



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 9.3.2012
COM(2012) 110 final

2009/0127 (COD)

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

**σύμφωνα με το άρθρο 294 παράγραφος 6 της συνθήκης για τη λειτουργία της
Ευρωπαϊκής Ένωσης**

σχετικά με τη

**θέση του Συμβουλίου περί έκδοσης πρότασης απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης 573/2007/ΕΚ σχετικά με τη
σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, για την περίοδο 2008 έως 2013, ως
μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών
ροών», και με την κατάργηση της απόφασης 2004/904/ΕΚ του Συμβουλίου («θέσπιση
κοινού προγράμματος της ΕΕ για την επανεγκατάσταση»)**

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

**σύμφωνα με το άρθρο 294 παράγραφος 6 της συνθήκης για τη λειτουργία της
Ευρωπαϊκής Ένωσης**

σχετικά με τη

θέση του Συμβουλίου περί έκδοσης πρότασης απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης 573/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, για την περίοδο 2008 έως 2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», και με την κατάργηση της απόφασης 2004/904/ΕΚ του Συμβουλίου («θέσπιση κοινού προγράμματος της ΕΕ για την επανεγκατάσταση»)

1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Ημερομηνία διαβίβασης της πρότασης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο
(έγγραφο COM(2009) 456 τελικό – 2009/0127 COD):

3 Σεπτεμβρίου 2009

Ημερομηνία καθορισμού της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση:

18 Μαΐου 2010

Προβλεπόμενη ημερομηνία καθορισμού της θέσης του Συμβουλίου

8 Μαρτίου 2012:

2. ΣΤΟΧΟΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Ο στόχος της πρότασης της Επιτροπής είναι διττός: αφενός να αυξηθεί η επανεγκατάσταση προσφύγων στην Ευρωπαϊκή Ένωση - τόσο όσον αφορά τους απόλυτους αριθμούς όσο και τον αριθμό των κρατών μελών που διαθέτουν εθνικά συστήματα επανεγκατάστασης - και αφετέρου, να σταλεί ένα ισχυρό πολιτικό μήνυμα σχετικά με τη σημασία που αποδίδει η ΕΕ στην εξασφάλιση βιώσιμων λύσεων για τους πρόσφυγες, ιδίως για τους πιο ευάλωτους από αυτούς. Για την επίτευξη του στόχου αυτού καταρτίζεται κοινό πρόγραμμα της ΕΕ για την επανεγκατάσταση. Η δημιουργία του αναμένεται να συμβάλει σε μία πιο συντονισμένη προσέγγιση από την ΕΕ του θέματος της επανεγκατάστασης.

3. ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Η θέση του Συμβουλίου είναι απόρροια μακράς διαδικασίας διαπραγματεύσεων. Μετά τον καθορισμό της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση (εκδόθηκε στις 18 Μαΐου 2010), οι συνομοθέτες δεν κατέληξαν σε συμβιβασμό λόγω του θεσμικού ζητήματος της επιλογής διαδικασίας για τον καθορισμό των ετήσιων προτεραιοτήτων επανεγκατάστασης σε ευρωπαϊκό επίπεδο (διαδικασία βάσει πράξεων κατ'εξουσιοδότηση έναντι εκτελεστικών πράξεων). Η στασιμότητα στις διαπραγματεύσεις αντιμετωπίστηκε με την πρόταση που υπέβαλε η προεδρία στα τέλη Δεκεμβρίου 2011. Η συμβιβαστική πρόταση βασίζεται στο γεγονός ότι η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες προβλέπεται μόνο μέχρι τα τέλη του 2013. Τούτο σημαίνει ότι η διαδικασία ανάληψης δεσμεύσεων που θα λάβει χώρα το 2012 είναι η τελευταία στο πλαίσιο του παρόντος Ταμείου. Τούτο με τη σειρά

του συνεπάγεται ότι δεν είναι απαραίτητο να θεσπιστεί διαδικασία για τον καθορισμό ετήσιων προτεραιοτήτων επανεγκατάστασης, καθώς τέτοιες προτεραιότητες θα καθοριστούν μία μόνο φορά πριν τη λήξη του ισχύοντος Ταμείου. Η λύση που βρέθηκε είναι να ενσωματωθούν οι ειδικές ενωσιακές προτεραιότητες επανεγκατάστασης για το 2013 ως αναπόσπαστο μέρος της απόφασης στο παράρτημα Ι.

Μετά τον καθορισμό της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση (που εκδόθηκε στις 18 Μαΐου 2010), οι συννομοθέτες συμφώνησαν τελικά επί της ουσίας της πρότασης ως προς τα εκκρεμή θέματα κατά τον τριμερή διάλογο στις 9 Φεβρουαρίου 2012. Έμεινε ανοικτό μόνο το σχετικό με τη νομική βάση της παρούσας πρότασης σημείο.

Στις 10 Φεβρουαρίου, ο πρόεδρος της επιτροπής LIBE έστειλε επιστολή στην προεδρία του Συμβουλίου με την οποία επιβεβαίωνε τη συμφωνία των εισηγητών και των σκιωδών εισηγητών επί του κειμένου που υποστήριζε το Συμβούλιο, και ανέφερε ότι εάν το εν λόγω κείμενο υποβαλλόταν επίσημα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά την προσεχή σύνοδο της ολομέλειας ως θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση για την εν λόγω νομοθετική πρόταση, θα συνιστούσε στα μέλη της επιτροπής LIBE και εν συνεχεία στη σύνοδο της ολομέλειας να το αποδεχθούν άνευ τροπολογιών. Η Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων (Coreper) επιβεβαίωσε στις 22 Φεβρουαρίου τη συμφωνία επί του κειμένου που θα υποβληθεί στο Συμβούλιο προς έγκριση.

Οι κυριότερες διαφορές μεταξύ της κοινής θέσης και της αρχικής πρότασης της Επιτροπής εκτίθενται κατωτέρω.

Θέσπιση κοινών προτεραιοτήτων της ΕΕ (Άρθρο 1 παράγραφος 1 στοιχείο α))

Η κοινή θέση περιλαμβάνει τις προτεραιότητες επανεγκατάστασης στην απόφαση σε αντίθεση με την αρχική πρόταση της Επιτροπής η οποία προβλέπει ότι οι κοινές προτεραιότητες της ΕΕ για την επανεγκατάσταση προσδιορίζονται με διαδικασία επιτροπολογίας σε ετήσια βάση. Δεδομένου ότι το ισχύον Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες καλύπτει την περίοδο μέχρι τα τέλη του 2013, η απόφαση προσδιορίζει προτεραιότητες επανεγκατάστασης για ένα μόνο έτος. Συνεπώς είναι σύμφωνο με την πρόταση της Επιτροπής να περιληφθούν οι προτεραιότητες για το εν λόγω έτος στην παρούσα απόφαση. Ο μηχανισμός για τον καθορισμό κοινών προτεραιοτήτων της ΕΕ για την επανεγκατάσταση προβλέπεται στο μέσο για την ίδρυση ενός νέου Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης για την περίοδο 2014-2020.

Κοινές προτεραιότητες της ΕΕ όσον αφορά την επανεγκατάσταση το 2013 (Άρθρο 1 παράγραφος 1 στοιχείο α))

Οι κοινές προτεραιότητες της ΕΕ όσον αφορά την επανεγκατάσταση για το 2013 όπως απαριθμούνται στην κοινή θέση καλύπτουν τρεις κατηγορίες προτεραιοτήτων: 1) πρόσωπα από χώρα ή περιοχή που είχε επιλεγεί για την εφαρμογή περιφερειακού προγράμματος προστασίας, 2) πρόσωπα που υπάγονται σε συγκεκριμένη ευάλωτη ομάδα, 3) πρόσφυγες από συγκεκριμένη χώρα ή περιφέρεια. Οι πρώτες δύο κατηγορίες προτεραιοτήτων διατυπώνονται ως γενικής φύσεως προτεραιότητες και βασίζονται σε μεγάλο βαθμό στις κατηγορίες που αναφέρονται στο άρθρο 13 παράγραφος 3 της απόφασης αριθ. 573/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων για την περίοδο 2008 έως 2013. Σε σύγκριση με την απόφαση αριθ. 573/2007/ΕΚ, η κοινή θέση προσθέτει στον κατάλογο τις ακόλουθες ευάλωτες ομάδες: επιζώντες βίας και βασανιστηρίων καθώς και πρόσωπα που έχουν ανάγκη

από επείγουσα επανεγκατάσταση ή επιτακτική επανεγκατάσταση για λόγους νομικής ή σωματικής προστασίας.

Η τρίτη κατηγορία προτεραιοτήτων αφορά τις ειδικές κοινές προτεραιότητες της ΕΕ για το 2013 και ο κατάλογος των προτεραιοτήτων αυτών βρίσκεται στο παράρτημα της παρούσας απόφασης. Ο κατάλογος έχει καταρτιστεί με βάση τα κριτήρια επανεγκατάστασης της UNHCR και τις ετήσιες προβλέψεις επανεγκατάστασης της UNHCR λαμβάνοντας υπόψη σε ποιους τομείς η κοινή δράση της ΕΕ θα είχε σημαντική επίπτωση στην αντιμετώπιση των αναγκών προστασίας. Τούτο ευθυγραμμίζεται με την πρόταση της Επιτροπής.

Το πάγιο ποσό που λαμβάνεται ανά επανεγκατεστημένο άτομο (Άρθρο 1 παράγραφος 1 στοιχείο β))

Η κοινή θέση τροποποιεί την πρόταση της Επιτροπής προτείνοντας μεγαλύτερο πάγιο ποσό για κάθε επανεγκατεστημένο άτομο, σύμφωνα με τις προτεραιότητες που λαμβάνονται από το Ταμείο από εκείνα τα κράτη μέλη που δεν χρησιμοποίησαν προγενέστερα το Ταμείο για τον εν λόγω σκοπό. Ενώ το άρθρο 13 παράγραφος 3 της απόφασης αριθ. 573/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων για την περίοδο 2008 έως 2013 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν κατ'αποκοπήν ποσό ύψους 4000 ευρώ ανά επανεγκατεστημένο άτομο σύμφωνα με τις προτεραιότητες που ορίζονται στην απόφαση, η κοινή απόφαση προβλέπει ποσό 6000 ευρώ για κάθε επανεγκαθιστάμενο άτομο για τα κράτη μέλη εκείνα που λαμβάνουν το πάγιο ποσό από το Ταμείο για πρώτη φορά, και ποσό 5000 ευρώ για τα κράτη μέλη εκείνα που έχουν ήδη λάβει από το Ταμείο το πάγιο ποσό μία μόνο φορά κατά τη διάρκεια των προηγούμενων ετών. Ο στόχος της τροπολογίας αυτής είναι να ενθαρρυνθούν εκείνα τα κράτη μέλη που δεν το έχουν πράξει μέχρι σήμερα να δρομολογήσουν προγράμματα επανεγκατάστασης. Τούτο συμβαδίζει σε γενικές γραμμές με το στόχο της Επιτροπής και συγκεκριμένα τη διασφάλιση αυξημένης δυνατότητας επανεγκατάστασης στην ΕΕ από μεγαλύτερο αριθμό κρατών μελών.

Η νομική βάση της πρότασης

Η πρόταση της Επιτροπής του 2009 έχει αρχικά βασιστεί στο άρθρο 63 παράγραφος 2 στοιχείο β) της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αλλά η γενική ανακοίνωση για τις συνέπειες από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας για υπό εξέλιξη διοργανικές διαδικασίες λήψεως αποφάσεων ανέφερε ως νέα νομική βάση τα άρθρα 78 και 80 της ΣΛΕΕ (το τελευταίο για την εσωτερική αλληλεγγύη εντός της ΕΕ). Η αναφορά στο άρθρο αυτό, από κοινού με το άρθρο 78 της ΣΛΕΕ, είχε ως στόχο να υπογραμμίσει ότι ο στόχος των προτεινόμενων μέτρων ήταν η διασφάλιση «δίκαιης κατανομής των βαρών» όπως αναφέρει το πρώην άρθρο 63 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Ωστόσο, το Συμβούλιο εκτιμά ότι η ορθή προσαρμογή της νομικής βάσης στη Συνθήκη της Λισαβόνας είναι το άρθρο 78 παράγραφος 2 στοιχείο ζ) της ΣΛΕΕ και ότι το άρθρο 80 της ΣΛΕΕ δεν μπορεί να συνιστά νομική βάση, ούτε καν συμπληρωματική νομική βάση.

Στις 13 Φεβρουαρίου η προεδρία της Δανίας εξέδωσε έγγραφο με δύο εναλλακτικές λύσεις, η μία εκ των οποίων ήταν να προταθεί η προσθήκη αιτιολογικής σκέψης με παραπομπή στο άρθρο 80 της ΣΛΕΕ. Η Coreper αποφάσισε στις 15 Φεβρουαρίου τη διατήρηση μόνο του άρθρου 78 παράγραφος 2 στοιχείο ζ) της ΣΛΕΕ ως νομικής βάσης για την πρόταση. Η θέση αυτή επιβεβαιώθηκε από την Coreper στις 22 Φεβρουαρίου. Το κείμενο διαβιβάστηκε για να εγκριθεί από το Συμβούλιο στις 8 Μαρτίου.

Παρόλο που δεν ευθυγραμμίζεται με τη γενική ανακοίνωση, η Επιτροπή δύναται να υποστηρίξει ότι η νομική βάση πρέπει να αποτελείται αποκλειστικά από το άρθρο 78 παράγραφος 2 στοιχείο ζ) της ΣΛΕΕ, καθώς η μη προσθήκη του άρθρου 80 της ΣΛΕΕ, το οποίο δεν συνιστά καθ' εαυτό νομική βάση, δεν επηρεάζει την ουσία της πρότασης και συμφωνεί με τους πίνακες αντιστοιχίας της Συνθήκης της Λισαβόνας. Επιπλέον, συμφωνεί με τις πρόσφατες προτάσεις του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου στον τομέα των εσωτερικών υποθέσεων οι οποίες εγκρίθηκαν χωρίς να περιλαμβάνουν αναφορά στο άρθρο 80 της ΣΛΕΕ. Η προστιθέμενη αιτιολογική σκέψη μπορεί να υποστηριχθεί από την Επιτροπή δεδομένου ότι υπογραμμίζει τη σημασία της αλληλεγγύης στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου και περιλαμβάνει ρητή αναφορά στο άρθρο 80 της ΣΛΕΕ.

4. ΔΗΛΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για την αιτιολογική σκέψη που αναφέρεται στο άρθρο 80 της ΣΛΕΕ και την αρχή της αλληλεγγύης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να εκδώσει δήλωση σχετικά με το μελλοντικό της δικαίωμα πρωτοβουλίας όσον αφορά την επιλογή των νομικών βάσεων.

Η Επιτροπή συμφώνησε με το εν λόγω αίτημα. Το κείμενο της δήλωσης είναι το ακόλουθο:

ΔΗΛΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Η Επιτροπή, επιδεικνύοντας πνεύμα συμβιβασμού και για να εξασφαλίσει την άμεση έγκριση της πρότασης, υποστηρίζει το τελικό κείμενο· επισημαίνει ωστόσο ότι τούτο δεν θίγει το δικαίωμα πρωτοβουλίας της σχετικά με την επιλογή των νομικών βάσεων, ειδικότερα όσον αφορά την μελλοντική χρήση του άρθρου 80 της ΣΛΕΕ.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η κοινή θέση ικανοποιεί τον αρχικό στόχο της Επιτροπής να εξασφαλίσει την επανεγκατάσταση περισσότερων προσφύγων στην Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω της αύξησης τόσο του αριθμού των προσφύγων που επανεγκαθίστανται όσο και του αριθμού των κρατών μελών που διαθέτουν εν ενεργεία εθνικά προγράμματα επανεγκατάστασης. Τούτο καθιστά δυνατή την επανεγκατάσταση εντός της ΕΕ με πιο στρατηγικό τρόπο. Το κείμενο της θέσης του Συμβουλίου συμφωνεί επί της ουσίας και σε γενικές γραμμές με την πρόταση της Επιτροπής και, επομένως, μπορεί να υποστηριχθεί.