PARLAMENTUL EUROPEAN

2004 *2009*

Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne

2008/2305(INI)

20.11.2008

PROIECT DE RAPORT

referitor la un plan de acțiune în materie de azil - o abordare integrată a protecției la nivelul Uniunii
(2008/2305(INI))

Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne

Raportor: Giusto Catania

CUPRINS

Page

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN 3

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

referitoare la un plan de acțiune în materie de azil - o abordare integrată a protecției la nivelul Uniunii
(2008/2305(INI))

Parlamentul European,

– având în vedere articolul 63 alineatele (1) și (2) din Tratatul UE,

– având în vedere Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, proclamată la 7 decembrie 2000,

– având în vedere Convenția de la Geneva din 1951 cu privire la statutul refugiaților, precum și protocolul său adițional din 1967,

– 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,

– 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 („Directiva Primire”),

– 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 („Directiva Procedură”),

– 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 referitoare la conținutul protecției acordate,

– având în vedere raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind aplicarea Directivei 2003/9/CE din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil (COM(2007)0745),

– având în vedere rezoluția sa din 14 aprilie 2005 privind Lampedusa[1],

– având în vedere rezoluția sa din 6 aprilie 2006 privind taberele de refugiați din Malta[2],

– având în vedere rezoluția sa din 21 iunie 2007 privind azilul: cooperare practică, calitatea deciziilor luate în cadrul regimului european comun de azil,[3]
– având în vedere rezoluția Parlamentului European din 2 septembrie 2008 cu privire la

[1] JO C 33 E, 9.2.2006, p. 598.
[2] JO C 293 E, 02.12.2006, p. 301.
[3] JO C 146 E, 12.06.2008, p. 364.

evaluarea sistemului de la Dublin[1],

– având în vedere rapoartele Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne cu privire la vizitele efectuate în diverse centre de cazare pentru a controla condițiile de primire,

– având în vedere hotărârea Curții de Justiție a Comunităților Europene din 6 mai 2008 în cauza C-133/06, Parlamentul European contra Consiliul Uniunii Europene[2], cu privire la un recurs în anulare a Directivei 2005/85/CE privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat, care au drept scop îndeosebi obținerea anulării dispozițiilor directivei referitoare la procedura de adopție și de modificare a listelor comune minime cuprinzând țările sigure,

– având în vedere Pactul european cu privire la azil și imigrare adoptat de Consiliul European din 15 și 16 octombrie 2008, al cărui al patrulea obiectiv este „construirea unei Europe a azilului”,

– 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 dezvoltare (A6-0000/2008),

A. întrucât instrumentele legislative din prima fază a aplicării regimului comun european comun de azil au permis cu siguranță introducerea unor norme minime comune, dar nu și introducerea unor condiții egale de acces la protecție cu privire la ansamblul teritoriului Uniunii, astfel încât fenomene precum mișcările secundare și cererile multiple continuă să existe;

B. întrucât nivelurile scăzute „la un nivel istoric” al cererilor de azil în majoritatea statelor membre, pe care le constată Comisia în planul său de acțiune, sunt generate în special de problemele de acces la protecție, legate de lupta contra imigrației ilegale, de reducerea procentului de recunoaștere care descurajează în anumite cazuri solicitanții potențiali, precum și de informațiile lacunare care le sunt furnizate la sosirea pe teritoriul Uniunii;

C. întrucât sistemul de la Dublin poate avea drept efect împovărarea anumitor state membre în mod disproporționat, pur și simplu din cauza poziției lor geografice expuse;

D. întrucât în raportul său de evaluare a Directivei referitoare la condițiile de primire, Comisia constată probleme grave în ceea ce privește aplicarea directivei, în special în centrele închise și în zonele de tranzit, aspect de care delegațiile parlamentare și-au putut da seama în timpul numeroaselor lor vizite pe teren,

Observații generale

1. regretă faptul că se are în vedere amânarea până în 2012 a realizării celei de-a doua faze a regimului european comun de azil, care trebuie să elimine diferențele dăunătoare dintre regimurile de azil ale statelor membre;

[1] Texte adoptate la acea dată, P6_TA-PROV(2008)0385.
[2] JO C 158, 21.06.2008, p. 3.

2. insistă asupra faptului că armonizarea normelor, care ar trebui să conducă la o procedură comună şi la un statut uniform în materie de azil, trebuie să aibă drept rezultat un nivel ridicat al protecţiei în ansamblul Uniunii şi nu trebuie să coboare standardele acestuia, pentru ca regimul comun de azil să nu-şi piardă valoarea adăugată;

3. reaminteşte că Uniunea trebuie să prevadă mecanisme la frontierele sale externe pentru a identifica solicitanţii de azil şi pentru a garanta accesul pe teritoriul său al persoanelor care au drept la protecţie internaţională, inclusiv în cadrul operaţiunilor de control al frontierelor sale exterioare;

4. solicită ca Agenţia Frontex să furnizeze date precise cu privire la numărul de solicitanţi de azil identificaţi ca atare în cadrul operaţiunilor desfăşurate de aceasta şi cu privire la soarta persoanelor respinse în timpul acestor operaţiuni;

Îmbunătăţirea legislaţiei în vigoare

5. se felicită cu privire la faptul că în hotărârea sa citată mai sus C-133/06 din 6 mai 2008, Curtea de Justiţie a Comunităţilor Europene a anulat articolul 29 alineatele (1) şi (2), precum şi articolul 36 alineatul (3) din Directiva „Procedură", care se referea la adoptarea sau modificarea unei liste comune minime de ţări de origine sigure, precum şi a unei liste comune de ţări terţe sigure;

6. salută experienţele pozitive din anumite state membre care au drept scop primirea solicitanţilor de azil - de la depunerea cererii lor de protecţie internaţională - în structuri deschise şi cu integrarea deplină în comunităţile locale;

7. consideră că solicitanţii de azil sunt persoane vulnerabile care trebuie să beneficieze de condiţii de primire adaptate; reaminteşte că universul carceral nu poate în niciun caz să îi ajute să depăşească traumele trăite în ţările lor de origine şi nici pe cele din timpul călătoriei lor spre Europa;

8. regretă faptul că în mai multe state membre, detenţia solicitanţilor de azil este încă o realitate, ca urmare a intrării lor ilegale pe teritoriul acestora şi salută astfel intenţia Comisiei de a introduce în directiva cu privire la condiţiile de primire garanţii procedurale în materie de detenţie;

9. consideră esenţial ca domeniul de aplicare al noii directive cu privire la condiţiile de primire să fie clarificat astfel încât să acopere centrele de cazare, zonele de tranzit şi procedurile de la frontieră;

10. recomandă introducerea în „Directiva Primire" a unui sistem oficial de identificare a persoanelor vulnerabile, în special a minorilor neînsoţiţi, a persoanelor în vârstă dependente, a persoanelor cu handicap, a femeilor însărcinate, a părinţilor izolaţi cu copii şi a persoanelor care au suferit traume (tortură, viol, violenţă psihologică, fizică şi sexuală);

11. consideră că ar trebui stabilită o procedură de solicitare a azilului unică, care ar trebui să acopere toate cererile de „protecţie internaţională" (statut de refugiat, protecţie subsidiară, protecţie temporară);

12. se felicită cu privire la faptul că Comisia are în vedere clarificarea condițiilor pentru obținerea protecției subsidiare și în special pentru faptul că propune reanalizarea nivelului drepturilor și avantajelor care trebuie acordate beneficiarilor acestui tip de protecție;

13. consideră că este de dorit să se utilizeze în comun informațiile cu privire la țările de origine pe care le au diversele state membre și încurajează Comisia să-și intensifice eforturile în ceea ce privește crearea unei bănci de date comune;

14. consideră că, în momentul revizuirii regulamentului de la Dublin, ar trebui să se prevadă un mecanism de înghețare a transferurilor către statele membre care nu ar fi în măsură să trateze cererile într-un mod adecvat din cauza capacităților lor limitate de primire;

Structuri administrative

15. susține cu fermitate crearea unui Birou de sprijin european care ar trebui să coopereze strâns cu Înaltul Comisar al Organizației Națiunilor Unite pentru refugiați, precum și cu ONG-urile specializate în domeniul azilului;

16. consideră că una dintre sarcinile Biroului de sprijin ar trebui să fie analizarea cu exactitate a divergențelor care continuă să existe între sistemele de azil național, pentru a contribui la îmbunătățirea acestora;

17. încurajează ferm Comisia să-și continue eforturile de stabilire a unui program de formare european comun în materie de azil, având în vedere faptul că de calitatea deciziilor adoptate în acest domeniu depinde în mod direct calitatea formării și a informării factorilor de decizie de la nivel național; este de părere că o consultare a organizațiilor societății civile specializate în acest domeniu în vederea elaborării programelor de formare ar constitui o garanție a eficacității;

Integrarea beneficiarilor protecției internaționale

18. regretă faptul că normele instituite de sistemul de la Dublin pentru a stabili statul însărcinat cu examinarea unei cereri de azil nu țin cont de cererea solicitanților și consideră că anumite criterii de ordin familial, cultural și lingvistic ar trebui să fie luate în considerare în momentul stabilirii statului, astfel încât să se favorizeze integrarea solicitanților de azil;

19. consideră că un prim mijloc de a lua în considerare dorința solicitanților de azil ca solicitarea lor să fie procesată în statul membru unde au ales să o depună ar fi crearea unui mecanism care să aibă scopul de a permite statelor membre să încheie, sub controlul Comisiei, unele acorduri bilaterale cu privire la „anularea”transferului unui număr echivalent de solicitanți de azil, cu acordul acestora și cu respectarea deplină a drepturilor lor, în special în ceea ce privește reîntregirea familiei;

20. îndeamnă Consiliul să ajungă la un acord cu privire la extinderea domeniului de aplicare a directivei referitoare la statutul de rezident de lungă durată pentru a include refugiații și beneficiarii de protecție subsidiară;

21. salută inițiativa Comisiei de a propune o modificare a directivei cu privire la condițiile de primire astfel încât să se acorde solicitanților un acces simplificat la piața de muncă, având

în vedere faptul că inserţia lor în viaţa profesională constituie o condiţie esenţială a integrării lor;

22. insistă asupra necesităţii de a îmbunătăţi accesul beneficiarilor protecţiei subsidiare la drepturile sociale şi economice, având în vedere faptul că aceasta este esenţială pentru integrarea lor;

Mecanisme de solidaritate

23. consideră că unul dintre obiectivele sistemului european de azil comun trebuie să îl constituie crearea unor mecanisme eficiente de solidaritate pentru a ameliora situaţia ţărilor care primesc fluxuri mai importante de solicitanţi de azil şi care întâmpină dificultăţi în ceea ce priveşte garantarea unor condiţii de primire adecvate, procesarea solicitărilor la termenele şi în formele prevăzute sau în ceea ce priveşte integrarea solicitanţilor care au obţinut statutul de refugiat;

24. este de părere că solidaritatea nu se poate limita la acordarea unor mijloace financiare şi că trebuie prevăzute mecanisme de reinstalare internă, pe bază de voluntariat, care ar permite beneficiarilor protecţiei internaţionale să fie primiţi de alt stat membru decât cel care le-a acordat beneficiul acestei protecţii;

25. consideră că ar trebui examinată posibilitatea de a extinde domeniul de aplicare al Directivei 2001/55 privind standardele minime pentru acordarea protecţiei temporare în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, pentru a permite în special primirea categoriilor specifice de persoane care au nevoie de protecţie internaţională într-o perioadă provizorie, în care nu se înregistrează un aflux masiv;

26. încurajează crearea, sub egida viitorului Birou de sprijin, a unor echipe de experţi în materie de azil, care ar putea să acorde sprijin statelor membre care se confruntă cu fenomene de afluxuri bruşte şi masive ale solicitanţilor de azil, afluxuri la care nu ar reuşi să facă faţă;

27. salută intenţia Comisiei de a lansa un studiu pentru a trece în revistă mijloacele de îmbunătăţire a solidarităţii financiare în cadrul Uniunii şi aşteaptă cu interes propunerile care vor fi formulate în acest sens;

Cooperarea cu ţări terţe

28. aşteaptă evaluarea programelor regionale de protecţie, anunţată pentru 2008 de către Comisie în Planul său de acţiune şi o îndeamnă să coordoneze mai bine acţiunile desfăşurate de către diversele sale servicii în acest context pentru a optimiza sinergia dintre acestea, precum şi să-i prezinte un raport cu privire la eforturile consimţite în acest scop;

29. recunoaşte importanţa consolidării capacităţii de primire a ţărilor care acordă primul azil, precum şi a creării la nivel european, în strânsă cooperare cu Înaltul Comisariat al Organizaţiei Naţiunilor Unite pentru Refugiaţi, a unui program de reinstalare care să definească criterii comune şi mecanisme de coordonare;

30. ia act cu mare interes de ideea creării unor „proceduri de intrare protejată” şi încurajează

ferm Comisia să analizeze modalitățile concrete și implicațiile practice ale acestui tip de măsuri;

31. așteaptă cu interes rezultatele studiului cu privire la procesarea comună a cererilor de azil din afara teritoriului comunitar, pe care Comisia preconizează să-l efectueze în 2009, și atrage atenția cu privire la orice tentativă de a transfera sarcina primirii solicitanților de azil și a procesării cererii lor țărilor terțe sau Înaltului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați;

o o

o

32. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului, Comisiei, precum și Înaltului Comisar al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați.