



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.05.1996

COM(96) 234 final

95/ 0162 (SYN)

Proposition modifiée de

REGLEMENT (CE) DU CONSEIL

relatif aux actions dans le domaine de "l'aide aux populations déracinées

(réfugiés, personnes déplacées et rapatriées)

dans les PVD-ALA."

(présentée par la Commission conformément à l'article 189 A,
paragraphe 2 du traité CE)

EXPOSE DES MOTIFS

La proposition modifiée qui est soumise à présent à l'approbation de la Commission en vue de sa transmission au Conseil et au Parlement européen se base sur le texte initial de la proposition, approuvé par la Commission le 26.6.1995 [COM (95)297 final - 95/0162 (SYN)] ainsi que sur les amendements approuvés par le Parlement Européen au cours de sa session de février 1996 et que la Commission considère pouvoir accepter.

La Commission peut, en effet, accepter dans le texte approuvé par le Parlement, les amendements N° 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 17, 21 (paragraphe 1, ainsi que le premier alinéa du paragraphe 2), et 22 vu qu'elle considère qu'il s'agit de l'ajout de précisions utiles ou d'énonciations de principe qui enrichissent le texte de la proposition.

Elle peut également accepter l'amendement n° 4, même s'il se réfère aux efforts pour prévenir les conflits alors que cet instrument est plutôt destiné à leur conséquences et l'amendement n° 7, même si cet instrument s'applique à des situations dans lesquelles les mouvements de population ont déjà eu lieu;

L'amendement n°12 est partiellement incorporé dans ce texte modifié. La Commission, qui est d'accord sur l'ajout des mots "*de soutien*" et "*d'assistance*", ne peut, par contre, marquer son accord sur l'ajout de la phrase "*et personnes déplacées et rapatriées*" vu que ce concept n'est pas bien défini ni sur la limitation de ses interventions aux pays en voie de développement (ceci empêcherait la poursuite de l'aide en faveur des populations déracinées provisoirement installées dans des pays développés), ni sur la définition d'aide de longue durée.

L'amendement n° 13 est également incorporé malgré le fait que ceci semble trop "idéaliste" et difficilement compatible avec les ressources matérielles et humaines dont la Commission dispose;

En ce qui concerne l'amendement n° 14, la Commission marque un accord partiel sur le texte et incorpore dans la proposition les améliorations aux définitions des actions à financer proposés par le Parlement alors que certaines autres ne peuvent pas être retenues. En particulier, la Commission, qui est entièrement d'accord sur le fait que les rapatriements doivent être volontaires, ne peut pas accepter le texte proposé vu qu'il aurait la conséquence d'empêcher toute assistance à des populations qui seraient éventuellement rapatriées contre leur gré. L'énonciation du principe du rapatriement volontaire a donc été reprise parmi les "considérants".

Pour les mêmes raisons, l'amendement n°15 est incorporé dans le texte uniquement dans la partie concernant la nouvelle définition de personnes déplacées.

L'amendement n°16 est incorporé en grande partie sauf la référence à la réhabilitation, qui doit être évitée, vu que d'autres instruments couvrent ce genre d'interventions et la nouvelle définition proposée pour les anciens combattants, étant donné l'importance de pouvoir intervenir également au bénéfice des anciens membres de mouvements d'opposition armée;

Finalement, la Commission ne peut pas accepter et donc n'incorpore pas du tout dans son texte modifié les amendements:

n°18, vu que les spécifications concernant les moyens disponibles pour la mise en oeuvre des actions seraient trop restrictives et difficilement compatibles avec les exigences de rapidité et flexibilité pour les actions de cette ligne, puisque, la consultation de tous les partenaires opérationnels, de la Commission parlementaire et du Comité de Liaison des ONG sont des contraintes incompatibles avec les ressources matérielles et humaines dont la Commission dispose et avec la rapidité et la souplesse d'intervention indispensables dans la mise en oeuvre de cet instrument;

n° 19, dans la partie qui vise la suppression de l'examen préalable par un Comité composé par les Etats Membres des projets que la Commission envisage de financer, vu que les positions des Etats Membres, telles que connues, rendent irréaliste cette proposition; en outre, dans la partie concernant la participation aux appels d'offre et l'origine des fournitures, puisque la Commission estime inopportun qu'une préférence soit accordée aux pays d'accueil, vu que ceci pourrait signifier l'octroi d'une préférence à des pays tiers développés;

n° 20, car:

- il vise la suppression de la référence au Comité ALA, qui semble le plus approprié vu la nature des interventions prévues par ce règlement;
- il prévoit que, avant la discussion sur les orientations générales, la Commission procède à une consultation avec les autorités, les organisations partenaires et les bénéficiaires dans les pays tiers où les actions devraient se dérouler, ce qui serait une obligation trop contraignante, et incompatible avec les ressources matérielles et humaines dont la Commission dispose et risquerait d'entraîner des retards;
- il prévoit que les réunions du Comité Consultatif prévu pour ce règlement soient publiques, que les comptes rendus soient transmis au Parlement et qu'un membre du Parlement participe aux réunions du Comité en tant qu'observateur avec droit de parole;

n° 21 puisqu'il prévoit la soumission, par la Commission, d'un rapport annuel détaillé, ce qui semble incompatible avec les ressources matérielles et humaines dont la Commission dispose.

**Proposition (modifiée) de règlement du Conseil du
relatif aux actions dans le domaine de "l'aide aux populations déracinées
(réfugiés, personnes déplacées et rapatriées)
dans les PVD-ALA."**

Le Conseil de l'Union Européenne,

- **vu** le Traité instituant la Communauté Européenne, et notamment son article 130W,
- **vu** la proposition de la Commission,
- **en coopération** avec le Parlement Européen¹,
- **Considérant** la Convention relative au statut des réfugiés, adoptée le 28 juillet 1951 par la Conférence des Nations Unies sur le statut des réfugiés et apatrides ainsi que le Protocole de New York adopté le 31 janvier 1967, , *et d'autres résolutions adoptées par les Nations Unies sur la politique à l'égard des réfugiés;*
- **Considérant la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 et la Convention des droits de l'enfant de 1989;**
- **Considérant** la résolution du Parlement Européen sur l'assistance aux réfugiés dans les pays en voie de développement, adoptée le 16 décembre 1983² *et ses résolutions ultérieures,*
- **Considérant** que, tant le Conseil que le Parlement Européen, ont appelé à un engagement accru de la Communauté dans ce domaine;
- **Considérant** que l'efficacité des programmes d'appui aux populations déracinées (réfugiés, rapatriés et personnes déplacées) est conditionnée à la coordination des aides tant au niveau européen qu'avec des autres bailleurs de fonds, Organisations Non Gouvernementales et Organisations des Nations Unies;

¹ Avis du(J. O. n° du) et décision du(J. O. n° du)

²J. O. n° C10/279.

- Considérant la nécessité d'accroître les efforts visant à prévenir les conflits et de favoriser toute solution pacifique aux conflits politiques ou aux guerres qui provoquent des déplacements des populations;

Considérant qu'il existe une reconnaissance internationale croissante du "statut de réfugié de facto" résultant de situations aussi bien généralisées qu'individuelles, telles que définies par la Déclaration de Cartagena de 1984 et recommandée par le Conseil de l'Europe et le Parlement Européen;

Considérant que le statut de réfugié peut résulter de la persécution de groupes sociaux particulier et qu'il est nécessaire de promouvoir le principe de non-discrimination;

Considérant qu'il est nécessaire de faire respecter le principe de "non-refoulement" et un véritable règlement judiciaire des cas de violation des droits de l'homme;

