



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 6.6.2007
COM(2007) 301 τελικό

ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟΣ

σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου

(υποβληθέν από την Επιτροπή)

ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟΣ

σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) ως συστατικού στοιχείου του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης προέκυψε από τη σκέψη να γίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση ένας ενιαίος χώρος προστασίας των προσφύγων, βάσει της πλήρους και συνολικής εφαρμογής της σύμβασης της Γενεύης και των κοινών ανθρωπιστικών αξιών που προασπίζουν όλα τα κράτη μέλη. Το σχέδιο δράσης του προγράμματος της Χάγης προβλέπει την έγκριση της πρότασης για το ΚΕΣΑ μέχρι το 2010.

Η Επιτροπή επιδιώκει σταθερά να προωθήσει αυτόν το φιλόδοξο στόχο. Υπ'αυτό το πνεύμα, με το παρόν έγγραφο εγκαινιάζει μια ευρεία διαδικασία διαβούλευσης σχετικά με τη μορφή που πρέπει να λάβει το ΚΕΣΑ. Η παρούσα πράσινη βίβλος επιχειρεί να προσδιορίσει τις δυνατές επιλογές βάσει του ισχύοντος νομικού πλαισίου της ΕΕ για τη διαμόρφωση του δεύτερου σταδίου οικοδόμησης του ΚΕΣΑ.

Ο βασικός άξονας του ΚΕΣΑ, όπως ορίζεται στο πρόγραμμα του Τάμπερε και επιβεβαιώνεται στο πρόγραμμα της Χάγης, είναι η θέσπιση κοινής διαδικασίας ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος με ισχύ σε ολόκληρη την ΕΕ. Ο απώτερος στόχος που επιδιώκεται σε επίπεδο ΕΕ είναι να δημιουργηθεί έτσι ένας χώρος ίσης μεταχείρισης, ένα σύστημα που θα εξασφαλίζει, σε όσους πράγματι χρειάζονται προστασία, πρόσβαση σε υψηλού βαθμού προστασία υπό παρόμοιες συνθήκες σε όλα τα κράτη μέλη, ενώ ταυτόχρονα θα αντιμετωπίζει δίκαια και αποτελεσματικά όσους θα διαπιστώνεται ότι δεν χρειάζονται προστασία.

Ο στόχος του πρώτου σταδίου ήταν η εναρμόνιση των νομικών πλαισίων των κρατών μελών βάσει ελάχιστων κοινών απαιτήσεων για την εξασφάλιση της αμεροληψίας, της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας. Σημαντική πρόοδος σημειώθηκε κατά την περίοδο 1999-2006, ιδίως μέσω της έκδοσης των τεσσάρων βασικών νομικών πράξεων που αποτελούν σήμερα το κεκτημένο και θέτουν τα θεμέλια του ΚΕΣΑ¹. Η Επιτροπή διασφαλίζει ότι οι νομικές πράξεις που ήδη θεσπίστηκαν θα μεταφερθούν εγκαίρως και θα εφαρμοστούν αποτελεσματικά από τα κράτη μέλη.

Η διαδικασία αξιολόγησης των νομικών πράξεων και πρωτοβουλιών του πρώτου σταδίου τελεί ακόμη υπό εξέλιξη. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι προτάσεις για το δεύτερο στάδιο πρέπει να υποβληθούν εγκαίρως ώστε να είναι δυνατή η έγκρισή τους μέχρι το 2010, είναι αναγκαίο να ξεκινήσει ήδη από τώρα ένας ευρύς προβληματισμός και διάλογος σχετικά με τη μελλοντική αρχιτεκτονική του ΚΕΣΑ. Πάντως, ελήφθησαν δεόντως υπόψη κατά την εκπόνηση της Πράσινης Βίβλου όλες

¹ Όλες οι συναφείς νομοθετικές πράξεις και τα σχετικά έγγραφα πολιτικής παρατίθενται στο παράρτημα 1. Στο παράρτημα 2 του παρόντος εγγράφου παρατίθενται σχετικά στατιστικά στοιχεία.

οι ήδη διαθέσιμες πληροφορίες για την εφαρμογή των πράξεων του πρώτου σταδίου και για τις ελλείψεις που επισημάνθηκαν στην πράξη, ώστε να επιτραπεί τεκμηριωμένος προβληματισμός και ζήτηση. **Τα αποτελέσματα αυτού του εκτεταμένου προβληματισμού, μαζί με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, θα μπορέσουν να συνδυαστούν εγκαίρως, ώστε να αποτελέσουν τη βάση των εργασιών που πρέπει να εκτελεστούν στο εγγύς μέλλον ώστε η δημιουργία του ΚΕΣΑ να αποτελεί πραγματικότητα το 2010.**

Οι στόχοι του δεύτερου σταδίου πρέπει να είναι να επιτευχθεί τόσο υψηλότερο κοινό επίπεδο προστασίας και μεγαλύτερη ισότητα στην παρεχόμενη προστασία στις διάφορες χώρες της ΕΕ, όσο και να εξασφαλιστεί υψηλότερος βαθμός αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ.

Στο δεύτερο αυτό στάδιο, είναι σημαντικό να θεσπιστεί **μια ολοκληρωμένη, περιεκτική προσέγγιση του ασύλου**, ώστε να βελτιωθούν **όλες οι πτυχές της διαδικασίας ασύλου**, ξεκινώντας από τη στιγμή που ζητά κάποιος προστασία στην ΕΕ μέχρις ότου βρεθεί μια βιώσιμη λύση για όσους χρήζουν διεθνούς προστασίας.

Σύμφωνα με την ανωτέρω προσέγγιση, είναι σημαντικό (1) να βελτιωθούν οι συνθήκες υπό τις οποίες μπορούν να υποβάλουν και να προωθήσουν αποτελεσματικά τις αιτήσεις τους όσοι ζητούν προστασία στην ΕΕ και οι ατομικές ανάγκες τους να τύχουν αποτελεσματικής αντιμετώπισης και (2) να βελτιωθεί η δυνατότητα όλων των εμπλεκόμενων μερών στη διαδικασία ασύλου να εκτελούν επιτυχώς τα καθήκοντά τους, ούτως ώστε να βελτιωθεί η όλη ποιότητα της διαδικασίας. Είναι επίσης αναγκαίο να αποκτήσουν οι αρμόδιες για το άσυλο εθνικές δημόσιες υπηρεσίες επαρκή μέσα που θα τους επιτρέπουν να διαχειρίζονται αποτελεσματικά τις ροές αιτούντων άσυλο και να αποτρέπουν την απάτη και την κατάχρηση, διαφυλάσσοντας έτσι την ακεραιότητα και αξιοπιστία του συστήματος ασύλου.

Επιτυγχάνοντας αυτούς τους στόχους θα καλυφθούν τα κενά που υπάρχουν σήμερα στο κεκτημένο περί ασύλου και θα συνεχιστεί η νομοθετική εναρμόνιση βάσει υψηλών προδιαγραφών. Οι πρακτικές στον τομέα του ασύλου θα πρέπει επίσης να εναρμονιστούν μέσω της εφαρμογής σειράς συνοδευτικών μέτρων, σχετικά με την πρακτική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών.

Επιπλέον, είναι όλως αναγκαίο να αυξηθεί η αλληλεγγύη στον τομέα του ασύλου, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί ο δίκαιος επιμερισμός ευθυνών όσον αφορά την επεξεργασία αιτήσεων ασύλου και την παροχή προστασίας στην ΕΕ. Πρέπει επίσης να αναζητηθούν τρόποι αύξησης της συνεισφοράς της ΕΕ σε ένα πιο προσιτό, δίκαιο και αποτελεσματικό καθεστώς διεθνούς προστασίας.

2. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

2.1. Διεκπεραίωση αιτήσεων ασύλου

Η οδηγία του Συμβουλίου 2005/85/ΕΚ («οδηγία περί διαδικασιών ασύλου») προβλέπει ορισμένες διαδικαστικές προδιαγραφές και όχι μια «τυπική διαδικασία». Η οδηγία παρέχει σημαντική ευελιξία σε διάφορους τομείς, όπως οι διατάξεις περί ταχείων διαδικασιών, διαδικασιών στα σύνορα και απαράδεκτων αιτήσεων.

Απαιτείται περαιτέρω προσέγγιση των νομοθεσιών προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος του προγράμματος της Χάγης για μια κοινή διαδικασία σε ολόκληρη την ΕΕ.

Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στο να ενισχυθεί η **αποτελεσματική πρόσβαση** στη δυνατότητα αίτησης ασύλου και, κατ'επέκταση η πρόσβαση στη διεθνή προστασία στην ΕΕ. Τούτο μπορεί να συνεπάγεται την ενίσχυση των νομικών εγγυήσεων που συνοδεύουν το κρίσιμο αρχικό στάδιο των διαδικασιών στα σύνορα, ιδίως δε τη διαδικασία καταχώρησης και ελέγχου.

Ενδεχομένως να χρειαστεί επίσης η **περαιτέρω προσέγγιση των εθνικών κανόνων** όσον αφορά ορισμένες πτυχές της διαδικασίας ασύλου που δεν καλύπτονταν – ή τουλάχιστον δεν καλύπτονταν αποτελεσματικά – από τις διατάξεις του πρώτου σταδίου, όπως η ποιότητα της λήψης αποφάσεων, η εκτίμηση των αποδεικτικών στοιχείων που υποβάλλουν οι αιτούντες, η μετάφραση των εγγράφων, η μέθοδος και η διαδικασία συνέντευξης και οι διαδικασίες προσφυγής.

Επίσης, μπορεί να πρέπει να **επαναξιολογηθεί το περιεχόμενο και η προστιθέμενη αξία ορισμένων διαδικαστικών ρυθμίσεων** που θεσπίστηκαν στο πρώτο στάδιο της εναρμόνισης, όπως οι έννοιες της ασφαλούς χώρας προέλευσης, των ασφαλών τρίτων χωρών και των ασφαλών ευρωπαϊκών τρίτων χωρών.

Σημαντική πρόοδος στην κατεύθυνση της δημιουργίας μιας κοινής διαδικασίας ασύλου μπορεί επίσης να επιτευχθεί εντάσσοντας στο ΚΕΣΑ ως υποχρεωτικό στοιχείο την **ενιαία διαδικασία** εξέτασης αιτήσεων χορήγησης καθεστώτος πρόσφυγα και επικουρικής προστασίας. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να εξεταστεί το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας, η σειρά εξέτασης των διαφόρων λόγων για τους οποίους ζητείται προστασία, η διαδικασία προσφυγής, καθώς και η ανάγκη επιβολής προθεσμιών ή στόχων ως προς τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου.

Το πρόγραμμα της Χάγης ζητά την εκπόνηση μελέτης σχετικά με τις επιπτώσεις, την καταλληλότητα και τη σκοπιμότητα για την **κοινή διεκπεραίωση** αιτήσεων ασύλου, ως μια πρόσθετη πιθανότητα για περαιτέρω εναρμόνιση. Βάσει του ισχύοντος νομικού πλαισίου, η αρμοδιότητα οριστικής κρίσης των αιτήσεων ασύλου ανήκει στα επί μέρους κράτη μέλη. Η προστιθέμενη αξία, οι ακριβείς όροι και οι πρακτικές και οικονομικές συνέπειες δημιουργίας ενός μηχανισμού κοινής διεκπεραίωσης, που θα μπορούσε να βασιστεί στις ιδιαίτερες εμπειρίες και ικανότητες των κρατών μελών στη διεκπεραίωση συγκεκριμένου όγκου υποθέσεων, πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά εν όψει των συμπερασμάτων της προαναφερθείσας μελέτης. Πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά ενόψει των συμπερασμάτων της προαναφερθείσας μελέτης.

- (1) **Πώς μπορεί να επιτευχθεί μια κοινή διαδικασία ασύλου; Ποιες πτυχές του θέματος πρέπει να μελετηθούν με σκοπό την περαιτέρω προσέγγιση των νομοθεσιών;**
- (2) **Πώς μπορεί να βελτιωθεί περαιτέρω η αποτελεσματικότητα της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου; Γενικότερα, ποιες πτυχές της διαδικασίας ασύλου, όπως ισχύει σήμερα, πρέπει να βελτιωθούν όσον αφορά τόσο την αποτελεσματικότητα όσο και τις εγγυήσεις της προστασίας;**

- (3) Ποιες υφιστάμενες έννοιες και διαδικαστικές ρυθμίσεις πρέπει ενδεχομένως να αναθεωρηθούν;
- (4) Πώς πρέπει να σχεδιαστεί μια υποχρεωτική ενιαία διαδικασία;
- (5) Ποια θα μπορούσαν να είναι τα πιθανά πρότυπα για την κοινή επεξεργασία αιτήσεων ασύλου; Βάσει ποιων όρων θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί από τα κράτη μέλη ένας μηχανισμός κοινής επεξεργασίας;

2.2. Συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο

Η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου εναρμόνισης όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής αιτούντων άσυλο έχει καίρια σημασία για την αποφυγή δευτερογενών μετακινήσεων. Ωστόσο, βάσει των ήδη διαθέσιμων πληροφοριών σχετικά με την πρακτική εφαρμογή της οδηγίας του Συμβουλίου 2003/9/EK («οδηγία περί συνθηκών υποδοχής») το ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται στα κράτη μέλη από αρκετές σημαντικές διατάξεις αυτής της οδηγίας ματαιώνει την επιδιωκόμενη εναρμόνιση.

Για παράδειγμα, υπάρχουν μεγάλες αποκλίσεις ως προς την **πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στην αγορά εργασίας**: διάφορα κράτη μέλη επιβάλλουν ποικίλες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται (π.χ. λήψη άδειας εργασίας), ορισμένα κράτη μέλη επιτρέπουν άμεσα την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ενώ άλλα δεν την επιτρέπουν για ένα χρόνο. Η κατάσταση αυτή εγείρει το ερώτημα αν οι προϋποθέσεις και το χρονικό πλαίσιο πρόσβασης στην αγορά εργασίας πρέπει να γίνουν αντικείμενο ακριβέστερης ρύθμισης.

Το ανωτέρω θέμα της δυνατότητας των αιτούντων άσυλο να εργαστούν συνδέεται στενά με το πώς να εξασφαλιστεί γενικότερα ένα **ικανοποιητικό επίπεδο υλικών συνθηκών υποδοχής**. Επίσης παρατηρήθηκαν σημαντικές αποκλίσεις στις συνθήκες υποδοχής καθώς και στην πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη.

Σοβαρά προβλήματα διαπιστώθηκαν επίσης σχετικά με την **εφαρμοσιμότητα της εν λόγω οδηγίας στα κέντρα κράτησης**, καθώς και σχετικά με την **εν γένει εφαρμογή μέτρων κράτησης** σε αιτούντες άσυλο, κατά το μέτρο που τα μέτρα αυτά έχουν ως αποτέλεσμα να παρεμποδίζεται ουσιαστικά η άσκηση των δικαιωμάτων που εγγυάται η οδηγία.

- (6) Σε ποιους τομείς θα ήταν σκόπιμο να μειωθεί το σημερινό ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας που παρέχει η οδηγία, ώστε να επιτευχθεί πραγματικά ίση μεταχείριση στο κατάλληλο επίπεδο μεταχείρισης;
- (7) Ειδικότερα, πρέπει να εναρμονιστούν η μορφή και το επίπεδο των υλικών συνθηκών υποδοχής των αιτούντων άσυλο;
- (8) Πρέπει να εναρμονιστούν περαιτέρω οι εθνικοί κανόνες περί πρόσβασης στην αγορά εργασίας; Αν ναι, από ποιες απόψεις;

- (9) Πρέπει οι λόγοι κράτησης, σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, να διασαφηνίζονται, οι δε συνθήκες και η διάρκεια κράτησης να τύχουν ακριβέστερης ρύθμισης;

2.3. Παροχή προστασίας

Η απαίτηση του προγράμματος της Χάγης για **ομοιόμορφη προστασία** μπορεί να υλοποιηθεί μέσω διάφορων επιλογών όσον αφορά τα κριτήρια επιλεξιμότητας για τη χορήγηση προστασίας και το περιεχόμενο του χορηγούμενου καθεστώτος (ή των καθεστώτων) προστασίας.

Μια τέτοια επιλογή θα μπορούσε να είναι η **μεγαλύτερη εναρμόνιση των κριτηρίων επιλεξιμότητας** και η διευκρίνιση των εννοιών που χρησιμοποιούνται για να οριστούν οι λόγοι προστασίας, ούτως ώστε να ελαχιστοποιηθεί το περιθώριο απόκλισης στις ερμηνείες και την εφαρμογή στα διάφορα κράτη μέλη, γεγονός που επιτρέπουν σήμερα οι διατάξεις της 2004/83/EK («οδηγία περί αναγνώρισης»).

Μπορεί επίσης να μελετηθεί η **περαιτέρω προσέγγιση των δικαιωμάτων και παροχών** που εξασφαλίζει η προστασία (μεταξύ άλλων, όσον αφορά τις άδειες παραμονής, την κοινωνική πρόνοια και υγειονομική περίθαλψη, την εκπαίδευση και την απασχόληση). Το υπάρχον κεκτημένο χορηγεί δύο διαφορετικές ομάδες δικαιωμάτων και παροχών στους πρόσφυγες και τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας, βάσει της διάκρισης των δύο κατηγοριών που απορρέει από το διεθνές δίκαιο και αντικατοπτρίζει σημαντικές διαφορές στους λόγους προστασίας. Αν η ομοιομορφία εκληφθεί ως μέσω μεγαλύτερης εναρμόνισης, η επιλογή αυτή θα οδηγούσε σε **ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες και ένα δεύτερο καθεστώς για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας**. Έτσι θα μειωνόταν η ευελιξία που παρέχει το ισχύον νομικό πλαίσιο σχετικά με το περιεχόμενο και τη διάρκεια των παρεχόμενων δικαιωμάτων και τη δυνατότητα περιορισμού ή μη χορήγησης ορισμένων δικαιωμάτων.

Μία ακόμη επιλογή που θα μπορούσε να εξεταστεί θα ήταν να χορηγηθεί σε όλα τα πρόσωπα τα οποία, βάσει του ισχύοντος νομικού πλαισίου, θα ήταν επιλέξιμα είτε για το καθεστώς του πρόσφυγα είτε για επικουρική προστασία, **ένα ενιαίο ομοιόμορφο καθεστώς**, δηλαδή ένα καθεστώς προστασίας με μια ομοιόμορφη ομάδα δικαιωμάτων και για τις δύο κατηγορίες. Το καθεστώς αυτό, που θα παρείχε τα ίδια δικαιώματα ανεξαρτήτως των λόγων προστασίας, θα είχε ένα πλεονέκτημα: θα περιόριζε τα κίνητρα των αιτούντων να προσβάλουν την απόφαση χορήγησης επικουρικής προστασίας, προκειμένου να διεκδικήσουν καθεστώς πρόσφυγα.

Θα ήταν καλό επίσης να αναπτυχθεί ένας προβληματισμός σχετικά με την ανάγκη **εναρμόνισης του χορηγούμενου καθεστώτος στις κατηγορίες ατόμων** που δεν δικαιούνται διεθνή προστασία, κατά τα οριζόμενα στις νομοθετικές πράξεις του πρώτου σταδίου, τα οποία όμως **προστατεύονται έναντι της απομάκρυνσης** βάσει των υποχρεώσεων που υπέχουν όλα τα κράτη μέλη από διεθνείς πράξεις στον τομέα των προσφύγων ή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ή βάσει αρχών που απορρέουν από τέτοιες πράξεις. Στις κατηγορίες αυτές ανήκουν, για παράδειγμα, τα πρόσωπα που δεν επιτρέπεται να απομακρυνθούν για λόγους υγείας και οι ασυνόδευτοι ανήλικοι. Η θέσπιση διατάξεων για την εναρμόνιση του καθεστώτος ατόμων αυτών των

κατηγοριών πρέπει να βασίζεται στη σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.²

Τέλος, η έννοια ενός **καθεστώτος με ισχύ σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση** καθιστά απαραίτητο τον προβληματισμό σχετικά με τη σύσταση ενός μηχανισμού σε κοινοτικό επίπεδο για την **αμοιβαία αναγνώριση των σχετικών με το άσυλο εθνικών αποφάσεων** και τη δυνατότητα **μεταφοράς των υποχρεώσεων προστασίας** όταν ένα πρόσωπο δικαιούμενο προστασίας εγκαθίσταται σε άλλο κράτος μέλος. Οι ακριβείς νομικοί όροι και οι ακριβείς προϋποθέσεις πρέπει να γίνουν αντικείμενο εμπειριστατωμένης συζήτησης. Ένας τέτοιος μηχανισμός θα μπορούσε να βασίζεται ιδίως στις σχετικές διατάξεις της σύμβασης της Γενεύης και στην ευρωπαϊκή συμφωνία του 1980 περί μεταβίβασης της ευθύνης για τους πρόσφυγες, η οποία συνάφθηκε στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης.

(10) Σε ποιους τομείς πρέπει να προωθηθεί περαιτέρω η εναρμόνιση των νομοθεσιών ή να εφαρμοστούν υψηλότερες προδιαγραφές σχετικά με:

– τα κριτήρια χορήγησης προστασίας

– τα δικαιώματα και τις παροχές που απορρέουν από το καθεστώς ή τα καθεστώτα προστασίας;

(11) Ποια θα ήταν τα πιθανά πρότυπα για τη δημιουργία ενός «ενιαίου καθεστώτος»; Πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός ομοιόμορφου καθεστώτος για τους πρόσφυγες και ενός δεύτερου για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας; Ποια θα έπρεπε να είναι τα βασικά χαρακτηριστικά τους;

(12) Πρέπει να μελετηθεί το ενδεχόμενο ενός ενιαίου ομοιόμορφου καθεστώτος για όλους όσοι δικαιούνται διεθνή προστασία; Ποια θα έπρεπε να είναι τα βασικά χαρακτηριστικά του;

(13) Πρέπει να υπαχθούν στο πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας και άλλες κατηγορίες ατόμων που δεν επιτρέπεται να μετακινηθούν; Υπό ποιες συνθήκες;

(14) Πρέπει να συσταθεί μηχανισμός της ΕΕ για την αμοιβαία αναγνώριση εθνικών αποφάσεων στον τομέα του ασύλου και τη δυνατότητα μεταβίβασης της ευθύνης για προστασία; Υπό ποιες συνθήκες θα μπορούσε να αποτελεί τούτο βιώσιμη επιλογή; Πώς θα μπορούσε να λειτουργεί;

² Βλ. ιδίως, τις αποφάσεις του εν λόγω Δικαστηρίου στις υποθέσεις D. κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 2ας Μαΐου 1997 και Mubilanzila Mayeka και Kaniki Mitunga κατά Βελγίου της 12^{ης} Οκτωβρίου 2006.

2.4. Οριζόντια θέματα

2.4.1. Κατάλληλη αντιμετώπιση ευάλωτων ατόμων

Όλες οι νομοθετικές πράξεις του πρώτου σταδίου υπογραμμίζουν ότι είναι απολύτως αναγκαίο να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες ανάγκες των ευάλωτων ατόμων. Ωστόσο, απορρέει ότι υπάρχουν σοβαρές ανεπάρκειες όσον αφορά τους ορισμούς και τις διαδικασίες που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για τον **προσδιορισμό των πιο ευάλωτων ατόμων μεταξύ των αιτούντων άσυλο** και ότι τα κράτη μέλη **δεν διαθέτουν τους πόρους, τις ικανότητες και τις ειδικές γνώσεις και εμπειρίες που απαιτούνται** για να αντιμετωπιστούν κατάλληλα οι ανάγκες αυτές.

Ως εκ τούτου, φαίνεται αναγκαίο να **οριστούν πιο εμπειριστατωμένα και αναλυτικά** οι τρόποι με τους οποίους **πρέπει να αναγνωρίζονται και να αντιμετωπίζονται οι ανάγκες των πιο ευάλωτων αιτούντων άσυλο** σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ασύλου. Μια τέτοια ολοκληρωμένη προσέγγιση θα έπρεπε να εστιαστεί ιδίως σε θέματα όπως ο ακριβέστερος ορισμός του τι συνιστά **επαρκή ιατρική και ψυχολογική βοήθεια και παροχή συμβουλών** σε άτομα που έχουν κλονιστεί ψυχολογικά, σε θύματα βασανιστηρίων και εμπορίου ανθρώπων και η σωστή αναγνώριση και αντιμετώπιση των αναγκών των ανηλίκων, ιδίως των ασυνόδευτων ανηλίκων, η ανάπτυξη **κατάλληλων τεχνικών συνέντευξης** για τις κατηγορίες αυτές, βασιζόμενων, μεταξύ άλλων, στην ευαισθητοποίηση σε θέματα πολιτισμού, ηλικίας και φύλου καθώς και διαπολιτισμικών δεξιοτήτων και με χρήση ειδικευμένων ερευνητών και διερμηνέων, καθώς και η θέσπιση λεπτομερέστερων κανόνων σχετικά με το τι πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την **εξέταση αιτήσεων που επικαλούνται δίωξη σε βάρος γυναικών και παιδιών**.

Επιπλέον, πρέπει να βρεθούν τρόποι **ενίσχυσης των εθνικών ικανοτήτων, απευθύνοντας έκκληση σε όλους τους εμπλεκόμενους κύκλους** να σχεδιάσουν και να υλοποιήσουν μέτρα για την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων αναγκών των πιο ευάλωτων κατηγοριών αιτούντων άσυλο και προσφύγων – για παράδειγμα, σε εργαζομένους στους τομείς της υγείας και της εκπαίδευσης, ψυχολόγους, διερμηνείς, εξειδικευμένους γλωσσομαθείς και ανθρωπολόγους, δικηγόρους, κοινωνικούς λειτουργούς και ΜΚΟ. Στο πλαίσιο αυτό θα ήταν δυνατό να οργανωθούν **ευρωπαϊκής εμβέλειας προγράμματα κατάρτισης** για τους εν λόγω εργαζομένους, να συσταθούν σε επίπεδο ΕΕ μηχανισμοί (όπως βάσεις δεδομένων και άλλα εργαλεία ανταλλαγής πληροφοριών) για τη **διάδοση βέλτιστων πρακτικών σε επιχειρησιακό επίπεδο** ή ακόμη και να δημιουργηθούν **κοινά πρότυπα όσον αφορά τα προσόντα και τις δεξιότητες που απαιτούνται** και, πιθανώς, να δημιουργηθεί **μηχανισμός παρακολούθησης** για την εξασφάλιση της παροχής υπηρεσιών υψηλού ποιοτικού επιπέδου στα ευάλωτα άτομα.

- (15) Πώς μπορούν να βελτιωθούν οι διατάξεις που υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να αναγνωρίζουν, να λαμβάνουν υπόψη και να αντιμετωπίζουν τις ανάγκες των πιο ευάλωτων αιτούντων άσυλο και να προσαρμοστούν περισσότερο στις πραγματικές ανάγκες των ατόμων αυτών; Σε ποιους τομείς οι προδιαγραφές πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω;
- (16) Ποια μέτρα πρέπει να εφαρμοστούν για να αυξηθούν οι εθνικές ικανότητες αποτελεσματικής αντιμετώπισης ευάλωτων ατόμων;

2.4.2. Κοινωνική ένταξη

Καθώς οι πολιτικές της ΕΕ εστιάζονται ολοένα και περισσότερο στην κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, είναι καιρός να αναλογιστούμε εν γένει πώς μπορεί να βελτιωθεί η κοινωνική ένταξη όσων δικαιούνται διεθνή προστασία. Στην κατεύθυνση αυτή θα συμβάλει σημαντικά η επέκταση των δικαιωμάτων των επί μακρόν διαμενόντων στην εν λόγω κατηγορία, όπως προβλέπεται στην πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής για τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 2003/109/ΕΚ («οδηγία για τους επί μακρόν διαμένοντες») της 6^{ης} Ιουνίου 2007.

Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει ιδιαίτερος να μελετηθεί **η βελτίωση των διατάξεων που προβλέπονται στην οδηγία περί αναγνώρισης σχετικά με την κοινωνική ένταξη των δικαιούχων επικουρικής προστασίας και η δημιουργία προγραμμάτων ένταξης προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες ανάγκες (για παράδειγμα, όσον αφορά τη στέγαση και την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη και τις κοινωνικές υπηρεσίες) και δυνατότητες των δικαιούχων διεθνούς προστασίας.**

Τα δικαιώματα στην εργασία (και οι περιορισμοί αυτών) είναι σημαντικά από την άποψη αυτή, καθότι η απασχόληση αναγνωρίζεται ως ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία που συμβάλλουν στην κοινωνική ένταξη. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να βρεθούν τρόποι να ευαισθητοποιηθούν περισσότερο οι φορείς της αγοράς εργασίας ως προς την αξία και τη δυναμική συνεισφορά των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στις δραστηριότητες και τις εταιρείες τους. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει επίσης να δοθεί στην αναγνώριση της επαγγελματικής τους εμπειρίας, των δεξιοτήτων και δυνατοτήτων τους και στην **αναγνώριση των προσόντων τους**, καθότι οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας συχνά δεν είναι σε θέση να υποβάλουν τα έγγραφα αποδεικτικά στοιχεία, όπως πτυχία και άλλα σχετικά πιστοποιητικά, από τη χώρα προέλευσής τους, τα οποία η νομοθεσία των κρατών μελών μπορεί να απαιτεί κατά κανόνα ως προϋπόθεση για τη σύννομη απασχόληση σε ορισμένους τομείς. Θα προωθηθεί επίσης η κτήση των απαραίτητων διαπολιτισμικών δεξιοτήτων και ικανοτήτων, όχι μόνον όσον αφορά τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, αλλά επίσης όσον αφορά τους επαγγελματίες που εργάζονται γι'αυτούς. Πρέπει επίσης να υποστηριχθεί η διαχείριση της πολυμορφίας.

Προκειμένου να εφαρμοστεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, μπορεί επίσης να είναι αναγκαίο να μελετηθεί το ενδεχόμενο να χορηγηθεί στους αιτούντες άσυλο **πρόσβαση σε ειδικά, επιλεγμένα μέτρα και χώρους ένταξης**, μεταξύ άλλων για να διευκολυνθεί η ταχεία ένταξη όσων εν τέλει θα λάβουν διεθνή προστασία.

(17) Ποια πρόσθετα νομικά μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν για να βελτιωθεί η κοινωνική ένταξη των αιτούντων άσυλο και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένης της ένταξής τους στην αγορά εργασίας;

2.4.3. Εξασφάλιση της περιεκτικότητας των πράξεων δεύτερου σταδίου

Είναι επίσης καιρός να προβληματιστούμε σχετικά με τομείς που επί του παρόντος δεν καλύπτονται από την κοινοτική νομοθεσία, στους οποίους όμως θα ήταν χρήσιμο να επεκταθεί η προσέγγιση των εθνικών κανόνων.

- (18) Σε ποιους άλλους τομείς θα ήταν χρήσιμη ή αναγκαία η εναρμόνιση προκειμένου να επιτευχθεί μια πραγματικά ολοκληρωμένη προσέγγιση της διαδικασίας ασύλου και των αποτελεσμάτων της;

3. ΕΦΑΡΜΟΓΗ – ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Το πρόγραμμα της Χάγης επισημαίνει την ανάγκη μεγάλης πρακτικής συνεργασίας μεταξύ των εθνικών διοικήσεων, προκειμένου να ενισχυθεί η σύγκλιση των εθνικών πρακτικών, να βελτιωθεί η ποιότητα της λήψης αποφάσεων και να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της διαχείρισης του ασύλου. Το ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων που ορίζεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας επί του παρόντος εκτελείται στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομώνων Eurasil, η οποία προεδρεύεται από την Επιτροπή.

Ωστόσο, καθότι βάσει των αποτελεσμάτων της παρούσας πράσινης βίβλου θα καθοριστούν μεσοπρόθεσμοι και μακροπρόθεσμοι στόχοι, είναι σημαντικό να μην περιοριστούμε μόνο σε ό,τι έχει ήδη προταθεί, αλλά να εξετάσουμε **και άλλους τομείς**, στους οποίους **θα ήταν ίσως χρήσιμο να επεκταθεί** η πρακτική συνεργασία μεταξύ κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει επίσης να εξεταστούν **τρόποι μεγιστοποίησης του αντικτύπου** αυτής της συνεργασίας όσον αφορά την περαιτέρω προσέγγιση των εθνικών πρακτικών και νομολογιών, π.χ. την **ανάπτυξη κοινών κατευθυντήριων γραμμών** σχετικά με την ερμηνεία και εφαρμογή διαφόρων διαδικαστικών και ουσιαστικών πτυχών του κεκτημένου της ΕΕ στον τομέα του ασύλου. Για να αναφέρουμε ορισμένα παραδείγματα, βάσει της κοινής αξιολόγησης της κατάστασης στις χώρες προέλευσης, ορισμένων ειδών υποθέσεων ή ορισμένων πτυχών αιτήσεων ασύλου που απαιτούν ιδιαίτερη νομική εμπειρογνομοσύνη ή ιδιαίτερα καλή γνώση και εμπειρία πραγματικών περιστατικών, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να υιοθετήσουν κοινές προσεγγίσεις σε θέματα όπως οι ρήτρες αποκλεισμού ή παύσης όσον αφορά ορισμένες ομάδες υποθέσεων, σε έννοιες όπως η δίωξη εις βάρος γυναικών και παιδιών ή στην αποκάλυψη και αποτροπή απάτης ή κατάχρησης ή στη μετάφραση εγγράφων και στις μεθόδους και διαδικασίες για συνεντεύξεις.

Πρέπει επίσης να μελετηθούν τρόποι περαιτέρω ανάπτυξης της κοινής για ολόκληρη την ΕΕ πύλης COI (που παρέχει πληροφορίες σχετικά με τη χώρα προέλευσης), ιδίως συνδέοντας την εν λόγω πύλη με άλλες βάσεις δεδομένων σχετικά με τη μετανάστευση και την κοινωνική ένταξη και επεκτείνοντας το αντικείμενό της ώστε να καλύπτει ευρύ φάσμα θεμάτων σχετικά με τη μετανάστευση.

Μεγαλύτερη έμφαση θα μπορούσε επίσης να δοθεί στη διεύρυνση του κύκλου των συμμετεχόντων στην ανταλλαγή καλών πρακτικών, σε δραστηριότητες ανάπτυξης ικανοτήτων και κατάρτισης, στην ανάπτυξη κατευθυντήριων γραμμών και στην προσπάθεια να επιτευχθεί **η ενεργός συμμετοχή όλου του φάσματος των ενδιαφερομένων**, συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών και δικαστικών αρχών προσφυγής, γλωσσομαθών νομικών, εργαζομένων στους τομείς της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης, εξειδικευμένων ανθρωπολόγων, συνριοφυλάκων και αστυνομικών υπαλλήλων.

Επιπλέον, λόγω της ταχείας διεύρυνσης του αντικειμένου της πρακτικής συνεργασίας που πλέον επεκτείνεται σε διάφορες πτυχές της διαδικασίας ασύλου,

είναι επιτακτικό να εξασφαλιστεί **επαρκής διαρθρωτική υποστήριξη** όλων των σχετικών δραστηριοτήτων και **αποτελεσματική και συστηματική παρακολούθηση**, ώστε να **εξετάζονται τα αποτελέσματα** αυτών των δραστηριοτήτων.

Η Επιτροπή σχεδιάζει την εκπόνηση κατά το τρέχον έτος μιας μελέτης σκοπιμότητας που αποσκοπεί στο να εξεταστούν αναλυτικά και συνεκτικά οι διάφορες εναλλακτικές λύσεις που θα μπορούσαν να προβλεφθούν για το σκοπό αυτό.

Μια από τις εναλλακτικές αυτές λύσεις που προβλέπονται στο πρόγραμμα της Χάγης είναι η μετεξέλιξη των φορέων που εμπλέκονται στην πρακτική συνεργασία σε ένα ευρωπαϊκό γραφείο υποστήριξης. Αν προκριθεί η εναλλακτική αυτή λύση, το εν λόγω γραφείο θα μπορούσε να αναλάβει και να συντονίζει συστηματικά όλες τις τρέχουσες δραστηριότητες στον τομέα της κοινής πρακτικής συνεργασίας. Επιπλέον, θα μπορούσε να ενσωματώσει **ένα χώρο κατάρτισης** για όλους τους συμμετέχοντες στη διαδικασία ασύλου και να **παρέχει διαρθρωτική στήριξη για τυχόν δραστηριότητες διεκπεραίωσης** που ενδεχομένως θα αναλάμβαναν **από κοινού** τα κράτη μέλη στο μέλλον. Θα μπορούσε επίσης να **στηρίζει τις κοινές προσπάθειες των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν ιδιαίτερες πιέσεις** στα συστήματα ασύλου τους και στη δυνατότητα υποδοχής που απορρέουν από παράγοντες όπως η γεωγραφική θέση. Θα μπορούσε να ιδρύσει και να διοικεί **ομάδες εμπειρογνομόνων στον τομέα του ασύλου** χρησιμοποιούμενων στα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα. Θα μπορούσε να διαδραματίσει ρόλο στην **εφαρμογή των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας και στο συντονισμό τυχόν νέων πρωτοβουλιών πολιτικής που θα αναληφθούν στο μέλλον**, για παράδειγμα σχετικά με την επανεγκατάσταση σε επίπεδο ΕΕ. Θα μπορούσε επίσης να του ανατεθεί η **παρακολούθηση της τήρησης των συνθηκών υποδοχής** που προβλέπονται για τους αιτούντες άσυλο.

- (19) Σε ποιους άλλους τομείς θα ήταν χρήσιμο να επεκταθούν οι δραστηριότητες πρακτικής συνεργασίας και πώς θα ήταν δυνατό να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπός τους; Πώς θα ήταν δυνατό να συνεισφέρουν ενεργά περισσότεροι εμπλεκόμενοι; Πώς μπορεί να διαδοθεί και να ενσωματωθεί στις χρησιμοποιούμενες πρακτικές η καινοτομία και η καλή πρακτική;
- (20) Ειδικότερα, πώς θα μπορούσε να βοηθήσει η πρακτική συνεργασία στη διαμόρφωση κοινών προσεγγίσεων σε θέματα όπως η δίωξη εις βάρος παιδιών ή γυναικών, η εφαρμογή ρητρών αποκλεισμού ή η πρόληψη της απάτης;
- (21) Ποιες θα ήταν οι πιθανές επιλογές στην κατεύθυνση της διαρθρωτικής στήριξης ενός ευρέος φάσματος δραστηριοτήτων πρακτικής συνεργασίας και εξασφάλισης της βιωσιμότητάς τους; Πρέπει να μελετηθεί το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού γραφείου υποστήριξης; Αν ναι, ποια καθήκοντα θα έπρεπε να του ανατεθούν;
- (22) Ποιος θα ήταν ο καταλληλότερος λειτουργικός και θεσμικός σχεδιασμός ενός τέτοιου γραφείου για να εκτελεί επιτυχώς τα καθήκοντά του;

4. ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ ΚΑΙ ΕΠΙΜΕΡΙΣΜΟΣ ΒΑΡΩΝ

4.1. Επιμερισμός ευθυνών

Το σύστημα του Δουβλίνου (κανονισμοί Δουβλίνου και EURODAC) δεν φιλοδοξούσε να είναι μέσο επιμερισμού των βαρών. Κύριος στόχος του ήταν να αποφασίζεται γρήγορα ποιο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων χορήγησης ασύλου που υποβάλλονται στο έδαφος της ΕΕ, βάσει δίκαιων και αντικειμενικών κριτηρίων, και να αποτρέπονται οι δευτερογενείς μετακινήσεις μεταξύ κρατών μελών. Όπως δείχνει η έκθεση αξιολόγησης που δημοσιεύτηκε στις 6 Ιουνίου 2007, το σύστημα του Δουβλίνου έχει επιτύχει σε μεγάλο βαθμό αυτούς τους στόχους, αν και υπάρχουν αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματικότητά του στη μείωση των δευτερογενών μετακινήσεων.

Η εν λόγω έκθεση αξιολόγησης έδειξε επίσης ότι οι μεταβιβάσεις που πραγματοποιούνται βάσει του συστήματος του Δουβλίνου είναι ισόρροπα μοιρασμένες μεταξύ συνοριακών και μη συνοριακών κρατών μελών. Ωστόσο, το σύστημα του Δουβλίνου μπορεί εκ των πραγμάτων να οδηγήσει σε πρόσθετες επιβαρύνσεις για τα κράτη μέλη που έχουν περιορισμένες δυνατότητες υποδοχής και απορρόφησης και τα οποία δέχονται ιδιαίτερες μεταναστευτικές πιέσεις λόγω της γεωγραφικής θέσης τους.

Η περαιτέρω προσέγγιση των εθνικών διαδικασιών ασύλου, των εκ του νόμου απαιτήσεων και των συνθηκών υποδοχής, όπως προβλέπεται στο πλαίσιο της δημιουργίας ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, θα μειώσει τις δευτερογενείς μετακινήσεις αιτούντων άσυλο, οι οποίες οφείλονται κυρίως στην ποικιλία των εφαρμοστέων κανόνων, και έτσι θα μπορούσε να οδηγήσει σε δικαιότερη συνολική κατανομή των αιτήσεων για άσυλο μεταξύ των κρατών μελών.

Ωστόσο, ακόμη και η δημιουργία μιας κοινής διαδικασίας ασύλου και ενός ομοιόμορφου καθεστώτος δεν θα εξαλείψει πλήρως όλους τους λόγους για τους οποίους οι αιτούντες άσυλο προτιμούν ως προορισμό τους ένα κράτος μέλος έναντι κάποιου άλλου. **Συνεπώς, ένα σύστημα σαφούς ανάθεσης της ευθύνης εξέτασης των αιτήσεων ασύλου εντός της ΕΕ θα είναι απαραίτητο** για να αποφευχθούν τα φαινόμενα της αναζήτησης του ευνοϊκότερου κράτους υποδοχής από τους αιτούντες άσυλο (“asylum shopping”) και των «περιφερόμενων προσφύγων».

Είναι αναγκαίο να αναπτυχθεί περαιτέρω προβληματισμός σχετικά με τις βασικές αρχές και τους στόχους του συστήματος του Δουβλίνου και να εξεταστεί αν πρέπει **να συμπληρωθεί από πρόσθετους μηχανισμούς. Άλλοι παράγοντες μπορούν επίσης να ληφθούν υπόψη**, όπως η δυνατότητα των κρατών μελών να διεκπεραιώσουν αιτήσεις ασύλου και να εξασφαλίσουν μακροπρόθεσμες λύσεις στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες. Ο προβληματισμός αυτός είναι απαραίτητος προκειμένου **η εφαρμογή του συστήματος να επιτρέψει πιο ισόρροπη κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών μελών.**

Στο παρελθόν είχαν εξεταστεί πιθανά εναλλακτικά συστήματα επιμερισμού ευθυνών, όπως, για παράδειγμα, το σύστημα επιμερισμού ευθυνών με βάση τον τόπο υποβολής της αίτησης ασύλου, τη χώρα προέλευσης του αιτούντος ή την τελευταία γνωστή χώρα διέλευσης.

Ωστόσο, ιδιαίτερος προβληματισμός απαιτείται όσον αφορά τη **δημιουργία διορθωτικών μηχανισμών επιμερισμού των βαρών, συμπληρωματικών προς το σύστημα του Δουβλίνου**, για παράδειγμα προβλέποντας την κατανομή των δικαιούχων διεθνούς προστασίας μεταξύ των κρατών μελών μετά τη χορήγηση καθεστώτος προστασίας. Η επανεγκατάσταση σε άλλη χώρα της ΕΕ είναι ένα από τα κύρια μέσα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν προς τούτο. Η επέκταση των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με τους επί μακρόν διαμένοντες στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας αναμένεται επίσης να ανακουφίσει ορισμένα κράτη μέλη επιτρέποντας στα πρόσωπα αυτά, υπό ορισμένες συνθήκες, να μετακινηθούν σε άλλο κράτος μέλος.

(23) Πρέπει το σύστημα του Δουβλίνου να συμπληρωθεί από μέτρα ενίσχυσης του δίκαιου επιμερισμού των βαρών;

(24) Ποιοι άλλοι μηχανισμοί θα μπορούσαν να δημιουργηθούν για να εξασφαλιστεί πιο δίκαιη κατανομή των αιτούντων άσυλο ή/και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας μεταξύ των κρατών μελών;

4.2. Οικονομική αλληλεγγύη

Πρέπει να εξετάσουμε τρόπους περαιτέρω **μεγιστοποίησης της αποτελεσματικότητας του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες (ΕΤΠ)** ως μέσου στήριξης των προσπαθειών των κρατών μελών να εφαρμόσουν την πολιτική ασύλου της ΕΕ. Ειδικότερα, πρέπει να διερευνηθούν τρόποι με τους οποίους μπορεί να εξασφαλιστεί η καλύτερη αξιοποίηση της χρηματοδότησης του ΕΤΠ, έτσι ώστε να υποκινεί εξελίξεις και να λειτουργεί συμπληρωματικά και ως καταλύτης για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων, να μειωθούν οι διαφορές και να βελτιωθούν οι προδιαγραφές.

Για να μεγιστοποιηθεί η προσφορά του Ταμείου, για παράδειγμα, **θα ήταν δυνατό να δημιουργηθούν ειδικοί μηχανισμοί διαβούλευσης ή ανταλλαγής πληροφοριών σε εθνικό επίπεδο**, ώστε να προκύπτουν ακριβείς αναλύσεις των ατελειών που πρέπει να αντιμετωπίζονται με τη στήριξη του Ταμείου. Για να αποφευχθεί ο κατακερματισμός και η αλληλεπικάλυψη των προσπαθειών, αλλά και για να δημιουργηθούν συνεργίες και να προωθηθούν οι βέλτιστες πρακτικές, **θα μπορούσε επίσης να δημιουργηθεί μηχανισμός ανταλλαγής πληροφοριών σε επίπεδο ΕΕ** με σκοπό τη διάδοση πληροφοριών για έργα και προγράμματα που θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως πρότυπα.

Ωστόσο, εκτός από τη βελτιστοποίηση των υφιστάμενων δυνατοτήτων χρηματοδότησης, η υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης εγείρει επίσης το ερώτημα αν υπάρχουν ιδιαίτερες οικονομικές ανάγκες που δεν καλύπτονται επαρκώς από το υφιστάμενο σύστημα χρηματοδότησης. Τέτοιες ανάγκες μπορούν να προκύψουν, για παράδειγμα, σχετικά με τη χρηματοδότηση μιας ολοκληρωμένης αντιμετώπισης των τρωτών σημείων σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ασύλου ή των συνοδευτικών μέτρων σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών (καλύπτοντας από τη χρηματοδότηση αποσπάσεων προσωπικού από εθνικές διοικητικές και δικαστικές υπηρεσίες ή τη συμμετοχή τους σε κοινές ενέργειες μέχρι τη χρηματοδότηση του μελλοντικού Ευρωπαϊκού Γραφείου Υποστήριξης).

- (25) Πώς μπορεί να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα του ΕΤΠ, η συμπληρωματικότητά του έναντι των εθνικών πόρων και το πολλαπλασιαστικό του αποτέλεσμα; Θα ήταν πρόσφορη η χρησιμοποίηση μέσων όπως ο προαναφερόμενος μηχανισμός ανταλλαγής πληροφοριών; Ποια άλλα μέτρα θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν;
- (26) Υπάρχουν συγκεκριμένες ανάγκες χρηματοδότησης που δεν αντιμετωπίζονται επαρκώς από το υπάρχον σύστημα;

5. ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ

5.1. Υποστήριξη τρίτων χωρών για την ενίσχυση προστασίας

Δεδομένου ότι από τα 8,7 εκατομμύρια προσφύγων σε παγκόσμιο επίπεδο υπολογίζεται ότι τα 6,5 εκατομμύρια ζουν σε αναπτυσσόμενες χώρες³, είναι σημαντικό το να εξευρεθούν τρόποι υποστήριξης των τρίτων χωρών σχετικά με θέματα ασύλου και προσφύγων. Σε μια προσπάθεια ενίσχυσης της αποτελεσματικής προστασίας και της ύπαρξης βιώσιμων λύσεων για τους πρόσφυγες στην περιοχή προέλευσης και διέλευσης αυτών, η Επιτροπή ανέπτυξε τα περιφερειακά προγράμματα προστασίας της ΕΕ, ως συμπλήρωμα διαφόρων μορφών βοήθειας της ΕΕ σε τρίτες χώρες στον τομέα του ασύλου. Πρέπει να σημειωθεί ότι τα δύο πιλοτικά προγράμματα που έχουν ξεκινήσει στα Δυτικά Νέα Ανεξάρτητα Κράτη και στην Τανζανία, βρίσκονται σε πολύ πρώιμο στάδιο εφαρμογής και ότι κάθε μελλοντική αναθεώρηση της συγκρότησής τους θα πρέπει να βασίζεται στα συμπεράσματα της αξιολόγησής τους. Έτσι, αν κριθούν χρήσιμα, η συζήτηση θα μπορέσει να συνεχιστεί στην κατεύθυνση της περαιτέρω ανάπτυξης της πρόσθετης αξίας τους και της εξασφάλισης της βιωσιμότητας των αποτελεσμάτων τους.

Επιπλέον, αναγνωρίζοντας τη σημασία της αναπτυξιακής της πολιτικής για την επίτευξη βιώσιμων λύσεων για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, τα τελευταία χρόνια η Επιτροπή έχει στραφεί στη συστηματική **ένταξη του ασύλου** στις στρατηγικές της στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας, όπως αποδεικνύεται από διάφορα πρόσφατα έγγραφα περιφερειακής στρατηγικής και παρέχει σημαντική χρηματοδότηση από ποικίλα κατάλληλα μέσα εξωτερικής βοήθειας..

Στο πλαίσιο αυτό, είναι αναγκαίος ο προβληματισμός για τις κατηγορίες δράσεων που είναι αποτελεσματικότερες στην υποστήριξη τρίτων χωρών για τη διαχείριση καταστάσεων προσφύγων, όπου **περιλαμβάνονται και οι ανάγκες των προσφύγων και των επαναπατριζόμενων και πώς μπορούν τα εν λόγω άτομα να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη των χωρών υποδοχής, καθώς και για το πώς μπορεί να βελτιωθεί η συνέπεια και η αποτελεσματικότητα της δράσης της ΕΕ έναντι των σχετικών περιφερειών και τρίτων χωρών.**

- (27) **Αν κριθούν αναγκαία, πώς μπορεί να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα και βιωσιμότητα των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας;**

³ Πηγή: Ετήσια στατιστικά στοιχεία UNHCR.

Πρέπει η πρωτοβουλία των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας να αναπτυχθεί περαιτέρω και, αν ναι, πώς;

- (28) **Πώς μπορεί να υποστηρίξει καλύτερα η ΕΕ τρίτες χώρες να αντιμετωπίζουν αποτελεσματικότερα θέματα ασύλου και προσφύγων;**
- (29) **Πώς μπορεί να αυξηθεί η συνέπεια των συνολικών στρατηγικών της Κοινότητας έναντι τρίτων χωρών σχετικά με τη βοήθεια στους πρόσφυγες και να πώς μπορούν βελτιωθούν οι στρατηγικές αυτές;**

5.2. Επανεγκατάσταση

Η επανεγκατάσταση, ως εργαλείο προστασίας, εξασφάλισης βιώσιμων λύσεων και δημιουργίας ενός αποτελεσματικού μηχανισμού επιμερισμού ευθυνών, αποτελεί σημαντικό στοιχείο της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα του ασύλου. Η επανεγκατάσταση των προσφύγων στο έδαφος της ΕΕ αντικατοπτρίζει επίσης τη δέσμευση της ΕΕ να προσφέρει διεθνή αλληλεγγύη και να μοιραστεί το βάρος των χωρών στις περιοχές προέλευσης που παρέχουν στέγη στη μεγάλη πλειοψηφία των προσφύγων. Προκειμένου να επιτευχθούν οι φιλόδοξοι στόχοι που τέθηκαν σχετικά με την ανάπτυξη ενός συστήματος επανεγκατάστασης της ΕΕ απαιτείται προληπτική προσέγγιση. Η Επιτροπή επί του παρόντος επιχειρεί να παράσχει ευρεία οικονομική στήριξη σε δραστηριότητες επανεγκατάστασης που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη, καθώς και να διευκολύνει μια σημαντική δέσμευση της ΕΕ για την επανεγκατάσταση στο πλαίσιο των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας.

Για να αναπτυχθεί αυτός ο τομέας, θα μπορούσαμε να διερευνήσουμε τρόπους **ενθάρρυνσης** των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσαμε **να τα βοηθήσουμε να επεκτείνουν και να ενισχύσουν τα εθνικά τους προγράμματα επανεγκατάστασης και να τα ενθαρρύνουμε να συμμετέχουν ενεργά** στο σκέλος επανεγκατάστασης των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας. Θα ήταν επίσης χρήσιμο να μελετηθεί **πώς θα μπορούσε να αναπτυχθεί μια κοινή προσέγγιση** σχετικά με τα μέσα υλοποίησης δραστηριοτήτων επανεγκατάστασης στο πλαίσιο των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας, ούτως ώστε να επιτευχθεί μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα, καλύτερος συντονισμός και οικονομίες κλίμακας. Ασφαλώς, κάθε μελλοντική ενέργεια στην κατεύθυνση αυτή θα πρέπει να βασίζεται στα συμπεράσματα της αξιολόγησης των πιλοτικών περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας.

Επίσης, θα άξιζε να εξεταστούν άλλοι τομείς – πέραν των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας – στους οποίους μια συλλογική προσπάθεια επανεγκατάστασης σε επίπεδο ΕΕ θα μπορούσε να **συμβάλει στην επίλυση χρόνιων προβληματικών καταστάσεων ή να παράσχει αποτελεσματική λύση για την επίλυση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.**

- (30) **Πώς θα μπορούσε να επιτευχθεί μια ουσιώδης και βιώσιμη δέσμευση της ΕΕ στην επανεγκατάσταση;**
- (31) **Ποιες κατευθύνσεις θα μπορούσε να πάρει μια συντονισμένη προσέγγιση της επανεγκατάστασης σε επίπεδο ΕΕ; Τι θα απαιτείτο προς τούτο σε οικονομικό, λειτουργικό και θεσμικό επίπεδο;**

- (32) Σε ποιες άλλες περιπτώσεις θα μπορούσε να εφαρμοστεί η κοινή δέσμευση της ΕΕ για την επανεγκατάσταση; Υπό ποιες συνθήκες;

5.3. Αντιμετώπιση μικτών μεταναστευτικών ροών στα εξωτερικά σύνορα

Ένα άλλο καίριο στοιχείο της εξωτερικής διάστασης του ασύλου είναι η ανάγκη αντιμετώπισης των **μικτών ροών**, δηλαδή των μεταναστευτικών ροών που φθάνουν στα εξωτερικά σύνορα ενός κράτους μέλους περιλαμβάνοντας τόσο παράνομους μετανάστες, όσο και πρόσωπα που χρήζουν προστασίας. Η ανταπόκριση σε αυτή την πρόκληση συνεπάγεται την εξασφάλιση και τη βελτίωση της προστασίας των εξωτερικών συνόρων.

Τα μέτρα αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπον ώστε το δικαίωμα στο άσυλο να μη χάνει το πρακτικό του νόημα. Οι προσπάθειες της Επιτροπής εστιάζονται στην **παροχή επιχειρησιακής και οικονομικής βοήθειας** στα κράτη μέλη, ώστε να μπορέσουν τα τελευταία να δημιουργήσουν συστήματα διαχείρισης της εισόδου ευαίσθητα ως προς τους χρήζοντες προστασίας, **ιδίως όταν βρίσκονται αντιμέτωπα με καταστάσεις έκτακτης ανάγκης λόγω μαζικών αφίξεων στα σύνορά τους.**

Οι προτάσεις εστιάζονται ιδίως στη δημιουργία **ομάδων εμπειρογνομόνων σε θέματα ασύλου**, που θα μπορούσαν να καλούνται να βοηθήσουν προσωρινά τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν πιέσεις στη διεξαγωγή του αρχικού χαρακτηρισμού μεμονωμένων περιπτώσεων στα σημεία άφιξης και στη χορήγηση επείγουσας οικονομικής βοήθειας στα εν λόγω κράτη μέλη, ώστε να μπορέσουν να εξασφαλίσουν κατάλληλες συνθήκες υποδοχής και να εφαρμόσουν δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου. Εάν η εναλλακτική λύση της σύστασης ενός ευρωπαϊκού γραφείου υποστήριξης υλοποιηθεί, θα μπορούσε να προβλεφθεί ότι το γραφείο αυτό θα αναλάβει το συντονισμό και την ανάπτυξη αυτών των ομάδων εμπειρογνομόνων σε θέματα ασύλου. Υπάρχοντα ή νέα προγράμματα εθελοντικής υπηρεσίας σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο (ιδίως η Ευρωπαϊκή Εθελοντική Υπηρεσία των Νέων) θα μπορούσαν επίσης να συμβάλουν στο να κινητοποιηθούν ενέργειες, να βελτιωθούν οι ικανότητες υποδοχής και να ενισχυθεί η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών.

- (33) Ποια πρόσθετα μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν ώστε να εξασφαλιστεί ότι οι υποχρεώσεις προστασίας που προκύπτουν από το κεκτημένο της ΕΕ και το διεθνές δίκαιο σχετικά με τους πρόσφυγες και τα ανθρώπινα δικαιώματα θα μπορούσαν να αποτελέσουν αναπόσπαστο τμήμα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων; Ειδικότερα, ποια περαιτέρω μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν για να διασφαλισθεί ότι η εφαρμογή στην πράξη των μέτρων που στοχεύουν στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης δεν θα επηρεάσει την προστασία των ζητούντων άσυλο;
- (34) Πώς μπορούν να αυξηθούν οι εθνικές ικανότητες δημιουργίας αποτελεσματικών συστημάτων διαχείρισης της εισόδου και ταυτόχρονα ευαίσθητων έναντι όσων χρήζουν προστασίας, ιδίως σε περιπτώσεις μαζικών αφίξεων στα σύνορα;

5.4. Ο ρόλος της ΕΕ ως παγκόσμιου παράγοντα σε θέματα προσφύγων

Τα συστήματα των κρατών μελών στον τομέα του ασύλου θεωρούνται ολοένα και περισσότερο ως τμήματα ενός ενιαίου χώρου προστασίας. Η δημιουργία κοινής διαδικασίας και ομοιόμορφου καθεστώτος θα επιτείνει το φαινόμενο αυτό. Ταυτόχρονα, καθώς η εξωτερική διάσταση της πολιτικής ασύλου της ΕΕ αποκτά μεγαλύτερη βαρύτητα, γεννιούνται μεγαλύτερες προσδοκίες ως προς το ρόλο της ΕΕ, ενός συνόλου 27 κρατών, στο πλαίσιο του παγκόσμιου συστήματος προστασίας των προσφύγων. Έτσι, η ΕΕ ολοένα και περισσότερο καλείται να παρουσιάζει ένα **κοινό όραμα σε θέματα πολιτικής μεταναστών** σε διεθνές επίπεδο και να **αναπτύσσει κοινές θέσεις έναντι των διεθνών οργανισμών.**

(35) Πώς θα μπορούσε η ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου να εξελιχθεί σε μια πολιτική κοινή για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ για την αντιμετώπιση θεμάτων μεταναστών σε παγκόσμιο επίπεδο; Ποια θα μπορούσαν να είναι τα πρότυπα της ΕΕ στην εξέλιξή της σε παγκόσμιο παράγοντα σε θέματα προσφύγων;

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Στο παρόν πράσινο βιβλίο η Επιτροπή επιχείρησε να διαγράψει τα κυριότερα θέματα που προκύπτουν και είναι ανοικτή σε εποικοδομητικές προτάσεις για την προώθηση αυτών των θεμάτων.

Σύμφωνα με την ανωτέρω περιγραφόμενη ολοκληρωμένη προσέγγιση του ασύλου, η Επιτροπή σκοπεύει να ξεκινήσει μια ευρεία συζήτηση μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων. Όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, οι εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, οι υποψήφιοι χώρες, οι τρίτες χώρες εταίροι, οι διακυβερνητικοί οργανισμοί και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, όλοι οι κρατικοί φορείς και ιδιώτες πάροχοι υπηρεσιών που εμπλέκονται στη διαδικασία ασύλου, η ακαδημαϊκή κοινότητα, οι κοινωνικοί εταίροι, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και μεμονωμένα άτομα καλούνται να συμβάλουν στη συζήτηση αυτή.

Τα αποτελέσματα της ευρείας αυτής διαβούλευσης θα παράσχουν πληροφορίες για την κατάρτιση **σχεδίου πολιτικής**, που πρόκειται να εκδοθεί το πρώτο τρίμηνο του 2008, όπου η Επιτροπή θα παραθέσει όλα τα μέτρα που θα θεσπίσει για την οικοδόμηση του ΚΕΣΑ, μαζί με το χρονοδιάγραμμα έκδοσης των μέτρων αυτών.

Προκειμένου να προετοιμαστεί για δημόσια ακρόαση στις 18 Οκτωβρίου 2007, η Επιτροπή καλεί όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να αποστείλουν εγγράφως τις απαντήσεις τους στη διαβούλευση μέχρι την 31^η Αυγούστου 2007 στην ακόλουθη διεύθυνση:

Immigration and Asylum Unit – "Green Paper on Asylum"

Directorate General Justice, Freedom and Security

European Commission

B-1049 Brussels

e-mail : JLS-asile-livre-vert@ec.europa.eu

Όλες οι σχετικές συνεισφορές θα δημοσιευθούν στη δικτυακή πύλη «Η φωνή σας στην Ευρώπη» http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

I. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Το πρόγραμμα της Χάγης: ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, (2005/C 53/01), 03/03/2005

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, συμπεράσματα της Προεδρίας, διαθέσιμα στον ιστότοπο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm

II. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

A. Πράξεις που θέσπιζουν ελάχιστες απαιτήσεις

Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (ΕΕ L 326, 13/12/2005, σ.13)

Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29^{ης} Απριλίου 2004 για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους (ΕΕ L 304, 30/09/2004, σ.12)

Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003 σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (ΕΕ L 31, 06/02/2003, σ. 18)

Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουλίου 2001 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων (ΕΕ L 212, 07/08/2001, σ.12)

B. Σύστημα του Δουβλίνου

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1560/2003 της Επιτροπής, της 2ας Σεπτεμβρίου 2003, για τα μέτρα εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας (ΕΕ L 222, 05/09/2003, σ. 3)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας (ΕΕ L 50, 06/02/2003, σ.1)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 407/2002 του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2002, που θεσπίζει ορισμένους κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 σχετικά με τη θέσπιση του "Eurodac" για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου (ΕΕ L 62, 05/03/2002, σ.1)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου (ΕΕ L 316, 15/12/2000, σ.1)

Γ. Χρηματοδοτικά προγράμματα

Πρόγραμμα-πλαίσιο για την αλληλεγγύη και τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών κατά την περίοδο 2007-2013, *[η παραπομπή θα συμπληρωθεί μόλις εκδοθεί]*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1905/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας (ΕΕ L 378, 27/12/2006, σ. 41)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 491/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, για τη θέσπιση προγράμματος χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας προς τρίτες χώρες στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου (AENEAS) (ΕΕ L 80, 18/03/2004, σ.1)

Απόφαση του Συμβουλίου 2002/463/ΕΚ της 13ης Ιουνίου 2002 για τη θέσπιση προγράμματος δράσης για τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης (πρόγραμμα ARGO) (ΕΕ L 161, 19/06/2002, σ.11)

Απόφαση του Συμβουλίου 2004/904/ΕΚ της 2ας Δεκεμβρίου 2004 για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες για την περίοδο 2005-2010 (ΕΕ L 381, 28/12/2004, σ. 52)

Απόφαση του Συμβουλίου 2000/596/ΕΚ της 28ης Σεπτεμβρίου 2000 για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες (ΕΕ L 252, 06/10/2000, σ. 12)

Δ. Νομοθετικές προτάσεις

Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/109/ΕΚ προκειμένου να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας *[η παραπομπή θα συμπληρωθεί μόλις εκδοθεί]*

Ε. Λοιπά

Απόφαση του Συμβουλίου 2006/688/ΕΚ της 5ης Οκτωβρίου 2006 περί μηχανισμού αμοιβαίας πληροφόρησης σχετικά με τα μέτρα των κρατών μελών στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης (ΕΕ L 283, 14.10.2006, σ. 40)

III. ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΕΓΓΡΑΦΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Ανακοίνωση της Επιτροπής για την ενίσχυση της διαχείρισης των νότιων θαλάσσιων συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 30/11/2006, COM (2006) 733 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής για την ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας – Νέες δομές, νέες προσεγγίσεις: βελτίωση της ποιότητας των αποφάσεων που λαμβάνονται στο πλαίσιο του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, 17/02/2006, COM (2006) 67 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής «Στρατηγική για την εξωτερική διάσταση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, 12/10/2005, COM (2005) 491 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τα περιφερειακά προγράμματα προστασίας 01.09.2005, COM (2005) 388 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ένα αποτελεσματικότερο κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου: η ενιαία διαδικασία», 15.07.2004, COM (2004) 503 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής «Βελτίωση της πρόσβασης σε βιώσιμες λύσεις», 04.06.2004, COM (2004) 410 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής «Για την εγκαθίδρυση πιο προσιτών, πιο δίκαιων και καλύτερα οργανωμένων συστημάτων χορήγησης ασύλου», 03.06.2003, COM (2003) 315 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την κοινή πολιτική για το άσυλο και την Ατζέντα για την προστασία (Δεύτερη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της ανακοίνωσης COM (2000) 755 τελικό), 26.03.2003, COM (2003) 152 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την κοινή πολιτική ασύλου και την καθιέρωση ανοικτής μεθόδου συντονισμού - Πρώτη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της ανακοίνωσης COM (2000) 755 τελικό, 28.11.2001, COM (2001) 710 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη θέσπιση κοινή διαδικασία παροχής ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος σε όλη την Ένωση για τα άτομα στα οποία χορηγείται άσυλο, 22.11.2000, COM (2000) 755 τελικό

Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, 'Revisiting the Dublin Convention: developing Community legislation for determining which Member State is responsible for considering an application for asylum submitted in one of the Member States', SEC (2000) 522

IV. ΜΕΛΕΤΕΣ

Μελέτη περί *'The Transfer of protection status in the EU, against the background of the common European asylum system and the goal of a uniform status, valid throughout the Union, for those granted asylum'*, Nina M. Lassen, Leise Egesberg, Joanne van Selm, Eleni Tsolakis, Jeroen Doomernik, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Βρυξέλλες 2004, ISBN 92-894-8276-1, διαθέσιμη στον ακόλουθο ιστότοπο:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/studies/docs/transfer_protection_status_rev_160904.pdf

Μελέτη περί *'The feasibility of setting up resettlement schemes in EU Member States or at EU level, against the background of the Common European Asylum system and the goal of a common asylum procedure'*, Erin Patrick, Joanne van Selm, Tamara Woroby, Monica Matts,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Βρυξέλλες 2004, ISBN 92-894-6524-7, διαθέσιμη στον ακόλουθο ιστότοπο:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/studies/docs/resettlement-study-full_2003_en.pdf

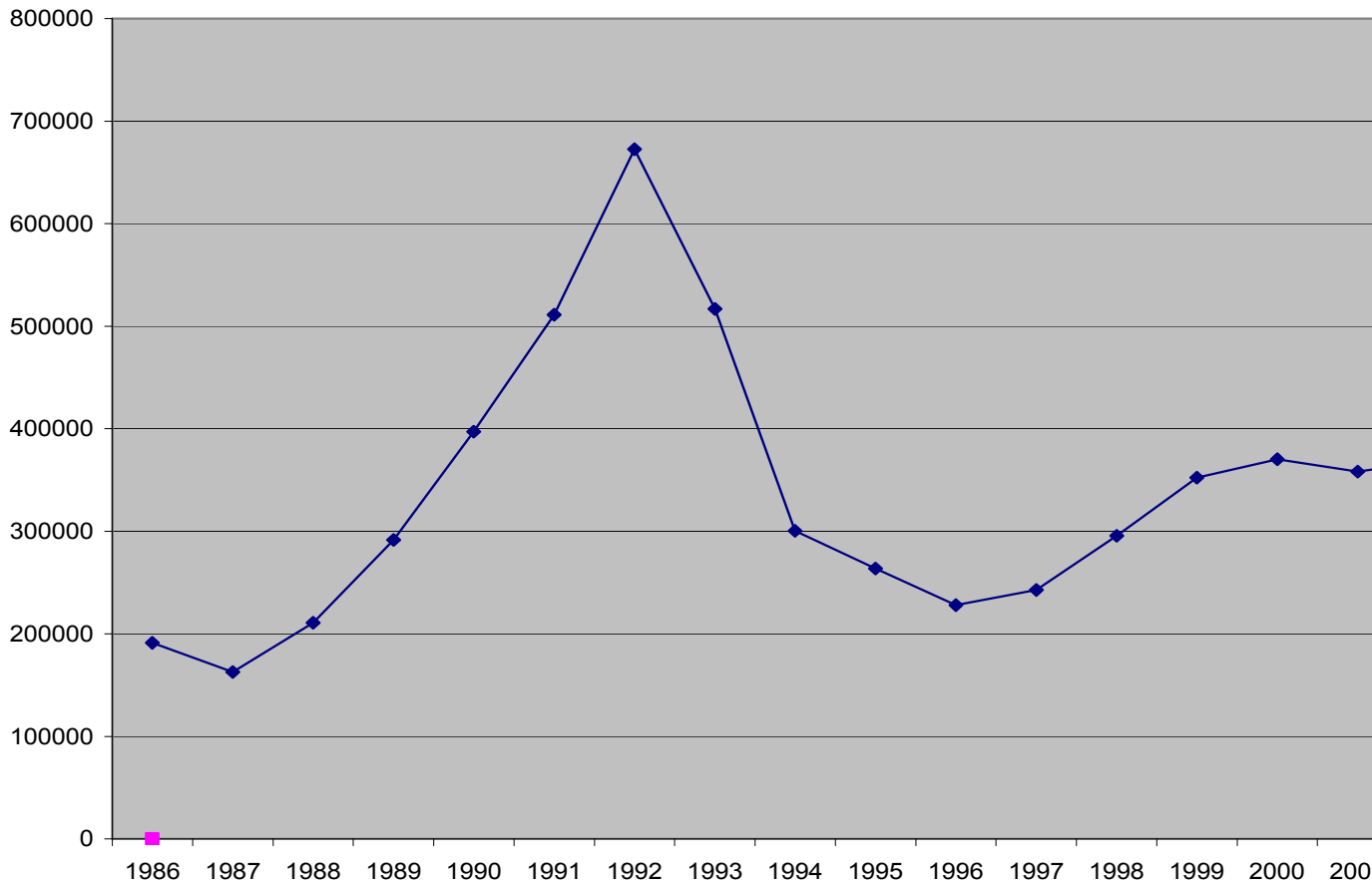
Μελέτη περί *"the feasibility of processing asylum claims outside the EU against the background of the Common European Asylum System and the goal of a common asylum procedure"*, Noll Gregor, Jessica Fagerlund και Fabrice Liebaut, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Βρυξέλλες 2003, ISBN 92-894-5163-7, διαθέσιμη στον ακόλουθο ιστότοπο:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/studies/asylumstudy_dchr_2002_en.pdf

Μελέτη περί *"the single asylum procedure "one-stop shop" against the background of the common European asylum system and the goal of a common asylum procedure"*, Hailbronner K., Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Βρυξέλλες 2003, ISBN 92-894-5256-0, διαθέσιμη στον ακόλουθο ιστότοπο:
http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/studies/docs/study_one_stop_shop_en.pdf

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ
ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ

First asylum applications in EU 1986-2006



1986-2003 = Αιτήσεις στην ΕΕ15

2004-2006 = Αιτήσεις στην ΕΕ25

Νέες αιτήσεις ασύλου

ΣΥΝΟΛΟ

	2002	2003	2004	2005	2006
ΕΕ27	405455	337235	268565	227425	181770
Βέλγιο	18800	13585	12400	12575	8870

Βουλγαρία	2890	1320	985	700	500
Τσεχική Δημοκρατία	8485	11400	5300	3590	2730
Δανία	5945	4390	3235	2280	1795
Γερμανία	71125	50565	35605	28915	21030
Εσθονία	10	15	10	10	5
Ιρλανδία	11635	7485	4265	4305	4240
Ελλάδα	5665	8180	4470	9050	12265
Ισπανία	6310	5765	5365	5050	5295
Γαλλία	51085	52205	50545	42580	26270
Ιταλία	n.a.	13705	9630	9345	n.a.
Κύπρος	950	4405	9675	7715	4540
Λεττονία	25	5	5	20	10
Λιθουανία	365	395	165	100	150
Λουξεμβούργο	1040	1550	1575	800	525
Ουγγαρία	6410	2400	1600	1610	2115
Μάλτα*	350	455	845	1035	1065
Κάτω Χώρες	18665	13400	9780	12345	14465
Αυστρία	39355	32360	24635	22460	13350
Πολωνία	5170	6810	7925	5240	4225
Πορτογαλία	245	115	115	115	130
Ρουμανία	1000	885	545	485	380
Σλοβενία	650	1050	1090	1550	500
Δημοκρατία Σλοβακίας	9745	10300	11395	3550	2870
Φινλανδία	3445	3090	3575	3595	2275
Σουηδία	33015	31355	23200	17570	24320
Ηνωμένο Βασίλειο	103080	60045	40625	30840	27850

Παρατηρήσεις:

2006 - ΜΤ – μόνο Ιαν. – Οκτ.

Μόνο οι πρώτες αιτήσεις καταχωρούνται

Decisions on asylum applications

TOTAL

	2002				2003				2004				2005		
	Total		Other non-		Total		Other non-		Total		Other non-		Total		Reje
	decisions	positive decisions	Rejections	status decisions	decisions	positive decisions	Rejections	status decisions	decisions	positive decisions	Rejections	status decisions	decisions	positive decisions	
EU27	433430	63260	281050	91165	415125	41825	291185	82060	343005	35870	237630	69435	292225	46740	
Belgium	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	19975	1340	17985	645	15435	2350	12060	1020	17585	3700	
Bulgaria	2235	720	755	760	1930	420	985	520	965	270	335	360	945	85	
Czech Republic	12065	115	5135	6810	13400	260	7800	5340	7880	185	4635	3065	4375	330	
Denmark	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3430	765	2660	n.a.	2155	210	1945	n.a.	1325	230	
Germany	130130	8105	78845	43175	93885	4705	63000	26180	61960	3030	38600	20330	48100	3120	
Estonia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	15	0	15	0	10	0	10	0	15	5	
Ireland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	8190	345	7845	n.a.	6890	430	6460	n.a.	5240	455	
Greece	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	4810	40	4770	0	3865	50	3745	n.a.	10420	125	
Spain	6235	275	5960	n.a.	6985	405	6580	n.a.	6670	370	6305	n.a.	5140	345	
France	49960	6240	43720	n.a.	66345	6525	59820	n.a.	68120	6360	61760	n.a.	51270	4185	
Italy*	16875	1255	15620	2050	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	20055	5295	
Cyprus	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	405	10	265	130	5335	75	2735	2525	5795	160	
Latvia	25	0	25	0	10	5	5	0	10	0	5	5	10	0	
Lithuania	385	285	45	55	775	490	55	230	560	420	50	90	385	345	
Luxembourg	1050	80	970	n.a.	1205	170	995	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1480	670	
Hungary	9200	1580	2570	5045	3930	950	1545	1435	1785	325	930	525	1655	190	
Malta*	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	470	260	210	0	755	535	225	0	1085	535	
Netherlands	34255	3555	26480	4220	21765	4620	14560	2585	15655	4535	8180	2940	19750	8820	
Austria	29880	1075	4285	24525	35610	2085	4950	28575	25425	5135	5070	15220	18585	4530	
Poland	5415	255	4670	490	7750	245	3140	4365	5895	1130	2000	2765	8840	2145	
Portugal	230	30	165	30	100	15	85	0	75	10	60	0	90	15	
Romania	1160	130	950	80	835	110	655	70	555	90	405	65	470	55	
Slovenia	740	5	120	615	1195	50	145	995	1035	35	325	670	1785	25	
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	7420	10	830	6580	13390	15	1595	11780	3785	25	
Finland	3035	595	2265	175	3320	495	2440	385	4730	790	3395	540	3455	570	
Sweden	27115	5500	18480	3135	31005	4320	22660	4025	34945	3165	27765	4010	23920	5355	
United Kingdom	103450	33460	69990	n.a.	80370	13185	67185	n.a.	58915	6355	49040	3520	36650	5425	

Remarks:

2006

IT - Jan-Sep only

MT - Jan-Oct only

New asylum applications by citizenship (only data disaggregated by citizenship included)

	Cumulated 2002-2006*		2002*		2003*		2004*	
	Number	% of total applications	Number	% of total applications	Number	% of total applications	Number	% of total applications
TOTAL	1250020	100,0%	258370	100,0%	323530	100,0%	258935	100,0%
Russia	96075	7,7%	8615	3,3%	30150	9,3%	26390	10,2%
Iraq	93895	7,5%	33995	13,2%	21965	6,8%	7910	3,1%
Serbia and Montenegro	84935	6,8%	16475	6,4%	18875	5,8%	17375	6,7%
Turkey	71505	5,7%	17940	6,9%	21945	6,8%	13600	5,3%
Afghanistan	52080	4,2%	19125	7,4%	11625	3,6%		
China	46480	3,7%			15155	4,7%	11445	4,4%
Nigeria	43935	3,5%	9445	3,7%	11775	3,6%	10030	3,9%
Somalia	41735	3,3%	10200	3,9%	13065	4,0%		
Iran	41350	3,3%	8015	3,1%	10475	3,2%	8760	3,4%
India	37835	3,0%	8055	3,1%	10750	3,3%	9710	3,7%
Zimbabwe			9095	3,5%				
Pakistan							8940	3,5%
Congo, the Democratic Republic of the							7580	2,9%
Georgia								
Bangladesh								
Other (non TOP10)	640195	51,2%	117405	45,4%	157750	48,8%	137190	53,0%

Remarks:

2002 - no data disaggregated by citizenship available for DK, FR, IT, NL, PT, FI, SE, CY, CZ, EE, HU, LV, MT, PL, SK, SI, BG

2003, 2004, 2006 - no data disaggregated by citizenship available for IT

2006 - MT, Jan-Oct 2006

Refugee population of UNHCR regions

UNHCR regions	Population end-2005
East and Horn of Africa	772,000
Central Africa and the Great Lakes	1,193,700
West Africa	377,200
Southern Africa	228,600
Total Africa	2,571,500
CASWANAME	2,725,200
The Americas	564,300
Asia and Pacific	825,600
Europe	1,975,500
TOTAL	8,662,100

Source: 2005 UNHCR Statistical Yearbook

Ετος 2005	ΠΩΣΙΑ				ΙΠΑΚ				N
	Number of asylum applications	% of positive decisions	% of rejection decisions	% of other non status decisions	Number of asylum applications	% of positive decisions	% of rejection decisions	% of other non status decisions	
EU27	18160	33,6%	33,8%	32,7%	10805	29,2%	55,1%	15,7%	
Belgium	1010	65,4%	22,1%	12,5%	825	13,8%	62,9%	23,3%	
Bulgaria	10	0,0%	61,5%	38,5%	45	48,9%	2,2%	48,9%	
Czech Republic	235	30,1%	38,6%	31,3%	45	2,6%	7,7%	89,7%	
Denmark	120	83,3%	16,7%	0,0%	265	7,0%	93,0%	0,0%	
Germany	1720	14,5%	52,6%	33,0%	1985	3,7%	73,5%	22,8%	
Estonia	5	0,0%	100,0%	0,0%	5	25,0%	75,0%	0,0%	
Ireland	45	3,5%	96,5%	0,0%	55	15,7%	84,3%	0,0%	
Greece	355	2,1%	9,6%	88,3%	970	1,3%	82,3%	16,4%	
Spain	135	33,1%	66,9%	0,0%	40	57,7%	42,3%	0,0%	
France	1980	30,3%	69,7%	0,0%	105	16,1%	83,9%	0,0%	
Italy	70	11,8%	50,0%	38,2%	320	8,4%	40,6%	51,0%	
Cyprus	355	7,2%	59,4%	33,3%	145	15,5%	2,8%	81,7%	
Latvia	5	0,0%	50,0%	50,0%	5	0,0%	0,0%	100,0%	
Lithuania	70	94,7%	5,0%	0,3%	5	40,0%	0,0%	60,0%	
Luxembourg	55	n.a.	n.a.	n.a.	10	n.a.	n.a.	n.a.	
Hungary	35	10,9%	41,3%	47,8%	20	44,4%	25,9%	29,6%	
Malta	0	-	-	-	25	50,0%	50,0%	0,0%	
Netherlands	285	40,5%	44,7%	14,8%	1620	58,1%	26,5%	15,4%	
Austria	4355	74,1%	7,7%	18,2%	220	38,0%	14,3%	47,7%	
Poland	4825	25,4%	23,1%	51,5%	10	12,5%	31,3%	56,3%	
Portugal	5	0,0%	100,0%	0,0%	0	-	-	-	
Romania	5	0,0%	100,0%	0,0%	70	40,3%	59,7%	0,0%	
Slovenia	10	7,7%	15,4%	76,9%	15	0,0%	20,0%	80,0%	
Slovak Republic	1035	0,0%	12,0%	88,0%	35	2,0%	44,0%	54,0%	
Finland	225	15,4%	61,2%	23,3%	285	42,3%	49,5%	8,2%	
Sweden	1010	11,5%	74,9%	13,6%	2100	51,1%	42,7%	6,3%	
United Kingdom	200	15,6%	76,3%	8,0%	1595	8,6%	88,1%	3,3%	

EL

Remarks:

Recognition rates are calculated here as the number of positive decisions in the reference year divided by the total number of decisions in that year.