

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Η συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας»

[COM(2011) 743 τελικό]

(2012/C 191/23)

Εισηγητής: ο κ. **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Συνεισηγήτρια: η κ. **Brenda KING**

Στις 18 Νοεμβρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το θέμα

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Η συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας»

COM(2011) 743 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Απριλίου 2012.

Κατά την 480^η σύνοδο ολομέλειας, της 25ης και 26ης Απριλίου 2012 (συνεδρίαση της 25ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 125 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Συνολική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ), η οποία διασυνδέει στενά τις πολιτικές για τη μετανάστευση και το άσυλο με την εξωτερική πολιτική της ΕΕ.

1.2 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να ενταχθεί πλήρως η εξωτερική πολιτική της ΕΕ στη δυναμική της παγκόσμιας διακυβέρνησης της διεθνούς μετανάστευσης στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, πάνω στη βάση, μεταξύ άλλων, εφαρμοστέων διεθνών νομικών μέσων, της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, της Διεθνούς Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Διακινούμενων Εργαζομένων και των Οικογενειών τους (η ΕΟΚΕ πρότεινε ⁽¹⁾ την κύρωσή της από την ΕΕ), του Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, του Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, καθώς και των συμβάσεων της ΔΟΕ.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συντάξει έκθεση για την κατάσταση των συζητήσεων στην ΕΕ όσον αφορά τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών. Η Επιτροπή πρέπει να καλλιεργήσει τις προϋποθέσεις για την επικύρωσή της και η ΕΟΚΕ μπορεί να βοηθήσει καταρτίζοντας μια νέα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας.

1.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει να αναλάβει η ΕΕ ενεργό ρόλο στην ανάπτυξη του Διαλόγου Υψηλού Επιπέδου των Ηνωμένων Εθνών για τη Διεθνή Μετανάστευση και την Ανάπτυξη.

1.5 Οι διάλογοι της ΕΕ με τις τρίτες χώρες σχετικά με τη μετανάστευση και την κινητικότητα θα πρέπει να αποσκοπούν καταρχήν στην προαγωγή της νομιμότητας και της καλής οργάνωσης της μετανάστευσης, στην εξασφάλιση της τήρησης της διεθνούς νομοθεσίας περί ασύλου, στη μείωση της παράτυπης μετανάστευσης και στην καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων εμπορίας ανθρώπων.

1.6 Οι Εταιρικές Σχέσεις για την Κινητικότητα (ΕΣΚ), οι οποίες είναι κοινές πολιτικές δηλώσεις, θα πρέπει να μετατραπούν σε διεθνείς συμφωνίες. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ μπορεί να προσδώσει σημαντική προστιθέμενη αξία στις διαπραγματεύσεις με τρίτες χώρες.

1.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχει η προώθηση του διαλόγου με τα περιφερειακά όργανα, με διευρύνση του περιεχομένου των σημερινών συμφωνιών και στην κινητικότητα και τη μετανάστευση.

1.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι ΕΣΚ πρέπει να περιλαμβάνουν τους τέσσερις πυλώνες της παγκόσμιας προσέγγισης: διευκόλυνση και οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης και της κινητικότητας, πρόληψη και μείωση της παράτυπης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων, προώθηση της διεθνούς προστασίας και ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής για το άσυλο, και μεγιστοποίηση του αναπτυξιακού αντίκτυπου της μετανάστευσης και της κινητικότητας.

1.9 Η σημαντικότερη πρόκληση σχετίζεται με τις συμφωνίες μετανάστευσης εργατικού δυναμικού, στις οποίες πρέπει να συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι, τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο τρίτων χωρών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις «Μη δεσμευτικές αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για μια προσέγγιση της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού» της ΔΟΕ ⁽²⁾ και προτείνει να ληφθούν υπόψη στις ΕΣΚ.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ της 30ής Ιουνίου 2004 με θέμα «Η Διεθνής Σύμβαση για τους διακινούμενους εργαζόμενους» (εισηγητής: ο κ. PARIZA CASTAÑOS), ΕΕ C 302, 7.12.2004.

⁽²⁾ ΔΟΕ, Πολυμερές πλαίσιο για τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού, 2007.

1.10 Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθεί στις ΕΣΚ ο συντελεστής του φύλου, επειδή μερικές φορές οι μετανάστριες ευρίσκονται σε πιο ευάλωτη κατάσταση και συχνά υφίστανται κακομεταχείριση, δυσμενείς διακρίσεις και ακραία εκμετάλλευση. Πολύ σημαντικός είναι, επίσης, ο ρόλος των μεταναστριών στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη στις χώρες προέλευσης⁽³⁾.

1.11 Για να μην έχει η μετανάστευση αρνητικές συνέπειες για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των χωρών προέλευσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στις αρνητικές επιπτώσεις της διαρροής εγκεφάλων και να αναπτύξει μηχανισμούς αντιστάθμισης.

1.12 Η ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει τις οργανώσεις της διασποράς και η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία Υπηρεσίας Υποστήριξης των Οργανώσεων της Διασποράς.

1.13 Κατά τον έλεγχο των συνόρων και την πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης πρέπει να διασφαλίζεται η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ο FRONTEX χρειάζεται περισσότερους πόρους, και οι δραστηριότητές του πρέπει να υπόκεινται σε αξιολόγηση εκ μέρους του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRA) και στον δημοκρατικό έλεγχο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

1.14 Η ΕΕ θα πρέπει να διαθέτει μια ανοιχτή πολιτική για την εισδοχή μεταναστών, με έμφαση στον μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, πέρα από την τρέχουσα οικονομική κρίση, και λαμβάνοντας υπόψη τη δημογραφική κατάσταση. Οι διαδικασίες για τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού θα πρέπει να είναι νόμιμες και διαφανείς και να διευκολύνεται η συνεργασία των κοινωνικών εταίρων στην ΕΕ και στις χώρες προέλευσης.

1.15 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ευρωπαϊκή και η εθνική νομοθεσία για τη μετανάστευση πρέπει να διασφαλίζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης σε ό,τι αφορά τα εργασιακά και τα κοινωνικά δικαιώματα. Τα συστήματα κυκλικής μετανάστευσης δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται με μεροληπτικό τρόπο προκειμένου να περιοριστεί η ίση μεταχείριση.

1.16 Οι ΕΣΚ θα πρέπει να περιλαμβάνουν τη συμφωνία ότι, στις διαδικασίες επιστροφής, θα χρησιμοποιείται κατά προτεραιότητα η εκούσια επιστροφή, με τη συνοδεία συστημάτων υποστήριξης⁽⁴⁾. Στην εξαιρετική περίπτωση που θα τεθεί σε εφαρμογή η διαδικασία αναγκαστικής επιστροφής, πρέπει να διασφαλίζεται ο απόλυτος σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των ενδιαφερόμενων ατόμων και να λαμβάνονται υπόψη οι συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης⁽⁵⁾.

1.17 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η ΕΕ θα υιοθετήσει ένα κοινό σύστημα ασύλου, με υψηλό επίπεδο νομοθετικής εναρμόνισης. Είναι, επίσης, υπέρ της συνεργασίας της ΕΕ με τρίτες χώρες για τη βελτίωση των συστημάτων ασύλου και τη συμμόρφωσή τους με τα διεθνή πρότυπα. Οι συμφωνίες μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών θα πρέπει να περιλαμβάνουν διαδικασίες που να διασφαλίζουν ουσιαστικά το δικαίωμα διεθνούς προστασίας των προσώπων που θα το διεκδικήσουν.

⁽³⁾ Διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Υγεία και μετανάστευση», ΕΕ C 256 της 27.10.2007, σ. 123.

⁽⁴⁾ Σε συνεργασία με το Διεθνή οργανισμό μετανάστευσης

⁽⁵⁾ «Είκοσι κατευθυντήριες αρχές σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή», CM(2005)40.

1.18 Οι τρίτες χώρες με τις οποίες θα συμφωνηθούν ΕΣΚ πρέπει να έχουν υπογράψει τη Σύμβαση της Γενεύης για τους πρόσφυγες, να διαθέτουν επαρκείς δομές για το άσυλο και να σεβόνται τα ανθρώπινα δικαιώματα. Πρέπει επίσης να έχουν επικυρώσει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος και τα πρωτόκολλά της για την εμπορία ανθρώπων και τη διακίνηση λαθρομεταναστών⁽⁶⁾.

1.19 Η ΕΕ πρέπει να ενισχύσει τις πολιτικές ένταξης και καταπολέμησης του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και των διακρίσεων σε βάρος των μεταναστών και των μειονοτήτων. Η ΕΟΚΕ προτείνει την ιδιαίτερη δραστηριοποίηση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ για την καταπολέμηση της ξενοφοβίας, του ρατσισμού και των διακρίσεων, ειδικά όταν αυτές οι συμπεριφορές προωθούνται από τους κυβερνώντες και τους νομοθέτες των κρατών μελών⁽⁷⁾.

1.20 Η ΕΟΚΕ, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, θα εξακολουθήσει να προωθεί τις δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη, επειδή θεωρεί ότι τα επόμενα χρόνια το θέμα της ένταξης θα αποτελέσει στρατηγική πρόκληση που ενδιαφέρει την Ευρώπη, τους μετανάστες και όλους τους πολίτες.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ανακοίνωση είναι μια νέα πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που αποσκοπεί σε μια μεταναστευτική πολιτική πιο ολοκληρωμένη και πιο συναφή με τις άλλες πολιτικές της ΕΕ και ιδιαίτερα με την εξωτερική πολιτική της.

2.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτή την προσέγγιση, η οποία λαμβάνει υπόψη τις προτάσεις που η ίδια έχει διατυπώσει τα τελευταία χρόνια. Υπάρχουν δε διάφορες γνωμοδοτήσεις της που έχουν άμεση σχέση με την ανακοίνωση⁽⁸⁾.

2.3 Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει να υιοθετήσει η ΕΕ μια κοινή πολιτική ασύλου, με εναρμονισμένη νομοθεσία, και μια κοινή μεταναστευτική πολιτική, με νομοθεσία που επιτρέπει τη νόμιμη

⁽⁶⁾ Πρωτόκολλα του Παλέρμο 2000.

⁽⁷⁾ Βάσει της Ευρωπαϊκής σύμβασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 248, 25.8.2011, σ. 135-137, 15 Ιουνίου 2011 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ανακοίνωση για τη μετανάστευση» COM(2011) 248 τελικό. Γενικός εισηγητής: ο κ. Luis Miguel Pariza Castaños.

ΕΕ C 120, 16.5.2008, σ. 82-88, 12 Δεκεμβρίου 2007 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μετανάστευση και ανάπτυξη: ευκαιρίες και προκλήσεις» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας). Εισηγητής: ο κ. Sukhdev Sharma.

ΕΕ C 48, 15.2.2011, σ. 6-13, 15 Σεπτεμβρίου 2010 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της νόμιμης μετανάστευσης στο πλαίσιο της δημογραφικής πρόκλησης» (διερευνητική γνωμοδότηση). Εισηγητής: ο κ. Luis Miguel Pariza Castaños.

ΕΕ C 44, 16.2.2008, σ. 91-102, 25 Οκτωβρίου 2007 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινωνική πολιτική για τη μετανάστευση και τη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης για την προώθηση της ανάπτυξης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας). Εισηγητής: ο κ. Luis Miguel Pariza Castaños.

ΕΕ C 128, 18.5.2010, σ. 29-35, 4 Νοεμβρίου 2009 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις ευρωπαϊκές πολιτικές και την ευρωπαϊκή νομοθεσία περί μετανάστευσης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας). Εισηγητής: ο κ. Luis Miguel Pariza Castaños.

μετανάστευση με κοινές και διαφανείς διαδικασίες, λαμβάνοντας υπόψη το συμφέρον της Ευρώπης και των χωρών προέλευσης καθώς και το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

2.4 Από το 2006 αναπτύσσεται μια νέα διεθνής προσέγγιση της μετανάστευσης, ιδίως μετά τη διεξαγωγή του Διαλόγου Υψηλού Επιπέδου για τη Διεθνή Μετανάστευση και την Ανάπτυξη, των Ηνωμένων Εθνών ⁽⁹⁾. Η ΕΟΚΕ συμμετείχε στις διακυβερνητικές διασκέψεις του Παγκόσμιου Φόρουμ για τη Μετανάστευση και την Ανάπτυξη, μαζί με διάφορες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ⁽¹⁰⁾. Προτείνει δε να αναλάβει η ΕΕ ενεργό ρόλο στην ανάπτυξη του Διαλόγου Υψηλού Επιπέδου των Ηνωμένων Εθνών.

2.5 Εκπλήσσει το γεγονός ότι τα κράτη μέλη της ΕΕ εξακολουθούν να μην έχουν επικυρώσει τη Διεθνή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων Όλων των Διακινούμενων Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους, που υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στο ψήφισμα 45/158 της 18ης Δεκεμβρίου 1990 και έχει τεθεί σε ισχύ από την 1η Ιουλίου 2003. Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει σε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας ⁽¹¹⁾ που εκπόνησε να επικυρώσουν η ΕΕ και τα κράτη μέλη της τη Σύμβαση. Ζητά δε από την Επιτροπή να συντάξει έκθεση για την πορεία των συζητήσεων και τη θέση των κρατών μελών, προκειμένου να προετοιμάσει τις συνθήκες για την επικύρωσή της.

2.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ να προωθήσουν στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής ένα διεθνές πλαίσιο για τη μετανάστευση με βάση την εφαρμοστέα νομοθεσία, ιδίως την Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, τη Διεθνή Σύμβαση του ΟΗΕ για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Διακινούμενων Εργαζομένων και των οικογενειών τους, το Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα και το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα. Αυτό το διεθνές νομικό πλαίσιο θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει:

- τη Σύμβαση για την Εξάλειψη Όλων των Μορφών Διακρίσεων κατά των Γυναικών
- τη Σύμβαση για την Εξάλειψη Όλων των Μορφών Φυλετικών Διακρίσεων
- τη Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού
- τις συμβάσεις της ΔΟΕ για τους διακινούμενους εργαζομένους (C 97 και C 143)
- τη Σύμβαση C100 για την ισότητα αμοιβών μεταξύ ανδρών και γυναικών
- τη Σύμβαση C189 για τις οικιακές βοήθους

⁽⁹⁾ 14 και 15 Σεπτεμβρίου 2006.

⁽¹⁰⁾ Διασκέψεις στις Βρυξέλλες, τη Μανίλα και την Αθήνα.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ, 30 Ιουνίου 2004 με θέμα «Η Διεθνή Σύμβαση για τους διακινούμενους εργαζομένους» (εισηγητής: ο κ. PARIZA CASTAÑOS), EE C 302, 7.12.2004.

— τη Διακήρυξη της ΔΟΕ για τις θεμελιώδεις αρχές και δικαιώματα στην εργασία

— το Πολυμερές πλαίσιο της ΔΟΕ για τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού

— τη Διακήρυξη του Ντέρμπαν και το Πρόγραμμα Δράσης της Παγκόσμιας Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών του 2001 κατά του ρατσισμού.

2.7 Τα τελευταία χρόνια έχει αναπτυχθεί μια κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά τα νομοθετικά και τα πολιτικά μέσα παραμένουν ανεπαρκή. Τα κράτη μέλη έχουν τις δικές τους πολιτικές, οι οποίες ενίοτε είναι αντιφατικές με τις ενωσιακές προσεγγίσεις και συμφωνίες. Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα κράτη μέλη να δεσμευθούν υπέρ της κοινής πολιτικής, όπως αυτή ορίζεται στη Συνθήκη και στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης.

2.8 Η ευρωπαϊκή πολιτική πρέπει να έχει μεσοπρόθεσμη προσέγγιση, διότι, παρά την τρέχουσα οικονομική κρίση και την αυξανόμενη ανεργία, η ΕΕ χρειάζεται μια πιο ανοιχτή πολιτική για την εισδοχή νέων μεταναστών εργαζομένων, όπως έχει επισημάνει η ΕΟΚΕ στη διερευνητική γνωμοδότησή της με τίτλο «Ο ρόλος της νόμιμης μετανάστευσης στο πλαίσιο της δημογραφικής πρόκλησης» ⁽¹²⁾, η οποία εκπονήθηκε κατόπιν αιτήσεως της Βελγικής Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή θεωρεί επίσης ότι θα είναι απαραίτητη η εισδοχή νέων μεταναστών, εάν ληφθούν υπόψη οι δημογραφικές εξελίξεις και η κατάσταση στις αγορές εργασίας.

2.9 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ δεν μπορεί να αντιμετωπίσει αυτή τη νέα φάση με περιοριστικές και ασυνάρτητες πολιτικές μετανάστευσης, όπως αυτές που είχαν αναπτύξει τα κράτη μέλη στο παρελθόν. Η ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης πρέπει να ξεπεράσει τους παλαιούς περιορισμούς και να προσαρμοστεί στις τρέχουσες ανάγκες

2.10 Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προτείνει μια συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας (ΣΠΜΚ), κατάλληλη για μια πιο ολοκληρωμένη και συνεκτική πολιτική, η οποία πρέπει να αναπτυχθεί σε συνεργασία με τις χώρες προέλευσης αλλά και με τις χώρες διέλευσης των μεταναστών.

2.11 Ο κεντρικός άξονας και η προστιθέμενη αξία της εξεταζόμενης ανακοίνωσης είναι οι ΕΣΚ μεταξύ της ΕΕ και μεμονωμένων ή ομάδων τρίτων χωρών σε ορισμένες περιοχές, όπως η Νότια Μεσόγειος, η Ανατολική Ευρώπη, οι χώρες ΑΚΕ, η Λατινική Αμερική κ.ά., με τις οποίες η ΕΕ τρέφει σχέσεις καλής γειτονίας και σύμπραξης.

2.12 Σε μια άλλη γνωμοδότηση ⁽¹³⁾ η ΕΟΚΕ είχε ήδη διατυπώσει ορισμένες προτάσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη στις ΕΣΚ, για θέματα όπως η ευελιξία στο πεδίο των θεωρήσεων, μια νομοθεσία πιο ανοιχτή στην εισδοχή, η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, η αποτροπή της διαρροής εγκεφάλων και τα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης.

⁽¹²⁾ EE C 48, 15.2.2011, σ. 6–13.

⁽¹³⁾ EE C 120, 16.5.2008, σ. 82–88.

2.13 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προτεινόμενη συνολική προσέγγιση, δεδομένου ότι θεωρεί απαραίτητη την ισχυρότερη διασύνδεση της εσωτερικής και της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής για τη μετανάστευση και την κινητικότητα. Επιπλέον, στις επιχειρησιακές προτεραιότητες της συνολικής προσέγγισης περιλαμβάνονται η συνοχή των πολιτικών της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο με τις πολιτικές για την ανάπτυξη και συνεργασία.

2.14 Μετανάστευση και κινητικότητα είναι δύο διαφορετικές έννοιες. Η κινητικότητα των υπηκόων τρίτων χωρών, όσον αφορά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν υποδηλώνει οπωσδήποτε μετανάστευση εργατικού δυναμικού. Οι περισσότεροι από τους ανθρώπους αυτούς διασχίζουν τα σύνορα ως επισκέπτες, τουρίστες ή επιχειρηματίες, διακινούνται δηλαδή για σύντομα διαστήματα που δεν αποσκοπούν σε μετανάστευση. Η οικονομική μετανάστευση εμπερικλείει κατ' ανάγκη πρόσβαση στην αγορά εργασίας.

2.15 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την ενίσχυση των διαλόγων σχετικά με τις θεωρήσεις στο πλαίσιο της ΣΓΠΜΚ. Ο διάλογος για τις θεωρήσεις που αναπτύσσει η ΕΕ με τρίτες χώρες και η κοινή πολιτική θεωρήσεων της ΕΕ αφορούν τόσο τις βραχύχρονες διαμονές όσο και τη μετανάστευση.

2.16 Μέχρι στιγμής ήταν ευκολότερο να επιτευχθούν συμφωνίες για τις θεωρήσεις μικρής διάρκειας, αλλά υπάρχουν δυσκολίες με τις θεωρήσεις για λόγους μετανάστευσης (άδεια παραμονής και εργασίας), τομείς για τους οποίους οι αρμοδιότητες παραμένουν στα χέρια των κρατών μελών. Πρόσφατα, επιτεύχθηκε συμφωνία στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο επί της οδηγίας για την «Ενιαία άδεια», η οποία περιλαμβάνει ορισμένη νομοθετική εναρμόνιση των διαδικασιών εισδοχής. Επίσης, καταρτίζεται νομοθεσία για ειδικές κατηγορίες μεταναστών (προσωφρνοί, εκτοπισμένοι).

2.17 Αν διατηρηθεί η ανωτέρω κατάσταση, θα είναι δύσκολο να προωθηθεί η συνολική προσέγγιση. Υπάρχει κίνδυνος οι ΕΣΚ να χρησιμεύσουν μόνο για τη βελτίωση της διαχείρισης των διαμονών σύντομης διάρκειας, έχοντας πολύ μικρό αντίκτυπο στη βελτίωση των διαδικασιών για τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού.

2.18 Οι υφιστάμενες διμερείς συμφωνίες με τρίτες χώρες για θέματα μετανάστευσης (που περιλαμβάνουν την εισδοχή εργαζομένων, την πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης, την επανεισοδοχή κλπ.) έχουν συναφθεί μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών μελών και των χωρών προέλευσης. Η ΕΕ έχει επίσης δρομολογήσει κάποια πιλοτικά σχέδια. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η εφαρμογή της Συνολικής Προσέγγισης θα αποτελέσει ένα βήμα προς την κατεύθυνση της δημιουργίας διμερών πλαισίων μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών.

2.19 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η περιφερειακή διάσταση είναι ζωτικής σημασίας και, ως εκ τούτου, προτείνει να συμμετέχουν στην ΣΓΠΜΚ και τα υφιστάμενα περιφερειακά όργανα, ιδίως εκείνα με τα οποία η ΕΕ έχει συνάψει συμφωνίες σύνδεσης και συνεργασίας. Μερικά από τα περιφερειακά όργανα της Νότιας Αμερικής, της Ασίας και της Αφρικής αναπτύσσουν σήμερα εσωτερικές ρυθμίσεις για την ελεύθερη κυκλοφορία, τη μετανάστευση και την κινητικότητα, ρυθμίσεις οι οποίες μπορεί να διευκολύνουν και τη διαχείριση της μετανάστευσης στην Ευρώπη.

2.20 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις γεωγραφικές προτεραιότητες της Επιτροπής και συμφωνεί ότι οι περιφερειακοί διάλογοι πρέπει να βασίζονται στην πολιτική γειτονίας της ΕΕ, ιδιαίτερα στη συνεργασία με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου και της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης. Θα πρέπει επίσης να αποτελέσει προτεραιότητα η συνεργασία της ΕΕ με την Αφρική και με τις 19 χώρες της διαδικασίας της Πράγας. Μια άλλη προτεραιότητα είναι η σχέση με τις 27 χώρες της διαδικασίας του Ραμπάτ, καθώς και με το Κέρας της Αφρικής.

2.21 Η ΕΟΚΕ προτείνει να ενισχυθεί ο διάλογος με τις χώρες ΑΚΕ για θέματα μετανάστευσης και κινητικότητας, αλλά και να ξεκινήσουν συνομιλίες με τις χώρες της Κεντρικής και της Νότιας Αμερικής.

Πρέπει να ενισχυθεί ο διμερής διάλογος με τις υποψήφιες χώρες (Τουρκία, Βαλκάνια), ενώ το ίδιο ισχύει για τη Ρωσία, την Ινδία και την Κίνα.

Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά έχει ο διάλογος με τις ΗΠΑ, τον Καναδά και την Αυστραλία.

2.22 Στην πρόταση της Επιτροπής, οι τέσσερις πυλώνες στους οποίους στηρίζεται η συνολική προσέγγιση είναι οι ακόλουθοι:

- οργάνωση και διευκόλυνση της νόμιμης μετανάστευσης και της κινητικότητας,
- πρόληψη και περιορισμός της παράτυπης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και σωματεμπορίας,
- προώθηση της διεθνούς προστασίας και ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής ασύλου,
- μεγιστοποίηση των ευεργετικών συνεπειών της μετανάστευσης και της κινητικότητας για την ανάπτυξη.

2.23 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι αυτοί είναι οι πυλώνες πάνω στους οποίους πρέπει να αναπτυχθεί μια συνολική προσέγγιση που είναι συνεπής με τις άλλες πολιτικές για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, το άσυλο, την αναπτυξιακή συνεργασία, την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων κλπ.

3. Οργάνωση και διευκόλυνση της νόμιμης μετανάστευσης και της κινητικότητας

3.1 Οι ΕΣΚ με τις τρίτες χώρες θα πρέπει να στοχεύουν καταρχήν στη διευκόλυνση της νόμιμης και καλά οργανωμένης μετανάστευσης. Η μεταναστευτική προσφορά της ΕΕ πρέπει να είναι αξιόπιστη και οι διαδικασίες πρέπει να είναι διαφανείς, ώστε να ενισχυθεί στις χώρες προέλευσης η άποψη ότι η νόμιμη μετανάστευση είναι εφικτή και ότι πρέπει να απορρίπτονται οι παράτυπες διαδικασίες.

3.2 Οι διάλογοι με τις τρίτες χώρες έχουν σήμερα πολλούς περιορισμούς, εφόσον αρμόδια για την εισδοχή των νέων μεταναστών είναι τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ προτείνει στα κράτη μέλη και το Συμβούλιο να ενισχύσουν την αρμοδιότητα της Επιτροπής για τα θέματα αυτά, επειδή η ΕΕ προσφέρει σημαντική προστιθέμενη αξία.

3.3 Η εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών υπόκειται σήμερα σε αυστηρούς περιορισμούς που επιβάλλονται από τις εθνικές νομοθεσίες. Η ευρωπαϊκή νομοθεσία αναπτύσσεται με πολλά πολιτικά προβλήματα, οι οδηγίες που έχουν εγκριθεί δεν έχουν ακόμη μεταφερθεί στις εθνικές έννομες τάξεις, ενώ άλλες τελούν ακόμη υπό διαπραγμάτευση μεταξύ Συμβουλίου και Κοινοβουλίου.

3.4 Σε άλλη γνωμοδότηση⁽¹⁴⁾, η ΕΟΚΕ είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι, παρά την ύπαρξη ορισμένων εθνικών διαφορών, η ΕΕ χρειάζεται μια ανοικτή νομοθεσία, η οποία να επιτρέπει τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού μέσω νόμιμων και διαφανών διαύλων, τόσο για τους υψηλά ειδικευμένους εργαζόμενους όσο και για τις λιγότερο ειδικευμένες εργασίες. Πολλοί μετανάστες θα έχουν άδειες μακράς διάρκειας και άλλοι θα είναι προσωρινοί. Η κατάσταση αυτή πρέπει να ληφθεί υπόψη στις ΕΣΚ.

3.5 Πρέπει να εφαρμοστούν συστήματα «υποστήριξης» των μεταναστών από τη στιγμή που εγκαταλείπουν τη χώρα προέλευσης έως ότου ενταχθούν στην αγορά εργασίας και στην κοινωνία της χώρας προορισμού. Τα συστήματα υποστήριξης θα πρέπει να εφαρμόζονται τόσο από τις δημόσιες αρχές όσο και από τα εργατικά συνδικάτα, τις επιχειρηματικές οργανώσεις, τις οργανώσεις της διασποράς και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, και να περιλαμβάνουν πληροφόρηση και παροχή συμβουλών καθ' όλη τη διαδικασία μετανάστευσης, καθώς και διδασκαλία της γλώσσας, εξοικείωση με τις εργασιακές και κοινωνικές συνθήκες, τους νόμους και τα έθιμα της χώρας προορισμού.

3.6 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρόταση που έχει διατυπώσει και σε άλλες γνωμοδοτήσεις για τη βελτίωση των συστημάτων αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων των διακινουμένων εργαζομένων και την επικύρωση των προσόντων και δεξιοτήτων, που πρέπει να αποτελούν μέρος των ΕΣΚ.

3.7 Όπως έχει προτείνει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, πρέπει να εξασφαλίζεται ουσιαστικά η δυνατότητα μεταφοράς των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης των μεταναστών εντός της ΕΕ και στις χώρες προέλευσης, γι' αυτό και τα θέματα της κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να καλύπτονται από τις ΕΣΚ. Αν και οι ευρωπαϊκές νομοθεσίες για τη μετανάστευση περιορίζουν τα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης, μέσω αυτών των συμφωνιών μπορεί να λυθούν πολλά προβλήματα. Αυτός είναι ένας άλλος λόγος για τον οποίο οι ΕΣΚ πρέπει να έχουν νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα.

3.8 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία των πολιτικών ένταξης. Έχει αναλάβει μεγάλη δέσμευση για την προώθηση της ένταξης και του ρόλου των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Το Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την Ένταξη, το οποίο συνεδριάζει κάθε έξι μήνες στην έδρα της ΕΟΚΕ, είναι ένα πολύ σημαντικό μέσο για τους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Το Ταμείο Ένταξης αποτελεί βασικό χρηματοδοτικό μέσο, το οποίο θα πρέπει να επεκταθεί.

3.9 Οι πολιτικές ένταξης αφορούν τόσο τους μετανάστες όσο και τις κοινωνίες υποδοχής, προάγουν την ισότητα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, καθώς και τον διαπολιτισμικό, διεθνολογικό και διαθρησκευτικό διάλογο, και συνδέονται με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την καταπολέμηση του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και των διακρίσεων. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι η

ευρωπαϊκή νομοθεσία για τη μετανάστευση θα πρέπει να εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση των μεταναστών στον εργασιακό και τον κοινωνικό χώρο⁽¹⁵⁾.

3.10 Στις γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ έχει προτείνει να συμπληρωθούν στην ευρωπαϊκή νομοθεσία τα εργασιακά και τα κοινωνικά δικαιώματα των μεταναστών εργαζομένων, με στόχο την εξασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας και την αποτροπή της εργασιακής εκμετάλλευσης.

3.11 Ιδιαίτερα δυσχερείς είναι οι συνθήκες για τους μετανάστες «χωρίς χαρτιά». Η Επιθεώρηση Εργασίας πρέπει να επαγρυπνά για την τήρηση των εργασιακών κανόνων, συνεργαζόμενη με τους κοινωνικούς εταίρους. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την έκθεση του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRA) της ΕΕ στη Βιέννη σχετικά με την κατάσταση των παράτυπα εργαζόμενων μεταναστών στην ΕΕ⁽¹⁶⁾.

3.12 Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει την τροποποίηση της οδηγίας για την οικογενειακή επανένωση, η οποία είναι ανεπαρκής. Η Επιτροπή δημοσίευσε Λευκή Βίβλο επί της οποίας η ΕΟΚΕ καταρτίζει γνωμοδότηση⁽¹⁷⁾.

3.13 Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών υπήρξαν γεγονότα, δηλώσεις και πολιτικές αποφάσεις τις οποίες η ΕΟΚΕ παρατηρεί με μεγάλη ανησυχία, σαν μια παλιά και γνωστή ευρωπαϊκή ασθένεια που εξαπλώνεται και πάλι στην Ευρώπη: η ξενοφοβία και ο εθνικιστικός αποκλεισμός. Οι μειονότητες και οι μετανάστες υφίστανται προσβολές, ύβρεις και επιθετικές πολιτικές διακρίσεων.

3.14 Πριν από χρόνια, την ξενοφοβία και τον λαϊκισμό προωθούσαν μόνο εξτρεμιστικές πολιτικές ομάδες και μειονότητες. Αλλά σήμερα οι πολιτικές αυτές αποτελούν μέρος της ημερήσιας διάταξης και του προγράμματος ορισμένων κυβερνήσεων, οι οποίες χρησιμοποιούν τις πολιτικές εναντίον των μεταναστών και κατά των μειονοτήτων ως εκλογικό όπλο. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα θεσμικά όργανα της ΕΕ να μην επιτρέψουν να επηρεαστεί το ευρωπαϊκό θεματολόγιο από την ξενοφοβία και τον λαϊκισμό.

