EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

2008/2305(INI)

20.11.2008

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om den strategiska planen för asylpolitiken – ett integrerat grepp på skyddsfrågor över hela EU
(2008/2305(INI))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Giusto Catania

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION 3

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om den strategiska planen för asylpolitiken – ett integrerat grepp på skyddsfrågor över hela EU
(2008/2305(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av artikel 63.1 och 63.2 i EU-fördraget,

– med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som proklamerades den 7 december 2000,

– med beaktande av Genèvekonventionen från 1951 angående flyktingars rättsliga ställning och det därtill hörande tilläggsprotokollet från 1967,

– med beaktande av rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat,

– med beaktande av rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (”mottagandedirektivet”),

– med beaktande av rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (”förfarandedirektivet”),

– med beaktande av rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet,

– med beaktande av kommissionens rapport till rådet och Europaparlamentet om tillämpningen av direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (KOM(2007)0745),

– med beaktande av sin resolution av den 14 april 2005 om Lampedusa[1],

– med beaktande av sin resolution av den 6 april 2006 om situationen i flyktinglägren på Malta[2],

– med beaktande av sin resolution av den 21 juni 2007 om asyl: praktiskt samarbete och kvaliteten på besluten i det gemensamma europeiska asylsystemet[3],

– med beaktande av sin resolution av den 2 september 2008 om utvärderingen av

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

Dublinsystemet[1],

– med beaktande av rapporterna från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor om sina besök i olika kvarhållningsanläggningar för att där kontrollera mottagandevillkoren,

– med beaktande av domen i Europeiska gemenskapernas domstol den 6 maj 2008 i mål C-133/06, Europaparlamentet mot Europeiska unionens råd[2], om en talan om ogiltigförklaring av direktiv 2005/85/EG om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus, som syftade till att uppnå en ogiltigförklaring av direktivets bestämmelser om förfarandet för antagande och ändring av gemensamma minimiförteckningar över säkra länder,

– med beaktande av den europeiska pakten för invandring och asyl, som antogs av Europeiska rådet den 15–16 oktober 2008 och vars fjärde mål är att ”bygga ett Europa för asylsökande”,

– med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och yttrandet från utskottet för utveckling (A6-0000/2008), och av följande skäl:

A. Lagstiftningsinstrumenten från den första fasen i uppbyggnaden av det gemensamma europeiska asylsystemet gjorde det möjligt att införa gemensamma miniminormer, men inte någon norm om jämbördiga villkor för tillgång till skydd på unionens hela territorium, så att det fortfarande förekommer fenomen som sekundär förflyttning och upprepade asylansökningar.

B. De ”historiskt låga” nivåerna för asylansökningar i flertalet medlemsstater som kommissionen nämner i sin handlingsplan beror på problemen med tillgång till skydd, vilka hänger samman med kampen mot olaglig invandring, de låga erkännandesiffror som i vissa fall avskräcker potentiella asylsökande och den bristfälliga information dessa får när de når EU:s territorium.

C. Dublinsystemet kan få till följd att vissa medlemsstater får bära en oproportionellt stor börda helt enkelt på grund av sitt utsatta geografiska läge.

D. I sin rapport om utvärdering av mottagandedirektivet nämner kommissionen allvarliga problem med genomförandet av direktivet, särskilt i slutna anläggningar och transitzoner, vilket parlamentets delegationer på plats kunnat bilda sig en uppfattning om under sina många besök.

Allmänna överväganden

1. Europaparlamentet beklagar att man planerar att flytta tidsgränsen för förverkligandet av den andra fasen i det gemensamma europeiska asylsystemet till 2012, då de olyckliga

[1] Antagna texter, P6_TA-PROV(2008)0385.
[2] EUT C 158, 21.6.2008, s. 3.

skillnaderna mellan medlemsstaternas asylsystem bör upphöra.

2. Europaparlamentet insisterar på att den normharmonisering som ska leda till ett gemensamt förfarande och en enhetlig asylstadga måste resultera i en hög skyddsnivå i hela EU och inte får leda till en sänkning, eftersom det gemensamma asylsystemet i det senare fallet mister sitt mervärde.

3. Europaparlamentet påminner om att EU måste skapa mekanismer vid de yttre gränserna för att kunna identifiera asylsökande och garantera personer med rätt till internationellt skydd tillträde till sitt territorium, även inom ramen för kontrollverksamheten vid de yttre gränserna.

4. Europaparlamentet kräver att byrån Frontex ska tillhandahålla exakta uppgifter om det antal asylsökande som identifieras som sådana i samband med byråns verksamhet och om ödet för de personer som avvisas i detta sammanhang.

Förbättring av gällande lagstiftning

5. Europaparlamentet gläder sig åt att Europeiska gemenskapernas domstol i sin ovannämnda dom i mål C-133/06 av den 6 maj 2008 ogiltigförklarat artiklarna 29.1, 29.2 och 36.3 i förfarandedirektivet, som rör antagande och ändring av gemensamma minimiförteckningar över säkra ursprungsländer och gemensamma förteckningar över säkra länder.

6. Europaparlamentet välkomnar de positiva erfarenheterna från vissa medlemsstater som försöker ta emot asylsökande – ändå från det att dessa inger sin ansökan om internationellt skydd – i öppna strukturer som erbjuder fullständig integration i lokalsamhällena.

7. Asylsökande är utsatta personer som måste erbjudas lämpliga mottagningsvillkor. Europaparlamentet påminner om att fängelsemiljön inte i något fall kan hjälpa dem att bearbeta de traumatiska upplevelser de haft i sina ursprungsländer eller under sin resa till Europa.

8. Europaparlamentet beklagar att det i flera medlemsstater fortfarande är ett faktum att asylsökande kvarhålls efter att olagligt ha rest in på landets territorium och välkomnar kommissionens avsikt att i mottagandedirektivet införa förfarandegarantier när det gäller kvarhållande.

9. Det är enligt Europaparlamentets åsikt avgörande att tillämpningsområdet för det nya direktivet om mottagandevillkoren förtydligas så att det även omfattar kvarhållningsanläggningar, transitzoner och gränsförfaranden.

10. Europaparlamentet rekommenderar att man i mottagandedirektivet inför ett formellt system för att urskilja utsatta personer, särskilt minderåriga utan medföljande vuxen, äldre beroende personer, personer med funktionshinder, gravida, ensamföräldrar och personer som genomgått traumatiska upplevelser (tortyr, våldtäkt eller psykiskt, fysiskt och sexuellt våld).

11. Enligt Europaparlamentets åsikt bör man införa ett enhetligt asylförfarande som bör omfatta alla ansökningar om "internationellt skydd" (flyktingstatus, subsidiärt skydd,

tillfälligt skydd).

12. Att kommissionen avser att förtydliga villkoren för subsidiärt skydd gläder Europaparlamentet, inte minst att kommissionen föreslår att se över nivån på de rättigheter och förmåner som ska beviljas dem som får detta skydd.

13. Det är önskvärt att gemensamt sammanställa den information om ursprungsländerna som finns hos medlemsstaterna, och Europaparlamentet uppmuntrar kommissionen att intensifiera sina insatser för att skapa en gemensam databas.

14. Europaparlamentet menar att man vid översynen av Dublinförordningen bör planera för en mekanism för frysning av överföringar till de medlemsstater som eventuellt inte har möjlighet att behandla ansökningar på lämpligt sätt på grund av begränsad mottagningskapacitet.

Förvaltningens organisation

15. Europaparlamentet stöder med beslutsamhet inrättandet av ett europeiskt kontor för stöd som bör bedriva sin verksamhet i nära samarbete med FN:s flyktingkommissariat och med de frivilligorganisationer som är specialister på asylområdet.

16. En av uppgifterna för det europeiska kontoret för stöd bör enligt Europaparlamentets åsikt vara att exakt analysera de skillnader som fortfarande finns mellan de nationella asylsystemen och att därmed bidra till att dessa kan förbättras.

17. Europaparlamentet uppmuntrar livligt kommissionen att fortsätta med sina insatser för att skapa ett gemensamt europeiskt utbildningsprogram för asylfrågor; kvaliteten på besluten på detta område har direkt samband med utbildningen av och informationsnivån hos beslutsfattarna på nationell nivå. Samråd med dem av civilsamhällets organisationer som specialiserat sig i ämnet vore en garanti för effektivitet när det gäller att utarbeta utbildningsprogram.

