



Bruxelles, 26.6.2014.
COM(2014) 382 final

2014/0202 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) br. 604/2013 u vezi s utvrđivanjem države članice odgovorne za razmatranje molbe za međunarodnu zaštitu maloljetnika bez pratnje čiji članovi obitelji, braća i sestre ili rođaci ne borave zakonito u državi članici

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- Osnova prijedloga

Ovo je prijedlog izmjene članka 8. stavka 4. Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje molbe za međunarodnu zaštitu koju je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva¹ (dalje u tekstu Uredba Dublin III).

Tijekom pregovora o Uredbi Dublin III suzakonodavci su se složili da će pitanje maloljetnika bez pratnje koji su podnijeli molbu za međunarodnu zaštitu u Europskoj uniji, a na državnom području država članica nemaju članova obitelji, braće i sestara ili rođaka, ostati otvoreno, a odgovarajuća odredba – članak 8. stavak 4. – u načelu nepromijenjena (tj. oslanja se na tekst članka 6. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003/EZ od 18. veljače 2003. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje (dalje u tekstu Dublinska uredba)² te su dali Izjavu sljedećeg sadržaja, koja je priložena Uredbi:

„Vijeće i Europski parlament pozivaju Komisiju da razmotri, ne dovodeći u pitanje svoje pravo inicijative, reviziju članka 8. stavka 4. preinačene Dublinske uredbe nakon što Sud donese odluku u predmetu C-648/11 *MA i drugi* protiv ministrice unutarnjih poslova, a najkasnije do roka utvrđenog u članku 46. Dublinske uredbe. Europski parlament i Vijeće zatim će izvršiti svoje zakonodavne ovlasti, uzimajući pritom u obzir najbolje interese djeteta.”

Komisija se u istoj Izjavi složila s predloženim pristupom:

„Komisija, u duhu kompromisa te u cilju hitnog donošenja prijedloga, prihvaća razmotriti ovaj poziv, za koji smatra da je ograničen na ove posebne okolnosti i ne predstavlja presedan.”

Sud Europske unije donio je 6. lipnja 2013. presudu u predmetu C-648/11 te je odlučio kako slijedi:

„Drugi stavak članka 6. Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje mora se tumačiti u smislu da se, u okolnostima poput onih u glavnom postupku, ako je maloljetnik bez pratnje čiji članovi obitelji ne borave zakonito na državnom području jedne od država članica podnio zahtjeve za azil u više od jedne države članice, „odgovornom državom članicom” mora proglasiti ona država članica u kojoj se maloljetnik nalazi nakon što je ondje podnio zahtjev za azil.”

- Ciljevi prijedloga

Ovaj prijedlog osobito uzima u obzir presudu Suda u predmetu C-648/11. Cilj je prijedloga ukloniti trenutačnu dvosmislenost odredbe o maloljetnicima bez pratnje čiji članovi obitelji, braća i sestre ili rođaci ne borave na državnom području država članica na način da se pruži pravna sigurnost u vezi s odgovornošću za razmatranje molbe za međunarodnu zaštitu u takvim slučajevima.

¹ SL L 180/31, 29.6.2013., str. 31.

² SL L 50, 25.2.2003., str. 1.

2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA I OCJENE UTJECAJA

U pripremi ovog usko usmjerenog prijedloga nisu bila potrebna posebna savjetovanja ni procjene utjecaja jer on predstavlja naredni korak u postupku sveobuhvatnog savjetovanja i procjena utjecaja koji je Komisija već provela u pripremi prijedloga COM(2008)820 završna verzija za preinaku Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003/EZ. Stoga se savjetovanje koje je Komisija provela u pripremi tog prijedloga odnosi i na ovaj prijedlog.

Komisija smatra da bi prijedlog izmjene članka 8. stavka 4. trebalo podnijeti što je prije moguće kako bi se pružila pravna sigurnost u vezi s odredbama o maloljetnicima bez pratnje u „Dublinskom postupku”. Nadalje, nužno je da konačna verzija ovog članka bude na raspolaganju prije utvrđivanja dodatnih pravila o maloljetnicima bez pratnje na temelju članka 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

3. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

- Sažetak predloženog djelovanja

U ovom se prijedlogu razmatra pitanje odgovornosti za razmatranje zahtjeva za azil maloljetnika bez pratnje čija obitelj, braća i sestre ili rođaci ne borave na državnom području EU-a. Predložena se odredba odnosi na dva moguća slučaja maloljetnika bez pratnje koji se nađu u takvoj situaciji:

Stavkom 4.a obuhvaćene su situacije slične onoj opisanoj u predmetu C-648/11, tj. slučaj maloljetnika bez pratnje čija obitelj, braća i sestre ili rođaci ne borave na teritoriju EU-a, a koji je podnio višestruke zahtjeve za azil, uključujući zahtjev državi članici u kojoj se trenutačno nalazi. U tom se slučaju odgovorna država članica utvrđuje u skladu s presudom Suda, tj. odgovornost pripada državi članici u kojoj je maloljetnik podnio zahtjev i u kojoj se trenutačno nalazi. Svrha ovog pravila jest izbjeći nepotrebno produljenje postupka za utvrđivanje odgovorne države članice te maloljetnicima bez pratnje omogućiti pravovremeni pristup postupcima utvrđivanja statusa međunarodne zaštite. Upućivanje na najbolji interes maloljetnika uvedeno je kako bi se dopustile iznimke od ovog pravila u slučajevima kada pojedinačne okolnosti ukazuju na to da bi ostankom maloljetnika na državnom području države članice u kojoj se nalazi mogao biti ugrožen njegov najbolji interes.

Stavkom 4.b obuhvaćene su situacije kada se maloljetnik koji je podnositelj molbe za međunarodnu zaštitu nalazi na državnom području države članice u kojoj nije podnio molbu. Predlaže se da država članica maloljetniku pruži mogućnost podnošenja molbe nakon što njega ili nju obavijesti o tom pravu i njegovim posljedicama. Maloljetnik stoga ima dvije mogućnosti: podnijeti molbu za međunarodnu zaštitu u toj državi članici ili je ne podnijeti. Ako se molba podnese tijelima te države članice, primjenjuju se okolnosti iz stavka 4.a, tj. ta država članica postaje odgovorna za razmatranje te molbe. Maloljetnik stoga ostaje u državi članici u kojoj se nalazi te se njegova molba razmatra ondje, pod uvjetom da je to u najboljem interesu maloljetnika. Druga je mogućnost premještanje maloljetnika u državu članicu za koju se razmatranjem najboljih interesa maloljetnika ustanovi da je najprikladnija (što može uključivati, no ne može se ograničiti na činjenicu da je postupak za razmatranje molbe za međunarodnu zaštitu možebitno u tijeku ili je zaključen uz konačnu odluku itd.).

Slučaj maloljetnika koji odluči da neće podnijeti novu molbu u državi članici u kojoj se nalazi nije obuhvaćen predmetom C-648/11. Međutim, tu je situaciju potrebno obuhvatiti Uredbom kako bi se izbjegle zakonske nedorečenosti u vezi s kriterijima odgovornosti. Predloženo rješenje jest da bi odgovorna država članica trebala biti ona u kojoj je maloljetnik podnio posljednju molbu. Ovim se nedvojbjenim i predvidljivim pravilom namjerava postići sigurnost

pri utvrđivanju odgovorne države članice. Upućivanje na najbolji interes maloljetnika uvedeno je kako bi se, sukladno stavku 4.a, izbjegla premještanja koja su u suprotnosti s njegovim ili njezinim najboljim interesima.

Cilj je stavka 4.c osigurati da država članica koja podnosi zahtjev i ona koja ga prima surađuju pri obavljanju procjene najboljih interesa maloljetnika kako bi se zajednički utvrdila država članica odgovorna za maloljetnika te izbjegli sukobi interesa.

Jamstva za maloljetnike navedena u članku 6. Uredbe br. 604/2013 primjenjuju se na sve maloljetnike koji podliježu postupcima iz ove Uredbe. Izričito upućivanje na odredbe članka 6. u vezi s maloljetnicima bez pratnje koji se nalaze u nekoj od situacija iz članka 8. stavka 4. stoga se ne smatra potrebnim.

Stavak 4.d ne sadržava kriterij za utvrđivanje odgovornosti, već se njime predviđa pravilo u skladu s kojim se državama članicama omogućuje međusobno obavješćivanje o nedavno preuzetoj odgovornosti. Time se državi članici prethodno odgovornoj za provođenje „Dublinskog postupka” omogućuje da zaključi svoje administrativne postupke u vezi s tim predmetom. To je osobito važno kako bi se izbjegle situacije zlouporabe sustava u slučajevima kada se maloljetnik preseli u drugu državu članicu samo zato da bi produljio svoj boravak na državnom području EU-a. Ta je odredba slična onoj iz članka 17. stavka 1. podstavka 2. Uredbe 604/2013 u kojem je uvedeno isto pravilo o obavješćivanju u vezi s klauzulom suverenosti.

- Varijabilna geometrija

Ovim se prijedlogom izmjenjuje Uredba (EU) br. 604/2013, a prijedlog se temelji na istoj pravnoj osnovi kao i taj akt, odnosno na članku 78. stavku 2. točki (e) Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Glava V. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ne primjenjuje se na Ujedinjenu Kraljevinu i Irsku, osim ako te dvije zemlje odluče drukčije, u skladu s odredbama Protokola o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske koji je priložen Ugovoru o Europskoj uniji te Ugovoru o funkcioniranju Europske unije.

Ujedinjena Kraljevina i Irska obvezane su Uredbom 604/2013, slijedom njihove obavijesti o želji za sudjelovanjem u donošenju i primjeni ove Uredbe na temelju gore navedenog Protokola. Položaj tih država članica u vezi s Uredbom 604/2013 ne utječe na njihovo moguće sudjelovanje u vezi s izmijenjenom Uredbom.

U skladu s Protokolom o stajalištu Danske priloženim Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u usvajanju mjera od strane Vijeća u skladu s glavom V. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (uz iznimku „mjera kojima se utvrđuju treće zemlje čiji državljani moraju posjedovati vizu pri prijelazu vanjskih granica država članica ili mjera koje se odnose na jedinstveni obrazac za vize”). Međutim, s obzirom na to da Danska primjenjuje postojeću Dublinsku uredbu na temelju međunarodnog sporazuma koji je sklopila s EZ-om 2006.³, u skladu s člankom 3. tog Sporazuma obavješćuje Komisiju o svojoj odluci hoće li ili neće provoditi sadržaj izmijenjene Uredbe.

- Utjecaj prijedloga na zemlje izvan EU-a koje sudjeluju u Dublinskom sustavu

³ Sporazum između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za određivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je podnesen u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi članici Europske unije i sustavu „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije, SL L 66, 8.3.2006., str. 38.

Usporedno s pridruživanjem schengenskoj pravnoj stečevini nekoliko država koje nisu članice EU-a, Zajednica je sklopila nekoliko sporazuma na temelju kojih su te države pridružene dublinskoj pravnoj stečevini i pravnoj stečevini sustava „Eurodac“:

- sporazum o pridruživanju Islanda i Norveške, sklopljen 2001.⁴;
- sporazum o pridruživanju Švicarske, sklopljen 28. veljače 2008.⁵;
- protokol o pridruživanju Lihtenštajna, potpisan 28. veljače 2008.⁶ .;

Kako bi se stvorila prava i obveze između Danske – koja je, kao što je prethodno objašnjeno, dublinskoj pravnoj stečevini i pravnoj stečevini sustava „Eurodac“ pridružena međunarodnim sporazumom – i prethodno navedenih pridruženih zemalja, između Zajednice i pridruženih zemalja zaključena su druga dva instrumenta⁷.

U skladu s ta tri prethodno navedena Sporazuma, pridružene zemlje bez iznimke prihvaćaju dublinsku pravnu stečevinu i pravnu stečevinu sustava „Eurodac“ te njihov razvoj. One ne sudjeluju u donošenju akata o izmjeni dublinske pravne stečevine ni akata koji se na njoj temelje (uključujući stoga ovaj prijedlog), ali moraju u određenom vremenskom roku obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li ili ne prihvatiti sadržaj tog akta nakon što ga odobre Vijeće i Europski parlament. U slučaju da Norveška, Island, Švicarska i Lihtenštajn ne prihvate akt o izmjeni dublinske pravne stečevine i pravne stečevine sustava „Eurodac“, primjenjuje se „giljotinska“ klauzula te se predmetni sporazumi raskidaju, osim ako sporazumom ustanovljen zajednički/mješoviti odbor jednoglasno odluči drukčije.

⁴ Sporazum između Europske zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenih u državi članici ili u Islandu ili u Norveškoj (SL L 93, 3.4.2001., str. 40.)

⁵ Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj (SL L 53, 27.2.2008., str. 5)

⁶ Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj (SL L 160 18.6.2011., str. 39)

⁷ Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna uz Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica ili u Švicarskoj (zaključen 24.10.2008., SL L 161, 24.6.2009., str. 8.) i Protokol uz Sporazum između Zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica, Islandu i Norveškoj (SL L 93, 3.4.2001.).

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o izmjeni Uredbe (EU) br. 604/2013 u vezi s utvrđivanjem države članice odgovorne za razmatranje molbe za međunarodnu zaštitu maloljetnika bez pratnje čiji članovi obitelji, braća i sestre ili rođaci ne borave zakonito u državi članici**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 78. stavak 2. točku (e),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora⁸,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija⁹,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁰ utvrđuje se da je država članica u kojoj je maloljetnik bez pratnje podnio molbu za međunarodnu zaštitu država članica odgovorna za razmatranje te molbe.
- (2) Nakon donošenja Uredbe (EU) br. 604/2013 Sud je u predmetu C-648/11 presudio da se, ako je maloljetnik bez pratnje čiji članovi obitelji ne borave zakonito na državnom području jedne od država članica podnio zahtjeve za azil u više od jedne države članice, odgovornom državom članicom proglasi ona država članica u kojoj se maloljetnik nalazi nakon što je u njoj podnio zahtjev za azil.
- (3) Presudom nije obuhvaćena situacija maloljetnika bez pratnje čiji članovi obitelji ne borave zakonito na državnom području jedne od država članica, koji je podnio zahtjeve za azil u jednoj ili više država članica, a nalazi se na državnom području države članice u kojoj nije podnio zahtjev. Kako bi se osigurala usklađenost odredaba o maloljetnicima bez pratnje u ovoj Uredbi i izbjegla pravna nesigurnost, trebalo bi ujedno ustanoviti kriterij za utvrđivanje države članice odgovorne u takvoj situaciji.
- (4) U skladu s presudom, odgovorna država članica trebala bi obavijestiti državu članicu u kojoj je podnesen prvi zahtjev. Budući da zahtjev za azil treba razmatrati samo jedna država članica, odgovorna država članica trebala bi o svojoj odluci obavijestiti prethodno odgovornu državu članicu, državu članicu koja vodi postupak za

⁸ SL C , , str. .

⁹ SL C , , str. .

¹⁰ Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje molbe za međunarodnu zaštitu koju je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (SL L 180, 29.6.2013., str. 31.).

utvrđivanje odgovorne države članice ili državu članicu od koje je zatraženo da preuzme odgovornost ili ponovno prihvati maloljetnika, ovisno o slučaju.

- (5) U skladu s člankom 3. i člankom 4.a stavkom 1. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske u vezi s područjem slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, te države članice priopćile su svoju želju da sudjeluju u donošenju i primjeni ove Uredbe.
- (6) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o položaju Danske, koji je priložen Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe, ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (7) Stoga Uredbu (EU) br. 604/2013 treba na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

U Uredbi (EZ) br. 604/2013, stavak 4. članka 8. zamjenjuje se sljedećim:

„4.a Ako član obitelji, brat ili sestra ili rođak maloljetnika bez pratnje ne borave zakonski u državi članici, kao što je navedeno u stavcima 1. i 2., odgovorna država članica je ona u kojoj je maloljetnik bez pratnje podnio molbu za međunarodnu zaštitu te se u njoj nalazi, pod uvjetom da je to u najboljem interesu maloljetnika.

4.b Ako se podnositelj molbe iz stavka 4.a nalazi na državnom području države članice, a nije u njoj podnio molbu, ta država članica obavješćuje maloljetnika bez pratnje o pravu na podnošenje molbe te mu pruža stvarnu priliku za podnošenje molbe u toj državi članici.

Ako maloljetnik bez pratnje iz prvog podstavka podnese molbu u državi članici u kojoj se nalazi, ta država članica postaje odgovorna za razmatranje te molbe, pod uvjetom da je to u najboljem interesu maloljetnika.

Ako maloljetnik bez pratnje iz prvog podstavka ne podnese molbu u državi članici u kojoj se nalazi, odgovorna država članica je ona u kojoj je maloljetnik bez pratnje podnio svoju posljednju molbu, osim ako to nije u najboljem interesu maloljetnika.

4.c Država članica od koje je zatraženo da ponovno prihvati maloljetnika bez pratnje surađuje s državom članicom u kojoj se maloljetnik bez pratnje nalazi radi procjene najboljeg interesa maloljetnika.

4.d Država članica koja je odgovorna u skladu sa stavkom 4.a o tome prema potrebi obavješćuje sljedeće države članice:

- (a) prethodno odgovornu državu članicu;
- (b) državu članicu koja vodi postupak za utvrđivanje odgovorne države članice;
- (c) državu članicu od koje je zatraženo da preuzme odgovornost za maloljetnika bez pratnje;
- (d) državu članicu od koje je zatraženo da ponovno prihvati maloljetnika bez pratnje.

Ta se obavijest šalje putem elektroničke komunikacijske mreže „DubliNet” uspostavljene u skladu s člankom 18. Uredbe (EZ) br. 1560/2003.”

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Europski Parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*