

**Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas Atzinums par tematu**

**“Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes lēmumam, ar kuru izveido Eiropas Bēgļu fondu laika posmam no 2008. līdz 2013. gadam kā daļu no vispārīgās programmas “Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība””**

**“Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes lēmumam, ar kuru izveido Ārējo robežu fondu laika posmam no 2007. līdz 2013. gadam kā daļu no vispārīgās programmas “Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība””**

**“Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes lēmumam, ar kuru izveido Eiropas Trešo valstu piederīgo integrācijas fondu laika posmam no 2007. līdz 2013. gadam kā daļu no vispārīgās programmas “Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība””**

**“Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes lēmumam, ar kuru izveido Eiropas Atgriešanās fondu laika posmam no 2008. līdz 2013. gadam kā daļu no vispārīgās programmas “Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība””**

KOM(2005)123 galīgā red. — 2005/0046 (COD) — 2005/0047 (COD) — 2005/0048 (CNS) — 2005/0049 (COD)

(2006/C 88/05)

Saskaņā ar Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 262. pantu Padome 2005. gada 20. jūlijā nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par augstāk minētiem tematiem.

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Nodarbinātības, sociālo lietu un pilsonības specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2006. gada 24. janvārī (ziņotāja: LE NOUAIL-MARLIÈRE kdze).

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 424. plenārajā sesijā, kas notika 2005. gada 14. un 15. februārī (14. februāra sēdē), ar 125 balsīm par, 2 balsīm pret un 11 atturoties, ir pieņēmusi šādu atzinumu.

## 1. Komisijas projekts un paziņojuma mērķi

1.1 Papildus citiem priekšlikumiem<sup>(1)</sup> arī paziņojumā, ar kuru izveido pamatprogrammu “Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība”, ierosināts izveidot programmu dokumentos “Finanšu plāns 2007.—2013. gadam”<sup>(2)</sup> un “Paplašinātās Savienības politiskie izaicinājumi un budžeta līdzekļi (2007.—2013.)”<sup>(3)</sup> paredzēto pasākumu īstenošanai; pēdējā minētajā dokumentā (skat. EESK atzinumu, ziņotājs — DASSIS kgs<sup>(4)</sup>) ierosināts Eiropas brīvības, drošības un tiesiskuma telpai kopā (3. budžeta pozīcija: “Pilsonība, brīvība, drošība un tiesiskums”) 2006. gadā paredzēt saistību asignējumu 1 381 miljonu *eiro* apmērā, kam vajadzētu pakāpeniski pieaugt līdz 3 620 *eiro* summai 2013. gadā.

1.2 Priekšlikumu kopuma mērķis ir vienlīdz intensīvi atbalstīt visas trīs jomas — brīvību, drošību un tiesiskumu —, attiecībā uz tām īstenojot līdzsvarotu pieeju, kas balstīta uz demokrātijas principiem, pamattiesību un pamatbrīvību ievērošanu.

1.3 No sākumā ierosinātās kopējās summas (9 500 miljoni *eiro*) pamatprogrammai “Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība” laika posmā no 2007. līdz 2013. gadam pavisam bija paredzēta summa 5 866 miljonu *eiro* apmērā; no šīs summas 1 184 miljoni *eiro* paredzēti patvērumam, 759 miljoni *eiro* — Atgriešanās fondam, 1 771 miljoni *eiro* — trešo valstu piederīgo integrācijai un visbeidzot 2 152 miljoni *eiro* — ārējo robežu pārvaldībai. Daļbvalstīm un Kopienas tiešajiem pasāku-

miem (NVO un projektiem) piešķirtās summas nevar pārnest no viena fonda uz citu.

1.4 Pamatprogramma “Solidaritāte” neaptver aģentūras un citus brīvības, drošības un tiesiskuma jomas Kopienas instrumentus kā, piemēram, Eiropas Aģentūru operatīvās sadarbības vadībai pie ārējām robežām, kura darbojas jomā, uz kuru attiecas gan ierosinātā pamatprogramma, gan jaunais finanšu plāns, kā arī *eurodac* sistēma (digitālo pirkstu nospiedumu salīdzināšanai), vīzu informācijas sistēma un Šengenas informācijas sistēma (SIS II). Minētās informācijas sistēmas atbilst ilgtermiņa saistībām, kuru spēkā esamības termiņš to pamatā esošajos tiesību aktos nav noteikts.

1.5 Pamatprogrammas galvenais mērķis ir pienācīgi saskaņot katrā rīcības jomā īstenotos pasākumus, sasaistot politiskos mērķus un pieejamos resursus. Komisija iecerējusi vienkāršot un racionalizēt pašlaik pieejamo finansiālo atbalstu. Pamatprogrammai būtu arī jāstiprina prioritāšu izvirzīšanas caurskatāmība un elastīgums.

1.6 Saskaņā ar šo projektu Eiropas Savienības finanšu solidaritātei vajadzētu šādi kalpot četriem pilāriem, kuri veido vienotu un līdzsvarotu pieeju migrācijas plūsmām:

<sup>(1)</sup> KOM(2005)122, KOM(2005)124.

<sup>(2)</sup> KOM(2004)487, 14.7.2004. (tos pagaidām vēl nav pieņēmusi Padome).

<sup>(3)</sup> KOM(2004)101, 10.2.2004.

<sup>(4)</sup> EESK 15.9.2004. atzinums par tematu “Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam — Mūsu kopējās nākotnes veidošana: paplašinātās Eiropas politikas izaicinājumi un budžeta līdzekļi laika posmā no 2007. līdz 2013. gadam” (KOM(2004) 101 galīgā red.) (OV C 74/2005).

— pamatojoties uz Šengenas līgumiem, izveidot vienotu integrētu robežu pārvaldes sistēmu daļbvalstīm, kuras pievienojušās līgumam: “Ārējo robežu fonds laika posmam no 2007. līdz 2013. gadam”;

- pieņemt Eiropas rīcības programmu repatriācijai, kā nolemts 2002. gadā<sup>(5)</sup>: “Eiropas Atgriešanās fonds laika posmam no 2008. līdz 2013. gadam”;
- sniegt “uzticamu risinājumu” daudzdimensiju jautājumam par trešo valstu piederīgo integrāciju: “Eiropas Trešo valstu piederīgo integrācijas fonds laika posmam no 2007. līdz 2013. gadam”;
- līdzsvarot dalībvalstu pūliņus bēgļu un pārvietoto personu uzņemšanā: “Eiropas Bēgļu fonds laika posmam no 2008. līdz 2013. gadam”.

1.7 Komisijas priekšlikumam ir pievienots tā ietekmes pētījums<sup>(6)</sup>.

## 2. Vispārējās piezīmes

2.1 Lai arī programma atsaucas uz Tamperes sammita un Hāgas programmas nodrošināto konsekvenci, kā arī uz Līguma 62. un 63. pantu, tās plānojošā ietvara pamatā ir tikai nedaudz saskaņotu tiesību aktu, neskatoties uz Padomes centieniem Tamperes programmas ietvaros pieņemt vairākus kopīgus pasākumus<sup>(7)</sup>. Tā, piemēram, 2004. gada 4. un 5. novembrī notikusī Eiropadome apstiprināja otro daudzgadu programmu kopējas brīvības, drošības un tiesiskuma telpas izveidošanai — t. s. Hāgas programmu.

2.2 Komiteja norāda, ka par spīti “Hāgas programmai” joprojām vēl nepastāv patiešām apmierinoša patiesa kopīga politiska virzība. Atzinumā par tematu “Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam — Hāgas programma: desmit prioritātes turpmākajiem pieciem gadiem — partnerība Eiropas atjaunošanai brīvības, drošības un tiesiskuma jomā”<sup>(8)</sup>. Komiteja sīki analizējusi uz Hāgas programmu attiecināmo Komisijas rīcības plānu. Dalībvalstu prakse ievērojami atšķiras, ņemot vērā to ģeogrāfisko situāciju. Dalībvalstis ieņem atšķirīgu nostāju un uzņemas atšķirīgus pienākumus pret Kopienas vai trešo valstu piederīgajiem, un Kopienas iekšienē veido dažkārt pat savstarpēji pretrunīgu vai pilnīgi pretēju katras valsts politiku atkarībā no tā, vai tās ir — pilnībā vai daļēji — vai nav pievienojušās Šengenas līgumam (I un II), Dublinas I un II līgumam<sup>(9)</sup> vai, piemēram, Kopienas programmām ilgtspējīgu risinājumu sniegšanai jautājumā par bēgļu pārcelšanu<sup>(10)</sup>. Pieredze rāda, ka, lai īstenotu politiku, kuras mērķis ir, no vienas puses, uzlabot attiecīgo praksi un, no otras puses, līdzsvarot un integrēt atbildību vienota mērķa sasniegšanai, nepietiek ar fondu un finanšu instrumentu izveidošanu.

<sup>(5)</sup> Padomes 2002. gada 28. novembra sanāksmē.

<sup>(6)</sup> SEC (2005)435, 6.4.2005.

<sup>(7)</sup> 1999. gada 15.—16. oktobra Tamperes Eiropadomes prezidentūras secinājumi.

<sup>(8)</sup> EESK 15.12.2005. atzinums par tematu “Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam – Hāgas programma: desmit prioritātes turpmākajiem pieciem gadiem – partnerība Eiropas atjaunošanai brīvības, drošības un tiesiskuma jomā” (CESE 1504/2005) (Ziņotājs: PARIZA CASTAÑOS kgs).

<sup>(9)</sup> EESK 20.3.2002. atzinums par tematu “Priekšlikums Padomes regulai, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm”, ziņotājs: SHARMA kgs (OV 125, 27.5.2002.).

<sup>(10)</sup> EESK 15.12.2004. atzinums par tematu “Komisijas paziņojumu Padomei un Eiropas Parlamentam par personu, kurām nepieciešama starptautiskā aizsardzība, pārvaldītu iecelšanu uzlabot ilgtspējīgu risinājumu pieejamību”, ziņotājs LE NOUAIL-MARLIÈRE kdze (OV C 157, 28.6.2005.)

2.3 Politiskā vai humanitārā patvēruma jomā drošu trešo valstu saraksta izveidošana joprojām ir pretrunīgs jautājums, īpaši no cilvēktiesību jomā atzīto un humānītārās palīdzības sniegšanā aktīvo NVO puses. Komiteja neuzskata par pareizu patvēruma un imigrācijas jautājumus skatīt vienoti, jo īpaši tādēļ, ka rīcības ierobežojumi un rīcības brīvība šajās jomās būtiski atšķiras.

2.4 Lai arī Komiteja apzinās programmas mērķi nodrošināt visaptverošu un vienotu pieeju, tā atturīgi vērtē to, ka vienā iniciatīvā tiek apskatīti jautājumi par robežu aizsardzību un migrantu integrāciju. Komiteja tomēr uzskata, ka šiem jautājumiem paredzētos līdzekļus jāpārvalda koordinētā un saskaņotā veidā, ņemot vērā šādus apsvērumus:

- pirmkārt, šo divu programmu mērķi atšķiras. Turklāt atšķiras arī to īstenošanas subjekti (valsts varas iestādes, valsts dienestu un migrantu atbalsta apvienības utt.), t. i., līdzekļu saņēmēji. Izņemot gadījumus, kuros valstu iecere ir pēc attiecīgām demokrātiskām debatēm robežu uzraudzību uzticēt privātām aģentūrām, tām deleģējot šo valsts dienestu funkciju, minētie subjekti nebūtu jāvērtē vienādi;

- otrkārt, migrantu integrācija aptver gan valstu rīcības jomas, kurās tās darbojas ar publiskās varas pilnvarām, gan privātās rīcības jomas, kurās darbojas atsevišķi organizētās pilsoniskās sabiedrības dalībnieki (apvienības) un arī paši pilsoņi. Ņemot vērā šos dažādos rīcības līmeņus un atšķirīgos pamatprogrammas piešķirto līdzekļu saņēmējus, jādiferencē arī procedūras, rīcības formas un garantijas.

