



Bruksela, dnia 22 marca 2018 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

### **Sprawozdanie z posiedzenia komisji AFET, DEVE i LIBE - spotkanie z p. Louise Arbour z ONZ nt. porozumienia ws. migracji**

**Bruksela, 22 marca 2018 r.**

W dniu 19 marca 2018 r. podczas połączonego posiedzenia komisji PE: Komisji Spraw Zagranicznych AFET, Rozwoju DEVE i Wolności, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych LIBE, miała miejsce wymiana poglądów z panią **Louise Arbour**, specjalnym przedstawicielem Sekretarza Generalnego ONZ ds. Międzynarodowej Migracji, na temat globalnego porozumienia w sprawie migracji. Pani Arbour przedstawiła wnikliwą prezentację na temat zjawiska migracji i dostępnych polityk, których celem jest pomoc w stawieniu czoła wyzwaniom, w ramach toczących się negocjacji w sprawie porozumienia dotyczącego migracji. Posłowie wyrazili ubolewanie z powodu wycofania się Stanów Zjednoczonych z negocjacji, ale także dostrzegli w tym szansę dla UE, która mogłaby zostać liderem, pod warunkiem, że państwa członkowskie będą jednomyślne i zjednoczone. Posłowie podczas debaty również odnosili się do toczących się negocjacji na temat unijnego prawodawstwa migracyjnego. PE przeprowadzi wymianę poglądów z wysoką przedstawiciel **Mogherini** i będzie głosował nad wnioskiem w sprawie "Postępu w sprawie globalnych porozumień ONZ w sprawie bezpiecznej, uporządkowanej i regularnej migracji oraz uchodźców" podczas sesji plenarnej w kwietniu.

Pani **Arbour** wyjaśniła, że dwie z sześciu rund negocjacji zostały zakończone, a całe negocjacje zakończą się w połowie lipca. Nie chciała przewidywać ich wyniku, ale zidentyfikowała wyraźne zbliżenie poglądów wszystkich zaangażowanych stron. Negocjacje są jednak bardzo złożone, ponieważ migracja prezentuje się bardzo różnie w różnych częściach świata i w zależności od tego, czy mamy do czynienia z państwem pochodzenia, tranzytu, czy też przeznaczenia. Państwa członkowskie ONZ potwierdziły, że proces ten

powinien koncentrować się wokół ludzi, a nie handlu czy kapitału, jednocześnie podkreślając znaczenie suwerenności państw i odpowiedzialności państw za kontrolowanie własnych granic. Podlega to prawu krajowemu, ale także zasadom międzynarodowym, takim jak zasada *non-refoulement*. Porozumienie nie jest prawnie wiążące, umożliwiając państwom członkowskim elastyczność. Pani Arbour wielokrotnie powtarzała, że porozumienie globalne (ang. Global Compact) nie ma na celu narzucenia państwom żadnej polityki migracyjnej, celów do osiągnięcia ani kwot określających liczbę migrantów do przyjęcia, ale stara się zapewnić, by regularna migracja była bezpieczna i ograniczyć nielegalną migrację. Zobowiązania wynikające z porozumienia globalnego w sprawie uchodźców nie podlegają negocjacji, w ramach przyjętych zobowiązań.

Pani **Arbour** podkreśliła, że polityki powiązane ze złożonym zjawiskiem migracji muszą być starannie przygotowane, aby były korzystne dla wszystkich. Przypomniała, że rzeczywistość migracji wygląda znacznie lepiej od percepcji na jej temat, a decydenci polityczni opierają się w większym stopniu na percepcji niż na rzeczywistej sytuacji. Pojawiło się mnóstwo stereotypów, które nie mają nic wspólnego z rzeczywistością. Pomysł, że ekonomiczni migranci, w przeciwieństwie do uchodźców, przyjeżdżają na Zachód po to, by ukraść prace i wykorzystać systemy ubezpieczeń – nie ma nic wspólnego z rzeczywistością. Ważna jest pozytywna narracja – w szczególności w mediach. Jeśli spojrzymy na zmiany demograficzne, jasnym się staje, że Europa będzie potrzebowała importować zasoby ludzkie. Politycy powinni zatem pracować nad rozwiązaniami bazując na dowodach i faktach. Potrzebne są modele współpracy, które zmniejszą nieuregulowaną migrację i zwiększą legalne ścieżki migracyjne, aby państwa przyjmujące wiedziały, kim są, gdzie są i co robią w ich kraju. W sumie jest 258 milionów migrantów, liczonych jako całość, a nie jako przepływy migracyjne, tj. osoby wyjeżdżające na więcej niż jeden rok do kraju innego niż ich własny. Migracja to w coraz większym stopniu scenariusz południe-południe, z ważną rolą dla kobiet, które mają wyższy wskaźnik zatrudnienia. Ponadto istnieje silne powiązanie z rozwojem, biorąc pod uwagę, że 15% dochodów migrantów jest przesyłanych do ich krajów, co potroiło ilość pieniędzy na rozwój.

