EIROPAS PARLAMENTS

2004 *2009*

Attīstības komiteja

PAGAIDU
2005/0049(COD)

18.11.2005

ATZINUMA PROJEKTS

Sniegusi Attīstības komiteja

Pilsoņu brīvību, tiesību un iekšlietu komitejai

par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes lēmumam, ar kuru izveido Eiropas Atgriešanās fondu laika posmam no 2008. – 2013. gadam kā daļu no vispārīgās programmas „Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība” (COM(2005)0123 – C6-0126/2005 – 2005/0049(COD))

Atzinumu sagatavoja: *Fernando Fernández Martín*

PA_Leg

ĪSS PAMATOJUMS

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 le retour pour la période 2008-2013

Tel que demandé par le programme de La Haye[2], le Fonds pour le retour verra le jour dans le programme cadre en 2008. Les principaux objectifs du Fonds sont l'établissement, l'amélioration de l'organisation et la mise en œuvre d'une gestion intégrée des retours par les États membres ainsi que le renforcement de la coopération entre les États membres. Important dans ce contexte est aussi l'élaboration d'une définition commune des catégories de personnes auxquelles un retour peut être imposé ainsi que les l'application des normes communes de la mise en œuvre d'une politique de retour. Une proposition de directive[3] relative à des normes communes a pour but d'harmoniser au sein de l'Union européenne les procédures en matière de retour. Des actions préparatoires dans le domaines de retour sont prévues en 2005 et 2006.[4] Le Fonds s'élève à la totalité de 759 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.

---

[1] COM(2005)0123, 6.4.2005
[2] Vu les conclusions rendues par le Conseil européen lors de sa réunion des 4 et 5 novembre 2004 à Bruxelles.
[3] COM(2005)0391, 1.9.2005
[4] RETURN Programme 2005-2006, 15.000.000 €

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 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 le retour. Premièrement, le lien entre les réfugiés et la politique de développement est à inclure dans l'article sur les objectifs généraux de la proposition. Ensuite, vu les efforts continuels d'augmenter l'harmonisation de l'action communautaire dans le domaine d'une politique commune de retour, il paraît au rapporteur très modeste de ne réserver qu'un montant de 7 % du budget aux mesures communautaires. Le rapporteur réitère une fois de plus que le retour doit se faire, indépendamment de la situation administrative des retournés, avec un respect scrupuleux des droits de l'homme. Cette approche favorise entre autre les programmes de retour volontaire assortis de mesures de réintégration et d'assistance après leur retour. Une question néanmoins est laissée ouverte par cette proposition, celle d'une définition commune de 'bonnes pratiques' dans le cas d'un retour forcé, dans le plein respect des droits fondamentaux des personnes concernées.

Une spéciale attention doit être prêtée aux zones dans le territoire de l'UE qui souffrent d'un plus grand "stress migratoire". La pression à laquelle ces zones sont exposées est due le plus souvent à la densité de population, l'espace réduit, la distance ou les conditions géographiques. Ces circonstances exceptionnelles réduisent la capacité de gestion migratoire et c'est pour cela qu'elle doit être renforcée avec des mesures adéquates. Ceci doit aussi trouver son expression explicite dans les plans intégrés de retour.

Du point de vue du rapporteur c'est très important que la proposition soit accompagnée d'un renforcement des relations avec les pays d'origine des retournés. Le rapporteur souligne que la proposition tient compte d'une manière très positive des actions et stratégies nécessaires impliquant les gouvernements et aussi la société civile dans les pays tiers concernés dans l'élaboration d'une politique de retour durable. La proposition rencontre en cela les demandes formulées dans l'avis de la commission de développement dans le rapport d'initiative sur les liens entre l'immigration légale et illégale et l'intégration des migrants.[1] En tenant compte de ces remarques et de la mise en œuvre concrète du programme cadre, le rapporteur ne peut que soutenir cette proposition de décision comme un pas nécessaire vers une politique commune

[1] A6-0136/2005

de retour dans l'Union européenne.

GROZĪJUMI

Attīstības komiteja aicina par jautājumu atbildīgo Pilsoņu brīvību, tiesību un iekšlietu komiteju savā ziņojumā iekļaut šādus grozījumus:

Komisijas ierosinātais teksts[1]	Parlamenta izdarītie grozījumi
Grozījums Nr. 1 2. panta 1. punkts	
1. Fonda vispārīgais mērķis ir atbalstīt dalībvalstu centienus attiecībā uz atgriešanās pārvaldības uzlabošanu visos tās aspektos, izmantojot integrētas pārvaldības pieeju un ņemot vērā Kopienas tiesību aktus šajā jomā.	1. Fonda vispārīgais mērķis ir atbalstīt dalībvalstu centienus attiecībā uz atgriešanās pārvaldības uzlabošanu visos tās aspektos, izmantojot integrētas pārvaldības pieeju un ņemot vērā Kopienas tiesību aktus šajā jomā***, kā arī izcelsmes valsts tiesību aktus un attīstības politikas pamatprincipus***.
Pamatojums	
Les objectifs généraux du Fonds pour le retour ne peuvent être réellement définit en tenant compte des motivations des réfugiés pour quitter leurs pays. C'est pour cela qu'il faut aussi viser dans les objectifs non seulement de soutenir les efforts déployés par les Etats membres, mais aussi les possibilités existantes pour agir avant que les réfugiés quittent leurs pays, comme p.ex. des clauses bilatérales entre l'Union et les pays d'origine et les impacts positifs de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement en réduisant la pauvreté. De même, la politique de développement joue un rôle décisif pour préparer un encadrement pour les personnes retournant dans leur pays d'origine.	
Grozījums Nr. 2 3. panta 2. punkta 1. ievilkums	
– balstās uz vispusīgu situācijas izvērtējumu dalībvalstī attiecībā uz mērķauditoriju un izaicinājumiem saistībā ar plānotajām darbībām (piemēram, saistībā ar ceļošanas dokumentu iegūšanu un citiem praktiskiem atgriešanās šķēršļiem). Vispusīgais novērtējums jāsagatavo, sadarbojoties visām	– balstās uz vispusīgu situācijas izvērtējumu dalībvalstī attiecībā uz mērķauditoriju un izaicinājumiem saistībā ar plānotajām darbībām (piemēram, saistībā ar ceļošanas dokumentu iegūšanu un citiem praktiskiem atgriešanās šķēršļiem)***, īpašu uzmanību pievēršot apgabaliem, kas cieš no***

[1] OV vēl nav publicēts.

attiecīgajām iestādēm un partneriem;	***pastiprināta „migrācijas stresa”***. Vispusīgais novērtējums jāsagatavo, sadarbojoties visām attiecīgajām iestādēm un partneriem;

Pamatojums

Une attention spéciale doit être prêtée aux zones dans le territoire de l'UE qui souffrent d'un plus grand "stress migratoire". La pression à laquelle ces zones sont soumises est due souvent à la densité de population, l'espace réduit ou les conditions géographiques. C'est pour cela qu'une attention spéciale doit être prêtée pour garantir les conditions d'application de la présente décision.

Grozījums Nr. 3
4. panta 2. punkta c) apakšpunkts

(c) kopēju integrēto atgriešanās plānu izstrāde un to īstenošana, ieskaitot kopējas brīvprātīgas atgriešanās programmas attiecībā uz konkrētām izcelsmes un iepriekšējās dzīvesvietas vai tranzīta valstīm;	(c) kopēju integrēto atgriešanās plānu izstrāde un to īstenošana, ieskaitot kopējas brīvprātīgas atgriešanās programmas attiecībā uz konkrētām izcelsmes un iepriekšējās dzīvesvietas vai tranzīta valstīm***, vienlaicīgi ievērojot personu, kas atgriežas brīvprātīgi vai piespiedu kārtā, tiesības uz individuālu lietas izskatīšanu un padomdošanu***;

Pamatojums

Même s'il existe des synergies évidentes selon les actions et les pays de retour ou l'appartenance à un certain groupe, ceci ne peut pas priver les rapatriés d'être privé de leur droit d'être traités et conseillés de manière individuelle.

Grozījums Nr. 4
4. panta 2. punkta i) apakšpunkts

(i) kopēji pasākumi, lai uzraudzītu personu, kuras atgriežas, situāciju un tās ilgtspēju pēc atgriešanās.	(i) kopēji pasākumi, lai uzraudzītu personu, kuras atgriežas, situāciju un tās ilgtspēju pēc atgriešanās***, saņemot attiecīgo personu iepriekšēju piekrišanu***.

Pamatojums

Un suivi d'un rapatrié dans son pays d'origine doit toujours se faire avec son consentement préalable. Il relève de son plein droit de refuser cette intrusion dans sa vie privée.

Grozījums Nr. 5
4. panta 5. punkts

5. Darbībās jāņem vērā īpašā situācija, kādā atrodas mazāk aizsargātas personas, piemēram, nepilngadīgie, nepavadīti nepilngadīgie, invalīdi, vecāka gadagājuma cilvēki, grūtnieces, vientuļi vecāki ar nepilngadīgiem bērniem un personas, kuras ir spīdzinātas, izvarotas vai cietušas no cita nopietna psiholoģiskas, fiziskas vai seksuālas vardarbības veida.	5. Darbībās jāņem vērā īpašā situācija, kādā atrodas mazāk aizsargātas personas, piemēram, nepilngadīgie, nepavadīti nepilngadīgie, invalīdi, vecāka gadagājuma cilvēki, grūtnieces, vientuļi vecāki ar nepilngadīgiem bērniem un personas, kuras ir spīdzinātas, izvarotas vai cietušas no cita nopietna psiholoģiskas, fiziskas vai seksuālas vardarbības veida***, to īstenošanas gaitā pirmām kārtām nodrošinot ar cilvēktiesībām saistīto normu pilnīgu ievērošanu***.

Pamatojums

Primauté dans la toute action doit être accordée avant tout au plein respect des droits de l'homme. Connaissant les circonstances souvent précaires des retours forcés, il est indispensable de respecter la dignité de l'être humain et ses droits, trop souvent encore bafouillé dans les pratiques actuelles.

Grozījums Nr. 6
6. panta 1. punkts

1. Pēc Komisijas iniciatīvas līdz ***7 %*** no Fonda pieejamajiem līdzekļiem var tikt izmantoti, lai pilnībā finansētu starptautiskas darbības vai Kopienas interesēs esošas darbības („Kopienas darbības") attiecībā uz imigrācijas un integrācijas politiku un pasākumiem, kas piemērojami 7. pantā minētajām mērķgrupām.	1. Pēc Komisijas iniciatīvas līdz ***15%*** no Fonda pieejamajiem līdzekļiem var tikt izmantoti, lai pilnībā finansētu starptautiskas darbības vai Kopienas interesēs esošas darbības („Kopienas darbības") attiecībā uz imigrācijas un integrācijas politiku un pasākumiem, kas piemērojami 7. pantā minētajām mērķgrupām.

Pamatojums

Le montant de 7% du budget réservé à des actions communautaires de cet instrument financier ne suffit dans aucun cas aux ambitions énoncées dans la proposition comme objectif. Pour arriver à "favoriser une coopération pratique et fructueuse" (p. 9), un montant plus élevé est décidément nécessaire.

Grozījums Nr. 7
19. panta 1. punkts

1. Attiecībā uz katru daudzgadu *programmu* Komisija pieņem startēģiskās pamatnostādnes, kurās nosaka Fonda atbalsta struktūru, ņemot vērā panākto Kopienas tiesību aktu izstrādē un īstenošanā atgriešanās jomā un Kopienas pasākumus nelegālās imigrācijas jomā, kā arī Fonda finanšu līdzekļu provizorisko sadalījumu daudzgadu programmas perioda ietvaros.	1. Attiecībā uz katru daudzgadu *programmas periodu* Komisija pieņem startēģiskās pamatnostādnes, kurās nosaka Fonda atbalsta struktūru, ņemot vērā panākto Kopienas tiesību aktu izstrādē un īstenošanā atgriešanās jomā un Kopienas pasākumus nelegālās imigrācijas jomā, kā arī Fonda finanšu līdzekļu provizorisko sadalījumu daudzgadu programmas perioda ietvaros***, un kurās nodrošina ar cilvēktiesībām saistīto normu pilnīgu ievērošanu***.

Pamatojums

Primauté dans la toute action doit être accordée avant tout au plein respect des droits de l'homme. Connaissant les circonstances souvent précaires des retours forcés, il est indispensable de respecter la dignité de l'être humain et ses droits, trop souvent encore bafouillé dans les pratiques actuelles.