EVROPSKI PARLAMENT

2004 *2009*

Odbor za razvoj

2005/0046(COD)

1.2.2006

MNENJE

Odbora za razvoj

za Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

o predlogu Odločbe Evropskega Parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za begunce za obdobje med letoma 2008-2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“
(KOM(2005)0123 –C6-0124/2005 – 2005/0046(COD))

Pripravljavec mnenja: Fernando Fernández Martín

PA_Leg

JUSTIFICATION SUCCINCTE

1. Un programme-cadre de solidarité

La Commission européenne propose sous le nom de "programme-cadre de solidarité et de gestion des flux migratoires pour la période 2007-2013"[1] trois décisions du Conseil et du Parlement européen (soumises à la procédure de codécision) et une Décision du Conseil (soumise à la procédure de consultation). Avec ces propositions, l´idée envisagée est de donner davantage de cohérence et d'harmoniser la politique d´immigration de l´Union européenne. Pour y parvenir, la ratification du Traité constitutionnel par tous les États membres aurait facilité la tâche des institutions, même si les instruments juridiques dont dispose l'Union actuellement devraient être suffisants pour avancer dans ce domaine.

La proposition vise à renforcer la solidarité entre les États membres pour la gestion et financement des coûts engendrés par l´accueil des immigrants. L´immigration est une priorité pour l´Union européenne, ainsi que la Commission et le Parlement l´ont déclaré à plusieurs reprises. Il faut souligner que les dotations des quatre fonds prévus au titre du paquet ne devraient pas être transférables entre elles. C'est pourquoi la commission du développement doit veiller, lors du débat sur les perspectives financières, à ce que pour la réalisation de ce but de gestion commune, une réduction de la dotation financière actuelle des instruments ne peut dans aucun cas être tolérer, et même une augmentation sera souhaitable.

2. La création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013

Créé aussi sur demande du Parlement européen en 2000, le Fonds européen pour les réfugiés (FER) permet de poser les bases d'une solidarité communautaire en matière d'accueil des demandeurs d'asile et d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées. La deuxième phase du FER de 2005 à 2010 vient de débuter, tenant compte du nouveau cadre réglementaire communautaire sur la politique d'asile. Vu ce fait, la présente proposition prévoit une prolongation de cet instrument jusqu'en 2013, avec la première tranche pluriannuelle jusqu'en 2007 comme prévue par le règlement actuel, et deux autres tranches de 2008 - 2010 et de 2011 à 2013 sous le nouveau programme cadre. Le Fonds s'élève en total de 1 184 millions € pour la période 2008 - 2013.

3. La position du rapporteur

Compte tenu du fait que la mise en œuvre des standards adoptés dans l'Union européenne (p.ex. l'acquis de Schengen) représente pour l'instant des charges inégales pour les différents Etats membres, un mécanisme de solidarité est nécessaire et devrait en premier lieu assurer le traitement égal des refugiés, les demandeurs d'asile et des migrants, bien sûr sous un respect complet des normes reconnues pour les droits de l'homme.
En plus, il faut bien garder en mémoire que la discussion autour de la 'solidarité' devrait non seulement toucher les Etats membres, mais que cette notion de 'solidarité' devrait être valable pour tous les pays concernés, y inclus les pays tiers. Dans cette perspective, le rapporteur se

[1] COM(2005)0123, 6.4.2005

félicite de l'approfondissement des discussions en cours pour les bénéfices que la politique du développement peut apporter à une politique efficace de migration. Les événements des derniers mois dans les exclaves espagnoles de Ceuta et Melilla ont une fois de plus mis en avant la nécessité évidente: "more development for less migration". Dans cette optique, le rapporteur estime qu'il y doit avoir un équilibre entre sécurité et solidarité avec les immigrants.

Vu le fait qu'il s'agit ici de lignes directrices des programmes cadres pour toute une perspective financière, les textes ne font qu'esquisser les dimensions qui seront par après à concrétiser par les programmes pluriannuels. C'est pour cela que ces propositions se prêtent peu à des modifications concrètes, et les textes dans leur généralité semblent de tenir compte des discussions des dernières années. Mais il faudra veiller comment ces propositions vont s'articuler concrètement.

Néanmoins, le rapporteur propose de renforcer l'importance de certains aspects pour le Fonds pour les réfugiés. Premièrement, le lien entre les réfugiés et la politique de développement est à inclure dans l'article sur les objectifs généraux de la proposition. La politique d'immigration a une double dimension, interne et externe. Il est pour cela indispensable qu'on établisse des mécanismes clairs donnant un caractère opérationnel et coordonné aux deux dimensions. Le rapporteur considère que l'immigration régulée constitue une garantie de respect des droits de l'homme et des conditions de vie et de travail des immigrants. En tout cas, l'appui aux pays en voie de développement et la pleine collaboration entre l'Union européenne et ces pays, sont primordiaux pour le succès de toute politique d'immigration.

Vu les efforts continuels d'augmenter la harmonisation de l'action communautaire, il paraît au rapporteur très modeste de ne réserver qu'un montant de 7 % du budget aux mesures communautaires, surtout si une des demandes du programme de la Haye[1] est - ce qui est repris dans la proposition - la création " des structures appropriées auxquelles les services d'asile nationaux des Etats membres seront associés, en vue de favoriser une coopération pratique et fructueuse". De même, il ne suffit pas de mettre en place des procédures d'asile, mais il faut aussi garantir l'accès sûr à ces procédures. Et un élément clé dans la discussion pour un Fonds pour les réfugiés est dans l'opinion du rapporteur le renforcement du respect des droits de l'homme. Cette notion est à inclure d'urgence dans les dispositions relatives à l'adoption des orientations stratégiques et dans l'élaboration des programmes pluriannuels.
En tenant compte de ces remarques et de la mise en œuvre concrète, le rapporteur ne peut que soutenir cette proposition de décision comme un pas nécessaire vers une politique commune d'asile dans l'Union européenne.

PREDLOGI SPREMEMB

Odbor za razvoj poziva Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve kot pristojni odbor, da v svoje poročilo vključi naslednje predloge sprememb:

[1] Vu les conclusions rendues par le Conseil européen lors de sa réunion des 4 et 5 novembre 2004 à Bruxelles.

Besedilo, ki ga predlaga Komisija[1]	Predlogi sprememb Parlamenta

Predlog spremembe 1
Člen 2, odstavek 1

1. Splošni cilj Sklada je, da se s sofinanciranjem ukrepov, določenih s to odločbo, podpira in spodbuja prizadevanja držav članic pri sprejemanju in prenašanju posledic sprejemanja beguncev in razseljenih oseb, ob upoštevanju zakonodaje Skupnosti na tem področju.	1. Splošni cilj Sklada je, da se s sofinanciranjem ukrepov, določenih s to odločbo, podpira in spodbuja prizadevanja držav članic pri sprejemanju in prenašanju posledic sprejemanja beguncev in razseljenih oseb, ob upoštevanju zakonodaje Skupnosti na tem področju ***ter tudi zakonodaje države izvora in splošnih načel razvojne politike.***

Obrazložitev

Splošne cilje Sklada za begunce ni mogoče zares določiti in pri tem tudi upoštevati razloge beguncev, zaradi katerih zapustijo svoje države. Zato je treba pri ciljih podpirati ne le prizadevanja držav članic, temveč tudi obstoječe možnosti za ukrepanje, preden begunci zapustijo njihove države, npr. sprejetje dvostranskih klavzul med Unijo in izvorno državo ter pozitivni učinki uresničevanja razvojnih ciljev tisočletja.

Predlog spremembe 2
Člen 3, odstavek 2, točka (-a) (novo)

	(-a) podatke in dostop prosilcev do azilnih postopkov;

Obrazložitev

Ni dovolj le, da se ustanovijo strukture za azilne postopke, temveč je treba predvsem zagotoviti, da imajo prosilci za azil tudi dostop do teh struktur. To lahko tudi zadeva ustrezno politiko informiranja že v izvorni državi prosilca za azil. Zato je pomembno vključiti pravico do informiranja in do dostopa v upravičene ukrepe finančnega instrumenta.

Predlog spremembe 3
Člen 3, odstavek 2, točka (g)

(g) informacije za lokalne skupnosti, ki bodo v stiku s tistimi, ki so jih sprejeli v državi	(g) informacije za lokalne skupnosti ***ter usposabljanje osebja lokalnih organov in struktur za sprejem,*** ki ***bo*** v stiku s tistimi,

[1] Še neobjavljeno v UL.

gostiteljici.	ki so jih sprejeli v državi gostiteljici.

Obrazložitev

Zelo je pomembno, da se na osebe, ki jih sprejmejo lokalne skupnosti, gleda pozitivno. Za dosego takšne pozitivne slike je zagotovo pomembno ozaveščanje lokalnega prebivalstva, vendar je za učinkovito ozaveščanje pomembno predvsem ustrezno usposobiti lokalnih skupnosti in struktur za sprejem.

Predlog spremembe 4
Člen 3, odstavek 6

6. Ukrepi upoštevajo posebne razmere ranljivih oseb, kot so mladoletniki, mladoletniki brez spremstva, invalidi, starejši ljudje, nosečnice, samohranilci z mladoletnimi otroki in osebe, ki so bile izpostavljene mučenju, posilstvu ali drugim resnim oblikam psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja.	6. Ukrepi upoštevajo posebne razmere ranljivih oseb, kot so mladoletniki, mladoletniki brez spremstva, invalidi, starejši ljudje, nosečnice, samohranilci z mladoletnimi otroki in osebe, ki so bile izpostavljene mučenju, posilstvu ali drugim resnim oblikam psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja, ***ob hkratnem prednostnem zagotavljanju spoštovanja standardov človekovih pravic pri vsakem ukrepu.***

Obrazložitev

Pri celotni dejavnosti je treba prednost nameniti predvsem doslednemu spoštovanju človekovih pravic. Ob upoštevanju pogosto slabih razmer prosilcev za azil je pri izvajanju postopkov nujno potrebno spoštovati človeško dostojanstvo, ki se ga v sedanji praksi še vedno prepogosto zanemarja.

Predlog spremembe 5
Člen 4, odstavek 1

1. Na pobudo Komisije se lahko porabi do ***7 %*** razpoložljivih sredstev Sklada za financiranje nadnacionalnih ukrepov ali ukrepov v interesu Skupnosti kot celote („ukrepi Skupnosti“), ki se nanašajo na azilno politiko, in ukrepov, ki veljajo za ciljne skupine, omenjene v členu 6.	1. Na pobudo Komisije se lahko porabi do ***15%*** razpoložljivih sredstev Sklada za financiranje nadnacionalnih ukrepov ali ukrepov v interesu Skupnosti kot celote („ukrepi Skupnosti“), ki se nanašajo na azilno politiko, in ukrepov, ki veljajo za ciljne skupine, omenjene v členu 6.

Obrazložitev

Znesek v višini 7 % proračuna, ki je namenjen ukrepom Skupnosti tega finančnega instrumenta, nikakor ne zadostuje zadanim ciljem predloga. "... prinašati kolektivne koristi na ravni EU z izvajanjem usklajenih ali skupnih ukrepov." (str. 8) Za dosego "olajševanja

praktičnega in medsebojnega sodelovanja" (str. 9) je vsekakor treba nameniti več sredstev.

Predlog spremembe 6
Člen 5, odstavek 2, točka (ea) (novo)

(ea) pravna pomoč ter tolmačenje in prevajanje.

Obrazložitev

V predlogu v nujnih ukrepih iz člena 5 je omenjena nujnost "zdravstvene, psihološke ali druge pomoči". (člen 5(2)(c)) Formulacija "ali druge" je zelo ohlapna in menimo, da je pomembno prosilce za azil obvestiti, katere so njihove pravice in obveznosti. Zato je nujno potrebno prosilcem zagotoviti pravno pomoč, ki jo bodo razumeli, in jo izrecno omeniti in vključiti v nujne ukrepe.

Predlog spremembe 7
Člen 9, odstavek 1

1. Za izvajanje letnih in večletnih programov iz členov 19 in 21 so ***odgovorne države članice na ustrezni teritorialni ravni*** v skladu z institucionalnim sistemom, lastnim vsaki državi članici. Ta odgovornost se izvaja v skladu s to odločbo.	1. Za izvajanje letnih in večletnih programov iz členov 19 in 21 so ***odgovorni pristojni organi držav članic*** v skladu z institucionalnim sistemom, lastnim vsaki državi članici. Ta odgovornost se izvaja v skladu s to odločbo.

Obrazložitev

Notranje strukture v posameznih državah članicah se med seboj precej razlikujejo. Zato mora biti vodenje in izvajanje večletnih programov v skladu z zakonodajo in notranjimi strukturami posamezne države (teritorialne ali ne).

Predlog spremembe 8
Člen 18, odstavek 2

2. Za vsak cilj Sklada te smernice zlasti uveljavljajo prednostne naloge Skupnosti z namenom spodbujanja izvajanja skupnega evropskega azilnega sistema.	2. Za vsak cilj Sklada te smernice zlasti uveljavljajo prednostne naloge Skupnosti z namenom spodbujanja izvajanja skupnega evropskega azilnega sistema ***ob hkratnem zagotavljanju spoštovanja standardov človekovih pravic.***

Obrazložitev

Pri načrtovanju in večletnih nacionalnih programih je treba prednost nameniti predvsem

doslednemu spoštovanju človekovih pravic. Ob upoštevanju pogosto slabih razmer prosilcev za azil je pri izvajanju postopkov nujno potrebno upoštevati človeško dostojanstvo, ki se ga v sedanji praksi še vedno prepogosto zanemarja.

POSTOPEK

Naslov	Predlog Odločbe Evropskega Parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za begunce za obdobje med letoma 2008-2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“
Referenčni dokumenti	KOM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD)
Pristojni odbor	LIBE
Mnenje pripravil Datum razglasitve na zasedanju	DEVE 22.6.2005
Okrepljeno sodelovanje – datum razglasitve na zasedanju	
Pripravljavec(-ka) mnenja Datum imenovanja	Fernando Fernández Martín 31.8.2005
Nadomeščeni(-a) pripravljavec(-ka) mnenja	
Obravnava v odboru	14.11.2005 1.12.2005 25.1.2005
Datum sprejetja	25.1.2005
Izid končnega glasovanja	za: 22 proti: 0 vzdržani: 1
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Margrietus van den Berg, Danutė Budreikaitė, Marie-Arlette Carlotti, Thierry Cornillet, Nirj Deva, Fernando Fernández Martín, Hélène Goudin, Filip Andrzej Kaczmarek, Glenys Kinnock, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Toomas Savi, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Anna Záborská, Mauro Zani
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Milan Gaľa, Linda McAvan, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker, Gabriele Zimmer
Namestniki (člen 178(2)), navzoči pri končnem glasovanju	
Opombe (na voljo samo v enem jeziku)	