PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2008/0243(COD)

2.3.2009

***I
PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela kraju trzeciego lub bezpaństwowca (przekształcenie)
(COM(2008)0820 – C6-0474/2008 – 2008/0243(COD))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawczyni: Jeanine Hennis-Plasschaert

(Przekształcenie – art. 80a Regulaminu)

Objaśnienie używanych znaków

*	Procedura konsultacji *większość oddanych głosów*
**I	Procedura współpracy (pierwsze czytanie) *większość oddanych głosów*
**II	Procedura współpracy (drugie czytanie) *większość oddanych głosów by zatwierdzić wspólne stanowisko* *wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów PE by odrzucić wspólne stanowisko lub wprowadzić do niego poprawki*
***	Procedura zgody *większość głosów ogólnej liczby posłów do PE, za wyjątkiem przypadków ujętych w art. 105, 107, 161 i 300 Traktatu WE oraz w art. 7 Traktatu UE*
***I	Procedura współdecyzji (pierwsze czytanie) *większość oddanych głosów*
***II	Procedura współdecyzji (drugie czytanie) *większość oddanych głosów by zatwierdzić wspólne stanowisko* *wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów PE by odrzucić wspólne stanowisko lub wprowadzić do niego poprawki*
***III	Procedura współdecyzji (trzecie czytanie) *większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólny projekt*

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej przez Komisję.)

Poprawki do tekstu legislacyjnego

W poprawkach Parlamentu zmiany zaznaczone są wytłuszczonym drukiem i kursywą. W aktach zmieniających powtórzone bez zmian fragmenty obowiązującego przepisu, do którego Parlament - w przeciwieństwie do Komisji - proponuje poprawki, zaznaczane są wytłuszczonym drukiem. Ewentualne skreślenia w obrębie takich fragmentów zaznaczane są w sposób następujący: [...]. Oznakowanie zwykłą kursywą jest wskazówką dla służb technicznych dotyczącą propozycji korekty elementów tekstu legislacyjnego w celu ustalenia tekstu końcowego (np. elementów w oczywisty sposób błędnych lub pominiętych w danej wersji językowej). Sugestie korekty wymagają zgody właściwych służb technicznych.

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO.....5

UZASADNIENIE 23

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela kraju trzeciego lub bezpaństwowca (przekształcenie)
(COM(2008)0820 – C6-0474/2008 – 2008/0243(COD))

(Procedura współdecyzji – przekształcenie)

Parlament Europejski,

– uwzględniając wniosek Komisji przedstawiony Parlamentowi Europejskiemu i Radzie (COM(2008)0820),

– uwzględniając art. 251 ust. 2 oraz art. 63 ust. 1 Traktatu WE, zgodnie z którymi wniosek został przedstawiony Parlamentowi przez Komisję (C6-0474/2008),

– uwzględniając porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 28 listopada 2001 r. w sprawie bardziej uporządkowanego wykorzystania techniki przekształcania aktów prawnych[1],

– uwzględniając pismo z dnia 16 lutego 2009 r. skierowane przez Komisję Prawną do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych zgodnie z art. 80a ust. 3 Regulaminu,

– uwzględniając art. 80 oraz art. 51 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Prawnej (A6–0000/2009),

A. mając na uwadze, że zdaniem konsultacyjnej grupy roboczej służb prawnych Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji przedmiotowy wniosek nie zawiera żadnych istotnych poprawek poza poprawkami określonymi jako takie we wniosku oraz mając na uwadze, że jeżeli chodzi o kodyfikację niezmienionych przepisów wcześniejszych aktów oraz przedmiotowych poprawek, wniosek zawiera zwykłą kodyfikację istniejących tekstów, bez jakichkolwiek zmian co do ich istoty,

1. zatwierdza wniosek Komisji w wersji uwzględniającej zalecenia grupy konsultacyjnej służb prawnych Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (oraz w wersji zawierającej dostosowania techniczne zatwierdzone przez Komisję Prawną), z uwzględnieniem poniższych poprawek;

2. zwraca się do Komisji o ponowne przekazanie mu sprawy, jeśli uzna ona za stosowne wprowadzenie znaczących zmian do swojego wniosku lub zastąpienie go innym tekstem;

3. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie i Komisji.

[1] Dz.U. C 77 z 28.3.2002, s. 1.

Poprawka 1

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Punkt 15 preambuły

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
(15) Należy organizować indywidualne rozmowy z wnioskodawcami, by ułatwić ustalenie państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o ochronę międzynarodową oraz***, w razie potrzeby,*** ustnie informować wnioskodawców o stosowaniu niniejszego rozporządzenia.	(15) Należy organizować indywidualne rozmowy z wnioskodawcami, by ułatwić ustalenie państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o ochronę międzynarodową oraz ustnie informować wnioskodawców o stosowaniu niniejszego rozporządzenia.

Or. en

Uzasadnienie

Wnioskodawcy powinni być każdorazowo ustnie informowani o stosowaniu niniejszego rozporządzenia.

Poprawka 2

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Punkt 22a preambuły (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	(22a) System dubliński sam w sobie nie jest dla państw członkowskich źródłem szczególnej presji czy nadmiernych obciążeń w zakresie azylu. Istotne zatem jest rozważenie i zaproponowanie wiążących instrumentów mających na celu zapewnienie solidarności oraz wyższych standardów ochrony.

Or. en

Uzasadnienie

Konieczne jest podkreślenie potrzeby zaproponowania wiążących instrumentów, których celem byłoby zapewnienie większej solidarności między państwami członkowskimi oraz wyższych standardów ochrony.

Poprawka 3

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 2 – litera h)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
h) „małoletni bez opieki" oznacza małoletniego, który przybywa na terytorium państw członkowskich bez towarzystwa osób dorosłych, odpowiedzialnych za niego z mocy prawa lub zwyczaju, dopóki nie zostanie faktycznie objęty opieką takich osób; obejmuje to małoletnich, którzy zostali pozostawieni bez opieki po przybyciu na terytorium państw członkowskich;	*(Nie dotyczy polskiej wersji językowej)*

Or. en

Uzasadnienie

(Nie dotyczy polskiej wersji językowej)

Poprawka 4

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 4 – ustęp 1 – litera g)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
g) ***istnieniu prawa*** dostępu do danych jej dotyczących oraz ***prawa*** do żądania poprawienia nieprawidłowych danych jej dotyczących lub usunięcia danych jej dotyczących przetworzonych niezgodnie z prawem, ***w tym prawa do otrzymania informacji*** o procedurach służących wykonaniu tych praw ***oraz*** danych kontaktowych krajowych organów ochrony danych rozpatrujących skargi dotyczące ochrony danych osobowych.	g) ***prawie*** dostępu do danych jej dotyczących oraz ***prawie*** do żądania poprawienia nieprawidłowych danych jej dotyczących lub usunięcia danych jej dotyczących przetworzonych niezgodnie z prawem, ***a także*** o procedurach służących wykonaniu tych praw***, w tym*** danych kontaktowych ***organów, o których mowa w art. 33, oraz*** krajowych organów ochrony danych rozpatrujących skargi dotyczące ochrony danych osobowych.

