



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 17.2.2006
COM(2006) 67 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK**

A MEGERŐSÍTETT GYAKORLATI EGYÜTTMŰKÖDÉSRŐL

***ÚJ STRUKTÚRÁK, ÚJ MEGKÖZELÍTÉSEK: A DÖNTÉSHOZATAL MINŐSÉGÉNEK
JAVÍTÁSA A KÖZÖS EURÓPAI MENEKÜLTÜGYI RENDSZERBEN***

{SEC(2006) 189}

1. POLITIKAI HÁTTÉR

1. A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005/85/EK tanácsi irányelv¹ (a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv) 2005. december 1-jei elfogadásával befejeződött a Közös Európai Menekültügyi Rendszer első szakasza. A 2004. november 4–5-i hágai programban az Európai Tanács megerősítette, hogy a Közös Európai Menekültügyi Rendszer második szakaszának célja az lesz, hogy bevezessenek egy közös menekültügyi eljárást, valamint egységes jogállást azon személyek számára, akik menedékjogot vagy helyettesítő védelmet kaptak. Az Európai Tanács felhívott olyan megfelelő struktúrák kidolgozására is, melyek a tagállamok nemzeti menekültügyi hatóságainak bevonásával megkönnyítik a következő három fő célkitűzést szolgáló gyakorlati és kollaboratív együttműködést: az egész EU-ban alkalmazandó egységes eljárás bevezetése; a származási országokra vonatkozó információk közös gyűjtése, értékelése és felhasználása; valamint a tagállamok hatékonyabb együttműködése a menekültügyi rendszerekre vagy a befogadási kapacitásokra nehezedő, földrajzi elhelyezkedésből vagy más tényezőkből eredő rendkívüli teher esetén. A hágai program szerint e struktúrákat egy értékelés alapján át kell alakítani egy európai támogatási hivatallá, mely elősegíti a Közös Európai Menekültügyi Rendszerrel kapcsolatos valamennyi tagállami együttműködési formát.
2. E közlemény bemutatja, hogy a tagállamok közötti gyakorlati együttműködés hogyan segítheti elő a Tamperében és a hágai programban megfogalmazott célkitűzések megvalósulását. A közlemény mellékletében található a három hágai célkitűzésre vonatkozó részletes munkaprogramok. A politikai háttér részletes leírását az A. melléklet tartalmazza.

2. MIÉRT FONTOS A GYAKORLATI EGYÜTTMŰKÖDÉS?

3. A Közös Európai Menekültügyi Rendszer célja a közös – a Közösség által történő – menekültügyi igazgatás megvalósítása. A Közösség e területen való részvételének indoka a tagállamok közötti szolidaritás szükségessége olyan kihívások kezelése során, melyeket egy belső határok nélküli EU-ban az egyes országok önmagukban nem tudnának hatékonyan megoldani. A Közös Európai Menekültügyi Rendszer első szakasza, valamint egy közös jogi keret bevezetése nem csupán jogi, hanem gyakorlati értelemben is harmonizációt tesz szükségessé.
4. A gyakorlati együttműködés lehetővé fogja tenni, hogy a tagállamok megismerjék egymás rendszereit és gyakorlatait, és szorosabb munkakapcsolatot alakítsanak ki operatív szinten a menekültügyi hatóságok között. Ezáltal, valamint a bizalom erősítésével és a kölcsönös érdek tudatában az együttműködés további területekre is kiterjeszthető lesz. A gyakorlati együttműködés fő célja a tagállamok döntéshozatali eljárásai közötti konvergencia javítása a menekültügyre vonatkozó közösségi jogszabályok keretében. E tekintetben a megerősített együttműködés olyan „közös eszköztárral” szolgál majd a tagállamok menekültügyi hatóságai számára, mely

¹ HL L 326., 2005.12.13., 13 o.

megfelel az uniós szakemberek mindennapi operatív igényeinek. A hágai célkitűzéseket szem előtt tartva ezen eszköztár alkalmazása várhatóan a minőség javulását eredményezi a tagállamokban a menekültügyi igazgatás valamennyi területén, különösen a döntéshozatalban. Hozzájárul továbbá a Közös Európai Menekültügyi Rendszer első szakasza végrehajtásának jobb értékeléséhez, és biztos alapot nyújt a második szakasz jogi eszközeinek bevezetéséhez.

5. A minőség javítása egyaránt szolgálja a tagállamok és a menedékkérők érdekét. A jobb döntéshozatal hozzájárulna az EU-ban azonos menekültügyi feltételek kialakításához, valamint olyan egységes menekültügyi térség létrehozásához, mely védelmet nyújt az azt kérőknek, illetve tisztességesen és hatékonyan bánik azokkal, akiknek nincs szükségük védelemre. Továbbá ugyanazon eszközök használatával és ugyanazon védintézkedések alkalmazásával növekszik a tagállamok egymás rendszerébe vetett bizalma, és a gyakorlatban nagyobb konzisztencia érhető el.

3. A GYAKORLATI EGYÜTTMŰKÖDÉS CÉLKITŰZÉSEINEK MEGVALÓSÍTÁSA

6. Mivel a hágai program célkitűzései széles területre kiterjednek, a megvalósításukhoz szükséges tevékenységek megkövetelik a tagállamok átfogó együttműködését. A Bizottság olyan hálózat létrehozását kívánja javasolni, amelynek feladata a hágai programban megfogalmazott valamennyi prioritási területen való együttműködés. A Bizottság által irányítandó menekültügyi együttműködési hálózat rendszerezett alapul szolgál majd az információcseréhez, a legjobb gyakorlatok támogatásához, valamint a szakértelem összegyűjtéséhez, hogy javítsa a menekültpolitikák közötti konvergenciát, hozzájáruljon a Közös Európai Menekültügyi Rendszer első szakaszának harmonizált végrehajtásához, valamint kiépítse egy átfogó Közös Európai Menekültügyi Rendszer alapját.
7. A menekültügyi együttműködési hálózat speciális megbízatásán kívül a Bizottságra ruházhatók az e közlemény mellékleteiben foglalt, a hágai célkitűzések megvalósításához szükséges egyes tevékenységek is, melyek során felhasználhatja ad hoc szakértői csoportok technikai szakértelmét és tanácsait, amennyiben speciális és meghatározott szakértelemre van szükség a Bizottság tájékoztatásához a jogalkotási módosítások előkészítése során, vagy a Bizottság segítéséhez felügyeleti és értékelési feladatának ellátásában. Így például az **Eurasil**-hálózat² mint szakértői csoport továbbra is üléseket tart, hogy tanácsokkal lássa el a Bizottságot a származási országokra vonatkozó információkkal kapcsolatos tevékenységekben.
8. A tagállamok közötti, meghatározott kérdésekkel kapcsolatos más együttműködési formák továbbra is támogatást kapnak a pénzügyi programok keretében, mivel hozzájárulnak a hágai program célkitűzéseinek megvalósításához. A menekültügyi hatóságok főigazgatóinak konferenciája – amelynek tevékenységét az EU finanszírozza – keretében folytatott munka jó példája ezen együttműködési

² Az **EURASIL-t**, a menekültügyi szakemberek uniós hálózatát, melyet a Bizottság vezet, 2002 júliusában hozták létre az Állandó Képviselők Bizottságának (Coreper II) a CIREA-csoport (Menekültügyi Információ-, Vélemény- és Adatcsereközpont) tevékenységeinek megszüntetéséről szóló, március 6-i határozatát követően.

formáknak. A Bizottság a jövőben is támogatja a főigazgatók konferenciájának tevékenységeit, és megfontolja, hogyan lehetne a konferenciát integrálni az e közleményben említett tevékenységek végrehajtásába.

9. A hágai programban megfogalmazott valamennyi célkitűzéshez számos lépésre van szükség, melyeket részletesen e közlemény B., C. és D. melléklete tartalmaz, valamint az alábbiakban kerülnek röviden bemutatásra.

3.1. Egységes eljárás

10. Az egységes eljárásról szóló közlemény³ kifejti, hogy az EU-nak miért kell lépéseket tennie egy egységes eljárás felé. Az elismerésről szóló irányelv⁴ arra kötelezi a tagállamokat, hogy nemzetközi védelem iránti kérelem esetén a tényeket és körülményeket mind a menekültstátusz, mind a helyettesítő védelem kérelmezése esetén pontosan ugyanúgy értékeljék. A közlemény hangsúlyozta, hogy a nemzetközi védelem iránti azon kérelmek esetén, amelyekre nem vonatkoznak a menekültügyi eljárásról szóló irányelv biztosítékai, előfordulhat, hogy hiányzik a védelem. A közlemény felvázolta, hogy a gyorsaság, hatékonyság és a döntéshozatal minőségének javítása szempontjából milyen fő előnyökkel járna egy egységes uniós eljárás bevezetése.
11. Az egységes eljárásról szóló közlemény egy sor olyan intézkedést javasolt, melyek elősegíthetnék a tagállamok közötti nagyobb konvergenciát annak biztosításával, hogy a védelem iránt az EU-ban benyújtott valamennyi kérelemre ugyanazon eljárási garanciák vonatkoznak. A közlemény párhuzamos megközelítést irányzott elő egy olyan egységes eljárás bevezetéséhez, mely a közösségi jog hatálya alá eső valamennyi, védelem iránti kérelem értékelésére szolgál. E megközelítést most integrálni kellene a hágai programban előirányzott gyakorlati együttműködésbe. Az előkészítés, konzultáció és tárgyalás előkészítő szakaszát – mely megfogalmazza a tagállamok teendőit azon eljárások egységesítése érdekében, amelyek az elismerésről szóló irányelvben megfogalmazott kétfajta státushoz vezetnek – egy jogalkotási szakasznak kell követnie, melyben szükség esetén javaslatok nyújthatók be az első szakaszban hozott jogszabályok módosítására. Az előkészítő szakaszt elindító tevékenységeket, melyek megfelelnek az egységes eljárásról szóló közleményben foglalt „*egyablakos cselekvési tervnek*”, részletesen az A. és B. melléklet tartalmazza, és a következőképpen foglalhatók össze:

³ A Bizottság közleménye „Egy hatékonyabb Közös Európai Menekültügyi Rendszer: a következő lépés az egységes eljárás” címmel (COM(2004) 503 végleges).

⁴ A Tanács 2004. április 29-i 2004/83/EK irányelve a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státusok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról (HL L 304., 2004.9.30., 12 o.).

Az egységes eljárást előkészítő tevékenységeknek a következőkre kell összpontosulniuk:

- **Azon pontok azonosítása, melyek esetén meg kell változtatni a tagállamok igazgatási gyakorlatát az első szakasz jogi eszközeinek végrehajtása érdekében.**
- **Annak értékelése, hogyan javítható a menekültügyi rendszerek minősége és hatékonysága azáltal, hogy egyetlen határozatba foglalják a védelmet indokoló valamennyi lehetséges okot.**
- **A legjobb gyakorlatok azonosítása a források igazgatásában egy egységes eljárás esetén, ideértve a költségek összehasonlítását és partnerségek létrehozását.**

E tevékenységek eredményeit figyelembe veszik a jogszabályok elkészítése során, különösen annak biztosítása érdekében, hogy a helyettesítő védelem iránti kérelmek esetén is érvényesüljenek legalább azok a garanciák, melyeket a menekültügyi eljárásról szóló irányelv a menekültstátus iránti kérelmek esetén biztosít.

3.2. A származási országokra vonatkozó információk

12. A származási országokra vonatkozó információk gyűjtése, rendszerezése, értékelése és bemutatása központi helyet foglal el az EU tagállamainak menekültügyi eljárásaiban és döntéshozatalában. Ezen információk lehetővé teszik, hogy a tagállamok menekültügyi hatóságai ellenőrizzék a kérelmezők állításait védelemre szorultságukkal kapcsolatban, és eldöntsék, hogy a kérelmezőt megilleti-e nemzetközi védelem vagy sem. Így a származási országokkal kapcsolatos, objektív, átlátható és pontosan működő információs rendszer, mely hivatalos, gyors és megbízható információkat nyújt, lényegi jelentőséggel bír a személyek nemzetközi védelemre szorultságának megítélésakor. Amennyiben a tagállamok menekültügyi hatóságai a származási országokra vonatkozó információk gyűjtése és elemzése során egységesebben járnának el, hozzájárulna a menekültügyi feltételek egységesítéséhez.
13. A származási országokra vonatkozó információkkal kapcsolatos együttműködés a menekültügyi együttműködési hálózat egyik központi feladata lesz. Ezen együttműködés első célkitűzése az, hogy biztosítsa a rendelkezésre álló információkhoz való könnyű hozzáférést. Ez megvalósítható egy „közös portál” létrehozásával, melyen keresztül valamennyi tagállami hatóság egyetlen lépésben hozzáférhetne a származási országokra vonatkozó valamennyi hivatalos információs adatbázishoz, a tagállamok jogszabályaihoz, a vonatkozó közösségi és nemzeti jogszabályokhoz és ítélkezési gyakorlathoz, valamint egyéb hivatalos információs forrásokhoz. Egy „közös portál” hasznos kiegészítő forrás lenne elsősorban a származási országok tekintetében kevésbé fejlett információs forrásokkal rendelkező tagállamok számára.
14. A Bizottság másik célkitűzése az lenne, hogy iránymutatásokat javasoljon a származási országokra vonatkozó információk kezeléséhez, messzemenően figyelembe véve az Eurasil szakértői csoport tanácsait. Ezen iránymutatásoknak a tagállamok saját ilyen információira való alkalmazása lenne az első lépés azon hosszabb távú célkitűzés megvalósítása felé, hogy az információkat a hágai program célkitűzéseivel összhangban harmonizáltan alkalmazzák. Hosszabb távon a

származási országokra vonatkozó információkat tartalmazó olyan átfogó EU-adatbázist kellene kialakítani, melynek tartalma közös uniós elveken alapul. A származási országokra vonatkozó információkkal kapcsolatos közös megközelítést célzó tevékenységeket részletesen a C. melléklet tartalmazza, és a következőképpen foglalhatók össze:

A származási országokra vonatkozó információkkal kapcsolatos együttműködés három fő célja rövid, illetve közép távon:

- **A származási országokra vonatkozó információk kezelésével kapcsolatos közös iránymutatások kidolgozása.**
- **A tagállamok származási országokra vonatkozó információs adatbázisaihoz, valamint más releváns információkhoz való hozzáférést biztosító „közös portál” létrehozása.**
- **Azon fordítási nehézségek pragmatikus megoldása, melyekbe a tagállamok a különböző forrásokból származó ilyen információk feldolgozása során ütköznek.**

E tevékenységek eredményei hosszabb távon egy, a származási országokra vonatkozó információkat tartalmazó EU-adatbázis létrehozásához vezethetnek.

15. A származási országokra vonatkozó információkkal kapcsolatos együttműködést kiegészítve (noha attól tárgyában eltérve) a Bizottság megkezdi a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 29. cikkében előírányzott biztonságos származási országok listáinak elkészítését. E lista elkészítése során a Bizottság felhasználja a harmadik országokban működő küldöttségei által szolgáltatott információkat, valamint a tagállamok diplomáciai képviselői által készített jelentéseket. A tagállamok és a Bizottság között e területen megvalósuló megerősített együttműködés és összehangolás lényegi jelentőséggel bír, és hozzájárul az információk pontosságához, konzisztenciájához és megbízhatóságához.

3.3. Rendkívüli terhek

16. Technikailag nehéz és politikailag érzékeny kérdés, hogy hogyan kellene a forrásokat csoportosítani annak érdekében, hogy a menekültek által okozott teher ne aránytalanul csak néhány tagállamra háruljon. Míg az átmeneti védelemről szóló irányelv⁵ szolidaritást irányoz elő a tagállamok között a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén, speciális követelményei nem nyújtanak megfelelő választ a tagállamok menekültügyi hatóságaira és befogadási kapacitásaira nehezedő, gyakran tapasztalt rendkívüli teherre. E teher akkor jelentkezik, ha az EU külső határainak bizonyos pontjaira több száz, különböző állampolgárságú személy érkezik, és különböző okokból – részben védelmet keresve – be kíván lépni. A teher gyakrabban azonban azért jelentkezik, mert egyes tagállamokhoz hirtelen nagyszámú menedékjog iránti kérelmet nyújtanak be, ez

⁵ A Tanács 2001. július 20-i 2001/55/EK irányelve a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről (HL L 212., 2001.8.7., 12. o.).

jelentős forrásokat leköt, és ezáltal hátralékok keletkezhetnek, továbbá problémát jelenthet a megfelelő befogadó kapacitások biztosítása.

17. Az egyének nemzetközi védelemre való igénye csak részben oka a rendkívüli terhet jelentő helyzetek kialakulásának. Az EU-nak a migrációs hullámok jobb irányításával, az illegális bevándorlás elleni küzdelem jobb belső koordinációjával, valamint harmadik országok támogatásával partnerségeket kialakítva – és adott esetben a rendelkezésre álló közösségi pénzügyi eszközöket felhasználva – kell válaszokat találnia e kihívásra, hogy ezen országok javítsák a migrációkezelésre és a menekültvédelemre rendelkezésre álló kapacitásait. E közlemény nem tárgyalja a közösségi migrációs politika ezen aspektusait. E közlemény és a D. mellékletben leírt intézkedések arra összpontosítanak, hogyan lehet a tagállamokat támogatni a Közös Európai Menekültügyi Rendszer első szakaszában hozott intézkedésekből fakadó kötelezettségeik teljesítésében a rendkívüli teher által okozott kihívások esetén.
18. Az első szakaszban hozott jogszabályok alkalmazása, valamint a gyakorlati együttműködési szakasz megkezdése – az ebből eredő hatékonyságnövekedéssel – lehetővé kell tegye a tagállamok számára a rendkívüli terhekre való jobb válaszadást. A valós szükségletek kielégítésére most is léteznek eszközök a Közösség pénzügyi programjaiban, valamint a tagállamok is széleskörű tapasztalatokkal és szakismerettel rendelkeznek. Az EU számára az jelenti a kihívást, hogyan hozható létre ezen eszközökből olyan gyors és megbízható mechanizmus, mely úgy segíti a tagállamokat a rendkívüli terhek kezelésében, hogy közben ne kerüljön veszélybe a Közös Európai Menekültügyi Rendszer alkalmazása. E tekintetben a tagállamoknak együtt kell működniük a források megosztásában és megoldások megtalálásában. A menekültügyi együttműködési hálózat egyik feladata lehetne a tapasztalatok megosztása, hogy a rendkívüli terhek által a tagállamok számára jelentett kihívásokat együttesen kezeljék anélkül, hogy érintenék a tagállamok védelem nyújtására vonatkozó egyedi kötelezettségeit.
19. A D. mellékletben foglalt gyakorlati intézkedésekre vonatkozó ajánlás mellett a Bizottság javasolni kívánja az Európai Menekültügyi Alap⁶ (EMA) módosítását, hogy a tagállamok gyorsan és a lehető legkevesebb bürokratikus eljárásban jussanak pénzeszközökhöz azon esetek következményeinek kezelése érdekében, amikor nemzetközi védelmet keresve hirtelen nagy embertömeg érkezik. A Bizottság ezenkívül egyszerűsíteni kívánja az ARGO-programban⁷ foglalt eljárást, hogy sürgős intézkedések esetén gyorsabban lehessen pénzeszközökhöz hozzájutni. A Dublini Rendelet⁸ 2006-os első értékelése is hasznos utalásokkal szolgál majd arra vonatkozóan, hogyan lehetne a rendeletet bizonyos helyzetekhez igazítani annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok ne kerüljenek igazságtalanul előnytelen helyzetbe földrajzi elhelyezkedésük miatt. A Bizottság által ajánlott intézkedéseket részletesen a D. melléklet tartalmazza, és a következőképpen foglalhatók össze:

⁶ A Tanács 2004. december 2-i 2004/904/EK határozata a 2005–2010. közötti időszakra az Európai Menekültügyi Alap létrehozásáról (HL L 381., 2004.12.28., 52. o.).

⁷ A Tanács 2004. december 13-i 2004/867/EK határozata a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás terén folytatott közigazgatási együttműködés területén megvalósuló cselekvési program (ARGO-program) elfogadásáról szóló 2002/483/EK határozat módosításáról (HL L 371., 2004.12.18.).

⁸ A Tanács 2003. február 18-i 343/2003/EK rendelete az 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.).

A rendkívüli terhek kezelését célzó intézkedések:

- **Az Európai Menekültügyi Alap módosítása, hogy a tagállamok gyorsan és a lehető legkevésbé bürokratikus eljárásban juthassanak pénzeszközökhöz vészhelyzeti intézkedések esetén.**
- **Az ARGO-programban foglalt eljárás egyszerűsítése, hogy sürgős intézkedések esetén gyorsabban lehessen pénzeszközökhöz hozzájutni.**
- **Szakértői csoportok felállítása, melyek az EU külső határaihoz hirtelen érkező nagy embertömegek fogadásával és kezelésével kapcsolatos kérdésekkel foglalkoznak.**

Hosszabb távon szóba jöhet azon korábbi esetek átfogó értékelése is, amelyeket rendkívüli teher jellemzett, valamint egy olyan hálózat létrehozása, amely a tagállamok kiválasztott harmadik országokban tevékenykedő tájékoztatási tisztviselőiből áll.

3.4. Képzés

20. A menekültügyi hatóságok tisztviselőinek képzése továbbra is központi szerepet tölt be a Közös Európai Menekültügyi Rendszer végrehajtásában. Az igazgatási aktusokra – például meghallgatásra és döntéshozatalra – vonatkozó alapelvek megállapítása biztos alapot nyújtana egy európai tanterv kidolgozásához, még nagyobb konvergenciát biztosítva az igazgatási gyakorlatok és módszerek között. A mellékletek foglalkoznak a képzési kérdésekkel a hágai célkitűzések megvalósítását célzó tevékenységek részeként.

4. A KÖZÖS EURÓPAI MENEKÜLTÜGYI RENDSZERREL KAPCSOLATOS VALAMENNYI TAGÁLLAMI EGYÜTTMŰKÖDÉSI FORMÁT ELŐSEGÍTŐ EURÓPAI TÁMOGATÁSI HIVATAL

21. A hágai program szerint a gyakorlati együttműködés struktúráit egy értékelés alapján át kell alakítani egy európai támogatási hivatallá, mely elősegíti a Közös Európai Menekültügyi Rendszerrel kapcsolatos valamennyi tagállami együttműködési formát. A gyakorlati együttműködés kiterjesztésével a releváns tevékenységek koordinálása nagyobb erőfeszítést és részvételt követel annak érdekében, hogy a tagállamok menekültügyi hatóságai megkapják a szükséges támogatást. E követelmények meghaladhatják a jövőbeli menekültügyi együttműködési hálózat kapacitását. Olyan fenntartási tevékenységekre is sor kerül, mint az információk kezelése, a források és dokumentumhivatkozások aktualizálása, valamint a vonatkozó iránymutatások felülvizsgálata. Ez különösen fontos a származási országokra vonatkozó információk „közös portálja”, valamint annak egy, a származási országokra vonatkozó információkat tartalmazó EU-adatbázissá fejlesztése tekintetében. A kezdeti szakaszban ez a funkció a hálózat feladatkörébe tartozhat, azonban az együttműködési tevékenységek hamarosan olyan kritikus méretet ölthetnek, amely szükségessé teszi a technikai funkciók strukturáltabb elosztását.

22. A Bizottság a tevékenységek első szakasza végén (2008 elején) jelentést készít az elért fejlődésről. A Bizottság haladási jelentésében értékeli a finanszírozási lehetőségeket, valamint azt, hogy a menekültügyi együttműködési hálózatot tovább kell-e fejleszteni az összegyűjtött szakértelem és információk megfelelő fenntartása és annak érdekében, hogy a tagállamoknak nyújtott szolgáltatások előreláthatósága, konzisztenciája és folyamatossága biztosított legyen. Ezen értékelés alapján és a hágai programban előírányzott közös menekültügyi eljárás bevezetését követően sor kerül egy megvalósíthatósági tanulmány elkészítésére a valamennyi tagállami együttműködési formát elősegítő európai támogatási hivatal létrehozásával kapcsolatban.
23. E szakaszban az európai támogatási hivatal technikailag támogathatná a származási országokra vonatkozó információk „közös portálja”, illetve a származási országokra vonatkozó információkat tartalmazó EU-adatbázis működtetését. Ezenkívül képzési lehetőségeket is biztosíthatna a Közös Európai Menekültügyi Rendszer alkalmazásával kapcsolatos területeken. A hivatal továbbá koordinálná a rendkívüli terhekre adott válaszokat. A hivatal jövőbeli feladatainak megállapítása során figyelembe kell venni a menedékjog iránti kérelmek EU-n belüli közös elbírálásáról szóló tanulmányokat is, amelyeket a Bizottságnak a hágai program keretében kell elkészítenie. Az európai támogatási hivatal és az EU közös elbírálási feladata közötti kapcsolat nyilvánvalóan kulcsfontosságú lesz a Közös Európai Menekültügyi Rendszer kialakításában. Az európai támogatási hivatal létrehozása hasznosnak bizonyulhat a migrációval és beilleszkedéssel kapcsolatos munka szempontjából is. A Támogatási Hivatal hatáskörének és jellegének megállapításához a Bizottság politikai iránymutatásokat fogalmaz meg a Közös Európai Menekültügyi Rendszer célkitűzése fényében.

5. KÖZÖSSÉGI ESZKÖZÖK RENDELKEZÉSRE BOCSÁTÁSA

24. A gyakorlati együttműködés megkezdésekor az EU ösztönzi a tagállamokat a hágai célkitűzések megvalósítását elősegítő projektek benyújtására, hasonló elképzelésekkel rendelkező más tagállamokkal együtt vagy olyan egyedi kezdeményezésként, amely valamennyi 25 tagállam hasznára válik. Biztosítani kell az e közleményben előírányzott tevékenységi program támogatását és fenntarthatóságát. Egyértelmű azonban, hogy az ARGO-program, valamint az EMA keretében megvalósuló közösségi fellépések által nyújtott jelenlegi pénzügyi lehetőségek nem elég rugalmasak, és nem biztosítják a hágai programban kitűzött ambiciózus célkitűzés megvalósításához szükséges rugalmasságot és megnövekedett pénzügyi eszközöket. A Bizottság ezért javaslatokat kíván benyújtani az EMA és az ARGO-program módosítására, hogy biztosítva legyen a hágai prioritások támogatása. A 2006 elején benyújtandó módosítási javaslatok fő elemei a következőképpen foglalhatók össze:

- **Az EMA módosítása, hogy több eszköz álljon rendelkezésre a *közösségi fellépésekkel* megvalósuló gyakorlati együttműködéshez.**

25. Amennyiben a vonatkozó munkaprogramok figyelembe veszik a tervezett együttműködést, és a közösségi finanszírozás keretében megfelelő eszközök állnak rendelkezésre, a hágai programot végrehajtó munka pénzügyileg megfelelően meg lesz alapozva.

26. A hágai program célkitűzéseit és egy átfogó Közös Európai Menekültügyi Rendszer fenntartható igazgatásának szükségességét figyelembe kell venni a „*Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása*” elnevezésű javasolt keretprogramra⁹ vonatkozó tárgyalások során, melynek célja, hogy a menekültügyre és a migrációra vonatkozó közösségi jogszabályok végrehajtása során az elkövetkező nyolc évben a tagállamokra nehezedő különböző terheket kezelje.

6. KÖVETKEZTETÉS

27. A hágai program 2010-re tűzte ki a közös menekültügyi eljárás bevezetésének határidejét. Ennek elengedhetetlen feltétele az első szakasz jogi eszközeinek megfelelő végrehajtása. Az e cél érdekében folytatott gyakorlati együttműködés horizontális harmonizációt is eredményez, amely a koherens igazgatás, valamint a tapasztalatok, források és ismeretek megosztása révén közös megközelítés kialakításához és megerősítéséhez vezet. A gyakorlati együttműködés segítségével a közös menekültügyi igazgatás – a velejáró minőségi javulással – nem marad pusztán jogalkotási célkitűzés, hanem mindennapi operatív valósággá válik.

⁹

A Bizottság közleménye a 2007–2013. közötti időszakra a szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása keretprogram létrehozásáról (COM(2005) 123 végleges).