



## POLITIKA AZILA

Politikom Europske unije u području azila nastoji se ponuditi odgovarajući status svakom državljaninu treće zemlje kojemu je potrebna međunarodna zaštita u nekoj od država članica te osigurati da se poštuje načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Da bi to ostvarila, Unija je usmjerena na razvoj zajedničkog europskog sustava azila.

### PRAVNA OSNOVA

- članak 67. stavak 2. te članci 78. i 80. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU);
- članak 18. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

### CILJEVI

Ciljevi EU-a su donošenje zajedničke politike azila, supsidijarne zaštite i privremene zaštite s namjerom da se svim državljanima trećih zemalja kojima je potrebna međunarodna zaštita ponudi odgovarajući status i da se zajamči poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Politika EU-a mora biti u skladu sa Ženevskom konvencijom o statusu izbjeglica od 28. srpnja 1951. i njezinim Protokolom od 31. siječnja 1967. godine. Pojmovi „azil” i „izbjeglica” nisu definirani ni u UFEU-u ni u Povelji, ali oba dokumenta izričito upućuju na Ženevsku konvenciju i njezin Protokol.

### POSTIGNUĆA

#### A. Napredak ostvaren Ugovorom iz Amsterdama i Ugovorom iz Nice

Ugovorom iz Maastrichta iz 1993. prethodna međuvladina suradnja u području azila prenesena je u institucijski okvir EU-a. Kao glavni akter Vijeće je u svoj rad trebalo uključiti Komisiju i obavještavati Parlament o svojim inicijativama u području azila, za koje Sud Europske unije nije imao nadležnost.

Ugovorom iz Amsterdama iz 1999. institucijama EU-a dodijeljene su nove ovlasti za sastavljanje zakonodavnih tekstova u području azila s pomoću posebnog institucijskog mehanizma: uvedeno je prijelazno razdoblje od pet godina s podijeljenim pravom inicijative između Komisije i država članica te jednoglasno donošenje odluke Vijeća nakon savjetovanja s Parlamentom, a i Sud Europske unije dobio je nadležnost u određenim slučajevima. Ugovorom iz Amsterdama utvrđeno je i da po završetku te prve petogodišnje faze Vijeće može odlučiti da treba primijeniti uobičajeni postupak suodlučivanja te da će ubuduće odluke donositi kvalificiranom većinom. Vijeće je



krajem 2004. godine donijelo odluku u tom smislu, a postupak suodlučivanja (danas poznat i kao redovni zakonodavni postupak) primjenjuje se od 2005.

Usvajanjem Programa iz Tamperea u listopadu 1999. Europsko vijeće odlučilo je da će se zajednički europski sustav uspostaviti u dvije faze. Donošenje zajedničkih minimalnih standarda u prvoj fazi dugoročno bi trebalo dovesti do zajedničkog postupka i do jedinstvenog statusa za osobe kojima je dodijeljen azil koji bi vrijedio u čitavoj Uniji.

„Prva faza” Zajedničkog europskog sustava azila (CEAS) trajala je od 1999. do 2004., a u njoj su utvrđeni kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil (kojima je zamijenjena međunarodna/međuvladina Dublinska konvencija iz 1990.), uključujući osnivanje sustava „Eurodac” za pohranu i usporedbu podataka o otiscima prstiju. Njome se također utvrđuju zajednički minimalni standardi koje države članice moraju poštovati u pogledu prihvata tražitelja azila, utvrđenih kvalifikacija za međunarodnu zaštitu i vrste odobrene zaštite, kao i utvrđenih postupaka za odobravanje i ukidanje statusa izbjeglica. Daljnjim zakonodavstvom obuhvaćena je privremena zaštita u slučaju masovnog priljeva.

Haškim programom EU je u studenom 2004. pozvao da se instrumenti i mjere iz druge faze usvoje do kraja 2010., naglašavajući želju da se nadiđu minimalni standardi i razvije jedinstveni postupak za odobravanje azila koji bi podrazumijevao zajednička jamstva i jedinstveni status osoba koje uživaju zaštitu. Europskim paktom o imigraciji i azilu iz 2008. taj je rok odgođen za 2012.

## **B. Ugovor iz Lisabona**

Ugovorom iz Lisabona, koji je stupio na snagu u prosincu 2009., utvrđivanje minimalnih standarda zamijenjeno je stvaranjem zajedničkog sustava koji obuhvaća jedinstveni status i postupke.

Taj zajednički sustav mora sadržavati sljedeće elemente:

- jedinstveni status azila,
- jedinstveni status supsidijarne zaštite,
- zajednički sustav privremene zaštite,
- zajedničke postupke priznavanja i oduzimanja jedinstvenog statusa azila ili supsidijarne zaštite,
- kriterije i mehanizme kojima se određuje koja je država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za azil,
- standarde u vezi s uvjetima prihvata,
- partnerstvo i suradnju s trećim zemljama.

Od Ugovora iz Lisabona, člankom 80. UFEU-a utvrđeno je načelo solidarnosti i pravedne raspodjele odgovornosti među državama članicama, što uključuje i financijske posljedice. Djelovanja EU-a u području azila trebala bi po potrebi obuhvaćati odgovarajuće mjere kako bi se osigurala primjena tog načela. Ugovorom je također znatno izmijenjen postupak odlučivanja u pitanjima azila jer je kao standardni postupak uveden postupak suodlučivanja. Osim toga, znatno je poboljšan sudski nadzor koji provodi Sud Europske unije. Sada odluke o prethodnim pitanjima mogu zatražiti svi



sudovi država članica, a ne samo nacionalni sudovi najviše instance, što je ranije bio slučaj. To je Sudu EU-a omogućilo da razvije širu sudsku praksu u području azila.

Stockholmskim programom, koji je Europsko vijeće usvojilo 10. prosinca 2009. za razdoblje od 2010. do 2014., ponovno je potvrđen „cilj uspostavljanja zajedničkog područja zaštite i solidarnosti utemeljenog na zajedničkom postupku azila i jedinstvenom statusu osoba koje uživaju međunarodnu zaštitu.” Njime se posebno naglašavaju potreba za promicanjem istinske solidarnosti s državama članicama suočenima s posebnim pritiskom kao i važna uloga koju bi trebao imati novi Europski potporni ured za azil (EASO).

Iako je Komisija iznijela svoje prijedloge za drugu fazu Zajedničkog europskog sustava azila (CEAS) već u razdoblju 2008. – 2009., pregovori su sporo napredovali. U skladu s time, „druga” faza CEAS-a donesena je nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona, a naglasak je premješten s minimalnih standarda na zajednički postupak azila na temelju jedinstvenog statusa zaštite.

### C. Glavni postojeći pravni instrumenti i trenutačne reforme

Osim preinačene [Direktive o kvalifikaciji](#), koja je stupila na snagu u siječnju 2012., drugi preinačeni zakonodavni akti stupili su na snagu tek u srpnju 2013. ([Uredba o Eurodacu](#), [Uredba Dublin III](#), [Direktiva o uvjetima prihvata](#) i [Direktiva o postupcima azila](#)) te se njihov zakašnjeli prijenos sredinom srpnja 2015. poklopio s vrhuncem migracijske krize. U lipnju 2014. Europsko vijeće utvrdilo je [strateške smjernice za zakonodavno i operativno planiranje](#) u području slobode, sigurnosti i pravde (članak 68. UFEU-a) za naredne godine, i to na temelju [Komunikacije Komisije](#) iz ožujka 2014. i napretka ostvarenog u okviru Stockholmskog programa. U tim je smjernicama istaknuto da su potpuno prenošenje i učinkovita provedba CEAS-a apsolutni prioriteti.

S obzirom na migracijski pritisak koji je prisutan od 2014., Komisija je u svibnju 2015. izdala [Europski migracijski program \(4.2.3.\)](#), u kojem je predloženo nekoliko mjera za rješavanje tog problema, uključujući i pristup temeljen na tzv. „žarišnim točkama”, koji su uspostavili Europski potporni ured za azil, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) i Europol u svrhu rada na terenu s državama članicama koje su pod najvećim pritiskom radi brze identifikacije, registracije i uzimanja otisaka prstiju migranata. Svrha pristupa temeljenog na žarišnim točkama također je i doprinos provedbi mehanizama za hitno premještanje za sveukupno 160 000 osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita. Te je mehanizme Komisija predložila radi pomoći Italiji i Grčkoj, a Vijeće usvojilo [14. i 22. rujna 2015.](#), nakon savjetovanja s Parlamentom. Odluku Vijeća kasnije je potvrdio Sud Europske unije u svojoj [presudi](#) od 6. rujna 2017. Premještanje je zamišljeno kao mehanizam praktične primjene načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti utvrđenog u članku 80. UFEU-a. Međutim, stopa premještanja bila je [niža od očekivane](#), a premještanja su sporo provedena.

Europskim migracijskim programom utvrđuju se i daljnji koraci za reformu CEAS-a, koji su u svibnju i srpnju 2016. predstavljeni u dva paketa zakonodavnih prijedloga i o kojima su Parlament i Vijeće raspravljali tijekom zakonodavnog razdoblja koje je završilo u svibnju 2019. bez donošenja zakonodavnih akata zbog blokiranja predmeta u Vijeću ili zbog toga što su određeni predmeti bili na čekanju zbog blokiranja povezanih predmeta. Niz zakonodavnih inicijativa namijenjen je poboljšanju, među ostalim, CEAS-a, i to



predlaganjem izravno primjenjivih uredbi umjesto direktiva (osim za uvjete prihvata, koji bi ostali obuhvaćeni direktivom i tek se trebaju provesti u nacionalnom pravu), a obuhvaća:

- mjere kojima će se pojednostavniti, pojasniti i skratiti [postupci azila](#), osigurati zajednička jamstva za tražitelje azila te stroža pravila radi sprečavanja zlouporaba, uključujući zajednički popis sigurnih zemalja podrijetla, koji je izvorno predložen kao [zasebna uredba](#). Odbor Parlamenta za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) donio je 25. travnja 2018. svoje [izvješće](#).
- kriterije za međunarodnu zaštitu (vidi [Direktivu o kvalifikaciji](#)) kako bi se postigla veća usuglašenost u pogledu stopa priznavanja i oblika zaštite, uključujući strože odredbe o kažnjavanju sekundarnih kretanja podnositelja zahtjeva i obvezne provjere statusa čak i za osobe s priznatim izbjegličkim statusom: Odbor LIBE donio je svoje [izvješće](#) 15. lipnja 2017.
- Direktivu br. 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ([Direktiva o uvjetima prihvata \(preinaka\)](#)), kojom je zamijenjena prva faza Direktive Vijeća 2003/9/EZ o minimalnim standardima za prihvata tražitelja azila. Cilj preinačene Direktive osigurati je dostojanstvene i usklađene standarde uvjeta prihvata kao što su pristup stanovanju, hrani, odjeći, zdravstvenoj skrbi (uključujući zdravstvenu i psihološku skrb), obrazovanju za maloljetnike i pristup zapošljavanju pod određenim uvjetima. Komisija je 13. srpnja 2016. podnijela [zakonodavni prijedlog](#) o reformi preinačene Direktive o uvjetima prihvata. Odbor LIBE donio je [izvješće](#) o zakonodavnom prijedlogu Komisije 25. travnja 2017.
- reformu [Dublinske uredbe](#), kojom su utvrđeni kriteriji za određivanje države članice nadležne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu (u načelu je to država prvog ulaska u EU). Prijedlogom se zadržavaju postojeći kriteriji u Dublinskom sustavu, ali se nadopunjuju korektivnim mehanizmom raspodjele kako bi se umanjio nerazmjerni pritisak na određene države članice; Odbor LIBE donio je svoje [izvješće](#) 19. listopada 2017.
- reviziju [baze podataka otisaka prstiju tražitelja azila Eurodac](#) kako bi obuhvatila i osobne podatke o državljanima trećih zemalja koji nisu podnijeli zahtjev za međunarodnu zaštitu, a utvrđeno je da nezakonito borave u EU-u, čime bi se tijelima zakona omogućio pristup toj bazi podataka, te kako bi se uzimali i otisci prstiju djece u dobi od šest godina nadalje radi lakšeg pronalaženja i spajanja obitelji. Odbor LIBE donio je svoje [izvješće](#) 30. svibnja 2017.
- pretvorbu EASO-a iz agencije EU-a u punopravnu [Agenciju EU-a za azil](#) (EUAA), koja bi bila odgovorna za olakšavanje rada CEAS-a, osiguravanje usklađenosti pri procjeni zahtjeva za azil diljem EU-a i praćenje operativne i tehničke primjene prava Unije, uključujući pružanje pomoći državama članicama u osposobljavanju nacionalnih stručnjaka. Parlament je 8. prosinca 2016. usvojio [izvješće](#), a sredinom lipnja 2017. postignut je sveobuhvatan privremeni sporazum s Vijećem. Komisija je 12. rujna 2018., dok je privremeni sporazum iz lipnja 2017. još uvijek bio na čekanju, donijela [izmijenjeni prijedlog](#) uredbe o Agenciji Europske unije za azil i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 439/2010. Izmijenjeni prijedlog sadržava



određena pojašnjenja, posebno o operativnim zadaćama Agencije Europske unije za azil, a cilj mu je uskladiti određene odredbe privremenog sporazuma o toj agenciji s njezinim novim nacrtom uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži (Frontex) (istodobno predložen u rujnu 2018.) te dodatno ojačati suradnju između tih dviju agencija. Odbor LIBE odbio je taj izmijenjeni prijedlog 10. prosinca 2018. i ustrajao u tome da je potrebno sklopiti privremeni sporazum kao jedini čvrsti temelj za novi mandat agencije.

- [okvir Unije za preseljenje](#), kojim bi se predvidjela zajednička pravila EU-a u pogledu prihvata državljana trećih zemalja, uključujući financijsku potporu za djelovanje država članica u području preseljenja, čime se dopunjuju postojeći *ad hoc* multilateralni i nacionalni programi za preseljenje. Odbor LIBE usvojio je svoje [izvješće](#) 12. listopada 2017. Privremeni sporazum između Parlamenta i Vijeća o glavnim elementima Uredbe postignut je 13. lipnja 2018.
- Direktivu Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba ([Direktiva o privremenoj zaštiti](#)), koja je razvijena kao okvir za upravljanje neočekivanim masovnim priljevom raseljenih osoba i za pružanje hitne zaštite tim osobama. Direktivom se nastoje smanjiti razlike između politika država članica o prihvatu i postupanju prema raseljenim osobama u slučaju masovnog priljeva, kao i promicati solidarnost među državama članicama. Međutim, nakon što je izrađena, direktiva se nikada nije primjenjivala u praksi, unatoč brojnim velikim priljevima izbjeglica u EU, i to zbog zahtjeva za jednoglasnost kod donošenja odluka u Vijeću, neodređenosti zahtjeva navedenih u Direktivi i napetosti među državama članicama u Vijeću u pogledu raspodjele tereta.

Komisija je 23. rujna 2020. objavila [novi pakt o migracijama i azilu](#) kako bi dala novi zamah stopiranoj reformi zajedničkog europskog sustava azila. Cilj tog pakta uspostaviti je novu ravnotežu između odgovornosti i solidarnosti. Komisija predlaže da se postupak azila integrira u opće upravljanje migracijama te ga povezuje s prethodnom provjerom i vraćanjem. Njezini prijedlozi su sljedeći:

- izmjenom svojeg prijedloga uredbe o postupku azila iz 2016., novi postupak na granici za brzo utvrđivanje statusa migranata po dolasku, koji uključuje postupak vraćanja na granici ([izmijenjeni prijedlog uredbe o postupku azila](#), APR).
- postupak provjere prije ulaska, koji bi se trebao moći primjenjivati na sve državljane trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete za ulazak, ili nakon iskrcavanja poslije operacije traganja i spašavanja ([prijedlog uredbe o provjeri prije ulaska](#)).
- [Prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama \(AMR\)](#), zajednički okvir kojim bi se spriječilo da se s izazovom nezakonitih dolazaka ne moraju suočiti samo neke, već sve države članice. Komisija predlaže neke nove elemente u pogledu određivanja odgovornosti za zahtjev za azil i novi mehanizam solidarnosti usmjeren na premještanje (posebno za znatan udio migranata iskrcanih nakon operacija traganja i spašavanja na moru) i sponzorstvo vraćanja. U skladu s time



Komisija je povukla svoj Dublinski prijedlog iz 2016. jer su njegovi elementi uvršteni u AMR.

- [Uredbu o kriznim situacijama i situacijama više sile](#) za suočavanje s iznimnim situacijama masovnog priljeva državljana trećih zemalja koji nezakonito pristižu kako bi se državama članicama omogućila fleksibilnost da reagiraju u trenutku krize i kako bi se osiguralo prilagođavanje sustava solidarnosti predviđenog u AMR-u kriznim vremenima. U skladu s time Komisija je povukla svoj [prijedlog mehanizma premještanja u krizama iz 2015.](#)
- [izmijenjenim prijedlogom uredbe o Eurodacu iz 2016.](#) predviđa se njegova nadogradnja u bazu podataka kako bi se pružila potpora zajedničkom okviru za azil, preseljenje i nezakonite migracije, uključujući politike vraćanja, te njegova potpuna interoperabilnost s bazama podataka o upravljanju granicama.

Osim toga, Komisija predlaže nadogradnju već ostvarenog napretka u vezi s **preostalim** predmetima, a Parlament i Vijeće potiču se da što prije ostvare rezultate, naročito u pogledu Uredbe o kvalifikaciji, Direktive o uvjetima prihvata, Agencije Europske unije za azil te okvira Unije za preseljenje i humanitarni prihvata. Konačno, Komisija u svojoj [Preporuci o zakonitim putovima do zaštite u EU-u](#) preporučuje da države članice u 2021. ispune neispunjene obveze u pogledu preseljenja iz 2020. te poziva države članice da uvedu i u većoj mjeri iskoriste druge načine humanitarnog prihvata, kao što su spajanje obitelji i programi sponzorstva zajednice ili programi privatnog sponzorstva, kao i dodatni mehanizmi povezani s obrazovanjem i radom.

#### D. Vanjska dimenzija

Globalni pristup migracijama i mobilnosti, koji je Komisija donijela 2011., sveobuhvatni je okvir vanjske politike EU-a u području migracije i azila. Taj je pristup utemeljen na jasno utvrđenim prioritetima, a njime je određen i način na koji EU vodi političke dijaloge i surađuje sa zemljama izvan EU-a. Sastavni je dio cjelokupnog vanjskog djelovanja EU-a, uključujući i razvojnu suradnju. Glavni su mu ciljevi bolja organizacija zakonite migracije, sprečavanje i suzbijanje nezakonite migracije, postizanje najboljeg mogućeg učinka migracije i mobilnosti na razvoj te promicanje međunarodne zaštite.

U ožujku 2016. Europsko vijeće i Turska postigli su sporazum čiji je cilj smanjenje priljeva nezakonitih migranata u Europu preko Turske. U skladu s [Izjavom EU-a i Turske](#), sve nove nezakonite migrante i tražitelje azila koji iz Turske stignu na grčke otoke, a čiji su zahtjevi za azil proglašeni neprihvatljivima, trebalo je vratiti u Tursku. Isto tako, za svakog Sirijca koji je bio vraćen u Tursku drugi je Sirijac trebao biti preseljen u EU, u zamjenu za daljnju liberalizaciju viznog režima za turske državljane i isplatu šest milijardi EUR u okviru Instrumenta za pomoć izbjeglicama u Turskoj do kraja 2018. Prema [Izvešću Komisije o napretku u provedbi Europskog migracijskog programa](#) od 16. listopada 2019., ta izjava i dalje ima ključnu ulogu u osiguravanju djelotvornog suočavanja s izazovom koji predstavljaju migracije u istočnom Sredozemlju. Međutim, u izvješću se naglašava da se Turska danas suočava sa sve većim migracijskim pritiskom jer je u široj regiji i dalje prisutna nestabilnost, a EU kroz Instrument za pomoć izbjeglicama u Turskoj osobama kojima je potrebna pomoć pruža ključnu potporu u iznosu od šest milijardi eura.



Na globalnoj razini, u rujnu 2016. Opća skupština Ujedinjenih naroda jednoglasno je usvojila [Deklaraciju iz New Yorka o izbjeglicama i migrantima](#), ključnu političku deklaraciju koja je usmjerena na poboljšanje načina na koji međunarodna zajednica odgovara na masovna kretanja izbjeglica i migranata, kao i na dugotrajno izbjeglištvo. Stoga su 2018. donesena dva globalna sporazuma, o izbjeglicama i o ostalim migrantima. U Deklaraciji iz New Yorka utvrđen je sveobuhvatni okvir za pomoć izbjeglicama (CRRF) te su navedene konkretne mjere potrebne za smanjenje pritiska na zemlje domaćine, jačanje samostalnosti izbjeglica, proširenje pristupa rješenjima u pogledu trećih zemalja te pružanje podrške razvoju uvjeta u zemljama podrijetla koji izbjeglicama omogućuju siguran i dostojanstven povratak. Na temelju tih četiriju ključnih ciljeva Opća skupština Ujedinjenih naroda potvrdila je [Globalni kompakt o izbjeglicama](#) 17. prosinca 2018.

#### E. Sredstva koja su na raspolaganju za politike azila

Glavni instrument financiranja u okviru proračuna EU-a u području azila jest Fond za azil, migracije i integraciju ([FAMI](#)). Sredstva dodijeljena FAMI-ju za razdoblje 2014. – 2020. povećana su s 3,31 milijarde EUR na 6,6 milijardi EUR. Za sljedeći dugoročni proračun EU-a za razdoblje 2021. – 2027. sredstva su u okviru novog FAMI-ja ponovno povećana na 9,9 milijardi EUR, među ostalim kako bi se na djelotvoran i human način upravljalo migracijama, uključujući financijsku potporu državama članicama za solidarnost koju pokazuje preseljenjem i premještanjem. Ostali instrumenti financiranja EU-a, kao što su Europski socijalni fond (ESF) ([2.3.2.](#)), Fond europske pomoći za najpotrebitije (FEAD) ([2.3.9.](#)) i Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) ([3.1.2.](#)), također dodjeljuju sredstva, uglavnom za potporu integraciji izbjeglica i migranata, no udio sredstava namijenjenih za te fondove ne navodi se odvojeno u proračunskim linijama i stoga nije jasan.

Slično tome, početna sredstva dodijeljena [EASO-u, \(budućoj Agenciji EU-a za azil \(EUAA\)\)](#), za razdoblje 2014. – 2020., povećana su sa 109 milijuna EUR na 456 milijuna EUR. Kako bi za buduće postupke azila bila spremna potpuna operativna potpora, novi višegodišnji financijski okvir (VFO) pruža proračun od 1,22 milijarde EUR za razdoblje 2021. – 2027.

Izvan VFO-a, ali unutar proračuna EU-a, postoje skrbnički fondovi za vanjske mjere, kao što su:

- Krizni skrbnički fond EU-a za Afriku (5 milijardi EUR za prvotno petogodišnje razdoblje), čiji je mandat produljen do kraja 2021. kako bi se pomoglo afričkim zemljama u upravljanju migracijama i nadzoru nad granicama;
- Regionalni skrbnički fond EU-a (kojim su aktivirane 2,2 milijarde EUR od njegova osnivanja 2014.), osnovan kao odgovor na krizu u Siriji, koji je također produljen do kraja 2021. te koji će preuzeti budući mehanizam EU-a za odgovor na krizu u Siriji u okviru VFO-a za razdoblje 2021. – 2027.; i
- Instrument za izbjeglice u Turskoj (3 milijarde EUR za razdoblje 2016. – 2017. i 3 milijarde EUR za razdoblje 2018. – 2019., pri čemu su obje tranše u potpunosti odobrene i ugovorene, a gotovo 4 milijarde EUR isplaćeno je za projekte koji će se financirati najkasnije do sredine 2025.). U srpnju 2020. EU je postigao dogovor



o povećanju humanitarne pomoći u iznosu od 485 milijuna EUR u okviru tog Instrumenta kako bi se omogućilo produljenje postojećih programa do kraja 2021.

Na kraju, Europski razvojni fond (ERF), koji je prije bio izvan proračuna EU-a, uključen je u VFO za razdoblje 2021. – 2027. pod naslovom „Susjedstvo i svijet” (98,4 milijarde EUR za cijeli naslov). Cilj mu je iskorjenjivanje siromaštva i ostvarivanje Programa održivog razvoja do 2030, no posljednjih nekoliko godina sve se češće koristi za financiranje odgovora na migracijska pitanja.

## ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Europski parlament oduvijek je zagovarao zajednički europski sustav azila, u skladu s pravnim obvezama Unije. Osim toga, pozvao je i na smanjenje nezakonitih migracija i zaštitu najosjetljivijih skupina.

[Rezolucija Parlamenta od 12. travnja 2016.](#) o stanju na Sredozemlju i potrebi za cjelovitim pristupom EU-a migraciji pruža pregled glavnih stajališta i zabrinutosti koje je izrazio Europski parlament u pogledu azila.

Parlament je pozvao na učinkovitu provedbu pouzdanih i pravednih postupaka koji se temelje na načelu zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Istaknuo je kako je potrebno spriječiti svako smanjenje razine zaštite ili kvalitete prihvata i pravednije raspodijeliti teret koji nose države članice na vanjskim granicama EU-a. Parlament je u više navrata pozvao države članice da iskoriste postojeće mogućnosti za izdavanje humanitarnih viza te smatra da bi osobe koje traže međunarodnu zaštitu trebale moći podnijeti zahtjev za europsku humanitarnu vizu u bilo kojem konzulatu ili veleposlanstvu i stoga poziva na izmjenu Zakonika Unije o vizama. Prema mišljenju Parlamenta, potrebno je poduzeti daljnje korake kako bi zajednički europski sustav azila postao istinski ujednačen sustav: valja provesti sveobuhvatnu procjenu njegove provedbe. Parlament je istaknuo važnost uzajamnog priznavanja u državama članicama ne samo kad je riječ o negativnim, već i kad je riječ o pozitivnim odlukama o azilu.

Više je puta naglasio da bi zadržavanje trebalo provoditi samo u vrlo jasno definiranim iznimnim uvjetima, uz pravo na sudsku žalbu.

Tijekom zakonodavnog razdoblja 2014. – 2019. Europski parlament kao suzakonodavac razvio je pregovaračko stajalište o svim zakonodavnim prijedlozima za reformu CEAS-a, koju je predstavio u dvama paketima zakonodavnih prijedloga u svibnju i srpnju 2016. Vijeće nije uspjelo utvrditi stajalište za pregovore s Parlamentom o preinaci Dublinske uredbe i Uredbe o postupku azila, među ostalim, što je zasjenilo rad na drugim prijedlozima reforme CEAS-a.

Kada je riječ o odnosima s trećim zemljama, u skladu s [Globalnim pristupom migracijama i mobilnosti](#), Parlament je pozvao na ulaganje većih napora u stvaranje kapaciteta i aktivnosti u vezi s preseljenjem, što bi se trebalo provoditi u suradnji s trećim zemljama koje su domaćini velikom broju izbjeglica. Zauzeo je stajalište da ta suradnja s trećim zemljama mora biti usmjerena na rješavanje osnovnih uzroka nezakonitih migracijskih tokova prema Europi.

Parlament može Sudu Europske unije podnijeti i zahtjev za poništenje. Taj je instrument uspješno upotrijebljen (vidi [presudu Suda Europske unije od 6. svibnja 2008.](#)) za





poništenje odredbi o mehanizmima usvajanja zajedničkog popisa trećih zemalja koje se smatraju sigurnim zemljama podrijetla i sigurnih trećih zemalja u Europi, predviđenog Direktivom Vijeća 2005/85/EZ.

Saznajte više o ovoj temi:

- [Migracije u Europi](#)
- [Migracijska kriza u Europi](#)
- [Imigracijska politika EU-a](#)

Marion Schmid-Drüner  
12/2020

