

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme«

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Fonden for De Ydre Grænser for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme«

»Forslag til Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandsstatsborgere for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme«

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Tilbagesendelsesfond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme«

(KOM(2005) 123 endelig — 2005/0046 (COD) — 2005/0047 (COD) — 2005/0048 (CNS) — 2005/0049 (COD))

(2006/C 88/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. juli 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det 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, som udpegede An Le Nouail-Marlière til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14. og 15. februar 2006, mødet den 14. februar, følgende udtalelse med 125 stemmer for, 2 imod og 11 hverken for eller imod:

1. Kommissionens forslag og sigtet med meddelelsen

1.1 Denne meddelelse om oprettelse af et rammeprogram »Solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme« foreslår inden for rammerne af en række andre forslag⁽¹⁾ et gennemførelsesprogram, der iværksætter »De finansielle overslag 2007-2013«⁽²⁾ og »Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013«⁽³⁾ (jf. EØSU's udtalelse, ordfører: Georgios Dassis)⁽⁴⁾. Det foreslås heri at tildele det europæiske område for frihed, sikkerhed og retfærdighed forpligtelsesbevilgninger (Budgetpost 3, borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed) til et samlet beløb af 1 381 mio. € i 2006, som gradvis skal øges til 3 620 mio. € i 2013.

1.2 Denne række af forslag sigter på at fremme de tre hovedmål — frihed, sikkerhed og retfærdighed — sideløbende og i samme udstrækning som led i en afbalanceret strategi baseret på principperne om demokrati og respekt for de grundlæggende rettigheder og friheder.

1.3 Ud af det samlede oprindeligt foreslåede beløb (9 500 mio. €) var der afsat 5 866 mio. € til rammeprogrammet om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme for perioden 2007-2013, hvoraf 1 184 mio. € skal gå til asyl, 759 mio. € til Tilbagesendelsesfonden, 1.771 mio. € til integration af tredjelandsstatsborgere og endelig 2 152 mio. € til grænseforvaltning. Beløb, der bevilges til medlemsstaterne og til direkte fællesskabsforanstaltninger (ngo'er og projekter), kan ikke overføres fra den ene fond til den anden.

⁽¹⁾ KOM(2005) 122, KOM(2005) 124.

⁽²⁾ KOM(2004) 487 af 14.7.2004 (som Rådet i øvrigt ikke har vedtaget).

⁽³⁾ KOM(2004) 101 af 10.2.2004.

⁽⁴⁾ Udtalelse fra EØSU af 15.9.2004 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Fremtiden skaber vi i fællesskab: Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013« (KOM(2004) 101 endelig), (EUT C 74/2005).

1.4 Solidaritetsrammeprogrammet omfatter ikke agenturer og andre fællesskabsinstrumenter henhørende under området frihed, sikkerhed og retfærdighed, som f.eks. det europæiske agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser, som er aktivt inden for det foreslåede rammeprogramms område, og de nye finansielle overslag, Eurodac-systemet (sammenligning af fingeraftryk), visainformationssystemet og Schengen-informationssystemet, som repræsenterer langtidsengagementer, hvis oprettelsesakter ikke indeholder bestemmelser om nogen tidsbegrænsning af deres virke.

1.5 Formålet med dette rammeprogram er navnlig at sikre den nødvendige sammenhæng mellem interventionerne på hvert politikområde samt en klar forbindelse mellem de politiske mål og de disponible midler. Kommissionen søger at forenkle og rationalisere den nuværende finansielle støtte. Rammeprogrammet sigter også på at styrke gennemsigtigheden og sikre større smidighed i opstillingen af prioriteterne.

1.6 Ifølge dette forslag kan EU's finansielle støtte ligeledes bidrage til de fire grundpiller, der udgør den overordnede og afbalancerede tilgang til migrationsstrømme:

— Oprettelse af et fælles integreret system for grænseforvaltning inden for rammerne af Schengen-aftalen for de medlemsstater, der har undertegnet aftalen: »Fonden for De Ydre Grænser for perioden 2007-2013«;

- Vedtagelse af et EU-handlingsprogram for tilbagesendelser, besluttet i 2002 ⁽⁵⁾: »Den Europæiske Tilbagesendelsesfond for perioden 2008-2013«;
- Et »troværdigt svar« på det multidimensionelle aspekt af »integrationen« af tredjelandstatsborgere: »Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere for perioden 2007-2013«;
- Afbalancering af medlemsstaternes indsats for at modtage flygtninge og fordrevne personer: »Den Europæiske Flygtningefond 2008-2013«.

1.7 Der er udarbejdet en konsekvensanalyse ⁽⁶⁾ af Kommissionens forslag, som er vedføjet forslaget.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Selv om programmet bygger på den sammenhæng, der kom til udtryk på topmødet i Tammerfors og i Haag-programmet, samt i traktatens artikel 62 og 63, er den programmæssige ramme kun baseret på et meget begrænset omfang af harmoniseret lovgivning på trods af Rådets bestræbelser for at vedtage nogle fælles foranstaltninger inden for rammerne af Tammerfors-programmet ⁽⁷⁾. Rådet vedtog således på mødet den 4.-5. november 2004 det andet flerårige program om oprettelse af et fælles område for frihed, sikkerhed og retfærdighed, benævnt Haag-programmet.

2.2 EØSU konstaterer, at der på trods af Haag-programmet ikke eksisterer nogen egentlig fælles politisk tilgang, som er reelt tilfredsstillende i dag. EØSU har i sin udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år — Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed« ⁽⁸⁾ detaljeret kommenteret Kommissionens handlingsplan i forbindelse med Haag-programmet. Medlemsstaterne har meget forskellig praksis alt efter deres geografiske beliggenhed. De følger forskellige retningslinjer og har forskelligt ansvar over for henholdsvis EU-borgere og tredjelandstatsborgere, hvilket i de forskellige medlemsstater fører til kombinationer af modsatrettede eller undertiden modstridende politikker i EU, alt efter om de f.eks. helt eller delvis har undertegnet Schengen-aftalerne (I og II), Dublin I og II ⁽⁹⁾ eller f.eks. EU-programmerne for holdbare løsninger i forbindelse med genbosættelsesprogrammer for flygtninge ⁽¹⁰⁾. Erfaringen viser, at det for at føre en politik, der på den ene side sigter på at forbedre praksis og på den anden side på at afbalancere og integrere beføjelserne i retning af et fælles mål, ikke er nok at oprette fonde og finansielle instrumenter.

⁽⁵⁾ Rådet den 28. november 2002.

⁽⁶⁾ SEK 2005 435 af 6.4.2005.

⁽⁷⁾ Formandskabets konklusioner – Det Europæiske Råd i Tammerfors 15.-16. oktober 1999.

⁽⁸⁾ EØSU-udtalelse af 15.12.2005 »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år - Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed« (CESE 1504/2005) (Ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁹⁾ EØSU-udtalelse af 20.3.2002 »Forslag til Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne«. Ordfører: Sukhdev Sharma (EFT C 125 af 27.5.2002).

⁽¹⁰⁾ EØSU-udtalelse af 15.12.2004 »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om styret indrejse i EU af personer, der har behov for international beskyttelse, og styrkelse af beskyttelseskapaciteten i hjemregionerne - bedre adgang til holdbare løsninger«. Ordfører: An Le Nouail-Marlière (EUT C 157 af 28.6.2005).

2.3 På området politisk eller humanitært asyl, hvor opstillingen af en liste over sikre stater fortsat er kontroversiel, navnlig blandt de ngo'er, der er anerkendte på menneskerettighedsområdet og som er aktive inden for humanitær hjælp, finder EØSU det ikke relevant at behandle asyl og immigration inden for den samme ramme, i og med at begrænsninger og handlerum er markant forskellige.

2.4 Selv om EØSU er bevidst om programmets samlede og holistiske målsætning, er det forbeholdt over for den måde, hvorpå man inden for rammerne af samme initiativ behandler beskyttelsen af grænserne og integrationen af migranter. Dog mener det, at det er nødvendigt at forvalte disse fonde samordnet og konsekvent af følgende grunde:

- For det første er de to programmets målsætninger ikke de samme. Derudover er aktørerne for gennemførelsen heraf (offentlige myndigheder, offentlige tjenester og foreninger for støtte til migranter) dvs. modtagerne af midler, forskellige. Medmindre man mener, at staterne agter at overdrage overvågelsen af grænserne til private agenturer som udlægning af en offentlig service, hvilket forudsætter en passende demokratisk debat, bør de således ikke behandles på samme måde.
- For det andet omfatter integrationen af migranter både aspekter, der inddrager medlemsstaterne i deres opgave som offentlige myndigheder, men også civile aspekter, som visse aktører fra det organiserede civilsamfund (foreninger) er ansvarlige for, og endelig borgerne selv. Disse forskellige interventionsniveauer og forskellige modtagere af midlerne i rammeprogrammet nødvendiggør procedurer, behandling og garantier af forskelligt tilsnit.

Desuden påpeger EØSU — stadig under hensyn til den samlede målsætning — at disse to programmer skal være tilstrækkeligt tydelige for at undgå en eventuel sammenblanding.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Udvalget anfører, at meddelelsens indhold ikke kan være det samme med eller uden ratifikation af forfatningstraktaten og uden **inkorporeringen** af Chartret for Grundlæggende rettigheder i selve traktaten.

3.2 Udvalget slår til lyd for oprettelsen af solidaritetsfonde, men opfordrer Kommissionen til under hensyntagen til EØSU's udtalelse at afpasse dette efter Haag-programmet ⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Se fodnote 8.

4. Forslagets konsekvens

Angående målsætningerne foreslået af Kommissionen opkaster udvalget spørgsmålet om sammenhængen mellem medlemsstaternes forpligtelser ifølge international ret, graden af harmonisering i EU-lovgivningen og det foreslåede rammeprogram.

Visse sammenblandinger i teksten svækker meddelelsen og rammeprogrammet.

4.1 Vedrørende meddelelsen

4.1.1 Asyl, immigration, integration, det multidimensionelle aspekt, troværdigt og holdbart svar henhører alle under de tilstræbte mål. Men for at fuldstændiggøre Kommissionens økonomiske tilgang i grønbogen om en EU-tilgang til migration⁽¹²⁾ bør Kommissionen uddybe aspekterne vedrørende de individuelle og universelle rettigheder på migrationsområdet ved at skabe sammenhæng med det generelle program »Grundlæggende rettigheder og retfærdighed«, og den bør navnlig tage udgangspunkt i den internationale konvention til beskyttelse af vandrende arbejdstagere og deres familiemedlemmer⁽¹³⁾.

Udvalget opfordrer også Kommissionen til at støtte sig yderligere på den evalueringsrapport, der hvert fjerde år udarbejdes af et uafhængigt panel af juridiske eksperter, og som forelægges den mellemstatslige komité, der varetager den interinstitutionelle kontrol med Europarådets reviderede Social- og Arbejds-markedscharter, så der kan tages højde herfor i supplerende forslag.

Udvalget bemærker, at størsteparten af strukturmidlerne skal forvaltes af medlemsstaterne inden for rammerne af deres beføjelser og i henhold til nærhedsprincippet. Angående proportionalitetsprincippet og som allerede nævnt i udtalelsen om evaluering af Haag-programmet og handlingsplanen mener EØSU, at »foranstaltninger til vurdering af eksisterende politikker er en klar prioritet i Haag-programmet.« Inden vedtagelsen af disse initiativer⁽¹⁴⁾ er det nødvendigt at foretage en detaljeret og uafhængig undersøgelse af deres effektivitet, merværdi, proportionalitet og legitimitet (overensstemmelse med menneskerettighederne og de borgerlige frihedsrettigheder).

Udvalget er ligeledes betænkeligt ved den opfølgning, der skal være på høringen af ngo'er og foreninger i det organiserede

⁽¹²⁾ EØSU-udtalelse af 9.6.2005 »Grønbog om en EU-metode til at styre økonomisk migration« (KOM (2004) 811 endelig). Ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 286 af 17.11.2005).

⁽¹³⁾ Initiativudtalelse fra EØSU af 30.6.2004 om »Den internationale konvention om vandrende arbejdstagere«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 302 af 7.12.2004).

⁽¹⁴⁾ Punkt 3.2.20 i EØSU's udtalelse af 15.12.2005 »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år - Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed« (CESE 1504/2005), ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños.

civilsamfund og arbejdsmarkedets parter, den 14. juni 2005 vedrørende den før omtalte grønbog, hvorunder en lang række organisationer udtalte sig imod, at den økonomiske tilgang skulle være vigtigere end individets rettigheder og for, at man medtager de menneskelige, kulturelle, sociale og juridiske konsekvenser i alle henseender for samtlige modtagne befolkninger og værtslande.

4.1.2 Endelig havde udvalget gerne set, at de forslag, som det har fremsat i tidligere udtalelser, var medtaget i Kommissionens initiativ.

4.1.3 Udvalget understreger, at spørgsmål knyttet til personers migration ikke på forhånd bør ansues som et problem. Vore dages immigration fører til en ny politisk, økonomisk og social virkelighed, som lægger sig oven i tidligere tiders immigration, som samfundet betragtet under ét skal bære under hensyntagen til menneskers ret til selv at vælge deres skæbne inden for rammerne af den internationale, europæiske og nationale juridiske ramme, som medlemsstaterne har vedtaget og er bundet af⁽¹⁵⁾.

4.1.4 Kommissionens brug af tilbagesendelse som »løsning« bør ikke bruges til at sætte de rettigheder, som tredjelandstatsborgere har, der angiveligt »lovligt« eller angiveligt »ulovligt« opholder sig i EU, op mod hinanden. Ulovligt ophold er ikke en permanent tilstand, som er valgt bevidst for angiveligt at drage fordel af en hypotetisk status. Der eksisterer mange forskellige årsager til ulovligt ophold, og EØSU har afgivet flere udtalelser, hvori det har forsøgt at informere EU-institutionerne om den konkrete økonomiske situation og om ofrenes situation⁽¹⁶⁾. Enhver tilbagesendelsespolitik bør respektere menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder.

4.1.5 Grænseforvaltning og visumforanstaltninger bør ikke gå forud for de humanitære, sociale, politiske og juridiske aspekter.

Rodfæstede og varige årsager som f.eks. tørken i de afrikanske lande syd for Sahara kræver andre midler inden for udvikling, samarbejde og indsatsen mod den globale opvarmning end de 750 mio. €, der er forudset til tvangsmæssige tilbagesendelser og de 2,15 mia. €, der er afsat til forvaltningen af de ydre grænser på det konsulære område. Der er brug for en politisk

⁽¹⁵⁾ Den juridiske ramme indbefatter navnlig det internationale menneskerettighedscharter (Den universelle menneskerettighedserklæring) artikel 13 og 14, de internationale konventioner og deres regionale protokoller om borgerlige og politiske rettigheder af 1966, og om de økonomiske og sociale og kulturelle rettigheder af 1966, som er en omsætning i sekundærretten af den universelle menneskerettighedserklæring, EU-traktatens artikel 6.1 og 6.2 (den konsoliderede udgave af Nice-traktaten, artikel 6.1 »Unionen bygger på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der alle er principper, som medlemsstaterne har til fælles«), Cotonou-aftalerne, artikel 13, og Genève-konventionen for så vidt angår asylret.

⁽¹⁶⁾ EØSU-udtalelse af 18.9.2002 om »Grønbog om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños – EFT C 61 af 14.3.2003 og EØSU-udtalelse af 11.12.2002 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold«, ordfører Luis Miguel Pariza Castaños – EUT C 85 af 8.4.2003.

vurdering og et fast, langfristet engagement. Eftersom indsatsen mod sult og tørke desværre ikke en gang figurerer blandt målsætningerne for dette årtusind, beder udvalget Kommissionen og Rådet om at give sig aktivt i kast med dette spørgsmål og:

1. indlede en politik til afbødning af virkningerne (bistand til den lokale landdistriktsudvikling), navnlig inden for Cotonou-aftalens og udviklingspolitikens behørig rammer,
2. udforme eventuelle nye forslag og støtte de eksisterende forslag inden for den internationale samarbejdsramme og knytte indsatsen mod miljøforringelser sammen med bæredygtig udvikling.

Udvalget mener, at dette at lægge ansvaret for tilbagesendelse over på transitlandene hverken er en passende eller acceptabel løsning. Det finder det nødvendigt at forbedre samordningen mellem på den ene side EU-institutionerne og på den anden side myndighederne i de tredjelande, som immigranterne kommer fra. Integrationsspørgsmålet bør også behandles som led i EU's eksterne forbindelser.

4.1.6 Personers fri bevægelighed kan ikke »forvaltes« — for at bruge meddelelsens ordvalg — på samme måde som finansielle midler eller tjenester.

4.1.7 De fire finansielle instrumenter foreslået af Kommissionen til støtte af medlemsstaternes aktioner inden for immigration bør udmøntes i gennemførelsen af en samordnet politik på området, som ud over en passende forvaltning af migrationsstrømme, indbefatter integration af tredjelandstatsborgere, der lovligt opholder sig i medlemsstaterne på samme betingelser som deres egne borgere.

EØSU vil her benytte lejligheden til at fordømme den sociale dumping, der kan være en følge af grænseoverskridende tjenesteydelser, i og med at dette er den vigtigste kilde til lovlig immigration, og dette problem berører også arbejdstagere fra de nye EU-medlemsstater på grund af de gældende overgangsbestemmelser.

Arbejdsmarkedsparternes og de organiserede civilsamfundsorganisationers arbejde spiller i den henseende en afgørende rolle, der bør støttes og anerkendes.

»Ulovlige sekundære bevægelser«: På grund af en meget restriktiv lovgivning — og her minder udvalget om direktivet om indvandring, som ikke blev vedtaget af Rådet i 2002, trods støtten fra EØSU og Europa-Parlamentet — er lovlige sekundære bevægelser ud fra en juridisk og konkret betragtning bevægelser af personer, der har opholdt sig over 5 år i en stat, og som indgiver en anden ansøgning om ophold i en anden

medlemsstat, eller personer, der har opholdt sig i en stat i under 5 år, og som ansøger om et kort ophold i en anden medlemsstat. EØSU går således ud fra, at meddelelsen med betegnelsen »sekundære ulovlige bevægelser« referer til bevægelser af personer, der ulovligt opholder sig i en medlemsstat og asylansøgere, der er blevet afvist i det første modtagerland. Men disse har ikke blot ret til at indgive en ansøgning, hvilket de ikke altid får lov til i alle medlemsstater, men også ret til en individuel undersøgelse og til at indgive en klage for domstolen med opsættende virkning. Denne klageadgang er ikke-eksisterende eller er umuliggjort, eller har ikke opsættende virkning i visse medlemsstater. EØSU forstår det således, at gennemførelsen af Dublin og Dublin II-aftalerne, som det har udtalt sig om, bør kunne fremmes via et finansielt instrument. I den henseende bør Kommissionen — også selv om den skal sikre en ligelig fordeling af midlerne og bidrage til en retfærdig fordeling af opgaverne — give mere opmærksomhed til de medlemsstater, der er mest udsat for indvandringspres under hensyntagen ikke blot til deres grænsebeliggenhed, men også til deres størrelse (f.eks. Cypern, Malta ...) og deres overordnede modtagelighed (asyl, reintegration, immigration) og den bedste praksis inden for overholdelsen af deres forpligtelser. I meddelelsen er der ikke nok præcise retningslinjer for en ligelig ansvarsfordeling. Der bør ikke ydes finansiell støtte til medlemsstater, der lukker eller mindsker kapaciteten i deres modtagelsescentre.

4.1.8 »Integreret forvaltning« af tilbagesendelserne: EØSU påpeger i sin strengt rådgivende tilgang som repræsentativ forsamling for civilsamfundet, at det drejer sig om mennesker og enkeltindivider. Drejer det sig ikke snarere om at udvikle varigt samarbejde, der kan tilgodese fredelige målsætninger og definere, hvilke kriterier der skal være for at afgøre graden af frivillighed.

4.1.9 EØSU er overrasket over i den foreslåede tekst i forbindelse med de specifikke målsætninger for Den Europæiske Tilbagesendelsesfond at se, at aktionerne kan »sørge for at yde særlig hjælp til sårbare kategorier som f.eks. børn og ofre for tortur, voldtægt eller andre graverende former for psykisk, fysisk eller seksuel vold.« Det bør erindres, at Geneve-konventionen fastsætter de procedurer og individuelle undersøgelser samt den klageadgang, disse personer har ret til. Da man i EU-lovgivningen har vedtaget direktivet om minimumsstandarder for status som flygtning⁽¹⁷⁾, og da medlemsstaterne har undertegnet Den Europæiske Konvention om beskyttelse af menneskerettighederne og borgerrettigheder, har EØSU svært ved at forestille sig, at personer i en sådan situation kan indbefattes under »frivillig tilbagevenden«.

⁽¹⁷⁾ Genève-konventionen har en klar bestemmelse herom: For denne konventions formål finder udtrykket »flygtning« anvendelse på enhver, »der som følge af velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser befinder sig udenfor det land, i hvilket han har statsborgerret, og som ikke er i stand til — eller på grund af sådan frygt, ikke ønsker — at søge dette lands beskyttelse; eller som ikke har nogen statsborgerret, og på grund af sådanne begivenheder befinder sig udenfor det land, hvor han tidligere havde fast bopæl, og ikke er i stand til — eller på grund af sådan frygt ikke ønsker — at vende tilbage dertil«. Der findes også klare bestemmelser i Rådets direktiv 2004/83/EØF af 29. april 2004 vedrørende forslag til Rådets direktiv om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere og statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse; desuden beskrives indholdet i denne status.

4.1.10 Kommissionen bør overveje, efter hvilke kriterier et forslag om frivillig tilbagevenden kan gennemføres med succes. Udvalget forstår, at der her hverken er tale om udviklingssamarbejde eller udvikling af enkeltpersoners personlige projekter, men om hjemsendelse efter en juridisk eller administrativ beslutning og efter en beslutning om hjemsendelse og udsendelse. EØSU slår til lyd for, at man skal efterleve og støtte den europæiske menneskerettighedskonvention og chartret om grundlæggende rettigheder og følge de gældende principper heri, i følge hvilke ingen bør tvinges til at rejse hjem, når hjemsendelsen bringer hans liv i fare. I den henseende bør der gives prioritet til retsmidler. Indgivne klager bør altid have opsættende virkning. Endelig bør tilbagevenden kun forekomme i undtagelsestilfælde i overensstemmelse med ånden i Europarådets konvention om beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Dette synes ikke at fremgå af visse dele af forslaget (f.eks. punkt 5.1.3 i de finansielle bestemmelser).

Kommissionen bør foreslå mere detaljerede gennemførelsesbestemmelser, som sikrer rådgivning, materiel bistand og andre passende former for støtte i forbindelse med tilbagevenden. Den bør ligeledes foreslå bestemmelser, der indbefatter forskellige former for opfølgning og uafhængig og troværdig kontrol med de tilbagevendende personers sikkerhed, beskyttelse og velfærd.

Bruxelles, den 14. februar 2006

5. Konklusion

Et ægte demokratisk europæisk projekt overdraget borgerne i overensstemmelse med EU-institutionernes budgetprocedurer og baseret på rettigheder:

- EØSU støtter forslaget om at oprette en Europæisk Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere for perioden 2007-2013, en Europæisk Flygtningefond i forlængelse af den eksisterende Fond, en Fond for de Ydre Grænser,
- beder Rådet om samlet at behandle og vedtage meddelelsen vedrørende rammen for det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme samt beslutningerne om oprettelse af specifikke fonde til gennemførelse af det generelle program,
- beder Kommissionen om i sin handlingsplan vedrørende Haag-programmet at tage hensyn til EØSU's henstillinger,
- anbefaler Rådet og Kommissionen at sikre gennemsigtigheden i disse nye strukturfondes funktionsmåde ved at skabe en klar sammenhæng mellem Haag-programmet og meddelelsen under behandling,
- beder om, at der træffes konkrete foranstaltninger i forbindelse med beslutningerne om at oprette disse forskellige fonde, så de ikke-statslige operatører inddrages så tidligt som muligt i medlemsstaternes og Kommissionens fastsættelse af den flerårige ramme af retningslinjer.

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
