PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

Commission des affaires étrangères

2005/0046(COD)

22.3.2006

AVIS

de la commission des affaires étrangères

à l'intention de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires" (COM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD))

Rapporteur pour avis: Tatjana Ždanoka

PA_Leg

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Dans l'espoir de parvenir à une cohérence et une simplicité plus grandes de la politique d'immigration de l'Union, la Commission propose pour la période 2007-2013 un programme-cadre de solidarité et de gestion des flux migratoires qui prévoit la création de quatre fonds européens: pour les réfugiés, pour le retour, pour les frontières extérieures et pour l'intégration des ressortissants de pays tiers.

Ce nouveau programme-cadre vise à soutenir les politiques internes de l'Union et à créer un mécanisme pour partager entre les États membres la charge que représentent les migrants et les demandeurs d'asile, en garantissant le contrôle convenable des frontières extérieures et des visas.

Le gros du contenu de la proposition de décision sur le fonds pour les réfugiés est de nature technique, et hors des compétences de la commission des affaires étrangères. Toutefois, le souci de renforcer la composante extérieure de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, et de prospérité, s'étendant de l'Union européenne à ses voisins, est au cœur de la politique étrangère commune. Il va d'ailleurs sans dire que le succès de la politique européenne en matière de migration et d'asile dépend de l'efficacité de la coopération avec les pays d'origine et de transit.

Le rapporteur appuie la structure qui est proposée pour ce programme-cadre, en insistant sur le fait que les fonds devraient constituer un ensemble cohérent. En outre, une approche cohérente et globale de la politique migratoire de l'Union européenne suppose la complémentarité voire la synergie de tous les instruments de régulation interne qui y sont liés avec les nouveaux instruments de politique extérieure, notamment l'instrument européen de voisinage et de partenariat et un nouveau programme thématique d'aide aux pays tiers. Par ailleurs, une étroite collaboration avec le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme et le strict respect des conventions internationales sont les conditions impératives d'une politique juste, cohérente et fructueuse.

La proposition de fonds européen pour les réfugiés organise en fait la prolongation d'un programme déjà en cours, dont la seconde phase pour la période 2005-2010 est d'ailleurs entamée, avec comme modification le fait qu'une part des ressources allouées au retour volontaire est désormais destinée au fonds européen pour le retour.

AMENDEMENTS

La commission des affaires étrangères invite la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Texte proposé par la Commission[1]	Amendements du Parlement

[1] Non encore publié au JO.

Amendement 1
Considérant 2 bis (nouveau)

(2 bis) La présente décision respecte les droits fondamentaux et observe les principes inscrits, notamment, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et la Convention relative aux droits de l'enfant.

Amendement 2
Considérant 3

(3) La mise en œuvre d'une telle politique doit reposer sur la solidarité entre les États membres et suppose l'existence de mécanismes destinés à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les différents États membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil. A cette fin, le Fonds européen pour les réfugiés a été institué pour la période 2000 2004 par la décision 2000/596/CE. Cette décision a été remplacée par la décision 2004/904/CE du Conseil du 2 décembre 2004 établissant le Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2005-2010. Cela a assuré le maintien de la solidarité entre les États membres au vu de la législation communautaire récemment adoptée dans le domaine de l'asile, compte tenu de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre du Fonds pour la période 2000 2004.	(3) La mise en œuvre d'une telle politique doit reposer sur la solidarité entre les États membres et ***s'effectuer, dans le plein respect des principes et des normes de droit international relatifs aux droits de l'homme, notamment tels que définis dans la convention de Genève, en coopération avec les organisations de la société civile et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Elle*** suppose ***également*** l'existence de mécanismes destinés à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les différents États membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil. A cette fin, le Fonds européen pour les réfugiés a été institué pour la période 2000-2004 par la décision 2000/596/CE. Cette décision a été remplacée par la décision 2004/904/CE du Conseil du 2 décembre 2004 établissant le Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2005-2010. Cela a assuré le maintien de la solidarité entre les États membres au vu de la législation communautaire récemment adoptée dans le domaine de l'asile, compte tenu de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre du Fonds pour la période 2000-2004.

