

- Vævsbanker og celleterapienheder: behandlingsproces, mikrobiologisk kontrol (smitsomme sygdomme, bakterier osv.), biologisk og funktionel godkendelse, sporbarhed og bioovervågning.
- Kirurger, der indoperer transplantatet: evaluering af risici i forhold til nytten, ved at veje den hidtidige erfaring med produktet mod patientens akutte behov, sporbarhed.

8.5. Der bør indgås en aftale på EU-plan mellem sundhedsinstitutionerne, der leverer eller anvender væv (det

samme gælder for celleterapienhederne og sundhedsinstitutionerne).

8.6. At bilagene udgør en integreret del af direktivet kan ud fra et administrativt synspunkt blokere for deres regelmæssige opdatering. EØSU mener derfor, at det bør indføres i artikel 29, at der skal foreligge mulighed for at ajourføre bilagene i takt med den videnskabelige udvikling, og at der hvert andet år skal foretages en revision af bilagene.

Bruxelles, den 11. december 2002.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold«

(KOM(2002) 564 endelig)

(2003/C 85/15)

Kommissionen besluttede den 14. oktober 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. november 2002 (ordfører uden studiegruppe: Luis Miguel Pariza Castaños).

På den 395. plenarforsamling den 11. og 12. december 2002 (mødet den 11. december) vedtog Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg følgende udtalelse med 103 stemmer for, 1 imod og 10 hverken for eller imod.

1. Resumé af Kommissionens forslag

1.1. Ifølge Kommissionen er tilbagesendelsespolitikken en integrerende del af indvandrings- og asylpolitikken. Endvidere anfører den, at man på den ene side bør konsolidere kanalerne for lovlig indvandring og sikre adgang til beskyttelse for de personer, der har behov for det, og på den anden side foretage en tilbagesendelse (helst frivillig, men om nødvendigt også tvangsmæssig) af personer med ulovligt ophold. Kommissionen anfører nemlig, at »troværdige trusler om tvangsmæssig tilbagesendelse og efterfølgende håndhævelse heraf sender en tydelig meddelelse til personer med ulovligt ophold i medlemsstaterne og til potentielle ulovlige indvandrere uden for EU, at ulovlig indrejse og ophold ikke vil føre til det stabile

ophold, som de håber«⁽¹⁾. Tilbagesendelsespolitikken er derfor et nødvendigt supplement til den samlede indvandrings- og asylpolitik.

1.2. Kommissionens meddelelse imødekommer også et krav fra Det Europæiske Råd i Sevilla den 21. og 22. juni 2002 om inden årets udgang at vedtage grundlaget for en udvisnings- og hjemsendelsespolitik.

1.3. Kommissionen havde i forvejen lagt op til en bred debat om spørgsmålet med henblik på fastlæggelse af grundlaget for tilbagesendelsespolitikken. I dette øjemed fremlagde den en

⁽¹⁾ Punkt 1.2.2 (andet afsnit) i meddelelsen.

grøn bog⁽¹⁾ og satte en debat i gang, som afsluttede den 16. juli 2002 med en konference med deltagelse af organisationer og institutioner fra alle medlemsstaterne og kandidatlandene. Også EØSU deltog i denne konference.

1.4. Den foreliggende meddelelse kommer kun ind på spørgsmålet om tilbagesendelse af personer, som ikke har papirerne i orden (eller personer med ulovligt ophold ifølge den terminologi, Kommissionen selv anvender). Spørgsmålet om tilbagevenden for personer med lovligt ophold, som ønsker at vende tilbage til deres hjemland, og de eventuelle positive aspekter heraf for det pågældende lands udvikling vil først blive taget op i en senere meddelelse.

1.5. Meddelelsen handler især om samarbejdet mellem medlemsstaterne for at gøre tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold mere effektiv. Kommissionen peger derfor på behovet for kortsigtede foranstaltninger inden for det operationelle samarbejde og lovforanstaltninger på mellemlang sigt med fastlæggelse af fælles regler såsom gensidig anerkendelse af beslutninger om tilbagesendelse.

1.6. Det operationelle samarbejde på kort sigt mellem medlemsstaterne omfatter følgende aspekter:

- Nye statistiske metoder, herunder offentliggørelse af en omfattende årsberetning med statistikker for asyl og indvandring.
- Direkte kontakt mellem de nationale myndigheder, som forvalter tilbagesendelsesforanstaltningerne.
- Udveksling af erfaring og bedste praksis med udarbejdelse af en håndbog.
- Fælles uddannelsestiltag for personale med ansvar for forvaltning af tilbagesendelse: seminarer, regelmæssige møder osv.
- Forbedre mulighederne for identifikation af personer uden lovligt ophold, som ikke kan eller vil vise legitimation. Derfor foreslås det at oprette en database med scannede foto og rejsedokumenter, som visumansøgerne har indgivet til en medlemsstats konsulat.

- Gensidig bistand mellem de nationale myndigheder i transitsager ved tilbagesendelse, hvor det er nødvendigt at anvende lufthavnene i andre medlemsstater eller rejse gennem en anden medlemsstats område, både i tilfælde af tvangsmæssig og frivillig hjemsendelse.

- Lettelse af arbejdet for de nationale myndigheder med ansvar for indvandring (ILO) i oprindelses- og transitlandene.

- Anvendelse af fælles charterflyvninger for at billiggøre tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold.

- Oprettelse af hensigtsmæssige rammer for samordning først og fremmest med udgangspunkt i en større anvendelse af ICONet og dernæst etablering af en teknisk støttefunktion.

1.7. De fælles mindstestandarder, der skal fastsættes på mellemlang sigt for at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne, omfatter følgende aspekter:

- Udvisning af personer, som er blevet udvist fra én medlemsstat, og derefter pågribes i en anden medlemsstat. Dette mål kræver bindende rammebestemmelser, som forpligter denne anden medlemsstat til at fuldbyrde den udvisning, som den første medlemsstat har truffet afgørelse om.

- Mindstestandarder, som skal overholdes i tilbagesendelsesprocedurerne. For eksempel hvilken fremgangsmåde, der skal anvendes, når den udviste lider af en fysisk eller psykisk sygdom, eller hvis der er tale om en gravid kvinde, eller hvis udvisning indebærer, at en familie bliver splittet. Også for de tilfælde, hvor den udviste gør fysisk modstand osv. Det er vigtigt at aftale sådanne mindstestandarder for at sikre, at enhver medlemsstat samarbejder om de udvisningsafgørelser, andre medlemsstater har truffet.

- Mindstestandarder for klart at skelne mellem obligatoriske grunde til udvisning, såsom alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den nationale sikkerhed, og andre mindre alvorlige grunde, eftersom den gensidige anerkendelse af udvisningsafgørelserne vil afhænge af udvisningsgrundens alvor. Desuden vil det være nødvendigt med minimumssikkerhedskrav for retligt tilsyn med udvisningsafgørelserne.

- Harmoniserede procedurer i de tilfælde, hvor tidsfristen for en persons lovlige ophold udløber, og denne derefter er at betragte som havende ulovligt ophold.

(1) Jf. EØSU's udtalelse om grønbogen.

- Mindstestandarder for frihedsberøvelse af personer, som står for at skulle udvises. Definition af persongrupper, som ikke må tilbageholdes, såsom børn uden ledsagere og personer under atten år, ældre, gravide, personer med alvorlige handicap osv.
- Regler for udstedelse af udrejsebevis især i tilfælde af frivillig hjemrejse.

1.8. Meddelelsen foreslår integrerede hjemsendelsesprogrammer for at fremme frivillig hjemvendt og en passende integration af den hjemvendte. Der tales om projekter om rådgivning af dem, der vender hjem, hjælp til rejsen tilbage til hjemlandet, støtte til uddannelse og til at finde arbejde, hjælp til at finde en bolig osv. Kommissionen foreslår, at man overvejer foranstaltninger for at få flere til at rejse frivilligt hjem, og at de får tilstrækkelig finansiel støtte til at føre dette forehavende ud i livet. Kommissionen siger, at man bør undersøge muligheden for et finansielt EU-instrument.

