egyértelmű a különböző érdekelt felek számára kínált eszközök és ösztönzők tekintetében.

2. Háttér-információk

2.1. Szeptember 23-án az Európai Bizottság bemutatta a bevándorlási és menekültügyi politikára vonatkozó új munkaprogramját, az új migrációs és menekültügyi paktumot. Ez a dokumentum az ezen a területen 1999 óta kidolgozott munkaprogramokat követi, melyek időrendi sorrendben: Tampere (1999), Hága (2004), Stockholm (2009) és az európai migrációs stratégia (2015).

⁽³⁾ Az EGSZB aktívan látogatta az uniós fogadóállomásokat, és kapcsolatba lépett azon civil társadalmi szereplőkkel, amelyek a migráció és az integráció valamennyi vonatkozásával foglalkoznak.

⁽⁴⁾ Lásd COM(2020) 758 final.

2.2. Az új migrációs és menekültügyi paktum célja, hogy egy új cselekvési keretet kínáljon a schengeni térségben való szabad mozgás biztosításához, az alapvető jogok védelméhez és a hatékony migrációs politika megvalósításához. A migrációs és menekültügyi paktum 2019 decembere óta készül, ennek során a különféle nézőpontok beépítése céljából két teljes körű konzultációt is felőlt valamennyi tagállam, az Európai Parlament, a nemzeti parlamentek, a civil társadalom, a szociális partnerek és vállalkozások bevonásával. A migrációs és menekültügyi paktumot hamarosan a Parlament és a Tanács elé terjesztik.

2.3. A 2015. évi európai migrációs stratégia azonnali választ adott a földközi-tengeri térség válsághelyzetére, a migrációs és menekültügyi paktum azonban új, tartós európai keretet kíván biztosítani a tagállamok előtt álló különböző kihívások kezelésére, mind normál körülmények között, mind pedig válsághelyzetben vagy válsághelyzetben, mindig tükrözve az európai értékeket.

2.4. Az Európai Bizottság megjegyzi a migrációs és menekültügyi paktumban, hogy 2019-ben 20,9 millió nem uniós állampolgár élt Európában (a teljes népesség 4,7 %-a), és hogy az említett évben mintegy 3 millió első tartózkodási engedélyt adtak ki a tagállamokban. Az uniós országok 2019-ben 2,6 millió menekültet fogadtak (az EU teljes népességének 0,6 %-a); ugyanebben az évben 698 000 új menedékkérelmet nyújtottak be. Az Európai Bizottság azt is megjegyzi, hogy 2019-ben 142 000 személy próbált illegálisan belépni az Európai Unió területére, és hogy a visszaküldéseknek csak egyharmadát hajtották végre.

2.5. A 2015–2016-os időszaktól nagyon eltérő, jelenlegi új helyzetnek a kezelése érdekében a migrációs és menekültügyi paktum arra törekszik, hogy a felelősséget egyenletesebben ossza meg a tagállamok között, és javítsa a szolidaritást közöttük, hozzájárulva a migráció, a menekültügy és a határok hatékonyabb igazgatásához a jobb irányítás és a jelenlegi hiányosságok megszüntetése révén.

2.6. A migrációs és menekültügyi paktum három fő területre összpontosít: (1) a nem uniós származási és tranzitországokkal való együttműködés javítása a migrációkezelés javítása érdekében, (2) az EU külső határai igazgatásának javítása, a technikai együttműködés és az azonosítási mechanizmusok fokozása, valamint az eljárások módosítása és naprakészé tétele a feladatok elosztásának egyértelműbbé tétele érdekében és (3) új állandó szolidaritási mechanizmus létrehozása.

2.7. A migrációs és menekültügyi paktum konkrétan az alábbiak előmozdítására törekszik: a külső határok szilárd és méltányos igazgatásának előmozdítása, beleértve a személyazonossági, egészségügyi és biztonsági ellenőrzéseket is; méltányos és hatékony menekültügyi szabályok, a menekültügyi és a visszaküldési eljárások egyszerűsítése; új szolidaritási mechanizmus a kutatási-mentési, illetve nyomás alatti és válsághelyzetek esetére; jobb előrejelzés, válságra való felkészültség és reagálás; hatékony visszaküldési politika és a visszaküldések EU által koordinált megközelítése; átfogó irányítás uniós szinten a menekültügyi és migrációs politikák hatékonyabb kezelése és végrehajtása érdekében; kölcsönösen előnyös partnerségek a fő származási és tranzitországokkal; fenntartható törvényes utak kialakítása a védelemre szorulóak számára és a tehetségek EU-ba vonzásához; valamint a hatékony integrációs politikák támogatása.

2.8. A migrációs és menekültügyi paktum bemutatásához további új dokumentumok társulnak, amelyek alaposabb elemzést igényelnek, mivel meghatározzák a migrációs és menekültügyi paktumban javasolt menetrend részleteit. Az Európai Bizottság 1) javaslatot tesz egy új szolidaritási mechanizmust is magában foglaló menekültügyi és migrációkezelési rendeletre; és a külső határon alkalmazandó előszűrési eljárást létrehozó új jogszabályra; 2) módosítja a menekültügyi eljárásokról szóló új rendeletre irányuló javaslatot, hogy az magában foglaljon egy új, határon folytatott eljárást, valamint hatékonyabbá tegye a menekültügyi eljárásokat; 3) módosítja az Eurodac-rendeletre irányuló javaslatot annak érdekében, hogy kielégítse az új uniós menekültügyi és migrációkezelési keret adatigényét; 4) kidolgozza az önkéntes visszatérésre és a visszailleszkedésre vonatkozó új stratégiát; 5) ajánlást fogad el a tagállamok közötti együttműködésről a magánjogi jogalanyok által végzett mentési tevékenységek tekintetében; 6) előterjeszti az uniós védelemhez vezető legális beutazási lehetőségekről szóló – áttelepítésre kiterjedő – ajánlást; 7) javaslatot tesz a válsághelyzetek és vis maior helyzetek kezeléséről, valamint az átmeneti védelemről szóló irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló jogszabályra, valamint 8) előterjeszti a migrációs felkészültségi és válságkezelési tervet.

3. Az új migrációs és menekültügyi paktum bemutatásával kapcsolatos észrevételek

3.1. Az EGSZB tudomásul veszi az új migrációs és menekültügyi paktum bemutatását, mivel az részletesen ismerteti az Európai Bizottság ötéves munkatervét a bevándorlás- és menekültügyi kérdések közös kezelésére vonatkozóan. Az új migrációs és menekültügyi paktumot kísérő javaslatok fontosak, de nem elégségesek a migrációkezelés közös európai keretének kialakításához, amelynek hatékonynak kell lennie, ugyanakkor összhangban kell állnia az uniós értékekkel és célkitűzésekkel. Az EGSZB ezért elengedhetetlennek tartja ezek részletes vizsgálatát.

a) A migráció és a menekültügy kezelésének közös európai kerete

3.2. A migrációs és menekültügyi paktum helyesen emeli ki a tagállamok menekültügyi és visszaküldési rendszerei között meglévő következetlenségeket, és hangsúlyozza az EU-n belüli szolidaritás fokozásának szükségességét a végrehajtás hiányosságainak kiküszöbölése, valamint az EU-n kívüli országokkal való együttműködés javítása és megerősítése révén. Nem világos azonban, hogy az önkéntes és szelektív szolidaritás elve elősegíti-e az elmúlt évtized főbb koordinációs kihívásainak megoldását.

3.3. A migrációs és menekültügyi paktum a belépési eljárások javítására törekszik a menedéket kérő személyek gyors azonosításának elősegítésével, valamint az olyan személyek visszaküldésére irányuló folyamatok előmozdításával, akik irregulárisan próbálnak Európa területére jutni. A belépést megelőző új szűrési eljárásokra irányuló javaslat célja a gyors feldolgozás megkönnyítése, lehetővé téve a biztonságos vagy származási hely szerinti harmadik országba történő visszaküldést, ugyanakkor biztosítva a kérelmek eseti alapon történő vizsgálatát.

3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a belépést megelőző szűrési mechanizmusok megfontolandó, újszerű hozzájárulást jelentenek, ugyanakkor kérdés, hogy mennyire megvalósíthatók a gyakorlatban. A szűrés elvégzésének ötnapos határideje nemcsak hogy nem segíti azokat az országokat, amelyek a legtöbb tengeri úton jogellenesen érkező embert fogadják, hanem úgy tűnik, hogy még nagyobb nyomást is gyakorolna ezekre az országokra, hogy gyors döntést hozzanak, és nagyon megnehezítsék, hogy mindez a szükséges garanciákkal és a biztonság és jogvédelem nemzetközi menekültügyi rendszer szerinti elveivel összhangban – más szóval az 1951. évi genfi egyezményben rögzített, személyhez fűződő jogokra kellő figyelmet fordítva – valósuljon meg. Az sem tűnik egyértelműnek, hogy miként javítják majd a visszaküldési eljárásokat, márpedig ezek többsége – amint azt a migrációs és menekültügyi paktum is elismeri – nem működik megfelelően, nemcsak az EU-országok technikai kapacitásának hiánya miatt, hanem azért is, mert a fogadó országok nem reagáltak.

3.5. A javaslat szerint az EU külső határain benyújtott menedékjog iránti kérelmeket az uniós menekültügyi eljárások részeként kell értékelni, ugyanakkor ezek nem biztosítják automatikusan az EU-ba való belépés jogát. Ez az eljárás valószínűleg komoly problémákat okoz a belépés előtti helyszíneken, ahol fel kell készülni jelentős számú személy fogadására, és további ösztönzésként szolgál majd a gyorsabb visszaküldéshez. A határon folytatott eljárás a biztosítékok csökkenésének kockázatát rejti magában, és azzal a veszéllyel jár, hogy az érintettek gyakrabban kerülnek őrizetbe vagy az őrizetbe hasonló körülmények közé. Különösen problematikus a származási országra vonatkozó információ és a biztonságos országok koncepciójának használata a belépés előtti szűrés megszervezésében, mivel nem segítik elő az eseti alapon történő értékelést⁽⁵⁾. A nemzetközi védelem megadása nem az állampolgárság, hanem az egyének életét fenyegető veszélyek és kockázatok függvénye.

3.6. Az EGSZB üdvözli, hogy – az eddig feltárt nehézségek fényében – alternatív megközelítésekre törekszenek a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálásáért felelős állam meghatározása terén. Az EGSZB felveti a kérdést, hogy vajon mik lesznek ezek az alternatívák és miből áll majd a változás, ha a nemzetközi védelmi eljárásokról szóló, egy új határeljárás beépítését és a menekültügyi eljárások hatékonyabbá tételét célzó új rendeletre irányuló javaslat egyszerűen ugyanazt a megközelítést vázolja fel, amelyet a jelenleg hatályos dublini rendelet alkalmaz.

3.7. Az új szolidaritási mechanizmus értelmében a tagállamok részt vehetnének a rendezetlen jogállású személyek áthelyezésében vagy szponzorált visszaküldésében. Az EGSZB kétségeit fejezi ki e mechanizmus megvalósíthatóságát illetően, amely emellett feltételezett önkéntes szolidaritáson alapul. Nem történik utalás azokra az ösztönzőkre, amelyek a tagállamokat a mechanizmusban való részvételre sarkallnák, különösen azt követően, hogy egyes tagállamok elutasították az előző áthelyezési programban való részvételt⁽⁶⁾. Nincs utalás továbbá a kifejezett kötelezettség hiányára sem: ki kell emelni, hogy a „szolidaritáson alapuló” mechanizmus ellenkező hatást is kiválthat az érintett személy támogató tagállamba való áthelyezése kapcsán, ha a visszaküldésre ténylegesen nem kerül sor nyolc hónapon belül. Ez a visszatérésre kötelezett személyek jogai tekintetében hiányosságokhoz vezethet az elszámoltathatóság terén. Ezenfelül a javasolt új szolidaritási mechanizmus értelmében a tagállamokat arra ösztönzik, hogy ne vegyenek részt az áthelyezésben – a legsürgetőbb, legnehezebb és legköltségesebb kérdésben, és helyette választhatják a visszaküldésben való részvételt⁽⁷⁾.

3.8. Az EGSZB üdvözli, hogy a huzamos tartózkodási engedély megszerzéséhez szükséges időtartamot öt évről három évre rövidítik a nemzetközi védelemben részesülő személyek számára, ha azok abban a tagállamban maradnak, amely e védelmet biztosította számukra. A cél egyértelműen a helyi közösségekbe történő beilleszkedés megkönnyítése, bár ez az EU-n belüli mobilitás korlátozásának tekinthető.

3.9. Az EGSZB üdvözli a menekültügyi és visszaküldési politikákkal kapcsolatos nemzeti stratégiák közötti koordináció javítását célzó intézkedéseket, de sajnálja, hogy több javaslat született a visszaküldési eszközök koordinálására, mint a menekültügyi és a menekültek befogadására vonatkozó eljárások koordinálására.

3.10. Az EGSZB üdvözli az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének tervezett létrehozását is, amely szükséges lépés a menedékjogra vonatkozó közös szabályok fokozott konvergenciájának és jobb végrehajtásának elősegítése érdekében.

⁽⁵⁾ Lásd: HL C 71., 2016.2.24., 82. o.

⁽⁶⁾ A C-715/17., C-718/17. és C-719/17. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet – Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, Magyarország és Cseh Köztársaság.

⁽⁷⁾ Sajnos nincsenek biztosítékok olyan helyzetek ellen, amelyekben egyes kormányok a migránsok és menekültek elleni populista mozgósítás részeként a visszaküldés kulcsszereplőivé válnak.

3.11. Az EGSZB úgy véli, hogy elengedhetetlen a legkiszolgáltatottabb csoportok védelme és a nekik való segítségnyújtás terén történő előrelépés – így például a kiskorú migránsok esetében, különösen, ha családjuk nélkül utaznak ⁽⁸⁾. Az Európai Gyámügyi Hálózatnak nagyobb szerepet kell játszania az ilyen személyek védelmében, és javítani kell beilleszkedésüket és befogadásukat az EU-országokba azáltal, hogy jogi segítséget, szállást, oktatáshoz való hozzáférést stb. kínálnak számukra.

3.12. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy tanúsítsanak proaktívabb hozzáállást azon nők és lányok azonosítását és védelmét illetően, akik a szexuális kizsákmányolási célú emberkereskedelem vagy a nemi alapú erőszak egyéb formáinak áldozataivá váltak.

3.13. Az EGSZB tudomásul veszi az uniós országok által a hatékony visszaküldés biztosítása terén tapasztalt nehézségeket, valamint az Európai Bizottság hajlandóságát a közös és hatékony európai visszaküldési rendszer felé történő előrelépést illetően. A javaslat a visszaküldések operatív támogatásának javításán alapul, és a visszaküldéssel foglalkozó nemzeti koordinátorok kinevezését javasolja. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a visszaküldési programok működése során felmerülő problémákat nem határozzák meg megfelelően ⁽⁹⁾, ami miatt ez a stratégiai fontosságúnak tekintett helyzet az EU-n kívüli országok együttműködési hajlandóságától függ, akár származási, akár tranzitországról van szó.

3.14. Az EGSZB várakozással tekint az elé, hogy megkapja az EU önkéntes hazatérésre és reintegrációra vonatkozó stratégiáját. Ez a dokumentum remélhetőleg jelentősen elő fogja mozdítani az erőteljes reintegrációs intézkedéseket, és így eltávolodik az elsősorban rendfenntartásra összpontosító megközelítéstől. Ez a kockázat akkor áll fenn, ha a Frontex kibővíti megbízatását a hatékonyabb visszaküldési folyamatok elősegítése érdekében, és műveletei nem kapcsolódnak olyan különböző társadalmi, gazdasági és politikai szereplőkhöz, amelyek befogadóbb és humánusabb környezetet teremthetnek a visszaküldéshez.

3.15. Az EGSZB alapvetően fontosnak tartja a FRONTEX tevékenységeinek nyomon követését, az azokkal kapcsolatos elszámoltathatósági mechanizmusok javítását és annak biztosítását, hogy a tevékenységek védjék és szavatolják az emberek alapvető jogait.

3.16. Az EGSZB kiemeli az Eurodacban rögzített személyes adatok védelmének fontosságát és azt, hogy a megtett intézkedések szükségességét és arányosságát indokolni kell, tekintettel a benne foglalt adatok érzékenységre, különösen a nemzetközi védelmet kérelmezők és az eljárás titkossága tekintetében ⁽¹⁰⁾.

b) Szilárd migrációs válságkészültségi és válságreakálási rendszer

3.17. Az EGSZB üdvözlöi a migrációs válságok megelőzésének és kezelésének javítása terén elért előrehaladást, valamint a tagállamok közötti szolidaritás és az ilyen válságok által valószínűleg érintett személyek alapvető jogainak védelmét biztosító lehetséges intézkedéseket. Az EGSZB ugyanakkor sajnálja, hogy ez a megközelítés a „hotspotok” koncepcióján alapul, amelyek bizonyítottan olyan helyek, ahol sérülnek az EU-ban nemzetközi védelmet kérő személyek jogai.

3.18. Az EGSZB megérti, hogy javítani kell a válsághelyzetek kezelésének mechanizmusait, de kétségbe vonja például az átmeneti védelemről szóló irányelv újragondolásának értékét, mivel azt nem hajtották végre megfelelően az elmúlt években. Az előzőekben megállapítottak szerint az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot és a többi uniós intézményt, hogy semmilyen módon ne korlátozzák a nemzetközi védelemhez való hozzáférést, és ne korlátozzák annak tartalmát.

c) Integrált határrendszer

3.19. A külső határok igazgatása az EU és tagállamainak közös felelőssége, a végrehajtási eszközök értékelése pedig kulcsfontosságú. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy az emberi vagy technológiai erőforrások felhasználásának mindig arányosnak kell lennie a tényleges helyzettel, és kivétel nélkül kellő figyelmet kell fordítania az egyének alapvető jogaira és szabadságaira.

3.20. Az informatikai rendszerek teljes interoperabilitásának elérése a koherens és hatékony EU-szintű politika kiépítése felé való szükséges lépés. A teljes interoperabilitást gyorsan, a személyes adatok és az alapvető jogok védelmének kellő figyelembevételével kell megvalósítani.

3.21. Az EGSZB ezért üdvözlöi az olyan tengeri mentési kezdeményezéseket, amelyek valóban életek megmentésére töreksenek, de aggodalmát fejezi ki az olyan magánvállalkozások részvétele miatt, amelyek tevékenységét és az emberi jogi kereteknek való megfelelését nem követik szigorúan nyomon. Az EGSZB számára a tengeri kutatás-mentés egy nemzetközi jogi kötelezettség, amelyet az államoknak teljesíteniük kell, és erre a célra hatékony és megfelelő állami mechanizmusokat kell biztosítani.

⁽⁸⁾ Lásd: HL C 429., 2020.12.11., 24. o.

⁽⁹⁾ COM(2017) 200 final közlemény.

⁽¹⁰⁾ HL C 34., 2017.2.2., 144. o.

3.22. Ehhez kapcsolódóan az EGSZB szerint folyamatos erőfeszítésekre van szükség, hogy megakadályozzák az igencsak szükséges kutatási-mentési műveleteket végző humanitárius szereplők kriminalizálását.

3.23. Az EGSZB aggodalmának kíván hangot adni azon kockázat miatt, hogy – tekintettel néhány tagállam passzivitására – a magánhajók a menedékkérőket fogva tartó központokká válhatnak.

3.24. Az EGSZB üdvözli a schengeni térségben való szabad mozgás normalizálásának biztosítására irányuló erőfeszítéseket, és reméli, hogy hamarosan további részleteket láthat a schengeni értékelési mechanizmusról. Az EGSZB a schengeni rendszer jövőjére vonatkozó tervezett stratégiát is érdeklődéssel várja, és reméli, hogy ez egy erősebb és teljesebb schengeni rendszerhez vezet majd.

d) Az embercsempészség elleni küzdelem megerősítése

3.25. Az EGSZB úgy véli, hogy folytatni kell az emberkereskedelmi és embercsempész hálózatok elleni küzdelmet, és teljes mértékben elismeri, hogy hatékonyabbá kell tenni az illegális foglalkoztatók szankcionálásáról szóló irányelvet: az EGSZB ezért hasznosnak tartja olyan mechanizmusok létrehozását, amelyek ösztönzik az olyan esetek bejelentését, amikor emberek vagy vállalkozások kihasználják az emberkereskedelem és embercsempészség áldozatait, illetve a munkavállalási engedéllyel nem rendelkezőket ⁽¹¹⁾.

3.26. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a hálózatok elleni küzdelem az embercsempészség és -kereskedelem áldozatainak jogainak megsértésével járhat, és különösen aggódik az olyan nem uniós országok részvétele miatt, ahol az ilyen személyek alapvető jogait vagy a tisztességes életkörülményeket nem tartják tiszteletben. Például láthattuk, hogyan használják az embercsempészség elleni harcot a humanitárius cselekmények bűncselekménnyé nyilvánítására.

e) Együttműködés nemzetközi partnereinkkel

3.27. Az EGSZB üdvözli azon kezdeményezéseket, amelyek célja az EU-n kívüli országokkal megosztott felelősség javítása és a migrációs áramlások megfelelőbb irányítása. Az EGSZB ugyanakkor aggodalmát fejezi ki az olyan együttműködési mechanizmusok alkalmazása miatt, amelyek a migráció uniós kezelésének kiszervezéséhez vezethetnek, vagy amelyek révén a migráció kezelése negatív ösztönzővé válhat ezen országok számára, valamint azon kísértés miatt, hogy a fejlesztési támogatást és az együttműködést a migrációs szabályozási és/vagy visszafogadási politika fejlesztésétől tegyék függővé. Fontos megismételni, hogy a migrációs politikát, az együttműködési és fejlesztési segélypolitikát, valamint a kereskedelempolitikát meg kell különböztetni az EU külső fellépéseiben, mindezt az emberi jogok teljes mértékű tiszteletben tartásával.

3.28. Hasonlóképpen az EGSZB szükségesnek tartja az együttműködés megerősítését azokkal az országokkal, amelyek jelentős számú menekültet fogadnak be, feltéve, hogy ez nem jelenti azt, hogy korlátozzák e személyeknek az európai területre való bejutási lehetőségeit, és feltéve, hogy az EU proaktívan javítani próbálja az EU-n kívüli fogadó országokban a menekültek életkörülményeit, illetve jogaik tiszteletben tartását.

3.29. Az EGSZB üdvözli az EU-n kívüli országokban az összetartó társadalmak kiépítésében való előrelépés, az ottani szegénység és egyenlőtlenségek csökkentése, valamint a demokrácia, a béke és a biztonság előmozdítása érdekében tett valamennyi közös kezdeményezést, de nem gondolja, hogy ezeket a kérdéseket össze kellene kapcsolni az érintett országok által a migrációs áramlások kezelése terén folytatott együttműködéssel. Az EU-n kívüli országok migrációkezelési kapacitásának megerősítéséhez nyújtott segítség üdvözlendő, de azt nem szabad összekapcsolni a kifelé irányuló áramlások kezelésében betöltött szerepükkel vagy a visszafogadási megállapodásokkal.

3.30. Az EGSZB megjegyzi, hogy a migrációs és menekültügyi paktum nagy jelentőséget tulajdonít az EU-n kívüli országokkal a visszafogadás kérdéseiben folytatott együttműködésnek. Ugyanakkor azt is figyelembe kellene vennie, hogy a visszatérők jogai sérülhetnek, illetve hogy ezek az országok milyen ösztönzőket kérhetnek az EU-val való együttműködés elfogadásáért.

3.31. Az EGSZB üdvözli az Európa területére való bejutás biztonságos és legális útvonalainak kialakítását, különösen az áttelepítési és a közösség által támogatott programok révén. Úgy véli azonban, hogy ezek a csatornák csak meghatározott profilú egyének (a nemzetközi védelmet kérők) igényeit elégítik ki, és nem nyújtanak átfogó, hatékony vagy biztonságos választ az EU-ba történő bevándorlás jogszerű csatornáira iránti igényre.

⁽¹¹⁾ A spanyol jogszabályokban például szerepel a „munkavégzési kötelék” fogalma, amely szerint – bizonyos feltételek mellett – ha egy jogszerűtlenül alkalmazott külföldi munkavállaló bejelenti szabálytalan munkaadóját, tartózkodási engedélyt kaphat. Portugáliában is létezik konkrét helyzetekben alkalmazható állandó eljárás a jogállás eseti alapon történő rendezésére.

f) A tehetségek és készségek EU-ba vonzása

3.32. A tehetséggondozási partnerségek legális útvonalat kínáló, hozzáadott értéket képviselő kezdeményezésnek számítanak, és az EGSZB üdvözli ezt a kezdeményezést ⁽¹²⁾, annak ellenére, hogy negatív következményekkel jár majd a származási országokra nézve, különösen a fenntartható fejlődés megvalósítására való képességük tekintetében. Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul, hogy a legális belépési útvonalak javítására irányuló intézkedések a tehetségek vonzására és a kékkártya, valamint a tanulmányi és kutatási irányelvek felülvizsgálatára korlátozódnak, mivel azok hatálya korlátozott. A mobilitást átfogó módon kell megközelíteni ahhoz, hogy a határellenőrzésen és a visszaküldésen túlmutató alternatívákat lehessen nyújtani.

3.33. Az EGSZB részt kíván venni a tehetségek és készségek EU-ba való vonzásáról folytatott nyilvános konzultációkban, de megismétli a munkaerőpiacok e területeken túlmutató, átfogó kezelésének szükségességét.

3.34. Az EGSZB fel kívánja hívni a figyelmet számos harmadik országbeli állampolgár munka- és életkörülményeire, különös tekintettel a mezőgazdaságban dolgozókra. A tagállamoknak és szakosodott szerveiknek fel kell lépniük a visszaélések és a kizsákmányolás eseteivel szemben, és ösztönözni, illetve sarkallni kell a civil társadalmi szervezeteket és a szakszervezeteket, hogy – foglalkoztatási és bérezési szintjükre való tekintet nélkül – foglalkozzanak a harmadik országok állampolgáraival.

g) Az integráció támogatása a befogadóbb társadalmak érdekében

3.35. Az EGSZB úgy véli, hogy a nem uniós állampolgárok befogadása és integrációja kulcsfontosságú az EU társadalmi kohéziójának biztosításához, és örömmel elvégzi majd a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó, integrációról és befogadásról szóló új cselekvési terv elemzését. Az EGSZB csalódott, hogy ez a társadalmi együttélés szempontjából kulcsfontosságú kérdés ennyire kevés figyelmet kap a migrációs és menekültügyi paktumban.

3.36. A közleményben nincs utalás az integrációs intézkedések támogatásának mértékére és felépítésére vonatkozóan. Az EGSZB reméli, hogy a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó, integrációról és befogadásról szóló új cselekvési terv foglalkozik majd a migrációs és menekültügyi paktum e hiányosságával. Az EGSZB nagy tapasztalattal rendelkezik az integrációval kapcsolatos kérdésekben, és sajnos a paktum a jelenlegi formájában nem elég ambiciózus és egyértelmű a különböző érdekelt felek számára kínált eszközök és ösztönzők tekintetében.

Kelt Brüsszelben, 2021. január 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ Lásd: HL C 341., 2013.11.21., 50. o. és HL C 458., 2014.12.19., 7. o.