Att integrera dem som får internationellt skydd

18. Europaparlamentet beklagar att reglerna i Dublinsystemet för att fastställa vilken stat som ska handlägga en asylansökan inte beaktar de asylsökandes önskemål och anser att vissa kriterier som rör familj, kultur och språk borde beaktas när detta ska fastställas, så att man gynnar de asylsökandes integration.

19. Ett första sätt att ta hänsyn till en asylsökandes önskemål om behandling av en asylansökan i den medlemsstat där den lämnats in vore enligt Europaparlamentets mening att inrätta en mekanism som kunde göra det möjligt för medlemsstaterna att under kommissionens överinseende ingå bilaterala avtal om ”ogiltigförklarande” av överföringen av ett antal asylsökande, med deras samtycke och med hänsyn till deras rättigheter, bland annat när det gäller familjeåterförening.

20. Europaparlamentet uppmanar rådet att nå enhet om att låta även flyktingar och dem som får subsidiärt skydd omfattas av tillämpningsområdet för direktivet om varaktiga bosattas ställning.

21. Europaparlamentet välkomnar kommissionens avsikt att föreslå ändringar av direktivet om mottagningsvillkoren, så att de sökande ges förenklat tillträde till arbetsmarknaden; inträdet i yrkeslivet är en central förutsättning för deras integration.

22. Europaparlamentet insisterar på att de som beviljats subsidiärt skydd ska få förbättrad tillgång till sociala och ekonomiska rättigheter, vilket är en central förutsättning för deras integration.

Solidaritetsmekanismer

23. Ett av målen för det gemensamma europeiska asylsystemet bör enligt Europaparlamentets mening vara att inrätta effektiva solidaritetsmekanismer i syfte att förbättra situationen för de länder som tar emot det största inflödet av asylsökande och som har svårigheter att garantera dem lämpliga mottagningsvillkor, att handlägga ansökningarna inom föreskrivna tidsfrister och formella ramar eller att integrera de sökande som beviljats flyktingstatus.

24. Europaparlamentet anser att solidariteten inte endast får inskränkas till medelstilldelning och att det handlar om att planera för mekanismer för intern omplacering, på frivillig grund, som gör det möjligt för den som omfattas av internationellt skydd att tas emot av en annan medlemsstat än den som beviljat honom detta skydd.

25. Man bör undersöka möjligheten att utvidga tillämpningsområdet för direktiv 2001/55/EG om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, anser Europaparlamentet, så att det blir möjligt att ta emot särskilda kategorier av personer som behöver internationellt skydd under en viss tid utan att det fördenskull behöver föreligga någon massiv tillströmning.

26. Europaparlamentet uppmuntrar till att, under det framtida europeiska stödkontorets överinseende, inrätta expertgrupper i asylfrågor som kan ge stöd åt medlemsstater som möts av en plötslig och massiv tillströmning av asylsökande som de inte lyckas hantera.

27. Det är glädjande att kommissionen avser att låta genomföra en undersökning för att ge en överblick över sätten att förbättra den finansiella solidariteten inom EU, och Europaparlamentet ser med intresse fram emot förslag i denna riktning.

Samarbete med tredjeländer

28. Europaparlamentet inväntar den utvärdering av programmen för regionalt skydd som kommissionen i sin handlingsplan aviserat för 2008 och uppmanar kommissionen att bättre samordna sina olika tjänsteenheters åtgärder i detta sammanhang, så att synergin dem emellan optimeras, och att informera parlamentet om de insatser som beviljats i detta syfte.

29. Europaparlamentet erkänner vikten av att förstärka mottagningskapaciteten i de länder som är första asylland och att på gemenskapsnivå, i nära samarbete med FN:s flyktingkommissariat, inrätta ett program för omplacering som anger gemensamma kriterier och samordningsmekanismer.

30. Det är med stort intresse som Europaparlamentet tar del av tanken om att införa ”förfaranden för skyddad inresa”, och parlamentet uppmuntrar livligt kommissionen att fundera över konkreta förutsättningar för och praktiska följder av denna typ av åtgärder.

31. Med intresse väntar Europaparlamentet på resultaten av den undersökning om en gemensam handläggning av asylansökningar utanför gemenskapens territorium som kommissionen avser att genomföra 2009, och parlamentet varnar för varje lockelse att flytta över mottagningen av asylsökande och behandlingen av deras ansökningar på tredjeländer eller FN:s flyktingkommissariat.

o o

o

32. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen och FN:s flyktingkommissarie.