EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

2008/2305(INI)

20.11.2008

UDKAST TIL BETÆNKNING

om strategisk plan på asylområdet, en integreret tilgang til beskyttelse i EU (2008/2305(INI))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Giusto Catania

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING .....**Error! Bookmark not defined.**

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om strategisk plan på asylområdet, en integreret tilgang til beskyttelse i EU (2008/2305(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til EU-traktatens artikel 63, stk. 1 og 2,

– der henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som blev proklameret i Nice den 7. december 2000,

– der henviser til Genèvekonventionen fra 1951 om flygtninges status og tillægsprotokollen fra 1967,

– der henviser til Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne,

– der henviser til Rådets direktiv 2003/9/EF af 27. januar 2003 om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne ("modtagelsesdirektivet"),

– der henviser til Rådets direktiv 2005/85/EF af 1. december 2005 om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne ("proceduredirektivet"),

– der henviser til Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og omfanget af en sådan beskyttelse,

– der henviser til Kommissionens rapport til Rådet og Europa-Parlamentet om anvendelsen af Rådets direktiv 2003/9/EF af 27. januar 2003 om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (KOM(2007)0745),

– der henviser til sin beslutning af 14. april 2005 om Lampedusa[1],

– der henviser til sin beslutning af 6. april 2006 om situationen for flygtningene i Malta[2],

– der henviser til sin beslutning af 21. juni 2007 om asyl: praktisk samarbejde og bedre beslutningstagning i det fælles europæiske asylsystem[3],

– der henviser til Europa-Parlamentets beslutning af 2. september 2008 om evaluering af

[1] EUT C 33 E af 9.2.2006, s. 598.
[2] EUT C 293 E af 2.12.2006, s. 301.
[3] EUT C 146 E af 12.6.2008, s. 364.

Dublinsystemet[1],

– der henviser til rapporterne fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender om de besøg, der er foretaget i diverse tilbageholdelsescentre for at kontrollere modtagelsesforholdene i centrene,

– der henviser til De Europæiske Fællesskabers Domstols dom af 6. maj 2008 i sag C-133/06, Europa-Parlamentet mod Rådet for Den Europæiske Union[2], angående et annullationssøgsmål til prøvelse af direktiv 2005/85/EF om procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne, hvorunder der bl.a. var nedlagt påstand om annullation af direktivets bestemmelser om proceduren for vedtagelse og ændring af de fælles minimumslister over sikre lande,

– der henviser til den europæiske pagt om indvandring og asyl, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd på mødet den 15. og 16. oktober 2008, og hvis fjerde målsætning er at "opbygge et Europa for asyl",

– der henviser til forretningsordenens artikel 45,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og udtalelse fra Udviklingsudvalget (A6-0000/2008),

A. der henviser til, at de retlige instrumenter i den første fase af indførelsen af det fælles europæiske asylsystem ganske vist har gjort det muligt at indføre nogle fælles minimumsstandarder, men ikke lige betingelser for adgang til beskyttelse i hele EU, hvorfor fænomener som sekundære bevægelser og gentagne ansøgninger fortsat gør sig gældende,

B. der mener, at det "historisk lave" antal asylansøgninger i de fleste medlemsstater, som Kommissionen henviser til i sin strategiske plan, bl.a. skyldes problemerne med adgang til beskyttelse i forbindelse med bekæmpelsen af ulovlig indvandring, de lave anerkendelseskvoter, der i visse tilfælde tager modet fra de potentielle ansøgere, og de mangelfulde oplysninger, de får, når de ankommer til EU's område,

C. der henviser til, at Dublinsystemet kan føre til, at visse medlemsstater pålægges en uforholdsmæssig stor byrde, simpelthen på grund af deres udsatte geografiske placering,

D. der minder om, at Kommissionen i sin evalueringsrapport om direktivet om modtagelsesvilkår påpeger alvorlige problemer med gennemførelsen af direktivet, bl.a. i de lukkede centre og i transitområderne, hvilket parlamentsdelegationerne har kunnet konstatere ved selvsyn under deres mange besøg,

Generelle betragtninger

1. beklager, at det påtænkes at udskyde fristen for afslutningen af anden fase af det fælles europæiske asylsystem, som skal sætte en stopper for disse skadelige forskelle mellem

[1] [1] Vedtagne tekster, P6_TA-PROV(2008)0385.
[2] EUT C 158 af 21.6.2008, s. 3.

medlemsstaternes asylsystemer, til 2012;

2. fastholder, at harmoniseringen af reglerne med henblik på at få indført en fælles procedure og en ensartet status på asylområdet skal føre til et højt beskyttelsesniveau i hele EU og ikke må ende med en udligning på grundlag af laveste fællesnævner, da det fælles asylsystem ellers ikke vil tilføre nogen merværdi;

3. minder om, at EU skal indføre mekanismer ved de ydre grænser med henblik på at identificere asylansøgerne og sikre adgang til Unionens område for personer, der har ret til international beskyttelse, bl.a. i forbindelse med den kontrol, der foretages ved de ydre grænser;

4. anmoder Frontex om at give præcise oplysninger om antallet af asylansøgere, der identificeres som sådanne i forbindelse med agenturets arbejde, og om, hvad der sker med de personer, der afvises i den forbindelse;

Forbedring af den gældende lovgivning

5. glæder sig over, at Domstolen i sin ovennævnte dom af 6. maj 2008 i sag C-133/06 annullerede "proceduredirektivets" artikel 29, stk. 1 og 2, og artikel 36, stk. 3, om vedtagelse eller ændring af en fælles minimumsliste over sikre oprindelseslande og en fælles liste over sikre tredjelande;

6. glæder sig over de positive erfaringer, der i visse medlemsstater er gjort med at modtage asylansøgere i åbne strukturer med fuld integrering i lokalsamfundene - allerede ved indgivelsen af deres anmodning om international beskyttelse;

7. mener, at asylansøgere er sårbare personer, som skal have modtagelsesforhold, der tager hensyn hertil; understreger, at fængselsmiljøet under ingen omstændigheder kan hjælpe dem med at overvinde de traumatiske oplevelser, de har haft i deres oprindelsesland eller under rejsen til Europa;

8. beklager, at asylansøgere i flere medlemsstater fortsat tilbageholdes, efter at de er indrejst ulovligt, og er derfor tilfreds med, at Kommissionen agter at medtage proceduremæssig beskyttelse i forbindelse med tilbageholdelse i direktivet om modtagelsesforhold;

9. tillægger det afgørende betydning, at anvendelsesområdet for det nye direktiv om modtagelsesforhold bliver defineret klart, således at det omfatter tilbageholdelsescentrene, transitområderne og procedurerne ved grænsen;

10. anbefaler, at der i "modtagelsesdirektivet" bliver indført et formelt system for identifikation af sårbare personer, navnlig uledsagede mindreårige, pasningskrævende ældre, handicappede, gravide kvinder, enlige forældre med børn og personer, der har været udsat for traumer (tortur, voldtægt eller psykisk, fysisk eller seksuel vold);

11. mener, at der bør indføres én enkelt asylansøgningsprocedure, som bør omfatte alle anmodninger om "international beskyttelse" (flygtningestatus, subsidiær beskyttelse, midlertidig beskyttelse);

12. glæder sig over, at Kommissionen påtænker at tydeliggøre betingelserne for at være berettiget til subsidiær beskyttelse, og navnlig at den foreslår at genoverveje omfanget af de rettigheder og goder, personer under denne form for beskyttelse skal sikres

13. finder det ønskeligt, at de oplysninger om oprindelseslandene, som de forskellige medlemsstater råder over, gøres tilgængelige for alle, og opfordrer Kommissionen til at intensivere bestræbelserne på at oprette en fælles database;

14. mener, at der i forbindelse med revisionen af Dublinforordningen bør indføres en mekanisme til indefrysning af overførsler til medlemsstater, der ikke er i stand til at behandle ansøgningerne på passende vis på grund af deres begrænsede modtagelseskapacitet;

Forvaltningsstrukturer

15. støtter helhjertet oprettelsen af et europæisk støttekontor, der vil skulle arbejde i tæt samarbejde med FN's Højkommissariat for Flygtninge og med de ngo'er, der særligt beskæftiger sig med asylområdet;

16. mener, at støttekontoret bl.a. bør få til opgave nøje at analysere de forskelle, der stadig består mellem de nationale asylsystemer, således at det kan være med til at forbedre dem;

17. opfordrer på det kraftigste Kommissionen til at fortsætte sine bestræbelser på at indføre et fælles europæisk asylcurriculum, da der er en direkte sammenhæng mellem kvaliteten af de beslutninger, der træffes på området, og uddannelses- og informationsniveauet hos beslutningstagerne på nationalt plan; mener, at man vil kunne opnå en effektivitetsgevinst ved at konsultere de civilsamfundsorganisationer, der er specialiseret på området, med henblik på udarbejdelsen af de pågældende curricula;

Integration af de personer, der får international beskyttelse

18. beklager, at reglerne i Dublinsystemet om afgørelse af, hvilken stat der har ansvaret for at behandle en asylansøgning, ikke tager hensyn til ansøgernes ønske, og mener, at reglerne i større grad bør tage hensyn til visse familiemæssige, kulturelle og sproglige kriterier for at fremme asylansøgernes integration;

19. mener, at et første middel til at tage hensyn til asylansøgernes ønske om at få deres ansøgning behandlet i den medlemsstat, hvor de har valgt at indgive den, kunne være at indføre en ordning, der gør det muligt for medlemsstaterne, under Kommissionens kontrol, at indgå bilaterale aftaler om "annullering" af overførslen af et tilsvarende antal asylansøgere, med de pågældende personers accept og under fuld overholdelse af deres rettigheder, bl.a. med hensyn til familiesammenføring**;**

20. opfordrer Rådet til at nå til enighed om at udvide anvendelsesområdet for direktivet om status som fastboende udlænding til at omfatte flygtninge og personer, der nyder subsidiær beskyttelse;

21. glæder sig over, at Kommissionen agter at foreslå en ændring af direktivet om modtagelsesforhold med henblik på at give ansøgerne en forenklet adgang til

arbejdsmarkedet, da det er en afgørende forudsætning for deres integration, at de kan deltage i arbejdslivet;

22. understreger nødvendigheden af at sikre bedre adgang til sociale og økonomiske rettigheder for personer, der nyder subsidiær beskyttelse, da dette er afgørende for deres integration;

Solidaritetsmekanismer

23. mener, at et af målene for det fælles europæiske asylsystem skal være at indføre effektive solidaritetsmekanismer for at forbedre situationen for de lande, der modtager det største antal asylansøgere, og som har problemer med at sikre passende modtagelsesforhold, med at behandle ansøgningerne inden for fristerne og efter reglerne eller med at integrere de ansøgere, der har fået flygtningestatus;

24. er af den opfattelse, at solidariteten ikke kun kan være et spørgsmål om at stille finansielle midler til rådighed, men at der bør indføres mekanismer til genbosættelse internt, på frivillig basis, således at personer, der nyder international beskyttelse, kan modtages af en anden medlemsstat end den, der har givet personen den pågældende beskyttelse;

25. mener, at man bør undersøge muligheden for at udvide anvendelsesområdet for direktiv 2001/55 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer, således at det bl.a. bliver muligt at modtage særlige kategorier af personer, der har behov for international beskyttelse i en begrænset periode, uden at der dog er tale om en massetilstrømning;

26. opfordrer til, at der under det kommende støttekontor oprettes asyleksperthold, der kan yde bistand til medlemsstater, der oplever pludselige og massive tilstrømninger af asylansøgere, som de ikke kan håndtere;

27. glæder sig over, at Kommissionen vil iværksætte en undersøgelse for at evaluere mulige metoder til at forbedre virkningerne af EU's finansielle solidaritet, og imødeser med interesse de forslag, der vil blive fremsat i den forbindelse;

Samarbejde med tredjelande

28. afventer den evaluering af de regionale beskyttelsesprogrammer, som ifølge Kommissionens strategiske plan skal gennemføres i 2008, og opfordrer Kommissionen til at sørge for en bedre koordination af dens forskellige tjenestegrenes foranstaltninger i den forbindelse, således at man optimerer synergien mellem dem, og til at orientere Parlamentet om de foranstaltninger, der træffes i dette øjemed;

29. anerkender vigtigheden af at øge modtagelseskapaciteten i førsteasyllandene og af, at der på europæisk plan, i tæt samarbejde med FN's Højkommissariat for Flygtninge, etableres et genbosættelsesprogram, der fastlægger fælles kriterier og koordinationsmekanismer;

30. noterer sig med stor interesse ideen om at indføre "procedurer for beskyttet indrejse" og opfordrer på det kraftigste Kommissionen til at overveje, hvordan sådanne foranstaltninger konkret kan gennemføres, og hvilke praktiske konsekvenser de vil have;

31. afventer med interesse resultaterne af den undersøgelse af en fælles behandling af asylansøgninger uden for EU's område, som Kommissionen vil iværksætte i 2009, og advarer mod ethvert forsøg på at lægge byrden ved modtagelse af asylansøgere og behandling af deres ansøgning over på tredjelande eller FN's Højkommissariat for Flygtninge;

o o

o

32. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet, Kommissionen og FN's Højkommissær for Flygtninge.