



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 9.3.2012 г.
COM(2012) 110 final

2009/0127 (COD)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

позиция на Съвета относно приемането на предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 573/2007/ЕО за създаване на Европейски фонд за бежанци за периода от 2008 до 2013 г. като част от общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“ и за отмяна на Решение 2004/904/ЕО на Съвета („изготвяне на Съвместна програма на ЕС за презаселване“)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

позиция на Съвета относно приемането на предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 573/2007/ЕО за създаване на Европейски фонд за бежанци за периода от 2008 до 2013 г. като част от общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“ и за отмяна на Решение 2004/904/ЕО на Съвета („изготвяне на Съвместна програма на ЕС за презаселване“)

1. КОНТЕКСТ

Дата на представяне на предложението на Европейския парламент и на Съвета (документ COM(2009) 456 окончателен — 2009/0127 COD): 3 септември 2009 г.

Дата на позицията на Европейския парламент на първо четене: 18 май 2010 г.

Предвидена дата на приемане на позицията на Съвета: 8 март 2012 г.

2. ЦЕЛ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА

В предложението на Комисията е заложена двойна цел: от една страна, да се осигури засилено презаселване на бежанци в Европейския съюз — както като абсолютен брой, така и като брой на държавите членки, които имат национални схеми за презаселване — а от друга страна, да се изпрати силен политически сигнал за значението, което ЕС отдава на осигуряването на трайни решения за бежанците, по-специално на най-уязвимите от тях. За да се постигне това, следва да се изработи Съвместна програма на ЕС за презаселване. Създаването на такава програма следва да доведе до по-добре координиран подход на ЕС към презаселването.

3. КОМЕНТАРИ ОТНОСНО ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА

Позицията на Съвета е резултат от дълъг процес на преговори. След позицията на първо четене на Европейския парламент (от 18 май 2010 г.), съзаконодателите не постигнаха компромисно решение вследствие на институционалния въпрос за избор на процедура за определяне на годишните приоритети за презаселването на европейско равнище (процедура по делегирани или изпълнителни актове). Блокирането на преговорите беше преодоляно с предложението на председателството, представено в края на декември 2011 г. Компромисното предложение се основава на факта, че Европейският фонд за бежанците действа само до края на 2013 г. Това означава, че предстоящото през 2012 г. поемане на ангажименти ще бъде последното по настоящия фонд. Това от своя страна предполага, че не е необходимо да се създава процедура за определянето на годишните приоритети за презаселване, тъй като такива приоритети

ще бъдат определени само веднъж преди настоящият фонд да престане да действа. Решението, което бе постигнато, е специфичните приоритети на ЕС за презаселване за 2013 г. да бъдат включени като неразделна част от решението в приложение I.

След позицията на първо четене на Европейския парламент (от 18 май 2010 г.), в крайна сметка съзаконодателите постигнаха споразумение относно неуредените въпроси по същността на предложението в рамките на тристранна среща на 9 февруари 2012 г. Открит остана единствено въпросът за правното основание на това предложение.

На 10 февруари председателят на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE) изпрати писмо до председателството на Съвета, с което потвърди съгласието на докладчиците и докладчиците в сянка по текста, подкрепян от Съвета, и заяви, че ако този текст бъде официално представен на Европейския парламент по време на предстояща пленарна сесия като позиция на Съвета на първо четене по това законодателно предложение, председателят на Комисията LIBE ще препоръча на нейните членове, а впоследствие и на пленарното заседание, текстът да бъде приет без изменения. Корепер проведе заседание на 15 февруари, за да обсъди правното основание на предложението. На 22 февруари Корепер потвърди съгласието по текста, който да бъде представен на Съвета за приемане.

Основните разлики между общата позиция и първоначалното предложение на Комисията са изложени по-долу.

Установяване на общи приоритети на ЕС (член 1, параграф 1, буква а)

Общата позиция изброява приоритетите за презаселване в решението, за разлика от първоначалното предложение на Комисията, според което общите приоритети на ЕС за презаселване следва да бъдат ежегодно установявани по процедурата по комитология. Тъй като настоящият Европейски фонд за бежанците обхваща периода до края на 2013 г., в решението се определят приоритети за презаселване само за една година. Следователно изброяването на приоритетите за годината в това решение е в съответствие с предложението на Комисията. В рамките на инструмента, с който се създава нов Фонд за убежище и миграция за периода 2014—2020 г., е предвиден механизъм за определянето на общите приоритети на ЕС за презаселване.

Общи приоритети на ЕС за презаселване за 2013 г. (член 1, параграф 1, буква а)

Общите приоритети на ЕС за презаселване за 2013 г., така както са посочени в общата позиция, обхващат 3 групи приоритети: 1) лица от държава или регион, определен за прилагане на регионална програма за закрила, 2) лица, принадлежащи към специфична уязвима група, 3) бежанци от определена държава или регион. Първите две групи приоритети са формулирани като общи приоритети и се доближават в голяма степен до категориите, посочени в член 13, параграф 3 от Решение № 573/2007/ЕО за създаване на Европейски фонд за бежанци за периода от 2008 до 2013 г. В сравнение с Решение № 573/2007/ЕО с общата позиция към списъка се добавят следните уязвими групи: лица, преживели насилие и мъчения, както и лица, нуждаещи се от неотложно или спешно презаселване поради необходимост от правна или физическа защита.

