

# PARLAMENTUL EUROPEAN

2004



2009

---

*Document de ședință*

FINAL  
A6-0182/2007

14.5.2007

## **RAPORT**

privind azilul: cooperare practică, calitatea procesului decizional în cadrul sistemului european comun de azil  
(2006/2184(INI))

Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne

Raportor: Hubert Pirker

## CUPRINS

	<b>Pagina</b>
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN.....	3
EXPUNERE DE MOTIVE.....	10
AVIZ AL COMISIEI PENTRU DREPTURILE FEMEII ȘI EGALITATEA ÎNTRE SEXE .	14
PROCEDURĂ .....	19

## PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

### privind azilul: cooperare practică, calitatea procesului decizional în cadrul sistemului european comun de azil (2006/2184(INI))

*Parlamentul European,*

- având în vedere articolul 63 alineatele (1) și (2) din Tratatul de instituire a Comunității Europene,
- având în vedere Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat<sup>1</sup>,
- având în vedere Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime cu privire la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională, și privind conținutul protecției acordate<sup>2</sup>,
- având în vedere Regulamentul (CE) nr. 343/2003 al Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe<sup>3</sup>,
- având în vedere Directiva 2003/9/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre<sup>4</sup>,
- având în vedere Programul de la Haga din 4 și 5 noiembrie 2004,
- având în vedere poziția sa privind propunerea modificată de directivă a Consiliului din 27 septembrie 2005 privind standardele minime în procedurile de acordare sau de retragere a statutului de refugiat de către statele membre<sup>5</sup>,
- având în vedere comunicarea Comisiei, intitulată „Intensificarea cooperării practice: noi structuri, noi abordări în ceea ce privește îmbunătățirea calității procesului decizional, în cadrul sistemului european comun de azil” (COM(2006)0067),
- având în vedere comunicarea Comisiei privind adaptarea dispozițiilor titlului IV din Tratatul de instituire a Comunității Europene referitoare la competențele Curții de Justiție, în vederea asigurării unei protecții judiciare mai eficiente (COM(2006)0346),

---

<sup>1</sup> JO L 326, 13.12.2005, p. 13.

<sup>2</sup> JO L 304, 30.9.2004, p. 12.

<sup>3</sup> JO L 50, 25.2.2003, p. 1.

<sup>4</sup> JO L 31 6.2.2003, p. 18.

<sup>5</sup> JO C 227 E, 21.9.2006, p. 46

- având în vedere articolul 45 din Regulamentul său de procedură,
  - având în vedere raportul Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne și avizul Comisiei pentru drepturile femeii și egalitatea între sexe (A6-0182/2007),
- A. întrucât prima fază a procesului de introducere a unui sistem comun de azil s-a încheiat prin adoptarea celor patru instrumente prevăzute la articolul 63 alineatul (1) din Tratatul CE; întrucât există dificultăți atât politice, cât și tehnice, care trebuie depășite înainte de a putea trece la cea de-a doua fază a sistemului european comun de azil, a cărei obiectiv este introducerea unei proceduri comune în domeniul azilului și a unui statut unic pentru persoanele care au dreptul la azil sau la protecție subsidiară și în speranța că termenul limită pentru încheierea acestei faze, prevăzut pentru anul 2010, va fi respectat;
  - B. întrucât și-a exprimat deja aprobarea pentru definiția termenului de „refugiat”, enunțată în Directiva 2004/83/CE a Consiliului și întrucât, definiția respectivă este valabilă și pentru prezenta rezoluție;
  - C. întrucât adoptarea directivelor reprezintă doar un prim pas în procesul de aplicare a standardelor comune, iar această fază trebuie să fie urmată, în mod necesar, de o aplicare corespunzătoare, în statele membre, a dispozițiilor adoptate la nivelul Comunității; întrucât verificarea de către Comisie a aplicării acestor dispoziții reprezintă o sarcină de o importanță majoră pentru care trebuie să se aloce resurse corespunzătoare;
  - D. întrucât instrumentele adoptate până în prezent în domeniul azilului reprezintă standarde minime, și ținând seama de faptul că trebuie combătută tendința de adoptare a celui mai mic numitor comun, pentru a se evita o cursă spre un nivel foarte scăzut, care ar diminua atât gradul de protecție, cât și calitatea primirii, a procedurilor și a protecției;
  - E. întrucât, în cadrul Programului de la Haga din 4 și 5 noiembrie 2004, Consiliul European a invitat Consiliul și Comisia să creeze structuri adecvate care să implice și serviciile naționale în domeniul azilului din statele membre, în vederea facilitării cooperării practice, și întrucât intensificarea acestei cooperări practice, precum și a schimbului de informații și de detalii în legătură cu procedurile recunoscute între statele membre reprezintă un mijloc important în vederea atingerii obiectivului de creare a unei proceduri comune în domeniul azilului și a unui statut unic;
  - F. întrucât consolidarea încrederii reciproce constituie piatra de temelie pentru realizarea unui sistem comun de azil și întrucât o cooperare practică și regulată între nivelurile de administrație cu atribuții similare din statele membre, realizată în mod transparent, printr-o informare adecvată, inclusiv prin informarea Parlamentului European, reprezintă cea mai bună metodă pentru crearea încrederii; întrucât consolidarea încrederii reciproce este necesară pentru a asigura calitatea și pentru a spori încrederea publică în modul de gestionare a politicii în domeniul azilului, facilitând astfel promovarea unui proces mai eficient și mai puțin contradictoriu;
  - G. întrucât o aplicare eficientă a politicii în domeniul azilului presupune efortul de a îndeplini mai multe obiective complementare, cum ar fi îmbunătățirea calității procesului decizional, prelucrarea rapidă și sigură a cererilor de protecție, precum și organizarea în țările de origine și de tranzit a unor campanii de informare care să prezinte clar

posibilitățile de imigrare legală, condițiile de obținere a statutului de refugiat sau a protecției umanitare, pericolele asociate traficului de ființe umane, în special în cazul femeilor și minorilor neînsoțiți, precum și consecințele imigrării ilegale și ale neacordării statutului de refugiat;

- H. întrucât, în vederea îmbunătățirii calității procesului de prelucrare a cererilor de azil și, implicit, a reducerii numărului de acțiuni în justiție și de întârzieri procedurale, s-ar putea dovedi utilă recurgerea la sprijinul organizațiilor specializate în domeniu, precum UNHRC, care a dezvoltat o metodă de sprijinire a eforturilor autorităților de a-și îmbunătăți calitatea procesului decizional (Quality Initiative);
- I. întrucât, potrivit declarațiilor Consiliului pentru justiție și afaceri interne din 27 – 28 aprilie 2006, trebuie depuse eforturi privind introducerea unei proceduri unice, în vederea evitării întârzierilor și pentru a aduce o contribuție concretă la îmbunătățirea eficienței procedurilor;
- J. întrucât, în ciuda existenței unui set comun de măsuri de bază în domeniul azilului, adoptat odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, statele membre continuă să aplice măsuri sau să ia decizii la nivel național, care au consecințe asupra celorlalte state membre, în special în ceea ce privește acordarea protecției internaționale;
- K. întrucât articolul 29 din Directiva 2005/85/CE privind întocmirea unei liste comune minimale cuprinzând țările terțe considerate ca țări de origine sigure, și regretând, pe de o parte, că această listă nu a fost încă redactată, și pe de altă parte, că avizul Parlamentului nu a fost luat în considerare de către Consiliu, când s-a adoptat această directivă, motiv pentru care s-a introdus o acțiune în anulare privind Directiva 2005/85/CE, aflată în curs de soluționare la Curtea de Justiție a Comunităților Europene (Curtea de Justiție); întrucât o astfel de listă, care ar trebui adoptată conform procedurii de codecizie, ar constitui în mod evident un factor cheie în vederea introducerii unui sistem comun de azil și a adoptării unor decizii prompte referitoare la statut; întrucât includerea unei țări în această listă nu înseamnă în mod automat că solicitanților de azil provenind din țara respectivă li se va refuza azilul, ci, mai degrabă, faptul că se va efectua o evaluare individuală a fiecărei cereri în parte, conform Convenției de la Geneva din 28 iulie 1951 cu privire la statutul refugiaților, modificată prin Protocolul de la New York din 31 ianuarie 1967 (Convenția de la Geneva);
- L. întrucât este regretabil că la redactarea listei cuprinzând țările terțe considerate țări de origine sigure, Consiliul nu a considerat necesară utilizarea procedurii de codecizie și întrucât se așteaptă cu interes hotărârea Curții de Justiție cu privire la acest aspect;
- M. întrucât statele membre trebuie să dispună de informații de calitate cu privire la situația actuală a pericolelor din țările de origine pentru a garanta proceduri fiabile și echitabile care să asigure respectarea drepturilor solicitanților de azil;
- N. întrucât violența și amenințarea cu violența la adresa femeilor reprezintă o încălcare a dreptului la viață, siguranță, libertate, demnitate și integritate fizică și psihică, precum și o amenințare serioasă pentru sănătatea fizică și mentală a victimelor acestor violențe;

- O. întrucât există dificultăți tehnice și politice care împiedică un schimb de informații sensibile privind țările de origine, dar având convingerea că este necesară, în perspectivă, crearea unei baze de date comune în ceea ce privește țările de origine, pentru ca toate persoanele implicate în procedurile de acordare a azilului să poată lua decizii pe baza aceluiași informații;
- P. întrucât, în vederea îmbunătățirii procesului decizional, este necesară ameliorarea nivelului de pregătire profesională a funcționarilor publici care iau decizii;
- Q. întrucât cea mai potrivită procedură care permite Curții de Justiție să garanteze unitatea dreptului comunitar este procedura hotărârii preliminare, prevăzută la articolul 234 din Tratatul CE, și întrucât o componentă esențială a acestei proceduri este principiul conform căruia orice instanță națională poate solicita Curții de Justiție să pronunțe o hotărâre; întrucât în baza derogării de la acest principiu, prevăzută la articolul 68 din Tratatul CE, Curtea de Justiție nu este abilitată, din nefericire, să interpreteze dispozițiile din domeniul azilului, decât în cazul în care este consultată de cea mai înaltă instanță națională,
1. salută eforturile depuse pentru îmbunătățirea cooperării practice în cadrul sistemului european comun de azil; consideră că o îmbunătățire a calității procedurilor și deciziilor este atât în interesul statelor membre, cât și în cel al solicitanților de azil;
  2. reafirmă necesitatea adoptării unei politici comune proactive a UE în privința azilului, bazată pe obligația admisionii solicitanților de azil și pe respectarea principiului nereturnării; reamintește, în această privință, rolul fundamental al unei Politici externe și de securitate comune puternice, care să promoveze și să apere democrația și drepturile fundamentale;
  3. subliniază, încă o dată, faptul că obiectivul de bază al introducerii unui sistem comun de azil trebuie să fie acela de a asigura o calitate ridicată a protecției, a evaluării cererilor individuale de azil și a procedurilor, care să conducă la decizii bine întemeiate și corecte; subliniază faptul că îmbunătățirea calității procesului decizional trebuie să asigure că persoanele care au nevoie de protecție pot intra în condiții de siguranță pe teritoriul Uniunii Europene iar cererile lor de azil sunt prelucrate în mod adecvat, garantând totodată respectarea strictă a standardelor internaționale referitoare la drepturile omului, precum și a legislației privind refugiații, în special a principiului nereturnării;
  4. condamnă insuficiența evidentă a resurselor de care dispune Comisia pentru a supraveghea punerea în aplicare a diverselor directive din domeniul azilului și îndeamnă statele membre să ușureze sarcina Comisiei prin prezentarea sistematică a unor tabele de corespondență în care să se indice cu precizie corespondența dintre dispozițiile directivelor și măsurile luate pentru punerea lor în aplicare;
  5. invită Consiliul și Comisia să colaboreze în vederea introducerii în toate statele membre a unei proceduri unice care să permită un proces decizional echitabil și eficient, pentru a asigura acordarea cât mai rapidă a statului de refugiat persoanelor care sunt îndreptățite la acesta;
  6. subliniază faptul că, în ceea ce privește condițiile și modalitățile de acordare a protecției internaționale și, mai ales, a protecției subsidiare, câtă vreme dispozițiile legale în

domeniul azilului se bazează pe standarde minime și pe cel mai mic numitor comun, diferențele dintre statele membre vor persista, iar riscul „vânătorii de azil” va continua să fie o problemă;

7. subliniază faptul că unul dintre obiectivele instrumentelor adoptate în domeniul azilului îl reprezintă împiedicarea așa-numitelor mișcări „secundare”; îndeamnă statele membre să adopte, încă de pe acum, măsuri concrete pentru atingerea celui mai înalt grad de convergență între politicile din domeniul azilului;
8. consideră că una dintre îmbunătățirile care ar trebui aduse sistemului european de azil constă într-o distribuire mai corectă, în spiritul solidarității, a sarcinilor preluate în special de către acele state membre aflate la granițele UE, și așteaptă cu interes evaluarea de către Comisie a Regulamentului (CE) nr. 343/2003 al Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe (Regulamentul Dublin II) și orice propunere a Comisiei în acest domeniu;
9. consideră că trebuie avut în vedere faptul că funcționarii care se vor ocupa de recunoașterea statutului de refugiat trebuie să aibă o pregătire profesională solidă, bazată pe un curriculum european, cu posibilitatea de a introduce unele calificări obligatorii sau un nivel de calificare obligatoriu;
10. solicită desfășurarea unor campanii de informare în țările de origine și de tranzit, cu scopul de a explica potențialilor solicitanți de azil riscurile pe care le presupune imigrația ilegală și consecințele neacordării statutului de refugiat, și posibilitățile de migrație legală și de solicitare de azil în cazuri justificate, precum și pericolele privind traficul de ființe umane, mai ales în cazul femeilor și al minorilor neînsoțiți;
11. solicită, după epuizarea tuturor căilor legale, aplicarea rapidă și echitabilă a unor măsuri în cazul persoanelor cărora nu le-a fost acordat statutul de refugiat sau al căror statut le-a fost revocat, respectând demnitatea umană și drepturile fundamentale ale persoanelor care trebuie repatriate; solicită, în acest sens, elaborarea în cel mai scurt timp a unei proceduri de repatriere la nivelul UE;
12. solicită aplicarea unor măsuri adresate persoanelor cărora li s-a acordat statutul de refugiat sau protecție umanitară, astfel încât să se faciliteze accesul la condiții decente de viață, integrarea lor efectivă în viața socială și politică și implicarea activă în deciziile luate de comunitatea gazdă;
13. invită Comisia să depășească cât de repede posibil problemele tehnice și politice pe care le implică introducerea unei baze de date comune care să conțină informații despre țările de origine; consideră că o bază de date a UE ar trebui să funcționeze pe principiul unui sistem deschis, astfel ca toate persoanele implicate în procedură să se poată baza pe aceleași informații când prelucrează o cerere individuală; speră că se poate găsi o soluție pragmatică la problema multilingvismului;
14. salută, pe de o parte, eforturile Comisiei anterioare, conform dispozițiilor articolului 29 din Directiva 2005/85/CE, de a întocmi o listă cuprinzând țările de origine sigure, dar

reamintește, pe de altă parte, procedura pendinte a acțiunii în anulare aflată pe rolul Curții de Justiție, vizând această directivă, motiv pentru care redactarea listei este în acest moment suspendată, și invită Consiliul să ia în considerare aceste elemente contrastante și să adopte decizii în consecință; de asemenea, subliniază faptul că noțiunea de țară terță sigură nu scutește statele membre de respectarea obligațiilor ce le revin în temeiul dreptului internațional, în special de respectarea dispozițiilor stabilite de Convenția de la Geneva cu privire la principiul nereturnării și a evaluării individuale a fiecărei cereri de azil;

15. consideră că activitățile de coordonare a cooperării practice în domeniul azilului trebuie să rămână în sarcina Comisiei, căreia trebuie să i se aloce resursele adecvate acestei sarcini; invită Comisia să susțină această opțiune în raportul pe care îl va prezenta la începutul anului 2008, cu privire la progresul înregistrat în prima fază și, dacă alege altă opțiune, să justifice de ce este necesară înființarea unei structuri noi, sub forma unui „Birou european de asistență”, când, de fapt, ar trebui luat în considerare raportul costuri-beneficii; consideră că, în cazul care Comisia are în vedere înființarea unui „Birou european de asistență”, ar trebui, în acest caz, să fie strict obligată să ofere garanții privind transparența și responsabilitatea acestuia;
16. invită statele membre să coopereze pe deplin cu UNHRC, să-i acorde sprijinul necesar, să desfășoare o operațiune de „Quality Initiative” și să publice rezultatele acestei inițiative, pentru a face cunoscute și a încuraja folosirea celor mai bune practici cu privire la prelucrarea cererilor de protecție internațională;
17. subliniază necesitatea înființării de centre de primire cu structuri distincte pentru familii, femei și copii, precum și de structuri adecvate pentru persoanele vârstnice și cele cu handicap care solicită azil; solicită să se facă o evaluare a condițiilor de primire, în cadrul măsurilor de aplicare a Directivei 2003/9/CE; subliniază, în acest sens, că posibilitățile oferite de noul Fond European pentru Refugiați trebuie să fie exploatate din plin;
18. salută măsurile prevăzute de către Comisie în vederea sprijinirii statelor membre care se confruntă cu presiuni considerabile, pentru a le ajuta să facă față problemelor legate de preluarea solicitanților de azil și de evaluarea cererilor de azil; salută, în primul rând, propunerea de a trimite echipe de experți provenind din diverse state membre;
19. subliniază faptul că este sarcina Comisiei de a monitoriza aplicarea directivelor adoptate în domeniul azilului și că, în prezent, resursele alocate acestui scop sunt mult mai mici decât cele necesare pentru îndeplinirea cu succes a unei sarcini atât de complexe; consideră că în joc se află credibilitatea Uniunii în acest domeniu, precum și viitorul politicii comune în domeniul azilului;
20. încurajează Comisia să faciliteze accesul la instrumentele financiare de tipul Fondului European pentru Refugiați și Programul ARGO, pentru a permite statelor membre să obțină rapid fonduri în caz de urgență;
21. subliniază faptul că legislația comunitară adoptată în domeniul azilului necesită o interpretare și o aplicare uniformă în întreaga Uniune; consideră că armonizarea politicii în domeniul azilului va fi facilitată și accelerată, dacă, în viitor, Curtea de Justiție va putea fi consultată și de către alte instanțe, nu numai de către decât cea mai înaltă instanță națională,



așa cum este cazul în prezent; prin urmare, invită Consiliul să reatribuie Curții de Justiție deplina competență în domeniul hotărârilor preliminare, în conformitate cu titlul IV din Tratatul CE; salută documentul de lucru al Curții de Justiție privind tratarea, în cadrul hotărârilor preliminare, a chestiunilor referitoare la spațiul de libertate, securitate și justiție<sup>1</sup> și încurajează dezbaterile pe tema necesității unei proceduri adaptate naturii specifice a cazurilor ce țin de domeniul azilului și al imigrației;

22. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei.

---

<sup>1</sup> Documentul Consiliului 13272/06

## **EXPUNERE DE MOTIVE**

### **Introduction**

The first phase of the introduction of the common asylum system was completed with the adoption, on 1 December 2005, of the four instruments provided for in Article 63(1) of the EC Treaty. The aim now, therefore, must be to consolidate the arrangements which have been introduced so that the transition can be made to the second phase of the system, which will involve the introduction of a common asylum system and uniform status for those persons who are recognised as refugees or who are granted subsidiary protection.

In the Hague Programme of 4 and 5 November 2005 the European Council pointed out that asylum policy should now have three main components, namely the introduction of a uniform procedure, the sharing of information about countries of origin and closer cooperation among the Member States, in particular in order to help those Member States which are under particular pressure, by virtue of their geographical situation, to cope more effectively with that pressure.

If these objectives are to be achieved, and the transition to the second phase of the asylum system is to be made, above all there is a need to foster practical cooperation among the Member States, with the ultimate objective of improving the quality of decision-making, which, in your rapporteur's view, should be quicker, fairer and more reliable. Stepping up this practical cooperation is the subject of the Commission communication dealt with in this report. In that connection, your rapporteur has identified a number of aspects which could make a decisive contribution to improving cooperation and, hence, decision-making in the sphere of asylum policy. Those aspects are set out in the following paragraphs.

### **Uniform procedure**

A uniform procedure will speed up decision-making and its introduction should therefore be encouraged. In most Member States a uniform procedure has already been introduced which combines in one operation the assessment of applications on the basis of the criteria for granting refugee status and those for granting access to subsidiary protection. This is entirely laudable, in that as a rule a person who has submitted an application to be granted international protection is hardly likely to be in a position to determine whether his or her application is consistent with the criteria laid down in the Geneva Convention or those governing other forms of international protection. This approach is also more rational in that one single body takes a decision and, in so doing, assesses compliance with all the criteria governing the granting of international protection, thereby sparing the applicant the need to submit applications to several bodies which all then assess the same basic set of facts.

### **A joint database**

The quality of the decisions taken at first instance depends on the quality of the information on which such decisions are based. The way in which information about countries of origin is

compiled must therefore be improved and, with a view to harmonising as far as possible the decision-making criteria employed by the Member States, care must be taken to ensure that all Member States have the same information at their disposal. The sharing of available information about countries of origin is made all the more necessary by the fact that the means used to compile such information differ from one Member State to the next. Some have created sophisticated databases to be used by their decision-makers, others do not have their own sources of information and therefore rely on outside providers, e.g. non-governmental organisations and the UNHCR. In order to guarantee more consistent decision-making, however, decisions should ideally be based on identical information. It would make sense, therefore, to work towards the establishment of a joint database containing information about countries of origin, a step your rapporteur strongly advocates. The 'common portal' referred to in the Commission communication can only be an interim measure to be replaced as soon as possible. As the Commission suggests, the aim would be to draw up joint guidelines for the collection and analysis of information by the relevant national authorities so that a European database containing information about countries of origin can be set up on the basis of joint Community standards.

### **Training for civil servants**

If the aim is to improve decision-making, care must naturally be taken to ensure that the persons actually responsible for that decision-making have the requisite skills and are provided with high-quality training. In that connection, it is welcome that some countries, such as the United Kingdom and Austria, have taken the initiative and turned to a body with specialist knowledge in the asylum sphere, the UNHCR, asking it to help them by assessing the practices they employ in the day-to-day processing of asylum applications and making practical proposals for improvements. This is an example which might be followed and which could lead to the drafting of a manual of 'proven methods'. Your rapporteur welcomes various measures taken under the auspices of Eurasil<sup>1</sup> to harmonise the qualifications which civil servants working in the asylum sphere must have and calls for these measures to be more broadly implemented. He would also like to see Member States make efforts to introduce a range of measures designed not only to improve the skills of their civil servants, but also to increase their motivation, a factor which the UNHCR experts regard as highly significant. In that connection, consideration might be given to developing a training programme at EU level which would enable Member State civil servants to meet and exchange experiences. They could familiarise themselves with the current legal framework and with various practical aspects of their work, such as interviewing techniques, the criteria for assessing the credibility of statements made by asylum seekers and the need to take account of the specific requirements of the persons they are supposed to help, who may well be traumatised and vulnerable.

### **Role of the Court of Justice**

Your rapporteur takes the view that harmonisation of the asylum policies would be facilitated and speeded up if in future the Court of Justice of the European Communities could be consulted by courts other than the highest national court in each Member State, as is currently the case. He takes the view, further, that consistent implementation of the *acquis* would in

---

<sup>1</sup> The EU network for asylum practitioners was set up in 2002.

particular help to curb secondary movements between Member States, a phenomenon which is a constant matter for concern. He would therefore welcome a revision of the provisions of Title IV of the EC Treaty, with a view to guaranteeing more effective judicial protection, particularly as the current derogation applies to policy areas which are particularly sensitive in terms of fundamental rights, since they concern the protection of vulnerable persons.

### **Role of the Commission**

If the Commission is to guarantee the uniform application of Community law in the asylum sphere it must be in a position properly to monitor implementation of the relevant directives. The resources available to it are clearly inadequate, however, and in your rapporteur's view the resulting need to outsource work could jeopardise the Commission's role as guardian of the Treaties. Your rapporteur therefore feels that the Commission should employ teams of lawyers from the individual Member States and teams of translators so that it can carry out its monitoring role as effectively as possible. For their part, the Member States should systematically submit to the Commission tables of equivalences which clearly show which provisions of the directives notified national measures are intended to implement. This is a proven administrative procedure which falls within the scope of fair cooperation. It is difficult to understand, therefore, why the Member States are reluctant to employ it.

At all events, your rapporteur is aware that, as noted in the Commission communication, coordinating practical cooperation could ultimately exceed the capacity of a cooperation network in the asylum sphere. He nevertheless takes the view that it is the Commission's task to assume responsibility for coordinating among the Member States activities relating to the common European asylum system and he warns against the temptation of conferring that task on a new agency. He is categorically opposed to any such proposal.

All in all, your rapporteur welcomes the practical proposals set out in the Commission communication to step up cooperation among the Member States in the asylum sphere and hopes that this pragmatic approach will result in the establishment of a common asylum system by 2010.



25.1.2007

## **AVIZ AL COMISIEI PENTRU DREPTURILE FEMEII ȘI EGALITATEA ÎNTRE SEXE**

destinat Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne

privind azilul: cooperare practică, calitatea procesului decizional în cadrul sistemului european comun de azil  
(2006/2184(INI))

Raportoare pentru aviz: Bernadette Vergnaud

### **SUGESTII**

Comisia pentru drepturile femeii și egalitatea între sexe invită Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne, în calitate de comisie responsabilă, să includă următoarele sugestii în propunerea de rezoluție ce urmează a fi adoptată:

având în vedere Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională, și privind conținutul protecției acordate<sup>1</sup>,

- având în vedere documentul 11103 al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, intitulat „Îmbunătățirea calității și coerenței deciziilor în materie de azil în statele membre ale Consiliului Europei”, din 23 noiembrie 2006,
  - A. întrucât violența și amenințarea cu violența la adresa femeilor reprezintă o violare a dreptului la viață, siguranță, libertate, demnitate și integritate fizică și psihică, precum și o amenințare serioasă pentru sănătatea fizică și mentală a victimelor acestor violențe;
  - B. întrucât, de câțiva ani, numărul cererilor de azil depuse în țările industrializate nu a încetat să scadă, atingând cel mai redus nivel din 1987, Europa fiind destinatară a aproximativ 80% din numărul total de cereri;
  - C. întrucât tendința de scădere a numărului solicitanților de azil poate fi determinată, printre altele, de îmbunătățirea condițiilor în unele dintre principalele țări de origine ale acestor

---

<sup>1</sup> JO L 304, 30.9.2004, p. 12.

solicitanți, precum și de introducerea unor politici mai restrictive în materie de azil și de imigrație,

1. salută eforturile depuse pentru îmbunătățirea cooperării practice în cadrul regimului de azil european comun; consideră că o îmbunătățire a calității procedurilor și deciziilor este atât în interesul statelor membre, cât și în cel al solicitanților de azil;
2. constată cu îngrijorare că aspectele legate de drepturile femeii, egalitatea dintre sexe, homosexualitate, bisexualitate și transsexualitate, precum și de protecția minorilor, sunt complet ignorate de comunicarea Comisiei;
3. constată, de asemenea, cu îngrijorare, că acest lucru este valabil și în ceea ce privește violențele sexuale, domestice și discriminatorii la adresa femeilor, băieților și fetelor, în ceea ce privește mutilarea genitală a femeilor, traficul de ființe umane în scopuri de exploatare sexuală, violențele provocate de aplicarea crudă și inumană a legii Sharia, în anumite țări, crimele de onoare și abuzurile sexuale, violul ca armă de război, acestea constituind persecuții pe criterii de sex, similare celor vizate de Directiva 2004/83/CE; reamintește că este necesară stabilirea unor criterii concrete pentru acordarea azilului sau a unui statut umanitar special femeilor care au de suferit de pe urma acestui tip de violențe; subliniază necesitatea de a lua în considerare în examinarea cererilor de azil problematica discriminării pe criterii de sex și, în special, violența împotriva femeilor;
4. solicită adoptarea unor linii directoare în materie de persecuție pe criterii de sex, destinate guvernelor, juriștilor și tuturor celor care participă la luarea deciziilor cu privire la cererile de azil, care să servească drept instrument în vederea evaluării juridice a cererilor de azil depuse de femei;
5. solicită Comisiei, în cadrul fazei de pregătire a procedurii unice și în conformitate cu sistemul european comun de azil, să instituie un grup de experți ad-hoc pentru elaborarea unor linii directoare europene în materie de persecuție pe criterii de sex;
6. reamintește faptul că statele membre trebuie să considere interesul superior al copilului drept factorul esențial în examinarea cererilor de azil depuse de minori; subliniază că autoritățile competente trebuie să ia în considerare în această privință agresiunile și persecuțiile care vizează în mod specific copiii;
7. invită statele membre să se doteze cu mijloacele necesare pentru a asigura o protecție integrală femeilor victime ale rețelelor de prostituție sau ale violenței domestice, care îndrăznesc să își denunțe situația și solicită azil din motive de persecuții fundamentale pe criterii de sex;
8. reamintește faptul că reîntregirea familiei este un mijloc necesar pentru a încuraja viața de familie și că aceasta contribuie la crearea unei stabilități socioculturale care facilitează integrarea resortisanților țărilor terțe în statele membre, ceea ce permite, de altfel, promovarea coeziunii economice și sociale; salută dispozițiile prevăzute în Directiva 2003/9/CE de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre<sup>1</sup>, al cărui articol 8 prevede ca, în cazul în care acordă solicitantului o

---

<sup>1</sup> JO L 31, 6.2.2003, p. 18.

locuință, statele membre să ia măsurile necesare pentru a menține, pe cât posibil, unitatea familiei care este prezentă pe teritoriul lor;

9. subliniază necesitatea de a îmbunătăți colectarea și procesarea informațiilor despre țara de origine - inclusiv date/statistici clasificate pe sexe - deoarece acestea sunt componente esențiale ale deciziilor statelor membre în domeniul azilului;
10. reamintește faptul că formarea personalului care prestează servicii legate de azil este de o importanță capitală pentru punerea în aplicare a sistemului european comun de azil și subliniază necesitatea, pentru statele membre, de a oferi personalului responsabil pentru examinarea cererilor de azil, o formare profesională referitoare la chestiunile privind egalitatea dintre femei și bărbați și problematica discriminării pe criterii de sex și particularitățile persecuției femeilor și copiilor; reamintește importanța de a acorda solicitanților de azil - bărbați și femei - asistență juridică și asistență într-o limbă pe care o pot înțelege, pentru a se asigura că procedurile de azil se desfășoară în mod corespunzător și că informațiile primite sunt la un standard adecvat;
11. subliniază faptul că experiențele persecuției în cazul femeilor, precum și propriile activități politice ale acestora, pot fi diferite de cele ale bărbaților și, prin urmare, fac necesară abordarea unor chestiuni diferite; subliniază faptul că trebuie să fie disponibile femeii având competențe de interpreți, factori de decizie și consilieri juridici;
12. subliniază faptul că necesitatea de a îmbunătăți cooperarea privind informațiile despre țările de origine nu trebuie confundată cu elaborarea listei cuprinzând țările de origine sigure, deoarece nici un stat nu poate fi declarat stat terț sigur pentru toți solicitanții de azil; subliniază, în plus, că noțiunea de stat terț sigur este în contradicție cu obligațiile statelor membre în temeiul dreptului internațional, deoarece responsabilitatea principală a protecției internaționale revine statului care a primit cererea de azil și nu poate fi transferată unui stat terț; propune ca, în locul unei liste, să se stabilească un set de criterii care să ia în considerare apărarea drepturilor fundamentale, inclusiv protecția femeilor și copiilor victime ale violențelor sexuale, domestice și discriminatorii pe criterii de sex;
13. solicită eliminarea unei liste generalizate a statelor terțe sigure; recomandă o evaluare individuală bazată pe drepturile omului și, în special, pe considerarea separată a drepturilor femeii;
14. subliniază necesitatea înființării de centre de primire cu structuri distincte pentru familii, femei și copii, precum și de structuri adecvate pentru persoanele vârstnice și cele cu handicap care solicită azil; solicită să se facă o evaluare a condițiilor de primire, în cadrul măsurilor de aplicare a Directivei 2003/9/CE; subliniază, în acest sens, că posibilitățile oferite de noul Fond European pentru Refugiați trebuie să fie exploatate din plin;
15. propune ca statele membre să dezvolte politici și programe specifice, în scopul garantării unei asistențe medicale, sociale, juridice și psihologice adaptate situației femeilor și copiilor care solicită azil;
16. reamintește importanța prevenirii, în țara de origine, în domeniul chestiunilor sociale și al crimei organizate; subliniază totuși că, în materie de trafic de ființe umane, trebuie acordată atenție întregii filiere, de la țara de origine până în țara de primire, trecând prin



țările de tranzit;

17. pledează ca sexul persoanelor, exprimarea sexuală și orientarea sexuală să fie considerate motive de acordare a azilului în toate statele membre, având în vedere principiul conform căruia orice persoană are dreptul la o viață deschisă și liberă, care nu este însă garantat homosexualilor, bisexualilor sau transsexualilor din țările în care orice altă orientare în afara heterosexualității este sancționată sau nu este acceptată de societate; consideră, de asemenea, că se cuvine a considera căsătoria forțată sau mutilarea genitală drept temeieri juridice de acordare a azilului.

## PROCEDURĂ

<b>Titlu</b>	Azilul: cooperare practică, calitatea procesului decizional în cadrul sistemului european comun de azil		
<b>Numărul procedurii</b>	2006/2184(INI)		
<b>Comisia competentă în fond</b>	LIBE		
<b>Aviz emis de către</b> Data anunțului în plen	FEMM 6.7.2006		
<b>Cooperare consolidată - data anunțului în plen</b>			
<b>Raportor pentru aviz :</b> Data numirii	Bernadette Vergnaud 6.9.2006		
<b>Raportorul pentru aviz substituit</b>			
<b>Examinare în comisie</b>	23.11.2006	20.12.2006	24.1.2007
<b>Data adoptării</b>	24.1.2007		
<b>Rezultatul votului final</b>	+: 19	–: 10	0: 1
<b>Membri titulari prezenți la votul final</b>	Edit Bauer, Maria Carlshamre, Edite Estrela, Ilda Figueiredo, Věra Flasarová, Claire Gibault, Lissy Gröner, Zita Gurmai, Esther Herranz García, Anneli Jäätteenmäki, Lívia Járóka, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Urszula Krupa, Pia Elda Locatelli, Angelika Niebler, Siiri Oviir, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Christa Prets, Marie-Line Reynaud, Teresa Riera Madurell, Eva-Britt Svensson, Britta Thomsen, Corien Wortmann-Kool, Anna Záborská		
<b>Membri supleanți prezenți la votul final</b>	Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Christa Klaß, Zita Pleštinská, Bernadette Vergnaud		
<b>Membri supleanți [articolul 178 alineatul (2)] prezenți la votul final</b>	Jean Lambert, Elisabeth Schroedter		
<b>Observații (date disponibile într-o singură limbă)</b>	...		

## PROCEDURĂ

<b>Titlu</b>	Azilul: cooperare practică, calitatea procesului decizional în cadrul sistemului european comun de azil		
<b>Numărul procedurii</b>	2006/2184(INI)		
<b>Comisia competentă în fond</b> Data anunțării în plen a autorizării	LIBE 6.7.2006		
<b>Comisia (comisiile) sesizată(e) pentru avizare</b> Data anunțului în plen	AFET 6.7.2006	DEVE 6.7.2006	FEMM 6.7.2006
<b>Avize care nu au fost emise</b> Data deciziei	AFET 28.11.2006	DEVE 11.7.2006	
<b>Cooperare consolidată</b> Data anunțului în plen			
<b>Raportor(i)</b> Data numirii	Hubert Pirker 13.3.2006		
<b>Raportor(i) substituit (substituiți)</b>			
<b>Examinare în comisie</b>	5.10.2006	28.2.2007	8.5.2007
<b>Data adoptării</b>	8.5.2007		
<b>Rezultatul votului final</b>	+ 38 - 4 0 0		
<b>Membri titulari prezenți la votul final</b>	Alexander Alvaro, Mario Borghezio, Philip Bradbourn, Mihael Brejc, Kathalijne Maria Buitenweg, Michael Cashman, Carlos Coelho, Fausto Correia, Panayiotis Demetriou, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Kinga Gál, Roland Gewalt, Elly de Groen-Kouwenhoven, Lilli Gruber, Jeanine Hennis-Plasschaert, Lívia Járóka, Ewa Klamt, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Barbara Kudrycka, Stavros Lambrinidis, Henrik Lax, Kartika Tamara Liotard, Sarah Ludford, Dan Mihalache, Claude Moraes, Javier Moreno Sánchez, Martine Roure, Inger Segelström, Károly Ferenc Szabó, Adina-Ioana Vălean, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber		
<b>Membri supleanți prezenți la votul final</b>	Edit Bauer, Simon Busuttil, Ignasi Guardans Cambó, Jean Lambert, Katalin Lévai, Antonio Masip Hidalgo, Marianne Mikko, Hubert Pirker, Eva-Britt Svensson		
<b>Membri supleanți [articolul 178 alineatul (2)] prezenți la votul final</b>	Tobias Pflüger		
<b>Data depunerii</b>	14.5.2007		
<b>Observații (date disponibile într-o singură limbă)</b>			