Decyzja o przeprowadzce ma bardzo zróżnicowane motywacje: powinowactwo, język, kultura, więzi rodzinne, sytuacja we własnym kraju itd. Czynniki te decydują o migracji w większym stopniu niż warunki panujące w kraju docelowym. Zjawisko migracji jest tym bardziej złożone, że nawet w przypadku nielegalnej migracji mamy do czynienia z sytuacjami skrajnie różnymi - od osób o sfalszowanej tożsamości w celu ukrycia swojej przeszłości kryminalnej, po tych, którym upłynął termin ważności wizy. Przypomniała na przykład, że większość migrantów w USA uczestniczy w życiu społecznym, pracuje i wysyła swoje dzieci do amerykańskich szkół. Jeśli chodzi o dostępność polityk, odrzuciła dychotomię między sytuacjami skrajnie różnymi, tj. wydaleniem migranta i z drugiej strony - nadaniem

obywatelstwa, przypominając na przykład o opcji zezwoleń na pobyt tymczasowy. Jej zdaniem analiza sytuacji ekstremalnych (dotyczących nieprawidłowości lub polityk) nie jest przydatna. Istotna jest także integracja migrantów w społecznościach przyjmujących (omówiona w sprawozdaniu Sekretarza Generalnego ONZ). Bardzo ważne jest, aby zwracać uwagę na potrzeby społeczności przyjmujących. Migranci osiedlili się w najuboższych regionach. Należy również wziąć pod uwagę potrzeby społeczności przyjmujących w celu wspierania harmonijnego współżycia, a nie rosnącej nienawiści i odrzucenia. Polityka włączenia społecznego jest ważna dla zapewnienia bardziej przyjaznego podejścia do uchodźców i imigrantów zarobkowych.

Odpowiadając na pytanie eurodeputowanego **Hölvényi** (EPP, Węgry), pani Arbour potwierdziła, że zapoznała się z programem 12 punktów węgierskiego rządu. Wyraziła swoje obawy, że ten program zdaje się charakteryzować stanowisko ONZ, podczas gdy na razie nie ma jeszcze stanowiska ONZ, ale są stanowiska 22 agencji ONZ oraz IOM, z różnymi wytycznymi i procedurami, raport Sekretarza Generalnego ONZ prezentujący jego własne poglądy z początku stycznia 2018 r. i prowadzona jest dyskusja na temat porozumienia, które będzie odzwierciedlało stanowiska państw członkowskich ONZ. Eurodeputowana **Wikström** (ALDE, Szwecja) wyraziła ubolewanie nad trudnościami podczas dyskusji o migracji, których źródłem są Węgry, i wyraziła nadzieję, że UE zjednoczy się i będzie wspierać ten proces.

Eurodeputowany **Hölvényi** (EPP, Węgry) zapytał również, czy zdaniem pani Arbour istnieje takie pojęcie, jak prawo do migracji i czy jej zdaniem regularna migracja ma efekt przyciągający. Pani Arbour była ostrożna w wyrażaniu swojej opinii, ale wyjaśniła, że zgodnie z prawem międzynarodowym każda osoba ma prawo do opuszczenia swojego kraju, przyjazdu do innego, czy też pozostania w swoim kraju. Sekretarz generalna zdecydowanie opowiedziała się za otwarciem legalnych ścieżek migracyjnych. Podkreśliła potrzebę rozróżnienia między imigrantem a uchodźcą, które to pojęcia często są mylone. Stało się tak dlatego, że w środowisku o bardzo niewielu legalnych ścieżkach migracji, większość osób ubiega się o azyl, uznając go za jedyny sposób na legalny wjazd do kraju. Wiele podań złożonych w UE zostało odrzuconych, ponieważ konwencja dotycząca uchodźców z 1951 r. może być zastosowana tylko w przypadku ucieczki przed oskarżeniem (co można rozumieć jako ucieczkę przed wojną), doprowadzając do dużej liczby powrotów, które stanowiły problem dla krajów UE. Jednak przyzwoite traktowanie nielegalnych migrantów nie może być postrzegane jako zachęta dla innych migrantów. To zdecydowanie niesprawdzona hipoteza, z uwagi na różnorodne okoliczności i czynniki popychające ludzi do migracji.

