EVROPSKI PARLAMENT

2004 *2009*

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

2008/0243(COD)

2.3.2009

***I
OSNUTEK POROČILA

o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito , ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev)
(KOM(2008)0820 – C6-0474/2008 – 2008/0243(COD))

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalka: Jeanine Hennis-Plasschaert

(Prenovitev – člen 80a poslovnika)

Oznake postopkov

*	Postopek posvetovanja *večina oddanih glasov*
**I	Postopek sodelovanja (prva obravnava) *večina oddanih glasov*
**II	Postopek sodelovanja (druga obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega stališča* *absolutna večina poslancev Parlamenta za zavrnitev ali spremembo skupnega stališča*
***	Postopek privolitve *absolutna večina poslancev Parlamenta, razen v primerih, navedenih v členih 105, 107, 161 in 300 Pogodbe ES in členu 7 Pogodbe EU*
***I	Postopek soodločanja (prva obravnava) *večina oddanih glasov*
***II	Postopek soodločanja (druga obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega stališča* *absolutna večina poslancev Parlamenta za zavrnitev ali spremembo skupnega stališča*
***III	Postopek soodločanja (tretja obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega besedila*

(Vrsta postopka je odvisna od pravne podlage, ki jo predlaga Komisija.)

Spremembe zakonodajnega besedila

Pri spremembah, ki jih predlaga Parlament, je spremenjeno besedilo označeno s ***krepkim poševnim tiskom***. Pri aktih o spremembi je besedilo, ki povzema obstoječo določbo, ki jo Parlament želi spremeniti, medtem ko je Komisija ni spremenila, označeno s **krepkim tiskom**. Morebitni izbrisi tovrstnega besedila so označeni z [...]. Besedilo, zapisano v *navadnem poševnem tisku*, označuje tehničnim službam namenjeni del zakonodajnega besedila s predlaganimi popravki, ki se upoštevajo pri pripravi končnega besedila (na primer, očitne napake ali izpustitve v zadevni jezikovni različici). O teh popravkih odločajo pristojne tehnične službe.

VSEBINA

Stran

OSNUTEK ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA 5

OBRAZLOŽITEV.....22

OSNUTEK ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva
(prenovitev)
(KOM(2008)0820 – C6-0474/2008 – 2008/0243(COD))

(Postopek soodločanja – prenovitev)

Evropski parlament,

– ob upoštevanju predloga Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu (KOM(2008)0820),

– ob upoštevanju člena 251(2) in člena 63(1)(a) Pogodbe ES, na podlagi katerih je Komisija Parlamentu podala predlog (C6-0474/2008),

– ob upoštevanju Medinstitucionalnega sporazuma z dne 28. novembra 2001 o bolj sistematičnem ponovnem sprejemu pravnih aktov[1],

– ob upoštevanju pisma Odbora za pravne zadeve z dne 16. februarja 2009, naslovljenega na Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve v skladu z odstavkom 3 člena 80a poslovnika,

– ob upoštevanju členov 80a in 51 svojega poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve in mnenja Odbora za pravne zadeve (A6-0000/2009),

A. ker po mnenju posvetovalne skupine pravnih služb Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije predlog ne predvideva bistvenih sprememb, razen tistih, ki so v njem opredeljene kot take, in ker je ta predlog, kar zadeva kodifikacijo nespremenjenih določb prejšnjih obstoječih besedil skupaj z njihovimi spremembami, zgolj kodifikacija obstoječih besedil brez vsebinskih sprememb,

1. odobri predlog Komisije, kakor je bil prilagojen v skladu s predlogi posvetovalne skupine pravnih služb Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, s tehničnimi prilagoditvami, ki jih je odobril Odbor za pravne zadeve in kakor je bil spremenjen v nadaljevanju;

2. poziva Komisijo, naj zadevo ponovno predloži Parlamentu, če namerava svoj predlog bistveno spremeniti ali nadomestiti z drugim besedilom;

3. naroči svojemu predsedniku, naj stališče Parlamenta posreduje Svetu in Komisiji.

[1] UL C 77, 28.3.2002, str. 1.

Predlog spremembe 1

Predlog uredbe
Uvodna izjava 15

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
(15) Organizirati bi bilo treba osebni razgovor, ki bi omogočil lažjo določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, in ***kjer je potrebno,*** ustno obveščanje prosilcev o uporabi te uredbe.	(15) Organizirati bi bilo treba osebni razgovor, ki bi omogočil lažjo določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, in ustno obveščanje prosilcev o uporabi te uredbe.

Or. en

Obrazložitev

Prosilci bi morali biti vedno ustno obveščeni o uporabi te uredbe.

Predlog spremembe 2

Predlog uredbe
Uvodna izjava 22 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	(22a) Dublinski sistem sam po sebi ni vir posebnega azilnega pritiska ali čezmerne obremenitve držav članic. Zato je nujno treba razmisliti in podati predloge o zavezujočih instrumentih za zagotavljanje solidarnosti ter višjih standardov zaščite.

Or. en

Obrazložitev

Treba je poudariti, da je treba predložiti zavezujoče instrumente za zagotavljanje večje solidarnosti med državami članicami skupaj z višjimi standardi zaščite.

Predlog spremembe 3

Predlog uredbe
Člen 2 – točka (h)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
(h) „mladoletnik brez spremstva“ pomeni mladoletnika , ki pride na ozemlje držav članic brez spremstva odrasle osebe, odgovorne zanj po zakonu ali običajnem pravu, in kolikor jih taka oseba ne vzame dejansko v oskrbo; to vključuje mladoletnike, ki ostanejo brez spremstva po vstopu na ozemlje držav članic;	*(Ne zadeva slovenske različice.)*

Or. en

Obrazložitev

(Ne zadeva slovenske različice.)

Predlog spremembe 4

Predlog uredbe
Člen 4 – odstavek 1 – točka (g)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
(g) ***obstoju pravice*** dostopa do podatkov o prosilcu ter ***pravice*** do zahteve, da se netočni podatki o njem popravijo ali da se izbrišejo njegovi podatki, ki so bili nezakonito obdelani, ***vključno s pravico do obveščenosti o*** postopkih uveljavljanja navedenih pravic in ***kontaktnih podatkov*** nacionalnih organov za varstvo podatkov, ki bodo obravnavali zahtevke glede varstva osebnih podatkov.	(g) ***pravici*** dostopa do podatkov o prosilcu ter ***pravici*** do zahteve, da se netočni podatki o njem popravijo ali da se izbrišejo njegovi podatki, ki so bili nezakonito obdelani, ***kot tudi*** o postopkih uveljavljanja navedenih pravic***, vključno s kontaktnimi podatki organov iz člena 33*** in nacionalnih organov za varstvo podatkov, ki bodo obravnavali zahtevke glede varstva osebnih podatkov.

Or. en

Obrazložitev

Treba je pojasniti, da mora biti prosilec obveščen ne le o obstoju, ampak tudi o vsebini pravice do dostopa do svojih podatkov in pravice do poprave ali izbrisa teh podatkov, ločeno

pa tudi o postopkih, ki jih lahko sproži. Poleg tega navedba dodatnih kontaktnih podatkov nacionalnih organov, pristojnih za sodelovanje po dublinskem sistemu, upošteva dejstvo, da je upravljavec podatkov primarno odgovoren za sprejemanje pritožb glede zaščite osebnih podatkov.

Predlog spremembe 5

Predlog uredbe
Člen 4 – odstavek 2 – pododstavek 1

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Informacije iz odstavka 1 se zagotovi v pisni obliki v jeziku, za katerega se lahko razumno domneva, da ga ***prosilec*** razume. Države članice uporabijo skupno brošuro, ki je bila v ta namen oblikovana na podlagi odstavka 3.	2. Informacije iz odstavka 1 se zagotovi v pisni obliki v jeziku, ***ki ga prosilec razume ali*** za katerega se lahko razumno domneva, da ga razume. Države članice uporabijo skupno brošuro, ki je bila v ta namen oblikovana na podlagi odstavka 3. *(Ta sprememba velja za celotno zakonodajno besedilo. Če se predlog spremembe sprejme, je treba ustrezno popraviti celotno besedilo.)*

Or. en

Obrazložitev

Cilj tega predloga sprememb je sprejetje usklajenega pristopa v več zakonodajnih aktih Skupnosti s podobnimi sklicevanji na zahtevano raven razumevanja jezika.

Predlog spremembe 6

Predlog uredbe
Člen 4 – odstavek 2 – pododstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
Če je potrebno za prosilčevo pravilno razumevanje**,** se informacije zagotovi tudi ustno na razgovoru, organiziranem v skladu s členom 5.	Za prosilčevo pravilno razumevanje se informacije zagotovi tudi ustno na razgovoru, organiziranem v skladu s členom 5.

Or. en

Obrazložitev

Glej obrazložitev predloga spremembe 1.

Predlog spremembe 7

Predlog uredbe
Člen 5 – odstavek 1

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
1. Država članica, ki izvaja postopek določanja države članice, odgovorne v smislu te uredbe, ***prosilcem ponudi možnost osebnega razgovora*** z osebo, ki je na podlagi nacionalne zakonodaje za to usposobljena.	1. Država članica, ki izvaja postopek določanja države članice, odgovorne v smislu te uredbe, ***prosilce pozove na osebni razgovor*** z osebo, ki je na podlagi nacionalne zakonodaje za to usposobljena.

Obrazložitev

Treba je pojasniti, da je ta razgovor obvezen.

Predlog spremembe 8

Predlog uredbe
Člen 5 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Namen osebnega razgovora je olajšanje postopka določitve odgovorne države članice, zlasti da se prosilcu omogoči predložitev ustreznih podatkov, ki so potrebni za pravilno ugotovitev odgovorne države članice, in se prosilca ustno obvesti o uporabi te uredbe.	*(Ne zadeva slovenske različice.)*

Or. en

Obrazložitev

(Ne zadeva slovenske različice.)

Predlog spremembe 9

Predlog uredbe
Člen 6 – odstavek 5 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	5a. Države članice lahko v okviru izvajanja te uredbe in pod pogoji iz člena 17 direktive 2005/85/ES uporabijo zdravstvene preglede za ugotavljanje starosti mladoletnikov brez spremstva.
	Če se uporabijo zdravstveni pregledi, države članice zagotovijo razumno in temeljito izvedbo teh pregledov v skladu z znanstvenimi in etičnimi standardi.

Or. en

Obrazložitev

Razprava o prednostih in slabostih zdravniških pregledov je še odprta, zadevo pa bi bilo treba obravnavati pri bližajočem se pregledu direktive 2005/85/ES. Če države članice uporabijo takšne preglede, bi morale v vsakem primeru zagotoviti, da so pregledi izvedeni v skladu z znanstvenimi in etičnimi standardi.

Predlog spremembe 10

Predlog uredbe
Člen 7 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Država članica, odgovorna v skladu z merili iz tega poglavja , se določi na podlagi položaja, ki je obstajal, ko je prosilec za azil prvič vložil prošnjo za mednarodno zaščito v državi članici.	*(Ne zadeva slovenske različice.)*

Or. en

Obrazložitev

(Ne zadeva slovenske različice.)

Predlog spremembe 11

Predlog uredbe
Člen 7 – odstavek 3

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
3. Z odstopanjem od odstavka 2 se za zagotovitev spoštovanja načela enotnosti družine in največje koristi otroka država članica, odgovorna v skladu z merili iz členov 8 do 12, določi na podlagi položaja, ki je obstajal, ko je prosilec za azil vložil zadnjo prošnjo za mednarodno zaščito. Ta odstavek se uporablja, če o predhodnih prošnjah prosilca za azil še ni bila sprejeta prva vsebinska odločitev.	*(Ne zadeva slovenske različice.)*

Or. en

Obrazložitev

(Ne zadeva slovenske različice.)

Predlog spremembe 12

Predlog uredbe
Člen 26 – odstavek 1

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
1. Prosilec ali druga oseba iz člena 18(1)(d) ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva v obliki pritožbe zoper odločitev o predaji iz člena 25 ali ponovnega zakonskega in dejanskega pregleda te odločitve pred sodiščem ali razsodiščem.	*(Ne zadeva slovenske različice.)*

Or. en

Obrazložitev

(Ne zadeva slovenske različice.)

Predlog spremembe 13

Predlog uredbe
Člen 26 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Države članice zagotovijo razumno obdobje, v katerem lahko zadevna oseba v skladu z odstavkom 1 uveljavlja svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva.	*(Ne zadeva slovenske različice.)*

Or. en

Obrazložitev

(Ne zadeva slovenske različice.)

Predlog spremembe 14

Predlog uredbe
Člen 26 – odstavek 2 – pododstavek 1 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	1a. To obdobje je vsaj sedem delovnih dni od dneva obvestila, kot je določeno v členu 25(1).

Or. en

Obrazložitev

Cilj tega predloga spremembe je bolje opredeliti termin „razumno obdobje“.

Predlog spremembe 15

Predlog uredbe
Člen 26 – odstavek 3

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
3. V primeru pritožbe zoper odločitev o predaji iz člena 25 ali ponovnega pregleda te odločitve organ iz odstavka 1 tega člena	3. V primeru pritožbe zoper odločitev o predaji iz člena 25 ali ponovnega pregleda te odločitve organ iz odstavka 1 tega člena

čim prej***, v nobenem primeru pa ne pozneje kot v sedmih delovnih dneh od vložitve pritožbe ali zahteve za ponovni pregled,*** po uradni dolžnosti odloči, ali zadevna oseba sme ostati na ozemlju zadevne države članice ali ne, dokler se njegova pritožba ali ponovni pregled obravnava.	čim prej ***na zahtevo zadevne osebe ali*** po uradni dolžnosti odloči, ali zadevna oseba sme ostati na ozemlju zadevne države članice ali ne, dokler se njegova pritožba ali ponovni pregled obravnava.

Or. en

Obrazložitev

Termin „čim prej“ bi moral biti dovolj jasen in pomeni, da bo odgovorni organ sprejel sklep brez nepotrebnih zamud. Nadalje je treba pojasniti, da lahko tudi prosilec od odgovornega organa zahteva, da sprejme sklep o tem, ali prosilec sme ostati na ozemlju zadevne države članice ali ne, dokler se njegova pritožba ali ponovni pregled obravnava.

Predlog spremembe 16

Predlog uredbe
Člen 27 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Države članice prosilca za azil ali drugo osebo iz člena 18(1)(d), ki je predmet odločitve o predaji v odgovorno državo članico, lahko, ne da bi to posegalo v člen 8(2) Direktive […/…/…] [o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil], če se izkaže za potrebno in na podlagi presoje vsakega posameznega primera ter če ni mogoče učinkovito uporabiti drugih manj prisilnih ukrepov, pridržijo, vendar le če obstaja ***veliko*** tveganje*, da bo pobegnila*.	2. Države članice prosilca za azil ali drugo osebo iz člena 18(1)(d), ki je predmet odločitve o predaji v odgovorno državo članico, lahko, ne da bi to posegalo v člen 8(2) Direktive […/…/…] [o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil], če se izkaže za potrebno in na podlagi presoje vsakega posameznega primera ter če ni mogoče učinkovito uporabiti drugih manj prisilnih ukrepov, pridržijo, vendar le če obstaja tveganje *pobega*.

Or. en

Obrazložitev

Tu je mogoča nejasnost glede opredelitve „velikega“ tveganja pobega; tveganje pobega kot tako je opredeljeno v točki (l) člena 2.

Predlog spremembe 17

Predlog uredbe
Člen 27 – odstavek 7 – pododstavek 1

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
7. Odredba pridržanja v skladu z odstavkom 2 je pisna z navedbo zakonskih in dejanskih razlogov zanjo ter zlasti s podrobno navedbo razlogov, na katerih temelji ugotovitev o obstoju ***velikega*** tveganja, da bo zadevna oseba pobegnila, ter časa trajanja pridržanja.	7. Odredba pridržanja v skladu z odstavkom 2 je pisna z navedbo zakonskih in dejanskih razlogov zanjo ter zlasti s podrobno navedbo razlogov, na katerih temelji ugotovitev o obstoju tveganja, da bo zadevna oseba pobegnila, ter časa trajanja pridržanja.

Or. en

Obrazložitev

Glej obrazložitev predloga spremembe 16.