4. Πρόληψη και περιορισμός της παράτυπης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και σωματεμπορίας

4.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής σε ό,τι αφορά τη σημασία που έχει η πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης.

⁽¹⁵⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό έτος διαπολιτισμικού διαλόγου, ΕΕ C 185 της 8.8.2006, σ. 42.

⁽¹⁶⁾ Έκθεση του Οργανισμού θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA) "Μη νόμιμοι μετανάστες που απασχολούνται σε οικιακές εργασίες: προκλήσεις στο πλαίσιο των θεμελιωδών δικαιωμάτων για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη (Ιούλιος 2011) www.fra.europa.eu.

⁽¹⁷⁾ Πράσινο βιβλίο για την οικογενειακή επανένωση υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Οδηγία 2003/86/ΕΚ) και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα Πράσινο Βιβλίο σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση (οδηγία 2003/86/ΕΚ) – δεν έχει δημοσιευθεί ακόμα σε ΕΕ.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 48, 15.2.2011, σ. 6–13.

4.2 Είναι ανάγκη να καταπολεμηθεί η αδήλωτη εργασία και να εφαρμοστεί αποτελεσματικά στις εθνικές νομοθεσίες η οδηγία για τις κυρώσεις κατά των εργοδοτών που εκμεταλλεύονται παράνομους μετανάστες⁽¹⁸⁾. Οι μετανάστες που βρίσκονται σε αντικανονική κατάσταση είναι ευάλωτοι στην εργασιακή εκμετάλλευση, και θα πρέπει να θεωρούνται θύματα. Οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να συνεργαστούν για τη μείωση της παράνομης απασχόλησης και της εργασιακής εκμετάλλευσης, σε συνεργασία με την Επιθεώρηση Εργασίας

4.3 Η ΕΟΚΕ έχει καταδείξει⁽¹⁹⁾ ότι η ΕΕ χρειάζεται μια αξιόπιστη, αποτελεσματική και νόμιμη πολιτική εξωτερικών συνόρων, η οποία υπόκειται σε δημοκρατικό έλεγχο και ανεξάρτητες αξιολογήσεις. Τα κράτη μέλη πρέπει να παραχωρήσουν στον FRONTEX περισσότερες επιχειρησιακές αρμοδιότητες και λειτουργική αυτονομία σε ό,τι αφορά τις δραστηριότητες και τους πόρους του (τεχνικός εξοπλισμός).

4.4 Ωστόσο, η ανάπτυξη κοινών επιχειρήσεων που συντονίζει ο Οργανισμός και η επίδρασή τους στα θεμελιώδη δικαιώματα και τις διοικητικές εγγυήσεις που προβλέπονται στον συνοριακό κώδικα πρέπει να υπόκεινται σε δημοκρατικό έλεγχο από το Κοινοβούλιο και τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA). Αυτό θα πρέπει να συμβαδίζει με τη διαρκή αξιολόγηση, ιδιαίτερα των δραστηριοτήτων και των συμφωνιών του FRONTEX με τρίτες χώρες, της αποτελεσματικότητας των κοινών επιχειρήσεων και της ποιότητας των αναλύσεων κινδύνου που διεξάγει.

4.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο FRONTEX πρέπει απαραίτητα να τηρεί τις υποχρεώσεις του όσον αφορά την πρόσβαση στη διεθνή προστασία των αιτούντων άσυλο και την αρχή της μη επαναπρώ-θισης.

4.6 Η Επιτροπή σημειώνει στην ανακοίνωσή της ότι «εάν δεν εξασφαλισθούν η εύρυθμη διενέργεια των συνοριακών ελέγχων, η μείωση των επιπέδων της παράτυπης μετανάστευσης και μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφής, η ΕΕ δεν θα είναι σε θέση να προσφέρει περισσότερες ευκαιρίες για νόμιμη μετανάστευση και κινητικότητα»⁽²⁰⁾. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πρόκειται για καταστάσεις που συνδέονται στενά μεταξύ τους.

4.7 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της⁽²¹⁾ ότι υπάρχει σαφής σύνδεση μεταξύ της νόμιμης και της παράνομης μετανάστευσης, διότι όταν δεν υπάρχουν κατάλληλοι, διαφανείς και ευέλικτοι διαυλοι για τη νόμιμη μετανάστευση, αυξάνεται η παράνομη μετανάστευση.

4.8 Αν και οι περισσότεροι άνθρωποι που ευρίσκονται αντικανονικά στην Ευρώπη έχουν εισέλθει νόμιμα, υπάρχουν άλλοι που είναι θύματα εγκληματικών δικτύων. Στις ΕΣΚ, η ΕΕ θα πρέπει να συμπεριλάβει την καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων. Πρέπει να διασφαλιστεί η προστασία των θυμάτων.

⁽¹⁸⁾ Οδηγία 2009/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 2009, σχετικά με την επιβολή ελάχιστων προτύπων όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά των εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, ΕΕ L 168 της 30.6.2009, σ. 24.

⁽¹⁹⁾ ΕΕ C 248, 25.8.2011, σ. 135-137.

⁽²⁰⁾ Σελ. 6 της ανακοίνωσης COM(2011) 743 τελικό.

⁽²¹⁾ ΕΕ C 157, 28.6.2005, σ. 86-91.

4.9 Οι διάλογοι πρέπει να περιλαμβάνουν επίσης τις διαδικασίες επιστροφής και επανεισδοχής, οι οποίες πρέπει πάντα να βασίζονται στον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRA) θα αναπτύξει έναν κώδικα δεοντολογίας για τις αναγκαστικές επιστροφές, βάσει των είκοσι αρχών για την αναγκαστική επιστροφή που εκπονήθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης⁽²²⁾.

4.10 Όσον αφορά τη σύλληψη και κράτηση των παράνομων μεταναστών, η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι «θα πρέπει επίσης να ληφθούν μέτρα για να εξασφαλισθούν αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης για τους μετανάστες στα κέντρα υποδοχής και για να αποφεύγεται η αυθαίρετη ή επ' αόριστον κράτησή τους»⁽²³⁾. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα άτομα που βρίσκονται σε αντικανονική κατάσταση δεν είναι εγκληματίες και εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι ορισμένες εθνικές πράξεις χρησιμοποιούν καταχρηστικά την οδηγία για την επιστροφή, η οποία θεωρεί ότι θα πρέπει να τροποποιηθεί έτσι ώστε να εξασφαλίζει επαρκή προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

4.11 Η ΕΟΚΕ απορρίπτει ιδιαίτερα τη δυνατότητα εγκατάστασης ανηλίκων στα ίδια κέντρα κράτησης με τους ενήλικες, γιατί τα παιδιά πρέπει να ζουν σε ανοικτό κοινωνικό περιβάλλον και, όποτε είναι δυνατόν, με τις οικογενείες τους.

