PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Spraw Zagranicznych

2005/0046(COD)

22.3.2006

OPINIA

Komisji Spraw Zagranicznych

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008-2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”
(COM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Tatjana Ždanoka

ZWIĘZŁE UZASADNIENIE

W celu zwiększenia spójności i uproszczenia unijnej polityki migracyjnej Komisja proponuje *program ramowy „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi" na lata 2007-2013*. Program ten przewiduje ustanowienie czterech funduszy: Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów, Funduszu Granic Zewnętrznych oraz Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

Nowy program ma na celu wspieranie unijnych polityk wewnętrznych oraz stworzenie mechanizmu podziału odpowiedzialności między państwa członkowskie w odniesieniu do zajmowania się migrantami i osobami ubiegającymi się o azyl, zapewnienia właściwej kontroli na zewnętrznych granicach Unii oraz polityk wizowych.

Główna część wniosku dotyczącego decyzji ustanawiającej Fundusz na rzecz Uchodźców ma charakter techniczny i wybiega daleko poza zakres działania Komisji Spraw Zagranicznych. Wzmocnienie zewnętrznego wymiaru przestrzeni wolności, bezpieczeństwa, dobrobytu i sprawiedliwości UE oraz krajów z nią sąsiadujących jest jednak centralną kwestią europejskiej polityki zagranicznej. Jest rzeczą oczywistą, że powodzenie unijnej polityki migracyjnej i azylowej jest uzależnione od wydajności współpracy z krajami pochodzenia i krajami tranzytowymi.

Sprawozdawca komisji opiniodawczej popiera proponowaną strukturę programu ramowego oraz podkreśla, że fundusze powinny stanowić spójny pakiet. Ponadto spójne i globalne podejście do polityki migracyjnej UE zakłada komplementarność i synergię pomiędzy wszelkimi odnośnymi wewnętrznymi instrumentami prawnymi, a także nowymi instrumentami polityki zewnętrznej, w szczególności z instrumentem europejskiego sąsiedztwa i partnerstwa (ENPI) oraz nowym programem tematycznym pomocy krajom trzecim. Poza tym ścisła współpraca z Wysokim Komisarzem ONZ ds. Praw Człowieka oraz pełne wdrożenie międzynarodowych konwencji są warunkami koniecznymi do stworzenia sprawiedliwej, spójnej i udanej polityki.

Wniosek dotyczący decyzji ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców zakłada kontynuację istniejącego już programu, którego drugi etap właśnie się rozpoczął (2005-2010), z tą różnicą, że część środków przeznaczona na dobrowolny powrót jest obecnie pokrywana z Funduszu Powrotu Imigrantów.

POPRAWKI

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w swoim sprawozdaniu następujących poprawek:

Tekst proponowany przez Komisję[1]	Poprawki Parlamentu

[1] Dotychczas nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym.

Poprawka 1
Punkt uzasadnienia 2 a (nowy)

(2a) Niniejsza decyzja przestrzega praw podstawowych i stosuje się do zasad uznanych w szczególności w ramach Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Konwencji Genewskiej dotyczącej Statusu Uchodźców i Konwencji o Prawach Dziecka.

Poprawka 2
Punkt uzasadnienia 3

(3) Wprowadzenie w życie takiej polityki powinno być oparte na solidarności między *Państwami Członkowskimi* i wymaga istnienia mechanizmów utrzymujących równowagę w staraniach *Państw Członkowskich* odnoszących się do przyjmowania i ponoszenia konsekwencji wynikających z przyjmowania uchodźców i wysiedleńców. W tym celu decyzją 2000/596/WE ustanowiono Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na okres 2000-2004. Powyższą decyzję zastąpiono decyzją Rady 2004/904/WE z dnia 2 grudnia 2004 r., ustanawiającą Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na okres 2005-2010. Pozwoliło to zapewnić stałą solidarność pomiędzy *Państwami Członkowskimi* w świetle przyjętych ostatnio wspólnotowych aktów prawnych w dziedzinie azylu, uwzględniających doświadczenia zdobyte w trakcie funkcjonowania Funduszu w okresie 2000-2004.	(3) Wprowadzenie w życie takiej polityki powinno być oparte na solidarności między *państwami członkowskimi* i ***zostać przeprowadzone w pełnym poszanowaniu międzynarodowych standardów w dziedzinie praw człowieka oraz zasad określonych zwłaszcza w Konwencji Genewskiej, we współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w państwach członkowskich oraz z Wysokim Komisarzem ONZ ds. Uchodźców. Wprowadzenie w życie*** wymaga ***również*** istnienia mechanizmów utrzymujących równowagę w staraniach *państw członkowskich* odnoszących się do przyjmowania i ponoszenia konsekwencji wynikających z przyjmowania uchodźców i wysiedleńców. W tym celu decyzją 2000/596/WE ustanowiono Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na okres 2000-2004. Powyższą decyzję zastąpiono decyzją Rady 2004/904/WE z dnia 2 grudnia 2004 r., ustanawiającą Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na okres 2005-2010. Pozwoliło to zapewnić stałą solidarność pomiędzy *państwami członkowskimi* w świetle przyjętych ostatnio wspólnotowych aktów prawnych w dziedzinie azylu, uwzględniających doświadczenia zdobyte w trakcie funkcjonowania Funduszu w okresie 2000-2004.

Poprawka 3
Punkt uzasadnienia 7 a (nowy)

(7a) Wdrażając niniejszą decyzję, Komisja i państwa członkowskie uwzględnią szczególne potrzeby osób najbardziej narażonych, takich jak małoletni (zwłaszcza małoletni bez opieki), osoby niepełnosprawne, osoby starsze, kobiety ciężarne, rodzice samotnie wychowujący dzieci oraz ofiary tortur, gwałtu lub innych poważnych form przemocy psychicznej i/lub fizycznej, ofiary handlu ludźmi lub wykorzystywania seksualnego, osoby wymagające specjalnej opieki medycznej.

Poprawka 4
Artykuł 2 ustęp 1

1. Celem ogólnym Funduszu jest ***wspieranie działań podejmowanych*** przez *Państwa Członkowskie* ***i zachęcanie do podejmowania wysiłków*** w zakresie przyjmowania ***i ponoszenia konsekwencji związanych z przyjmowaniem*** uchodźców i wysiedleńców***, z uwzględnieniem*** prawodawstwa wspólnotowego ***w tej dziedzinie, poprzez współfinansowanie działań przewidzianych*** w niniejszej decyzji.	1. Celem ogólnym Funduszu jest ***sprzyjanie i udzielanie wsparcia działaniom podejmowanym*** przez *państwa członkowskie* w zakresie przyjmowania uchodźców i wysiedleńców ***oraz stawienia czoła wynikającym z tego konsekwencjom w świetle właściwego*** prawodawstwa wspólnotowego ***oraz prawodawstwa krajów pochodzenia i tranzytowych. Działania przewidziane*** w niniejszej decyzji ***podlegają współfinansowaniu***.

Uzasadnienie

Cele Funduszu powinny zostać określone z uwzględnieniem sytuacji uchodźców i wysiedleńców w ich krajach pochodzenia oraz krajach tranzytowych. Powinno się wykorzystać możliwości działań prewencyjnych, zanim osoby te opuszczą swój kraj.

Poprawka 5
Artykuł 3 ustęp -1 (nowy)

-1. Fundusz nie może finansować ośrodków przejściowych poza terytorium Unii

Europejskiej.

Poprawka 6
Artykuł 3 ustęp 5

5. Działania przewidziane w ust. 1-4 ***mają*** na celu ***w szczególności*** wspieranie wprowadzania w życie przepisów odpowiedniego prawodawstwa wspólnotowego w zakresie *Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego*.	5. Działania przewidziane w ust. 1-4 ***wykonywane są przy pełnym poszanowaniu międzynarodowych norm praw człowieka i Konwencji Genewskiej. Mają one*** na celu wspieranie wprowadzania w życie przepisów odpowiedniego prawodawstwa wspólnotowego w zakresie wspólnego europejskiego systemu azylowego.

Uzasadnienie

Działania finansowane przez Wspólnotę powinny być wykonywane przy pełnym poszanowaniu międzynarodowych norm praw człowieka i Konwencji Genewskiej dotyczącej Statusu Uchodźców.

Poprawka 7
Artykuł 3 ustęp 6

6. W działaniach uwzględnia się szczególną sytuację osób wymagających szczególnego traktowania, takich jak małoletni, małoletni bez opieki, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, kobiety ciężarne, osoby samotnie wychowujące małoletnie dzieci ***oraz osoby poddane torturom, ofiary gwałtów lub ofiary innych poważnych form przemocy psychologicznej, fizycznej lub seksualnej***.	6. W działaniach uwzględnia się ***kwestie równouprawnienia, dobro małoletnich***, szczególną sytuację osób wymagających szczególnego traktowania, takich jak małoletni, małoletni bez opieki, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, kobiety ciężarne, osoby samotnie wychowujące małoletnie dzieci ***oraz ofiary tortur, gwałtu lub innych poważnych form przemocy psychicznej i/lub fizycznej, ofiary handlu ludźmi lub wykorzystywania seksualnego, osoby wymagające specjalnej opieki medycznej***.

Poprawka 8
Artykuł 3 ustęp 6 a (nowy)

	6a. Wykonując działania wymienione w ustępach 1-4, państwa członkowskie dążą do zaangażowania w nie odpowiednich

organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Uzasadnienie

Włączenie społeczeństwa obywatelskiego jest kluczowe dla pomyślnego wdrożenia wspólnej polityki imigracyjnej i azylowej UE.

Poprawka 9
Artykuł 4 ustęp 1

1. Z inicjatywy Komisji można wykorzystać nie więcej niż ***7%*** dostępnych środków Funduszu na finansowanie działań ponadnarodowych lub działań przeprowadzanych w interesie ogólnym Wspólnoty („działania wspólnotowe”), dotyczących polityki azylowej oraz środków mających zastosowanie wobec grup docelowych, o których mowa w art. 6.	1. Z inicjatywy Komisji można wykorzystać nie więcej niż ***15%*** dostępnych środków Funduszu na finansowanie działań ponadnarodowych lub działań przeprowadzanych w interesie ogólnym Wspólnoty („działania wspólnotowe”), dotyczących polityki azylowej oraz środków mających zastosowanie wobec grup docelowych, o których mowa w art. 6.

Uzasadnienie

Podwyższenie procentu środków dostępnych w Funduszu jest niezbędne do dalszej współpracy wewnątrz Wspólnoty w zakresie wdrażania prawa wspólnotowego i dobrych praktyk, jak również wspierania tworzenia ponadnarodowych sieci współpracy, których celem jest poprawa jakości polityki w zakresie powrotu imigrantów oraz ponadnarodowych kampanii na rzecz podnoszenia świadomości społecznej.

Poprawka 10
Artykuł 6 ustęp 2

2. Obywatel kraju trzeciego oznacza każdą osobę niebędącą obywatelem Unii w rozumieniu art. 17 ust. 1 Traktatu.	2. Obywatel kraju trzeciego oznacza każdą osobę niebędącą obywatelem Unii w rozumieniu art. 17 ust. 1 Traktatu ***i niebędącą bezpaństwowcem***.

Uzasadnienie

Dla celów niniejszej decyzji grupy docelowe obejmują następujące kategorie osób wymienione w art. 6 ust. 1: obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy korzystający z jakiejkolwiek formy ochrony uzupełniającej w rozumieniu dyrektywy Rady 2004/83/WE[23]; obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy korzystający z tymczasowych środków ochrony w rozumieniu dyrektywy 2001/55/WE. W związku z tym dla celów niniejszej decyzji pojęcie „obywatel kraju trzeciego” nie może obejmować kategorii „bezpaństwowiec”.

Poprawka 11
Artykuł 7 ustęp 2

2. Komisja i *Państwa Członkowskie* zapewniają spójność pomocy finansowanej z Funduszu oraz budżetów *Państw Członkowskich* z działalnością, *polityką* i priorytetami Wspólnoty***. Spójność ta znajduje szczególnie odbicie w programie*** wieloletnim, o którym mowa w art.19.	2. Komisja i *państwa członkowskie* zapewniają spójność pomocy finansowanej z Funduszu oraz budżetów *państw członkowskich* z działalnością, *politykami* i priorytetami Wspólnoty***, a w szczególności z programem*** wieloletnim, o którym mowa w art. 19. ***Działania, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, są wykonywane w synergii z unijnymi instrumentami pomocy zewnętrznej, a w szczególności z instrumentem europejskiego sąsiedztwa i partnerstwa (ENPI).***

Uzasadnienie

Nowe rozporządzenie w sprawie instrumentu europejskiego sąsiedztwa i partnerstwa przewiduje współpracę w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, wraz z zagadnieniami dotyczącymi azylu i migracji oraz zwalczania i zapobiegania terroryzmowi i przestępczości zorganizowanej. Nowy program tematyczny będący odpowiedzią na wspólne wyzwania dla krajów sąsiadujących z UE i państw członkowskich winien mieć charakter uzupełniający w stosunku do funduszy, które odnoszą się do polityki wewnętrznej oraz tworzą mechanizm solidarności między państwami członkowskimi.

Poprawka 12
Artykuł 7 ustęp 3 a (nowy)

	3a. Państwa członkowskie dążą do ścisłej współpracy z Wysokim Komisarzem ONZ ds. Uchodźców oraz do osiągnięcia synergii w działaniach z zakresu polityki imigracyjnej i azylowej.

Uzasadnienie

Niezbędna jest synergia w planowaniu działań w zakresie polityki imigracyjnej i azylowej między państwami członkowskimi, które na co dzień zajmują się wdrażaniem tej polityki, a Biurem Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), agencją ONZ, która działa w tym obszarze i może służyć pomocą państwom członkowskim.

Poprawka 13
Artykuł 12 ustęp 1 litera (b a) (nowa)

	(ba) Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców.

PROCEDURA

Tytuł	Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008-2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”
Odsyłacze	(COM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD))
Komisja przedmiotowo właściwa	LIBE
Komisja wyznaczona do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	AFET 22.6.2005
Ściślejsza współpraca	
Sprawozdawca komisji opiniodawczej Data powołania	Tatjana Ždanoka 21.7.2005
Rozpatrzenie w komisji	23.2.2006 20.3.2006
Data przyjęcia poprawek	21.3.2006
Wynik głosowania końcowego	za: 44 przeciw: 2 wstrzymujących się: 4
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	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
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Alexandra Dobolyi, Glyn Ford, Patrick Gaubert, Jaromír Kohlíček, Miguel Angel Martínez Martínez, Aloyzas Sakalas, Tatjana Ždanoka
Zastępca(y) (art. 178 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	