Turklāt, paturot prātā vispārējo mērķi, Komiteja uzstāj, ka abām programmām būtu jābūt pietiekami skaidri nošķirtām, lai novērstu iespējamo sajukumu.

## 3. Īpašas piezīmes

3.1 Komiteja norāda, ka paziņojuma projekta saturs nevar būt vienāds gadījumā, ja Konstitucionālais līgums ir ratificēts, un gadījumā, ja tas nav panākts, un Pamattiesību harta nav ietverta Līgumā.

3.2 Komiteja pauz atbalstu solidaritātes fondu izveidošanai, bet aicina Komisiju šo procesu pielāgot Hāgas programmas prasībām, ņemot vērā attiecīgo EESK atzinumu<sup>(11)</sup>.

<sup>(11)</sup> Skat. 8. zemsvītras piezīmi.

#### 4. Projekta saskaņotība

Attiecībā uz Paziņojumā ierosinātajiem mērķiem Komiteja nav pārliecināta par dalībvalstu no starptautiskajām tiesībām izrietošo saistību, Eiropas tiesību aktu saskaņotības pakāpes un ierosinātās pamatprogrammas savstarpējo atbilstību.

Atsevišķu neskaidrību dēļ paziņojuma un pamatprogrammas projekts nav pietiekoši pārliecinošs.

##### 4.1 Par paziņojumu

4.1.1 Starp izvirzītajiem mērķiem jāmin patvēruma, imigrācijas un integrācijas jautājumi, daudzdimensiju pieeja, uzticams un ilgtspējīgs risinājums. Lai pilnveidotu Komisijas Zaļajā grāmatā par Savienības pieeju migrācijai pieņemto ekonomisko pieeju<sup>(12)</sup>, paziņojumā būtu nepieciešams uzlabot sadaļas par individuālajām un vispārējām tiesībām migrācijas jomā, veidojot saikni ar vispārīgo programmu "Pamatattiecības un tiesiskums", un tajā ietvert atsauces uz Starptautisko konvenciju par migrējošo strādājošo un viņu ģimenes locekļu aizsardzību<sup>(13)</sup>.

Komiteja turklāt mudina Komisiju vairāk pamatoties uz Juridisko ekspertu neatkarīgās komitejas katrus 4 gadus izstrādāto novērtējuma ziņojumu, ko iesniedz starpvaldību komitejai, kura nodrošina pārskatītās Eiropas Padomes Sociālās hartas institucionālo uzraudzību, un to ņemt vērā, izvirzot papildu priekšlikumus.

Komiteja piezīmē, ka lielāko daļu struktūrfondu līdzekļu pārvaldīšanu paredzēts deleģēt dalībvalstīm to prerogatīvu ietvaros un saskaņā ar subsidiaritātes principu. Attiecībā uz proporcionalitātes principu, Komiteja, kā jau norādīts tās atzinumā par Hāgas programmas un rīcības plāna vērtējumu, uzskata, ka "Hāgas programma nepārprotami piešķir prioritāti pastāvošo politiku novērtējuma mehānismu izveidei. Pirms šo iniciatīvu īstenošanas ir jāveic detalizēts un neatkarīgs pētījums par to efektivitāti, pievienoto vērtību, proporcionalitāti un leģitimitāti (atbilstība cilvēktiesībām un pilsoņu brīvībām)"<sup>(14)</sup>.

Komiteja arī pauž bažas par to, kāda būs turpmākā rīcība pēc tās 2005. gada 14. jūnijā notikušās NVO un organizētās pilsoniskās sabiedrības apvienību (tostarp sociālo partneru) uzklaušanās par minēto Zaļo grāmatu, kuras laikā liels skaits organizāciju izteica negatīvu nostāju pret tādu ekonomisko pieeju, kas ir svarīgāka par cilvēktiesībām, kā arī aicināja visos aspektos izziņāt cilvēciskās, kulturālās, sociālās un juridiskās sekas attiecībā uz uzņemtajiem un uzņemošajiem.

<sup>(12)</sup> EESK 9.6.2005. atzinums par tematu "Zaļā grāmata par ES pieeju ekonomiskās migrācijas pārvaldībai" (KOM(2004)811 galīgā red.), ziņotājs: PARIZA CASTANOS kgs (OV C 286, 17.11.2005.).

<sup>(13)</sup> EESK 30.06.2004. pašiniciatīvas atzinums par tematu "Starptautiskā konvencija par migrējošiem strādājošajiem", ziņotājs: PARIZA CASTANOS kgs (OV C 302, 07.12.2004.).

<sup>(14)</sup> EESK 15.12.2005. atzinums par tematu "Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam – Hāgas programma: desmit prioritātes turpmākajiem pieciem gadiem – partnerība Eiropas atjaunošanai brīvības, drošības un tiesiskuma jomā" (CESE 1504/2005) (Ziņotājs: PARIZA CASTANOS kgs), 3.2.20. punkts.

4.1.2 Visbeidzot Komiteja labprāt Komisijas iniciatīvā redzētu ietvertus savos iepriekšējos atzinumos sniegtos ierosinājumus.

4.1.3 Komiteja uzsver, ka ar cilvēku migrāciju saistītos jautājumus nevajadzētu *a priori* uzskatīt par problēmu. Mūsdienu imigrācija veido jaunu politisku, ekonomisku un sociālu realitāti, kas papildina senāko imigrāciju; ar to jātiek galā visai sabiedrībai, respektējot cilvēku tiesības izvēlēties savu likteni dalībvalstu pieņemto un tām saistošo starptautisko, Eiropas un nacionālo tiesību aktu ietvaros<sup>(15)</sup>.

4.1.4 Atgriešanās, ko Komisija uzskata par "risinājumu", nedrīkstētu nozīmēt, ka pretnostatāmas Savienībā "legāli" un "nelegāli" uzturošos trešo valstu piederīgo tiesības. Nelegalitāte nav pastāvīga, brīvi un ar nodomu izvēlēts stāvoklis, lai, iespējams, baudītu hipotētisku statusu. Pastāv vairāki un atšķirīgi nelegalitātes iemesli: Komiteja ir izstrādājusi virkni atzinumu, kuros tā centusies Eiropas iestādēm izskaidrot pastāvošās ekonomiskās problēmas un to upuru stāvokli<sup>(16)</sup>. Atgriešanās politikā jāievēro cilvēktiesības un pamatbrīvības.

4.1.5 Robežu un vīzu "pārvaldībai" nebūtu jāaizēno jautājuma humanitārie, sociālie, politiskie un juridiskie aspekti.

Dzīļiem un ilgstošiem cēloņiem kā, piemēram, Āfrikā uz dienvidiem no Sahāras valdošajam sausumam jāpiemēro citi risinājumi attīstības un sadarbības jomā un cīņā pret klimata pārmaiņām nekā piespiedu atgriešanās nodrošināšanai paredzētie 750 miljoni *eiro* un ārējo robežu pārvaldībai konsultārajā jomā paredzētie 2,15 miljardi *eiro*. Tam drīzāk nepieciešams politisks izvērtējums un cieša apņemšanās īstenot

<sup>(15)</sup> Šo juridisko pamatu veido vispirms Starptautiskā Cilvēktiesību harta (Vispārējā Cilvēktiesību deklarācija) (tās 13. un 14. pants), 1966. gada Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām un Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām un minēto paktu reģionālie protokoli, kas ir atvasināti no Vispārējās Cilvēktiesību deklarācijas, ES Līgums (6.1. un 6.2. pants; saskaņā ar tā Nicas konsolidēto versiju, 6.1. pants nosaka: "Savienība ir dibināta uz brīvības, demokrātijas, cilvēktiesību un pamatbrīvību ievērošanas un tiesiskuma principiem, kas ir kopīgi dalībvalstīm"), Kotonū nolīgums (13. pants) un 1951. gada Ženēvas konvencija par patvēruma tiesībām.

<sup>(16)</sup> EESK 18.09.2002. atzinums par tematu "Zaļā grāmata par Kopienas politiku attiecībā uz to personu atgriešanos, kuras dalībvalstīs uzturas nelikumīgi" (ziņotājs: PARIZA CASTANOS kgs — OV C 61, 14.03.2003.) un EESK 11.12.2002. atzinums par tematu "Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par Kopienas politiku attiecībā uz to personu atgriešanos, kuras dalībvalstīs uzturas nelikumīgi" (ziņotājs: PARIZA CASTANOS kgs — OV C 85, 8.4.2003.).

ilgtermiņa rīcību. Tā kā cīņa pret badu un pret sausumu diemžēl nav minēta pat starp tūkstošgades mērķiem, Komiteja aicina Komisiju un Padomi aktīvi pievērsties šim jautājumam un:

1. izvērst seku novēršanas politiku (atbalsts vietējai lauku attīstībai), īpaši attiecīgajos Kotonū nolīguma un attīstības un sadarbības politikas ietvaros;
2. izstrādāt jaunus priekšlikumus un atbalstīt pastāvošos priekšlikumus starptautiskās sadarbības ietvaros, cīņu pret vides izpostīšanu saistot ar ilgtspējīgu attīstību.

Komiteja izraidīšanas pienākuma nodošanu tranzīvalstīm neuzskata par pienācīgu vai pieņemamu risinājumu. Tā uzskata par nepieciešamu uzlabot koordināciju starp Eiropas Savienības iestādēm, no vienas puses, un to trešo valstu iestādēm, kurām piederīgi imigranti, no otras puses. Imigrācijas jautājums arī būtu jāietver Savienības ārējo attiecību jomā.

4.1.6 Brīvu personu kustību nevar "pārvaldīt" (izmantojot to pašu jēdzienu kā paziņojuma nosaukumā) tādā pašā veidā kā finanses vai pakalpojumus.

4.1.7 Komisijas ierosinātie četri finanšu instrumenti dalībvalstu darbības sekmēšanai imigrācijas jomā būtu jāpielieto tā, lai šajā jomā īstenotu saskaņotu politiku, kas aptvertu ne tikai migrācijas plūsmu pienācīgu pārvaldi, bet arī dalībvalstīs legāli uzturošos trešo valstu piederīgo integrāciju saskaņā ar tādiem pašiem noteikumiem, kādus piemēro attiecīgo dalībvalstu pilsoņiem.

Komiteja izmanto iespēju paust nosodījumu sociālajam dempingam, kas var rasties, sniedzot pārrobežu pakalpojumus, tā kā tas ir galvenais legālās imigrācijas ceļš; minētā problēma sakarā ar attiecīgajiem pārejas nosacījumiem attiecas arī uz strādājošajiem no Eiropas Savienības jaunajām dalībvalstīm.

Sociālo partneru un organizētās pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbam šajā jautājumā ir būtiska nozīme, un tas būtu jāatbalsta un jāņem vērā.

**"Sekundārā nelegālā pārvietošanās"**: ņemot vērā strikto reglamentāciju un, kā atgādina Komiteja, direktīvu par uzņemšanu, kura 2002. gadā netika pieņemta Padomē par spīti Komitejas un Eiropas Parlamenta paustajam atbalstam, sekundārā "legālā" pārvietošanās tiesību aktos un praksē attiecas uz personām, kas kādā dalībvalstī uzturas vairāk nekā 5 gadus un kuras ir otrreizēji lūgušas uzturēšanās atļauju citā dalībvalstī, vai uz personām, kas kādā dalībvalstī uzturas mazāk nekā 5 gadus un kuras lūgušas īstermiņa uzturēšanās atļauju citā dalībvalstī. Komiteja tādējādi pieņem, ka Komisijas paziņojumā lietotais jēdziens "sekundārā nelegālā pārvietošanās" attiecas uz tādu personu pārvietošanos, kuri Savienības teritorijā uzturas nelegāli, un uz tādu patvēruma meklētāju pārvietošanos, kuriem pirmajā uzņemtajā valstī patvēruma atteikts. Šādām personām ir tiesības gan iesniegt lūgumu (kas gan ne vienmēr tiek atļauts visās dalībvalstīs), gan tiesības uz lūguma individuālu izskatīšanu un uz atbildes lēmuma pārsūdzību tiesā ar lēmuma izpildi atliekošu iedarbību. Atsevišķās dalībvalstīs vai nu šādas pārsūdzības iespējas nepastāv, vai pārsūdzība ir padarīta neiespējama, vai tai nav lēmuma izpildi atliekošas iedarbības. Komiteja saprot, ka Dublīnas I un II līguma (par kuriem ir sagatavots atzinums) izpilde jāsekmē ar attiecīgu finanšu instrumentu. Ņemot vērā iepriekšminētos apsvērumus un neskatoties

uz to, ka Komisijai jānodrošina līdzvērtīga līdzekļu piešķiršana un jāsekmē taisnīga atbildības sadale, Komisijai vajadzētu pievērst īpašu uzmanību migrācijas plūsmu spiediena visvairāk apgrūtinātajām dalībvalstīm un ņemt vērā ne tikai to atrašanos pie robežas, bet arī to lielumu (piemēri: Kipra, Malta), vispārējās uzņemšanas spējas (patvēruma, pārcelšana, imigrācija) un labāko praksi to saistību ieviešanā. Paziņojumā nav pietiekoši precīzu pamatnostādņu, kas ļautu taisnīgi sadalīt atbildību. Komisijai nevajadzētu piešķirt finansiālu atbalstu dalībvalstīm, kuras pārtrauc savu uzņemšanas centru darbību vai samazina to ietilpību.

4.1.8 "Integrēta atgriešanās pārvaldība": Komiteja, ņemot vērā savu pilsoniskās sabiedrības pārstāvju strikti konsultatīvas asamblejas raksturu, atzīmē, ka pasākumi attiecas uz cilvēkiem un indivīdiem. Drīzāk būtu jāizvērs miermīlīgiem mērķiem atbilstoša ilgtspējīga sadarbība un jāizvēlas kritēriji, lai noteiktu brīvprātības pakāpi.

4.1.9 Komiteja pauž pārsteigumu par ierosinātajā tekstā lasīto, ka viens no Eiropas Atgriešanās fonda darbības īpašajiem mērķiem varētu būt "gādāt, lai tiktu sniegts īpašs atbalsts neaizsargātākajām personu kategorijām, piemēram, bērniem un spīdzināšanas, izvarošanas vai citas morālas, fiziskas vai seksuālas vardarbības smagas formas upuriem". Jāatgādina, ka Ženēvas konvencija paredz procedūras, individuālas izskatīšanas un pārsūdzību, uz ko minētajām personām ir tiesības. Tā kā Eiropas likumdevējs pieņēmis direktīvu par "statusa noteikšanu" <sup>(17)</sup> un dalībvalstis ir pievienojušās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai, Komiteja pauž neizpratni par to, kādā veidā uz minētajā situācijā esošām personām varētu attiekties noteikumi par "brīvprātīgu atgriešanos".

