

Yttrande från Regionkommittén om "Grönboken om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt"

(2003/C 73/04)

BAKGRUND

Grönboken om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt (KOM(2002) 175 slutlig).

Besluten från Europeiska rådet i Tammerfors (oktober 1999), Europeiska rådet i Laeken (december 2001) och Europeiska rådet i Sevilla (juni 2002).

Kommissionens beslut av den 11 april 2002 att i enlighet med artikel 265.1 i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i ärendet.

Presidiets beslut av den 6 februari 2002 att ge utskottet för yttre förbindelser i uppdrag att utarbeta yttrandet i ärendet.

Regionkommitténs yttrande⁽¹⁾ av den 16 maj 2002 om Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemensam politik om olaglig invandring⁽²⁾, Förslag till rådets beslut om antagande av ett handlingsprogram för administrativt samarbete när det gäller yttre gränser, visering, asyl och invandring (Argo)⁽³⁾, Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en öppen samordningsmetod för gemenskapens invandringspolitik⁽⁴⁾, Förslag till rådets direktiv om miniminormer för när medborgare i tredje land och statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning⁽⁵⁾, Kommissionens arbetsdokument – Sambandet mellan att garantera den interna säkerheten och att uppfylla internationella skyldigheter och instrument avseende skydd⁽⁶⁾, Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemensam asylpolitik för Europeiska unionen och införandet av en öppen samordningsmetod⁽⁷⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 242/2002 rév.) som antogs av utskottet för yttre förbindelser den 26 september 2002. Föredragande var Luc van den Brande, ledamot av det flamländska regionparlamentet (B-PPE).

ReK betonar värdet och behovet av gemensamma normer och åtgärder rörande återvändande i fråga om personer som vistas olagligt i Europeiska unionen inom ramen för en samordnad asyl- och invandringspolitik på EU-nivå.

Flykting- och invandringspolitiken måste föras mot bakgrund av en makroekonomisk politik som syftar till en hållbar tillväxt och rättvisare fördelning av välfärden utifrån ett globalt perspektiv.

De lokala och regionala myndigheterna är viktiga aktörer när det gäller att ta emot och tillhandahålla tjänster till asylsökande, flyktingar och invandrare.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november) enhälligt följande yttrande.

⁽¹⁾ CdR 93/2002 fin – EGT C 278, 14.11.2002, s. 44.

⁽²⁾ KOM(2001) 672 slutlig.

⁽³⁾ KOM(2001) 567 slutlig – 2001/0230 (CNS).

⁽⁴⁾ KOM(2001) 387 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 510 slutlig – 2001/0207 (CNS).

⁽⁶⁾ KOM(2001) 743 slutlig.

⁽⁷⁾ KOM(2001) 710 slutlig.

1. Regionkommitténs åsikter

1.1. Regionkommittén välkomnar att kommissionen genom att lägga fram grönboken önskar inleda en debatt om en så komplex och känslig fråga som återvändande i fråga om personer som vistas olagligt i Europeiska unionen.

1.2. Regionkommittén instämmer i att den gemensamma politiken avseende återvändande ingår som en integrerad del i gemenskapens asyl- och invandringspolitik och att en politik för återvändande är nödvändig för att man skall kunna säkerställa en laglig och humanitär inresepolitik. Gemensamma normer för avvisning/utvisning, frihetsberövande och avlägsnande är en förutsättning för att medlemsstaterna skall kunna anta ett bindande system för ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande.

1.3. Regionkommittén beklagar dock att strategier och åtgärder rörande legal invandring saknas, eftersom sådana skulle kunna bidra till att minska och motverka illegal invandring.

1.4. Kommittén anser att man inom ramen för en politik för återvändande måste fästa särskild vikt vid respekten för de mänskliga rättigheterna, den mänskliga värdigheten och de grundläggande friheterna. I detta sammanhang bör 1950 års Europakonvention för skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna från 2000 tillämpas. Dessutom bör Genève-konventionen från 1951 tillämpas fullt ut. När det gäller vidareutvecklingen av politiken för återvändande rekommenderar Regionkommittén att hänsyn tas till den rekommendation som framfördes av Europarådets parlamentariska församling⁽¹⁾.

1.5. Regionkommittén delar kommissionens uppfattning att frivilligt återvändande alltid måste prioriteras. Åtgärder som främjar ett hållbart återvändande bör ges en prioriterad ställning. I detta sammanhang bör man i synnerhet sträva efter återanpassning i ursprungsländerna. Dessutom bör man inom ramen för en politik för återvändande fästa särskild vikt vid åtgärder som syftar till att uppmuntra de berörda personerna att återvända till sina ursprungsländer.

1.6. Regionkommittén anser att programmen för frivilligt återvändande är av störst vikt. Man måste dock konstatera att de personer som eventuellt skulle kunna komma i fråga för stöd i allt för ringa utsträckning känner till programmen. Programmen bör innehålla konkreta incitament såväl för de berörda personerna som för deras ursprungsländer (exempelvis i form av utbildning, ekonomisk integration, integration i utvecklingsprogram, osv.). Uppföljning i ursprungslandet är dessutom en förutsättning för ett hållbart återvändande.