4.12 Η εμπορία ανθρώπων πρέπει να αντιμετωπιστεί ως προτεραιότητα και να συμπεριληφθεί σε όλους τους διαλόγους. Πρέπει να προβλέπεται ότι, πριν από την υπογραφή ΕΣΚ με την ΕΕ, οι ενδιαφερόμενες χώρες θα πρέπει να επικυρώσουν και να ενσωματώσουν στη νομοθεσία τους τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος και τα πρωτόκολλά της για την Εμπορία Ανθρώπων και τη Διακίνηση Λαθρομεταναστών.

4.13 Η ΕΟΚΕ ζητά από τις αρχές να ενισχύσουν τον αγώνα για την καταπολέμηση των εγκληματικών οργανώσεων που επωφελούνται από την εμπορία ανθρώπων και τη διακίνηση λαθρομεταναστών. Οι άνθρωποι που εμπλέκονται σε αυτά τα δίκτυα πρέπει να θεωρούνται θύματα που πρέπει να προστατευθούν.

5. Προώθηση της διεθνούς προστασίας και ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής για το άσυλο

5.1 Σε πολλές περιπτώσεις οι αιτούντες άσυλο δεν μπορούν να υποβάλουν την αίτησή τους στο ευρωπαϊκό έδαφος, επειδή οι έλεγχοι για την καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης, δεν τους επιτρέπουν να εισέλθουν στην Ευρώπη. Είμαστε μάρτυρες μιας κραυγαλέας αντίφασης μεταξύ των μέτρων που ελήφθησαν για τον έλεγχο της παράτυπης μετανάστευσης και του δικαιώματος ασύλου.

5.2 Θα πρέπει να διασφαλιστεί η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης και ότι όλα τα πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας μπορούν να υποβάλουν την αίτησή τους εντός της ΕΕ. Οι αιτήσεις αυτές πρέπει να διεκπεραιώνονται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές.

⁽²²⁾ «Είκοσι κατευθυντήριες αρχές σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή», CM(2005) 40

⁽²³⁾ Σελ. 20 της ανακοίνωσης COM(2011) 743 τελικό.

5.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το έργο της Επιτροπής για τη βελτίωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για το άσυλο (24), με την οποία πρέπει να επιτευχθεί υψηλός βαθμός εναρμόνισης και ένα ενιαίο καθεστώς με διαφανείς και αποτελεσματικές διαδικασίες. Οι άνθρωποι που ευρίσκονται στην ΕΕ και τελούν υπό καθεστώς προστασίας ή έχουν υποβάλει αίτηση ασύλου πρέπει να είναι σε θέση να ενταχθούν στην αγορά εργασίας υπό συνθήκες ίσης μεταχείρισης.

5.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης τη συνεργασία με τρίτες χώρες για την ενίσχυση των συστημάτων ασύλου και τη συμμόρφωσή τους με τα διεθνή πρότυπα.

5.5 Επιπλέον, οι τρίτες χώρες με τις οποίες θα συναφθούν ΕΣΚ θα πρέπει να έχουν υπογράψει τη Σύμβαση της Γενεύης για τους πρόσφυγες, να διαθέτουν δομές για το άσυλο και να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η ΕΕ πρέπει να συνεργαστεί μαζί τους με σκοπό τη βελτίωση των συστημάτων τους για το άσυλο.

5.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάπτυξη των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας και πιστεύει ότι η βελτίωση των δομών παροχής ασύλου στις τρίτες χώρες δεν πρέπει να εμποδίζει τα άτομα που ζητούν άσυλο και πρέπει να καταθέσουν την αίτησή τους σε μια ευρωπαϊκή χώρα να το πράξουν.

5.7 Οι Εταιρικές Σχέσεις Κινητικότητας δεν πρέπει να υποθέτουν ότι οι χώρες εταίροι φέρουν όλο το κόστος των διαδικασιών ασύλου για όσους διέρχονται από την επικράτειά τους. Η ΕΕ πρέπει να προσφέρει τη συνεργασία της μέσω του Ταμείου για το άσυλο.

5.8 Η ΕΕ πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί τόπο υποδοχής και ασύλου, να ενισχύσει την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και να αυξήσει τα προγράμματα επανεγκατάστασης.

6. Μεγιστοποίηση των αναπτυξιακών επιδράσεων της μετανάστευσης και της κινητικότητας

6.1 Η ΕΕ πρέπει να προσφέρει τη συνεργασία της ώστε οι χώρες προέλευσης των μεταναστών να είναι σε θέση να προσφέρουν ευκαιρίες αξιοπρεπούς εργασίας σε όλους τους ανθρώπους. Θα μπορέσει έτσι να διευκολυνθεί η εκούσια μετανάστευση, επειδή σήμερα η μετανάστευση για τους περισσότερους δεν αποτελεί εθελοντική επιλογή. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το έργο της ΔΟΕ για την προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας.

6.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της που η Επιτροπή διασυνέδεσε με σαφή τρόπο την πολιτική για την εισδοχή υψηλά ειδικευμένων επαγγελματιών με την πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας, με την οποία επιδιώκεται, μεταξύ άλλων, η αποτροπή της διαρροής εγκεφάλων και της απώλειας ανθρώπινου κεφαλαίου στις χώρες προέλευσης.

(24) Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πράσινη Βίβλο σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, ΕΕ C 204, της 9.8.2008, σ. 77

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η προστιθέμενη αξία ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, τόσο για τους αιτούντες άσυλο, όσο και για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (διερευνητική γνωμοδότηση), ΕΕ C 044, της 11.02.2011, σ. 17.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (αναδιτύπωση)», ΕΕ C 024, της 28.01.2012, σ. 80.

6.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να είναι η δέσμευση μεγαλύτερη. Η Επιτροπή επισημαίνει την ανάγκη να καταβληθούν «προσπάθειες για την αντιμετώπιση της διαρροής εγκεφάλων», αλλά στην πολιτική για την εισδοχή των μεταναστών επιδιώκει «να καταβληθούν ιδιαίτερες προσπάθειες για την προσέλκυση μεταναστών με υψηλή ειδίκευση ενόψει του παγκοσμίου ανταγωνισμού για την προσέλκυση ταλέντων». Αυτοί οι δύο στόχοι συχνά έρχονται σε σύγκρουση, αλλά η ανακοίνωση δεν καθορίζει τα όρια της προσέλκυσης «ταλέντων» για να επιτευχθεί ο στόχος του περιορισμού της διαρροής εγκεφάλων. Υπάρχει μόνο μία αναφορά σε αυτό το δίλημμα, όταν γίνεται λόγος περί υγειονομικού προσωπικού: υποστηρίζεται ο κώδικας ορθής πρακτικής της ΠΟΥ και αναλαμβάνεται δέσμευση για την κυκλική μετανάστευση των επαγγελματιών στον χώρο της υγείας.

6.4 Αλλά η διαρροή εγκεφάλων δεν συμβαίνει μόνο στον τομέα της υγείας και, συνεπώς, χρειάζεται ένας ευρύτερος κώδικας ορθής πρακτικής που να περιορίζει την πρόσληψη εργαζομένων με υψηλή ειδίκευση σε ορισμένες χώρες και σε ορισμένα επαγγέλματα. Η ΕΟΚΕ προτείνει να περιοριστεί η διαρροή εγκεφάλων στις ΕΣΚ, έτσι ώστε η ροή της μετανάστευσης να είναι εωφελής και για τις δύο πλευρές.

6.5 Η ΕΕ πρέπει να δημιουργήσει συστήματα αποζημίωσης για τις χώρες που υφίστανται την απώλεια ανθρώπινου κεφαλαίου, λόγω της μετανάστευσης προς την Ευρώπη. Η αποζημίωση πρέπει να περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, υποστήριξη των εκπαιδευτικών τους συστημάτων, καθώς και της ανάπτυξης των εργασιακών θεσμών για τη δημιουργία απασχόλησης και τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας.

6.6 Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει να καταστεί περισσότερο ευέλικτη η οδηγία για το καθεστώς παραμονής μακράς διάρκειας, ώστε να επιτρέπεται η κυκλική κινητικότητα πολλών επαγγελματιών μεταξύ της ΕΕ και των χωρών προέλευσης, χωρίς να χάνεται το δικαίωμα μόνιμης διαμονής, προκειμένου να διατηρηθούν και να βελτιωθούν οι διασυνδέσεις που μπορεί να είναι πολύ χρήσιμες για την ανάπτυξη.

6.7 Σήμερα, τα συστήματα κυκλικής μετανάστευσης συνεπάγονται την απώλεια ανθρώπινου κεφαλαίου στις χώρες προέλευσης, δεδομένου ότι η μετανάστευση είναι κατά το μεγαλύτερο μέρος της ανοργάνωτη. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το ανθρώπινο δυναμικό μπορεί να βελτιωθεί μέσω καλά δομημένων διαδικασιών, οι οποίες συνδυάζουν την κατάρτιση, τις δεξιότητες και τα κοινωνικά και εργασιακά δικαιώματα.

6.8 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις ανησυχίες της ΔΟΕ ότι υπάρχει κίνδυνος η κυκλική μετανάστευση να χρησιμοποιηθεί για τον περιορισμό των εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων και για την παρεμπόδιση της μόνιμης εγκατάστασης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει την κατοχύρωση της αρχής της ίσης μεταχείρισης των προσωρινών μεταναστών από άποψη μισθών και συνθηκών εργασίας.

6.9 Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της (25), η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει τη σημασία των οργανώσεων της διασποράς και τον ρόλο που διαδραματίζουν στην ανάπτυξη. Η ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει τις δραστηριότητες των οργανώσεων της διασποράς.

(25) ΕΕ C 120, 16.5.2008, σ. 82–88 και ΕΕ C 44, 16.2.2008, σ. 91–102.

6.10 Θα πρέπει επίσης να συνεχιστούν οι προσπάθειες για τη μείωση του κόστους μεταφοράς των εμβασμάτων και τη χρήση τους για την ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία ενός ετήσιου φόρουμ για τα εμβάσματα και τη δημιουργία μιας κοινής διαδικτυακής πύλης.

6.11 Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία μιας Υπηρεσίας Στήριξης των Οργανώσεων της Διασποράς, για να διευκολυνθεί ο συντονισμός όλων των οργανώσεων που παρεμβαίνουν για την ανάπτυξη μιας χώρας ή μιας περιοχής, καθώς και ο συντονισμός τους με τις διεθνείς οργανώσεις αναπτυξιακής συνεργασίας. Αυτή η υπηρεσία θα πρέπει να διοχετεύει τους διαθέσιμους πόρους στα νέα έργα. Η ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει τις οργανώσεις της διασποράς και να διευκολύνει τη δημιουργία αντιπροσωπευτικών πλατφορμών.

7. Χρηματοδότηση και αξιολόγηση

7.1 Ο μελλοντικός προγραμματισμός των χρηματοδοτικών μέσων θα πρέπει να διευκολύνει την εφαρμογή της συνολικής προσέγγισης. Η ΕΟΚΕ καταρτίζει επί του παρόντος τη σχετική γνωμοδότηση ⁽²⁶⁾ που της έχει ζητήσει η Επιτροπή.

7.2 Η ΕΟΚΕ προτείνει να διενεργηθεί ανεξάρτητη μελέτη σχετικά με την αποτελεσματικότητα και τον αντίκτυπο των ΕΣΚ που υπάρχουν αυτή τη στιγμή. Υποστηρίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να εξασφαλίσει την ύπαρξη ενός αποτελεσματικού μηχανισμού αξιολόγησης των ΕΣΚ.

7.3 Οι διμερείς συμφωνίες που έχουν συναφθεί μέχρι σήμερα δείχνουν ότι οι ΕΣΚ χρησιμοποιούνται για τη διευκόλυνση των θεωρήσεων βραχείας διαμονής και των συμφωνιών επανεισδοχής, ενώ άλλες πτυχές τους που αποτελούν μέρος της συνολικής προσέγγισης περιέρχονται στο παρασκήνιο. Η αξιολόγηση των ΕΣΚ θα πρέπει να καλύψει και τους τέσσερις πυλώνες της συνολικής προσέγγισης.

7.4 Από την άλλη πλευρά, οι ΕΣΚ, οι οποίες αποτελούν κοινές πολιτικές δηλώσεις, δεν είναι νομικά δεσμευτικές για τα συμμετέχοντα κράτη. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει να μετατραπούν σε διεθνείς συμφωνίες με νομική ισχύ.

Βρυξέλλες 25 Απριλίου 2012

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽²⁶⁾ SOC/456