Eurodeputowana **Lochbihler** (Zieloni, Niemcy) zapytała o rolę konwencji genewskiej, podczas gdy eurodeputowani **Fajon** (S & D, Słowenia) i **Lietz** (S & D, Niemcy) zapytali o

definicję uchodźcy klimatycznego. Pani Arbour odpowiedziała, że podczas dyskusji na temat ewentualnego ponownego otwarcia konwencji genewskiej, pojawiło się wiele głosów na rzecz zrewidowania definicji migrantów klimatycznych, co spotkało się ze znaczącym poparciem społecznym. Należy zachęcać do wspierania społeczności zmuszonych do przesiedlenia z powodu zmian klimatycznych, ale miała wątpliwości, co do możliwości sformalizowania tego w chwili obecnej w formie wynegocjowanego, prawnie wiążącego narzędzia, na początku procesu refleksji, ponieważ rozwiązanie problemu przymusowych wysiedleń jest bardzo złożone (np. jak odróżnić wymuszoną od dobrowolnej migracji).

Eurodeputowana **Lambert** (Zieloni, Wielka Brytania) zapytała o nacisk, jaki kładzie się na program "godnej pracy" MOP, prawo do zmiany pracodawcy lub konwencję MOP dotyczącą godnej pracy dla pracowników domowych. Pani Arbour uznała, że promocja standardów MOP powinna zostać włączona do Porozumienia. Opisała pojęcie, które nazwała "patologią migracji": migranci są traktowani jako całość, masowo, chociaż w większości są migrantami legalnymi. Stawić muszą czoła poważnym przeszkodom ze względu na negatywne postrzeganie ich przez społeczności goszczące - w odniesieniu do nielegalnych imigrantów. Walka z ksenofobią i podjęcie przez migrantów godnej pracy powinny być priorytetem. Kwestia pojedynczego pracodawcy była bardzo kontrowersyjna w krajach Zatoki Perskiej, ale są argumenty przemawiające za odejściem od tego modelu, zwłaszcza gdy był on jedynym dostępnym modelem w danym kraju. Stwierdziła, że utrudnianie (np. wprowadzanie ograniczeń wiekowych) dostępu do pracy dla pracowników migrujących wydaje się naruszeniem prawa do opuszczenia ojczyzny, w szczególności dotyczy to sektorów opieki i sektorów pracy w domu.

Ponadto niektórzy posłowie do PE wypowiedzieli się na temat umów UE z państwami trzecimi: eurodeputowana **Kyienge** (S & D, Włochy) i eurodeputowany **Koster** (S & D, Niemcy) potępił sytuację nadużyć w Libii. Eurodeputowana **Kyienge** wspólnie z eurodeputowaną **Schlein** (S & D, Włochy) wspomniały również o sytuacji łodzi Proactiva NGO "Open Arms", która została zatrzymana we Włoszech, oraz kryminalizacji organizacji pozarządowych pomagających migrantom na morzu, prosząc o uwzględnienie braku kryminalizacji w Globalnym porozumieniu ONZ ws. uchodźców i migrantów. Eurodeputowana **Gomes** (S & D, Portugalia) skarżyła się na oświadczenie UE-Turcja. Specjalna Przedstawiciel ONZ nie chciała dokonywać oceny ustaleń i umów UE, ale wspominała, że pomimo koncentracji na Libii, ważne jest, aby nie zapominać o innych powszechnych nadużyciach i zorganizowanej przemocy, takich jak w Ameryce Środkowej, w skali, która może być uznana za argument za przyznaniem statusu uchodźcy.

W odniesieniu do pakietu legislacyjnego UE w sprawie migracji eurodeputowana **Gomes** skarżyła się na negocjacje dotyczące niebieskiej karty. Eurodeputowana **Wikström** wskazała

na dobrą pracę wykonaną przez PE w sprawie reformy Dublin. Eurodeputowana **Kyienge** przypomniała również, że państwa członkowskie powinny dzielić odpowiedzialność i ciężar migracji poprzez solidarność.

**Opracowała:**

**Dr Magdalena Skulimowska**