

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο — Η στρατηγική της ΕΕ για την οικειοθελή επιστροφή και την επανένταξη»

[COM(2021) 120 final]

(2021/C 517/13)

Εισηγητής: ο κ. **José Antonio MORENO DÍAZ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 31.5.2021
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	7.9.2021
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	22.9.2021
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	563
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	219/1/4

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η στρατηγική για την οικειοθελή επιστροφή και επανένταξη αποσκοπεί στο να οριστεί μια κοινή προσέγγιση για τον σχεδιασμό, την ανάπτυξη και την εφαρμογή των προγραμμάτων επικουρούμενης οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης που προωθούνται από τα κράτη μέλη, θέτοντας κοινούς στόχους και προωθώντας τη συνοχή μεταξύ των εθνικών προγραμμάτων, καθώς και μεταξύ αυτών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με τη στρατηγική επιδιώκεται επίσης να προωθηθούν και να θεσπιστούν κοινά εργαλεία και να βελτιωθεί η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε αυτούς τους τομείς.

1.2. Μέχρι σήμερα, η ύπαρξη ενός ευρέος φάσματος μέσων και προσεγγίσεων για την οικειοθελή επιστροφή και επανένταξη έχει οδηγήσει σε μια ποικιλομορφία πρωτοβουλιών, προγραμμάτων και σχεδίων, που συχνά στερούνται κοινών πλαισίων αναφοράς. Αυτό δυσχεραίνει την αξιολόγησή τους και την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Στόχος της παρούσας στρατηγικής είναι η προώθηση της εναρμόνισης των εν λόγω πλαισίων αναφοράς και η ενίσχυση της συνεργασίας των ευρωπαϊκών χωρών για την ανάπτυξη των προγραμμάτων οικειοθελούς επιστροφής και την επανένταξη.

1.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη στρατηγική ως εργαλείο διαχείρισης με στόχο τη βελτίωση του συντονισμού και των κοινών στόχων των κρατών μελών όσον αφορά τη διαχείριση της μετανάστευσης. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το σκεπτικό της Επιτροπής ως προς την επίτευξη προόδου όσον αφορά την αναθεώρηση και την εναρμόνιση των μέσων, τη συλλογή δεδομένων και τους υποστηρικτικούς προς τους ενδιαφερόμενους μηχανισμούς, προκειμένου να ξεπεραστεί ο κατακερματισμός των προσεγγίσεων ως προς τη μείωση του κόστους της επιστροφής και ως προς τη βελτίωση των χρηματοδοτικών κονδυλίων των προγραμμάτων αυτών, μεταξύ άλλων προκλήσεων.

1.4. Ωστόσο, όπως και σε προηγούμενες περιπτώσεις, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι τα μέτρα για τη βελτίωση των νόμιμων οδών εισόδου, αυτά δηλαδή που αφορούν την πλειονότητα του αλλοδαπού πληθυσμού που διαμένει στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αναπτύσσονται αργότερα και σε πιο περιορισμένο βαθμό από ό,τι οι προτάσεις που αποσκοπούν στην επίλυση ζητημάτων που συνδέονται με την αντικανονική μετανάστευση. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της κινητικότητας έχει κείρια σημασία προκειμένου να προσφερθούν εναλλακτικές λύσεις που θα υπερβαίνουν τον έλεγχο των συνόρων και την επιστροφή.

1.5. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι περισσότερες επιστροφές δεν λειτουργούν σωστά λόγω της μη συμμετοχής των χωρών καταγωγής, καθώς και λόγω της απροθυμίας συμμετοχής των ατόμων σε αντικανονική κατάσταση. Στο πλαίσιο αυτό και μολονότι επικροτεί τις προσπάθειες της Επιτροπής, δεν μπορεί παρά να αμφισβητήσει την αποτελεσματικότητα ορισμένων από τις προτάσεις που διατυπώνονται, όπως η χορηγία επιστροφής.

1.6. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ανησυχία της για τον μελλοντικό ρόλο του Frontex, ιδίως ενόψει της δημοσίευσης της έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά την παραβίαση δικαιωμάτων από τον εν λόγω ευρωπαϊκό οργανισμό⁽¹⁾. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι απολύτως απαραίτητο να θεσπιστούν ευέλικτοι και αποτελεσματικοί μηχανισμοί λογοδοσίας της δραστηριότητας του Frontex, καθώς και εξασφάλιση ότι η δραστηριότητά του θα γίνεται με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα.