Predlog spremembe 18

Predlog uredbe
Člen 27 – odstavek 8

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
8. Za vsak primer pridržanja osebe v skladu z odstavkom 2 sodni organ presodi ***nadaljnje*** pridržanje v razumnih časovnih presledkih bodisi na zahtevo zadevne osebe ali po uradni dolžnosti. Pridržanje se ne sme nikoli nedovoljeno podaljšati.	8. Za vsak primer pridržanja osebe v skladu z odstavkom 2 sodni organ presodi pridržanje v razumnih časovnih presledkih bodisi na zahtevo zadevne osebe ali po uradni dolžnosti. Pridržanje se ne sme nikoli nedovoljeno podaljšati.

Or. en

Obrazložitev

Če termin „nadaljnje“ združimo s terminom „pridržanje“, tvegamo nejasnosti glede vrste pridržanja.

Predlog spremembe 19

Predlog uredbe
Člen 30 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	Člen 30a
	Način izvajanja predaj
	1. Država članica, ki izvaja predajo, spodbuja prostovoljno predajo tako, da prosilcu ponudi ustrezne informacije.
	2. Če se predaja v odgovorno državo članico izvede v obliki nadzorovanega odhoda ali v spremstvu, države članice zagotovijo, da se izvede na human način in ob popolnem spoštovanju temeljnih pravic in človeškega dostojanstva.

Or. en

Obrazložitev

Določbe iz uvodne izjave 19 – „V skladu z Uredbo Komisije (ES) št. 1560/2003 z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta št. 343/2003 se lahko predaja v odgovorno državo članico izvede prostovoljno v obliki nadzorovanega odhoda ali v spremstvu. Države članice bi morale spodbujati prostovoljne predaje in zagotoviti, da se nadzorovane predaje ali predaje v spremstvu izvajajo na human način ob popolnem spoštovanju temeljnih pravic in človeškega dostojanstva.“ – bi morale biti prisotne tudi v zavezujočem delu besedila.

Predlog spremembe 20

Predlog uredbe
Člen 31 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Če Komisija meni, da lahko splošne razmere v neki državi članici privedejo do ravni zaščite prosilcev za mednarodno zaščito, ki ni v skladu z zakonodajo Skupnosti, zlasti z Direktivo […/…/ES] o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil ***in*** Direktivo 2005/85/ES,	2. Če Komisija meni, da lahko splošne razmere v neki državi članici privedejo do ravni zaščite prosilcev za mednarodno zaščito, ki ni v skladu z zakonodajo Skupnosti, zlasti z Direktivo […/…/ES] o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil***,*** Direktivo 2005/85/ES ***in***

se lahko v skladu s postopkom iz odstavka 4 odloči, da se v skladu s to uredbo vse predaje prosilcev v zadevno državo članico odložijo.	***Direktivo 2004/83/ES***, se lahko v skladu s postopkom iz odstavka 4 odloči, da se v skladu s to uredbo vse predaje prosilcev v zadevno državo članico odložijo.

Or. en

Obrazložitev

Direktiva Sveta 2004/83/ES (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) je glavni instrument zakonodaje EU na področju azila, zato bi bilo treba vključiti izrecno sklicevanje nanjo.

Predlog spremembe 21

Predlog uredbe
Člen 31 – odstavek 3

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
3. Če državo članico skrbi, da splošne razmere v drugi državi članici lahko privedejo do ravni zaščite prosilcev za mednarodno zaščito, ki ni v skladu z zakonodajo Skupnosti, zlasti z Direktivo […/…/ES] o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil ***in*** Direktivo 2005/85/ES, lahko zahteva odložitev vseh predaj prosilcev v skladu s to uredbo v zadevno državo članico.	3. Če državo članico skrbi, da splošne razmere v drugi državi članici lahko privedejo do ravni zaščite prosilcev za mednarodno zaščito, ki ni v skladu z zakonodajo Skupnosti, zlasti z Direktivo […/…/ES] o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil***,*** Direktivo 2005/85/ES ***in Direktivo 2004/83/ES***, lahko zahteva odložitev vseh predaj prosilcev v skladu s to uredbo v zadevno državo članico.
Zahtevo naslovi na Komisijo. V zahtevi navede razloge, na katerih temelji, in vanjo vključi zlasti podrobne informacije o razmerah v zadevni državi članici, ki kažejo na morebitno pomanjkanje skladnosti z zakonodajo Skupnosti, zlasti z Direktivo […/…/ES] o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil ***in*** Direktivo 2005/85/ES.	Zahtevo naslovi na Komisijo. V zahtevi navede razloge, na katerih temelji, in vanjo vključi zlasti podrobne informacije o razmerah v zadevni državi članici, ki kažejo na morebitno pomanjkanje skladnosti z zakonodajo Skupnosti, zlasti z Direktivo […/…/ES] o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil***,*** Direktivo 2005/85/ES ***in Direktivo 2004/83/ES***.

Or. en

Obrazložitev

Glej obrazložitev predloga spremembe 20.

Predlog spremembe 22

Predlog uredbe
Člen 31 – odstavek 8

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
8. Predaje se lahko odložijo za največ šestmesečno obdobje. Če po šestih mesecih še vedno obstajajo razlogi za ukrepe, se lahko Komisija na zahtevo zadevne države članice iz odstavka 1 ali na lastno pobudo odloči za podaljšanje uporabe ukrepov za nadaljnjih šest mesecev. ***Za to se uporabi odstavek 5***.	8. Predaje se lahko odložijo za največ šestmesečno obdobje. Če po šestih mesecih še vedno obstajajo razlogi za ukrepe, se lahko Komisija na zahtevo zadevne države članice iz odstavka 1 ali na lastno pobudo odloči za podaljšanje uporabe ukrepov za nadaljnjih šest mesecev. ***Uporabljajo se tudi določbe odstavka 5***.

Or. en

Obrazložitev

Jezikovna sprememba.

Predlog spremembe 23

Predlog uredbe
Člen 31 – odstavek 9 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	9a. Na predlog Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu ter v skladu s postopkom iz člena 251 Pogodbe o ES se določijo instrumenti, zavezujoči za vse države članice, za učinkovito podporo tistih držav članic, katerih nacionalni sistemi so izpostavljeni specifičnim in nesorazmernim pritiskom, predvsem zaradi geografskih ali demografskih razmer. Ti instrumenti začnejo veljati najkasneje 31. decembra 2011, v vsakem primeru pa določajo:

(a) napotitev uradnikov iz drugih držav članic pod pokroviteljstvom Evropskega urada za podporo azilu [.../.../ES], ki pomagajo tistim državam članicam, ki so izpostavljene specifičnim pritiskom in v katerih prosilci nimajo na voljo zadostnih standardov zaščite;

(b) sistem za prerazporeditev upravičencev do mednarodne zaščite iz držav članic, ki so izpostavljene specifičnim in nesorazmernim pritiskom, v druge države članice, po posvetovanju z uradom visokega komisarja Združenih narodov za begunce in ob hkratnem zagotavljanju, da se med prerazporeditvijo spoštuje vnaprej določena, pregledna in nedvoumna pravila.

Or. en

Obrazložitev

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.

Predlog spremembe 24

Predlog uredbe
Člen 31 – odstavek 9 b (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	9b. Ta člen preneha veljati takoj, ko začnejo veljati instrumenti iz odstavka 9a, v vsakem primeru pa najkasneje 31. decembra 2011.

Or. en

Obrazložitev

Glej obrazložitev predloga spremembe 23.

Predlog spremembe 25

Predlog uredbe
Člen 31 – odstavek 9 c (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	9c. Kot del spremljanja in ocenjevanja, omenjenega v členu 41, Komisija pregleda izvajanje tega člena in poroča Evropskemu parlamentu in Svetu najkasneje do 30. junija 2011. V poročilu Komisija presodi, ali obstaja utemeljena potreba, da bi izvajanje tega člena podaljšali v obdobje po 31. decembru 2011. Če Komisija meni, da je to primerno, predlog za takšno podaljšanje predloži Evropskemu parlamentu in Svetu v skladu s postopkom iz člena 251 Pogodbe.

Or. en

Obrazložitev

Glej obrazložitev predloga spremembe 23.

Predlog spremembe 26

Predlog uredbe
Člen 32 – odstavek 9 – pododstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
Če ugotovi, da so bili podatki obdelani tako, da je bila kršena ta uredba ali Direktiva 95/46/ES , zlasti če so podatki nepopolni ali netočni, ima pravico, da se na njegovo zahtevo popravijo ali izbrišejo.	*(Ne zadeva slovenske različice.)*

Or. en

Obrazložitev

(Ne zadeva slovenske različice.)

Predlog spremembe 27

Predlog uredbe
Člen 35 – odstavek 2 – pododstavek 1

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Postopek poravnave se začne s prošnjo ene od držav članic v sporu predsedniku odbora iz člena 40 . Prizadete države članice se s privolitvijo uporabe postopka poravnave obvežejo, da bodo v največji možni meri upoštevale predlagano rešitev.	*(Ne zadeva slovenske različice.)*

Or. en

Obrazložitev

(Ne zadeva slovenske različice.)

Predlog spremembe 28

Predlog uredbe
Člen 41 – pododstavek 1

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
Najpozneje tri leta po datumu iz prvega odstavka člena 44 Komisija poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi te uredbe in, kjer je ustrezno, predlaga potrebne spremembe. Države članice Komisiji posredujejo vse informacije, potrebne za pripravo navedenega poročila, najpozneje šest mesecev pred iztekom navedenega roka.	Najpozneje tri leta po datumu iz prvega odstavka člena 44 ***in brez poseganja v člen 31(9c)*** Komisija poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi te uredbe in, kjer je ustrezno, predlaga potrebne spremembe. Države članice Komisiji posredujejo vse informacije, potrebne za pripravo navedenega poročila, najpozneje šest mesecev pred iztekom navedenega roka.

Or. en

Obrazložitev

V skladu s predlogi o členu 31.

OBRAZLOŽITEV

1. Ozadje

Komisija je v poročilu[1] o oceni dublinskega sistema (t.i. tehnična ocena) zaključila, da so bili splošno gledano cilji sistema, se pravi zagotoviti jasen in delujoč mehanizem za določitev odgovornosti za obravnavanje prošenj za azil, v veliki meri doseženi, nekatera vprašanja glede praktičnega izvajanja in uspešnosti sistema pa vseeno ostajajo. Poleg tega je v odgovorih na zeleno knjigo[2] o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (t.i. politična ocena) najti tudi nezanemarljivo število slabosti, predvsem glede učinkovitosti sistema, pa tudi glede ravni zaščite, ki so je deležni prosilci za mednarodno zaščito, za katere velja dublinski sistem.

Zaradi tega in da bi odpravila zgoraj omenjene slabosti, se je Komisija odločila predložiti prenovitev Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 z dne 18. februarja 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* (v nadaljnjem besedilu: dublinska uredba).

Predlog ohranja temeljna načela dublinske uredbe, namreč da bi morala biti država članica, ki je imela največjo vlogo pri vstopu prosilca na njeno ozemlje ter njegovem bivanju v njej, odgovorna tudi za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito, z nekaj izjemami zaradi varstva enotnosti družine in specifičnih humanitarnih določb.

Treba je omeniti, da je Evropski parlament večkrat izrazil svoje mnenje in v svoji resoluciji o oceni dublinskega sistema[3] s septembra 2008 pripravil vrsto priporočil. Komisija je večino teh priporočil upoštevala.

Ker je zdajšnja dublinska uredba, kot del prve faze skupnega evropskega azilnega sistema, nastala kot rezultat občutljivega političnega kompromisa, ki ga je Svet sprejel s soglasjem, je bilo zaradi tega končno besedilo polno dvoumnosti in zakonskih vrzeli. Poročevalka se tako strinja z izjavo Komisije, da je obstoječi instrument mogoče še precej izboljšati.

2. Cilji in vsebina predloga

Komisija želi dopolniti zdajšnji dublinski sistem z:

1. razširitvijo področja uporabe uredbe na prosilce za subsidiarno zaščito (ali upravičence do subsidiarne zaščite);
2. izboljšanjem učinkovitosti zdajšnjega sistema;
3. zagotavljanjem celovitega obravnavanja potreb prosilcev za mednarodno zaščito in zadostnih pravnih zaščitnih ukrepov v dublinskem postopku;

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

4. reševanjem primerov, ko se države članice srečujejo s posebnim pritiskom na svoje sprejemne zmogljivosti in azilne sisteme, ter primerov, ko prosilci za mednarodno zaščito niso deležni ustrezne ravni zaščite.

2.1. Razširitev področja uporabe uredbe na prosilce za subsidiarno zaščito (ali upravičence do subsidiarne zaščite)

Zdajšnji dublinski sistem ne velja za prosilce za subsidiarno zaščito (ali upravičence do subsidiarne zaščite), saj koncept subsidiarne zaščite ob sprejetju sistema še ni bil del zakonodaje o azilu. Koncept je bil uveden ob sprejetju Direktive 2004/83/ES. Čeprav trenutno stanje ne bi takoj pripeljalo do velikih težav v praksi, kot je izpostavljeno v oceni učinkov[1], bi se lahko znašli v situaciji, kjer se prosilec za azil ne more ponovno združiti z družinskim članom, ki je upravičen do subsidiarne zaščite v drugi državi članici. Razširitev področja uporabe je torej potrebna zato, da bi zagotovili skladnost z veljavnim pravnim redom EU in preprečili ločenost družinskih članov v praksi. Bolj na splošno predlog usklajuje izrazje in opredelitve, uporabljene v uredbi, s tistimi v drugih instrumentih na področju azila. Zavoljo večje doslednosti in boljše priprave zakonodaje poročevalka v celoti podpira spremembe, ki jih predlaga Komisija.

2.2. Izboljšanje učinkovitosti zdajšnjega sistema

V predlogu je več sprememb za večjo enotnost in učinkovitost dublinskega sistema, da bi zagotovili večje spoštovanje pravil s strani držav članic, s katerimi se poročevalka strinja.

- Uvedeni so roki, ki bodo poskrbeli za večjo učinkovitost in hitrost postopkov določanja odgovornosti (npr. roki za predložitev zahtev za ponovni sprejem, krajši roki za odgovor na zahteve po informacijah, roki za odgovor na zahteve na podlagi humanitarnih razlogov ter pojasnilo, da se lahko zahteve na podlagi humanitarnih razlogov vložijo kadar koli).

- Pojasnjeno je prenehanje odgovornosti (npr. v katerih okoliščinah se lahko uporabljajo klavzule o prenehanju, katera država članica mora predložiti dokaze).

- Pojasnjene so okoliščine in postopki za uporabo diskrecijske klavzule (iz humanitarnih razlogov ali zaradi neodvisnosti).

- Razširjen je obstoječi mehanizem za reševanje sporov (tako, da lahko zajema sporne zadeve glede uporabe celotne uredbe).

- Dodana so pravila za predaje (npr. pravila o predajah, ki so izvedene pomotoma, ter za stroške predaj, kot tudi nova določba o skupni uporabi informacij pred izvedbo predaj).

- Vstavljena je določba o organizaciji obveznega razgovora (da se zberejo vse potrebne informacije, ki so potrebne za določitev odgovorne države članice, in da se ustno obvesti prosilce glede uporabe uredbe).

[1] SEC(2008)2962.

2.3. Zagotovitev celovitega obravnavanja potreb prosilcev za mednarodno zaščito in zadostnih pravnih zaščitnih ukrepov v dublinskem postopku

Predlagane so mnoge spremembe za okrepitev pravnih in postopkovnih zaščitnih ukrepov za prosilce za mednarodno zaščito in za zagotovitev boljših možnosti obrambe njihovih pravic:

- Podrobno so določeni vsebina, oblika in čas, v katerem je treba prosilcem za mednarodno zaščito priskrbeti informacije, vključno s sprejetjem skupne informativne brošure.

- Pravica do pritožbe zoper odločitev o predaji, vključno s pravico do pravne pomoči/zastopanja, skupaj z obveznostjo pristojnih organov, da se odločijo, ali bi bilo treba njeno izvršitev odložiti ali ne, ter pravica zadevne osebe, da ostane na ozemlju med obravnavo njene pritožbe.

- Vključena je nova določba, ki opozarja na načelo, da oseb ni dovoljeno pridržati zgolj zato, ker zaprosijo za mednarodno zaščito.

- Pojasnjenih je več določb za zagotovitev spoštovanja načela učinkovitega dostopa do azilnega postopka.

- Pravica do ponovne združitve družine je razširjena na družinske člane, ki so deležni subsidiarne zaščite in ki bivajo v drugi državi članici (*glej 2.1*).

- Obvezna je ponovna združitev nepreskrbljenih sorodnikov.

- Zaščita, ki so je deležni mladoletniki brez spremstva, je razširjena tako, da se med drugim dovoli ponovna združitev ne le z ožjimi družinskimi člani, temveč tudi z drugimi sorodniki, ki so prisotni v drugi državi članici.

- Dodana je nova določba, ki obravnava jamstva za mladoletnike.

- Razširjena je opredelitev „družinskih članov“ v zvezi z mladoletniki, da bi zagotovili boljše varstvo „največje koristi otroka“.

- V določenih primerih je izključena možnost vrnitve prosilca, za katerega se lahko uporabi eno izmed meril enotnosti družine.

- Zaradi jasnosti sta v poglavju „diskrecijska klavzula“ združeni določba „o prenosu suverenosti“ in „humanitarna“ določba.

- Ohranjena je obveznost pridobitve soglasja prosilca, da bi se izognili uporabi določbe „o prenosu suverenosti“ proti prosilcu.

Poročevalka podpira zgoraj omenjena načela in s tem predlagane prilagoditve, obenem pa predlaga nekaj manjših sprememb.

2.4. Reševanje primerov, ko se države članice srečujejo s posebnim pritiskom na svoje sprejemne zmogljivosti in azilne sisteme, ter primerov, ko prosilci za mednarodno zaščito niso deležni ustrezne ravni zaščite

Zdajšnji dublinski sistem ne predvideva mehanizma, ki bi v primerih, ko se pod posebnim pritiskom znajde država članica z omejenimi sprejemnimi in absorpcijskimi zmogljivostmi, omogočal odložitev predaj na podlagi dublinske uredbe, če bi tovrstne predaje za to državo članico pomenile dodatno breme. To velja tudi v primerih, ko obstaja skrb, da bi imele predaje na podlagi dublinske uredbe za posledico neustrezne standarde zaščite za prosilce v odgovorni državi članici, zlasti glede pogojev za sprejem in dostopa do azilnega postopka.

Poročevalka bi si dejansko želela, da bi lahko te predlagane določbe obravnavali kot nepotrebne, vendar je realnost drugačna. V resnici je (na primer) resno zaskrbljena zaradi razlik v sklepih za sprejem ali zavrnitev prošenj za azil, ki jih vlagajo prosilci iz iste države izvora. Kot je zapisala Komisija v Načrtu politike azila[1]: „tudi po določeni zakonodajni uskladitvi na ravni EU se rezultati, med drugim zaradi pomanjkanja skupnih praks, različnih tradicij in različnih virov informacij o državah izvora, razlikujejo. To ustvarja sekundarna gibanja in je v nasprotju z načelom zagotavljanja enakega dostopa do zaščite v EU.“ Nedvomno se bodo velika razhajanja med sklepi o azilu (tudi pri podobnem številu primerov) nadaljevala, če se države članice ne vzamejo v roke.

Končni cilj na ravni EU je vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev in sistema, ki osebam, ki res potrebujejo zaščito, zagotavlja dostop do visoke ravni zaščite pod enakovrednimi pogoji v vseh državah članicah, obenem pa pravično in učinkovito obravnava tiste, za katere se ugotovi, da ne potrebujejo zaščite. Kot je Komisija poudarila v svojem sporočilu o krepitvi sodelovanja v praksi[2]: „Sodelovanje Skupnosti na tem področju temelji na potrebi po solidarnosti med državami članicami pri spoprijemanju z izzivom, s katerim se v EU brez notranjih meja posamezne države same ne morejo učinkovito ukvarjati.“ Poročevalka meni, da sta solidarnost in poštena delitev odgovornosti med temelji skupnih politik EU. Tako je partnerstvo in sodelovanje odločilnega pomena pri obvladovanju dotoka oseb, ki prosijo za azil ali subsidiarno ali začasno zaščito.

Čeprav poročevalka načeloma podpira določbe o „začasni odložitvi predaje“ (člen 31), mora biti jasno, da ni bil dublinski sistem nikoli mišljen kot instrument za porazdelitev bremena. Poleg tega bi rada poudarila, **da dublinski sistem sam po sebi ni vir posebnega azilnega pritiska ali čezmerne obremenitve držav članic, kot je zapisano tudi v oceni učinkov**. **Zatorej se boji, da se bodo te določbe izkazale za politično izjavo, ne pa za uspešen instrument za izboljšanje standardov in/ali za resno podporo držav članic, ki se v posebej nujnih razmerah srečujejo z izjemno težkim pritiskom na svoje sprejemne zmogljivosti, azilni sistem ali infrastrukturo.**

[1] KOM(2008)0360. str. 4.
[2] KOM(2006)0067, str. 2.

V Načrtu politike azila je Komisija zapisala, da „se visoka raven solidarnosti ne bo najbolje zagotovila s sprejetjem novega poglavitnega instrumenta, temveč tako, da se državam članicam dajo na razpolago številni mehanizmi, ki jim bodo pomagali obvladovati različne izzive, s katerimi se srečujejo.“[1] Poročevalka se strinja, vendar le do neke mere. Meni namreč, da se je v zadnjih letih pokazalo, da obstoječe oblike praktičnega sodelovanja med državami članicami (da bi uskladile svojo interpretacijo načela solidarnosti in poštene delitve odgovornosti) nikakor ne zadostujejo za izboljšanje standardov in/ali reševanje problemov, s katerimi se številne države članice spopadajo zaradi npr. geografske lege in/ali demografskih razmer.

Izboljšanje standardov in/ali solidarnost držav članic bi bilo tako treba (na nek način) vsiliti z uvedbo instrumentov, zavezujočih za vse države članice:

1. uvedba skupin nacionalnih strokovnjakov za azil, ki bi pomagali državam članicam, ki so soočene z velikim številom prosilcev za azil (npr. pri zagotavljanju ustreznih pogojev za sprejem, obravnavi prošenj v predpisanem roku in postopkih);

2. uvedba sistema prerazporeditve, ki bi osebam, deležnim mednarodne zaščite, omogočil sprejem v drugi državi članici in ne v državi, ki jim je to zaščito odobrila.

Poleg tega od Komisije zahteva, da uporabi vse možnosti, ki jih ima na voljo za sprožitev postopkov za ugotavljanje kršitev, če se bo neupoštevanje prava Skupnosti nadaljevalo (zlasti glede dostopa do azilnega postopka in ustreznih pogojev za sprejem).

Poročevalka jasno meni, da solidarnost ne more biti omejena le na dodelitev finančnih sredstev. Vendar (seveda!) pozdravlja namen Komisije, da v letu 2009 začne študijo, da bi proučila možne metode izboljšanja vpliva finančne solidarnosti EU, vključno z Evropskim skladom za begunce, ter ocenila, ali obstoječi finančni instrumenti učinkovito pomagajo državam članicam pri obvladovanju močnih nezakonitih migracijskih pritiskov.

3. Nekaj opomb

S političnega zornega kota je očitno, da je državam članicam težko uspešno uskladiti standarde kakovosti in deliti odgovornost. Do sedaj dogovorjeni standardi se precej razlikujejo od visokih ambicij, ki so bile prvič izražene leta 1999. Dejansko je najvišji skupni imenovalec res minimum, zaradi česar v praksi še naprej obstajajo ogromne razlike in razhajanja. Direktiva o azilnih postopkih je recimo opisno naštevanje vseh obstoječih azilnih politik v državah članicah EU, tako da določa mnoge postopkovne standarde namesto standardnega postopka. S tega stališča je jasno, da zaželena uskladitev ni uspela. Poleg tega so uspešno usklajeni pogoji za sprejem bistveni, če se želimo izogniti sekundarnemu gibanju. Kljub direktivi o pogojih sprejema pa tudi tu precejšnje razlike preprečujejo želeni učinek uskladitve. Žal isto velja za merila o izpolnjevanju pogojev za dodelitev statusa zaščite.

Tako je bistvenega pomena, da izboljšamo pogoje, v katerih lahko osebe, ki prosijo za zaščito v EU, uspešno predstavijo svoje zahteve in dosežejo njihovo izpolnitev, da povečamo zmogljivosti vseh zainteresiranih strani zavoljo izboljšanja splošne kakovosti, in da

[1] KOM(2008)0360, str. 8.

nacionalne azilne organe opremimo z ustreznimi orodji za uspešno upravljanje azilnih tokov in hkratno preprečevanje prevar in zlorab. Dejstvo, da boljša kakovost skupaj z večjo doslednostjo in solidarnostjo ne koristi le prosilcem za azil, temveč tudi državam članicam samim, očitno (še?) ni jasno. Boljša kakovost sprejemanja odločitev bo zmanjšala število izpodbijanj zavrnitev, kar bo privedlo do precejšnjih prihrankov pri stroških in času. Poleg tega je pri praksi držav članic potrebna večja usklajenost, če želimo uspešno rešiti sekundarno gibanje v EU.

Veliko državam članicam je kljub vsem obljubam in sporazumom neznansko težko izpolniti svoje obljube. Niti prenos zdajšnjih štirih glavnih pravnih instrumentov v nacionalno pravo ni potekal gladko v smislu časovne usklajenosti in natančnosti, tolmačenja pravnih instrumentov pa se med državami članicami precej razlikujejo. Daleč od sprejemanja evropske perspektive – države članice zaradi politične občutljivosti azila in preseljevanja ostajajo pri nacionalnih politikah odvračanja in preusmerjanja.

Boljši in bolj usklajen standard zaščite, dosežen z nadaljnjim prilagajanjem in uveljavljanjem zakonov držav članic, je prava (v bistvu edina) pot naprej. Za dosego tega cilja Komisija ni predlagala le prenovitve dublinske uredbe, temveč tudi prenovitev direktive o pogojih sprejema in uredbe Eurodac. Komisija bo predloge za spremembe direktive o pogojih (2004/83/ES) in direktive o azilnih postopkih (2005/85/ES) pripravila v letu 2009. Prav tako bo Komisija predlagala ustanovitev evropskega urada za podporo azilu, ki bo zagotavljal praktično pomoč državam članicam pri sprejemanju odločitev o prošnjah za azil.

Končno želi poročevalka izraziti še pomislek glede vrstnega reda predložitve zgoraj omenjenih predlogov Komisije Parlamentu in Svetu. S stališča boljše priprave zakonodaje bi bilo bolj logično, če bi pregled direktive o azilnih postopkih (2008/85/ES) dodali zdajšnjemu „azilnemu paketu“ (Dublin, Eurodac, pogoji sprejema in Evropski urad za podporo azilu), kar bi omogočilo boljšo usklajenost različnih azilnih instrumentov.