P7_TA(2014)0068

# Migrantky bez dokladů v Evropské unii

**Usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. února 2014 o migrantkách bez dokladů v Evropské unii (2013/2115(INI))**

(2017/C 093/10)

*Evropský parlament*,

— s ohledem na Úmluvu OSN o právech dítěte, a zejména na články 24 a 28 této úmluvy,

— s ohledem na Úmluvu OSN o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW) z roku 1979,

— s ohledem na zprávu generálního tajemníka OSN Valnému shromáždění OSN nazvanou „Násilí proti ženám migrujícím za prací“ ze dne 23. července 2013,

— s ohledem na článek 12 Mezinárodního paktu OSN o hospodářských, sociálních a kulturních právech,

— s ohledem na obecné doporučení č. 26 Výboru OSN pro odstranění diskriminace žen týkající se žen migrujících za prací ze dne 5. prosince 2008,

— s ohledem na Mezinárodní úmluvu OSN o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin,

— s ohledem na obecnou připomínku č. 2 Komise OSN pro migrující pracovníky, která se týká práv migrujících pracovníků nacházejících se v neregulérní situaci a práv členů jejich rodin,

— s ohledem na Evropskou úmluvu o lidských právech (EÚLP),

— s ohledem na Úmluvu Rady Evropy o předcházení násilí páchanému na ženách a domácímu násilí a boji proti němu,

— s ohledem na úmluvu Mezinárodní organizace práce (MOP) o důstojné práci pro pracovníky v cizí domácnosti,

— s ohledem na výklad článků 13 a 17 Evropské sociální charty ze strany Evropského výboru pro sociální práva,

— s ohledem na články 79, 153 a 168 Smlouvy o fungování Evropské unie,

— s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie, zejména na její články 1, 14, 31, 35 a 47,

— s ohledem na dokument nazvaný „Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je“ ([1]),

— s ohledem na směrnici Rady 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu ([2]),

— s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí ([3]),

— 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 ([4]),

([1]) Úř. věst. C 115, 4.5.2010, s. 1.
([2]) Úř. věst. L 328, 5.12.2002, s. 17.
([3]) Úř. věst. L 168, 30.6.2009, s. 24.
([4]) Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98.

**Úterý, 4. února 2014**

— s ohledem na směrnici Rady 2004/81/ES ze dne 29. dubna 2004 o povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou oběťmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví a kteří spolupracují s příslušnými orgány ([1]),

— s ohledem na zprávu Agentury EU pro základní práva za rok 2011 nazvanou *Základní práva migrantů v neregulérní situaci v Evropské unii*,

— s ohledem na pokyny z roku 2012 vydané Agenturou EU pro základní práva nazvanou „Zadržení migrantů v neregulérní situaci – faktory související se základními právy“,

— s ohledem na evropský výzkumný projekt Clandestino a na projekt týkající se přechodů pracovníků bez dokladů, které financuje Komise v rámci šestého rámcového programu pro výzkum a technicky rozvoj,

— s ohledem na sdělení Komise ze dne 17. června 2013 nazvané „Čtvrtá výroční zpráva o přistěhovalectví a azylu (2012)“ (COM(2013)0422),

— s ohledem na své usnesení ze dne 8. března 2011 o snížení nerovnosti v oblasti zdraví v EU ([2]),

— s ohledem na své usnesení ze dne 4. července 2013 nazvané „Dopad krize na přístup zranitelných skupin k péči“ ([3]),

— s ohledem na článek 48 jednacího řádu,

— s ohledem na zprávu Výboru pro práva žen a rovnost pohlaví a stanovisko Výboru pro zaměstnanost a sociální věci (A7-0001/2014),

A. vzhledem k tomu, že „migrant bez dokladů“ je definován jako státní příslušník třetí země, který pobývá na území členského státu a nesplňuje nebo již nesplňuje podmínky vstupu stanovené v článku 5 Schengenského hraničního kodexu nebo jiné podmínky pro vstup, přítomnost nebo pobyt v tomto členském státě ([4]) a jehož odhalení imigračními orgány by vedlo k rozhodnutí o navrácení nebo vyhoštění;

B. vzhledem k tomu, že komplikovaná situace, která vznikla v důsledku válek a kterou zhoršily humanitární krize na celém světě, přispívá k růstu počtu uprchlíků, mezi nimiž je mnoho žen a dětí bez dokladů,

C. vzhledem k tomu, že členské státy mají právo rozhodovat o svých vlastních imigračních politikách; avšak vzhledem k tomu, že základní práva přistěhovalců musí být chráněna a zaručena v souladu s právními předpisy EU a mezinárodním právem závazným pro členské státy;

D. vzhledem k tomu, že migranti bez dokladů často nemají finanční prostředky, což pro ně představuje riziko nedostatečné výživy a zhoršujícího se zdravotního stavu a znamená, že musejí vyhledávat nepřijatelná řešení, aby si zajistili zdroje obživy; vzhledem k tomu, že migrantky navíc často doprovázejí děti, o něž musejí pečovat, což je jen další pobídkou k tomu, aby hledaly další možnosti, jak se uživit a přežít;

E. vzhledem k tomu, že v důsledku svého právního postavení nemají migranti bez dokladů často přístup k důstojnému bydlení, základní a pohotovostní zdravotní péči a vzdělávání; vzhledem k tomu, že jejich nelegální právní postavení jim neumožňuje, aby byli chráněni před vykořisťováním na pracovišti nebo před fyzickými či psychickým zneužíváním; vzhledem k tomu, že toto právní postavení jim neumožňuje, aby se domáhali právní ochrany;

F. vzhledem k tomu, že především migrantky bez dokladů a osoby na nich závislé jsou vystaveny rizikům vyplývajícím z jejich právního postavení, neboť jsou oproti mužům vystaveny ve větším rozsahu možnosti fyzického, sexuálního či psychického zneužívání, špatným pracovním podmínkám, vykořisťování ze strany zaměstnavatelů a dvojí diskriminaci na základě rasy i pohlaví;

([1]) Úř. věst. L 261, 6.8.2004, s. 19.
([2]) Úř. věst. C 199 E, 7.7.2012, s. 25.
([3]) Přijaté texty, P7_TA(2013)0328.
([4]) Článek 3 směrnice 2008/115/ES.

G. vzhledem k tomu, že migrantky bez dokladů mohou být obzvlášť náchylné ke zneužití ze strany obchodníků s lidmi a následně se mohou stát jejich obětí;

H. vzhledem k tomu, že migranti bez dokladů mají omezený přístup k sociálnímu bydlení a jsou závislí na soukromém trhu s bydlením; vzhledem k tomu, že migrantkám bez dokladů hrozí největší riziko, pokud jde o fyzické zneužívání nebo sexuální násilí páchané soukromými majiteli bytů či domů;

I. zhledem k tomu, že migrantkám bez dokladů hrozí ve větší míře násilí a zneužívání, včetně sexuálního zneužívání, a mohou se snadno stát obětí sexuálního vykořisťování a obchodování s lidmi obecně; vzhledem k tomu, že přístup ke státem provozovaným azylovým zařízením pro ženy je podmíněn legálními osobními doklady nebo povolením k pobytu, a vzhledem k tomu, že oběti nemají v důsledku toho jinou možnost, než setrvat v situaci, kdy jsou zneužívány, nebo se uchýlit na ulici; vzhledem k tomu, že v případě, že kontaktují policii, jim hrozí deportace;

J. vzhledem k tomu, že v komunitách migrantů jsou genderové stereotypy zakořeněny mnohem hlouběji a migrantky jsou častěji oběťmi nejrůznějšího násilí na ženách, zejména nucených sňatků, mrzačení ženských pohlavních orgánů, tzv. zločinů ze cti, špatného zacházení v rámci užších vztahů, sexuálního obtěžování na pracovišti a dokonce i obchodování s lidmi a sexuálního vykořisťování;

K. vzhledem k tomu, že v členských státech panují velké rozdíly, pokud jde o míru přístupu ke zdravotní péči, kterou poskytují nelegálním migrantům, a podmínky, které stanoví poskytovatelům zdravotní péče v souvislosti s ohlašováním migrantů bez dokladů nebo jinými aspekty;

L. vzhledem k tomu, že potřeba neodkladné zdravotní péče v průběhu života žen bez dokladů vede k nadměrnému riziku, že v zemích, v nichž nemají nárok na dotovanou péči, budou za nemocniční péči dostávat velmi vysoké účty, a vzhledem k tomu, že strach z těchto účtu vede řadu těchto žen k tomu, že rodí doma bez lékařské pomoci;

M. vzhledem k tomu, že přístup k základním službám zdravotní péče, jako je pohotovostní péče, je pro migranty bez dokladů přísně omezen, je-li vůbec umožněn, a to z důvodu požadavků na identifikaci, vysokou cenu ošetření a strachu migrantů z odhalení a z toho, že budou nahlášeni příslušným orgánům; vzhledem k tomu, že migrantky bez dokladů jsou vystaveny obzvláště velkému riziku, neboť jim není poskytována péče zohledňující jejich pohlaví, jako je předporodní, porodní a poporodní péče; vzhledem k tomu, že migranti bez dokladů si nejsou ani vědomi nároků, které mají v oblasti zdravotní péče v cílové zemi;

N. vzhledem k tomu, že strach z toho, že budou odhaleny a nahlášeny orgánům, znemožňuje zneužívaným migrantkám bez dokladů, aby vyhledaly pomoc, a to i ze strany nevládních organizací zaměřených na právní moc imigrantům; vzhledem k tomu, že v důsledku této situace nemají migranti povědomí o svých právech ani o tom, že jsou tato práva zaručena; vzhledem k tomu, že ze stejných důvodů je pro organizace občanské společnosti obtížné nabízet těmto osobám pomoc a podporu;

O. vzhledem k tomu, že evropský trh a průmysl založený na prostituci z velké části využívá zranitelnost migrujících žen a dívek, a vzhledem k tomu, že mnoho žen živících se prostitucí je bez dokladů, což jen zvyšuje jejich zneužívání a zranitelnost, které jsou nedílnou součástí tohoto průmyslu;

P. vzhledem k tomu, že děti migrantů, včetně dívek, z rodin bez dokladů nemohou chodit do školy, neboť se obávají odhalení a nemohou předložit oficiální doklady potřebné k zápisu; vzhledem k tomu, že dospívající dívky bez dokladů čelí vážným překážkám týkajícím se přístupu k vyššímu/terciárnímu vzdělání a odborné přípravě;

Q. vzhledem k tomu, že zvýšená poptávka po pracovnících v oblasti domácí práce a pečovatelského sektoru přitahuje velký počet migrantek, z nichž mnohé nemají doklady; vzhledem k tomu, že ženám bez dokladů pracujícím v tomto sektoru hrozí v největší míře nízký plat, psychické zneužívání, zadržování mezd a pasů a v některých případech i fyzické zneužívání ze strany jejich zaměstnavatelů; vzhledem k tomu, že je nepravděpodobné, že by se ženy bez dokladů domáhaly nápravy soudní cestou;

R. vzhledem k tomu, že zaměstnané migrantky bez dokladů v podstatě nemají žádnou možnost požadovat spravedlivé pracovní podmínky a mzdu, a to v důsledku své ekonomické a sociální izolace, neznalosti svých základních práv a strachu z deportace;

S. vzhledem k tomu, že situaci migrantů lze charakterizovat jako *právní vakuum* ([1]);

T. vzhledem k tomu, že především ženy bez dokladů jsou vystaveny fyzickému, psychickému a sexuálnímu zneužívání v průběhu zatčení a v zadržovacích centrech;

***Doporučení***

1. připomíná, že je třeba chránit základní práva migrantů bez dokladů, což bylo několikrát zdůrazněno mezinárodními organizacemi, jako je Parlamentní shromáždění Rady Evropy, a v mnoha mezinárodních nástrojích OSN týkajících se lidských práv a v právních předpisech EU; poukazuje v této souvislosti na Úmluvu Rady Evropy o předcházení násilí páchanému na ženách a domácímu násilí, která zakazuje diskriminaci na základě sexuální orientace, genderové identity nebo statusu přistěhovalce nebo uprchlíka nebo jiného statusu;

2. poukazuje na to, že imigrační politika a řízení toku přistěhovalců je nedílnou společnou odpovědností členských států;

3. poukazuje na to, že přistěhovalci lesbické, bisexuální a transsexuální orientace bez legálních dokladů jsou obětí dvojí diskriminace a že tuto komplikovanou situaci ještě zhoršuje nejisté postavení cizinců bez dokladů;

4. zdůrazňuje, žepřistěhovalectví je velmi aktuálním jevem a že je třeba vytvořit společný právní rámec pro oblast přistěhovalecké politiky, aby bylo možné chránit přistěhovalce a potenciální oběti, zejména ženy a děti, které jsou ohroženy různými formami organizovaného zločinu v souvislosti s přistěhovalectvím a obchodováním s lidmi;

5. vyjadřuje politování nad tím, že mnoho migrantek je nalákáno v zemi svého původu na příslib pracovní smlouvy ve vyspělých zemích a že některé jsou dokonce uneseny a poté sexuálně vykořisťovány zločineckými organizacemi a sítěmi obchodníků s lidmi; vyzývá členské státy, aby zvýšily úsilí v boji proti tomuto násilnému a nelidskému chování;

6. vyzývá členské státy, aby uplatňovaly směrnici o napomáhání způsobem, který neznemožní migrantům bez dokladů, aby si na volném trhu pronajali byt či dům, díky čemuž by se snížilo riziko, že dojde k jejich vykořisťování či zneužívání,

7. připomíná článek 8 EÚLP týkající se ochrany fyzické integrity jednotlivce, a proto vyzývá členské státy, aby v případě migrantů bez dokladů, kteří se nacházejí v nejzranitelnějších situacích, neuplatňovaly požadavek týkající se předložení dokladů jako podmínky pro přístup do státem provozovaných azylových zařízení, zejména s ohledem na zvláštní potřeby těhotných žen, žen s malými dětmi a žen, které pečují o další osoby;

8. trvá na tom, že je nutné brát ohled zejména na značnou zranitelnost lidí se zvláštními potřebami, jako jsou děti a dospívající mládež, starší lidé, osoby se zdravotním postižením a negramotní lidé, příslušníci menšin, přistěhovalci pronásledovaní ve své zemi původu z důvodu přesvědčení, sexuální orientace, tělesných vlastností apod. a ženy, které se staly obětí genderového násilí;

9. poukazuje na to, že právo na zdraví je základním lidským právem, a proto vybízí členské státy, aby oddělily politiky v oblasti zdravotnictví od přistěhovaleckých kontrol, a neukládaly tudíž zdravotnickým pracovníkům povinnost ohlašovat migranty bez dokladů; vybízí také členské státy, aby zajistily poskytování náležité péče a pomoci zaměřené na genderově specifické potřeby; obdobně členské státy vyzývá, aby poskytovaly úředníkům, kteří jsou v kontaktu s migrantkami bez dokladů, zvláštní školení o genderové problematice a nepožadovaly po školách, aby ohlašovaly žáky pocházející z rodin migrantů bez dokladů;

10. doporučuje členským státům, aby ženám bez dokladů poskytovaly vhodnou psychologickou, zdravotní a právní podporu;

---

([1]) Situace, kdy jsou migranti bez dokladů zatčeni a identifikováni imigračními úřady a je vydáno rozhodnutí o jejich vyhoštění, které je následně odloženo, přičemž migranti nemají žádný dokument, který by dokládal odložení výkonu rozhodnutí o vyhoštění.

11. připomíná, že práva stanovená ve směrnici o obětech trestného činu nejsou podmíněna tím, že by oběť musela mít povolení k pobytu ([1]); naléhavě proto vyzývá členské státy, aby oddělily stíhání násilí spáchaného na migrantkách bez dokladů od imigrační kontroly a aby tak oběti mohly bez jakéhokoli ohrožení ohlašovat zločiny;

12. jednoznačně odsuzuje veškeré formy násilí, obchodování s lidmi, zneužívání a diskriminace, jimž jsou vystaveny ženy bez dokladů; zdůrazňuje, že je třeba poskytnout přístup k nabídce pomoci v těchto situacích, aniž by bylo třeba se obávat, že to přímo povede k opatřením k ukončení pobytu;

13. vyzývá k provádění úmluvy MOP č. 29 o nucené práci; vyzývá k tomu, aby byla zvážena zvláštní situace žen, jichž se týká nucená práce, která zahrnuje nejen nucenou prostituci, ale veškerou nedobrovolnou práci, a to i v domácnosti, a aby byla dotčeným migrantkám bez dokladů poskytnuta ochrana;

14. vyzývá členské státy, aby přijaly nezbytné kroky k tomu, aby zabránily šíření prostituce a nucené práce v řadách přistěhovalkyň;

15. vyzývá členské státy, aby zajistily správné provádění záruk stanovených v článku 6 směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům, která členským státům stanovuje povinnost zavést mechanismy, které umožňují pracujícím migrantům bez dokladům vznést nárok vůči svému zaměstnavateli kvůli jakékoli dlužné odměně; vyzývá členské státy, nevládní organizace a všechny další organizace občanské společnosti pracující s migranty bez dokladů, aby realizovaly informační kampaně s cílem informovat migranty bez dokladů o jejich právech;

16. vyzývá členské státy, aby zrušily diskriminační postupy, bojovaly proti práci načerno a pracovnímu vykořisťovaní, mimo jiné i prostřednictvím inspekcí práce, a umožnily jim přístup k základním zdravotním službám;

17. vyzývá členské státy, aby pro své policejní složky a jiné státní orgány, které mohou být požádány, aby se zabývaly záležitostmi migrantek bez dokladů, zavedly vhodné druhy školení týkající se sexuálního násilí a sexuálního vykořisťování, jejichž oběťmi se tyto ženy mohou stát;

18. jednoznačně doporučuje, aby Komise v rámci budoucí revize směrnice o sankcích vůči zaměstnavatelům stanovila možnost vytvoření mechanismu, který by nelegálním migrantům umožňoval podávat anonymně oficiální stížnosti na nekorektní zaměstnavatele;

19. naléhavě žádá všechny členské státy, aby ratifikovaly Úmluvu Rady Evropy o předcházení násilí páchaném na ženách a domácímu násilí a boji proti němu (Istanbulská úmluva) a aby správně uplatňovaly její ustanovení, zejména její článek 59, v němž je jasně stanoveno, že smluvní strany by měly přijmout veškerá nezbytná opatření k pozastavení řízení o vypovězení ze země, příp. automaticky udělit povolení k pobytu v případě zániku manželství přistěhovalkyň, jejichž povolení k pobytu závisí na jejich manželovi;

20. doporučuje, aby členské státy hledaly možnosti, jak uznat hodnotu práce odváděnou ženami, které poskytují přínosné služby a přispívají k dobrému fungování hostitelské společnosti;

21. vyzývá členské státy, aby zajistily, aby se všem ženám, včetně migrantek bez dokladů, které se staly obětí zneužívání a genderového násilí, dostalo ochrany a podpory a aby se v jejich případě uvažovalo o zvláštních důvodech, kvůli nimž by jim měl být udělen azyl nebo povolení k trvalému pobytu z humanitárních důvodů, a to i v případě přistěhovalkyň, které jsou zneužívány k prostituci;

22. vyzývá členské státy, aby v plném rozsahu provedly směrnici o navracení a vydávaly doklady o odložení vyhoštění, jak požaduje tato směrnice, a zabránily tak situaci „právního vakua“;

23. zdůrazňuje, že je důležité shromažďovat údaje o konkrétních zkušenostech žen bez dokladů, a důrazně poukazuje zejména na to, že je nutné zajistit spolehlivé, přesné, včasné a srovnatelné údaje o zranitelném postavení žen bez dokladů, jež se spojeno s jejich pohlavím, a o nedostatečném přístupu k právní ochraně a právním službám v EU, které by měly pomoci při vypracovávání a řízení jednotné veřejné politiky;

24. vyzývá Komisi, aby při hodnocení směrnice o navracení tuto směrnice revidovala s cílem posílit základní ochranu zadržovaných migrantů;

---

([1]) Bod odůvodnění 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu.

25. zdůrazňuje, že postupy při odhalení osob v rámci politiky zaměřené na prosazování přistěhovaleckých právních předpisů nesmí nikdy narušovat lidskou důstojnost a základní práva nebo vystavovat ženy většímu riziku násilí a zneužívání; vyzývá proto Komisi, aby změnila směrnici o navracení nelegálních přistěhovalců s cílem zajistit dodržování práv migrantů bez dokladů, zejména práv těhotných žen a dětí;

26. připomíná, že podle směrnice o navracení mají členské státy povinnost nakládat se státními příslušníky třetích zemích v zadržovacích centrech „lidským a důstojným způsobem" za plného dodržování základních lidských práv zadržovaných osob; s politováním poukazuje na zprávy o násilí na ženách v zadržovacích centrech; vyzývá proto členské státy, aby vyšetřily jakékoli zprávy o fyzickém násilí namířeném vůči zadržovaným osobám;

27. naléhavě vyzývá členské státy, aby věnovaly pozornost jakýmkoli náznakům toho, že se migrantky bez dokladů stávají předmětem nátlaku či nelidského zacházení;

28. vyzývá členské státy, aby upevnily svou spolupráci s nevládními organizacemi a organizacemi občanské společnosti, které se touto otázkou zabývají, s cílem nalézt alternativy zadržovacích středisek a aby se snažily zajistit, aby se migrantky bez dokladů nemusely bát jednat s lidmi, kteří by jim měli poskytovat podporu;

29. vyzývá Komisi, aby zajistila, že normy stanovené Úmluvou OSN o právech dítěte budou i nadále ústředním bodem všech opatření týkajících se práv dětí, a proto vyzývá členské státy, aby co nejdříve zcela ukončily zadržování dětí na základě jejich přistěhovaleckého statusu, aby je v rámci migračních politik a postupů chránily před násilím a aby přijaly alternativy k zadržování, které dětem umožní zůstat s rodinnými příslušníky nebo opatrovníky;

30. vyzývá Komisi a členské státy, aby intenzivnějším a propojeným úsilím v oblasti výzkumu odstranily nedostatky, pokud jde o spolehlivé údaje a stávající znalosti týkající se počtu a situace lidí bez dokladů v EU, a aby upozornily Evropskou nadaci pro zlepšení životních a pracovních podmínek (Eurofound) na situaci žen bez dokladů a ve větší míře zohledňovaly tyto ženy při provádění cílů strategie Evropa 2020 zaměřených na začleňování;

31. vyzývá Komisi a členské státy, aby vypracovaly celounijní kampaně, kde by migrantky bez dokladů mohly získat informace o svých právech;

32. vyzývá v souvislosti s úsilím zaměřeným na prevenci migrace formou rozvojové pomoci poskytované zemím původu migrantů, aby se pozornost zaměřila na vzdělávání a práva žen;

33. vyzývá Komisi a členské státy, aby poskytly dostatečný počet ženského kontaktního personálu, odbornic v oblasti péče, úřednic, hodnotitelek a dalších pracovnic; vyzývá k přijetí takovýchto opatření s ohledem na rozdílná náboženství a kultury a na potřebu poskytovat ochranou před jakoukoli diskriminací;

o

o o

34. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě a Komisi.