<sup>(17)</sup> Ženēvas konvencija šajā jautājumā ir precīza: ("Šajā konvencijā bēgļa statuss piešķirams ikvienai personai, kas sakarā ar labi pamatotām bailēm no vajāšanas pēc rases, reliģijas, tautības, piederības īpaši sociālai grupai pazīmēm vai politiskās pārliecības dēļ atrodas ārpus savas pilsonības valsts un nespēj vai sakarā ar šādām bailēm nevēlas izmantot minētās valsts aizsardzību; vai personai, kam nav pilsonības un kas, atrodoties ārpus savas parastās mītnes zemes, šādu notikumu rezultātā nespēj vai šādu bailu dēļ nevēlas tajā atgriezties,") tāpat kā Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva 2004/83/EK par minimālajām prasībām, lai kvalificētu trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kā bēgļus vai kā personas, kam citu iemeslu dēļ nepieciešama starptautiska aizsardzība.

4.1.10 Komisijai būtu jāpārdomā kritēriji, kas nosaka brīvprātīgas atgriešanās projekta sekmīgumu. Komiteja saprot, ka šeit runa nav par sadarbību vai par individu personisko plānu īstenošanu, bet gan par repatriāciju pēc attiecīga tiesas vai administratīva lēmuma un lēmuma par atgriešanos un izraidīšanu. Komiteja aizstāv nepieciešamību ievērot un atbalstīt Eiropas Cilvēktiesību konvenciju un Pamattiesību hartu un piemērojamos principus: nevienu personu nedrīkstētu piespiest atgriezties, ja pēc atgriešanās ir apdraudēta viņas dzīvība. Šajā sakarā īpašs uzsvars būtu jāliek uz tiesas pieejamību. Pārsūdzībai vienmēr būtu jāaptur lēmuma izpilde. Saskaņā ar Eiropas Padomes Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas pieeju atgriešanās būtu jāparedz tikai izņēmuma gadījumos. Par to neliecina atsevišķi priekšlikuma ietvertie noteikumi (piemēram finanšu noteikumu 5.1.3. nodaļa).

Komisijai būtu jāierosina sīkāk izstrādāti piemērošanas noteikumi, kas atgriešanās gadījumā nodrošinātu konsultācijas, materiālo atbalstu un citas piemērotas atbalsta formas. Būtu turklāt jāizstrādā noteikumi par neatkarīgu un uzticamu uzraudzību un kontroli pār repatriēto personu drošību, aizsardzību un labklājību.

Briselē, 2006. gada 14. februārī

## 5. Secinājumi

Patiešām demokrātisks pilsoņu rokās nodots Eiropas nozīmes projekts, kas atbilst Eiropas Savienības un tās iestāžu budžeta procedūrām, un kura pamata ir tiesības:

- Komiteja atbalsta priekšlikumu izveidot Eiropas Fondu trešo valstu pilsoņu integrācijai laika posmam no 2007. līdz 2013. gadam, pagarināt pastāvošā Eiropas Bēgļu fonda darbību, un izveidot Ārējo robežu fondu;
- aicina Padomi atkārtoti izvērtēt un kopā pieņemt priekšlikumu paziņojumam, ar ko pamato vispārīgo programmu "Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība" un lēmumus par īpašu fondu izveidošanu vispārīgās programmas īstenošanai;
- aicina Komisiju Hāgas programmas rīcības plānā ņemt vērā EESK ieteikumus;
- iesaka Padomei un Komisijai nodrošināt šo jauno struktūrfondu darbības pārredzamību, tieši norādot uz saikni starp Hāgas programmu un izvērtējamo paziņojumu.
- aicina, pieņemot lēmumus par šo dažādo fondu izveidošanu, paredzēt konkrētus pasākumus, lai dalībvalstis un pati Komisija, pieņemot ikgadējās un daudzgadu pamatnostādnes, pēc iespējas agrākā stadijā iesaistītu nevalstiskās jomas dalībniekus.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas

priekšsēdētāja

Anne-Marie SIGMUND