Amendement 3
Considérant 7 bis (nouveau)

(7 bis) La Commission et les États membres tiendront compte des besoins particuliers des personnes les plus vulnérables, telles que les mineurs (en particulier les mineurs non accompagnés), les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de tortures, de viol ou d'autres formes graves de violence physique ou psychique, les victimes de la traite ou d'autres formes d'atteintes sexuelles, et les personnes ayant besoin d'un traitement médical particulier.

Amendement 4
Article 2, paragraphe 1

1. Le Fonds a pour objectif général de ***soutenir et d'encourager les efforts déployés*** par les États membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées ***et supporter*** les conséquences ***de cet accueil, par le cofinancement des actions prévues dans la présente décision, en tenant compte de*** la législation communautaire ***dans ces domaines***.	1. Le Fonds a pour objectif général de ***promouvoir, en les soutenant, les mesures prises*** par les États membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées et ***traiter*** les conséquences ***qui en découlent, conformément à*** la législation communautaire ***en vigueur et au droit des pays d'origine et de transit. Les actions prévues dans la présente décision sont l'objet d'un cofinancement***.

Justification

Les objectifs du fonds doivent être définis en tenant compte de la situation des réfugiés et des personnes déplacées dans leur pays d'origine et de transit. Il convient d'avoir recours aux possibilités d'action préventive avant que la personne concernée ne quitte le pays.

Amendement 5
Article 3, paragraphe -1 (nouveau)

-1. Le Fonds ne peut servir à financer des centres de rétention hors du territoire de

l'Union européenne.

Amendement 6
Article 3, paragraphe 5

5. Les actions prévues aux paragraphes 1 à 4 ***visent notamment à promouvoir*** l'application des dispositions de la législation communautaire pertinente dans le domaine du régime d'asile européen commun.	5. Les actions prévues aux paragraphes 1 à 4 ***sont menées dans le plein respect des normes de droit international relatives aux droits de l'homme et de la convention de Genève. Elles promeuvent*** l'application des dispositions de la législation communautaire pertinente dans le domaine du régime d'asile européen commun.

Justification

Les actions financées par la Communauté devraient être menées dans le plein respect des normes internationales en matière des droits de l'homme et de la convention de Genève relative au statut des réfugiés.

Amendement 7
Article 3, paragraphe 6

6. Les actions tiennent compte de la situation spécifique des personnes vulnérables, telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs ***et les personnes victimes de la torture, d'un viol ou d'une autre forme grave*** de violence morale, physique ou sexuelle.	6. Les actions tiennent compte ***des questions liées à la différenciation sexuelle, de l'intérêt supérieur des mineurs et*** de la situation spécifique des personnes vulnérables, telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs***, les victimes de tortures, de viol ou d'autres formes graves de violence physique ou psychique, les victimes de la traite ou d'autres formes d'atteintes sexuelles, et les personnes ayant besoin d'un traitement médical particulier.***

Amendement 8
Article 3, paragraphe 6 bis (nouveau)

	6 bis. Lorsqu'ils mènent les actions prévues aux paragraphes 1 à 4, les États membres s'efforcent d'y associer les organisations pertinentes de la société civile.

Justification

L'implication de la société civile est essentielle pour la réussite de la politique commune d'immigration et d'asile.

Amendement 9
Article 4, paragraphe 1

1. À l'initiative de la Commission, le Fonds peut financer, dans la limite ***de 7 %*** de ses ressources disponibles, des actions transnationales ou d'intérêt communautaire («actions communautaires») en matière de politique d'asile et des mesures applicables aux groupes cibles visés à l'article 6.	1. À l'initiative de la Commission, le Fonds peut financer, dans la limite ***de 15 %*** de ses ressources disponibles, des actions transnationales ou d'intérêt communautaire («actions communautaires») en matière de politique d'asile et des mesures applicables aux groupes cibles visés à l'article 6.

Justification

Un pourcentage plus élevé des ressources disponibles est nécessaire pour poursuivre la coopération communautaire en vue de l'application du droit communautaire et des bonnes pratiques ainsi que pour aider à la mise en place tant de réseaux transnationaux de coopération destiné à améliorer la qualité de la politique de retour que de campagnes transnationales de prise de conscience.

Amendement 10
Article 6, paragraphe 2

2. Par «ressortissant de pays tiers», on entend toute personne qui n'est pas citoyen de l'Union au sens de l'article 17, paragraphe 1, du traité.	2. Par «ressortissant de pays tiers», on entend toute personne qui n'est pas citoyen de l'Union au sens de l'article 17, paragraphe 1, du traité***, sans pour autant être apatride***.

Justification

Parmi les groupes qui sont la cible de la décision figurent les catégories mentionnées au paragraphe 1 du même article, dont "tout ressortissant de pays tiers ou apatride bénéficiant d'une forme de protection subsidiaire au sens de la directive 2004/83/CE du Conseil; (...) tout ressortissant de pays tiers ou apatride bénéficiant d'une protection temporaire au sens de la directive 2001/55/CE". Il est donc clair que la notion de ressortissant de pays tiers ne saurait inclure, pour la présente décision, celle d'apatride.

Amendement 11
Article 7, paragraphe 2

2. La Commission et les États membres veillent à la cohérence de l'intervention du Fonds et de celle des États membres avec les actions, politiques et priorités de la Communauté***. La cohérence doit*** notamment ***apparaître dans*** le programme pluriannuel visé à l'article 19.	2. La Commission et les États membres veillent à la cohérence de l'intervention du Fonds et de celle des États membres avec les actions, politiques et priorités de la Communauté, notamment ***avec*** le programme pluriannuel visé à l'article 19. ***Les actions visées au paragraphe 1 sont menées en synergie avec les instruments d'aide extérieure de l'Union européenne, notamment avec l'instrument européen de voisinage et de partenariat.***

Justification

Le nouveau règlement instaurant l'ENPI prévoit une coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, y compris les questions de migration et d'asile ainsi que la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée et sa prévention. Un nouveau programme thématique relevant les défis communs aux pays voisins et aux États membres devrait venir en complément du fonds européen, qui ne traite que des politiques internes et ne crée un mécanisme de solidarité qu'entre les États membres.

Amendement 12
Article 7, paragraphe 3 bis (nouveau)

	3 bis. Les États membres s'efforcent d'œuvrer en étroite collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et d'obtenir une synergie entre leurs actions respectives dans le domaine de la politique d'immigration et d'asile.

Justification

Il est nécessaire d'obtenir une synergie dans la planification des efforts en matière d'immigration et d'asile entre les États membres, qui sont quotidiennement chargés de mettre en œuvre la politique en cette matière, ainsi qu'avec l'agence spécialisée de l'ONU, le HCR, qui est opérationnelle en ce domaine et peut leur venir en aide.

Amendement 13
Article 12, paragraphe 1, point b bis) (nouveau)

	b bis) le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR).

PROCÉDURE

Titre	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires"
Numéro de procédure	(COM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD))
Commission compétente au fond	LIBE
Avis émis par Date de l'annonce en séance	AFET 22.6.2005
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Tatjana Ždanoka 21.7.2005
Examen en commission	23.2.2006 20.3.2006
Date de l'adoption	21.3.2006
Résultat du vote final	pour: 44 contre: 2 abstentions: 4
Membres présents au moment du vote final	Angelika Beer, Panagiotis Beglitis, André Brie, Elmar Brok, Philip Claeys, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Ana Maria Gomes, Alfred Gomolka, Richard Howitt, Jana Hybášková, Toomas Hendrik Ilves, Michał Tomasz Kamiński, Helmut Kuhne, Vytautas Landsbergis, Emilio Menéndez del Valle, Francisco José Millán Mon, Pasqualina Napoletano, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Baroness Nicholson of Winterbourne, Raimon Obiols i Germà, Cem Özdemir, Justas Vincas Paleckis, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Mirosław Mariusz Piotrowski, Hubert Pirker, Paweł Bartłomiej Piskorski, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Emil Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Gitte Seeberg, Marek Maciej Siwiec, István Szent-Iványi, Konrad Szymański, Charles Tannock, Inese Vaidere, Ari Vatanen, Karl von Wogau, Luis Yañez-Barnuevo García, Josef Zieleniec
Suppléants présents au moment du vote final	Alexandra Dobolyi, Glyn Ford, Patrick Gaubert, Jaromír Kohlíček, Miguel Angel Martínez Martínez, Aloyzas Sakalas, Tatjana Ždanoka