# EVROPSKI PARLAMENT

*2004* *2009*

*Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve*

**2008/2305(INI)**

20.11.2008

# OSNUTEK POROČILA

o prihodnosti skupnega evropskega azilnega sistema
(2008/2305(INI))

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalec: Giusto Catania

## VSEBINA

**Stran**

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....3

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

**o prihodnosti skupnega evropskega azilnega sistema**
**(2008/2305(INI))**

*Evropski parlament*,

– ob upoštevanju člena 63(1) in (2) Pogodbe EU,

– ob upoštevanju Listine o temeljnih pravicah Evropske unije, razglašene 7. decembra 2000,

– ob upoštevanju Ženevske konvencije iz leta 1951 o statusu beguncev in njenega dodatnega protokola iz leta 1967,

– ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države,

– ob upoštevanju Direktive Sveta 2003/9/ES z dne 27. januarja 2003 o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil (direktiva o sprejemu),

– ob upoštevanju Direktive Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah (direktiva o postopkih),

– ob upoštevanju Direktive Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite,

– ob upoštevanju poročila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o uporabi Direktive 2003/9/ES z dne 27. januarja 2003 o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil (KOM(2007)0745),

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 14. aprila 2005 o Lampedusi[1],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 6. aprila 2006 o razmerah v begunskih taboriščih na Malti[2],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 21. junija 2007 o azilu: sodelovanje v praksi ter kakovost odločitev, sprejetih v okviru skupne evropske azilne politike[3],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 2. septembra 2008 o oceni dublinskega sistema[4],

– ob upoštevanju poročil Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve o obiskih v različnih centrih za pridržanje, da bi se preverili pogoji sprejema,

[1] UL C 33 E, 9.2.2006, str. 598.
[2] UL C 293 E, 2.12.2006, str. 301.
[3] UL C 146 E, 12.6.2008, str. 364.
[4] Sprejeta besedila s tem datumom, P6_TA-PROV(2008)0385.

– ob upoštevanju sodbe Sodišča Evropskih skupnosti z dne 6. maja 2008 v zadevi C 133/06, Evropski parlament proti Svetu Evropske unije[1], o ničnostni tožbi v zvezi z direktivo št. 2005/85/ES glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah, katere namen je bil predvsem razveljavitev določb v zvezi s postopkom sprejetja in spremembo skupnih najosnovnejših seznamov varnih držav članic;

– ob upoštevanju Evropskega pakta o priseljevanju in azilu, ki ga je Evropski svet sprejel 15. in 16. oktobra 2008 in katerega četrti cilj je „zgraditi Evropo azila“,

– ob upoštevanju člena 45 svojega poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve ter mnenja Odbora za razvoj (A6-0000/2008),

A. ker so zakonodajni instrumenti prve faze vzpostavitve skupnega evropskega azilnega sistema gotovo omogočili sprejetje skupnih minimalnih standardov, ne pa tudi enakih pogojev dostopa do zaščite na celotnem ozemlju Unije, zaradi česar še vedno prihaja do sekundarnih gibanj in večkratnih prošenj,

B. ker je „zgodovinsko nizko“ raven vlaganja prošenj za azil v večini držav članic, kar je razvidno iz akcijskega načrta Komisije, mogoče pripisati težavam pri dostopu do zaščite, povezanih z bojem proti nezakonitemu priseljevanju, nizko stopnjo priznavanja, ki v nekaterih primerih odvrne morebitne prosilce, in pomanjkljivimi informacijami, ki so prosilcem na voljo ob prihodu na ozemlje Unije,

C. ker se lahko zaradi dublinskega sistema nekaterim državam članicam naloži nesorazmerno breme le zaradi njihove izpostavljene geografske lege,

D. ker Komisija v svojem poročilu o oceni direktive o pogojih sprejema navaja resne težave pri izvajanju direktive, zlasti v zaprtih centrih in na tranzitnih območjih, s čimer so se parlamentarne delegacije lahko same seznanile med številnimi obiski,

***Splošne ugotovitve***

1. obžaluje načrt, da se do leta 2012 preloži rok za uresničitev druge faze skupnega evropskega azilnega sistema, s katerim se bodo odpravile neprimerne razlike med azilnimi sistemi držav članic,

2. poudarja, da mora uskladitev standardov za skupni azilni postopek in enoten azilni status privesti do visoke ravni zaščite v celotni Uniji ter ne sme temeljiti na najmanjšem skupnem imenovalcu, saj tako skupni azilni sistem ne bi imel dodane vrednosti;

3. opozarja, da mora Unija na zunanjih mejah zagotoviti mehanizme za prepoznavanje prosilcev za azil in omogočiti osebam, ki imajo pravico do mednarodne zaščite, dostop do njenega ozemlja, vključno v okviru dejavnosti nadzora svojih zunanjih meja;

4. poziva agencijo Frontex, da zagotovi natančne podatke o številu prosilcev za azil, ki so bili kot taki prepoznani med njenimi operacijami, in o usodi oseb, ki so bile zavrnjene

[1] UL C 158, 21.6.2008, str. 3.

med temi operacijami;

***Izboljšanje obstoječe zakonodaje***

5. pozdravlja dejstvo, da je Sodišče Evropskih skupnosti v svoji sodbi C-133/06 z dne 6. maja 2008 razveljavilo člen 29(1) in (2) ter člen 36(3) direktive o postopkih, ki sta obravnavala sprejetje in spremembo skupnega najosnovnejšega seznama varnih držav izvora ter skupnega seznama varnih tretjih držav;

6. pozdravlja pozitivne izkušnje nekaterih držav članic, kjer se prosilce za azil – od predložitve njihove prošnje za mednarodno zaščito – sprejme v strukture, ki so odprte in v celoti vključene v lokalne skupnosti;

7. meni, da so prosilci za azil občutljive osebe, za katere je treba zagotoviti primerne pogoje za sprejem; opozarja, da zaporniško okolje v nobenem primeru ne more pomagati pri premagovanju travmatičnih izkušenj, ki so jih preživeli v državah izvora in med potjo v Evropo;

8. obžaluje, da se prosilce za azil po nezakonitem vstopu na ozemlje v več državah članicah še vedno pridrži, in zato pozdravlja namen Komisije, da v direktivo o pogojih za sprejem vključi postopkovna jamstva v zvezi s pridržanjem;

9. meni, da je treba natančneje opredeliti področje uporabe nove direktive o pogojih za sprejem, da se zajamejo centri za pridržanje, tranzitna območja in postopki na meji;

10. predlaga, da se z direktivo o sprejemu vzpostavi uradni sistem za prepoznavanje ranljivih oseb, zlasti mladoletnikov brez spremstva, starejših oseb, ki so odvisne od pomoči drugih, invalidov, nosečih žensk, staršev samohranilcev z otroki in oseb, ki so bile žrtve travmatičnih izkušenj (mučenje, posilstvo ter psihično, fizično in spolno nasilje);

11. meni, da bi bilo treba vzpostaviti enoten postopek vlaganja prošenj za azil, ki bi zajemal vse prošnje za „mednarodno zaščito“ (status begunca, subsidiarna in začasna zaščita);

12. pozdravlja namen Komisije, da natančneje opredeli pogoje za odobritev subsidiarne zaščite, in predvsem njen predlog, da ponovno preuči stopnjo pravic in koristi, do katere so upravičeni prejemniki tovrstne pomoči;

13. meni, da bi bilo priporočljivo izmenjati informacije o državah izvora, ki jih imajo različne države članice, in spodbuja Komisijo, da okrepi svoja prizadevanja pri vzpostavitvi skupne baze podatkov;

14. meni, da bi bilo treba pri reviziji dublinske uredbe prekiniti prenose prošenj v države članice, ki teh ne bi mogle primerno obravnavati zaradi svojih omejenih zmogljivosti sprejema;

***Upravne strukture***

15. močno podpira ustanovitev evropskega urada za podporo, ki bo moral tesno sodelovati z Visokim komisarjem Združenih narodov za begunce in z nevladnimi organizacijami, ki so specializirane na področju azila;

16. meni, da bi morala biti ena od nalog urada za podporo natančno analizirati preostale razlike med nacionalnimi azilnimi sistemi, da bi se ti lahko izboljšali;

17. močno poziva Komisijo, naj si še naprej prizadeva za vzpostavitev skupnega evropskega programa za usposabljanje na področju azila, glede na to, da je kakovost sprejetih odločitev na tem področju neposredno povezana s kakovostjo usposabljanja in informiranja tistih, ki sprejemajo odločitve na nacionalni ravni; meni, da bi se bilo o oblikovanju programov usposabljanja pametno posvetovati z organizacijami civilne družbe, specializiranimi na tem področju;

***Integracija upravičencev do mednarodne zaščite***

18. obžaluje, da pravila o določitvi države, odgovorne za pregled prošnje za azil, ki jih določa dublinski sistem, ne upoštevajo želj prosilcev, in meni, da bi se morala pri tem določanju nekatera merila glede družinskih, kulturnih in jezikovnih vprašanj bolj upoštevati, da se spodbudi integracija prosilcev za azil;

19. meni, da bi bil prvi korak pri upoštevanju želje prosilcev za azil glede obravnavanja njihove prošnje v državi članici, v kateri so se odločili, da jo vložijo, vzpostavitev mehanizma, ki bi državam članicam omogočil, da pod nadzorom Komisije s soglasjem prosilcev za azil in ob popolnem upoštevanju njihovih pravic, zlasti na področju ponovne združitve družine, sprejmejo dvostranske sporazume glede „prekinitev“ prenosa prošenj ekvivalentnega števila prosilcev za azil;

20. poziva Svet, da sprejme sporazum o razširitvi področja uporabe direktive o statusu rezidenta za daljši čas na begunce in upravičence do subsidiarne zaščite;

21. pozdravlja namen Komisije, da predlaga spremembo direktive o pogojih za sprejem, da se prosilcem omogoči lažji dostop do trga dela, saj je njihova vključitev v poklicno življenje bistven pogoj za njihovo integracijo;

22. vztraja, da je treba izboljšati dostop upravičencev do subsidiarne zaščite do socialnih in ekonomskih pravic, saj je to bistvenega pomena za njihovo integracijo;

***Mehanizmi solidarnosti***

23. meni, da bi moral biti eden od ciljev skupnega evropskega azilnega sistema vzpostavitev učinkovitih mehanizmov solidarnosti, da se izboljšajo razmere v državah, kjer so tokovi prosilcev za azil največji ter ki imajo težave pri zagotavljanju primernih pogojev za sprejem, pri obravnavanju prošenj v predpisanih rokih in oblikah ali pri integraciji prosilcev, ki so dobili status beguncev;

24. meni, da se solidarnost ne sme omejiti le na dodeljevanje finančnih sredstev in da bi bilo treba zagotoviti mehanizme za notranje preseljevanje, ki bi na prostovoljni podlagi omogočili upravičencem do mednarodne zaščite, da jih sprejme druga država članica kot tista, ki jim je odobrila to zaščito;

25. meni, da bi bilo treba preučiti možnost razširitve področja uporabe direktive št. 2001/55 o najnižjih standardih za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb, da se zagotovi zlasti sprejem posebnih kategorij oseb, ki potrebujejo

mednarodno zaščito v prehodnem obdobju, tudi ko ne gre za množični prihod;

26. spodbuja sestavo skupin strokovnjakov na področju azila, ki bi lahko pod okriljem prihodnjega urada za podporo pomagale državam članicam, kjer prihaja do nenadnih in množičnih prihodov prosilcev za azil, ki jih ne morejo obvladati;

27. pozdravlja namen Komisije, da izvede študijo o načinih za izboljšanje finančne solidarnosti v Uniji, in z veseljem pričakuje predloge, ki bodo pripravljeni v zvezi s tem;

***Sodelovanje s tretjimi državami***

28. nestrpno pričakuje oceno programov za regionalno zaščito, predvideno za leto 2008, ki jo je objavila Komisija v svojem akcijskem načrtu, in Komisijo poziva, da bolje uskladi ukrepe, ki so jih na tem področju sprejele njene službe, da se optimizira sinergija med njimi, ter Parlament obvesti o njenih prizadevanjih v zvezi s tem;

29. priznava pomen okrepitve sprejemnih zmogljivosti držav prvega azila in vzpostavitve programa premestitve, ki določa skupna merila in mehanizme za usklajevanje, na evropski ravni in v tesnem sodelovanju z Uradom visokega komisarja ZN za begunce;

30. z zanimanjem spremlja zamisel o vzpostavitvi „postopkov varovanega vstopa“ in spodbuja Komisijo, da preuči podrobna pravila in praktične posledice tovrstnih ukrepov;

31. z zanimanjem pričakuje rezultate študije o skupni obravnavi prošenj za azil zunaj Skupnosti, ki jo Komisija namerava izvesti leta 2009, in svari pred skušnjavo, da bi se odgovornost za sprejem prosilcev za azil in obravnavanje njihovih prošenj prenesle na tretje države ali na Urad visokega komisarja ZN za begunce;

o o

o

32. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu, Komisiji in Uradu visokega komisarja ZN za begunce.