

AJÁNLÁSOK

A BIZOTTSÁG (EU) 2016/2256 AJÁNLÁSA

(2016. december 8.)

a tagállamoknak a Görögországba irányuló, a 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti átadások folytatásáról

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 292. cikkére,

mivel:

- (1) A nemzetközi védelmet kérelmezőknek a 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽¹⁾ (a továbbiakban: a Dublini Rendelet) szerinti átadását a tagállamok 2011 óta felfüggesztették az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) és az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) két ítéletét⁽²⁾ követően, melyek olyan rendszeres zavarokat állapítottak meg a görög menekültügyi rendszerben, amelyek a más tagállamok által a 343/2003/EK tanácsi rendelet⁽³⁾ értelmében Görögországnak átadott, nemzetközi védelmet kérelmező személyek alapvető jogai sérelmének kockázatát eredményezték.
- (2) Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága az EJEB-nek az *M.S.S kontra Belgium és Görögország* ügyben 2011-ben hozott ítélete óta nyomon követi a görögországi helyzetet a Görögország által az ítélet végrehajtásának bizonyítékaként kötelezően benyújtott eredményjelentések, valamint a Görögországban működő nem kormányzati szervezetektől és nemzetközi szervezetektől – például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatalától (a továbbiakban: UNHCR) – származó bizonyítékok alapján. Görögország 2016 júniusában benyújtott kérelmére a Miniszteri Bizottság elfogadta az értékelési eljárás elhalasztását azon érvelés alapján, miszerint Görögországra jelenleg óriási migrációs nyomás nehezedik, és hogy a helyzet kivételes, bizonytalan és nem ugyanolyan, mint amilyen az *M.S.S-ítélet* öt évvel ezelőtti meghozatalakor volt.
- (3) Az *M.S.S.* ügyben hozott ítélet eredményeként Görögország kötelezettséget vállalt menekültügyi rendszerének megreformálására a menekültügy reformjáról és a migrációkezelésről szóló nemzeti cselekvési terv alapján, amelyet 2010 augusztusában terjesztettek elő, és 2013 januárjában vizsgáltak felül (a továbbiakban: a görög cselekvési terv). Görögország 2015. október 1-jén ütemtervet terjesztett elő a Tanácsnak az áthelyezési program és az uniós fogadóállomásokon alapuló koncepció végrehajtásáról, amely szintén felsorol bizonyos prioritásként kezelendő intézkedéseket a menekültügy és a befogadás területére vonatkozó, megállapodás szerinti, folyamatban lévő fellépések megvalósítása érdekében.
- (4) A jelenlegi menekültügyi és migrációs válság ugyanakkor továbbra is jelentős nyomást gyakorol a görög menekültügyi és migrációs rendszerre, mivel Görögország a legfontosabb első belépés szerinti ország a kelet-mediterrán útvonalon. 2016. január és 2016. december 4. között 171 909 migráns érkezett szabálytalanul Görögországba⁽⁴⁾. Jóllehet az EU–Törökország nyilatkozatnak⁽⁵⁾ köszönhetően napi szinten jelentősen kevesebben érkeznek Törökországból⁽⁶⁾ Görögországba, a nyilatkozat egyúttal új feladatokat is rótt a görög hatóságokra. 2016. augusztus elejétől – a 2016. május 1. és július 31. közötti időszakhoz képest – átlagosan naponta többen érkeznek Görögországba⁽⁷⁾. Továbbá jelentősen megváltozott a görögországi helyzet a

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 604/2013/EU rendelete egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (HL L 180., 2013.6.29., 31. o.).

⁽²⁾ Az *M.S.S. kontra Belgium és Görögország* ügy (ügyszám: 30696/09), valamint a C-411/10. és C-493/10. sz., *NS kontra Secretary of State for the Home Department* ügy.

⁽³⁾ A Tanács 2003. február 18-i 343/2003/EK rendelete egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (HL L 50., 2003.2.25., 1. o.) (amelyet a 604/2013/EU rendelet váltott fel).

⁽⁴⁾ A Frontex 2016. december 4-i adatai.

⁽⁵⁾ EU–Törökország nyilatkozat, 2016. március 18.

⁽⁶⁾ Lásd az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtásáról szóló bizottsági jelentéseket: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/index_en.htm

⁽⁷⁾ A 2016. május 1. és július 31. közötti időszakban naponta összesen 52 fő érkezett Görögországban, míg a 2016. augusztus 1. és november 29. közötti időszakban 94 fő.

nyugat-balkáni útvonal tényleges lezárását követően, ami megakadályozza a harmadik országbeli állampolgárok továbbutazását. Ennek eredményeként jelenleg több mint 62 000 szabálytalanul érkezett harmadik országbeli állampolgár tartózkodik Görögországban ⁽¹⁾. Ugyanakkor a két tanácsi határozaton ⁽²⁾ (a továbbiakban: átadási határozatok) alapuló szükséghelyzeti áthelyezési mechanizmus pozitív tendenciát mutat, különösen Görögországban, ahol nőttek az áthelyezési célú átadások, amelyek száma jelenleg havi 1 000 fő. Ugyanakkor még több erőfeszítésre van szükség valamennyi tagállam részéről a Görögországra nehezedő nyomás enyhítéséhez. E célból a Bizottság az összes tagállamot felszólítja arra, hogy 2016 decemberétől legalább havi 2 000 fő erejéig, majd azt havonta fokozatosan növelve tegyenek vállalásokat és hajtsanak végre áthelyezéseket ⁽³⁾.

- (5) A Bizottság 2016. február 10-én és június 15-én két ajánlást intézett a Görög Köztársasághoz a dublini rendszer szerinti átadások újraindítása érdekében Görögország által meghozandó sürgős intézkedésekről ⁽⁴⁾. A fenti ajánlások azt a következtetést vonták le, hogy a görögországi helyzetnek jelentősen javulnia kell ahhoz, hogy a Bizottság további értékelést végezhesen a Görögországba irányuló dublini rendszer szerinti átadás lehetséges folytatásáról. A Bizottság 2016. szeptember 28-án harmadik ajánlást ⁽⁵⁾ intézett a Görög Köztársasághoz a dublini rendszer szerinti átadások újraindítása érdekében Görögország által meghozandó konkrét sürgős intézkedésekről (a továbbiakban: a harmadik ajánlás). A harmadik ajánlás megállapította, hogy Görögország számára továbbra is jelentős kihívást jelent a nagy számú új menedékkérő ügyének kezelése, ami nevezetesen az ún. előzetes regisztrálási program végrehajtására, valamint az irreguláris migránsok folyamatos érkezésére vezethető vissza. Ezenfelül Görögországnak további fontos lépéseket kellett tennie a görög menekültügyi rendszer még meglévő rendszeres zavarainak orvosolása érdekében, különös tekintettel a kapacitáshiányokra. Az elért további haladás alapján a Görögországba irányuló, a Dublini Rendelet keretében végrehajtott átadások jövőbeni újraindításakor – a harmadik ajánlással összhangban – azt is figyelembe kell venni, hogy e kihívást jelentő helyzet milyen hatást gyakorol a menekültügyi rendszer átfogó működésére, ezért a dublini átadásokat fokozatosan, eseti alapon kell majd megkezdeni.
- (6) Görögország 2016. november 22-én kelt levelében további információkat szolgáltatott a Bizottság részére a görögországi menedékkérők helyzetének legfrissebb alakulásáról és a görög menekültügyi rendszer reformja terén elért előrelépésekről. Görögország – a területén tartózkodó migránsok számára tekintettel – emellett fenntartásait fejezte ki a dublini rendszer szerinti átadás lehetséges folytatásával kapcsolatosan, megjegyezve, hogy méretéhez képest aránytalanul nagy teher nehezedik rá, amelynek következtében menekültügyi és befogadási kapacitásai kimerültek. Görögország ezenfelül rámutatott a Görögországból más tagállamokba irányuló áthelyezések számára, ami jóval alacsonyabb az áthelyezési határozatokban előirányzott szintnél. Ugyanakkor Görögország hangsúlyozta, hogy nem szándékozik végleg kivonni magát a dublini rendszer hatálya alól, és a Görögországban uralkodó helyzet teljes rendezéséig tényleges szolidaritást és támogatást kér.
- (7) A 2016. november 22-i görög adatok szerint 2016. január 1-je óta közel 39 000 menedékkérelmet nyújtottak be a görög menekültügyi szolgálathoz. Szeptember 30-án több mint 17 000 volt az első fokon vizsgálandó, függőben lévő ügyek száma. A görög hatóságok becslései szerint 2016 végéig a benyújtott összes menedékkérellem száma eléri az 50 000-ret ⁽⁶⁾. Többek között a Görögországban uralkodó helyzet rendezése és a menekültügyi eljárás hatékonyabb igénybevétele miatt a görög menekültügyi szolgálat az előző évekhez képest jelentősen megnövekedett menedékkérelmi ügyhátrálékkal szembesül.
- (8) Az előző jelentésekben a Bizottság nyugtázta a Görögország által jogalkotási keretének továbbfejlesztése terén elért eredményeket, amelyek célja biztosítani a menekültügyi eljárásokról szóló 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁷⁾ (átdolgozott menekültügyi eljárásokról szóló irányelv) új jogi rendelkezéseinek és a befogadási feltételekről szóló 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁸⁾ (átdolgozott befogadási

⁽¹⁾ <http://www.media.gov.gr/index.php>, a 2016. december 6-i állapot szerint.

⁽²⁾ A Tanács 2015. szeptember 14-i (EU) 2015/1523 határozata a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról (HL L 239., 2015.9.15., 146. o.) és a Tanács 2015. szeptember 22-i (EU) 2015/1601 határozata a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról (HL L 248., 2015.9.24., 80. o.).

⁽³⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak, Nyolcadik jelentés az áthelyezésről és az áttelepítésről, 2016. december 7., COM(2016) 791 final.

⁽⁴⁾ A Bizottság 2016. február 10-i ajánlása a Görög Köztársaságnak a 604/2013/EU rendelet szerinti átadás folytatására való tekintettel meghozandó sürgős intézkedésekről – C(2016) 871 final; A Bizottság 2016. június 15-i ajánlása a Görög Köztársaságnak a 604/2013/EU rendelet szerinti átadás folytatására való tekintettel meghozandó konkrét sürgős intézkedésekről, C(2016) 3805 final.

⁽⁵⁾ A Bizottság 2016. szeptember 28-i ajánlása a Görög Köztársaságnak a 604/2013/EU rendelet szerinti átadás folytatására való tekintettel meghozandó konkrét sürgős intézkedésekről – C(2016) 6311 final.

⁽⁶⁾ 2016 végéig az előzetesen regisztrált kérelmek összességét teljes mértékben nyilvántartásba kell venni/be kell nyújtani. Az előzetes regisztrálás célja azoknak a harmadik országbeli állampolgároknak az előzetes regisztrálása volt, akik 2016. március 20. előtt szabálytalanul érkeztek Görögországba és nemzetközi védelem iránti kérelmet szándékoztak benyújtani, de a görög hatóságok még nem indították meg a menekültügyi eljárást. A nyár folyamán hozzávetőleg 28 000 személyt regisztráltak előzetesen.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 2013/32/EU irányelve a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról (HL L 180., 2013.6.29., 60. o.)

⁽⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 2013/33/EU irányelve a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról (HL L 180., 2013.6.29., 96. o.).

feltételekről szóló irányelv) egyes rendelkezéseinek nemzeti jogba történő átültetését. A görög parlament 2016. április 3-án új törvényt fogadott el (4375/2016. sz. törvény) ⁽¹⁾. A görög parlament 2016. június 22-én jóváhagyta a 4375/2016. sz. törvény módosítását, amely többek között a fellebbviteli bizottságok összetételének módosítására és a menedékkérők e bizottságok előtti szóbeli meghallgatás iránti jogára terjedt ki ⁽²⁾. 2016. augusztus 31-én a görög parlament törvényt fogadott el a Görögországban tartózkodó iskoláskorú menekült gyermekekre vonatkozóan is ⁽³⁾.

- (9) Ami a befogadási kapacitást illeti, az elmúlt két évben Görögország jelentősen növelte általános befogadási kapacitását az irreguláris migránsok és a nemzetközi védelmet kérelmező személyek vonatkozásában egyaránt. A görög hatóságok által 2016. december 6-án adott napi tájékoztatás szerint túlnyomórészt ideiglenes befogadó intézményekben – ideértve az UNHCR által biztosított férőhelyeket is (lásd (11) preambulumbekzdés) – mintegy 71 539 férőhely áll az irreguláris migránsok és a nemzetközi védelmet kérelmezők rendelkezésére Görögországban ⁽⁴⁾. Ugyanakkor komoly kihívások mutatkoznak a túlszűfoltta vált égei-tengeri szigetek kapacitás tekintetében: a maximális befogadási kapacitás továbbra is mintegy 8 200 férőhely, miközben 2016. december 5-én 16 295 főt tett ki a szigeteken regisztrált migránsok összlétszáma ⁽⁵⁾.
- (10) Görögország növelte továbbá a kiszolgáltatókban lévő kérelmezők, különösen a kísérő nélküli kiskorúak, számára biztosított szálláshelyek számát. 2016 november 17-én 1 191 férőhely állt rendelkezésre menedékhelyeken kísérő nélküli kiskorúak számára, függetlenül attól, hogy menedékkérők-e vagy sem. A tervek szerint 2016 végéig további 130, kísérő nélküli kiskorúak elhelyezésére alkalmas férőhelyet alakítanak ki. Ugyanakkor a kiszolgáltatókban lévő kérelmezők számára biztosított kapacitás messze nem elégséges, mivel ezen intézmények jelenleg megteltek, és a várólistán 1 199 kísérő nélküli kiskorú szerepel, akiket megfelelő intézményekben kell elhelyezni ⁽⁶⁾. E területen tehát csak túlságosan lassú előrelépés figyelhető meg, és Görögországnak nyilvánvalóan fokoznia kell arra irányuló erőfeszítéseit, hogy megfelelő számú befogadó intézményt biztosítson a kísérő nélküli kiskorúak számára, és kielégítse az ilyen szállások iránti igényt.
- (11) 2016 januárjában összesen 80 millió EUR összegű hatáskör-átruházási megállapodást írt alá a Bizottság és az UNHCR annak érdekében, hogy 20 000 férőhelyet hozzanak létre nyitott szálláshelyeken (lakásbérleti programok, szállodautalványok és befogadó családoknál történő elhelyezést biztosító programok keretében) elsősorban az áthelyezésre jogosult, nemzetközi védelmet kérelmező személyek részére. A hatáskör-átruházási megállapodást 2016 júliusában felülvizsgálták annak érdekében, hogy a szálláshelyprogram magába foglalja az UNHCR kezelésében lévő áthelyezési létesítményekben való férőhely-kialakítás lehetőségét is, valamint a szövegből egyértelművé váljék, hogy nem csupán az áthelyezést kérelmező személyek tartoznak a szálláshelyprogram célcsoportjai közé, hanem az egyéb, menedékjog iránti kérelmet benyújtó személyek is, különösen a dublini rendszer szerinti családtaggyűjtést kérelmezők, valamint olyan kiszolgáltatókban lévő csoportok, mint például a kísérő nélküli és elszakított gyermekek, a fogyatékos személyek, az idősek, az egyedülálló szülők, a krónikus betegek, a terhes nők, és mások. Szeptember óta a rendelkezésre álló szálláshelyek száma jelentősen (körülbelül 8 100 férőhellyel) emelkedett. Az UNHCR 2015 decemberében vállalta, hogy létrehoz 20 000 férőhelyet az áthelyezésre jogosult kérelmezők részére a bérleti program keretében, és december 6-án 20 145 férőhely állt rendelkezésre, ezen belül 6 344 szállodákban/teljes épületekben, 11 711 lakásokban, 484 befogadó családnál, 960 áthelyezési létesítményekben, 646 pedig a kifejezetten kísérő nélküli kiskorúak számára létesített szálláshelyeken ⁽⁷⁾. Mivel a jelenlegi hatáskör-átruházási megállapodás 2016. december 31-én ér véget, a Bizottság tárgyalásokat kezdett az UNHCR-rel a program 2017-re történő meghosszabbításáról, Görögország befogadási szükségleteinek naprakésszé tett értékelése alapján.
- (12) Ami a minőséget illeti, a görögországi befogadó intézmények közül sok – különösen a szigeteken található és a görög szárazföldi ideiglenes létesítmények némelyike – továbbra sem felel meg a nemzetközi védelmet kérelmezők számára biztosítandó befogadási feltételekről szóló 2013/33/EU irányelvben meghatározott követelményeknek. A szigeteken működő uniós fogadóállomások nemcsak, hogy túlszűfoltak, de a bennük uralkodó anyagi feltételek is elégtelenek a szennyvízkezelés és a higiénés állapot, az alapvető szolgáltatások, például – különösen a kiszolgáltatókban lévő csoportok számára – az egészségügyi ellátás igénybevételeinek lehetősége tekintetében. A biztonság nem kielégítő, és továbbra is feszültségek uralkodnak a különböző

⁽¹⁾ „A menekültügyi szolgálat, a fellebbviteli hatóság, valamint a befogadási és azonosítási szolgálat szervezeti felépítéséről és működéséről, a befogadási főtikárság létrehozásáról, a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (átdolgozás) a görög jogba való átültetéséről és egyéb rendelkezésekről szóló 4375/2016. sz. törvény”, elérhető az alábbi internetcímen: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/bcc26661-143b-4f2d-8916-0e0e66ba4c50/o-prosf-pap.pdf>

Miniszteri és tárcaközi határozatokba foglalt végrehajtási aktusokat kell elfogadni ahhoz, hogy a görög hatóságok teljes egészében végre tudják hajtani a törvényt.

⁽²⁾ 4399/2016. sz. törvény: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/n_4399.2016.pdf

⁽³⁾ 4415/2016. sz. törvény: https://www.alfavita.gr/sites/default/files/attachments/fek_ellinoglosi.pdf

⁽⁴⁾ http://www.media.gov.gr/images/prosfyiko/REFUGEE_FLOWS-01-12-2016.pdf

Ezek az ideiglenes és állandó létesítmények az égei-tengeri szigetek uniós fogadóállomásokon, valamint a görög szárazföldi területeken található.

⁽⁵⁾ Jannis Muzalasz görög miniszter nyilatkozata szerint valójában kevesebb (körülbelül 10–12 000) migráns tartózkodik a szigeteken.

⁽⁶⁾ <http://reliefweb.int/report/greece/situation-update-unaccompanied-children-uac-greece-2-november-2016>

⁽⁷⁾ <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>

nemzetiségek között. Jóllehet az UNHCR szálláshelyprogramja megfelelő feltételeket biztosít, a görög szárazföldön található további befogadási kapacitás túlnyomórészt tábori szálláshelyekből (jelenleg 53 szálláshelyet használnak) és szükséghelyzeti létesítményekből áll, amelyekben nagyon eltérő és gyakran elégtelen körülmények uralkodnak, mind az anyagi feltételek, mind a biztonság tekintetében. Megkezdődött ugyan, de lassan halad néhány fenti intézmény teljesítése. Még fejlesztésekkel is nehéz lesz egyes táborokat megfelelő állandó befogadó intézménnyé átalakítani, és előfordulhat, hogy azokat be is kell zárni, míg másokat meg kell erősíteni.

- (13) Továbbá, a görögországi fogadás szervezésének átfogó koordinálása is mutat hiányosságokat, mivel nincs egyértelmű jogi keret és ellenőrzési rendszer; egyes táborokat a migrációs minisztérium, másokat pedig a befogadási és azonosítási szolgálat irányít ad-hoc módon. Még nem született döntés azzal kapcsolatban, hogy mely intézmények lesznek állandóak. A fogadási szolgálat még folytatja a kapacitásépítést.
- (14) Fentiekből következik, hogy Görögországnak további haladást kell elérnie a menedékkérők számára biztosítandó célzott és állandó, nyitott befogadási kapacitás kiépítése terén, amelynek teljes egészében megfelelő minőségűnek kell lennie, az uniós vívmányokkal összhangban. Ennek magában kell foglalnia az összes befogadó intézmény központosított irányítását egy, az említett intézmények anyagi feltételeit és az azokban biztosított szolgáltatásokat folyamatosan ellenőrző rendszerrel együtt. Néhány ideiglenes létesítményt állandó létesítménnyé kell átalakítani, de elegendő ideiglenes létesítménybeli kapacitást is fenn kell tartani a váratlan beáramlások okozta kapacitáshiányok kezelésére. Ezen túlmenően – amint azt a Bizottság harmadik ajánlásában már szorgalmazta – a görög hatóságoknak feltétlenül pontosabb adatokat kell szolgáltatniuk a befogadó kapacitásokról, valamint átfogó és folyamatosan frissített igényfelmérést kell benyújtaniuk a teljes befogadási kapacitásra és e kapacitás jellegére vonatkozóan.
- (15) Komoly javulás állapítható meg a korábbi ajánlásokban szereplő, a regionális menekültügyi hivatalok létrehozása terén. A görög jogszabály regionális menekültügyi hivatalok létrehozását írja elő az attikai, szaloniki, trákiai, epiruszi, thesszáliai, nyugat-görögországi, krétai, leszboszi, hoszi, számoszi, leroszi és rodoszi régióban⁽¹⁾. Ezenfelül a menekültügyi szolgálat igazgatójának döntése alapján autonóm menekültügyi egységeket lehet felállítani a menekültügyi szolgálat megnövekedett igényeinek kielégítésére. A Görögország által 2016. november 22-én kelt levelében szolgáltatott információk szerint mostanáig hét regionális hivatal lépett működésbe az attikai, trákiai, szaloniki, leszboszi, számoszi, rodoszi és pátrai régióban. Az előzők mellett kilenc autonóm menekültügyi egység lépett működésbe az alábbi helyszíneken: Pireusz, Évrosz, Xánthi, Lérosz, Kósz, Korinthosz és egy áthelyezési egység Álimoszbán. A törvény értelmében három további regionális menekültügyi hivatalnak kell megkezdnie működését Kósz, Epirusz (Joánnina), Kréta (Iráklío) és Thesszália (Vólosz) térségében.
- (16) A görög menekültügyi szolgálat növeli kapacitását. Jelenleg 478 személy dolgozik a menekültügyi szolgálatnál⁽²⁾. Ez magában foglalja a központi szolgálat, valamint a létrehozott regionális irodák és menekültügyi egységek álláshelyeit. A nemzeti költségvetés 250 álláshelyet fedez, a többi pedig különböző uniós és EGT-forrásokból finanszírozzák. A tervek szerint az év végéig 659 főre növelik a személyi állományt. Ez kiegészíti az UNCHR által felvett, határozott időre alkalmazott állományt, az EASO-személyzetet, valamint az EASO útján a görög menekültügyi szolgálathoz határozott időre kiküldött tagállami szakértőket. 2017 végéig a görög hatóságok az összes szerződéses alkalmazottat állandó alkalmazottal kívánják helyettesíteni, a kapacitást pedig tovább kívánják növelni; a görög menekültügyi szolgálat jelezte a Bizottság szolgálatának, hogy a személyzet létszámának gyorsabb bővítésére az újonnan felvett alkalmazottak képzését, mentorálását és felügyeletét biztosító vezető beosztású alkalmazottak hiányában nincs lehetőség. Mivel a menekültügyi szolgálat mérete 2016 folyamán háromszorosára nőtt, a szolgálat jelezte, hogy sürgős megszüldítésére van szükség, különösen a középvezetés és az alkalmazottak szakértelmének kialakítása terén.
- (17) Tekintettel a Görögországban benyújtott menedékkérelmek számának nagyságrendi növekedésére, még nem egyértelmű, hogy a menekültügyi szolgálat jelenlegi és jövőbeni személyzeti létszáma elégséges-e a jelenlegi és a jövőben várható munkaterhelés időben és megfelelő módon történő kezeléséhez. A menekültügyi szolgálat egyik fő prioritásává kell tenni a kérelem előterjesztése és tényleges benyújtása közötti idő csökkentését, ami gyakran túlságosan hosszú, és kihat az érintett személyeket megillető jogokra, valamint frusztrációt okoz az érintettek között. A fenti időtartamot csökkenteni kell a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével összhangban, ami előírja, hogy a nemzetközi védelemért folyamodó személynek tényleges lehetőséget kell biztosítani kérelme „mielőbbi” benyújtására. Az is elengedhetetlen, hogy a kérelmet benyújtása után az irányelvben meghatározott határidőn, így általában hat hónapon belül feldolgozzák. A benyújtott menedékkérelmi kérelem feldolgozása – a gyorsabban feldolgozott áthelyezési ügyek kivételével – jelenleg legjobb esetben is több hónapig tart, és jelentős a bizonytalanság azzal kapcsolatban, hogy milyen gyorsan sikerül felszámolni a jelenlegi ügyhátralékot. A Bizottság ugyanakkor kellően figyelembe veszi a Görögország által 2016. november 22-i levelében kifejezett aggályokat, miszerint a menekültügyi szolgálat személyzeti létszámának még gyorsabb bővítése veszélyeztetné a határozatok koherenciáját és minőségét.

⁽¹⁾ A 4375/2016. sz. törvény 1. cikkének (3) bekezdése.

⁽²⁾ A görög menekültügyi szolgálat által egy, a bizottsági szolgálatokkal 2016. november 10-én tartott találkozó alkalmával rendelkezésre bocsátott személyzeti információk.

- (18) Sürgősen meg kell vizsgálni, hogy a menekültügyi szolgálat személyzetének eddigi létszámbővítése elegendő-e, valamint azt, hogy a Bizottság, a releváns uniós ügynökségek és a tagállamok miként segíthetnek legjobban Görögországnak e kérelmek rövidebb időn belüli feldolgozása érdekében. Átfogó és folyamatosan frissített igényfelmérést kell végezni, amely figyelembe veszi, hogy a görög menekültügyi szolgálatnak egy adott időszakban valószínűsíthetően hány jelenleg függőben lévő menedékkérelmet kell feldolgoznia, és hány munkatársra van vagy lesz várhatóan szükséges e kérelmek feldolgozásához. E munkatársakat a Görögország által rendelkezésre bocsátandó további személyzeti erőforrásokból, valamint a tagállami szakértők EASO támogató csoportok formájában történő mozgósítása útján lehetne biztosítani. A minőség fenntartása mellett fel kell térképezni annak lehetőségét, hogy miként lehetne észszerűsíteni és hatékonyabbá tenni a munkamódszereket a meghallgatások és eljárások felgyorsítása érdekében, adott esetben az EASO támogatásával.
- (19) Fontos, hogy a menedékkérők hatékony bírósági jogorvoslatot vehessenek igénybe a kérelmüket elutasító határozattal szemben. E tekintetben jelentős előrelépés állapítható meg. A 2016. áprilisában elfogadott 4375/2016. sz. törvény létrehozta a fellebbviteli hatóságot és a fellebbviteli bizottságokat. A 2016. júniusában elfogadott 4399/2016. sz. törvény új fellebbviteli bizottságokat hoz létre. E bizottságok hatáskörébe tartozik a görög menekültügyi szolgálat határozatai ellen 2016. július 20. után benyújtott valamennyi fellebbezés megvizsgálása. Legfőbb prioritásként a fellebbviteli bizottságok mindenekelőtt a görög szigeteken indított ügyekre összpontosítanak, ezáltal hozzájárulva az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtásához. Jelenleg hat bizottság működik. Július 21. óta létrejött egy fellebbviteli bizottság az állandó fellebbviteli bizottságok pótlására⁽¹⁾. A növekvő munkaterheléssel való megbirkózás és az ügyhátralék felszámolása érdekében Görögország további hét bizottságot kíván létrehozni, amelyek 2016. december végéig lépnének működésbe, így 2017. február végére összesen 20-ra növekedik a bizottságok száma.
- (20) A 4399/2016. sz. törvény módosította e bizottságok szerkezetét is, így azok jelenleg három tagból állnak: a közigazgatási bíróság két bírójából, valamint egy megfelelő háttérrel és tapasztalattal rendelkező görög állampolgárból, akit az UNHCR vagy a nemzeti emberi jogi bizottság javasol.
- (21) A görög hatóságok által 2016. november 22-i levelükben szolgáltatott információk szerint 2016. július 21-e óta 2 347 jogorvoslatot nyújtottak be a fellebbviteli bizottsághoz, de mindössze 573 határozatot bocsátottak ki.
- (22) Az ügyhátralék kezelését végző régi fellebbviteli bizottságok, amelyeket a görögországi hátralékos ügyekben született menekültügyi jogorvoslati kérelmek elbírálása céljából hoztak létre, eredetileg kiegészítő megbízatást kaptak arra, hogy az elsőfokú határozatokkal szembeni érdemi fellebbezések mellett azokat a jogorvoslati kérelmezt is elbírálják, amelyeket az EU–Törökország nyilatkozatban szereplő elfogadhatósági okok alapján nyújtottak be. A görög hatóságok november 22-i levelében szolgáltatott információk szerint 2016. április és július 20-a között több mint 2 000 jogorvoslati kérelmet nyújtottak be az ügyhátralék kezelését végző bizottsághoz. Az új fellebbviteli bizottságok 2016. június 24-i⁽²⁾ létrehozásának köszönhetően csökkent a 20 „ügyhátralékos” fellebbviteli bizottságok munkaterhelése, így azok felgyorsíthatják a hátralékos fellebbviteli ügyek elbírálásának ütemét.
- (23) További előrehaladás történt a 114/2010. sz. elnöki határozattal szabályozott régi eljárás alapján benyújtott, hosszú ideje függőben lévő jogorvoslati kérelmek elbírálása terén. A fennmaradó ügyhátralék 2016. november 22-én megközelítőleg 6 589 ügy volt (a 2013 elején hátralékosnak tekintett körülbelül 51 000 ügyhöz, illetve a 2016. szeptemberi körülbelül 8 075 ügyhöz képest). A görög hatóságok humanitárius célból tartózkodási engedélyt adtak ki azoknak a személyeknek, akik menedékkérelmek iránti kérelme huzamos ideje függőben volt, és akik a 4375/2016. sz. görög törvény értelmében humanitárius vagy más kivételes indokból jogosultak voltak tartózkodási engedélyt szerezni. A tartózkodási engedélyt két évre állítják ki, és megújítható⁽³⁾. A tartózkodási engedéllyel rendelkezőket a Görögországban kiegészítő védelmi jogállást szerzett személyekkel azonos jogok és juttatások illetik meg⁽⁴⁾, és immár nem minősülnek menedékkérőknek. Mindazonáltal a hátralékos jogorvoslati kérelmek egy részét érdemi vizsgálatnak vetik alá. Az előző ajánlás óta elért előrelépések ellenére Görögországnak további erőfeszítéseket kell tennie az ezzel kapcsolatos függőben lévő jogorvoslati kérelmek elbírálása terén, gondoskodva arról, hogy azon kérelmezők, akiknek a jogorvoslati kérelmét még nem bírálták el, lehetőséget kapjanak a hatékony jogorvoslatihoz való joguk gyakorlására.

⁽¹⁾ Ugyanakkor a munkaterhelés EU–Törökország nyilatkozat miatti megnövekedése miatt ez a pótbizottság havi 200 megvizsgálandó ügyet kap.

⁽²⁾ 2016. június 24-i tárcaközi határozat (Hivatalos Lap, B 1862).

⁽³⁾ A 4375/2016. sz. törvény 22. cikkének (3) bekezdése.

⁽⁴⁾ A 114/2010. sz. elnöki rendelet 28. cikke.

- (24) Mivel az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtása óta jelentősen emelkedett a Görögországban benyújtott kérelmek száma, még inkább szükség van egy olyan teljes személyzeti létszámmal rendelkező fellebbviteli hatóságra, amely képes kezelni a jogorvoslati kérelmek számának várható komoly mértékű emelkedését. A minőség fenntartása mellett és a bizottsági tagok függetlenségének sérelme nélkül növelni kell a bizottságok hatékonyságát. Ez magában foglalhatja például a fellebbviteli bizottságok gyakoribb üléseit, a határozatok megszövegezéséhez jogsegély igénybevételét, a bizottságok szakosodását, valamint a tagok teljes munkaidős bevonását. Emellett több kiegészítő személyzetet kell felvenni ⁽¹⁾. Ezenfelül folyamatos igényfelmérést kell végezni a különböző fellebbviteli testületeknél jelenleg függőben lévő és nagy valószínűséggel e testületek által elbírálandó jogorvoslati kérelmek száma alapján annak értékelése céljából, hogy elegendő-e a bizottságok száma és megfelelőek-e a munkamódszerek.
- (25) Az új törvénybe (4375/2016. sz. törvény) belefoglalták a kérelmezőket a fellebbviteli szakaszban megillető ingyenes jogi segítségnyújtásról szóló rendelkezést. Mindazonáltal még nem hozták meg az összes intézkedést e törvény végrehajtásához. 2016. szeptember 9-én miniszteri határozatot fogadtak el a 4375/2016. sz. törvényben foglalt ingyenes jogi segítségnyújtásra vonatkozó rendelkezés végrehajtásáról. Az ingyenes jogi segítségnyújtás végrehajtásához szükséges finanszírozást Görögország a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapból (a továbbiakban: AMIF) származó nemzeti programból fedezi. Emellett az AMIF sürgősségi segítségnyújtási finanszírozása keretében összesen 30 millió euro összegű támogatási megállapodást ítétek oda az UNHCR-nak ⁽²⁾. Ezt a pénzügyi keretösszeget az UNCHR többek között arra használja fel, hogy ingyenes jogi segítségnyújtást biztosítson a nemzetközi védelmet kérelmező személyeknek a fellebbviteli szakaszban 2017 elejéig, ameddig a görög hatóságok várhatóan létrehozzák saját ingyenes jogi segítségnyújtási rendszerüket. Két projekt végrehajtása van folyamatban nem kormányzati szervezetekkel (Metaction és a görög menekültügyi tanács) partnerségben: egy a szigeteken, az összes jogorvoslati kérelem teljes körű lefedésével, a másik a görög szárazföldön, az Athénban és Szalonikiben benyújtott jogorvoslatok részleges lefedésével, az őrizetbe vett menedékkérők kivételével. Görögország szeptember 19-én arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a menekültügyi hatóság által vezetett ügyvéd-jegyzéket 2017 elejére állítják össze. Görögországnak késedelem nélkül meg kell tennie a szükséges lépéseket ahhoz, hogy haladéktalanul garantálja az ingyenes jogi segítségnyújtáshoz való jogot a jogorvoslattal élő összes menedékkérő számára.
- (26) Továbbra is súlyosak az aggályok a kiszolgáltatott helyzetben lévő kérelmezők – ideértve a kísérő nélküli kiskorúakat is – védelmét illetően, különösen megfelelően működő gyámsági rendszer hiányában, a megfelelő szálláshelyek terén mutatkozó hiányosságok, valamint a biztonságukkal kapcsolatos általános aggodalmak miatt. Az új 4375/2016. sz. törvény létrehoz a Belügy- és Közigazgatás-átalakítási Minisztériumon belül egy új fogadási igazgatóságot és egy társadalmi integrációért felelős igazgatóságot, és mindkettőben lesz a kísérő nélküli kiskorúak fogadásáért és integrációjáért – ideértve a jogi képviselőről való gondoskodást – felelős főosztály. Ennek ellenére a görög hatóságoknak végrehajtási intézkedéseket is el kell fogadniuk annak érdekében, hogy a kísérő nélküli kiskorúak esetében a gyakorlatban valóban biztosítva legyenek a megfelelő eljárási biztosítékok és befogadási feltételek. Még további jogalkotási keretet kell elfogadni, amely rendelkezéseket foglal magában a hatékony gyámsági rendszerről. A görög hatóságok megerősítették, hogy a kísérő nélküli kiskorúakért felelős munkaügyi és társadalmi szolidaritási minisztérium új gyámsági jogszabályt dolgoz ki, amely várhatóan 2016 végére készül el. Ezen új jogszabályon belül külön szolgálatot, valószínűleg osztályt, hoznak létre a gyámsági rendszer céljából. Jóllehet a görög kormány már elfogadta a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők életkorának vizsgálatáról szóló miniszteri határozatot ⁽³⁾, továbbra is problémákat jelentenek a vizsgálat gyakorlati végrehajtásáról a személyazonosság megállapításának hiánya, valamint a rendőrség által végzett életkor-vizsgálattal kapcsolatos jogorvoslat hiánya miatt.
- (27) Jelentős előrelépés történt az oktatásban való részvétel terén. A 2016 augusztusában elfogadott 4415/2016. sz. törvénynek többek között a menedékkérők gyermekei számára nyújtott pszichoszociális támogatás és oktatás biztosítását, valamint a Görögországban maradó ilyen gyermekeknek – egy előkészítő, átmeneti szakaszt követően – a görög oktatási rendszerbe való zökkenőmentes integrációját célozza. A helyi ellenállás ellenére a görög hatóságok jelentős intézkedéseket tesznek e jogi keret teljes körű és hatékony végrehajtása céljából.
- (28) Különbőféle érdekelt felek szerint a kísérő nélküli kiskorúak helyzete általában véve továbbra is bizonytalan, súlyos kétségek merülnek fel a szárazföldi és a szigeteken működő befogadó intézményeken belüli biztonságukat illetően; egyes források szerint a gyermekeket hosszú ideig zsúfolt helyeken, nem megfelelő higiéniai körülmények között, képviselő vagy jogsegélyhez való hozzáférés nélkül tartják őrizetben vagy nyitott befogadó intézményeken belüli „védett” területeken, amíg nem találnak számukra megfelelő szállást ⁽⁴⁾. A (10) preambulumbekzdésben foglaltak szerint komoly problémát jelent a kiskorúak számára szolgáló megfelelő szálláshelyek hiánya, amit sürgősen orvosolni kell.

⁽¹⁾ A menekültügyi szolgálat által egy, a bizottsági szolgálatokkal 2016 novemberében tartott találkozó alkalmával szolgáltatott információk.

⁽²⁾ A támogatási megállapodást 2016. július 15-én írták alá.

⁽³⁾ 1982/2016. (II.16.) sz. miniszteri határozat (Hivatalos Lap, B' 335. o.).

⁽⁴⁾ Human Rights Watch, „Why Are You Keeping Me Here?” [„Miért tartanak Önök itt engem?”, 2016. szeptember https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/greece0916_web.pdf

- (29) Az Európai Bizottság jelentős támogatást nyújtott Görögország számára annak érdekében, hogy az ország menekültügyi rendszerét az uniós standardok szintjére tudja fejleszteni. Az uniós belügyi alapokon (AMIF és Belső Biztonsági Alap) keresztül 2015 eleje óta több mint 352 millió EUR sürgősségi segínyt nyújtottak Görögországnak közvetlenül a görög hatóságoknak, vagy a Görögországban tevékenykedő uniós ügynökségeken és nemzetközi szervezeteken keresztül. A fenti összegből 2016 júliusában mintegy 90 millió EUR-t közvetlenül ítélték oda a görög hatóságok számára kapacitáserősítés céljából, a befogadó állomásokon biztosított életkörülmények és alapvető egészségügyi ellátás javítása, valamint a migránsok fogadása és egészségügyi ellátása érdekében. A közelmúltban létrehozott szükséghelyzeti támogatási eszköz keretében az EU ugyancsak jelentős (megközelítőleg 198 millió EUR összegű) finanszírozást nyújt a humanitárius partnerszervezeteknek a migránsok és menekültek alapvető humanitárius szükségleteinek kielégítése céljából. Ez a támogatás hozzájárul a Bizottság, a görög hatóságok és/vagy az érdekelt felek által kidolgozott, a jelenlegi humanitárius helyzet helyszíni kezelését célzó sürgősségi reagálási terv és/vagy az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtásának támogatásához.
- (30) Ez a sürgősségi segítség a 2014–2020-as időszakban Görögországnak az AMIF-hoz és a Belső Biztonsági Alaphoz (a továbbiakban: ISF) tartozó nemzeti programjain keresztül nyújtott 509 millió EUR-n felül értendő, vagyis Görögország kapja a legtöbb támogatást az uniós belügyi alapokból az EU tagállamai közül.
- (31) Görögországnak biztosítania kell, hogy ezeket a pénzügyi forrásokat késedelem nélkül, a lehető legeredményesebben és leghatékonyabban használják fel. E célból folyamatban van az uniós belügyi alapok (AMIF, ISF) keretein belüli görög nemzeti programoknak az új prioritásokhoz való igazítást célzó felülvizsgálata. Lezárult az AMIF nemzeti programjának felülvizsgálata, az ISF nemzeti program felülvizsgálata pedig végső fázisban van, és várhatóan hamarosan befejeződik. Továbbá, jóllehet a jogalapban meghatározott követelményekkel összhangban megtörtént az új felelős hatóság hivatalos kijelölése, az eljárásokat és működési intézkedéseket még észszerűsíteni kell annak biztosításához, hogy a görög hatóságok megkezdjék a nemzeti programok keretében rendelkezésre álló finanszírozás teljes mértékű mozgósítását a sürgős – különösen a befogadás területét és az országban tartózkodó migránsok számára biztosított egyéb szolgáltatásokat érintő – szükségletek kielégítése céljából.
- (32) Amint azt a Bizottság 2016. március 4-i „A schengeni rendszer helyreállítása” című közleményében ⁽¹⁾ elismerte, a dublini rendszer teljes körű működésének biztosítása a menekültügyi-, migrációs- és határpolitika stabilizálásához szükséges tágabb értelemben vett erőfeszítések elengedhetetlen részét képezi. A dublini rendszer működésének rendezésére irányuló ezen erőfeszítéseknek pedig meg kell alapozniuk a schengeni térség rendes működésének visszaállítását. A Görögországba szabálytalanul érkező menedékkérők más tagállamokba irányuló továbbutazására ösztönzőleg hatott a dublini eljárás szerinti átadások felfüggesztése; ez az egyik továbbutazást okozó tényező, amely veszélyezteti a schengeni rendszer megfelelő működését. Ezért elengedhetetlen, hogy Görögország a lehető sürgősebben hajtsa végre az ezen ajánlásban azonosított még hátralévő intézkedéseket. Ugyanakkor a Bizottság javaslatának ⁽²⁾ megfelelően a szolidaritás és a tagállamok közötti méltányos tehermegosztás érdekében prioritásként kell kezelni a dublini szabályok megreformálását. A javaslatról folytatott tárgyalások jelenleg is folyamatban vannak.
- (33) A Bizottság üdvözli a Görögország által – a Bizottság, az EASO, a tagállamok és a nemzetközi és nem kormányzati szervezetek támogatásával – az M.S.S.-ügyben hozott 2011-i ítélet óta a görög menekültügyi rendszer működésének javítása terén elért előrelépést. Mindazonáltal Görögország számára továbbra is nagy kihívást jelent az új menedékkérők nagy számának kezelése, ami nevezetesen az előzetes regisztrációs program végrehajtására, az irreguláris migránsok folyamatos – jóllehet a 2016. március előtti szintnél alacsonyabb mértékű – érkezésére, valamint az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtásából fakadó feladataira vezethető vissza. Ezen felül további fontos lépéseket kell tenni a görög menekültügyi rendszer továbbra is fennálló hiányosságainak orvoslására, különösen a befogadási intézmények minőségét, a kiszolgáltatók helyzetben lévő kérelmezőkkel való bánásmódot, valamint a menedéjog iránti kérelmek regisztrálásának, benyújtásának és két fokon történő megvizsgálásának gyorsaságát illetően. Ennek érdekében, hogy figyelembe vegyünk azt, hogy e kihívást jelentő helyzet milyen hatást gyakorol a menekültügyi rendszer átfogó működésére, valamint hogy Görögországra ne nehezedjen fenntarthatatlan teher, jelenleg nem áll módunkban ajánlani a Görögországba irányuló dublini átadások teljes mértékű újraindítását, jóllehet továbbra is ez a végső cél.
- (34) Ugyanakkor Görögország jelentős előrelépést ért el a megfelelően működő menekültügyi rendszerhez szükséges alapvető fontosságú intézmények és jogi struktúrák megteremtése terén, és jók a kilátások arra nézve, hogy a közeljövőben, amint sikerül orvosolni a fennmaradó, különösen a befogadási feltételeket, valamint a kiszolgáltatók helyzetben lévő személyekkel – ideértve a kísérő nélküli kiskorúakat is – való bánásmód terén mutatkozó

⁽¹⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak, „A schengeni rendszer helyreállítása – ütemterv”, COM(2016) 120 final, 2016. március 4.

⁽²⁾ COM(2016)270 final.

hiányosságokat, teljes mértékben működőképessé válik a menekültügyi rendszer. Ezért helyénvaló ajánlást tenni arra vonatkozóan, hogy az átadásokat fokozatosan kell újraindítani egyéni biztosítékok alapján, a befogadási kapacitások és kérelmezőkkel való, a vonatkozó uniós jogszabályoknak megfelelő bánásmód figyelembevételével, tekintettel arra, hogy jelenleg nem megfelelő bánásmódot alkalmaznak bizonyos személykategóriák – különösen a kiszolgáltatott helyzetben lévő kérelmezők, ideértve a kísérő nélküli kiskorúakat is – tekintetében. Továbbá, annak elkerülése érdekében, hogy Görögországra tarthatatlan teher nehezedjen, az átadások folytatása nem alkalmazandó visszamenőleges hatállyal, hanem csak azokat a menedékkérőket érinti, aki tekintetében Görögország adott időponttól kezdődően felelős. Ajánljuk ezen időpont 2017. március 15-ében történő meghatározását.

- (35) A fentiek alapján ezen ajánlás meghatározza azon intézkedéseket, amelyeket a görög hatóságoknak meg kell hozniuk vagy fenn kell tartaniuk a célból, hogy újrainduljanak a dublini eljárás szerinti átadások azon menedékkérők tekintetében, akik 2017. március 15-étől kezdődően szabálytalanul lépnek be Görögország a külső határokon át, vagy akikért Görögország a 604/2013/EU rendelet III. fejezetének 13. cikkében szereplőktől eltérő kritériumok alapján a fenti időponttól kezdődően felelős. E célkitűzést szem előtt tartva Görögországnak sürgősen végre kell hajtania az ezen ajánlásban szereplő lépéseket. A szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztása elvének megfelelően a többi tagállamnak ugyancsak hozzá kell járulnia e célkitűzése eléréséhez, különösen azáltal, hogy szakértőket mozgósítanak a görög hatóságok támogatására az EASO különféle felhívásainak megválaszolásával, valamint azzal, hogy teljes mértékben eleget tesznek az áthelyezésről szóló határozatokból fakadó áthelyezési kötelezettségeiknek.
- (36) E javaslat az átadások folytatásának részletes szabályait is meghatározza, amelyek között szerepelnie kell a görög hatóságok, valamint az átadó tagállam hatóságai közötti szoros együttműködésnek egyedi átadási esetekben, a tagállamok közötti lojális együttműködés kötelezettsége alapján, többek között annak biztosítása céljából, hogy az adott személyt a 2013/33/EU irányelvben foglalt feltételekkel összhangban, megfelelően helyezik el, és hogy kérelmét a 2013/32/EU irányelvvel összhangban dolgozzák fel. Ez megköveteli, hogy Görögország konkrét biztosítékokat szolgáltasson minden átadandó egyén tekintetében a vele való bánásmódra vonatkozóan. Továbbá, létre kell hozni egy tagállami szakértők alkotta EASO-csoportból álló támogatási és jelentéstételi mechanizmust, amely segíti annak biztosítását, hogy e feltételeket a gyakorlatban is alkalmazzák az átadott személyek tekintetében.
- (37) Ezen ajánlás teljes körű végrehajtásának biztosításához elengedhetetlen, hogy Görögország rendszeresen jelentést tegyen az e fellépések végrehajtása terén elért előrelépésről. Görögországnak ennek megfelelően – az ezen ajánlásban foglaltak szerint – 2017. február 15-ig be kell nyújtania az első jelentést, amelynek tartalmaznia kell különösen annak ismertetését, hogy a görög hatóságok miként vezetnek be eljárást az átadás egyedi eseteiben a vonatkozó uniós jogszabályok tekintetében nyújtandó biztosítékok rendelkezésre bocsátására. Ezt követően Görögországnak kéthavonta kell jelentést tennie ezen ajánlás végrehajtásáról.
- (38) A Bizottság e jelentések, a rendelkezésére álló egyéb releváns információk vagy egyéb fejlemények alapján rendszeresen jelentést tesz az ezen ajánlás végrehajtása terén elért előrelépésről, valamint szükség esetén naprakésszé teszi az abban foglalt ajánlásokat.
- (39) Egyedi esetekben az átadás folytatására vonatkozó döntés kizárólag a tagállami hatóságok hatáskörébe tartozik, bírósági felülvizsgálat mellett, mely utóbbi a Dublini Rendelet értelmezése tekintetében az Európai Bírósághoz történő előzetes döntéshozatalra utalásra is kiterjedhet,

ELFOGADTA EZT AZ AJÁNLÁST:

I. A GÖRÖG MENEKÜLTÜGYI RENDSZER MEGERŐSÍTÉSÉT CÉLZÓ INTÉZKEDÉSEK

Befogadási feltételek és befogadó intézmények

- (1) Görögországnak folytatnia kell arra irányuló erőfeszítéseit, hogy a területén elegendő befogadó intézmény álljon rendelkezésre a nemzetközi védelmet kérelmező összes személy elhelyezésére, és a befogadási feltételek valamennyi ilyen befogadó létesítményben megfeleljenek az uniós jogszabályokban foglalt előírásoknak. Görögországnak elsődleges fontosságú feladatként:
- biztosítani kell, hogy megfelelő számban álljon rendelkezésre olyan nyílt befogadó intézmény, amelyek képesek az összes hozzá érkező vagy várhatóan hozzá érkező nemzetközi védelmet kérelmező személy és hozzátartozói elhelyezésére a menekültügyi eljárás időtartama alatt;
 - biztosítani kell, hogy az összes fenti intézmény megfeleljen legalább a befogadási feltételekről szóló 2013/33/EU irányelvben meghatározott minimumszabályoknak, többek között a kiszolgáltatott helyzetben lévő kérelmezőkre vonatkozóan, és a téli időszakban is;

- c) késelem nélkül döntenie kell arról, hogy mely szárazföldi intézményeket kell fejleszteni és melyeket kell bezárni;
- d) késelem nélkül döntenie kell arról, hogy hogyan kell növelni a szigetek befogadási kapacitását;
- e) a kísérő nélküli kiskorúak számára szolgáló kellő számú további szálláshelyet kell kialakítania annak érdekében, hogy a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket haladéktalanul megfelelő szállásokon helyezték el, és ne a szabványokat el nem érő körülmények között vagy őrizetben tartsák őket, továbbá gondoskodnia kell e létesítmények fenntartásáról;
- f) biztosítania kell, hogy a kérelmezők megkapják a szükséges egészségügyi ellátást, amely kiterjed legalább a sürgősségi ellátásra, valamint a betegség és a súlyos mentális zavarok alapvető kezelésére.
- g) biztosítania kell az összes befogadó intézmény hatékony és folyamatos központosított irányítását és koordinációját egy olyan rendszerrel együtt, amely folyamatosan ellenőrzi az említett intézmények anyagi feltételeit és az azokban nyújtott szolgáltatásokat, ideértve az uniós fogadóállomásokat is, valamint biztosítania kell, hogy a felelős hatóságok e célból megfelelő erőforrásokkal rendelkezzenek.

Ezen túlmenően Görögországnak biztosítania kell, hogy az állandó intézményeken felül megfelelő számú ideiglenes nyílt befogadó intézmény álljon rendelkezésre vagy legyen rövid időn belül kialakítható, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők és hozzátartozóik váratlan tömeges beáramlása esetén biztosítható legyen e személyek megfelelő elhelyezése.

A görög hatóságoknak átfogó igényfelmérést kell végezniük azzal kapcsolatban, hogy összesen mekkora és milyen jellegű fogadási kapacitásra van szükség, és ezt a felmérést az újabb fejleményekre tekintettel folyamatosan naprakészen kell tartaniuk.

Hozzáférés az elsőfokú menekültügyi eljáráshoz és az ezen eljárás céljára rendelkezésre álló erőforrások

- (2) Görögország folytatnia kell erőfeszítéseit annak biztosítására, hogy valamennyi nemzetközi védelmet kérelmező ténylegesen hozzáférjen a menekültügyi eljáráshoz, különösen az alábbiak által:
 - a) annak felmérése, hogy megfelelő-e a menekültügyi szolgálat személyzeti létszáma a beérkező menedékkérelmeknek a menekültügyi eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelvben meghatározott határidőn belüli feldolgozásához;
 - b) e felmérés alapján, adott esetben a menekültügyi szolgálatnál szükséges további személyzet felvétele, hogy a szolgálat minél előbb hatékonyan és időben foglalkozhasson az összes nemzetközi védelem iránti kérelemmel, és/vagy azon további személyzet, többek között ügyintézők és tolmácsok azonosítása, akiket a tagállamok mozgósítani tudnának az EASO támogató csapatokon keresztül;
 - c) további regionális menekültügyi hivatalok vagy egységek létrehozása a Görögország-szerte mutatkozó átfogó igényekkel összhangban;
 - d) a meghallgatások és eljárások felgyorsítása, az előírt standardok fenntartásával, adott esetben az EASO támogatásával, többek között meghallgatási és támogatási eszközök bevezetésével;
 - e) a menedék kérelmezésére vonatkozó szándék kifejezésre juttatása és a menedékkérel iránti kérelem tényleges benyújtása közötti időtartam csökkentése a menekültügyi eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével összhangban.

Az a) pontban említett igényfelmérést folyamatosan frissíteni kell, és annak tartalmaznia kell a felvett alkalmazottak számát;

Fellebbviteli hatóság

- (3) Görögországnak folytatnia kell arra irányuló erőfeszítéseit, hogy hatékony jogorvoslat álljon rendelkezésre a nemzetközi védelmet kérelmező valamennyi személy számára, különösen az alábbiak biztosítása által:
 - a) az új fellebbviteli hatóság teljes körű működésének biztosítása a tervezett 20 fellebbviteli bizottság 2017 végéig történő létrehozásával, és szükség szerint számuk kiegészítésével, az alább említett igényfelmérés alapján;
 - b) megfelelő létszámú humánerőforrás – ideértve a kisegítő személyzetet is – biztosítása a fellebbviteli hatóság és a bizottságok számára valamennyi függőben lévő és a jövőben valószínűsíthető jogorvoslati kérelem – köztük az EU–Törökország nyilatkozat keretében benyújtott jogorvoslati kérelmek – hatékony kezeléséhez;

- c) a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára irányulóan jelenleg folyamatban lévő összes kérelem mihamarabbi lezárása;
- d) a bizottságonként hozott határozatok számának növelése, adott esetben gyakoribb találkozók ütemezésével, a határozatok megszövegezéséhez jogsegély igénybevételével, a bizottságok szakosodásával, valamint a bizottsági tagok teljes munkaidős alkalmazásával, függetlenségük sérelme nélkül;
- e) megfelelő képzés a fellebbviteli bizottság tagjai számára, adott esetben az EASO támogatásával is.

A görög hatóságoknak teljes körű és folyamatos igényfelmérés alapján meg kell állapítaniuk, hogy hány fellebbviteli bizottságra lesz szükség az új fellebbviteli hatóság keretében a nemzetközi védelmet kérelmezők összes jogorvoslati kérelmek elbírálásához, illetve, hogy e bizottságok folyamatos, zökkenőmentes működésének milyen humán erőforrás-szükségletei vannak, valamint azonosítaniuk kell minden esetlegesen szükséges további intézkedést, például a munkamódszerek megváltoztatását. Ennek különösen ki kell terjednie annak értékelésére, hogy elegendő-e a 2017. február végéig létrehozandó 20 fellebbviteli bizottság.

Jogi segítségnyújtás

- (4) Görögországnak biztosítania kell az ingyenes jogi segítségnyújtáshoz való hozzáférésről szóló jogi keret tényleges gyakorlati végrehajtását, és azt, hogy valamennyi menedékkérő számára rendelkezésre álljon a szükséges jogi segítségnyújtás a nemzetközi védelem iránti kérelmekre vonatkozó közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatához. Görögországnak különösen:
 - a) mihamarabb hatékonyan végre kell hajtania az ingyenes jogi segítségnyújtásról szóló miniszteri határozatot;
 - b) kérelem nélkül szerződést kell kötnie azon ügyvédek állandó nyilvántartásba vételére, akik képesek ilyen szolgáltatásokat nyújtani a kérelmezőknek a fellebbviteli szakaszban Görögországban. Ezzel egyidejűleg Görögországnak biztosítania kell, hogy a szárazföldön és a szigeteken jelenleg végrehajtott két projekt hatékony költségmentes jogi segítségnyújtást biztosítson valamennyi menedékkérő számára.

A kísértől nélküli kiskorúak és a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek kezelése a menekültügyi eljárás során

- (5) Görögországnak gondoskodnia kell a kiszolgáltatott helyzetben lévő kérelmezők – köztük a kísértől nélküli kiskorúak – azonosítását és kezelését szolgáló megfelelő struktúrák létrehozásáról, és e célból megfelelő intézkedéseket kell hoznia. Görögországnak különösen:
 - a) sürgősen ki kell alakítania egy megfelelő gyámsági eljárást a 4375/2016. sz. törvény vonatkozó rendelkezései végrehajtásáról szóló jogalkotási keret elfogadása révén;
 - b) fel kell állítania a fogadási igazgatóságot és a kísértől nélküli kiskorúak védelméért felelős főosztályt, és fel kell vennie azok szükséges személyzetét, hogy sürgősen biztosítsa a menedékjog szerinti szükséges garanciákat a családok felkutatása és a jogi képviselő terén;
 - c) gondoskodnia kell az egyedi eljárási és fogadási szükségletekkel rendelkező kérelmezők – ideértve a kísértől nélküli kiskorúakat is – azonosításához szükséges eljárások gyakorlati megvalósításáról, hogy e kérelmezők szükséges pszichoszociális támogatásban részesülhessenek, különösen ha szexuális erőszaknak, kizsákmányolásnak vagy emberkereskedelemnek eshettek áldozatul, valamint hogy a gyermek mindenek felett álló érdekét mindig kellően figyelembe vegyék.

Az uniós finanszírozás felhasználása a nemzeti programokban

- (6) Görögországnak gondoskodnia kell arról, hogy az Unió által nyújtott jelentős összegű támogatás teljes mértékben felhasználásra kerüljön, különösen az AMIF-hoz és az ISF-hez tartozó nemzeti programjaiban elérhető források haladéktalan mobilizálása és a strukturális alapokból igénybe vehető kiegészítő finanszírozási lehetőségek feltárása révén. Ebben az összefüggésben Görögországnak meg kell hoznia a szükséges intézkedéseket a nemzeti programok keretében rendelkezésre álló finanszírozás teljes mértékű mozgósításához, különösen a Görögországban tartózkodó migránsok befogadásának és a számukra nyújtott egyéb szolgáltatások területén jelentkező sürgős szükségletek kielégítése céljából, még pedig a releváns érdekelt felek közötti koordináció javításával, az operatív kapacitás megerősítésével, valamint a végrehajtási mechanizmus fejlesztésével.

Technikai segítségnyújtás a tagállamok részéről

- (7) A tagállamokat arra kérjük, hogy biztosítsanak további támogatást Görögország számára azáltal, hogy az EASO különféle felhívásaira reagálva szakértőket neveznek ki, gondoskodnak a hosszabb idejű kirendelésekről, valamint több magas rangú és szakosodott profilt azonosítanak.

II. AZ ÁTADÁS FOLYTATÁSÁNAK RÉSZLETES SZABÁLYAI

- (8) Ajánljuk a menedékkérők Görögországnak történő, a 604/2013/EU rendelet szerinti átadásának folytatását a 9. és 10. pontban meghatározott feltételek és részletes szabályok szerint.

Hatály

- (9) Az átadások folytatását 2017. március 15-étől kezdődően, a görögországi befogadási kapacitásoktól és a kérelmezőkkel való, a 2013/32/EU és 2013/33/EU irányelvnek megfelelő bánásmódtól függően fokozatosan kell alkalmazni azon menedékkérőkre, akik 2017. március 15-től kezdődően lépnek be szabálytalanul Görögországba a külső határokon keresztül, vagy olyan más személyekre, akikért Görögország a 604/2013/EU rendelet III. fejezetének 13. cikkében foglaltaktól eltérő kritériumok alapján felelős. A kiszolgáltatott helyzetben lévő kérelmezőket – ideértve a kísérő nélküli kiskorúakat is – egyelőre nem adják át Görögországnak.

Együttműködés és egyéni biztosítékok

- (10) A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy mielőtt egy kérelmezőt átadnának Görögországnak, működjenek együtt szorosan a görög hatóságokkal a 9. pontban említett feltételek teljesülésének és különösen annak biztosítása céljából, hogy a kérelmezőt az uniós jogban és különösen a befogadási feltételekről szóló 2013/33/EU irányelvben meghatározott feltételeknek megfelelő befogadó intézményben helyezik el, kérelmét a menekültügyi eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelvben meghatározott határidőkön belül megvizsgálják, valamint hogy minden egyéb releváns tekintetben az uniós jognak megfelelően bánnak vele. A görög hatóságokat felkérjük arra, hogy teljes mértékben működjenek együtt a céllal, hogy a többi tagállam számára ilyen biztosítékokat nyújtsanak.

III. TÁMOGATÁS ÉS JELENTÉSTÉTEL

EASO-támogatás és jelentéstétel

- (11) Az EASO-nak tagállami szakértőkből álló csoportot kell létrehoznia, amelyet Görögországban rendelnének ki azzal a feladattal, hogy támogassák a tagállamok közötti együttműködést, valamint jelentést tegyenek arról, hogy a dublini rendelet alapján Görögországba visszaküldött személyekkel a Görögország által a 10. pontban említettek szerint nyújtandó biztosítékoknak megfelelően bánnak-e.

Görögország általi jelentéstétel

- (12) A Bizottság felkéri Görögországot, hogy 2017. február 15-ig nyújtson be jelentést ezen ajánlás végrehajtása terén elért előrehaladásról. A jelentésnek különösen ismertetnie kell, hogy milyen lépések történtek az ezen ajánlásban azonosított még meglévő hiányosságok orvosolására, ideértve azt is, hogy a görög hatóságok hogyan biztosították vagy tervezik biztosítani az ezen ajánlás 1–5. pontjában bekezdésében szereplő humán- és anyagi erőforrásokat, valamint az ezen ajánlás 1–3. pontjában említett folyamatos igényfelmérések leírását. Részletesen ismertetnie kell továbbá, hogy a görög hatóságok miként kívánják végrehajtani a 10. pontban említett, az egyéni eseteket érintő biztosítékok nyújtására vonatkozó eljárást.

- (13) A jelentésben ki kell térni a következőkre is:

- a) a nemzetközi védelmet kérelmező személyek elszállásolására szolgáló összes jelenlegi és tervezett állandó vagy ideiglenes fogadási kapacitás, és e kapacitások jellege;
- b) a függőben lévő elsőfokú menedékjog iránti kérelmek száma összesen;
- c) átfogó adatok az összes függőben lévő jogorvoslati kérelemről, valamint az új fellebbviteli bizottságok és az „ügyhátralékos” fellebbviteli bizottságok által kibocsátott másodfokú határozatokról, ideértve az elfogadhatósággal kapcsolatos ügyeket is;
- d) a menekültügyi szolgálatnál regisztrált menedékjog iránti kérelmek feldolgozására rendelkezésre álló jelenlegi és tervezett személyzet, illetve fogadási igazgatóság jelenlegi és tervezett személyzetének teljes létszáma; és a fellebbviteli hatóság által fokozatosan létrehozott bizottságok száma, valamint a hozzájuk rendelt személyzet jelenlegi és tervezett összlétszáma.

(14) 2017. február 15-e után Görögországnak kéthavonta jelentést kell tennie ezen ajánlás végrehajtásáról.

Kelt Brüsszelben, 2016. december 8-án.

a Bizottság részéről
Dimitris AVRAMOPOULOS
a Bizottság tagja