1.9. Tilbagesendelsespolitikken er — især når der er tale om tvungen tilbagesendelse — helt afhængig af samarbejdet med oprindelses- og transitlandene. De skal tage imod deres egne statsborgere og de personer, som rejser igennem deres område, hvis disse har opholdt sig ulovligt i en medlemsstat. Samarbejdet med disse lande skal ifølge meddelelsen omfatte følgende aspekter:

- Administrativt samarbejde, som gør det muligt at styrke visse institutioner i oprindelseslandene og udforme reintegrationsforanstaltninger for de tilbagevendte.
- Tilbagesendesaftaler er vanskelige at få i stand, hvis de ikke omfatter særlige incitamenter for de oprindelseslande, som skal indgå dem, og Kommissionen påpeger derfor behovet for at fastlægge sådanne incitamenter.
- Samarbejde med transitlandene, så de tager imod personer, som ikke kan vende direkte tilbage til hjemlandet.

1.10. Kommissionen slutter af med at opfordre Rådet til inden årets udgang at vedtage handlingsprogrammet om tilbagesendelse.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Meddelelsen offentliggøres efter den debat, der blev sat i gang med grønbogen om samme emne. EØSU er tilfreds med den lydhørhed, der er udvist ved udarbejdelsen af de

pågældende foranstaltninger. Kommissionen og Rådet bør følge de forskellige forslag op på passende vis. Det noteres med tilfredshed, at Kommissionens meddelelse har taget hensyn til flere af forslagene i EØSU's udtalelse.

2.2. I udtalelsen om grønbogen tog EØSU stilling til hovedparten af de spørgsmål, som Kommissionen havde taget op. Det er derfor ikke nødvendigt at gentage EØSU's forslag i denne udtalelse, som er et supplement til den tidligere.

2.3. Man skal altid huske på, at en person uden papirer ikke er en person uden rettigheder, og at en indvandrer, som ikke har papirerne i orden, ikke er kriminel, selv om vedkommendes situation ikke er lovlig. Der henvises her til meddelelsens punkt 1.2.3, som påpeger det nødvendige i at respektere menneskerettighederne, hvilket også gælder personer »uden papirer«. Hertil hører navnlig også standarder for sociale og økonomiske rettigheder.

2.4. Som nævnt omhandler denne meddelelse næsten udelukkende tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold. EØSU har forståelse for, at man må bygge videre på det, der blev fastlagt på Det Europæiske Råd i Sevilla, men understreger endnu en gang, at det er nødvendigt at komme videre med lovgivningsarbejdet, så EU får en fælles politik for indvandring af arbejdstagere, som kan lede indvandringen ad lovlige og gennemsigtige kanaler. Endvidere er der behov for en fælles asyllovgivning.

2.5. EØSU minder Kommissionen om, at det i forskellige udtalelser har påpeget behovet for at tage skridt til regularisering. Tvangsmæssig tilbagesendelse skal, som Kommissionen siger, være et supplement til indvandringspolitikken. EØSU mener, at udvisning og obligatorisk hjemsendelse er en ekstrem foranstaltning.

2.6. Kommissionen har også bebudet en meddelelse om indvandring og udvikling, hvor den vil se på, hvorledes de hjemvendte kan være til gavn for udviklingen i de pågældende lande. EØSU glæder sig over dette initiativ, men mener dog, at man også skal sørge for, at tvangsmæssig tilbagesendelse af personer uden opholdstilladelse bliver til gavn for udviklingen i hjemlandet. Denne tanke lanceres i punkt 2.4 om integrerede hjemsendelsesprogrammer, men formuleringen er for generel.

2.7. I EØSU's udtalelse om grønbogen understregede man allerede behovet for så vidt muligt at satse på frivillig tilbagevenden og kun at ty til tvangsmæssig tilbagesendelse som en sidste udvej. Kommissionen peger i sin meddelelse også på, at det er hensigtsmæssigt at styrke frivillig tilbagevenden, men denne idé kommer ikke rigtigt frem i formuleringen af de konkrete forslag. Den mest omfattende del, og den, der omhandler mere konkrete forslag, er den, der vedrører samarbejdet mellem medlemsstaterne om tilrettelæggelse af tvangsmæssig hjemsendelse.

2.8. En af grundene til, at frivillig tilbagevenden bør fremhæves, er, at de ikke-statslige (humanitære) organisationer kun deltager i frivillige tilbagesendelser. En sådan deltagelse er meget ønskelig og undertiden en forudsætning for tilbagesendelsesprogrammets succes. Ud fra den betragtning kan disse spørgsmål ikke udelukkende behandles i et mellemstatsligt forum.

2.9. En tilbagesendelsespolitik må nødvendigvis baseres på respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. EØSU har i sin udtalelse om grønbogen understreget, at artikel 3, 5, 6, 8 og 13 i den europæiske menneskerettighedskonvention og artikel 3, 4, 19, 24 og 47 i charteret om grundlæggende rettigheder indeholder detaljerede bestemmelser, som skal overholdes i en politik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold.

2.10. Frivillig hjemvenden behandles især i afsnittet om integrerede hjemsendelsesprogrammer, men i langt mindre konkrete vendinger. Kommissionen anmodes derfor om at udbygge forslagene vedrørende frivillig tilbagevenden sideløbende med forslagene om tvangsmæssig tilbagesendelse. EØSU bakker op om et EU-finansieringsinstrument til udarbejdelse af tilbagesendelsesprogrammer.

2.11. Det er nødvendigt til enhver tid at sikre effektiv retsbeskyttelse i alle procedurerne for tvangsmæssig tilbagesendelse. EØSU mener, at alle berørte skal have fuld adgang til at appellere en udvisningsafgørelse, og at appellen skal have opsættende virkning. Dette er i sagens natur uomgængeligt: hvis en retsafgørelse falder ud til fordel for klageren, men først offentliggøres efter udvisningen, vil den i de fleste tilfælde ikke få nogen positiv effekt for vedkommende, og retten til effektiv retsbeskyttelse vil blive trådt under fode.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Hvis nogle af de forslag, der fremsættes i meddelelsen, gennemføres, før der foreligger en fælles politik og lovgivning til legal kanalisering af indvandring, og en fælles asylpolitik og -lovgivning, vil det være det samme som at starte med at bygge taget. Kommissionen ved det godt, men Det Europæiske Råd i Sevilla har bestemt det således.

3.2. Dette gælder gensidig anerkendelse af tilbagesendelsesafgørelser, så en afgørelse om udvisning, der træffes i én medlemsstat, kan fuldbyrdes i en anden medlemsstat (i de tilfælde, hvor en indvandrer med ulovligt ophold pågribes i en anden medlemsstat end den, som har udvist den pågældende), uden at det er nødvendigt at træffe en ny afgørelse om udvisning⁽¹⁾. EØSU mener, at det er for tidligt at anvende en sådan regel, så længe der ikke er harmoniserede regler og kriterier om fortolkningen af Geneve-konventionen eller om de persongrupper, som har ret til yderligere beskyttelse. Kommissionen anerkender dette i sin meddelelse⁽²⁾. EØSU ønsker en ligevægt mellem foranstaltningerne til begrænsning af ulovlig indvandring og de foranstaltninger, der er nødvendige for, at indvandringen kan foregå lovligt.

3.3. Familiens ret til at blive sammen skal helt klart veje tungere end begrundelsen for udvisning af en person uden lovligt ophold. Derfor skal det her gentages, hvad der allerede er anført i udtalelsen om grønbogen, nemlig at der ikke må beordres udvisning, hvis den indebærer splittelse af en familie.

3.4. Angående de tvangsmidler, der kan tages i anvendelse, når den udviste yder fysisk modstand, nævner meddelelsen, at der er grænser for tvangsforanstaltninger, og at den udvistes fysiske sikkerhed er af den største vigtighed⁽³⁾. EØSU vil gerne understrege, at det ikke er et spørgsmål, om den udvistes fysiske sikkerhed er mere eller mindre vigtig. Under udvisningsproceduren må den fysiske sikkerhed simpelthen ikke bringes i fare. Der er desværre mange mennesker, hvis eneste forbrydelse er, at de er kommet til Europa for at søge arbejde og en værdig fremtid, og som har mistet livet under udvisningen på grund af nogle politifolks hårdhændede fremfærd.

3.5. Meddelelsen gennemgår de begrænsninger, der bør fastsættes for frihedsberøvelse af personer, der skal sendes ud af landet, og imødekommer flere af de forslag, som EØSU fremsatte i udtalelsen om grønbogen, samt forskellige organisationers forslag på den konference, som Kommissionen afholdt den 16. juli 2002. EØSU udtrykker tilfredshed hermed, men vil dog påpege et aspekt, som også er medtaget i ovennævnte udtalelse. Meddelelsen siger, at dem, der tilbageholdes med henblik på hjemsendelse, så vidt muligt skal holdes adskilte fra indsatte i fængsler⁽⁴⁾. Efter EØSU's mening skal det være strengt forbudt at indkvartere personer i fængsler i afventning af udvisning; ulovlige indvandrere, som afventer udvisning, er jo ikke kriminelle.

(1) Punkt 2.3.1 (første afsnit) i meddelelsen.

(2) Punkt 2.3.1 (andet afsnit) i meddelelsen.

(3) Punkt 2.3.2 (fjerde afsnit) i meddelelsen.

(4) Punkt 2.3.5 (syvende afsnit) i meddelelsen.

3.6. Meddelelsen understreger helt med rette, at proportionalitetsprincippet må finde anvendelse i forbindelse med tilbageholdelse før tilbagesendelse. En sådan tilbageholdelse må principielt ikke anvendes som tvangs- eller pressionsmiddel (f.eks. med henblik på fremskaffelse af identitetspapirer).

3.7. I udtalelsen om grønbogen udtrykte EØSU sin holdning til disse spørgsmål. Der skal mindes om, at en tilbageholdelse i afventning af tilbagesendelse ikke må vare længere end 30 dage.

3.8. For at undgå alvorlige vanskeligheder for de berørte personer, er det vigtigt, at EU opstiller en midlertidig liste over

lande, hvortil ingen må tilbagesendes på grund af livsfare, manglende frihedsrettigheder, krig eller humanitære kriser.

3.9. Kommissionen slutter af med at opfordre Rådet til at godkende handlingsprogrammet for tilbagesendelse inden årets udgang i overensstemmelse med mandatet fra Det Europæiske Råd i Sevilla. EØSU ønsker, at Rådet og Kommissionen gør sig overvejelser over det misforhold og den skævhed, der ligger i forsinkelsen af den fælles lovgivning om lovlig indvandring på den ene side og vedtagelsen af så strenge foranstaltninger mod ulovlig indvandring som udvisning og tvungen hjemsendelse på den anden side.

Bruxelles, den 11. december 2002.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Økonomisk styring i EU«

(2003/C 85/16)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 18. juli 2002 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Ursula Konitzer og dernæst Susanna Florio til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. november 2002.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 395. plenarforsamling den 11. og 12. december 2002, mødet den 12. december, følgende udtalelse med 69 stemmer for, 13 imod og 16 hverken for eller imod.

1. Indledende bemærkning

1.1. Europæisk Fælles Akt (1986), Maastricht-traktaten (1992) og Amsterdam-traktaten (1997) har medført en væsentlig udvidelse af Det Europæiske Fællesskabs/Den Europæiske Unions aktiviteter. Men Den Europæiske Union er fortsat en unik konstruktion, hvor der ikke er nogen regering, som tager sig af de klassiske former for statslig handlen. På grundlag af traktaterne og en lang række forskellige aftaler mellem Fællesskabets institutioner og medlemsstaterne og under medvirken af forskellige organer, organisationer og virksomheder har der udviklet sig en for Fællesskabet specifik form for styring (Governance).

1.2. »EØSU er det institutionelle EU-forum, hvor det organiserede civilsamfund høres, repræsenteres, informeres og kommer til orde. Det betyder, at repræsentanterne for medlemsstaternes erhvervs-mæssige, faglige og civile organisationer herved drages ind som fuldgyldige partnere i EU's politikformulering og beslutningstagning«⁽¹⁾. Udvalget deltag derfor som en selvfølge i debatten om, hvordan »styringen« i EU kan forbedres, som den føres i forfatningskonventet som

⁽¹⁾ Resolution til EU-Konventet.