1.7. Regionkommittén betonar att man i samband med påtvingat återvändande – som av princip endast skall ske vid vägran att återvända frivilligt – i synnerhet måste verka för att skydda sårbara grupper, exempelvis minderåriga, barn, personer som skilts från sina familjer, gravida kvinnor, allvarligt sjuka, osv. Påtvingad utvisning måste ske på ett öppet sätt så att relevanta aktörer har möjlighet att utöva tillsyn.

1.8. ReK anser att en adekvat politik för återvändande måste åtföljas av ett snabbt, effektivt och välfungerande asylförfarande.

1.9. Regionkommittén konstaterar att samarbete med ursprungsländerna är en förutsättning för att politiken för återvändande skall kunna fungera, och stöder i detta sammanhang principen att återtagandeklausuler skrivs in i associerings- och samarbetsavtalen. Ursprungsländerna kommer att få stöd från EU genom olika stödprogram för att möjliggöra anpassningen av de personer som återvänder.

1.10. Regionkommittén konstaterar att det är kommunerna och regionerna som i praktiken tar emot och tillhandahåller tjänster till asylsökande och flyktingar och att de gör stora insatser med mycket begränsade medel. Därför är det inte enbart önskvärt utan även nödvändigt att göra de lokala och regionala myndigheterna till fullvärdiga parter i utformningen, genomförandet och övervakningen av den gemensamma politiken för återvändande.

1.11. Regionkommittén påpekar att många kommuner i EU redan etablerat samarbete med lokala myndigheter i ursprungsländerna och därigenom förvärvat kunskaper på området som kan vara av betydelse i samband med återanpassningen i ursprungslandet.

1.12. Regionkommittén betonar att informationsutbyte är ett första steg mot en fullvärdig gemenskapspolitik för återvändande. De lokala och regionala myndigheterna bör omfattas av detta informationsutbyte. Det bör även gälla lokala och regionala myndigheter i kandidatländerna.

2. Regionkommitténs rekommendationer

2.1. Regionkommittén anser att man snarast möjligt bör utarbeta en strategi och vidta åtgärder på EU-nivå avseende legal invandring, eftersom man genom att skapa klarhet kring läget när det gäller legal invandring på kort sikt kommer att bidra till att minska den illegala invandringen.

(1) REC 1547 (2002) – sessionen år 2002, första delen – "Expulsion procedures in conformity with human rights and enforced with respect for safety and dignity".

2.2. Som en åtgärd för att hantera invandringsprocessen i dess helhet föreslår Regionkommittén att partnerskapsavtal som rör politiska, sociala, ekonomiska och kulturella aspekter samt kopplingen mellan invandring och utveckling undertecknas med ursprungs- och genomreseländerna.

2.3. Regionkommittén skulle gärna se att frivilligt återvändande uttryckligen erkänns som en grundprincip i den gemensamma politiken för återvändande och att påtvingat återvändande betraktas som en åtgärd som enbart vidtas i undantagsfall.

2.4. Regionkommittén kräver att de mänskliga rättigheterna och den mänskliga värdigheten under alla omständigheter måste respekteras i samband med återvändande av personer som vistas olagligt i EU. Vid påtvingat återvändande måste oberoende humanitär tillsyn av relevanta aktörer säkerställas.

2.5. När det gäller utvisning av personer som vistas olagligt i Europeiska unionen rekommenderar Regionkommittén att hänsyn tas till den rekommendation som framfördes av Europarådets parlamentariska församling (REC 1547/2002).

2.6. Regionkommittén erinrar om förbudet mot kollektiv utvisning.

2.7. Regionkommittén motsätter sig institutionalisering av frihetsberövande av människor som illegalt vistas i EU och anser att den tid som personen i fråga hålls instängd måste begränsas till den tid det tar att organisera avresan. Dessutom vill kommittén framhålla att flyktinföreläggningar inte är någon lämplig miljö för minderåriga och barn.

2.8. Regionkommittén utgår från att de lokala och regionala myndigheterna kommer att delta som fullvärdiga parter i utformningen, genomförandet, övervakningen och utvärderingen av gemenskapens politik för återvändande.

2.9. Regionkommittén uppmanar kommissionen att inom ramen för program för återvändande och återanpassning utnyttja den expertis på området som kommuner inom EU har byggt upp genom sitt samarbete med ursprungsländerna och sprida kunskap och erfarenheter som vägledande bra exempel.

2.10. Regionkommittén skulle gärna se att man i större utsträckning studerar och samlar in information om resultaten av de pågående programmen för frivilligt återvändande och att man drar lärdom av dessa erfarenheter i framtiden. Det har nämligen visat sig att programmets framgång i stor utsträckning beror på vilka metoder som tillämpats och hur programmen har genomförts i praktiken. Dessutom bör man undersöka vilken roll de lokala och regionala myndigheterna kan spela i sammanhanget.

2.11. Regionkommittén föreslår att det ömsesidiga informationsutbytet mellan medlemsstaterna förbättras genom medverkan av lokala och regionala myndigheter, även i kandidatländerna.

2.12. Regionkommittén anser att Europeiska unionen bör stödja medlemsstaternas program för frivilligt återvändande som i första hand är inriktade på de återvändandes återanpassning. Dessutom bör Europeiska unionen förbättra samordningen och tillnärmningen av dessa program.

2.13. Regionkommittén anser att de återvändande bör tas emot när de anländer till ursprungsländerna och ges adekvat vägledning för att underlätta återanpassningen och säkerställa och övervaka att de mänskliga rättigheterna efterlevs.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE