PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

Commission des affaires étrangères

2005/0049(COD)

24.3.2006

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 le retour pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» (COM(2005)0123 – C6-0126/2005 – 2005/0049(COD))

Rapporteur pour avis: Tatjana Ždanoka

PA_Leg

JUSTIFICATION SUCCINCTE

La partie essentielle de la proposition de décision portant création du Fonds européen pour le retour est de nature technique et dépasse les attributions de la commission des affaires étrangères. Le renforcement de la dimension extérieure de la zone de liberté, de sécurité, de prospérité et de justice de l'UE et de ses pays voisins est une question au centre de la politique étrangère européenne. Il va de soi que le succès de la politique de retour de l'Union dépend de l'efficacité de la coopération avec les pays de transit et d'origine.

Votre rapporteur est favorable à la structure proposée du programme-cadre et souligne que les Fonds devraient constituer un paquet cohérent. En outre, une approche cohérente et globale de la politique de migration de l'UE présuppose des complémentarités et des synergies entre tous les instruments de régulation interne qui s'y rapportent, ainsi que les nouveaux instruments de politique extérieure, en particulier l'IEVP et un nouveau programme thématique prévoyant une aide aux pays tiers. Aussi, une coopération étroite avec le Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies et la pleine application des conventions internationales sont des préalables indispensables pour une politique juste, cohérente et réussie.

Le Fonds européen pour le retour a pour objectif d'appuyer les actions de retour des États membres et applique le concept de la gestion intégrée.

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
Amendement 1 Considérant 21 ter (nouveau)	
	(21 ter) L'instrument ne devrait pas être utilisé à l'appui de mesures afférentes à des retours collectifs, de l'exécution collective de décisions de retour prises par les États membres dans des cas individuels ou des retours dans des pays où les réfugiés pourraient être victimes de torture ou d'autres violations des droits de l'homme.

[1] Non encore publié au JO.

Amendement 2
Article 2, paragraphe 1

1. Le Fonds a pour objectif général de ***soutenir les efforts déployés*** par les États membres pour améliorer la gestion des retours dans toutes ses dimensions en appliquant la notion de gestion intégrée, ***en tenant compte*** de la législation communautaire ***dans ce domaine***.	1. Le Fonds a pour objectif général de ***promouvoir et d'appuyer les mesures prises*** par les États membres pour améliorer la gestion des retours dans toutes ses dimensions en appliquant la notion de gestion intégrée, ***à la lumière*** de la législation communautaire ***applicable et des obligations internationales contractées dans ce domaine au chapitre des droits de l'homme***.

Amendement 3
Article 3, paragraphe 1, point (c) bis (nouveau)

	(c bis). Encouragement de la coopération avec les pays voisins dans le cadre de la gestion des retours.

Justification

Les pays visés par l'Instrument européen de voisinage sont les principaux pays sources d'émigration vers l'Union européenne et une attention particulière devrait être accordée à la coopération avec ces pays et leurs autorités.

Amendement 4
Article 3, paragraphe 2, tiret 2

– visant la mise en œuvre d'un large éventail de mesures destinées à encourager les programmes de retour volontaire des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire de cet État et, le cas échéant, à conduire des opérations de retour forcé à l'égard de ces personnes, dans le plein respect de leur dignité et ***des principes humanitaires***;	– visant la mise en œuvre d'un large éventail de mesures destinées à encourager les programmes de retour volontaire des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire de cet État et, le cas échéant, à conduire des opérations de retour forcé à l'égard de ces personnes, dans le plein respect de leur dignité et ***des normes internationales en matière de droits de la personne, ainsi que de la Charte des droits fondamentaux;***

Justification

Les actions financées par la Communauté devraient être menées conformément aux normes

internationales en matière de droits de la personne, et notamment celles visées par la Convention de Genève et la Charte des droits fondamentaux.

Amendement 5
Article 3, paragraphe 2, alinéa 3

– désignant un groupe cible choisi en fonction des dossiers pertinents; et	– désignant un groupe cible choisi en fonction des dossiers pertinents***, non sans respecter la Convention européenne des droits de l'homme***; et

Justification

L'article 4 du protocole IV de la Convention européenne des droits de l'homme interdit les expulsions collectives d'étrangers.

Amendement 6
Article 3, paragraphe 3 bis (nouveau)

	3 bis. Les États membres recherchent la participation d'organisations de la société civile intéressées dans le cadre de la réalisation des actions visées à l'article 4.

Justification

La participation de la société civile est cruciale pour réussir la mise en œuvre de la politique commune de l'Union en matière d'asile et d'immigration.

Amendement 7
Article 4, paragraphe 1, phrase introductive

Sont susceptibles de bénéficier d'un soutien du Fonds les actions relatives à l'objectif énoncé à l'article 3, *paragraphe* 1, ***point*** a), et notamment les actions suivantes:	Sont susceptibles de bénéficier d'un soutien du Fonds les actions relatives à l'objectif énoncé à l'article 3, paragraphe 1, ***points*** a) ***et d)***, et notamment les actions suivantes:

Justification

L'amendement 2 ajoute un nouveau point (d) au paragraphe 1 de l'article 3.

Amendement 8
Article 4, paragraphe 1, point (a)

(a) la mise en place ou l'amélioration d'une coopération opérationnelle efficace, stable et durable entre les autorités des États membres, d'une part, et les autorités consulaires et services d'immigration des pays tiers, d'autre part, en vue d'obtenir les documents de voyage indispensables au retour des ressortissants de pays tiers et de garantir la rapidité ***et*** l'efficacité ***des procédures d'éloignement***;	(a) la mise en place ou l'amélioration d'une coopération opérationnelle efficace, stable et durable entre les autorités des États membres, d'une part, et les autorités consulaires et services d'immigration des pays tiers***, et notamment des pays voisins***, d'autre part, en vue d'obtenir les documents de voyage indispensables au retour des ressortissants de pays tiers et de garantir la rapidité***,*** l'efficacité ***et la durabilité du retour.***

Justification

Les pays visés par l'Instrument européen de voisinage sont les principaux pays sources d'émigration vers l'Union européenne et une attention particulière devrait être accordée à la coopération avec ces pays et avec leurs autorités afin d'arriver à un retour durable de ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions d'entrée, de présence ou de résidence dans les territoires des États membres.

Amendement 9
Article 4, paragraphe 2, point (b)

(b) la coopération dans l'instauration de relations de travail opérationnelles efficaces, stables et durables entre les autorités des États membres, d'une part, et les autorités consulaires et services d'immigration des pays tiers, d'autre part, afin de faciliter l'assistance consulaire en matière d'obtention des documents de voyage indispensables au retour des ressortissants de pays tiers et d'assurer la rapidité ***et*** l'efficacité ***des procédures d'éloignement***;	(b) la coopération dans l'instauration de relations de travail opérationnelles efficaces, stables et durables entre les autorités des États membres, d'une part, et les autorités consulaires et services d'immigration des pays tiers***, et notamment des pays voisins***, d'autre part, afin de faciliter l'assistance consulaire en matière d'obtention des documents de voyage indispensables au retour des ressortissants de pays tiers et d'assurer la rapidité***,*** l'efficacité ***et la durabilité du retour***;

Justification

Les pays visés par l'Instrument européen de voisinage sont les principaux pays sources d'émigration vers l'Union européenne et une attention particulière devrait être accordée à la coopération avec ces pays et avec leurs autorités afin d'arriver à un retour durable de ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions d'entrée, de présence ou de résidence dans les territoires des États membres.

Amendement 10
Article 4, paragraphe 3, point (b)

(b) le renforcement de la capacité des autorités administratives compétentes d'exécuter/faire appliquer rapidement des décisions d'éloignement en respectant pleinement la dignité humaine et les normes européennes de sécurité applicables à de telles opérations;	(b) le renforcement de la capacité des autorités administratives compétentes d'exécuter/faire appliquer rapidement des décisions d'éloignement***, en accord avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et*** en respectant pleinement la dignité humaine et les normes européennes de sécurité applicables à de telles opérations;

Justification

La référence à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne rendra l'approche plus équilibrée pour ce qui concerne l'alternative "droits" et "sécurité".

Amendement 11
Article 4, paragraphe 4

4. Les actions prévues aux paragraphes 1, 2 et 3 visent ***notamment*** à promouvoir l'application des dispositions de la législation communautaire pertinente dans le domaine de la politique européenne commune en matière d'immigration et de retour.	4. Les actions prévues aux paragraphes 1, 2 et 3 ***sont mises en œuvre dans le plein respect des normes internationales en matière de droits de l'homme, ainsi que des principes du "non-refoulement" tels qu'ils sont définis notamment par la Convention de Genève. Elles*** visent à promouvoir l'application des dispositions de la législation communautaire pertinente dans le domaine de la politique européenne commune en matière d'immigration et de retour.

Justification

L'article 33 de la Convention de Genève interdit l'expulsion ou le refoulement, "de quelque manière que ce soit, d'un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie et sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques".

Amendement 12
Article 4, paragraphe 5

5. 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	5. 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***.	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 ***et/ou*** physique***, les personnes victimes de la traite des êtres humains ou de formes de maltraitance sexuelle et les personnes devant faire l'objet d'un traitement médical spécial.***

Amendement 13
Article 5, alinéa 1

– dans tous les cas de retour, l'information préalable, l'obtention des documents de voyage indispensables, la prise en charge du coût des contrôles médicaux nécessaires avant le retour, du coût du voyage et de la nourriture pour les rapatriés et les escortes, notamment le personnel médical, l'hébergement des escortes, l'assistance spécifique aux groupes de personnes vulnérables, telles que les ***enfants*** ou les personnes handicapées, la prise en charge des frais de transport vers la destination finale dans le pays de retour et la coopération avec les autorités du pays d'origine, du précédent pays de résidence ou du pays de transit;	– dans tous les cas de retour, l'information préalable, l'obtention des documents de voyage indispensables, la prise en charge du coût des contrôles médicaux nécessaires avant le retour, du coût du voyage et de la nourriture pour les rapatriés et les escortes, notamment le personnel médical, l'hébergement des escortes, l'assistance spécifique aux groupes de personnes vulnérables, telles que les ***mineurs (en particulier les mineurs non accompagnés),*** ou les personnes handicapées, la prise en charge des frais de transport vers la destination finale dans le pays de retour et la coopération avec les autorités du pays d'origine, du précédent pays de résidence ou du pays de transit;

Amendement 14
Article 6, 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'immigration et d'intégration et des mesures applicables au groupe cible visé à l'article 7.	1. À l'initiative de la Commission, le Fonds peut financer, dans la limite de ***20 %*** de ses ressources disponibles, des actions transnationales ou d'intérêt communautaire («actions communautaires») en matière de politique d'immigration et d'intégration et des mesures applicables au groupe cible visé à l'article 7.

Justification

Un pourcentage plus élevé des ressources disponibles du Fonds est nécessaire pour accroître

la coopération, au sein de la Communauté, dans la mise en œuvre de la législation communautaire et des bonnes pratiques, d'une part, et dans la mise en place de réseaux de coopération transnationaux destinés à améliorer la qualité de la politique de retour (p.463), les campagnes transnationales de sensibilisation, et le développement d'outils, de méthodes et d'indicateurs communs en matière de statistiques.

Amendement 15
Article 7, paragraphe 2

2. Ils comprennent également les ressortissants de pays tiers ***n'ayant pas ou plus besoin*** d'une protection internationale parce que leur demande d'asile a été rejetée par une décision définitive dans le système juridique national concerné ou parce que leur statut a été révoqué, qu'il a expiré, ou n'a pas été renouvelé (par une décision définitive) conformément au droit national et communautaire.	2. Ils comprennent également les ressortissants de pays tiers ***ne nécessitant pas ou plus*** une protection internationale parce que leur demande d'asile a été rejetée par une décision définitive dans le système juridique national concerné ou parce que leur statut a été révoqué, qu'il a expiré, ou n'a pas été renouvelé (par une décision définitive) conformément au droit national***,*** ***international*** et communautaire.

Amendement 16
Article 8, 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 20***.***	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, ***et*** notamment ***avec*** le programme pluriannuel visé à l'article 20***.*** ***Les actions visées au paragraphe 1 du présent article sont mises en œuvre en synergie avec les instruments d'aide extérieure de l'Union, en particulier avec l'instrument de Politique européenne de voisinage***.

Justification

Le nouveau règlement IEVP prévoit une coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, y compris sur des questions comme l'asile et les migrations, la lutte contre et la prévention du terrorisme et du crime organisé. Un nouveau programme thématique qui traiterait des défis communs aux pays voisins et aux États membres serait complémentaire du Fonds, lequel porte sur des politiques intérieures et crée un mécanisme de solidarité entre les États membres.

Amendement 17
Article 8, paragraphe 3 bis (nouveau)

(3bis) Les États membres s'efforcent de coopérer étroitement avec le Haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations et d'assurer la synergie des actions respectives dans ce domaine.

Justification

Une synergie est nécessaire dans la planification des efforts déployés dans le domaine de l'immigration et de l'asile entre les États membres qui participent chaque jour à la mise en œuvre de la politique, le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations, qui exercent leurs activités dans ce domaine et peuvent venir en aide aux États membres dans leurs actions en matière de retour.

PROCÉDURE

Titre	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant création du Fonds européen pour le retour pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires»
Références	COM(2005)0123 – C6-0126/2005 – 2005/0049(COD)
Commission compétente au fond	LIBE
Commission(s) saisie(s) pour avis Date de l'annonce en plénière	AFET 22.6.2005
Coopération renforcée	
Rapporteur Date de la nomination	Tatjana Ždanoka 21.7.2005
Examen en commission	23.2.2006 20.3.2006
Date de l'adoption des amendements	21.3.2006
Résultat du vote final	pour: 43 contre: 4 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, Pierre Schapira, Tatjana Ždanoka
Suppléants (art. 178, par. 2) présents au moment du vote final	