Considérant qu'il est nécessaire de faire respecter le principe selon lequel toute personne réfugiée ou déplacée ne doit jamais être forcée au retour dans son pays ou région d'origine, mais que tout rapatriement ou retour doit se faire en respectant la volonté des personnes concernées;

- Considérant l'expérience considérable en matière de secours aux populations déracinées, acquise par les organismes et agences spécialisées ou par les Organisations Non Gouvernementales dans la mise en oeuvre de ce type d'actions;
- Considérant le souhait de la Communauté que l'action en faveur des populations déracinées s'inscrive dans une perspective qui vise à transformer la phase dite de subsistance en phase "d'autosuffisance";
- Considérant que ce type d'aide constitue pour les pays en question un préalable nécessaire au développement et apporte donc une contribution importante aux objectifs de la politique de coopération de l'Union énoncés à l'article 130 U du Traité;

Considérant que l'aide de l'Union Européenne ne dispense pas de l'obligation pour les Gouvernements d'accueil et donateurs de soutenir les droits de l'homme des réfugiés conformément aux Conventions internationales

- Considérant qu'il a lieu de fixer les modalités et règles de gestion applicables aux actions de coopération dans le domaine de l'assistance aux populations déracinées (réfugiés, personnes déplacées et rapatriées);

A arrêté le présent règlement :

Article premier

La Communauté met en oeuvre un programme **de soutien et** d'assistance aux populations déracinées (réfugiés, personnes déplacées et rapatriées, démobilisés) dans les pays d'Amérique Latine et d'Asie, afin de les aider dans la phase intermédiaire entre l'intervention humanitaire répondant à des besoins de crise, et la mise en place éventuelle d'une aide à la réhabilitation ou une coopération au développement lorsque l'évolution de la situation le permet.

Article premier/bis

L'établissement de structures démocratiques et la promotion des droits de l'homme font partie intégrante des programmes d'assistance aux populations déracinées des pays en développement d'Amérique Latine et d'Asie. Tous les groupes concernés ainsi que les populations locales accueillant des réfugiés et des personnes déplacées participent pleinement à l'évaluation des besoins et à la mise en oeuvre des programmes d'assistance. L'assistance et les fonds sont destinés à des groupes vulnérables incluant les femmes, les enfants, les population indigènes, les handicapés et les personnes âgées.

Article 2

Dans ce contexte, la Communauté appuiera **entre autres** les actions suivantes :

1. aide à la subsistance, à l'entretien et à l'installation des réfugiés dans les pays d'asile;
2. assistance et soutien aux populations des régions d'accueil **pour atténuer l'incidence de la présence de personnes déracinées;**
3. aide au rapatriement;
4. aide à la réinstallation des populations réfugiées ou déplacées sur les lieux d'origine ou dans **un autre endroit** de leur choix **y compris la réinstallation éventuelle dans un pays tiers;**
5. assistance à l'installation temporaire ou définitive de personnes déplacées dans d'autres régions à l'intérieur de leur propre pays;
6. aide à l'intégration économique dans le pays d'accueil des réfugiés qui ne souhaitent ou ne peuvent pas rentrer dans leur pays d'origine;
7. **appui au développement socio-économique, à la réinsertion sociale, y compris le soutien à la conciliation/médiation, dans les zones de retour;**

8. aide incluant la réalisation de l'autosuffisance alimentaire, la fourniture d'abri, d'équipement sanitaire, d'eau potable, de soins de santé élémentaires y compris dans le domaine de la reproduction, d'une aide psychologique, l'éducation et les infrastructures de base, dans l'attente d'une relève par les actions de réhabilitation ou de développement;
9. soutien à la démobilisation et à la réinsertion dans la vie civile des anciens combattants;
10. opérations de déminage quand elles sont nécessaires en vue de garantir la sécurité des populations au cours de leurs déplacements, ainsi qu'à fin de permettre leur installation, réinstallation et intégration dans la vie sociale et économique du pays ou de la région d'accueil ou de retour ainsi qu'opérations devant promouvoir la sensibilisation et la sécurité en ce qui concerne les mines;
- 10/bis...aide aux opérations apportant des conseils et un soutien juridique aux personnes déplacées pour faire valoir leur droits de propriété;
- 10/teractions destinées à réparer les dommages causés à l'environnement par les déplacements de populations importants;
- 10/quater programmes spécifiques en faveur des femmes déplacées pour lutter contre la violence sexuelle, apporter un soutien aux équipes de femmes sur le terrain et pour la mise en place de services exclusivement féminins, y compris le traitement des femmes victimes de viols, le traitement des maladies sexuellement transmissibles et les programmes sanitaires pour les mères et les enfants;
- 10/quinquies aide pour promouvoir l'unité familiale y compris les programmes de recherche et de regroupement familiaux;
- 10/sexies aide concernant le règlement judiciaire des cas de violation des droits de l'homme perpétrés contre les personnes déplacées;

Article 3

- 1) Les bénéficiaires finals sont les personnes déracinées, en provenance ou provisoirement établis dans tous les pays en développement de l'Asie et de l'Amérique Latine
- a) les réfugiés, tels que définis dans la Convention relative au statut des réfugiés adoptés le 28 juillet 1951 par la Conférence des Nations Unies sur le statut des réfugiées et apatrides, au terme de laquelle est réfugié *"toute personne qui craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays"*;

- b) les "personnes déplacées": personnes ou groupes qui sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays pour des raisons semblables à celles indiquées dans la Convention de 1951, et qui ont besoin d'une protection internationale, mais qui ne bénéficient pas du statut de réfugiés tel que défini par la Convention de 1951;
- c) les "personnes rapatriées": personnes ou groupes qui, après avoir fui leurs lieux d'origine, ont ensuite, de leur gré ou en raison de la situation, décidé de retourner dans leur pays ou région d'origine.

2) L'aide s'adresse également:

- a) aux populations locales des pays d'accueil dont les ressources sociales, économiques et administratives sont mises à contribution dans l'effort d'accueil et d'assistance aux réfugiés et déplacés, pour leur permettre de réaliser [la réalisation] à plus long terme de projets ayant pour objectif l'autosuffisance, l'intégration ou la réintégration de ces personnes;
- b) aux anciens combattants des Armées régulières et des mouvements armés d'opposition démobilisés, ainsi qu'à leur familles et bases sociales.

b bis) aux personnes qui ont besoin d'une protection internationale parce qu'une menace grave pèse sur leur vie, leur liberté ou leur sécurité en raison de persécutions, d'un conflit armé ou de troubles graves de l'ordre public;

Article 4

Peuvent être partenaires pour la mise en oeuvre de l'assistance spécialisée et technique les Organisations Non Gouvernementales, les Organisations implantées localement, les Agences des Nations Unies, les Organisations d'aide internationales, les autorités nationales, régionales ou locales et d'autres partenaires appropriés

Article 5

1. Les moyens pouvant être mis en oeuvre dans le cadre des actions visées à l'article 2 comprennent notamment des études, de l'assistance technique, de la formation ou d'autres services, des fournitures et des travaux, ainsi que des audits et des missions d'évaluation et de contrôle.
2. Le financement communautaire peut couvrir aussi bien des dépenses d'investissement, à l'exclusion de l'achat de biens immeubles, que des dépenses de fonctionnement, en devises ou en monnaie locale, selon les besoins de la mise en oeuvre des actions.