Третата група приоритети се разглежда като специфични общи приоритети на ЕС за 2013 г., като списъкът на тези приоритети е включен в приложението към решението.

Този списък е съставен въз основа на критериите за презаселване на ВКБООН и на годишните прогнози на ВКБООН за презаселване, като се отчита кога общо действие на ЕС би имало значително отражение по отношение на нуждите за закрила. Това е в съответствие с предложението на Комисията.

Фиксираната сума, която се получава за всяко презаселено лице (член 1, параграф 1, буква б)

Общата позиция изменя предложението на Комисията, като предлага по-висока фиксирана сума за всяко лице, презаселено в съответствие с приоритетите, която да бъде отпусната от Фонда за онези държави членки, които до този момент не са ползвали Фонда за тази цел. Докато член 13, параграф 3 от Решение № 573/2007/ЕО за създаване на Европейски фонд за бежанци за периода от 2008 до 2013 г. предвижда, че държавите членки получават фиксирана сума от 4000 EUR за всяко презаселено лице в съответствие с приоритетите, посочени в решението, общата позиция предвижда сума в размер на 6000 EUR за всяко презаселено лице за онези държави членки, които получават фиксираната сума от Фонда за първи път, и в размер на 5000 EUR за държавите членки, които са получили фиксирана сума от Фонда само веднъж преди това. Целта на това изменение е да окуражи онези държави членки, които до този момент не са стартирали програми за презаселване, да предприемат тази стъпка. Това като цяло е в съответствие с целта на Комисията, а именно да осигури засилено презаселване в ЕС от по-голям брой държави членки.

Правно основание на предложението

Предложението на Комисията от 2009 г. бе основано първоначално на член 63, точка 2, буква б) от Договора за създаване на Европейската общност, но Съобщението относно последиците от влизането в сила на Договора от Лисабон за междуинституционалните механизми за вземане на решения, които са в ход (Съобщение „омнибус“), посочи като ново правно основание членове 78 и 80 от ДФЕС (член 80 се отнася до солидарността в рамките на ЕС). С позоваването на този член, заедно с член 78 от ДФЕС, целта беше да се подчертае, че предназначението на предложените мерки е да се гарантира „баланс на усилията“, както бе посочено в предишния член 63 от ДЕО. Съветът обаче е на мнение, че правилното съответствие на правното основание в Договора от Лисабон е член 78, параграф 2, буква ж) от ДФЕС, както и че член 80 от ДФЕС не може да служи като правно основание, дори и като допълнително такова.

На 13 февруари датското председателство представи документ с два варианта, като единият от тях бе да се предложи включването на съображение, което съдържа препратка към член 80 от ДФЕС. На 15 февруари Корепер реши да запази само член 78, параграф 2, буква ж) от ДФЕС като правно основание на предложението. Тази позиция беше потвърдена от Корепер на 22 февруари. Текстът бе препратен за приемане от Съвета на 8 март.

Въпреки че не съответства на Съобщението „омнибус“, Комисията може да подкрепи правното основание, съставено единствено от член 78, параграф 2, буква ж) от ДФЕС, тъй като невключването на член 80 от ДФЕС, който сам по себе си не представлява правно основание, не засяга същността на предложението и е в съзвучие с таблиците за съответствие в Договора от Лисабон. Освен това то е в съответствие с последните предложения за МФР в областта на вътрешните работи, които бяха приети без позоваване на член 80 от ДФЕС. Съображението, така както е добавено, може да бъде подкрепено от Комисията, тъй като подчертава важността на солидарността в Общата европейска система за убежище и изрично се позовава на член 80 от ДФЕС.

4. Декларация на Комисията

В рамките на преговорите относно съображението, което се отнася до член 80 от ДФЕС и принципа на солидарност, Европейският парламент поиска от Комисията да представи декларация относно бъдещите си права на инициатива по отношение на избора на правни основания.

Комисията се съгласи с това искане. Текстът на декларацията е както следва:

ДЕКЛАРАЦИЯ НА КОМИСИЯТА

Комисията, в дух на компромис и за да се осигури незабавното приемане на предложението, подкрепя окончателния текст; Комисията обаче отбелязва, че това не накърнява правото ѝ на инициатива по отношение на избора на правни основания, по-конкретно във връзка с бъдещото използване на член 80 ДФЕС.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Общата позиция отговаря на първоначалната цел на Комисията да се осигури засилено презаселване на бежанци в Европейския съюз, като се увеличи както броят на презаселените бежанци, така и броят на държавите членки с действащи национални схеми за презаселване. Това позволява по-стратегически насочено презаселване в ЕС. По същество позицията на Съвета съответства в значителна степен на предложението на Комисията, поради което може да бъде подкрепена.