PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Spraw Zagranicznych

2005/0049(COD)

24.3.2006

OPINIA

Komisji Spraw Zagranicznych

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Fundusz Powrotu Imigrantów na lata 2008-2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” (COM(2005)0123 – C6-0126/2005 – 2005/0049(COD))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Tatjana Ždanoka

PA_Leg

ZWIĘZŁE UZASADNIENIE

Główna część wniosku dotyczącego decyzji ustanawiającej Fundusz Powrotu Imigrantów ma charakter techniczny i wybiega daleko poza zakres działania Komisji Spraw Zagranicznych. Jednakże wzmocnienie zewnętrznego wymiaru przestrzeni wolności, bezpieczeństwa, dobrobytu i sprawiedliwości UE oraz krajów z nią sąsiadujących jest centralną kwestią europejskiej polityki zagranicznej. Jest rzeczą oczywistą, że powodzenie polityki unijnej w zakresie powrotu imigrantów uzależnione jest od wydajności współpracy z krajami tranzytowymi lub krajami ich pochodzenia.

Sprawozdawca komisji opiniodawczej popiera sugerowaną strukturę programu ramowego oraz podkreśla, że fundusze winny stanowić spójny pakiet. Ponadto spójne i globalne podejście do unijnej polityki migracyjnej zakłada komplementarność oraz synergię pomiędzy wszelkimi odnośnymi wewnętrznymi instrumentami prawnymi, a także nowymi instrumentami odnoszącymi się do polityki zewnętrznej, a w szczególności z instrumentem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz nowym programem tematycznym pomocy krajom trzecim. Do tego ścisła współpraca z Wysokim Komisarzem ONZ ds. Praw Człowieka oraz pełne wdrożenia międzynarodowych konwencji stanowią konieczne warunki stworzenia sprawiedliwej, spójnej i pomyślnej polityki.

Celem Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów jest wspieranie działań podejmowanych przez Państwa Członkowskie oraz wdrożenie koncepcji zintegrowanego zarządzania.

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
Poprawka 1 Punkt uzasadnienia 21 b (nowy)	
	21 b) Instrument nie powinien być wykorzystywany do wspierania działań związanych z powrotami zbiorowymi, zbiorowym wykonywaniem decyzji o powrotach przez państwa członkowskie w odniesieniu do indywidualnych przypadków lub powrotów do krajów, w których uchodźcy mogą zostać poddani torturom lub innym formom naruszenia praw

[1] Dotychczas nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym.

	człowieka oraz prawodawstwa krajów pochodzenia i tranzytowych.

Poprawka 2
Artykuł 2 ustęp 1

1. Celem ogólnym Funduszu jest ***wspieranie wysiłków Państw Członkowskich*** na rzecz poprawy zarządzania powrotami we wszystkich wymiarach poprzez zastosowanie koncepcji zarządzania zintegrowanego, ***uwzględniając przy tym prawodawstwo wspólnotowe*** w tej dziedzinie.	1. Celem ogólnym Funduszu jest ***propagowanie i udzielenie wsparcia rozwiązaniom podejmowanym przez Państwa Członkowskie*** na rzecz poprawy zarządzania powrotami we wszystkich wymiarach poprzez zastosowanie koncepcji zarządzania zintegrowanego***, w świetle stosowanego prawodawstwa wspólnotowego*** w tej dziedzinie ***oraz międzynarodowych zobowiązań w zakresie praw człowieka.***

Poprawka 3
Artykuł 3 ustęp 1 litera (c a) (nowa)

	(ca) wzmocnienie współpracy z sąsiednimi krajami w ramach zarządzania powrotami.

Uzasadnienie

Kraje objęte instrumentem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa stanowią główne źródło pochodzenia imigrantów do Europy Zachodniej i dlatego szczególną uwagę należy zwrócić na współpracę z tymi krajami i ich władzami.

Poprawka 4
Artykuł 3 ustęp 2 tiret drugie

- zmierzają do wprowadzenia szerokiej gamy środków zachęcających obywateli państw trzecich przebywających nielegalnie na terytorium Państw Członkowskich do dobrowolnego powrotu, a w razie konieczności, umożliwiających przeprowadzenie operacji przymusowego odsyłania takich osób ***w sposób w pełni humanitarny*** i z poszanowaniem ich godności osobistej;	- zmierzają do wprowadzenia szerokiej gamy środków zachęcających obywateli państw trzecich przebywających nielegalnie na terytorium Państw Członkowskich do dobrowolnego powrotu, a w razie konieczności, umożliwiających przeprowadzenie operacji przymusowego odsyłania takich osób ***z zachowaniem międzynarodowych norm w zakresie praw człowieka, Karty Praw Podstawowych*** i z poszanowaniem ich godności osobistej;

Uzasadnienie

Działania finansowane przez Wspólnotę powinny być prowadzone zgodnie z międzynarodowymi normami w zakresie praw człowieka, w szczególności zaś z Konwencją Genewską i Kartą Praw Podstawowych.

Poprawka 5
Artykuł 3 ustęp 2 tiret trzecie

- zapewniają wybór grupy docelowej na podstawie ilości rozpatrywanych spraw; oraz	- zapewniają wybór grupy docelowej na podstawie ilości rozpatrywanych spraw ***w poszanowaniu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka***; oraz

Uzasadnienie

W art. 4 VI protokołu do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zakazuje się zbiorowego wydalania cudzoziemców.

Poprawka 6
Artykuł 3 ustęp 3 a (nowy)

	3a. Prowadząc działania wymienione w artykule 4, Państwa Członkowskie dążą do włączenia w nie odpowiednich organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Uzasadnienie

Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego stanowi kluczowy warunek pomyślnego wdrożenia wspólnej polityki azylowej i imigracyjnej Unii.

Poprawka 7
Artykuł 4 ustęp 1, sformułownie wprowadzające

Do uzyskania wsparcia z Funduszu kwalifikują się działania zmierzające do osiągnięcia celu określonego w art. 3 ust. 1 lit. a)**,** w szczególności zaś:	Do uzyskania wsparcia z Funduszu kwalifikują się działania zmierzające do osiągnięcia celu określonego w art. 3 ust. 1 lit. a) ***oraz d)***, w szczególności zaś:

Uzasadnienie

Poprawka 2 włącza nową literę (d) do artykułu 3 ust. 1.

Poprawka 8
Artykuł 4 ustęp 1 litera a)

(a) Ustanowienie lub poprawa skutecznej, stabilnej i długotrwałej współpracy operacyjnej władz Państw Członkowskich z władzami konsularnymi i służbami imigracyjnymi państw trzecich w celu uzyskiwania dokumentów podróżnych wymaganych do powrotu obywateli państw trzecich oraz zapewnienia szybkiej ***i*** skutecznej procedury ***odsyłania***;	(a) Ustanowienie lub poprawa skutecznej, stabilnej i długotrwałej współpracy operacyjnej władz Państw Członkowskich z władzami konsularnymi i służbami imigracyjnymi państw trzecich, ***w szczególności krajów sąsiedzkich,*** w celu uzyskiwania dokumentów podróżnych wymaganych do powrotu obywateli państw trzecich oraz zapewnienia szybkiej**,** skutecznej ***i trwałej*** procedury ***powrotu***;

Uzasadnienie

Kraje objęte instrumentem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa stanowią główne źródło pochodzenia imigrantów do Europy Zachodniej i dlatego szczególną uwagę należy zwrócić na współpracę z tymi krajami i ich władzami w celu osiągnięcia trwałego powrotu obywateli krajów trzecich, którzy nie spełniają lub przestali spełniać warunki wjazdu, obecności lub osiedlenia się na terytorium Państw Członkowskich.

Poprawka 9
Artykuł 4 ustęp 1 litera b)

(b) Współpraca przy ustanawianiu skutecznych, stabilnych i długotrwałych stosunków roboczych Państw Członkowskich z władzami konsularnymi i służbami imigracyjnymi państw trzecich w celu uzyskania pomocy konsularnej przy zdobywaniu dokumentów podróżnych wymaganych do powrotu obywateli państw trzecich oraz zapewnieniu szybkiej ***i***	(b) Współpraca przy ustanawianiu skutecznych, stabilnych i długotrwałych stosunków roboczych Państw Członkowskich z władzami konsularnymi i służbami imigracyjnymi państw trzecich***, w szczególności krajów sąsiedzkich,*** w celu uzyskania pomocy konsularnej przy zdobywaniu dokumentów podróżnych wymaganych do powrotu obywateli państw

skutecznej procedury ***odsyłania***.	trzecich oraz zapewnieniu szybkiej, skutecznej ***i trwałej*** procedury ***powrotu***.

Uzasadnienie

Kraje objęte instrumentem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa stanowią główne źródło pochodzenia imigrantów do Europy Zachodniej i dlatego szczególną uwagę należy zwrócić na współpracę z tymi krajami i ich władzami w celu osiągnięcia trwałego powrotu obywateli krajów trzecich, którzy nie spełniają, lub przestali spełniać, warunki wjazdu, obecności lub osiedlenia się na terytorium Państw Członkowskich.

Poprawka 10
Artykuł 4 ustęp 3 litera b)

(b) Poprawa zdolności wykonania przez władze administracyjne decyzji o natychmiastowym wydaleniu z pełnym poszanowaniem ludzkiej godności i europejskich norm bezpieczeństwa związanych z takimi operacjami;	(b) Poprawa zdolności wykonania przez władze administracyjne decyzji o natychmiastowym wydaleniu***, zachowując Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz*** z pełnym poszanowaniem ludzkiej godności i europejskich norm bezpieczeństwa związanych z takimi operacjami;

Uzasadnienie

Odwołanie do Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej przyczyni się do bardziej zrównoważonego podejścia, jeśli chodzi o alternatywę pomiędzy "prawami" a "bezpieczeństwem".

Poprawka 11
Artykuł 4 ustęp 4

4. Działania przewidziane w ust. 1-3 ***mają na celu w szczególności wspieranie wprowadzania*** w życie przepisów odpowiedniego prawodawstwa wspólnotowego w sprawie wspólnej europejskiej polityki w zakresie imigracji i powrotu imigrantów.	4. Działania przewidziane w ust. 1-3 ***prowadzi się w pełnym poszanowaniu międzynarodowych norm w zakresie praw człowieka, jak również zasady non-refoulement, określonej zwłaszcza w Konwencji genewskiej. Działania te powinny wspierać wprowadzanie*** w życie przepisów odpowiedniego prawodawstwa wspólnotowego w sprawie wspólnej europejskiej polityki w zakresie imigracji i powrotu imigrantów.

Uzasadnienie

Art. 33 Konwencji genewskiej zakazuje jakiegokolwiek wydalania lub odsyłania uchodźcy „do granic lub obszarów, w obrębie których jego życie lub wolność mogłyby być zagrożone ze względu na jego rasę, religię, narodowość, przynależność do określonej grupy społecznej lub poglądy polityczne."

Poprawka 12
Artykuł 4 ustęp 5

5. 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.***	5. 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 ofiary ***tortur,*** gwałtów lub ofiary innych poważnych form przemocy psychologicznej ***i/lub*** fizycznej***, ofiary handlu ludźmi i przemocy seksualnej oraz jednostki potrzebujące specjalistycznej pomocy medycznej.***

Poprawka 13
Artykuł 5 tiret pierwsze

– We wszystkich przypadkach – dostarczenie odpowiednich informacji poprzedzających powrót, uzyskanie niezbędnych dokumentów podróżnych, pokrycie kosztów koniecznych badań lekarskich przed wyjazdem, kosztów podróży i wyżywienia osób powracających i ich eskorty, w tym kosztów personelu medycznego, zakwaterowania eskorty, specjalne środki pomocy dla grup wymagających szczególnego traktowania, takich jak ***dzieci*** i niepełnosprawni, pokrycie kosztów transportu do ostatecznego miejsca przeznaczenia w kraju pochodzenia i współpraca z władzami kraju pochodzenia, kraju poprzedniego zamieszkania lub kraju tranzytowego.	– We wszystkich przypadkach – dostarczenie odpowiednich informacji poprzedzających powrót, uzyskanie niezbędnych dokumentów podróżnych, pokrycie kosztów koniecznych badań lekarskich przed wyjazdem, kosztów podróży i wyżywienia osób powracających i ich eskorty, w tym kosztów personelu medycznego, zakwaterowania eskorty, specjalne środki pomocy dla grup wymagających szczególnego traktowania, takich jak ***małoletni (w szczególności pozostający bez opieki)*** i niepełnosprawni, pokrycie kosztów transportu do ostatecznego miejsca przeznaczenia w kraju pochodzenia i współpraca z władzami kraju pochodzenia, kraju poprzedniego zamieszkania lub kraju tranzytowego.

Poprawka 14
Artykuł 6 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 w zakresie imigracji i integracji oraz środków mających zastosowanie do grup docelowych, o których mowa w art. 7.	1. Z inicjatywy Komisji można wykorzystać nie więcej niż ***20***% dostępnych środków Funduszu na finansowanie działań ponadnarodowych lub działań przeprowadzanych w interesie ogólnym Wspólnoty („działania wspólnotowe”), dotyczących polityki w zakresie imigracji i integracji oraz środków mających zastosowanie do grup docelowych, o których mowa w art. 7.

Uzasadnienie

Wzmożenie współpracy wspólnotowej w zakresie wdrażania prawa wspólnotowego oraz pozytywnych doświadczeń, a także wspierania tworzenia ponadnarodowych sieci współpracy, których celem jest stymulowanie innowacji, ułatwianie wymiany doświadczeń i stosowanych praktyk, przyczynianie się do wzmacniania działań podejmowanych przez służby konsularne państw członkowskich w krajach trzecich oraz opracowywanie narzędzi, metod oraz wspólnych wskaźników statystycznych wymagają większego udziału środków dostępnych funduszowi.

Poprawka 15
Artykuł 7 ustęp 2

2. Zalicza się do nich obywateli państw trzecich, którzy nie wymagają już ochrony międzynarodowej, ponieważ ich wniosek azylowy został odrzucony ostateczną decyzją zgodną z odpowiednim prawem krajowym lub ponieważ ich status ochronny został odwołany, wygasł lub nie został przedłużony (na mocy ostatecznej decyzji) w zgodzie z prawem krajowym lub wspólnotowym.	2. Zalicza się do nich obywateli państw trzecich, którzy nie wymagają już ochrony międzynarodowej, ponieważ ich wniosek azylowy został odrzucony ostateczną decyzją zgodną z odpowiednim prawem krajowym lub ponieważ ich status ochronny został odwołany, wygasł lub nie został przedłużony (na mocy ostatecznej decyzji) w zgodzie z prawem krajowym***,*** ***międzynarodowym*** lub wspólnotowym.

Poprawka 16
Artykuł 8 ustęp 2

2. Komisja i Państwa Członkowskie	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. 20.	zapewniają spójność pomocy finansowanej z Funduszu oraz budżetów Państw Członkowskich z działalnością, polityką i priorytetami Wspólnoty, a szczególnie w programie wieloletnim, o którym mowa w art. 20. ***Działania wymienione w ust. 1 niniejszego artykułu prowadzone będą w synergii z unijnymi instrumentami pomocy zewnętrznej, a w szczególności z instrumentem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.***

Uzasadnienie

Nowe rozporządzenie w sprawie instrumentu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa 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 powstania mechanizmu solidarności między państwami członkowskimi.

Poprawka 17
Artykuł 8 ustęp 3 a (nowy)

	3a. Komisja dąży do ścisłej współpracy z Wysokim Komisarzem ONZ ds. Praw Człowieka oraz do osiągnięcia synergii we wspólnych działaniach z zakresu polityki imigracyjnej i azylowej.

Uzasadnienie

Konieczna jest synergia w planowaniu działań w zakresie polityki imigracyjnej i azylowej między państwami członkowskimi, zaangażowanymi na co dzień we wprowadzanie w życie tej polityki oraz Wysokim Komisarzem ONZ ds. Uchodźców i Międzynarodową Organizacją ds. Migracji, którzy prowadząc działania w tym obszarze, mogą udzielić wsparcia państwom członkowskim.

PROCEDURA

Tytuł	Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Fundusz Powrotu Imigrantów na lata 2008-2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”
Odsyłacze	COM(2005)0123 – C6-0126/2005 – 2005/0049(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 zatwierdzenia poprawek	21.3.2006
Wynik głosowania końcowego	za: 43 przeciw: 4 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, Pierre Schapira, Tatjana Ždanoka
Zastępca(y) (art. 178 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	