3. Des efforts systématiques sont faits pour rechercher une contribution, notamment financière, des acteurs ou des partenaires auxquels le bénéfice final de l'action est destiné (pays, communautés locales, entreprises ou autres), dans les limites de leurs possibilités et en fonction de la nature de chaque action.
4. Des possibilités de cofinancement seront recherchées, en particulier avec les Etats membres ou avec des organisations multilatérales, régionales ou autres. Les mesures nécessaires seront prises pour exprimer le caractère communautaire des aides fournies au titre du présent règlement.
5. Afin de renforcer la cohérence et la complémentarité entre les actions financées par la Communauté et celles financées par les Etats membres, dans le but de garantir une efficacité optimale de l'ensemble de ces actions, la Commission prend toutes les mesures nécessaires de coordination, notamment :
 - a) l'instauration d'un système d'échange systématique d'informations sur les actions financées ou dont le financement est envisagé par la Communauté et les Etats membres;
 - b) une coordination sur le lieu de mise en oeuvre des actions à travers des réunions régulières et d'échange d'informations entre les représentants de la Commission et des Etats membres dans le pays bénéficiaire.

Article 6

Le soutien financier au titre du présent règlement prend la forme d'aides non remboursables.

Article 7

1. La Commission est chargée de l'instruction, décision et gestion des actions visées au présent règlement, selon les procédures budgétaires et autres en vigueur, et notamment celles prévues au Règlement financier applicable au budget général des Communautés.
2. Les décisions concernant les actions dont le financement au titre du présent règlement dépasse 5 millions d'écus par action ainsi que toute modification de ces actions entraînant un dépassement supérieur à 20 % du montant initialement convenu par l'action concernée, sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 8.
3. Toute convention ou contrat de financement conclus au titre du présent règlement prévoit notamment que la Commission et la Cour des Comptes peuvent procéder à des contrôles sur place selon les modalités habituelles définies par la Commission dans le cadre des dispositions en vigueur, en particulier celles du Règlement financier applicable au budget général des Communautés.

4. **Lorsque les mesures** ou les actions se traduisent par des conventions de financement entre la Communauté et le pays d'accueil, celles-ci prévoient que le paiement de taxes, droits et charges n'est pas financé par la Communauté.
5. La participation aux appels d'offres et aux marchés est ouverte à égalité de conditions à toutes les personnes physiques et morales des Etats membres et du pays d'accueil. Elle peut être étendue à d'autres pays en développement.
6. Les fournitures sont originaires des Etats membres ou du pays d'accueil ou d'autres pays en développement. Dans les cas exceptionnels, dûment justifiés, les fournitures peuvent être originaires d'autres pays.

Article 8

1. La Commission est assistée par un comité consultatif composé de représentants des Etats membres et présidé par le représentant de la Commission, à savoir, le Comité ALA, institué par l'article 15 du règlement n°443/92/CEE, arrêté le 25 février 1992 par le Conseil.
2. Le représentant de la Commission soumet au Comité un projet des mesures à prendre. Le Comité émet son avis sur ce projet, dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause, le cas échéant, en procédant à un vote.
L'avis est inscrit au procès-verbal; en outre, chaque Etat a le droit de demander que sa position figure à ce procès-verbal.
La Commission tient le plus grand compte de l'avis émis par le Comité. Elle informe le Comité de la façon dont elle a tenu compte de cet avis.
3. Il sera procédé une fois par an à un échange de vues sur la base d'une présentation par le représentant de la Commission des orientations générales pour les actions à mener dans l'année à venir.

Article 9

Après chaque exercice budgétaire, la Commission soumet un rapport annuel au Parlement européen et au Conseil, comprenant **l'exposé** des actions financées au cours de l'exercice ainsi qu'une évaluation de l'exécution du présent règlement au cours de l'exercice.

Le **rapport** contient notamment des informations **précises et détaillées** concernant les acteurs avec lesquels les marchés ou contrats d'exécution ont été conclus.

Le rapport inclut également un résumé des évaluations externes effectuées, le cas échéant, à propos des actions spécifiques.

Article 10

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout Etat membre.

Le présent règlement fait l'objet d'une révision cinq ans après son entrée en vigueur.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le Président

M

ISSN 0254-1491

COM(96) 234 final

DOCUMENTS

FR

11

N° de catalogue : CB-CO-96-246-FR-C

ISBN 92-78-04509-8

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg