



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.6.2007  
COM(2007) 301 final

**LIBRO VERDE**

**sobre el futuro sistema europeo común de asilo**

(presentado por la Comisión)

# LIBRO VERDE

## sobre el futuro sistema europeo común de asilo

### 1. INTRODUCCIÓN

La creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) como parte integrante de un espacio de libertad, seguridad y justicia partió de la idea de hacer de la Unión Europea un espacio único de protección de los refugiados basado en la plena e inclusiva aplicación del Convenio de Ginebra y en los valores humanitarios comunes que comparten todos los Estados miembros. El plan de actuación prevé la adopción de la propuesta de SECA para finales de 2010.

La Comisión está decidida a seguir avanzando en pos de este ambicioso objetivo. Con este fin, a través de esta iniciativa, pone en marcha un proceso exhaustivo de consulta sobre la forma que debería adoptar el SECA. El presente Libro Verde tiene como finalidad identificar las opciones posibles dentro del actual marco legal de la UE para dar forma a la segunda fase de la construcción del SECA.

El esquema básico del SECA, tal y como quedó definido en el programa de Tampere y confirmado en el programa de La Haya, se basa en el establecimiento de un procedimiento común de asilo y en un estatuto uniforme válido en todo el territorio de la UE. El objetivo último perseguido a nivel de la UE es, por lo tanto, el establecimiento de un ámbito de acción uniforme y de un sistema que garantice un alto grado de protección a las personas que de verdad lo necesiten en igualdad de condiciones en todos los Estados miembros, al tiempo que trate de forma justa y eficiente los casos que se estime que no necesitan dicha protección.

El objetivo perseguido en la primera fase fue la armonización de los marcos legales de los Estados miembros sobre la base de normas mínimas comunes que garanticen la justicia, la eficacia y la transparencia. En el periodo 1999-2006 se registraron grandes avances, en concreto mediante la adopción de los principales cuatro instrumentos legislativos que constituyen el actual acervo y que sientan las bases del SECA<sup>1</sup>. La Comisión se encargará de garantizar que los instrumentos legales ya adoptados se traspongan en los plazos previstos y se apliquen de forma eficaz en los Estados miembros.

Aunque el proceso de evaluación de los instrumentos de la primera fase sigue abierto, la necesidad de avanzar las propuestas para la segunda fase a tiempo para su adopción en 2010 hace necesario poner ya en marcha una reflexión y un debate en profundidad sobre la futura arquitectura del SECA. No obstante, para la elaboración del Libro Verde se ha tenido en cuenta toda la información ya disponible sobre la aplicación de los instrumentos de la primera fase y sobre los déficits detectados en la práctica, lo que ha permitido contar con la información suficiente para un debate y

---

<sup>1</sup> Todos los instrumentos y documentos políticos legislativos pertinentes están enumerados en el anexo 1. El anexo 2 recoge también datos estadísticos pertinentes.

reflexión serios. Los resultados de esta amplia reflexión, junto con los de la evaluación, se sintetizarán a tiempo para establecer la base del trabajo a llevar a cabo en un futuro próximo para la realización del SECA en 2010.

**Los objetivos de la segunda fase deberían ser lograr un nivel de protección más elevado y una mayor uniformidad de la protección en todo el territorio de la UE y garantizar un mayor grado de solidaridad entre los Estados miembros de la UE.**

En esta segunda fase, es importante adoptar **un planteamiento integrado y exhaustivo del asilo**, que intente mejorar **todos los aspectos del proceso de asilo**, desde el momento en que los individuos solicitan el acceso a la protección en la UE hasta el momento en que se encuentra una solución definitiva para quienes necesitan protección internacional.

De acuerdo con este planteamiento, es fundamental (1) mejorar las condiciones en las que las personas que buscan protección en la UE puedan presentar y tramitar sus solicitudes y recibir una respuesta adecuada a sus necesidades individuales y (2) impulsar la capacidad de todas las partes implicadas en el proceso de asilo para que lleven a cabo sus funciones de forma adecuada, mejorando de esta forma la calidad global de este proceso. También es necesario dotar a las administraciones nacionales de asilo, de los instrumentos necesarios para que puedan gestionar los flujos de solicitantes y prevenir eficazmente el fraude y el abuso, de modo que se preserve la integridad y credibilidad del sistema de asilo.

Para conseguir estos objetivos es preciso colmar algunas lagunas del actual *acervo* en materia de asilo y llevar a cabo una armonización legislativa basada en normas muy rigurosas. También hay que armonizar las prácticas de asilo a través de la aplicación de un grupo de medidas de acompañamiento relativas a la cooperación práctica entre Estados miembros.

Además, cada vez se hace más apremiante la necesidad de una mayor solidaridad en materia de asilo que permita compartir de forma equitativa la responsabilidad en el tramitación de las solicitudes de asilo y la concesión de protección en la UE. También es preciso estudiar las vías para aumentar la contribución de la UE a un régimen de protección internacional más accesible, equitativo y efectivo.

## **2. INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS**

### **2.1. Tramitación de las solicitudes de asilo**

La Directiva 2005/85/CE del Consejo («Directiva procedimientos de asilo») establece más bien una serie de normas de procedimiento en lugar de un «procedimiento estándar». La Directiva otorga un amplio margen de flexibilidad en numerosos apartados, como el de los procedimientos acelerados, los procedimientos fronterizos y las solicitudes inadmisibles. El objetivo de un procedimiento común de la UE, del Programa de La Haya, requiere una mayor aproximación de las legislaciones.

En este contexto, debería ponerse especial énfasis en la mejora del **acceso efectivo** a la posibilidad de solicitar asilo y, por lo tanto, en el acceso a la protección internacional en la UE. Esto podría exigir un refuerzo de las salvaguardas legales que acompañan la primera fase, crucial, de los procedimientos fronterizos y, en particular, los procesos de registro y selección.

Es preciso **seguir aproximando** también las **normas nacionales** en relación con los aspectos del proceso de asilo no cubiertos o insuficientemente cubiertos por las disposiciones de la primera fase, como la calidad de la toma de decisiones, la evaluación de las pruebas presentadas por los solicitantes y los procedimientos de recurso.

También podría ser necesario **volver a evaluar el contenido y el valor añadido de algunos dispositivos procesales** introducidos durante la primera fase de la armonización, como el concepto de país de origen seguro, tercer país seguro y terceros países europeos seguros.

Un progreso importante de cara al establecimiento de un procedimiento común de asilo podría conseguirse incluyendo como elemento obligatorio del SECA **un procedimiento único** para la evaluación de las solicitudes del estatuto de refugiado y para la protección subsidiaria. Los aspectos a considerar incluyen su alcance, la secuencia en el examen de los distintos motivos para la protección, los procedimientos de recurso y la necesidad de imponer límites temporales u objetivos en relación con la duración del procedimiento de asilo.

Al prever un estudio sobre las implicaciones, oportunidad y viabilidad del tramitación conjunto de las solicitudes de asilo, el Programa de La Haya estima que el **tramitación conjunto** constituye una posibilidad adicional para una mayor armonización. En el actual marco legal, corresponde a los Estados miembros individuales pronunciarse sobre las solicitudes de asilo. El valor añadido, las modalidades precisas y las consecuencias prácticas y financieras del establecimiento de un mecanismo único de este tipo, que podría inspirarse en las experiencias específicas y las capacidades de los Estados miembros para el tramitación de estos expedientes, deberán considerarse cuidadosamente a la vista de las conclusiones del estudio antes mencionado.

- (1) **¿Cómo puede lograrse el establecimiento de un procedimiento común de asilo? ¿Cuáles son los aspectos a tener en cuenta para una mayor aproximación de las legislaciones?**
- (2) **¿Cómo puede mejorarse el acceso al procedimiento de asilo? De forma más general, ¿qué aspectos de la actual regulación del proceso de asilo deberían mejorarse para conseguir una mayor eficacia y una mejor garantía de protección?**
- (3) **¿Habría que reconsiderar alguna de las nociones y de los dispositivos procesales existentes?**
- (4) **¿Cómo podría diseñarse un procedimiento único obligatorio?**

- (5) **¿Cuáles son los posibles modelos para una tramitación conjunta de las solicitudes de asilo? ¿En qué condiciones podría usarse un mecanismo de tramitación conjunto por parte de los Estados miembros?**

## 2.2. Condiciones de acogida para los solicitantes de asilo

La garantía de un alto nivel de armonización de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo es crucial para evitar movimientos secundarios. No obstante, según la información ya disponible sobre la aplicación práctica de la Directiva 2003/9/CE del Consejo («Directiva normas mínimas de acogida»), el amplio margen de discreción que otorgan a los Estados miembros varias de las disposiciones clave de esta Directiva impide el efecto de armonización deseado.

Por ejemplo, existen grandes divergencias por lo que se refiere al **acceso de los solicitantes de asilo al mercado de trabajo**: varios Estados miembros imponen una serie de condiciones (por ejemplo, la obtención de un permiso de trabajo), otros permiten el acceso inmediato al mercado de trabajo y otros lo limitan a un año. Esta situación plantea la cuestión de una regulación más precisa de las condiciones y duración del acceso al mercado de trabajo.

Estrechamente relacionada con el derecho a trabajar de los solicitantes de asilo está la cuestión de garantizar en términos generales un **nivel adecuado de las condiciones materiales de acogida**. Por otro lado, se han observado importantes variaciones en las normas mínimas de las condiciones de acogida y en el acceso a la asistencia sanitaria.

También se detectaron serios problemas en relación con la **aplicabilidad de esta Directiva a los centros de detención** así como a la **aplicación general de las medidas de detención** a los solicitantes de asilo, en tanto en cuanto tales medidas representan un obstáculo real para el ejercicio de los derechos garantizados por la Directiva.

- (6) **¿En qué áreas debería limitarse el amplio margen discrecional que otorgan las disposiciones de la Directiva con el fin de establecer condiciones iguales que garanticen un nivel de trato adecuado?**
- (7) **En concreto, ¿debería armonizarse aún más el nivel y la forma de la acogida material dispensada a los solicitantes de asilo?**
- (8) **¿Deberían seguir aproximándose las normas nacionales sobre el acceso al mercado de trabajo? En caso afirmativo, ¿en qué aspectos?**
- (9) **¿Deberían especificarse los motivos de detención, en cumplimiento de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, y regularse de forma más precisa sus condiciones y duración?**

## 2.3. Concesión de la Protección

En respuesta a la petición de **uniformidad de la protección** del Programa de La Haya, son varias las opciones que podrían contemplarse en relación con los criterios de elegibilidad para la protección y el contenido del estatuto (o estatutos) de protección que deben concederse.

Una de las soluciones podría ser una **mayor armonización de los criterios de elegibilidad** y una clarificación de los conceptos utilizados para definir los motivos de protección, de modo que se minimice el margen de divergencia de las interpretaciones y aplicaciones en los distintos Estados miembros que hacen posible, en la actualidad, las disposiciones de la Directiva 2004/83/CE (la «Directiva para el reconocimiento como refugiado»).

También podría estudiarse **una mayor aproximación de los derechos y beneficios** derivados de la protección (permiso de residencia, asistencia social y sanitaria, educación y empleo, entre otros). El acervo existente otorga dos categorías de derechos y prestaciones a los refugiados y a los beneficiarios de la protección subsidiaria basados en la diferenciación derivada del Derecho internacional en vigor y que reflejan diferencias importantes por lo que se refiere a los motivos de protección. Si se entiende la uniformidad como un grado de armonización más alto, esta opción resultaría en un **estatuto uniforme para los refugiados y otro para los beneficiarios de la protección subsidiaria**. Ello significaría que se reduce la flexibilidad que permite el presente marco legal por lo que se refiere al contenido y la duración de los derechos, así como a la posibilidad de limitar o denegar el acceso a determinados derechos.

Otra opción posible a considerar sería conceder a todas las personas que con arreglo al marco legal vigente pueden acceder al estatuto de refugiado o a la protección subsidiaria, un **estatuto único uniforme**, es decir, un estatuto de protección que incluya un conjunto uniforme de derechos para ambas categorías. Dicho estatuto, que otorgaría los mismos derechos independientemente del motivo de la protección, ofrecería la ventaja de reducir los incentivos de los solicitantes para recurrir las decisiones de concesión de protección subsidiaria con el fin de conseguir el estatuto de refugiado.

También sería útil reflexionar sobre la necesidad de **armonizar el estatuto concedido a las categorías de personas que no pueden acceder a la protección internacional** definida actualmente en los instrumentos legales de la primera fase, pero que, no obstante, **están protegidos frente a la retirada del estatuto** con arreglo a las obligaciones impuestas a todos los Estados miembros en virtud de los instrumentos internacionales de refugiados o de derechos humanos o en virtud de los principios que se desprenden de tales instrumentos. Un ejemplo lo constituyen las personas a las que no se puede retirar el estatuto por motivos de salud y los menores no acompañados. Las disposiciones a favor de un estatuto armonizado para tales categorías de personas deberían inspirarse en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos en la materia.<sup>2</sup>

Por último, el concepto de **estatuto válido en el territorio de la Unión** invita a la reflexión sobre el establecimiento a nivel comunitario de un mecanismo para el **reconocimiento mutuo de las decisiones nacionales en materia de asilo** y la posibilidad de **transferencia de las responsabilidades de protección** una vez que el beneficiario de una protección fija su residencia en otro Estado miembro. Será preciso debatir detenidamente las modalidades legales exactas y las condiciones

---

<sup>2</sup> Véase las sentencias del Tribunal en los casos D. c. UK, de 2 de mayo de 1997 y Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Bélgica, de 12 de octubre de 2006.

precisas. Tal mecanismo podría inspirarse en las disposiciones pertinentes del Convenio de Ginebra y en el Acuerdo Europeo sobre la transferencia de la responsabilidad respecto de los refugiados de 1980, concluido en el marco del Consejo de Europa.

- (10) **¿En qué áreas sería preciso aproximar la legislación o elevar las normas en relación con**
- **los criterios de concesión de la protección**
  - **los derechos y beneficios derivados del estatuto o estatutos de protección?**
- (11) **¿Qué modelos podrían contemplarse para la creación de un «estatuto uniforme»? ¿Podría contemplarse un estatuto uniforme para los refugiados y otro para los beneficiarios de la protección subsidiaria? ¿Cómo podrían diseñarse?**
- (12) **¿Podría contemplarse un estatuto uniforme único para todas las personas que pueden beneficiarse de la protección internacional? ¿Cómo podría diseñarse?**
- (13) **¿Es preciso introducir nuevas categorías de personas a las que no se puede retirar el estatuto dentro del ámbito de la legislación comunitaria? ¿En qué condiciones?**
- (14) **¿Debería establecerse un mecanismo UE para el reconocimiento mutuo de las decisiones nacionales de asilo y para la transferencia de la responsabilidad en materia de protección? ¿En qué condiciones sería una opción viable? ¿Cómo podría funcionar?**

## 2.4. Temas transversales

### 2.4.1. *Respuestas adecuadas a situaciones de vulnerabilidad*

Todos los instrumentos de la primera fase insisten en que es imperativo tener en cuenta las necesidades especiales de los grupos de población vulnerables. No obstante, el informe que evalúa la aplicación de la Directiva sobre las condiciones de acogida puso de relieve que existen serios desajustes por lo que se refiere a las definiciones y procedimientos aplicados por los Estados miembros para la **identificación de los solicitantes de asilo más vulnerables** y que los Estados miembros **carecen de los recursos, capacidades y experiencia necesarios** para suministrar la respuesta adecuada a dichas necesidades.

Por lo tanto, parece necesario **definir con más detalle y precisión** los modos en los que **deberían identificarse y cubrirse las necesidades especiales de los solicitantes de asilo más vulnerables** en todas las fases del proceso de asilo. Este tipo de enfoque exhaustivo se centraría en temas como una regulación más precisa de lo que constituye **una asistencia y asesoramiento médico y psicológico adecuados** a personas traumatizadas, víctimas de torturas y del tráfico de seres humanos; una identificación y respuesta adecuadas a las necesidades de los menores, en particular de los menores no acompañados, el desarrollo de **técnicas de entrevista adecuadas** para estas categorías que tengan en cuenta factores culturales, de edad y de sexo,

prevean capacidades interculturales y se lleven a cabo con entrevistadores e intérpretes especializados, y el establecimiento de normas más detalladas sobre los datos a tener en cuenta para la **evaluación de solicitudes basadas en la persecución por razones de sexo o que afecten a menores**.

Además, es preciso buscar la manera de **mejorar las capacidades nacionales con la colaboración de todos los implicados** en el diseño y aplicación de las medidas destinadas a cubrir las necesidades especiales de las categorías de solicitantes de asilo y refugiados más vulnerables, como los profesionales de la sanidad y la educación, psicólogos, intérpretes, expertos lingüistas, antropólogos culturales, abogados, trabajadores sociales y ONG. Para ello se podría recurrir a **programas de formación a nivel de la UE** destinados a estos profesionales, a la puesta en marcha de mecanismos a nivel de la UE (incluidas bases de datos y otros instrumentos de intercambio de información) para la **difusión de las mejores prácticas a nivel operativo** o incluso al establecimiento de **normas comunes en materia de cualificaciones y competencias** requeridas y de un **mecanismo de seguimiento** dirigido a garantizar altos niveles de calidad de los servicios suministrados a los grupos de población más vulnerables.

- (15) **¿Cómo podrían reforzarse y adaptarse mejor a las necesidades reales las disposiciones que obligan a los Estados miembros a identificar, tener en cuenta y cubrir las necesidades de los solicitantes de asilo más vulnerables?**
- (16) **¿Qué medidas sería preciso poner en marcha con el fin de aumentar la capacidad nacional para responder de forma eficaz a las situaciones de vulnerabilidad?**

#### 2.4.2. *Integración*

A medida que las políticas de la UE se van centrando cada vez más en la integración de los nacionales de terceros países, es preciso hacer una reflexión de conjunto sobre la forma de mejorar la integración de los beneficiarios de protección internacional. La ampliación de los derechos de residencia de larga duración, contemplada en la reciente propuesta de la Comisión de modificación de la Directiva 2003/109/CE del Consejo (Directiva "Residentes de larga duración"), de junio de 2007, debería contribuir notablemente a este fin.

En este contexto, debería estudiarse la **mejora de las normas** establecidas en la Directiva «reconocimiento del estatuto de refugiado» en relación con la **integración de los beneficiarios de protección subsidiaria** y el **desarrollo de programas de integración** diseñados para **tener en cuenta las necesidades específicas (en materia, por ejemplo, de vivienda y de acceso a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales)** y el **potencial de los beneficiarios de la protección internacional**.

A este respecto, son importantes los **permisos de trabajo (y sus límites)**, ya que el empleo constituye uno de los principales factores de integración. Es preciso estudiar el modo de sensibilizar a los agentes del mercado de trabajo sobre el valor y la potencial contribución de los beneficiarios de protección internacional a sus organizaciones y empresas. Se deberá prestar mayor atención a la identificación de

su experiencia laboral, sus competencias y potencial y al **reconocimiento de sus cualificaciones**, dado que a menudo los beneficiarios de protección internacional no pueden aportar los documentos justificativos de sus países de origen, como diplomas u otros certificados, que la legislación de los Estados miembros suele requerir como una condición previa al empleo legal en ciertos ámbitos. Deberá favorecerse la adquisición de las capacidades y competencias interculturales necesarias, no sólo por lo que respecta a los beneficiarios de la protección internacional, sino también en lo relativo a los profesionales que trabajan con ellos. Será preciso apoyar también la gestión de la diversidad.

También podría ser útil permitir el acceso de los solicitantes de asilo a **determinadas medidas y mecanismos de integración**, con el fin, entre otras cosas, de facilitar una rápida integración de las personas que obtengan finalmente la protección internacional.

**(17) ¿Qué otras medidas legales podrían adoptarse para mejorar la integración de los solicitantes de asilo y de los beneficiarios de protección internacional, incluida su integración en el mercado laboral?**

#### 2.4.3. *Importancia del carácter global de los instrumentos de la segunda fase*

También es oportuna la reflexión sobre otras áreas no cubiertas en la actualidad por la legislación comunitaria, pero en las que la aproximación de las normativas nacionales permitiría obtener un valor añadido.

**(18) ¿En qué otras áreas sería útil o necesaria la armonización de cara a conseguir un enfoque verdaderamente integrado del proceso de asilo y sus resultados?**

### 3. **APLICACIÓN – MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO**

En el Programa de La Haya se hace un llamamiento a una mayor cooperación práctica entre administraciones nacionales con el fin de consolidar la convergencia de las prácticas nacionales, de mejorar la calidad de los procesos de toma de decisiones y de aumentar la eficacia de la gestión del asilo. El amplio abanico de actividades recogido en la Comunicación de la Comisión sobre "Cooperación práctica reforzada" se está llevando a cabo en el marco de Eurasil, un grupo de expertos presidido por la Comisión.

No obstante, como los resultados de este Libro Verde se centrarán en objetivos a medio y largo plazo, es importante ir más allá de lo ya propuesto y considerar **nuevos ámbitos** en los que **podría ser útil la extensión** de la cooperación práctica entre Estados miembros. Esta consideración deberá abarcar también los **modos de maximizar el impacto** de esta cooperación en términos de una mayor aproximación de las prácticas y jurisprudencias nacionales, por ejemplo, mediante el **desarrollo de directrices comunes** sobre la interpretación y aplicación de los distintos aspectos procesales y sustanciales del *acervo* de la UE en materia de asilo. Por citar algunos ejemplos, basándose en la evaluación conjunta de la situación en el país de origen, de ciertos tipos de casos o de ciertos aspectos de las solicitudes de asilo que requieren un asesoramiento específico legal o factual, los Estados miembros podrían adoptar

enfoques comunes con relación a las cláusulas de exclusión o cesación aplicables a determinados expedientes, a los conceptos de persecución por género o de menores, o a la detección o prevención del fraude o el abuso o a la traducción de documentos y a los métodos y procedimientos de entrevista.

Es preciso estudiar la forma de seguir desarrollando el portal común de información de los países de origen de la UE mediante la creación de enlaces con otras bases de datos de inmigración e integración y con la inclusión de información sobre una amplia gama de temas relacionados con la migración.

Será preciso insistir en la ampliación del número de agentes que participen en el intercambio de buenas prácticas, desarrollo de capacidades y actividades de formación y desarrollo de directrices y en la **inclusión de todas las partes interesadas**, incluidas las autoridades de recurso judiciales o administrativas, los expertos lingüistas o legales, antropólogos culturales, profesionales de la sanidad, la educación y la orientación profesional, guardias de frontera y agentes del orden.

Por otro lado, para seguir la rápida expansión del área de cooperación práctica que afecta a distintos aspectos del proceso de asilo, cada vez es más urgente garantizar un **apoyo estructural adecuado** de todas las actividades pertinentes y un **seguimiento eficaz y sistemático de los resultados** de dichas actividades.

La Comisión tiene previsto lanzar este año un estudio de viabilidad para explorar de forma exhaustiva las distintas opciones que pueden contemplarse.

Entre las soluciones a este respecto, podría considerarse la de la transformación de las estructuras dedicadas a la cooperación práctica en una Oficina europea de apoyo, tal y como se sugiere en el Programa de La Haya. Si se optara por esta última solución, una Oficina de este tipo podría asumir y coordinar de forma sistemática las actuales actividades de la cooperación común práctica. Además, podría incorporar un **mecanismo de formación** para todas las partes implicadas en el proceso de asilo y **suministrar apoyo estructural para todas las actividades del proceso** que los Estados miembros podrían desarrollar de forma **conjunta** en el futuro. También podría **prestar apoyo a los esfuerzos conjuntos de los Estados miembros para hacer frente a presiones específicas** de sus sistemas de asilo y capacidades de recepción que se deriven de factores como la situación geográfica. Podría establecer y gestionar **equipos de expertos en asilo** que se desplazarían a los Estados miembros sometidos a una presión especial. Podría desempeñar un papel en la **implantación de los Programas de protección regional** y en la **coordinación de cualquier iniciativa política que se adopte en el futuro**, por ejemplo en relación con la reinstalación en la UE. Podría encargarse también del **control del cumplimiento de las condiciones de acogida** de los solicitantes de asilo.

- (19) **¿A qué otras áreas podría extenderse la cooperación práctica de forma útil y cómo podría sacarse el máximo rendimiento? ¿Cómo podría favorecerse la participación de otras partes interesadas? ¿Cómo podría difundirse y aprovecharse la innovación y las buenas prácticas en la materia?**
- (20) **En concreto, ¿de qué forma podría la cooperación práctica ayudar al desarrollo de enfoques comunes en relación con temas como la**

persecución de género o de menores, la aplicación de las cláusulas de exclusión o la prevención del fraude?

- (21) **¿Qué opciones podrían contemplarse para ofrecer un apoyo estructural a una amplia gama de actividades de cooperación práctica y garantizar su sostenibilidad? La creación de una Oficina europea de apoyo, ¿sería una opción válida? En caso afirmativo, ¿cuáles serían sus funciones?**
- (22) **¿Cuál sería el diseño más apropiado de una oficina desde un punto de vista operativo e institucional para cumplir sus objetivos?**

#### **4. SOLIDARIDAD Y REPARTO DE LA CARGA**

##### **4.1. Responsabilidad compartida**

El sistema de Dublín (Reglamentos Dublín y EURODAC) no se concibió como un instrumento de reparto de las cargas. Su principal objetivo es dictaminar rápidamente qué Estado miembro es responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en el territorio de la UE sobre la base de criterios justos y objetivos y con el fin de prevenir movimientos secundarios entre Estados miembros. Como se ha puesto de relieve en el Informe de Evaluación, publicado el 6 de junio de 2007, el sistema de Dublín ha alcanzado estos objetivos en gran medida, aunque persisten ciertos interrogantes sobre su eficacia a la hora de evitar movimientos secundarios.

El Informe de evaluación también puso de relieve que las transferencias que se llevan a cabo con arreglo al sistema de Dublín son también equilibradas entre los Estados miembros con frontera exterior y los Estados miembros sin frontera exterior. No obstante, el sistema de Dublín puede, de hecho, generar cargas adicionales sobre los Estados miembros con capacidad de recepción y absorción limitada y que se enfrentan a presiones migratorias especiales derivadas de su situación geográfica.

Una mayor aproximación de los procedimientos nacionales de asilo, de las normas legales y de las condiciones de acogida como la contemplada en la creación de un Sistema Común de Asilo Europeo, debería reducir el número de movimientos secundarios de los solicitantes de asilo, que se deben principalmente a la diversidad de las normas aplicables, y podría resultar en una distribución más equitativa de las solicitudes de asilo entre los Estados miembros.

No obstante, ni siquiera el establecimiento de un procedimiento común de asilo y de un estatuto uniforme impedirían que un solicitante prefiera un Estado miembro sobre otro. **Por lo tanto, seguirá siendo necesario un sistema que asigne de forma clara la responsabilidad** del examen de las solicitudes de asilo en el territorio de la UE con el fin de evitar el fenómeno del "shopping de asilo" y los "refugiados en órbita".

Es preciso seguir reflexionando sobre los principios y objetivos subyacentes en el sistema de Dublín y sobre si es necesario **complementarlo con otros mecanismos. Podrían tenerse en cuenta otros factores**, como la capacidad de los Estados miembros para tramitar las solicitudes de asilo y ofrecer soluciones a largo plazo a los refugiados reconocidos. Esta reflexión se hace necesaria para que la **aplicación**

**del sistema se traduzca en una distribución más equilibrada entre Estados miembros.**

En el pasado **se estudiaron posibles sistemas alternativos para la asignación de responsabilidades.** Entre ellos cabe citar un sistema que asignaba la responsabilidad en función del sitio de presentación de la solicitud, el país de origen del solicitante o el último país de tránsito conocido.

No obstante, hay que dar prioridad al **establecimiento de mecanismos correctores de la carga que sean complementarios del sistema de Dublín,** como, por ejemplo, facilitar la distribución de los beneficiarios de protección internacional entre los Estados miembros una vez de que reciban el estatuto de protección. La reinstalación en el territorio de la UE constituye una vía importante a seguir. La aplicación de las disposiciones de la Directiva de residentes de larga duración a los beneficiarios de protección internacional podría aliviar la presión sobre determinados Estados miembros al permitir a estas personas trasladarse a otro Estado miembro en determinadas condiciones.

**(23) ¿Debería completarse el sistema de Dublín con medidas de mejora del reparto de la carga?**

**(24) ¿Qué otros mecanismos podrían contemplarse para conseguir una mejor distribución de los solicitantes de asilo y/o de los beneficiarios de protección internacional entre los Estados miembros?**

#### **4.2. Solidaridad financiera**

Es preciso estudiar el modo de seguir **maximizando la eficacia del Fondo Europeo para los Refugiados (FER)** como instrumento de apoyo de los esfuerzos de los Estados miembros por aplicar la política de asilo de la UE. En concreto, es preciso estudiar los modos de garantizar que se saca el máximo partido a la financiación del FER con el fin de completar, estimular y actuar como catalizador para la consecución de los objetivos fijados, la reducción de las disparidades y la elevación de las normas mínimas.

**Mecanismos de consulta específicos y de puesta en común de información a nivel nacional** que permitan un análisis riguroso de las necesidades que el Fondo puede cubrir permitirán maximizar su impacto. Para evitar la fragmentación y la duplicación de esfuerzos y para establecer las sinergias y promocionar las mejores prácticas sería también preciso crear un **mecanismo de puesta en común de la información a nivel de la UE** con el fin de difundir información sobre proyectos y programas que podrían servir de modelo.

No obstante, además de optimizar las posibilidades de financiación existentes, la adopción de un enfoque global también plantea el interrogante de saber si hay necesidades de financiación específicas que no están adecuadamente cubiertas por los fondos existentes. Tales necesidades se pueden derivar, por ejemplo, de la necesidad de financiación de una respuesta integrada a situaciones de vulnerabilidad a lo largo de todo el proceso de asilo o de las medidas de acompañamiento relacionadas con la cooperación entre Estados miembros (desde la financiación del traslado del personal en comisión de servicios de las administraciones nacionales y

organismos judiciales o su participación en actividades conjuntas, a la financiación de la futura Oficina europea de apoyo).

- (25) **¿Cómo podría mejorarse la efectividad, la complementariedad con los recursos nacionales y el efecto multiplicador del FER? ¿La creación de mecanismos de puesta en común de la información como los antes mencionados, constituiría un medio adecuado? ¿Qué otros medios podrían contemplarse?**
- (26) **¿Existen otras necesidades de financiación específicas que los fondos existentes no cubren adecuadamente?**

## 5. DIMENSIÓN EXTERIOR DEL ASILO

### 5.1. El apoyo a terceros países para reforzar la protección

Se estima que, de los 8,7 millones de refugiados, 6,5 viven en países en desarrollo<sup>3</sup>, de ahí la importancia de prestar ayuda a los terceros países a la hora de abordar el tema de los refugiados y el asilo. En un esfuerzo por mejorar la protección efectiva y la disponibilidad de soluciones duraderas para los refugiados en su región de origen y tránsito, la Comisión ha desarrollado el concepto de Programas de protección regionales-UE, como complemento de varios tipos de asistencia de la UE a terceros países en materia de asilo. Es preciso señalar que los dos programas piloto lanzados hasta el momento, en los Nuevos Estados Independientes y en Tanzania, aun están en una fase muy temprana de su ejecución y que cualquier reformulación futura del concepto deberá basarse en las conclusiones de su evaluación. Por lo tanto, si se concluyera que son útiles, el debate debería trasladarse hacia un mayor desarrollo de su **valor añadido y hacia la garantía de la sostenibilidad de los resultados.**

Además, consciente de la importancia de la política de desarrollo en el logro de soluciones duraderas para los refugiados y los solicitantes de asilo, la Comisión ha venido incluyendo en los últimos años de forma sistemática el **asilo** en sus estrategias de desarrollo y cooperación, como queda reflejado en recientes documentos estratégicos regionales y de país, y ha dedicado a este tema una parte importante de la financiación de varios instrumentos de ayuda exterior.

En este sentido, es necesario reflexionar sobre los tipos de acciones más efectivas a la hora de prestar ayuda a terceros países para gestionar la situación de los refugiados, incluida **la respuesta** a las necesidades de los refugiados y repatriados, sobre el potencial de éstos últimos para contribuir al desarrollo de los países de acogida y sobre **cómo mejorar la coherencia y la eficacia de las acciones de la UE** en relación con las regiones y los terceros países en cuestión.

- (27) **Si se estima necesario, ¿cómo podría mejorarse la efectividad y sostenibilidad de los programas regionales de protección? ¿Es preciso seguir desarrollando el concepto de programas regionales de protección y, en caso afirmativo, cómo?**

---

<sup>3</sup> Fuente: 2005 UNHCR Statistical Yearbook

- (28) **¿De qué forma podría la UE ayudar a los terceros países a hacer frente a los problemas de asilo y de los refugiados?**
- (29) **¿De qué modo se podría hacer que las estrategias de la UE con terceros países fueran más coherentes por lo que se refiere a la asistencia a los refugiados y como podría conseguirse que dicha asistencia fuera más eficaz?**

## 5.2. Reinstalación

En su calidad de instrumento de protección, de fuente de soluciones duraderas y medio para establecer un mecanismo efectivo para el reparto de responsabilidad, las formas de reinstalación constituyen una parte importante de la dimensión exterior de la política de asilo de la UE. La reinstalación de refugiados en el territorio de la UE refleja también el compromiso de la Unión con la solidaridad internacional y con el reparto de la carga que soportan los países de las regiones de origen en las que vive la mayor parte de los refugiados. El logro de los ambiciosos objetivos fijados en relación con el desarrollo de un Plan de reinstalación de la UE requiere un enfoque proactivo. La Comisión trata en la actualidad de suministrar un amplio apoyo financiero a las actividades de reinstalación llevadas a cabo por los Estados miembros, así como de facilitar un compromiso de la UE significativo con las actividades de reinstalación en el contexto de los Programas regionales de protección.

Para desarrollar este área, se podrían explorar distintas formas de **incentivar** a los Estados miembros **ayudándoles a ampliar y mejorar** sus programas nacionales de reinstalación y apoyando **su participación significativa** en el componente de reinstalación de los Programas regionales de protección, si así lo aconseja la evaluación del PRP. Podría ser útil el estudio del **desarrollo de un enfoque común** en relación con los medios necesarios para las actividades de reinstalación de los Programas regionales de protección con el fin de conseguir una mayor eficacia, coordinación y economías de escala. Evidentemente, cualquier medida futura que se adopte en esta dirección deberá inspirarse en las conclusiones de la evaluación de los Programas regionales de protección piloto.

Vale también la pena estudiar otros frentes – además de los Programas regionales de protección – en donde un esfuerzo de reinstalación a nivel de la UE podría **contribuir a resolver situaciones difíciles prolongadas o a dar una respuesta a situaciones de emergencia.**

- (30) **¿Cómo podría lograrse un compromiso sólido y duradero de la UE en materia de reinstalación?**
- (31) **¿Cómo lograr un enfoque coordinado en materia de reinstalación a nivel de la UE? ¿Cuáles son las necesidades financieras, operativas e institucionales?**
- (32) **¿En qué otras situaciones podría contemplarse un compromiso común de reinstalación de la UE? ¿En qué condiciones?**

### 5.3. Gestión de flujos mixtos y fronteras exteriores

Otro componente clave de la dimensión exterior del asilo es la necesidad de gestionar **flujos mixtos** de personas que alcanzan las fronteras exteriores de los Estados miembros en calidad de inmigrantes ilegales o de refugiados. La respuesta a este desafío implica la garantía y la mejora del acceso a la protección en las fronteras exteriores.

Es necesario ejecutar las medidas para combatir la inmigración ilegal y el tráfico de personas de forma que no se vacíe de contenido práctico el derecho de asilo. Los esfuerzos de la Comisión se centran en el **suministro de asistencia operativa y financiera** para ayudar a los Estados miembros a establecer sistemas de gestión de las fronteras sensibles en materia de protección, **en especial en casos de emergencia por afluencia masiva a las fronteras.**

Las principales propuestas deberían centrarse en la creación de **equipos de expertos en materia de asilo**, que podrían ayudar temporalmente a los Estados miembros que lo necesiten a facilitar las condiciones de acogida adecuadas y a llevar a cabo procedimientos de asilo justos y eficaces. Si se materializara la opción de la creación de la Oficina europea de apoyo, se le podría encargar la coordinación y el despliegue de estos equipos de expertos de asilo. Los servicios voluntarios, nuevos o existentes, a nivel nacional o europeo (como el Servicio Voluntario Europeo) también podrían contribuir a movilizar las energías, mejorar las capacidades de acogida y desarrollar la solidaridad entre los Estados miembros.

- (33) **¿Qué otras medidas podrían adoptarse para garantizar que las obligaciones en materia de protección que se derivan del *acervo* de la UE y del Derecho internacional en materia de refugiados y derechos humanos forman parte integrante de la gestión de las fronteras exteriores? En particular, ¿qué otras medidas podrían tomarse para garantizar la aplicación, en la práctica, de las medidas dirigidas a combatir la migración ilegal que no afecten al acceso a la protección de los solicitantes de asilo?**
- (34) **¿Cómo pueden mejorarse las capacidades nacionales para establecer sistemas de gestión fronterizos efectivos y que garanticen la protección necesaria, en particular en caso de afluencia masiva a las fronteras?**

### 5.4. Papel de la UE en materia de refugiados a nivel internacional

Los sistemas de asilo de los Estados miembros se perciben cada vez más como parte de un área regional de protección. Este efecto se verá magnificado por el establecimiento de un procedimiento común y de un estatuto uniforme. Al mismo tiempo, a medida que crece la importancia de la dimensión exterior de la política de asilo de la UE, son mayores las expectativas del papel de la UE, como entidad que agrupa a 27 Estados, en el sistema global de protección de refugiados. Cada vez se hace más necesaria la presentación por parte de la UE de una **visión común de los temas relacionados con la política de asilo** a nivel internacional y el **desarrollo de posturas comunes en el seno de organizaciones internacionales.**

- (35) **¿Cómo podría la política de asilo europea llegar a ser una política compartida por los Estados miembros que dé respuesta al problema de los refugiados a nivel internacional? ¿Qué modelos podría usar la UE para convertirse en un interlocutor a nivel mundial en los temas relativos a los refugiados?**

## **6. CONCLUSIÓN**

En el presente Libro Verde, la Comisión ha tratado de destacar las principales cuestiones planteadas e invitar a la formulación de sugerencias constructivas.

Como parte del enfoque integrado del asilo antes descrito, la Comisión tiene previsto lanzar un amplio debate entre las principales partes interesadas. Se invita a que contribuyan a todas las instituciones de la UE, las autoridades nacionales, regionales y locales, los países candidatos, los socios de terceros países, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, todos los agentes estatales y proveedores de servicios privados que participen en el proceso de asilo, medios académicos, interlocutores sociales, organizaciones de la sociedad civil e individuos.

Los resultados de tan amplia consulta permitirán la preparación de un **plan político** que deberá presentarse durante el primer trimestre de 2008 en el que la Comisión establecerá todas las medidas que adoptará para establecer el SECA, junto con un calendario para la adopción de tales medidas.

Con el fin de preparar una audiencia pública para el 18 de octubre de 2007, la Comisión invita a todas las partes interesadas a que envíen sus respuestas a esta consulta por escrito antes del 31 de agosto de 2007 a:

**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](mailto:JLS-asile-livre-vert@ec.europa.eu)**

Las contribuciones pertinentes se publicarán en el portal web 'Your Voice in Europe'  
[http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_es.htm)

## ANNEX I

### BIBLIOGRAPHY

#### I. EUROPEAN COUNCIL CONCLUSIONS

The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union, (OJ C 53, 3.3.2005, p. 1)

The Tampere European Council, 15 and 16 October 1999, Presidency Conclusions, available at the European Council website:

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm)

#### II. LEGISLATIVE INSTRUMENTS

##### A. Instruments establishing minimum standards

Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status (O J L 326, 13.12.2005, p. 13)

Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted (OJ L 304, 30.9.2004, p. 12)

Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers (OJ L 31, 6.2.2003, p. 18)

Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof (OJ L 212, 7.8.2001, p.12)

##### B. Dublin System

Commission Regulation (EC) No 1560/2003 of 2 September 2003 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national (OJ L 222, 5.9.2003, p. 3)

Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national (OJ L 50, 6.2.2003, p.1)

Council Regulation (EC) No 407/2002 of 28 February 2002 laying down certain rules to implement Regulation (EC) No 2725/2000 concerning the establishment of "EURODAC" for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention (OJ L 62, 5.3.2002, p. 1)

Council Regulation (EC) No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of 'EURODAC' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention (OJ L 316, 15.12.2000, p. 1)

### **C. Financial Programmes**

Framework Programme on Solidarity and the Management of Migration Flows for the period 2007-2013 [to be adopted]

Regulation (EC) No 1905/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 establishing a financing instrument for development cooperation (OJ L 378, 27.12.2006, p. 41)

Regulation (EC) No 491/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 establishing a programme for financial and technical assistance to third countries in the areas of migration and asylum (AENEAS) (OJ L 80, 18.3.2004, p. 1)

Council Decision 2002/463/EC of 13 June 2002 adopting an action programme for administrative cooperation in the fields of external borders, visas, asylum and immigration (ARGO programme) (OJ L 161, 19.6.2002, p. 11)

Council Decision 2004/904/EC of 2 December 2004 establishing the European Refugee Fund for the period 2005 to 2010 (OJ L 381, 28.12.2004, p. 52)

Council Decision 2000/596/EC of 28 September 2000 establishing a European Refugee Fund (OJ L 252, 6.10.2000, p. 12)

### **D. Legislative Proposals**

Proposal for a Council Directive amending Directive 2003/109/EC to extend its scope to beneficiaries of international protection (COM(2007) 298, 6.6.2007)

### **E. Other**

Council Decision 2006/688/CE of 5 October 2006 on the establishment of a mutual information mechanism concerning Member States' measures in the areas of asylum and immigration (OJ L 283, 14.10.2006, p. 40)

## **III. COMMISSION COMMUNICATIONS AND STAFF WORKING DOCUMENTS**

Commission Communication on 'Reinforcing the management of the European Union's Southern Maritime Borders' - COM(2006) 733, 30.11.2006

Commission Communication on 'Strengthened practical cooperation - New structures, new approaches: improving the quality of decision making in the Common European Asylum System' - COM(2006) 67, 17.2.2006

Commission Communication on 'A Strategy on the external dimension of Freedom, Security and Justice' - COM(2005) 491, 12.10.2005

Commission Communication on 'Regional Protection Programmes' - COM(2005) 388, 1.9.2005

Commission Communication on 'A More Efficient Common European Asylum System: The Single Procedure as the Next Step' - COM(2004) 503, 15.7.2004

Commission Communication on 'Improving access to durable solutions' - COM(2004) 410, 4.6.2004

Commission Communication 'Towards more accessible, equitable and managed asylum systems' - COM(2003) 315, 3.3.2003

Commission Communication on 'The common asylum policy and the Agenda for protection' (Second Commission report on the implementation of Communication COM(2000) 755) - COM(2003) 152, 26.3.2003

Commission Communication on 'The common asylum policy, introducing an open coordination method' - First report by the Commission on the application of Communication COM(2000) 755) - COM(2001) 710, 28.11.2001

Commission Communication 'Towards a common asylum procedure and a uniform status, valid throughout the Union for persons granted asylum' - COM(2000) 755, 22.11.2000

Commission Staff Working Paper, '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. STUDIES**

Study on *'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, European Commission, DG Justice and Home Affairs, Brussels 2004, ISBN 92-894-8276-1, available at the following website:

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/asylum/studies/docs/transfer\\_protection\\_status\\_r ev\\_160904.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/studies/docs/transfer_protection_status_r ev_160904.pdf)

Study on *'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,

European Commission, DG Justice and Home Affairs, Brussels 2004, ISBN 92-894-6524-7, available at the following website:

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/asylum/studies/docs/resettlement-study-full\\_2003\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/studies/docs/resettlement-study-full_2003_en.pdf)

Study on *"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 and Fabrice Liebaut, European Commission, DG Justice and Home Affairs, Brussels 2003, ISBN 92-894-5163-7, available at the following website:

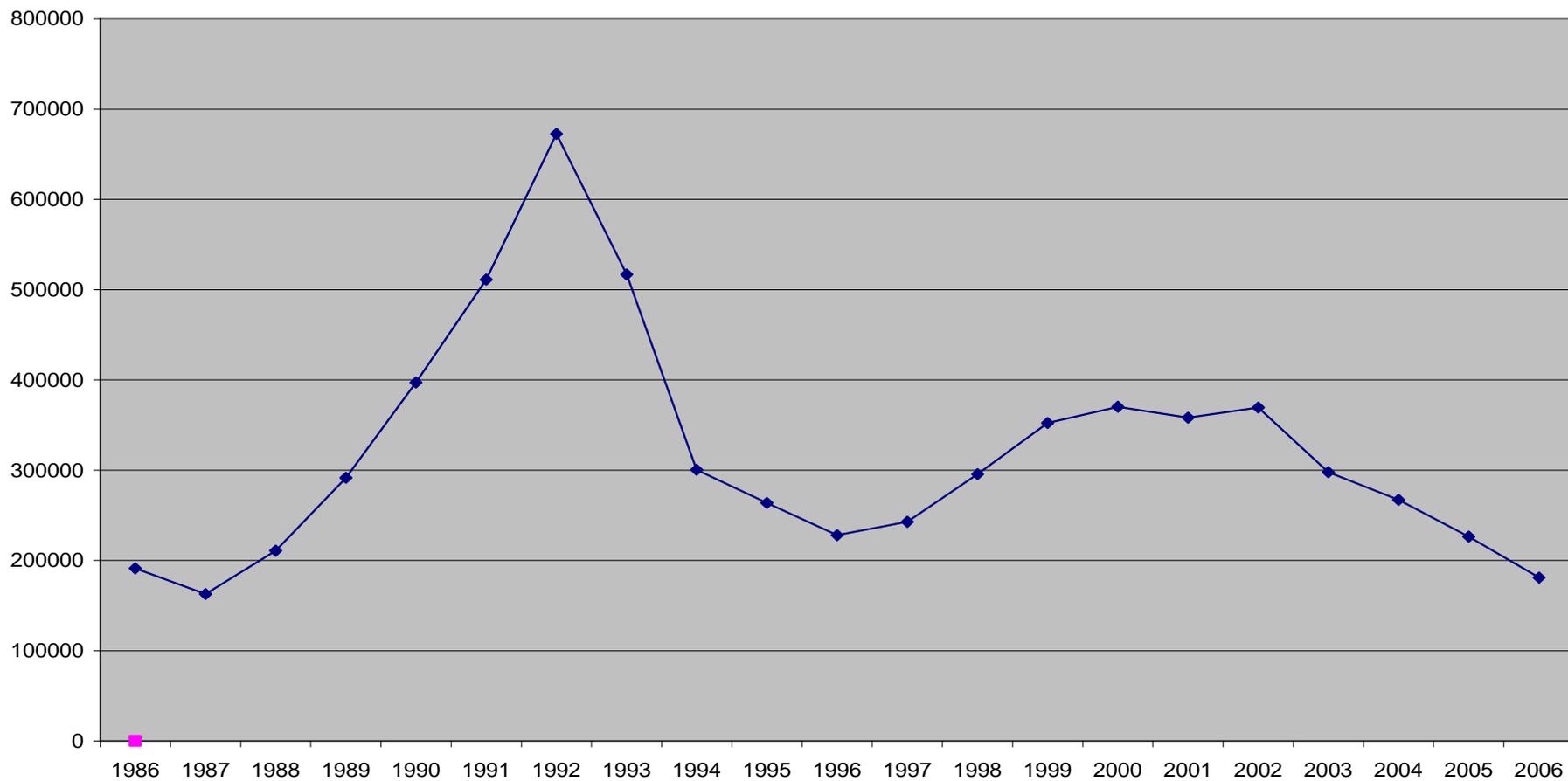
[http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/asylum/studies/asylumstudy\\_dchr\\_2002\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/studies/asylumstudy_dchr_2002_en.pdf)

Study on *"the single asylum procedure "one-stop shop" against the background of the common European asylum system and the goal of a common asylum procedure"*, Hailbrunner

K., European Commission, DG Justice and Home Affairs, Brussels 2003, ISBN 92-894-5256-0, available at the following website:  
[http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/asylum/studies/docs/study\\_one\\_stop\\_shop\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/studies/docs/study_one_stop_shop_en.pdf)

**ANNEX II**  
**ASYLUM STATISTICS**

First asylum applications in EU 1986-2006



1986-2003 = Applications in EU15

2004-2006 = Applications in EU25

## New asylum applications

TOTAL

	2002	2003	2004	2005	2006
<b>EU27</b>	<b>405455</b>	<b>337235</b>	<b>268565</b>	<b>227425</b>	<b>181770</b>
Belgium	18800	13585	12400	12575	8870
Bulgaria	2890	1320	985	700	500
Czech Republic	8485	11400	5300	3590	2730
Denmark	5945	4390	3235	2280	1795
Germany	71125	50565	35605	28915	21030
Estonia	10	15	10	10	5
Ireland	11635	7485	4265	4305	4240
Greece	5665	8180	4470	9050	12265
Spain	6310	5765	5365	5050	5295
France	51085	52205	50545	42580	26270
Italy	n.a.	13705	9630	9345	n.a.
Cyprus	950	4405	9675	7715	4540

Latvia	25	5	5	20	10
Lithuania	365	395	165	100	150
Luxembourg	1040	1550	1575	800	525
Hungary	6410	2400	1600	1610	2115
Malta*	350	455	845	1035	1065
Netherlands	18665	13400	9780	12345	14465
Austria	39355	32360	24635	22460	13350
Poland	5170	6810	7925	5240	4225
Portugal	245	115	115	115	130
Romania	1000	885	545	485	380
Slovenia	650	1050	1090	1550	500
Slovak Republic	9745	10300	11395	3550	2870
Finland	3445	3090	3575	3595	2275
Sweden	33015	31355	23200	17570	24320
United Kingdom	103080	60045	40625	30840	27850

*Remarks:*

*2006 - MT - Jan-Oct only*

*Only first applications are recorded*

Decisions on asylum applications

TOTAL

	2002				2003				2004				2005				2006			
	Total		Other non-		Total		Other non-		Total		Other non-		Total		Other non-		Total		Other non-	
	decisions	positive decisions	Rejections	status decisions	decisions	positive decisions	Rejections	status decisions	decisions	positive decisions	Rejections	status decisions	decisions	positive decisions	Rejections	status decisions	decisions	positive decisions	Rejections	status decisions
EU27	433430	63260	281050	91165	415125	41825	291185	82060	343005	35870	237630	69435	292225	46740	179570	65910	234060	52555	136325	45070
Belgium	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	19975	1340	17985	645	15435	2350	12060	1020	17585	3700	10345	3545	8135	2230	5905	n.a.
Bulgaria	2235	720	755	760	1930	420	985	520	965	270	335	360	945	85	380	480	695	95	215	385
Czech Republic	12065	115	5135	6810	13400	260	7800	5340	7880	185	4635	3065	4375	330	2635	1410	3020	365	2195	460
Denmark	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3430	765	2660	n.a.	2155	210	1945	n.a.	1325	230	1100	n.a.	985	190	790	n.a.
Germany	130130	8105	78845	43175	93885	4705	63000	26180	61960	3030	38600	20330	48100	3120	27450	17530	30760	1950	17780	11025
Estonia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	15	0	15	0	10	0	10	0	15	5	10	0	5	0	5	0
Ireland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	8190	345	7845	n.a.	6890	430	6460	n.a.	5240	455	4785	n.a.	4245	395	3845	n.a.
Greece	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	4810	40	4770	0	3865	50	3745	n.a.	10420	125	4585	5710	11170	195	9600	1380
Spain	6235	275	5960	n.a.	6985	405	6580	n.a.	6670	370	6305	n.a.	5140	345	4790	n.a.	4065	205	3860	n.a.
France	49960	6240	43720	n.a.	66345	6525	59820	n.a.	68120	6360	61760	n.a.	51270	4185	47090	n.a.	37715	2930	34785	n.a.
Italy*	16875	1255	15620	2050	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	20055	5295	7285	7475	12125	3030	2685	6410
Cyprus	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	405	10	265	130	5335	75	2735	2525	5795	160	3125	2510	5585	170	1780	3635
Latvia	25	0	25	0	10	5	5	0	10	0	5	5	10	0	5	5	15	10	0	5
Lithuania	385	285	45	55	775	490	55	230	560	420	50	90	385	345	30	10	445	315	30	20
Luxembourg	1050	80	970	n.a.	1205	170	995	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1480	670	555	255	890	350	495	25
Hungary	9200	1580	2570	5045	3930	950	1545	1435	1785	325	930	525	1655	190	855	610	2020	200	1215	605
Malta*	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	470	260	210	0	755	535	225	0	1085	535	550	n.a.	965	440	525	n.a.
Netherlands	34255	3555	26480	4220	21765	4620	14560	2585	15655	4535	8180	2940	19750	8820	8085	2850	14180	4345	7520	2320
Austria	29880	1075	4285	24525	35610	2085	4950	28575	25425	5135	5070	15220	18585	4530	5425	8635	15490	4065	5865	5560
Poland	5415	255	4670	490	7750	245	3140	4365	5895	1130	2000	2765	8840	2145	2285	4415	7280	2465	935	3875
Portugal	230	30	165	30	100	15	85	0	75	10	60	0	90	15	75	0	105	30	75	0
Romania	1160	130	950	80	835	110	655	70	555	90	405	65	470	55	415	0	365	55	270	40
Slovenia	740	5	120	615	1195	50	145	995	1035	35	325	670	1785	25	665	1095	900	10	570	325
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	7420	10	830	6580	13390	15	1595	11780	3785	25	825	2935	2815	10	860	1945
Finland	3035	595	2265	175	3320	495	2440	385	4730	790	3395	540	3455	570	2515	370	2520	695	1540	285
Sweden	27115	5500	18480	3135	31005	4320	22660	4025	34945	3165	27765	4010	23920	5355	15930	2635	40220	22755	12675	4790
United Kingdom	103450	33460	69990	n.a.	80370	13185	67185	n.a.	58915	6355	49040	3520	36650	5425	27780	3440	27345	5055	20305	1985

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*		2005		2006*	
	Number	% of total applications	Number	% of total applications	Number	% of total applications	Number	% of total applications	Number	% of total applications	Number	% of total applications
<b>TOTAL</b>	<b>1250020</b>	100,0%	<b>258370</b>	100,0%	<b>323530</b>	100,0%	<b>258935</b>	100,0%	<b>227425</b>	100,0%	<b>181760</b>	100,0%
Russia	96075	7,7%	8615	3,3%	30150	9,3%	26390	10,2%	18160	8,0%	12760	7,0%
Iraq	93895	7,5%	33995	13,2%	21965	6,8%	7910	3,1%	10805	4,8%	19215	10,6%
Serbia and Montenegro	84935	6,8%	16475	6,4%	18875	5,8%	17375	6,7%	19485	8,6%	12725	7,0%
Turkey	71505	5,7%	17940	6,9%	21945	6,8%	13600	5,3%	10790	4,7%	7225	4,0%
Afghanistan	52080	4,2%	19125	7,4%	11625	3,6%			6765	3,0%	7430	4,1%
China	46480	3,7%			15155	4,7%	11445	4,4%	7765	3,4%	5410	3,0%
Nigeria	43935	3,5%	9445	3,7%	11775	3,6%	10030	3,9%	7545	3,3%		
Somalia	41735	3,3%	10200	3,9%	13065	4,0%					5825	3,2%
Iran	41350	3,3%	8015	3,1%	10475	3,2%	8760	3,4%	7485	3,3%	6610	3,6%
India	37835	3,0%	8055	3,1%	10750	3,3%	9710	3,7%				
Zimbabwe			9095	3,5%								
Pakistan							8940	3,5%	6810	3,0%	6250	3,4%
Congo, the Democratic Republic of the							7580	2,9%				
Georgia									6345	2,8%		
Bangladesh											5935	3,3%
Other (non TOP10)	640195	51,2%	117405	45,4%	157750	48,8%	137190	53,0%	125475	55,2%	92375	50,8%

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

year 2005	RUSSIA				IRAQ				SERBIA AND MONTENEGRO			
	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	Number of asylum applications	% of positive decisions	% of rejection decisions	% of other non status decisions
<b>EU27</b>	<b>18160</b>	<b>33,6%</b>	<b>33,8%</b>	<b>32,7%</b>	<b>10805</b>	<b>29,2%</b>	<b>55,1%</b>	<b>15,7%</b>	<b>19485</b>	<b>7,8%</b>	<b>55,9%</b>	<b>36,3%</b>
Belgium	1010	65,4%	22,1%	12,5%	825	13,8%	62,9%	23,3%	740	1,4%	64,7%	33,9%
Bulgaria	10	0,0%	61,5%	38,5%	45	48,9%	2,2%	48,9%	5	0,0%	50,0%	50,0%
Czech Republic	235	30,1%	38,6%	31,3%	45	2,6%	7,7%	89,7%	30	0,0%	84,6%	15,4%
Denmark	120	83,3%	16,7%	0,0%	265	7,0%	93,0%	0,0%	385	0,3%	99,7%	0,0%
Germany	1720	14,5%	52,6%	33,0%	1985	3,7%	73,5%	22,8%	5520	1,0%	43,4%	55,7%
Estonia	5	0,0%	100,0%	0,0%	5	25,0%	75,0%	0,0%	0	-	-	-
Ireland	45	3,5%	96,5%	0,0%	55	15,7%	84,3%	0,0%	30	10,9%	89,1%	0,0%
Greece	355	2,1%	9,6%	88,3%	970	1,3%	82,3%	16,4%	0	0,0%	100,0%	0,0%
Spain	135	33,1%	66,9%	0,0%	40	57,7%	42,3%	0,0%	45	17,3%	82,7%	0,0%
France	1980	30,3%	69,7%	0,0%	105	16,1%	83,9%	0,0%	2570	12,4%	87,6%	0,0%
Italy	70	11,8%	50,0%	38,2%	320	8,4%	40,6%	51,0%	775	10,6%	49,3%	39,7%
Cyprus	355	7,2%	59,4%	33,3%	145	15,5%	2,8%	81,7%	0	-	-	-
Latvia	5	0,0%	50,0%	50,0%	5	0,0%	0,0%	100,0%	0	-	-	-
Lithuania	70	94,7%	5,0%	0,3%	5	40,0%	0,0%	60,0%	0	-	-	-
Luxembourg	55	n.a.	n.a.	n.a.	10	n.a.	n.a.	n.a.	215	n.a.	n.a.	n.a.
Hungary	35	10,9%	41,3%	47,8%	20	44,4%	25,9%	29,6%	245	10,0%	39,8%	50,2%
Malta	0	-	-	-	25	50,0%	50,0%	0,0%	5	12,5%	87,5%	0,0%
Netherlands	285	40,5%	44,7%	14,8%	1620	58,1%	26,5%	15,4%	335	19,5%	63,6%	16,9%
Austria	4355	74,1%	7,7%	18,2%	220	38,0%	14,3%	47,7%	4405	20,0%	43,9%	36,0%
Poland	4825	25,4%	23,1%	51,5%	10	12,5%	31,3%	56,3%	0	0,0%	0,0%	100,0%
Portugal	5	0,0%	100,0%	0,0%	0	-	-	-	0	0,0%	100,0%	0,0%
Romania	5	0,0%	100,0%	0,0%	70	40,3%	59,7%	0,0%	0	0,0%	100,0%	0,0%
Slovenia	10	7,7%	15,4%	76,9%	15	0,0%	20,0%	80,0%	525	2,8%	45,9%	51,3%
Slovak Republic	1035	0,0%	12,0%	88,0%	35	2,0%	44,0%	54,0%	30	17,5%	42,5%	40,0%
Finland	225	15,4%	61,2%	23,3%	285	42,3%	49,5%	8,2%	445	9,0%	81,9%	9,0%
Sweden	1010	11,5%	74,9%	13,6%	2100	51,1%	42,7%	6,3%	2980	18,4%	71,0%	10,6%
United Kingdom	200	15,6%	76,3%	8,0%	1595	8,6%	88,1%	3,3%	195	7,3%	54,8%	37,9%

*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.*

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