Or. en

Uzasadnienie

Należy sprecyzować, że wnioskodawca powinien zostać poinformowany o treści, a nie tylko o

istnieniu, prawa dostępu do danych jego dotyczących oraz prawa do żądania poprawienia lub usunięcia danych, a także powinien zostać oddzielnie poinformowany o procedurach, które może wszcząć. Ponadto dodanie danych kontaktowych organów odpowiedzialnych za wypełnianie zobowiązań związanych ze współpracą dublińską uwzględnia fakt, że organ ochrony danych jest głównym organem odpowiedzialnym za rozpatrywanie skarg dotyczących ochrony danych osobowych.

Poprawka 5

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 4 – ustęp 2 – akapit pierwszy

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. Informacje, o których mowa w ust. 1 udzielane są na piśmie w języku, który***, jak*** można ***racjonalnie oczekiwać,*** jest ***zrozumiały*** dla ***wnioskodawcy***. Państwa członkowskie wykorzystują do tego celu wspólną ulotkę przygotowaną na podstawie ust. 3.	2. Informacje, o których mowa w ust. 1**,** udzielane są na piśmie w języku, który ***wnioskodawca rozumie lub*** można *w uzasadniony sposób* ***przypuszczać, że*** jest dla ***niego zrozumiały***. Państwa członkowskie wykorzystują do tego celu wspólną ulotkę przygotowaną na podstawie ust. 3. *(Ta poprawka odnosi się do całego tekstu. Jej przyjęcie będzie wymagało wprowadzenia odpowiednich zmian w całym tekście.)*

Or. en

Uzasadnienie

Celem tej poprawki jest przyjęcie spójnego podejścia w odniesieniu do wielu wspólnotowych aktów prawnych, w których znajdują się podobne odniesienia do wymaganego poziomu znajomości języka.

Poprawka 6

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 4 – ustęp 2 – akapit drugi

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
W przypadkach, gdy jest to potrzebne dla właściwego zrozumienia informacji przez wnioskodawcę, są one udzielane także ustnie, podczas indywidualnej rozmowy zorganizowanej na mocy art. 5.	***Aby informacje zostały właściwie zrozumiane*** przez wnioskodawcę, są one udzielane także ustnie, podczas indywidualnej rozmowy zorganizowanej na mocy art. 5.

Or. en

Uzasadnienie

Zobacz uzasadnienie popr. 1.

Poprawka 7

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 5 – ustęp 1

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
1. Państwa członkowskie realizujące procedurę ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego na mocy niniejszego rozporządzenia ***zapewniają wnioskodawcom możliwość*** odbycia indywidualnej rozmowy z osobą, która zgodnie z prawem krajowym ma kwalifikacje do prowadzenia takich rozmów.	1. Państwa członkowskie realizujące procedurę ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego na mocy niniejszego rozporządzenia ***wzywają wnioskodawców do*** odbycia indywidualnej rozmowy z osobą, która zgodnie z prawem krajowym ma kwalifikacje do prowadzenia takich rozmów.

Uzasadnienie

Ważne jest, by w podkreślić obowiązkowy charakter rozmowy.

Poprawka 8

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 5 – ustęp 2

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. Indywidualna rozmowa ***prowadzona jest w celu ułatwienia*** ustalenia odpowiedzialnego państwa członkowskiego, w szczególności w celu umożliwienia wnioskodawcy przedłożenia istotnych informacji niezbędnych do prawidłowej identyfikacji odpowiedzialnego państwa członkowskiego ***oraz w celu poinformowania*** wnioskodawcy *ustnie* o stosowaniu niniejszego rozporządzenia.	2. Indywidualna rozmowa ***ma za cel ułatwienie*** ustalenia odpowiedzialnego państwa członkowskiego, w szczególności w celu umożliwienia wnioskodawcy przedłożenia istotnych informacji niezbędnych do prawidłowej identyfikacji odpowiedzialnego państwa członkowskiego***, jak również*** *ustne* ***poinformowanie*** wnioskodawcy o stosowaniu niniejszego rozporządzenia.

Or. en

Uzasadnienie

Bardziej zrozumiałe sformułowanie tekstu ustępu.

Poprawka 9

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 6 – ustęp 5a (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	5a. W ramach stosowania niniejszego rozporządzenia państwa członkowskie mogą przeprowadzać badania lekarskie w celu ustalenia wieku małoletnich bez opieki na warunkach określonych w art. 17 dyrektywy 2005/85/WE.
	W takim przypadku państwa członkowskie czuwają nad rozsądnym i starannym sposobem przeprowadzenia badania lekarskiego zgodnie z wymogami standardów naukowych i etycznych.

Or. en

Uzasadnienie

Toczy się właśnie debata nad szczegółowymi kwestiami dotyczącymi badania lekarskiego i należy na nią spojrzeć przez pryzmat obecnej zmiany dyrektywy 2005/85/WE. Jeżeli państwa członkowskie przeprowadzają takie badania lekarskie, powinny one czuwać nad tym, by badania te były przeprowadzane zgodnie ze standardami naukowymi i etycznymi.

Poprawka 10

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 7 – ustęp 2

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. Państwo członkowskie odpowiedzialne zgodnie z kryteriami określonymi w niniejszym rozdziale ustalane jest na podstawie stanu istniejącego w chwili, w której osoba ubiegająca się o azyl po raz pierwszy złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim.	*(Nie dotyczy polskiej wersji językowej)*

Or. en

Uzasadnienie

(Nie dotyczy polskiej wersji językowej)

Poprawka 11

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 7 – ustęp 3

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
3. Na zasadzie odstępstwa od ust. 2, aby zapewnić poszanowanie zasady jedności rodziny oraz najlepiej zabezpieczyć interesy dziecka, państwo członkowskie odpowiedzialne zgodnie z kryteriami ustanowionymi w art. 8-12 ustalane jest na podstawie stanu ***panującego*** w momencie, w którym osoba ubiegająca się o azyl złożyła swój ostatni wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Niniejszy ustęp stosuje się pod warunkiem, że poprzednie wnioski osoby ubiegającej się o azyl nie stały się jeszcze przedmiotem pierwszej decyzji co do istoty wniosku.	3. Na zasadzie odstępstwa od ust. 2, aby zapewnić poszanowanie zasady jedności rodziny oraz najlepiej zabezpieczyć interesy dziecka, państwo członkowskie odpowiedzialne zgodnie z kryteriami ustanowionymi w art. 8-12 ustalane jest na podstawie stanu ***istniejącego*** w momencie, w którym osoba ubiegająca się o azyl złożyła swój ostatni wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Niniejszy ustęp stosuje się pod warunkiem, że poprzednie wnioski osoby ubiegającej się o azyl nie stały się jeszcze przedmiotem pierwszej decyzji co do istoty wniosku.

Or. en

Uzasadnienie

Poprawka językowa

Poprawka 12

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 26 – ustęp 1

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
1. Wnioskodawca oraz inna osoba, o której mowa w art. 18 ust. 1 lit. d) mają prawo *wniesienia do sądu* skutecznego *sądowego* środka *zaskarżenia* w formie odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie, z powodów faktycznych lub prawnych,	1. Wnioskodawca oraz inna osoba, o której mowa w art. 18 ust. 1 lit. d) mają prawo do skutecznego środka *prawnego przed sądem* w formie odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie, z powodów faktycznych lub prawnych, decyzji o

decyzji o przekazaniu, o której mowa w art. 25.	przekazaniu, o której mowa w art. 25.

Or. en

Uzasadnienie

Art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej odwołuje się do prawa do skutecznego środka prawnego. Również Trybunał Sprawiedliwości potwierdził to prawo w swoim orzecznictwie (sprawa 222/84 Johnston, Rec. 1986, s. 1651, C- 506/04 Wilson, s. I-8613).

Poprawka 13

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 26 – ustęp 2

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. Państwa członkowskie zapewniają zainteresowanym osobom racjonalny okres czasu na skorzystanie z prawa do wniesienia skutecznego *sądowego* środka *zaskarżenia* na mocy ust. 1.	2. Państwa członkowskie zapewniają zainteresowanym osobom racjonalny okres czasu na skorzystanie z prawa do wniesienia skutecznego środka *prawnego* na mocy ust. 1.

Or. en

Uzasadnienie

Zobacz uzasadnienie popr. 12.

Poprawka 14

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 26 – ustęp 2 – akapit pierwszy a (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	1a. Ten okres czasu wynosi co najmniej siedem dni roboczych od daty powiadomienia zgodnie z art. 25 ust. 1.

Or. en

Uzasadnienie

Niniejsza poprawka ma na celu sprecyzowanie pojęcia „racjonalnego okresu czasu”.

Poprawka 15

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 26 – ustęp 3

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
3. W przypadku wniesienia odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie dotyczących decyzji o przekazaniu, o której mowa w art. 25, organ, o którym mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, z urzędu decyduje***,*** *jak najszybciej****, a w każdym przypadku nie później niż siedem dni roboczych od daty wniesienia odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie***, czy dana osoba może pozostać na terytorium zainteresowanego państwa członkowskiego do czasu rozstrzygnięcia jej odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie.	3. W przypadku wniesienia odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie dotyczących decyzji o przekazaniu, o której mowa w art. 25, organ, o którym mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, ***działający na wniosek zainteresowanej osoby lub*** z urzędu decyduje *w jak najkrótszym czasie*, czy dana osoba może pozostać na terytorium zainteresowanego państwa członkowskiego do czasu rozstrzygnięcia jej odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie.

Or. en

Uzasadnienie

Użycie sformułowania „w jak najkrótszym czasie” powinno być wystarczająco jasne i oznaczać, że organ odpowiedzialny podejmie decyzję bez nieuzasadnionej zwłoki. Ponadto należy sprecyzować, że także wnioskodawca może zwrócić się do organu odpowiedzialnego o podjęcie decyzji dotyczącej jego ewentualnego pozostania na terytorium zainteresowanego państwa członkowskiego do czasu rozstrzygnięcia jego odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie.

Poprawka 16

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 27 – ustęp 2

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. Bez uszczerbku dla art. 8 ust. 2 dyrektywy […/…/WE] [ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl], państwa członkowskie mogą, jeśli okaże się to potrzebne na podstawie indywidualnej oceny każdego przypadku, oraz jeśli nie można skutecznie zastosować innych,	2. Bez uszczerbku dla art. 8 ust. 2 dyrektywy […/…/WE] [ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl], państwa członkowskie mogą, jeśli okaże się to potrzebne na podstawie indywidualnej oceny każdego przypadku, oraz jeśli nie można skutecznie zastosować innych,

mniej przymusowych środków, zatrzymać w konkretnym miejscu osobę ubiegającą się o azyl lub inną osobę, o której mowa w art. 18 ust. 1 lit. d), wobec której wydano decyzję o przekazaniu do odpowiedzialnego państwa członkowskiego, wyłącznie jeżeli istnieje ***poważne*** ryzyko jej ucieczki.	mniej przymusowych środków, zatrzymać w konkretnym miejscu osobę ubiegającą się o azyl lub inną osobę, o której mowa w art. 18 ust. 1 lit. d), wobec której wydano decyzję o przekazaniu do odpowiedzialnego państwa członkowskiego, wyłącznie jeżeli istnieje ryzyko jej ucieczki.

Or. en

Uzasadnienie

Istnieje możliwość dwuznacznej interpretacji sformułowania „poważne ryzyko ucieczki", gdy tymczasem ryzyko ucieczki zostało zdefiniowane w art. 2 lit. l).

Poprawka 17

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 27 – ustęp 7 – akapit pierwszy

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
7. Zatrzymanie na mocy ust. 2 zarządza się na piśmie z podaniem przesłanek prawnych i faktycznych, w szczególności z podaniem powodów, dla których uznaje się, że istnieje ***poważne*** ryzyko ucieczki danej osoby, jak również uzasadnienia okresu zatrzymania.	7. Zatrzymanie na mocy ust. 2 zarządza się na piśmie z podaniem przesłanek prawnych i faktycznych, w szczególności z podaniem powodów, dla których uznaje się, że istnieje ryzyko ucieczki danej osoby, jak również uzasadnienia okresu zatrzymania.

Or. en

Uzasadnienie

Zobacz uzasadnienie popr. 16.

Poprawka 18

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 27 – ustęp 8

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
8. W każdym przypadku zatrzymania osoby na mocy ust. 2, organ sądowy w racjonalnych odstępach czasu bada potrzebę ***dalszego*** zatrzymania, na wniosek	8. W każdym przypadku zatrzymania osoby na mocy ust. 2, organ sądowy w racjonalnych odstępach czasu bada potrzebę zatrzymania, na wniosek

zatrzymanego lub z urzędu. Zatrzymanie nie jest nigdy bezzasadnie przedłużane.	zatrzymanego lub z urzędu. Zatrzymanie nie jest nigdy bezzasadnie przedłużane.

Or. en

Uzasadnienie

Określenie „dalsze" połączone z terminem „zatrzymanie" stwarza ryzyko wprowadzenia w błąd co do rodzaju zatrzymania, o którym mowa.

Poprawka 19

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 30a (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	Artykuł 30a
	Tryb przeprowadzania przekazań
	1. Państwo członkowskie przeprowadzające przekazanie poprzez udzielenie odpowiednich informacji wnioskodawcy sprzyja przekazaniu na zasadzie dobrowolności.
	2. Jeżeli przekazania do odpowiedzialnego państwa członkowskiego odbywają się przez wyjazd pod nadzorem lub wyjazd pod eskortą, państwa członkowskie dbają o to, by były one przeprowadzane w humanitarny sposób, w pełnym poszanowaniu praw podstawowych i godności ludzkiej.

Or. en

Uzasadnienie

Zalecenie zawarte w punkcie 19 preambuły [„Zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1560/2003 z dnia 2 września 2003 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 343/2003, przekazanie do odpowiedzialnego państwa członkowskiego może nastąpić na zasadzie dobrowolności, przez wyjazd pod nadzorem lub wyjazd pod eskortą. Państwa członkowskie powinny wspierać przekazywanie na zasadzie dobrowolności oraz zapewnić, by wyjazdy pod nadzorem lub eskortą odbywały się w sposób humanitarny, z pełnym poszanowaniem praw podstawowych i godności ludzkiej."] powinno zostać powtórzone w wiążącej części tekstu.

Poprawka 20

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 31 – ustęp 2

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. W przypadku gdy Komisja uzna, że okoliczności występujące w państwie członkowskim mogą doprowadzić do tego, że poziom ochrony osób ubiegających się o ochronę międzynarodową będzie niezgodny z prawodawstwem wspólnotowym, w szczególności z dyrektywą [.../.../WE] ustanawiającą minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl ***oraz*** dyrektywą 2005/85/WE, może zdecydować, zgodnie z procedurą ustanowioną w ust. 4, o wstrzymaniu wszelkich operacji przekazywania wnioskodawców do danego państwa członkowskiego zgodnie z niniejszym rozporządzeniem.	2. W przypadku gdy Komisja uzna, że okoliczności występujące w państwie członkowskim mogą doprowadzić do tego, że poziom ochrony osób ubiegających się o ochronę międzynarodową będzie niezgodny z prawodawstwem wspólnotowym, w szczególności z dyrektywą [.../.../WE] ustanawiającą minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl***,*** dyrektywą 2005/85/WE ***i dyrektywą 2004/83/WE***, może zdecydować, zgodnie z procedurą ustanowioną w ust. 4, o wstrzymaniu wszelkich operacji przekazywania wnioskodawców do danego państwa członkowskiego zgodnie z niniejszym rozporządzeniem.

Or. en

Uzasadnienie

Dyrektywa 2004/83/WE w sprawie kwalifikacji (w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony) jest podstawowym instrumentem w dorobku prawnym UE w dziedzinie azylu, więc w tekście powinno znaleźć się wyraźne odniesienie do niej.

Poprawka 21

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 31 – ustęp 3

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
3. W przypadku gdy państwo członkowskie jest przekonane, że okoliczności występujące w innym państwie członkowskim mogą doprowadzić do tego, że poziom ochrony osób ubiegających się o ochronę	3. W przypadku gdy państwo członkowskie jest przekonane, że okoliczności występujące w innym państwie członkowskim mogą doprowadzić do tego, że poziom ochrony osób ubiegających się o ochronę

międzynarodową będzie niezgodny z prawodawstwem wspólnotowym, w szczególności z dyrektywą [.../.../WE] ustanawiającą minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl ***oraz*** dyrektywą 2005/85/WE, może złożyć wniosek, by wszelkie operacje przekazywania wnioskodawców do danego państwa członkowskiego zgodnie z niniejszym rozporządzeniem zostały wstrzymane.

Wniosek w tej sprawie kierowany jest do Komisji. Podawane są w nim podstawy, na których został oparty i zawiera on w szczególności szczegółowe informacje na temat sytuacji w danym państwie członkowskim, ze wskazaniem potencjalnej niezgodności z prawodawstwem wspólnotowym, w szczególności z dyrektywą [.../.../WE] ustanawiającą minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl ***oraz*** dyrektywą 2005/85/WE.

międzynarodową będzie niezgodny z prawodawstwem wspólnotowym, w szczególności z dyrektywą [.../.../WE] ustanawiającą minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl***,*** dyrektywą 2005/85/WE ***i dyrektywą 2004/83/WE***, może złożyć wniosek, by wszelkie operacje przekazywania wnioskodawców do danego państwa członkowskiego zgodnie z niniejszym rozporządzeniem zostały wstrzymane.

Wniosek w tej sprawie kierowany jest do Komisji. Podawane są w nim podstawy, na których został oparty i zawiera on w szczególności szczegółowe informacje na temat sytuacji w danym państwie członkowskim, ze wskazaniem potencjalnej niezgodności z prawodawstwem wspólnotowym, w szczególności z dyrektywą [.../.../WE] ustanawiającą minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl***,*** dyrektywą 2005/85/WE ***i dyrektywą 2004/83/WE***.

Or. en

Uzasadnienie

Zobacz uzasadnienie popr. 20.

Poprawka 22

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 31 – ustęp 8

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
8. Przekazywanie może zostać wstrzymane na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. W przypadku gdy po upływie sześciu miesięcy nadal istnieją podstawy dla zastosowania środków, Komisja może zdecydować, na wniosek danego państwa członkowskiego, o którym mowa w ust. 1 lub z własnej inicjatywy, o przedłużeniu ich stosowania o okres dalszych sześciu	8. Przekazywanie może zostać wstrzymane na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. W przypadku gdy po upływie sześciu miesięcy nadal istnieją podstawy dla zastosowania środków, Komisja może zdecydować, na wniosek danego państwa członkowskiego, o którym mowa w ust. 1***,*** lub z własnej inicjatywy, o przedłużeniu ich stosowania o okres dalszych sześciu miesięcy. ***Mają tu również zastosowanie***

miesięcy. ***Stosuje się*** ust. 5.	***przepisy*** ust. 5.

Or. en

Uzasadnienie

Poprawka językowa

Poprawka 23

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 31 – ustęp 9a (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	9a. Na wniosek Komisji przedłożony Parlamentowi Europejskiemu i Radzie zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 251 Traktatu WE, wprowadza się instrumenty wiążące dla wszystkich państw członkowskich mające na celu skuteczne wsparcie tych państw członkowskich, których systemy azylowe poddawane są szczególnym i nieproporcjonalnym obciążeniom, przede wszystkim ze względu na ich położenie geograficzne i sytuację demograficzną. Instrumenty te wchodzą w życie nie później niż dnia 31 grudnia 2011, a w każdym razie zapewniają:* ***a) oddelegowanie urzędników z innych państw członkowskich, pod egidą Europejskiego Urzędu Wsparcia ds. Polityki Azylowej [.../.../WE], wspierających w działaniach te państwa członkowskie, które podlegają szczególnym obciążeniom i w których wnioskodawcy nie mogą korzystać z odpowiednich standardów ochrony; ***b) system przemieszczenia osób korzystających z ochrony międzynarodowej z tych państw członkowskich, które poddawane są szczególnym i nieproporcjonalnym obciążeniom, do innych państw w porozumieniu z Wysokim Komisarzem ONZ ds. Uchodźców, przy jednoczesnym***

czuwaniu nad tym, by te przemieszczenia podlegały przejrzystym, jednoznacznym i innym niż uznaniowe zasadom.

Or. en

Uzasadnienie

The Dublin system in itself, as spelled out in Impact assessment SEC(2008)2962, is not a cause of particular asylum pressure or overburden on Member States. The provisions on the 'temporary suspension of transfers' will therefore turn out to be a political statement rather than an effective instrument to support a Member State that faces a particularly urgent situation which places an exceptionally heavy burden on its reception capacities, asylum system or infrastructure (and very often leading to cases where applicants cannot benefit from adequate standards of protection, in particular in terms of reception conditions and access to the asylum procedure). The past years have shown that the existing forms of practical cooperation among Member States in order to align their interpretation of the principle of 'solidarity and fair sharing of responsibility' are not in any way sufficient to address the problems that a number of Member States are facing. It is essential to look at the heavy burden posed on the resources of a number of Member States from a wider perspective of general migratory pressures. Binding responsibility sharing instruments seem to be the only way forward. At the same time the Commission should make full use of its possibilities to start up infringements procedures in cases where non-compliance with community law persists.

Poprawka 24

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 31 – ustęp 9b (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	9b. Niniejszy artykuł przestaje mieć zastosowanie po wejściu w życie instrumentów, o których mowa w ust. 9a, a w każdym razie najpóźniej dnia 31 grudnia 2011 r.

Or. en

Uzasadnienie

Zobacz uzasadnienie popr. 23.

Poprawka 25

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 31 – ustęp 9c (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	9c. W ramach monitorowania i oceny, o których mowa w art. 41, Komisja dokonuje przeglądu stosowania niniejszego artykułu i składa sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do dnia 30 czerwca 2011 r. W sprawozdaniu tym Komisja ocenia, czy istnieje uzasadniona potrzeba dalszego stosowania niniejszego artykułu po dniu 31 grudnia 2011 r. Jeżeli Komisja uzna to za właściwe, przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek dotyczący przedłużenia okresu stosowania zgodnie z procedurą określoną w art. 251 Traktatu.

Or. en

Uzasadnienie

Zobacz uzasadnienie popr. 23.

Poprawka 26

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 32 – ustęp 9 – akapit drugi

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
Jeżeli stwierdzi ona, że informacje te były przetwarzane z naruszeniem niniejszego rozporządzenia lub dyrektywy 95/46/WE , w szczególności z tego względu, że są one niekompletne lub niedokładne, jest ona uprawniona do żądania poprawienia lub usunięcia tych informacji.	*(Nie dotyczy polskiej wersji językowej)*

Or. en

Uzasadnienie

(Nie dotyczy polskiej wersji językowej)

Poprawka 27

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 35 – ustęp 2 – akapit pierwszy

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. Postępowanie pojednawcze rozpoczyna złożenie przez jedno z państw członkowskich uczestniczących w sporze wniosku do przewodniczącego komitetu, ustanowionego przez art. 40. Poprzez wyrażenie zgody na postępowanie pojednawcze zainteresowane państwa członkowskie ***podejmują się*** uwzględnienia w jak najszerszym stopniu *stopniu* zaproponowanego rozwiązania.	2. Postępowanie pojednawcze rozpoczyna złożenie przez jedno z państw członkowskich uczestniczących w sporze wniosku do przewodniczącego komitetu, ustanowionego przez art. 40. Poprzez wyrażenie zgody na postępowanie pojednawcze zainteresowane państwa członkowskie ***zobowiązują się do*** uwzględnienia w jak najszerszym stopniu zaproponowanego rozwiązania.

Or. en

Uzasadnienie

Poprawka językowa

Poprawka 28

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 41 – akapit pierwszy

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
Najpóźniej po trzech latach od daty wymienionej w art. 44 akapit pierwszy Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie w sprawie stosowania niniejszego rozporządzenia oraz, w odpowiednich przypadkach, proponuje niezbędne zmiany. Państwa członkowskie przekazują Komisji wszelkie informacje właściwe do przygotowania tego sprawozdania, najpóźniej na sześć miesięcy przed wygaśnięciem tego terminu.	Najpóźniej po trzech latach od daty wymienionej w art. 44 akapit pierwszy***, bez uszczerbku dla art. 31 ust. 9c,*** Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie w sprawie stosowania niniejszego rozporządzenia oraz, w odpowiednich przypadkach, proponuje niezbędne zmiany. Państwa członkowskie przekazują Komisji wszelkie informacje właściwe do przygotowania tego sprawozdania, najpóźniej na sześć miesięcy przed wygaśnięciem tego

terminu.

Or. en

Uzasadnienie

Zgodnie z poprawkami dotyczącymi art. 31.

UZASADNIENIE

1. Kontekst ogólny

W swoim sprawozdaniu[1] w sprawie oceny systemu dublińskiego (tzw. ocena techniczna) Komisja stwierdziła, że „*ogólnie rzecz biorąc, cele systemu dublińskiego, czyli utworzenie jasnego i sprawnie działającego mechanizmu służącego określeniu państwa odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o azyl, zostały w dużej mierze osiągnięte*". Niemniej jednak pozostają do rozwiązania pewne problemy, dotyczące zarówno praktycznego stosowania, jak i skuteczności systemu. Ponadto w odpowiedzi na zieloną księgę[2] w sprawie przyszłego wspólnego europejskiego systemu azylowego (tzw. ocena polityczna) zidentyfikowano także wiele niedociągnięć związanych głównie ze skutecznością systemu, jak również z poziomem ochrony przyznawanej osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową, podlegających systemowi dublińskiemu.

W związku z powyższym i w celu zaradzenia wspomnianym powyżej niedociągnięciom Komisja postanowiła przedstawić wniosek w sprawie przekształcenia rozporządzenia Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. *ustanawiającego kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego* (zwanego dalej rozporządzeniem dublińskim).

We wniosku utrzymano zasady stanowiące podstawę obowiązującego rozporządzenia dublińskiego, co oznacza, że odpowiedzialność za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej spoczywa przede wszystkim na państwie członkowskim, które odegrało największą rolę w kontekście wjazdu wnioskodawcy na terytorium państw członkowskich i pobytu na tym terytorium, z wyjątkami mającymi chronić jedność rodziny i specjalnymi klauzulami humanitarnymi.

Należy wspomnieć, że Parlament Europejski wyraził swoją opinię przy kilku okazjach i przedstawił szereg zaleceń w swojej rezolucji z września 2008 r. w sprawie oceny systemu dublińskiego[3]. Większość tych zaleceń została uwzględniona przez Komisję.

Fakt, że rozporządzenie dublińskie, które stanowiło część pierwszego etapu wspólnego europejskiego systemu azylowego, było wynikiem ważnego kompromisu politycznego osiągniętego w wyniku jednomyślnego głosowania w Radzie, spowodował, że tekst końcowy zawierał wiele niejednoznaczności i luk prawnych. Sprawozdawczyni zgadza się zatem ze stwierdzeniem Komisji, że „nadal można zrobić wiele, by udoskonalić istniejący instrument".

2. Cele i treść wniosku

Komisja zamierza poprawić obecny system dubliński poprzez:

[1] COM(2007)0299, s. 13.
[2] COM(2007)0301.
[3] P6_TA-PROV(2008)0385

1. rozszerzenie zakresu zastosowania rozporządzenia na osoby ubiegające się o ochronę uzupełniającą (i korzystające z takiej ochrony);
2. zwiększenie skuteczności systemu azylowego;
3. zapewnienie kompleksowego uwzględnienia potrzeb osób ubiegających się o ochronę międzynarodową oraz ustanowienie właściwych zabezpieczeń prawnych w ramach procedury dublińskiej;
4. znalezienie rozwiązań w sytuacjach, w których zdolność państw członkowskich do przyjmowania oraz ich systemy azylowe poddawane są szczególnym obciążeniom, jak również wówczas, gdy poziom ochrony zapewnianej osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową jest niedostateczny.

2.1. Rozszerzenie zakresu zastosowania rozporządzenia na osoby ubiegające się o ochronę uzupełniającą (i korzystające z takiej ochrony)

Obecny system dubliński nie ma zastosowania do osób ubiegających się o ochronę uzupełniającą (i korzystających z takiej ochrony), gdyż w okresie, w którym został on przyjęty, pojęcie ochrony uzupełniającej nie stanowiło jeszcze części dorobku prawnego w dziedzinie azylu. Zostało ono jednak do niego włączone wraz z przyjęciem dyrektywy w sprawie kwalifikacji 2004/83/WE. Pomimo że zachowanie obecnego status quo nie spowodowałoby natychmiast poważnych trudności w praktyce, jak podkreślono w ocenie wpływu[1], mogłoby ono doprowadzić do sytuacji, w której osoba ubiegająca się o azyl nie może połączyć się z członkiem rodziny korzystającym z ochrony uzupełniającej w innym państwie członkowskim. Dlatego też rozszerzenie zakresu stosowania rozporządzenia stanowi modyfikację konieczną do zapewnienia spójności z obowiązującym dorobkiem prawnym UE oraz do zapobieżenia w praktyce rozdzieleniu członków jednej rodziny. Ogólniejszym celem wniosku jest ujednolicenie terminologii i definicji stosowanych w rozporządzeniu z terminami zawartymi w pozostałych aktach prawnych dotyczących azylu. Sprawozdawczyni w pełni popiera proponowane przez Komisje zmiany z myślą o zapewnieniu większej spójności i lepszej jakości stanowionego prawa.

2.2. Zwiększenie skuteczności obecnego systemu azylowego

W celu ujednolicenia i poprawy skuteczności systemu dublińskiego dla zapewnienia lepszego dostosowania się państw członkowskich zaproponowano kilka modyfikacji. Sprawozdawczyni popiera te zmiany.

- wyznaczenie terminów dla zapewnienia, by procedura ustalania odpowiedzialności była skuteczniejsza i szybsza (m. in. terminy na składanie wniosków o wtórne przejęcie, krótsze terminy odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji, terminy na udzielenie odpowiedzi na wnioski oparte na przesłankach humanitarnych oraz sprecyzowanie, że wnioski oparte na przesłankach humanitarnych mogą być składane w dowolnym czasie);

- wyjaśnienie pojęcia wygaśnięcia odpowiedzialności (m.in. w jakich okolicznościach powinna mieć zastosowanie klauzula wygaśnięcia odpowiedzialności, na którym państwie członkowskim spoczywa ciężar dowodu);

[1] SEC(2008)2962.

- wyjaśnienie okoliczności i procedur stosowania klauzul dyskrecjonalnych (humanitarnej i suwerenności);

- rozszerzenie zakresu zastosowania obowiązującego mechanizmu rozstrzygania sporów (w celu uwzględnienia kwestii spornych dotyczących stosowania całego rozporządzenia);

- dodanie zasad dotyczących przekazania (m. in. zasad dotyczących błędnego przekazania i kosztów przekazania, a także nowych przepisów w sprawie dzielenia się właściwymi informacjami przed dokonaniem przekazania);

- wprowadzenie przepisów dotyczących organizacji obowiązkowej rozmowy indywidualnej (w celu zgromadzenia wszystkich informacji niezbędnych do ustalenia państwa członkowskiego oraz ustne poinformowania wnioskodawcy o stosowaniu niniejszego rozporządzenia).

2.3. Zapewnienie kompleksowego uwzględnienia potrzeb osób ubiegających się o ochronę międzynarodową oraz ustanowienie zabezpieczeń prawnych w ramach procedury dublińskiej

W celu wzmocnienia zabezpieczeń prawnych i proceduralnych dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową oraz umożliwienia skuteczniejszej ochrony ich praw proponuje się kilka modyfikacji:

- szczegółowe określenie treści, formy i harmonogramu przedstawiania informacji osobom ubiegającym się o międzynarodową ochronę, w tym przyjęcie wspólnej broszury informacyjnej;

- prawo do odwołania się od decyzji o przekazaniu, w tym prawo do doradztwa/przedstawicielstwa prawnego, a także zobowiązanie właściwych organów do podjęcia decyzji o ewentualnym zawieszeniu decyzji o przekazaniu oraz prawo osoby, której ona dotyczy, do pozostania na terytorium kraju zawieszającego taką decyzję;

- zawarcie we wniosku postanowienia przypominającego o zasadzie, że nikt nie powinien być zatrzymywany tylko z tego powodu, że ubiega się o ochronę międzynarodową;

- wyjaśnienie szeregu przepisów w celu zagwarantowania poszanowania zasady skutecznego dostępu do procedury azylowej;

- rozszerzenie prawa do ponownego połączenia rodziny na tych jej członków, którzy korzystają z ochrony uzupełniającej i przebywają w innym państwie członkowskim (zob. *2.1.)*;

- wprowadzenie obowiązku połączenia z zależnymi krewnymi;

- rozszerzenie zakresu ochrony przyznanej małoletnim bez opieki, między innymi aby umożliwić ich ponowne połączenie nie tylko z członkami rodziny elementarnej, lecz także z innymi krewnymi przebywającymi w innym państwie członkowskim;

- wprowadzenie nowych przepisów przewidujących gwarancje dla małoletnich;

- rozszerzenie definicji „członków rodziny" w zakresie dotyczącym małoletnich, by lepiej zagwarantować „najlepszą ochronę interesów dziecka";

- wykluczenie w pewnych okolicznościach możliwości odesłania osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową, wobec której ma zastosowanie jedno z kryteriów dotyczących jedności rodziny;

- w trosce o zapewnienie jasności klauzule „suwerenności" i „humanitarna" zostały zamieszczone w tym samym rozdziale zatytułowanym „klauzule dyskrecjonalne";

- utrzymanie obowiązku uzyskania zgody osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową w celu uniknięcia sytuacji, w której klauzula suwerenności działałaby na niekorzyść tej osoby.

Sprawozdawczyni popiera wspomniane wyżej zasady, a zatem również proponowane modyfikacje. Ponadto sprawozdawczyni proponuje kilka drobnych poprawek.

2.4. Znalezienie rozwiązań w sytuacjach, w których zdolność państw członkowskich do przyjmowania oraz ich systemy azylowe poddawane są szczególnym obciążeniom, jak również wówczas, gdy poziom ochrony zapewnianej osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową jest niedostateczny

Obecny system dubliński nie przewiduje mechanizmu, który w przypadku wyjątkowego obciążenia państwa członkowskiego mającego ograniczoną zdolność przyjmowania i absorpcji umożliwiłby wstrzymanie procesu przekazywania osób w ramach systemu dublińskiego, jeżeli przekazywanie to zwiększyłoby obciążenie danego państwa członkowskiego. Dotyczy to również przypadków, w których istnieją obawy, że przekazanie w ramach systemu dublińskiego doprowadzi do tego, że wnioskodawca nie będzie mógł korzystać z odpowiednich standardów ochrony w odpowiedzialnym państwie członkowskim, w szczególności w zakresie warunków przyjęcia i dostępu do procedury azylowej.

Sprawozdawczyni pragnęłaby, aby proponowane przepisy można było uznać za zbędne. Jednak rzeczywistość jest odmienna. W istocie sprawozdawczyni jest między innymi poważnie zaniepokojona rozbieżnościami w decyzjach dotyczących przyjęcia lub odrzucenia wniosków o azyl złożonych przez osoby pochodzące z tych samych krajów. Jak Komisja zauważyła w planie polityki azylowej[1]: „Mimo że na poziomie UE dokonano w pewnym stopniu harmonizacji przepisów prawnych, to czynniki takie jak np. brak wspólnych praktyk, zróżnicowane tradycje oraz różne źródła informacji o krajach pochodzenia przynoszą

[1] COM(2008)0360, str. 4.

niejednolite rezultaty. Przyczynia się to do wtórnego przemieszczania się i powoduje naruszenie zasady zapewnienia dostępu na równych warunkach do ochrony na całym obszarze UE." Bez wątpienia poważne rozbieżności między decyzjami dotyczącymi azylu (nawet w podobnych przypadkach) będą nadal istniały, jeżeli państwa członkowskie nie będą działały wspólnie.

Ostatecznym celem realizowanym na szczeblu UE jest zatem ustanowienie jednakowych zasad i systemu gwarantującego osobom naprawdę tego potrzebującym dostęp do ochrony na wysokim poziomie i na takich samych warunkach we wszystkich państwach członkowskich, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwego i efektywnego traktowania osób, w przypadku których nie stwierdzono konieczności udzielenia ochrony. Jak podkreślono w komunikacie Komisji dotyczącym wzmożonej współpracy praktycznej[1]: „Zaangażowanie Wspólnoty w tym zakresie opiera się na potrzebie solidarności między państwami członkowskimi w podejmowaniu wyzwania, z którym pojedyncze państwo w UE bez granic nie jest sobie w stanie skutecznie poradzić". Sprawozdawczyni uważa, że solidarność i sprawiedliwy podział odpowiedzialności stanowią w istocie podstawę wspólnych polityk UE. Partnerstwo i współpraca w celu zarządzania napływem osób ubiegających się o azyl lub dodatkową/czasową ochronę mają zatem kluczowa wagę.

Pomimo, że sprawozdawczyni popiera zasadniczo przepisy dotyczące „tymczasowego wstrzymania przekazywania" (art. 31), należy wyraźnie zaznaczyć, że system dubliński nie był pomyślany jako instrument podziału obciążeń. Ponadto pragnie ona podkreślić fakt, że **system dubliński jako taki przedstawiony w ocenie wpływu[2] nie powoduje szczególnej presji związanej z azylem ani nadmiernych obciążeń dla państw członkowskich. Dlatego sprawozdawczyni obawia się, że te przepisy staną się raczej politycznym oświadczeniem niż skutecznym instrumentem poprawy standardów lub poważnego wsparcia państw członkowskich, które stoją w obliczu wyjątkowo naglącej sytuacji stanowiącej szczególnie poważne obciążenie dla ich zdolności do przyjmowania, systemu azylowego lub infrastruktury.**

W swym planie polityki azylowej Komisja stwierdziła, że „najlepszym sposobem zapewnienia wysokiego stopnia solidarności nie jest przyjmowanie nowego nadrzędnego instrumentu, ale udostępnienie państwom członkowskim szeregu mechanizmów, które pomogą im radzić sobie z różnego rodzaju wyzwaniami."[3] Sprawozdawczyni tylko do pewnego stopnia zgadza się z powyższym stwierdzeniem. Uważa bowiem, że ubiegłe lata pokazały, iż istniejące formy praktycznej współpracy między państwami członkowskimi (zmierzającej do ujednolicenia zasady „solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności") zdecydowanie nie są wystarczające do podniesienia standardów i rozwiązania problemów, z jakimi zmierza się szereg państw członkowskich bądź z powodu ich położenia geograficznego, bądź z przyczyn demograficznych.

Należy zatem niejako wymóc poprawę standardów oraz zwiększenie solidarności między państwami członkowskimi, wprowadzając instrumenty wiążące dla wszystkich państw członkowskich:

[1] COM(2006)0067, s. 2.
[2] SEC(2008)2962.
[3] COM(2008)0360, s. 8.

1. ustanowienie zespołów krajowych ekspertów ds. azylu służących wsparciem państwom członkowskim, w których liczba osób ubiegających się o azyl jest wysoka (m.in. w zapewnieniu odpowiednich warunków przyjmowania, w rozpatrywaniu wniosków w przewidzianym terminie i zgodnie z przyjętymi procedurami);

2. ustanowienie systemu przeniesienia, co umożliwiłoby osobom objętym ochroną międzynarodową przyjęcie przez państwo członkowskie inne niż te, które przyznało im prawo do takiej ochrony;

Ponadto Komisja jest proszona o wykorzystanie w pełni możliwości wszczęcia procedur o naruszenie przepisów, jeżeli w dalszym ciągu występuje niezgodność z prawem wspólnotowym (w szczególności w odniesieniu do dostępu do procedury azylowej i odpowiednich warunków przyjmowania).

Sprawozdawczyni uważa zdecydowanie, że solidarność nie może ograniczać się jedynie do zapewnienia środków finansowych. Wyraża jednak (oczywiście!) zadowolenie, iż w 2009 r. Komisja zamierza przeprowadzić badanie w celu oceny możliwych sposobów osiągnięcia lepszych wyników w zakresie solidarności finansowej UE (w tym Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców) oraz zbadania, czy istniejące instrumenty finansowe są w stanie efektywnie pomagać państwom członkowskim w rozwiązywaniu problemów związanych z obciążeniami wynikającymi z dużych nieregularnych napływów migrantów.

3. Kilka uwag

Z politycznego punktu widzenia oczywiste jest, że państwa członkowskie uważają harmonizację standardów jakości i podział odpowiedzialności za trudne. Uzgodnione dotychczas standardy stanowią kontrast wobec wysokich ambicji wyrażonych po raz pierwszy w 1999 r. W istocie największy wspólny mianownik został ustanowiony na bardzo niskim poziomie. W konsekwencji ogromne różnice i rozbieżności istnieją nadal w praktyce. Dla przykładu dyrektywa w sprawie procedur azylowych jest obecnie opisem wyliczającym wszelkie działania polityczne prowadzone w dziedzinie azylu w państwach członkowskich UE. Ustanawia ona zatem raczej szereg standardów proceduralnych niż procedurę standardową. Pod tym względem pożądana harmonizacja wyraźnie powiodła się. Ponadto o ile należy unikać zjawiska wtórnego przemieszczania się, o tyle ogromne znaczenie mają skuteczne zharmonizowanie warunki przyjmowania. Pomimo istnienia dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania, istniejąca w tym przypadku duża dowolność powoduje również niemożność uzyskania pożądanych skutków harmonizacji. Niestety to samo odnosi się do kryteriów wybieralności ustanowionych dla przyznania ochrony.

Dlatego kluczowa jest poprawa warunków, na podstawie których osoby szukające ochrony w UE mogłyby skutecznie przedstawiać swoje wnioski i śledzić przebieg ich rozpatrywania, aby poprawić skuteczność uczstniczących w tym procesie stron w celu podniesienia ogólnej jakości i dostarczenia krajowym organom administracji ds. azylu odpowiednich narzędzi umożliwiających im skuteczne zarządzanie przepływem osób ubiegających się o azyl, a jednocześnie zapobieganie korupcji i nadużyciom. Fakt, że podniesienie jakości, w połączeniu z większą spójnością i solidarnością, leży nie tylko w interesie osób ubiegających się o azyl, ale również w interesie samych państw członkowskich, zdaje się (jeszcze?) nie być powszechnie rozumiany. Lepsza jakość stanowionego prawa zmniejszy jednakże liczbę odwołań od decyzji odmownych, co przyniesie znaczną oszczędność kosztów i czasu.

Ponadto większa spójność praktyki państw członkowskich jest konieczna, by skutecznie zaradzić zjawisku wtórnego przemieszczania się w UE.

Pomimo wszystkich obietnic i porozumień państwa członkowskie mają ogromne trudności z dotrzymaniem zobowiązań. Nawet transpozycja czterech najważniejszych obecnie instrumentów prawnych do prawa krajowego nie przebiega sprawnie pod względem harmonogramu i trafności, a wykładnia tych instrumentów prawnych jest różna w poszczególnych państwach członkowskich. Drażliwość polityczna kwestii azylu i migracji sprawia, że państwa członkowskie pozostają przywiązane do krajowej polityki zniechęcania i odwodzenia, odległej od europejskiego punktu widzenia.

Lepsze i bardziej zharmonizowane standardy ochrony osiągnięte dzięki dalszym dostosowaniom, jak również egzekwowanie prawa w państwach członkowskich stanowią właściwą (i w istocie jedyną) drogę postępu. Dla osiągnięcia tego celu Komisja zaproponowała nie tylko przekształcenie rozporządzenia dublińskiego, ale również przekształcenie dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania i rozporządzenia dotyczącego EURODAC. Wnioski Komisji zmieniające dyrektywę w sprawie kwalifikacji (2004/83/WE) i dyrektywę w sprawie procedur azylowych (2005/85/WE) zostaną przedstawione w 2009 r. Ponadto Komisja zaproponuje ustanowienie Europejskiego Urzędu Wsparcia ds. Polityki Azylowej (udzielającego praktycznego wsparcia państwom członkowskim przy podejmowaniu decyzji w sprawie wniosków o azyl).

Tytułem uwag końcowych sprawozdawczyni pragnie wyrazić pewne obawy dotyczące porządku przedstawiania wyżej wspomnianych wniosków Parlamentowi i Radzie. W dbałości o lepszą jakość stanowionego prawa bardziej logiczne byłoby dodanie zmienionego tekstu dyrektywy w sprawie procedur azylowych (2005/85/WE) do obecnego „pakietu azylowego” (Dublin, EURODAC, warunki przyjmowania oraz Europejski Urząd Wsparcia ds. Polityki Azylowej). Pozwoliłoby to na poprawę spójności poszczególnych instrumentów azylowych.