1.7. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον καλύτερο συντονισμό μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων μερών, καθώς και τις σχεδιαζόμενες βελτιώσεις για την ενίσχυση της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών και της συνεργασίας με τρίτες χώρες. Υποστηρίζει επίσης τις προσπάθειες για τη βελτίωση της παροχής συμβουλών και της καθοδήγησης όσον αφορά την επιστροφή, καθώς και της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στις δράσεις επιστροφής, και ιδίως της βιώσιμης επανένταξης. Ομοίως, εκφράζει την ικανοποίησή της για τις προσπάθειες βελτίωσης της διαθεσιμότητας πόρων και της συλλογής δεδομένων, καθώς και για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών σε αυτούς τους τομείς.

1.8. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τον προαναφερθέντα στόχο της αύξησης των γρήγορων οικειοθελών επιστροφών από τα εξωτερικά σύνορα, λόγω της έλλειψης εγγυήσεων που μπορεί να σημαίνουν. Ανησυχεί ιδιαίτερα για το γεγονός ότι μπορεί να αποτελούν ευφημισμό, ενώ μιλάμε για απελάσεις ή για καταβολή οικονομικών αποζημιώσεων στις χώρες προορισμού που υποδέχονται αυτούς τους επιστρέφοντες, χωρίς να λαμβάνονται επαρκώς υπόψη ούτε οι επιθυμίες τους ούτε, και αυτό είναι ακόμη πιο ανησυχητικό, τα δικαιώματά τους. Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί, επίσης, για την ασυνέπεια που υφίσταται όταν παρέχονται κίνητρα μέσω προγραμμάτων στα οποία συμμετέχουν άτομα σε αντικανονική κατάσταση, καθώς αυτό μπορεί να αποθαρρύνει κάθε προσπάθεια των χωρών προέλευσης να μειώσουν αυτές τις ροές.

1.9. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εξακολουθεί να θεωρεί ότι αποτελεί στρατηγική αδυναμία της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη μετανάστευση και το άσυλο το γεγονός ότι επικεντρώνεται σχεδόν αποκλειστικά στην καταπολέμηση των αντικανονικών καταστάσεων, είτε στα σύνορα είτε μέσω των οικειοθελών και καταναγκαστικών επιστροφών. Για τον σκοπό αυτό, καλεί εκ νέου την Επιτροπή να αναθεωρήσει το πλαίσιο αναφοράς της και να εργαστεί αποτελεσματικά με στόχο την ολοκληρωμένη εξέταση της πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο, ώστε να προωθηθεί η ομαλή, τακτική και ασφαλής κινητικότητα.

2. Ιστορικό

2.1. Η διευκόλυνση της οικειοθελούς επιστροφής αποτελεί στρατηγικό στόχο της μεταναστευτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μετά την έκδοση της οδηγίας για την επιστροφή το 2018, και όπως ορίζεται στο νέο σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο.

2.2. Ως οικειοθελής επιστροφή νοείται το μέσο που επιτρέπει στους μετανάστες σε αντικανονική κατάσταση στην επικράτεια της ΕΕ να επιστρέψουν στις χώρες καταγωγής τους. Εξυπακούεται ότι το μέσο αυτό επιτρέπει την οικειοθελή απόφαση των μεταναστών, διευκολύνει την επανεισοδοχή στο κράτος καταγωγής και επιτρέπει την καλύτερη επανένταξη στην κοινωνία υποδοχής από ό,τι οι διαδικασίες αναγκαστικής επιστροφής. Από τους 491 195 υπηκόους τρίτων χωρών σε αντικανονική κατάσταση που έλαβαν εντολή επιστροφής το 2019, επέστρεψαν πράγματι σε τρίτη χώρα οι 142 320.

2.3. Στόχος της στρατηγικής είναι να ορισθεί μια κοινή προσέγγιση για τον σχεδιασμό, την ανάπτυξη και την εφαρμογή των προγραμμάτων επικουρούμενης οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης που προωθούνται από τα κράτη μέλη, με τον καθορισμό κοινών στόχων και την προώθηση της συνοχής μεταξύ των εθνικών προγραμμάτων, καθώς και μεταξύ αυτών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η προώθηση και η καθιέρωση κοινών εργαλείων και η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών επίσης αποτελούν στόχο της στρατηγικής.

2.4. Σκοπός της παροχής βοήθειας για την επιστροφή και την επανένταξη είναι να βοηθηθούν οι μετανάστες σε αντικανονική κατάσταση να επιστρέψουν οικειοθελώς και να ξεκινήσουν ανεξάρτητη ζωή στη χώρα καταγωγής τους, ώστε να μειωθεί κατ' αυτόν τον τρόπο ο κίνδυνος αντικανονικής επανεισερχόμενης μετανάστευσης. Η παροχή βοήθειας για την επιστροφή μπορεί να περιλαμβάνει, για παράδειγμα, συμβουλές πριν από την αναχώρηση, ψυχοκοινωνική στήριξη και βοήθεια σχετικά με τους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς, βοήθεια για την κάλυψη άμεσων ιατρικών αναγκών και/ή οικονομική στήριξη για τη διευκόλυνση της επιστροφής και την εδραίωση της ζωής κατά την άφιξη. Η παροχή βοήθειας για την επανένταξη έχει ως στόχο να βοηθήσει το άτομο να επανενταχθεί επιτυχώς στην κοινωνία και μπορεί να περιλαμβάνει άμεση βοήθεια και παροχή συμβουλών μετά την άφιξη, στήριξη για την εξεύρεση ή τη δημιουργία δραστηριοτήτων που παράγουν εισόδημα για τους επαναπατριζόμενους, καθώς και δράσεις με τις τοπικές κοινότητες.

2.5. Η ΕΕ χρηματοδοτεί άμεσα ή μέσω προγραμμάτων των κρατών μελών σημαντικό αριθμό δράσεων που συνδέονται με την οικειοθελή επιστροφή και επανένταξη. Μεταξύ του 2014 και του 2018, χρηματοδοτήθηκαν περί τα 60 προγράμματα οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης από κονδύλια του Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης (TAM), ενώ παρόμοιες πρωτοβουλίες

(1) Βλέπε Report on the fact-finding investigation on Frontex concerning alleged fundamental rights violations (Έκθεση σχετικά με τη διενέργεια έρευνας για τον Frontex όσον αφορά εικαζόμενες παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων), Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (LIBE), της 14ης Ιουλίου 2021. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf

χρηματοδοτήθηκαν επίσης από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης και από μηχανισμούς όπως ο Μηχανισμός Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΜΑΣ) και ο Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ). Άλλωστε, πολλά κράτη μέλη έχουν τα δικά τους προγράμματα οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης.

2.6. Η ύπαρξη ενός τέτοιου φάσματος μέσω έχει οδηγήσει σε μια ποικιλομορφία πρωτοβουλιών, προγραμμάτων και σχεδίων, που συχνά στερούνται κοινών πλαισίων αναφοράς. Αυτό δυσχεραίνει την αξιολόγησή τους και την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Στόχος της παρούσας στρατηγικής είναι η προώθηση της εναρμόνισης των εν λόγω πλαισίων αναφοράς και η ενίσχυση της συνεργασίας των ευρωπαϊκών χωρών για την ανάπτυξη των προγραμμάτων οικειοθελούς επιστροφής και την επανένταξη.

2.7. Η στρατηγική που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή ορίζει τους ακόλουθους στόχους: 1) την αύξηση της αποδοχής της οικειοθελούς επιστροφής από τους μετανάστες και τη συμμετοχή τους στον συνολικό αριθμό επιστροφών· 2) τη δημιουργία ενός ακόμη διαύλου συνεργασίας και αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών, με συμβολή στη χορηγία επιστροφής· 3) τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της παροχής βοήθειας σε ατομικό επίπεδο και σε επίπεδο τοπικής κοινότητας, με μείωση των ανεπαρκειών και των επικαλύψεων και με αύξηση των συνεργειών με άλλους χορηγούς και με τρίτες χώρες, καθώς και μέσω καλύτερης προστασίας των μεταναστών· 4) τη διαμόρφωση των δράσεων βιώσιμης επιστροφής και επανένταξης, ώστε να λαμβάνονται υπόψη και να καλύπτονται οι ανάγκες του ατόμου· 5) την ενίσχυση της βιωσιμότητας των επιστροφών και τη μείωση της αντικανονικής επανεισρχόμενης μετανάστευσης, ακόμη και μέσω τη στήριξης των κοινοτήτων υποδοχής· 6) τη βελτίωση της βιωσιμότητας των δράσεων επανένταξης σε επίπεδο ατομικό και τοπικής κοινότητας και τη συμβολή της στα αναπτυξιακά σχέδια τρίτων χωρών, ακόμη και μέσω διασυνδέσεων με άλλες χρηματοδοτούμενες δραστηριότητες για την ανάπτυξη σε εθνικό ή κοινοτικό επίπεδο· 7) την αύξηση των δυνατοτήτων και της συμμετοχής τρίτων χωρών όσον αφορά τις διαδικασίες επιστροφής, επανεισδοχής και επανένταξης· 8) τη διασύνδεση των ανωτέρω στόχων σε μια προσέγγιση βασισμένη στα δικαιώματα με επίκεντρο τους μετανάστες.

2.8. Η οικειοθελής επιστροφή προσφέρει στους επιστρέφοντες πραγματικές ευκαιρίες και λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες, τις προσδοκίες και τις προοπτικές τους μετά την επιστροφή τους. Μπορεί, επιπροσθέτως, στο πλαίσιο της συνεργασίας με τρίτες χώρες, να υπολογίζει στη συνεργασία των χωρών επιστροφής. Η επανένταξη είναι καίριας σημασίας για την αποτελεσματικότητα και την αξιοπιστία των προγραμμάτων επιστροφής, δεδομένου ότι περιλαμβάνει την ανάπτυξη εργαλείων που βοηθούν τους μετανάστες να ξεπεράσουν τις κοινωνικοοικονομικές και ψυχοκοινωνικές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν όταν επιστρέφουν στην κοινότητά τους και καθιστούν την επιστροφή τους πιο βιώσιμη. Η επανένταξη πρέπει να σχεδιαστεί με τη συμμετοχή των εθνικών και τοπικών αρχών, των τοπικών κοινοτήτων υποδοχής και της κοινωνίας των πολιτών, ώστε να συμβάλει στην προσφορά απτών προοπτικών στον επιστρέφοντα και στην τοπική του κοινότητα.

2.9. Για τη στήριξη των ενδιαφερόμενων μερών κατά την εφαρμογή της, η στρατηγική θα προτείνει συγκεκριμένους τρόπους λειτουργίας για την επίτευξη των ανωτέρω στόχων και ένα φάσμα εργαλείων που θα δίνει τη δυνατότητα τόσο λύσεων ΤΠ ώστε να καλυφθούν κενά στα δεδομένα και να διευκολυνθεί η διαχείριση των δεδομένων όσο και κατευθύνσεων με επίκεντρο τη διαχείριση έργων, τον αναπτυξιακό προγραμματισμό και την ανάπτυξη ικανοτήτων.

2.10. Η στρατηγική είναι ο καρπός μιας ανοικτής διαδικασίας συμμετοχής, στην οποία συμμετείχαν διάφοροι κίριοι παράγοντες, καθώς και οι εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για τα προγράμματα οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης, οντότητες που συμμετέχουν σε έργα επιστροφής, δίκτυα υπηρεσιών κ.λπ.

3. Παρατηρήσεις όσον αφορά την παρουσίαση της στρατηγικής για την οικειοθελή επιστροφή και την επανένταξη

3.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ευρωπαϊκή στρατηγική για την οικειοθελή επιστροφή και την επανένταξη, ως εργαλείο διαχείρισης που αποσκοπεί στη βελτίωση του συντονισμού και των κοινών στόχων των κρατών μελών όσον αφορά τη διαχείριση της μετανάστευσης.

3.2. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στην αναθεώρηση ενός μέσου όπως η οικειοθελής επιστροφή και η επανένταξη υπάρχει περιθώριο βελτιώσεων όπως αυτές που επισημαίνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της. Η αντιμετώπιση του κατακερματισμού των προσεγγίσεων· η μείωση του κόστους της επιστροφής· η βελτίωση της συλλογής δεδομένων· η βελτίωση του συστήματος παροχής συμβουλών στους επιστρέφοντες· η βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών· η στήριξη της βιωσιμότητας των σχεδίων οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης· και η βελτίωση των χρηματοδοτικών κονδυλίων των προγραμμάτων αυτών είναι ζητήματα που η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των εν λόγω μέσων. Θεωρείται επίσης απολύτως αναγκαίο να βελτιωθεί η συλλογή δεδομένων και η εξεύρεση ορθών πρακτικών για την ανταλλαγή των αντληθέντων διδαγμάτων.

3.3. Ωστόσο, όπως και σε προηγούμενες περιπτώσεις (Γνωμοδότηση SOC/649 ⁽²⁾), η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι τα μέτρα για τη βελτίωση των νόμιμων οδών εισόδου, αυτά δηλαδή που αφορούν την πλειονότητα του αλλοδαπού πληθυσμού που διαμένει στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αναπτύσσονται αργότερα και σε πιο περιορισμένο βαθμό από ό,τι οι προτάσεις που αποσκοπούν στην επίλυση ζητημάτων που συνδέονται με την αντικανονική μετανάστευση. Υπενθυμίζεται ότι είναι απολύτως αναγκαία μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της κινητικότητας, προκειμένου να προσφερθούν εναλλακτικές λύσεις που θα υπερβαίνουν τον έλεγχο των συνόρων και τις επιστροφές.

⁽²⁾ ΕΕ C 123 της 9.4.2021, σ. 15.

3.4. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση των δυσκολιών της αποτελεσματικής επιστροφής που αντιμετωπίζουν τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και της βούλησης της Επιτροπής να μεταβεί προς ένα κοινό και αποτελεσματικό ευρωπαϊκό σύστημα επιστροφής. Παρά ταύτα, η ΕΟΚΕ θέλει να υπενθυμίσει ότι οι περισσότερες επιστροφές δεν λειτουργούν σωστά λόγω της μη συμμετοχής των χωρών καταγωγής, καθώς και λόγω της απροθυμίας συμμετοχής των ατόμων σε αντικανονική κατάσταση. Η οικειοθελής επιστροφή προκειμένου να αποφευχθεί η αναγκαστική απομάκρυνση δεν μπορεί να θεωρείται προϊόν ελεύθερης βούλησης.

3.5. Η ΕΟΚΕ εκφράζει εκ νέου αμφιβολίες όσον αφορά τη χορηγία επιστροφής, καθώς δεν είναι σαφή τα κίνητρα για τη συμμετοχή των κρατών μελών στον εν λόγω μηχανισμό, ο οποίος εξακολουθεί να βασίζεται στην εθελοντική αλληλεγγύη.

3.6. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή όσον αφορά τις επιστροφές, τόσο ως προς την παρακολούθηση των εθνικών προγραμμάτων όσο και ως προς τις πρωτοβουλίες που χρηματοδοτούνται από την ίδια την ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, αξίζει να επισημανθεί ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Δικτύου Επιστροφής και Επανάταξης, το οποίο διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων για τη μετανάστευση αρχών. Η Επιτροπή προβλέπει ότι, από το 2022, ο Frontex θα αναλάβει τις δραστηριότητες του δικτύου αυτού, γεγονός το οποίο προκαλεί μεγάλη ανησυχία στην ΕΟΚΕ, δεδομένης της έκθεσης της ομάδας εργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την παραβίαση δικαιωμάτων από τον εν λόγω ευρωπαϊκό οργανισμό. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο σχεδιασμός αυτός απαιτεί τη θέσπιση ευέλικτων και αποτελεσματικών μηχανισμών λογοδοσίας για τη δραστηριότητα του Frontex, καθώς και εξασφάλισης ότι η δραστηριότητά του θα γίνεται με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα⁽³⁾. Είναι επιτακτική ανάγκη να δοθεί έμφαση στο σημείο αυτό, δεδομένου ότι η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι καίριας σημασίας σε όλες τις δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της μεταναστευτικής πολιτικής, καθώς και στις διαδικασίες επιστροφής και επανάταξης, ενώ η επιτήρηση του ρόλου του Frontex πρέπει να μπορεί να διενεργείται (και να αναπροσαρμόζεται εφόσον χρειάζεται) σε πραγματικό χρόνο.

3.7. Τα προγράμματα επιστροφής και επανάταξης κινητοποιούν ένα μεγάλο φάσμα φορέων, παρόχων υπηρεσιών, καταρτίσεων, ανταλλαγής πληροφοριών και πόρων, τόσο στις χώρες αναχώρησης όσο και στις χώρες άφιξης. Η δυναμική αυτή βασίζεται στην ύπαρξη ατόμων σε αντικανονική κατάσταση εντός του ευρωπαϊκού εδάφους. Προκαλεί ανησυχία η σκέψη ότι μπορεί να δημιουργηθεί ένας επιχειρηματικός χώρος που θα επιβιώνει ακριβώς λόγω της αναγκαίας ύπαρξης ατόμων σε αντικανονική κατάσταση, γεγονός που με τη σειρά του έχει ως αποτέλεσμα την προώθηση αυτής της οδού μετανάστευσης με την προσδοκία της επιστροφής (οικειοθελούς ή αναγκαστικής).

4. Ορισμένες συμπληρωματικές παρατηρήσεις επί της προσέγγισης της στρατηγικής

4.1. Η ΕΟΚΕ εξακολουθεί να θεωρεί ότι αποτελεί στρατηγική αδυναμία της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη μετανάστευση και το άσυλο το γεγονός ότι επικεντρώνεται σχεδόν αποκλειστικά στην καταπολέμηση των αντικανονικών καταστάσεων, είτε στα σύνορα είτε μέσω των οικειοθελών και καταναγκαστικών επιστροφών. Η πρόληψη των αντικανονικών καταστάσεων απαιτεί τη θέσπιση τακτικών, ευέλικτων, ασφαλών και αποτελεσματικών μηχανισμών εισόδου, οι οποίοι επιπλέον θα περιορίζουν τις δυνατότητες δημιουργίας «παραθύρων» οικονομικής εκμετάλλευσης που βασίζονται σε αυτές.

4.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τον προαναφερθέντα στόχο της αύξησης των γρήγορων οικειοθελών επιστροφών από τα εξωτερικά σύνορα, λόγω της έλλειψης εγγυήσεων που μπορεί να σημαίνουν. Εάν η διαδικασία οικειοθελούς επιστροφής νοείται ως ώριμη απόφαση (από πλευράς του προσώπου) που περιλαμβάνει ενέργειες επανάταξης (στις οποίες συμμετέχουν οι διοικήσεις και των δύο χωρών), δεν είναι κατανοητή η επιλογή αυτού του μοντέλου στα σύνορα. Αντίθετα, μπορεί να θεωρηθεί ότι η οικειοθελής επιστροφή αποτελεί ευφημισμό για να μιλάμε για απελάσεις ή για να καταβάλλουμε οικονομικές αποζημιώσεις στις χώρες προορισμού που υποδέχονται αυτούς τους επιστρέφοντες, χωρίς να λαμβάνονται επαρκώς υπόψη ούτε οι επιθυμίες τους ούτε, και αυτό είναι ακόμη πιο ανησυχητικό, τα δικαιώματά τους.

4.3. Αποτελεσματικός συντονισμός μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων μερών. Είναι αυτονόητο ότι η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις βελτιώσεις στον συντονισμό μεταξύ των μερών που συμμετέχουν στη δημόσια πολιτική. Είναι ανησυχητικό, ωστόσο, το γεγονός ότι επεκτείνεται το δίκτυο των φορέων και των ενδιαφερομένων μερών που θεωρούν την οικειοθελή επιστροφή ως επιχειρηματική ευκαιρία και το ότι δεν καλύπτονται όπως πρέπει οι ανάγκες των επιστρεφόντων.

4.4. Ενίσχυση της αλληλεγγύης και της συνεργασίας. Οι δράσεις επιστροφής και επανάταξης πρέπει να υλοποιούνται στο πλαίσιο της συνεργασίας και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών. Στόχος είναι η ενίσχυση των μέσων συντονισμού πέραν της οικονομικής συμβολής, με βάση επίσης τη γνώση, τη δέσμευση και τα διδάγματα που αντλήθηκαν. Επιπλέον, όλες οι δράσεις πρέπει να βασίζονται στον σεβασμό και τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες όπου θα υλοποιηθούν οι πρωτοβουλίες αυτές, με ενθάρρυνση όχι μόνο της θεσμικής συμμετοχής αλλά και της συνεργασίας και της συμβολής της κοινωνίας των πολιτών.

⁽³⁾ Βλέπε τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στο πλαίσιο αυτό στο έγγραφο Report on the fact-finding investigation on Frontex concerning alleged fundamental rights violations (Έκθεση σχετικά με τη διενέργεια έρευνας για τον Frontex όσον αφορά εικαζόμενες παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων), Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (LIBE), της 14ης Ιουλίου 2021. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf

4.5. Η στήριξη της οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης μεταναστών από τρίτες χώρες και μεταξύ τρίτων χωρών. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η συνεργασία με τρίτες χώρες είναι κρίσιμης σημασίας για τη διαχείριση της μετανάστευσης. Η εστίαση αυτής της συνεργασίας σε μέσα που συνδέουν την ύπαρξη πόρων με την αντικανονική κατάσταση μάλλον δεν είναι ο καταλληλότερος τρόπος αποθάρρυνσής της.

4.6. Αποτελεσματική παροχή συμβουλών και καθοδήγησης στον τομέα της επιστροφής. Η βελτίωση της πληροφόρησης που παρέχεται στους μετανάστες καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας είναι κρίσιμης σημασίας, δεδομένου ότι, ακόμη και σε μια διαδικασία απέλασης, τα δικαιώματα των ανθρώπων είναι αναφαίρετα και πρέπει να διασφαλίζονται. Για τον λόγο αυτόν, καθώς και λόγω του μεγάλου αριθμού φορέων που πρέπει να συμμετέχουν σε ένα επιτυχημένο πρόγραμμα οικειοθελούς επιστροφής (στην προέλευση, στον προορισμό, στις κοινότητες αποδήμων κ.λπ.), δεν μπορούν να κατασκευαστούν εργαλεία-εξπρές χωρίς να συνδέονται σαφώς με τα σχέδια επανένταξης.

4.7. Διασφάλιση της ποιότητας της στήριξης. Και πάλι, η ΕΟΚΕ δεν μπορεί παρά να συμφωνήσει ως προς τη σημασία της παροχής στήριξης για την οικειοθελή επιστροφή με ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών και παροχών, από την παροχή συμβουλών, ιατρικής και ψυχολογικής υποστήριξης, έως την οικονομική, νομική και υλικοτεχνική βοήθεια για την υλοποίηση των ταξιδιών. Ως εκ τούτου, και πάλι, δεν μπορεί να παραβλεφθεί το γεγονός ότι τα προγράμματα οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης δεν μπορούν να εκληφθούν ως εργαλείο για μαζική και γενικευμένη χρήση. Η οικειοθελής επιστροφή οικογενειών, για παράδειγμα, απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή όσον αφορά τα παιδιά και διαφέρει από άλλες περιπτώσεις επιστροφής. Ο ρόλος του Frontex στην παροχή και την αξιολόγηση ορισμένων από αυτές τις υπηρεσίες αποτελεί επί του παρόντος πηγή ανησυχίας.

4.8. Η ενίσχυση της βιωσιμότητας της στήριξης για την επανένταξη και την προσχώρηση των χωρών εταιρών. Το σημείο αυτό έχει κρίσιμη σημασία όχι μόνο για το μέλλον των επιστρεφόντων, αλλά και για τον στόχο της πρόληψης της αντικανονικής επανεισερχόμενης μετανάστευσης. Και πάλι η ΕΟΚΕ προειδοποιεί για την ασυνέπεια που υφίσταται όταν παρέχονται κίνητρα μέσω προγραμμάτων που προϋποθέτουν την ύπαρξη ατόμων, σε αντικανονική κατάσταση καθώς αυτό μπορεί να αποθαρρύνει κάθε προσπάθεια των χωρών προέλευσης να μειώσουν αυτές τις ροές. Επιπλέον, το να βασίζεται όλη η αποτελεσματικότητα μιας πολιτικής, όπως η οικειοθελής επιστροφή, σε μια πραγματικότητα που εξαρτάται από τη βούληση των τρίτων χωρών μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική αδυναμία της αξιοπιστίας και της συνοχής της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής.

4.9. Η χρηματοδότηση για οικειοθελή επιστροφή και επανένταξη. Είναι προφανές ότι η ΕΕ είναι βασικός παράγοντας στη χρηματοδότηση των προγραμμάτων οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης σε διάφορες πτυχές. Είναι απολύτως αναγκαίο η συνεργασία με τρίτες χώρες να σέβεται από κάθε άποψη τη σύνδεση των εν λόγω τρίτων χωρών με το δημόσιο διεθνές δίκαιο, καθώς και με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ατομικών ελευθεριών. Κάθε πεδίο συνεργασίας με τρίτες χώρες στο οποίο τίθενται θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων θα πρέπει να έχει την ευάρεστη αποδοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το να καταστεί η συνεργασία στον τομέα της επιστροφής προϋπόθεση για την εξωτερική δράση και την πολιτική γειτονίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί, εν είδει αντιπαραδείγματος, ισχυρότερο κίνητρο για αντικανονικές καταστάσεις παρά μηχανισμό για τη μείωσή τους.

Βρυξέλλες, 22 Σεπτεμβρίου 2021.

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Christa SCHWENG