EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.12.2.
COM(2011) 835 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

a menekültüggyel kapcsolatos Unión belüli szolidaritás fokozásáról

A jobb felelősségmegosztás és a kölcsönös bizalom javításának uniós ütemterve

BEVEZETÉS

A szolidaritás az Európai Unió egyik alapvető értéke, valamint a közös európai menekültügyi politika 1999-ben megkezdett kidolgozása óta annak irányadó elve. A szolidaritást az Európai Unió működéséről szóló szerződés 80. cikke is rögzíti[1].

A szolidaritás a közös európai menekültügyi rendszer lényeges elemeként már a kezdetek óta nagy hangsúlyt kapott. A gyakorlati valóság indokolja a szolidaritás konkrét intézkedésekbe való átültetésének szükségességét, hiszen valamennyi tagállam menekültügyi rendszere összefügg egymással. Bármely tagállam rendszerének túlterhelése vagy nem megfelelő működése egyértelműen kihat az összes többi tagállaméra, többek között a másodlagos mozgásokon keresztül. A menekültáramlások nem állandóak, és nem oszlanak el egyenletesen az EU területén. Az EU-27 országaiban 2001-ben benyújtott 425 000 kérvény jelentette csúcsérték 2006-ban 200 000 alá csökkent, az idei évben pedig ismét nagy növekedés várható. A fokozódó menekültáramlások próbára tehetik egyes tagállamok kapacitását. Az Uniónak segítenie kell ezeket a tagállamokat, hogy a menedékkérők és menekültek megfelelő fogadásának, illetve a védelem elérhetőségének biztosítása révén is garantálható legyen az uniós közös értékek és az alapvető jogok érvényesülése.

Ugyanakkor a szolidaritásnak felelősséggel kell társulnia. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy rendszereik képesek legyenek megfelelni a nemzetközi, illetve az európai jog által szabott normáknak, különös tekintettel a menekültekről szóló 1951-es genfi egyezményre, az emberi jogok európai egyezményére, valamint az EU Alapjogi Chartájára. A szolidaritás kulcsfontosságú szempontja, hogy valamennyi tagállamnak rendben kell tartania „saját háza táját", megakadályozva ezzel a problémák más tagállamokra való átterjedését. Ezt a szempontot is erősíteni kell a kölcsönös bizalomra épülő környezet kialakítása érdekében, hozzájárulva a kölcsönös segítségnyújtás további fejlesztéséhez. A bizalom növelése alapvető fontossággal bír a szolidaritás megerősítésében. A szolidaritás elvének megvalósítása a tagállamok részéről valós elkötelezettséget igényel. A kedvezőtlen gazdasági helyzet ezt még sürgetőbbé teszi mind az EU, mind tagállamai számára. Az EU már kifejlesztett egy sor szolidaritási eszközt, amelyek szilárd alapot képeznek. Ezek mindegyike tökéletesíthető, továbbá új alkotóelemek létrehozásával kialakítható egy rugalmas, a különböző szolidaritási igényeknek megfelelő eszköztár.

Ennek érdekében a Bizottság javasolja a menekültüggyel kapcsolatban az EU-n belüli szolidaritás megerősítését a következő négy tengely mentén: gyakorlati együttműködés és technikai segítségnyújtás, pénzügyi szolidaritás, felelősségmegosztás, valamint a menekültügyi rendszer irányítására szolgáló eszközök tökéletesítése. E közlemény célja továbbá, hogy hozzájáruljon a menekültügyi csomag véglegesítéséhez, mivel a következő néhány hónap döntő fontosságú lesz a 2012-es célkitűzés megvalósítása szempontjából, amiben a szolidaritás dimenziójának is szerepet kell kapnia.

---

[1] Bár van kapcsolat az egyéb migrációkezelési politikák és egy jól működő menekültügyi rendszer között, e közlemény nem érinti a szolidaritásnak az illegális migráció megfékezésére irányuló politikákhoz kapcsolódó területeit.

1. A GYAKORLATI EGYÜTTMŰKÖDÉSBEN ÉS A TECHNIKAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁSBAN REJLŐ ÖSSZES LEHETŐSÉG KIAKNÁZÁSA

1.1. A gyakorlati együttműködés mint a közös európai menekültügyi rendszer pillére

Az utóbbi években számos gyakorlati együttműködési intézkedés született, legutóbb az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (a továbbiakban: Támogatási Hivatal) létrehozása, amely tovább fogja erősíteni a gyakorlati együttműködést a menekültügy területén. A Támogatási Hivatal biztosítani fogja, hogy a gyakorlati együttműködés az Unió menekültügyi rendszerének központi pillérévé válhasson. A közös európai menekültügyi rendszer kezdeti tapasztalatai rámutattak, hogy a jogalkotást kiegészítő gyakorlati intézkedések révén alakítható ki az a bizalmi légkör, amelynek keretében valamennyi tagállam hasonló módon, hasonló eredményekkel hajtja végre ugyanazokat a feladatokat.

A Támogatási Hivatal 2011 júniusában kezdte meg működését. A hivatal olyan struktúrát fog kialakítani, amely gazdagítani fogja a már meglévő együttműködési rendszereket. Az európai menekültügyi képzési program például magában rejti annak lehetőségét, hogy az ügyintézők számára Európa-szerte közös mércévé váljék, ami jelentősen megerősítené a bizalmat az iránt, hogy a tagállami gyakorlatok nagyrészt megegyeznek, a döntések pedig egy következetes minta alapján születnek. Az említett intézkedések hatását a Támogatási Hivatal különleges, az Unió teljes területére kiterjedő célkitűzések segítségével fogja mérni.

A menekültügyi rendszerek az uniós jogalkotásnak, a megerősített gyakorlati együttműködésnek és az uniós finanszírozási mechanizmusok intelligens felhasználásának az összehangolt működése révén javulni fognak. Mivel az Unió a menekültügyi jogalkotási csomag elfogadásával harmonizáltabb és jobb közös normák kialakítására törekszik, a Támogatási Hivatal tevékenysége révén a tagállamok jobb végrehajtási eszközökhöz jutnak majd, amelyek segíteni fogják a költségek csökkentésére irányuló tagállami törekvéseket. A Támogatási Hivatal képes lesz a legjobb gyakorlatok meghatározására és széles körben történő megismertetésére olyan kérdésekben, mint például az eljárás hozzáférhetősége, a legkiszolgáltatottabb kérelmezőkkel való bánásmód, a technikák megosztása és a kérelmek felhalmozódásának kezelése. Az uniós alapokból támogatott közös eszközök és legjobb gyakorlatok segíteni fogják a tagállamokat a kialakuló közös normák alkalmazásában. A Támogatási Hivatal az uniós menekültügyi helyzetről szóló éves jelentésének kiadásával is hatékonyan hozzá fog járulni a közös európai menekültügyi rendszer átlátható és stratégiai szemléletű irányításához.

A Támogatási Hivatal hatékonysága azon fog múlni, hogy a tagállamok milyen mértékben hajlandók az általa nyújtott lehetőségek kiaknázására, valamint elkötelezettek-e az ilyen jellegű együttműködésben való részvétel iránt. A nemzeti menekültügyi hatóságok közötti európai együttműködés rendszeres gyakorlatát ki kell alakítani.

Amint azt már a Stockholmi Program is felvetette, a Támogatási Hivatal által megvizsgálandó közös eszközök közé tartoznak azon eljárások, amelyek megkönnyítik a tisztviselők tagállamok közötti kirendelését a különösen nagy terhelésnek kitett tagállamoknak történő segítségnyújtás érdekében. E célból a Támogatási Hivatal létrehoz egy szakértőkből, ügyintézőkből és tolmácsokból álló csapatot, amelynek tagjai rövid időn belül mozgósíthatók lesznek egy-egy rászoruló tagállam megsegítésére.

Rendszeresen felül kell majd vizsgálni, hogy a Támogatási Hivatal megbízatása és jogalapja megfelelő-e ahhoz, hogy választ adjon a szolidaritás különböző – akár rövid távú, akár strukturális – kihívásaira, valamint a menekültáramlások új formáira.

1.2. A nemzetközi védelmi rés kitöltése a migrációs és menekültügyi válságokra adott uniós válaszban

A Támogatási Hivatal feladatai közé tartozik a különösen nagy terhelésnek kitett tagállamoknak történő segítségnyújtás is. Ennek konkrét cselekvésekre történő átültetésével a Támogatási Hivatal kulcsszereplővé válhat a menekültügyi és migrációs szükséghelyzetek kezelésében. A menekültügyi terület új szolidaritási eszközét jelentik majd a Támogatási Hivatal menekültügyi támogató csoportjai, amelyeket műveleti tervek alapján ki lehet rendelni a kérelmező tagállamokba.

A dél-mediterrán térség eseményeinek migrációs következményeivel kapcsolatos uniós reagálás tanulságait meg kell fontolni. Az Unió képes volt gyorsan azonosítani az érintett tagállamok megsegítésére felhasználható kiegészítő pénzügyi erőforrásokat, és gyorsan ki tudta helyezni a Frontex által koordinált, határ-ellenőrzési műveletekhez használt operatív eszközöket, amelyek a tengeri kutatást és a mentési műveleteket is segítették. A Frontex segítséget nyújtott az újonnan érkezők ellenőrzésében és tájékoztatásában. Egyéb – főként a nemzetközi védelemhez kapcsolódó – operatív szolidaritási intézkedések elrendelésére ugyanakkor nem volt lehetőség, különösen azért, mert a Támogatási Hivatal működése még nem volt megfelelő.

Mivel a Támogatási Hivatal lépéseket tesz annak érdekében, hogy a jövőben felmerülő szükséghelyzetek esetén készen álljon e rés betöltésére, fontolóra kell vennie az egyéb ügynökségekkel való együttműködés lényeges vonatkozásait. A Támogatási Hivatalnak, a Frontexnek és esetleg az Europolnak – a Bizottsággal együttműködve – konkrét szabályokat kell hoznia annak érdekében, hogy pontosan meghatározzák egymás szerepét, és hogy a veszélyhelyzetek esetén az operatív eljárások gyorsak és hatékonyak legyenek. Ezen eljárások kiterjedhetnek a koordinált csoportok kirendelésére is.

Az ügynökségek közötti együttműködésre egyaránt szükség van a veszélyhelyzetekre való reagálás, valamint az olyan proaktív munka esetén is, mint a kockázatelemzés és a korai figyelmeztető kapacitás. Ezenfelül a Támogatási Hivatalnak támogatnia kell a nemzetközi védelem aspektusainak beépítését a Frontex munkájába, figyelemmel a Frontex jogalapjának közelmúltbeli módosításaira, amelyek révén a Frontex működésével összefüggésben erősödnek az alapvető jogok védelmi mechanizmusai. E tevékenység az Alapjogi Ügynökséggel együttműködésben is végezhető.

A Földközi-tenger térségében a közelmúltban lejátszódott események során a Bizottság megvizsgálta az uniós polgári védelmi mechanizmus alkalmazásának lehetőségét a nemzeti reagálási képességeket meghaladó rendkívüli migrációs áramlásokkal szembesülő tagállamok megsegítésére. Igen kivételes körülmények között a tagállamok kérésére a mechanizmus felhasználható a felajánlások feltérképezésének és a természetbeni támogatások szétosztásának koordinálására.

Fő cselekvési pontok

- A tagállamok **járuljanak hozzá a Támogatási Hivatal tevékenységeihez**, valamint eszközeihez, és optimálisan használják ki a Hivatal kölcsönös eszközeit.
- A tagállamok 2012 elején tűzzenek ki mennyiségi célokat a 2014-ig az **európai menekültügyi képzési program** felhasználásával képzendő menekültügyi tisztviselőikre vonatkozóan.
- A Támogatási Hivatal nyújtson **technikai támogatást** a tagállamoknak a menekültügyi **jogszabályok** teljes körű **végrehajtására**.
- A Támogatási Hivatal 2012-ben vizsgálja felül azokat az eljárásokat, amelyek elő fogják segíteni a **tisztviselők kirendelését** azon tagállamok megsegítésére, amelyek menekültügyi rendszere különösen nagy terhelésnek van kitéve, valamint hozzon létre egy válsághelyzetben rövid határidőn belül mozgósítható szakemberekből, ügyintézőkből és tolmácsokból álló csapatot.
- A Támogatási Hivatal javítsa **a szakemberek kirendelésének hatékonyságát** a működési terv módszertanának, valamint a Görögországban bevetett menekültügyi támogató csoportok első tapasztalatainak értékelése révén.
- A Bizottság 2013-ban **értékelje** a **Támogatási Hivatal** gyakorlati menekültügyi együttműködésekre és a közös európai menekültügyi rendszerre gyakorolt **hatását**, valamint tegyen javaslatot a hatékony szolidaritás és felelősségmegosztás biztosítása érdekében szükségesnek ítélt lehetséges kiegészítő intézkedésekre.
- A **Támogatási Hivatal** és a **Frontex** 2012-ben állapodjon meg egyértelmű együttműködési szabályokban az elemzés, a technikai segítségnyújtás, valamint az eszközök és szakemberek kirendelésének maximalizálása érdekében, valamint azért, hogy az EU jobban reagálhasson a vészhelyzetekben.
- A Bizottság és a tagállamok vizsgálják meg az **uniós polgári védelmi mechanizmus** olyan kivételes migrációs áramlások esetén történő alkalmazását, amelyek meghaladják a nemzeti reagálási képességeket, ha bizonyos feltételek teljesülnek.

2. A MENEKÜLTÜGYI POLITIKÁT TÁMOGATÓ PÉNZÜGYI SZOLIDARITÁSI ESZKÖZÖK HOZZÁADOTT ÉRTÉKÉNEK MEGERŐSÍTÉSE

2.1. Az Európai Menekültügyi Alap 2013-ig történő kihasználásának maximalizálása

Az Európai Menekültügyi Alap (a továbbiakban: ERF) már bebizonyította, hogy az Unió és tagállamainak közös munkája jelentős hozzáadott értéket teremthet. 2000-es megalapítása óta az alap segítette a tagállamokat menekültügyi rendszerük kapacitásának növelésében. Például segítséget nyújtott Olaszországnak egy menekültügyi befogadási rendszer felállításában, valamint csatlakozásukat megelőzően segítette a menedéknyújtás terén kevesebb hagyománnyal rendelkező EU-10+2 tagállamokat rendszerük továbbfejlesztésében. Lehetővé tette továbbá a tagállamok számára, hogy a menekültek integrációját célzó politikákat kezdeményezzenek, és hozzájárult innovatív projektekhez. Arra ösztönözte a tagállamokat,

hogy új tevékenységekbe kezdjenek, ideértve a letelepítést és az áthelyezést. Az utóbbi években az alap igen hasznos veszélyhelyzeti segítséget nyújtott Belgiumnak, Görögországnak, Olaszországnak és Máltának.

Az ERF működésének (2008–2013) hátralevő két évére a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy teljes mértékben kihasználják az alap által kínált lehetőségeket. Első lépésként valamennyi formai követelménynek teljesülnie kell ahhoz, hogy a támogatások folyósítása megtörténhessen. Különösen fontos, hogy a tagállamok olyan beruházások finanszírozására használják fel az ERF-et, amelyekből menekültügyi rendszereik hosszú távon profitálnak. Rendeltetése szerint az alap nem csupán a menekültügyhöz kötődő nemzeti működési költségvetések kiegészítésére szolgál. Ezért a közelmúltban a Bizottság arra ösztönözte a tagállamokat, hogy 2012-ben és 2013-ben fokozottabban stratégiai szemléletet érvényesítve használják az ERF-et.

Végül a menekültügyi jogalkotási csomag innovatív gyakorlati együttműködési projektekkel összekapcsolt hatékony végrehajtása csökkentheti a menekültügyi folyamatok kiadásait. A menekültügy egy olyan szakpolitikai terület, ahol a beruházások hosszú távon eredményeznek – mind pénzügyi, mind társadalmi – megtakarításokat. Ezért fontos lenne, hogy az ERF-et különösen a közös európai menekültügyi rendszer második szakaszában bevezetett jogszabályok átültetésének és végrehajtásának támogatására használják.

2.2. 2014-től 2020-ig rugalmasabb, integráltabb és célzottabb Menekültügyi és Migrációs Alap

2014-től egy új Menekültügyi és Migrációs Alap[2] fog a tagállamok rendelkezésére állni. A Bizottság 2011. november 15-i javaslatának értelmében az alap számos fontos, előremutató változást hoz magával, amelyek segítik az uniós szakpolitikai célok megvalósulását és jelentősebb uniós hozzáadott értéket teremtenek.

Az egyik jelentős újítás az a minden egyes tagállammal folytatott, az új alap felhasználásáról szóló, átfogó belpolitikai párbeszéd, amelynek meg kell előznie a többéves programozást. E párbeszéd meghatározná azokat a célkitűzéseket, amelyeket a tagállamok az adott szakpolitikai területen el kívánnak érni, valamint azon konkrét célkitűzéseket, amelyeket az alapból származó forrásokkal kívánnak elérni. Ehhez kapcsolódik majd egy, a tagállamok által készített, az alap végrehajtásáról szóló éves jelentés.

Ezzel párhuzamosan az új alap rugalmasabb is lesz. A Bizottság közvetlen felelőssége alá tartozó előirányzatokat egységes keretösszegként fogják kezelni, amelyet a szakpolitikai folyamatok, illetve a tagállamokban vagy harmadik országokban kialakult helyzet fényében kell felhasználni. Az új alap jobb biztosítékot fog nyújtani arra is, hogy a pénz oda kerüljön, ahol a legnagyobb szükség van rá. A kiutalt összegek tagállami felhasználására vonatkozó kritériumok a szándékok szerint célzottabbak lesznek, és arra szolgálnak, hogy biztosítsák a szolidaritást a különösen nagy terhelésnek kitett tagállamok vagy a legnagyobb kapacitásfejlesztési szükségletű tagállamok iránt. Az új alap képes lesz figyelembe venni a tagállamokban a menedékkérők számának jelentős változásait, beleértve a dublini rendszer keretében átadásra kerülő személyeket, és az időközi felülvizsgálat során rászorulónak bizonyuló tagállamok számára további erőforrásokat tud majd előirányozni. A felmerülő

[2] Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a Menekültügyi és Migrációs Alap létrehozásáról, COM(2011) 751.

adminisztratív terhek csökkentése érdekében az alap egyszerűsített igazgatási rendszerrel fog működni.

Az alap javaslatot tesz a tagállamoknak nyújtandó, a speciális menekültkategóriák (a regionális védelmi programokból érkező kiszolgáltatott csoportok és személyek) letelepítésére jelenleg alkalmazotthoz hasonlító pénzügyi ösztönzésre, ilyen módon kompenzálva azokat a tagállamokat, amelyek hozzájárulnak a nemzetközi védelemre jogosult személyek más tagállamokból történő áthelyezéséhez.

Végül pedig az uniós belügyi ügynökségek kompetenciájának és szakértelmének hatékonyabb kiaknázása érdekében a javaslat azt is célul tűzi ki, hogy a költségvetési rendelet által kínált lehetőséget kihasználva – az alap keretein belül rendelkezésre álló erőforrások erejéig – az ügynökségeket saját feladatkörük keretein belül, a munkaprogramjukat kiegészítve konkrét feladatok végrehajtásával bízza meg. Ez nem érinti a tervezett általános létszámleépítést.

2.3. A pénzügyi eszközök közötti kapcsolódási pontok kiaknázása a maximális hatás érdekében

A menekültügyi célokhoz kapcsolódó pénzügyi szolidaritás közvetve és közvetlenül is profitálhat más uniós pénzügyi eszközökből. Például az Európai Szociális Alap támogatást nyújt szakképzési programokhoz, amelyek segíthetik a menedékkérőket és a nemzetközi védelemre jogosult személyeket a munkaerőpiacra történő bejutásban, illetve készségeik gazdagításában. Más strukturális alapok, különösen az Európai Regionális Fejlesztési Alap, felhasználhatók a tagállamok jogosult régióinak támogatására, például infrastruktúra kiépítése, így befogadó állomások létesítése céljából. Ezért a tagállamoknak meg kell fontolniuk, hogy az egyéb uniós pénzügyi eszközöket összehangolt és átfogó módon használják fel. Ehhez stratégiai tervezés és erőteljes minisztériumközi együttműködés szükséges.

Fő cselekvési pontok

- A tagállamok a lehető **legjobb módon használják ki az ERF 2011-re, 2012-re, 2013-ra vonatkozó programjait**, beleértve a veszélyhelyzeti intézkedéseket is. 2013-ban a program kihasználásakor fokozottabban stratégiai szemléletet kell érvényesíteni, például a 2012-es menekültügyi csomag keretein belül elfogadott jogszabályok átültetésének és végrehajtásának támogatása érdekében.
- A társjogalkotók gyorsan állapodjanak meg a **többéves pénzügyi keret** azon **különleges eszközeiről**, amelyek célja a Bizottság által 2011. november 15-én bemutatott menekültügyi politika támogatása.
- **Más uniós pénzügyi eszközök vonatkozásában** a tagállamok gondoskodjanak az egyeztetésről és az egyes eszközök kapcsolódási pontjainak **összehangolásáról** annak érdekében, hogy erősítsék a menekültáramlások kezelésével kapcsolatos kapacitásukat.

3. A FELELŐSSÉG MEGOSZTÁSÁNAK KÉRDÉSE

3.1. A dublini rendelet reformjának időszerűsége

A dublini rendelet azon célkitűzése, hogy minden egyes menedékkérőért felelős legyen valamely tagállam, a közös európai menekültügyi rendszer központi eleme marad. Továbbra is szükség van egy mechanizmusra a menedékjog iránti kérelmekért való felelősség meghatározására, hogy a menedékjog iránti kérelmek gyors feldolgozására vonatkozó célkitűzés veszélyeztetése nélkül biztosítható legyen a menekültként történő elismerésre irányuló eljárásokhoz való hatékony hozzáférés joga, megelőzve ezzel az olyan visszaéléseket, amikor ugyanazon személy többször, több tagállamban nyújt be kérelmet.

A dublini rendelet alapelvei, amelyeket a Bizottság a rendelet felülvizsgálatára tett 2008-as javaslatában megtartani javasolt, nem pusztán a menedékkérők első belépés szerinti országba való visszaküldésére vonatkoznak. E kritériumot számos rendelkezés enyhíti. Bizonyos helyzetekben a dublini átadások hozzájárulhatnak a terhelésnek kitett tagállam kapacitásának túlfeszítéséhez, ami nem csak az illető tagállamra, de a kérelmezők jogaira nézve is káros.

A kialakulóban levő ítélkezési gyakorlat, és különösen az Emberi Jogok Európai Bíróságának az M.S.S. kontra Belgium és Görögország ügyben 2011-ben hozott határozata[3] alapvető kérdéseket fogalmazott meg azzal kapcsolatban, hogy a dublini rendszert hogyan lehet minden körülmények között hatékonyan működtetni, és hogyan lehet biztosítani azt, hogy a dublini rendeletet alkalmazó intézkedések teljes mértékben tiszteletben tartsák az alapvető jogokat. Néhány hónapon belül az Európai Unió Bírósága további iránymutatással fog szolgálni, amelyet figyelembe kell majd venni a közös európai menekültügyi rendszer fejlesztése és végrehajtása során.

A dublini rendszer integritásának megóvása érdekében javítani kell a rendszer hatékonyságát, valamint a kérelmezők védelmének szintjét. A Bizottság 2008-as javaslatával kapcsolatban folytatott tárgyalások rámutattak a kölcsönös bizalom megerősítésének szükségességére a dublini rendszeren belül. Az egyik megoldás az lehet, hogy figyelemmel kísérő és problémamegoldó intézkedéseket vezetnek be, amelyek értékelési és korai figyelmeztető mechanizmusok segítségével lehetővé tennék a korai szakaszban történő beavatkozást. A tárgyalások utolsó szakaszában ennek most prioritást kell biztosítani, tekintettel a 2012-es határidőre (lásd a 4.2. szakaszt).

Mivel a dublini rendszer megfelelő működése alapvető fontossággal bír a közös európai menekültügyi rendszer számára, alapelveit és működését rendszeresen felül kell vizsgálni a közös európai menekültügyi rendszer egyéb elemei és az uniós szolidaritási eszközök kiépítése során. Átfogó, megfelelően alátámasztott felülvizsgálatot kell végrehajtani, amely lefedi a dublini rendszer jogi, gazdasági és társadalmi hatásait, beleértve a rendszer alapvető jogokra gyakorolt hatását is.

3.2. Nemzetközi védelemre jogosult személyek áthelyezésének további fejlesztése

Az áthelyezés abból áll, hogy a nemzetközi védelemre jogosult vagy nemzetközi védelmet kérelmező személyeket egyik tagállamból átviszik egy másikba olyan módon, hogy a fogadó tagállam felelősséget vállal a kérelem elbírálásáért, illetve az integrációs intézkedésekért.

---

[3] 30696/09. számú kérelem, 2011. január 21.

Vita tárgyát képezi, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők áthelyezhetők-e azt megelőzően, hogy védelmi szükségleteik értékelése megtörtént. Egyes érdekeltek hasznosnak, sőt akár szükségesnek is tartják ezt az intézkedést, mi több, egyes tagállamok odáig mennek, hogy támogatják az illegális migránsok áthelyezését, ezzel szemben mások vitatják azt. Az ilyen jellegű fellépésnek a dublini rendszerhez való viszonya, gyakorlati hasznossága és költséghatékonysága a szolidaritás egyéb formáihoz képest, valamint a fellépésnek magukra a kérelmezőkre kifejtett hatása továbbra is kérdéses. A Bizottság jelenleg nem tartja célszerűnek, hogy javasolja egy nemzetközi védelmet kérelmező személyek áthelyezésére vonatkozó uniós mechanizmus kialakítását. Ugyanakkor a Menekültügyi és Migrációs Alapra vonatkozó javaslatában a Bizottság teret biztosított az ilyen jellegű tevékenységek uniós társfinanszírozásának, megszilárdítva és tovább fejlesztve mindazt, ami már jelenleg is lehetséges az ERF keretében. Ezáltal azok a tagállamok, amelyek készek önkéntes projektekben részt venni, a Támogatási Hivatal koordinálása mellett könnyebben vállalhatnak szerepet. Egy ilyen társfinanszírozás veszélyhelyzetben is hasznos lehet.

Ezzel szemben egyetértés van arról, hogy a nemzetközi védelemre jogosult személyek áthelyezése hasznos és megfelelő is lehet. 2009 júniusában a Bizottság javaslatot tett egy, az ERF által társfinanszírozott uniós léptékű kísérleti projektre, az EUREMA-ra (EU Relocation Malta Project). A 227 nemzetközi védelemre jogosult személyt Máltáról hat más tagállamba áthelyező projekt 2011 nyarán ért véget.

A kísérleti projekt fontos tapasztalat volt valamennyi résztvevő számára. A projekt során a tagállamok kreatívnak bizonyultak számos jogi és gyakorlati kérdés (például a megfelelő jogállás megadása vagy hatékony integrációs intézkedések meghozatala) megoldását illetően. E megoldások segítséget nyújthatnak a Támogatási Hivatal számára a jogalapját képező rendelkezésekben előírt, az áthelyezést támogató tevékenységek – például operatív előkészítő intézkedések, ismeretterjesztés vagy a végrehajtás koordinálása – előkészítéséhez. A sikerre való tekintettel a Bizottság kezdeményezésére 2011. május 12-én egy adományozói konferenciával megkezdődött a projekt második szakasza. Bár az elsőhöz képest ebben a szakaszban több (közel 340) helyet ajánlottak fel, a személyek száma továbbra is alacsony. A Bizottság sürgeti a tagállamokat, hogy annyi további helyet biztosítsanak, amennyit csak módjukban áll, különös tekintettel a 2011 nyarán Máltára érkezett új menedékkérőkre.

A kísérleti projekt kezdeményezésével és lebonyolításával a Bizottság erőteljesen támogatta az áthelyezést. A projekt két fázisának tapasztalatai alapján, figyelembe véve a Támogatási Hivatal áthelyezési tevékenységekhez nyújtott jövőbeni támogatását, a Bizottság javaslatot fog tenni egy önkéntes, állandó programra, figyelemmel egy további hatáselemzésre. Ez lehetővé tenné a tagállamok számára, hogy áthelyezéssel járó segítséget kérjenek, akár veszélyhelyzetben is.

A közelmúlt másik fejleménye a huzamos tartózkodási jogokról szóló módosított irányelv[4] elfogadása, amely az elismerten nemzetközi védelemre jogosult személyeknek bizonyos jogokat és egyenlő bánásmódot biztosít, továbbá lehetővé teszi számukra, hogy egy adott tagállamban eltöltött ötévnyi tartózkodás után egy másik tagállamba költözzenek. Ez önmagában nem szolidaritási intézkedés, de segíthet a tagállamokra nehezedő terhelés

[4] Az Európai Parlament és a Tanács 2011. május 11-i 2011/51/EU irányelve a [harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló] 2003/109/EK tanácsi irányelv hatályának a nemzetközi védelmet élvező személyekre történő kiterjesztése tekintetében a fenti irányelv módosításáról.

enyhítésében, ha a jogosultak adott körülmények között nagyobb számban döntenek a más tagállamba költözés mellett.

3.3. A kérelmek közös feldolgozásának megvalósíthatósága az Unió területén

Elsőként a hágai programban vetették fel a menedékjog iránti kérelmek Unió területén történő közös feldolgozásának kérdését. A stockholmi program felkérte a Bizottságot, hogy véglegesítse a menedékjog iránti kérelmek közös feldolgozásának megvalósíthatóságáról, valamint annak jogi és gyakorlati következményeiről szóló tanulmányát.

A közös feldolgozásnak számos tisztázandó kérdése van. A lényeges kérdések között említendő azoknak a helyzettípusoknak a meghatározása, amelyekben a közös feldolgozás hasznos lehet. A megfontolandó jogi és adminisztratív kérdések közé tartozik az uniós joggal való összeegyeztethetőség, a Szerződésekben a jogalap és a hatékony jogorvoslat kérdése, valamint a közös feldolgozásban érintett, döntéshozatalra jogosult személyek jogállása, a védelem átruházásához fűződő kapcsolódási pont és/vagy a menedékjogi döntések kölcsönös elismerése, valamint a dublini rendszerrel való összehangolás. Pénzügyi szempontból vizsgálandóak a tisztán nemzeti eljárásokhoz viszonyított költségek, valamint a finanszírozási mechanizmusok. A megvizsgálandó gyakorlati kérdések közé tartozik többek között a közös feldolgozás színhelye, valamint a távmunka lehetősége. A közös feldolgozás során természetesen maximálisan tiszteletben kell tartani a kérelmezők jogait.

Az Unió területén történő közös feldolgozás hasznos szolidaritási eszközzé válhat. Segítséget nyújthat a terhelésnek kitett tagállamoknak a felhalmozódott esetek számának csökkentésében, mintegy kiegészítve a dublini rendszert. Ez egyik módja lehet a legjobb gyakorlatok és technikák megosztásának, ami az egymás menekültügyi rendszerébe vetett bizalom növelése révén szintén hozzájárulhat a menekültügyi rendszerek harmonizálásához. Tekintettel a menedékkérők számának változékonyságára, egyes tagállamokra időnként viszonylag kisebb teher nehezedik, így azok felszabaduló személyi állományukkal segíthetnének más tagállamoknak. Érdemes lenne megvizsgálni, hogy kapacitástól függően az erőforrások kölcsönadhatók vagy megoszthatók-e a tagállamok között, lehetőség szerint a Támogatási Hivatal által a tisztviselők kirendelésére vonatkozóan kidolgozandó eljárásokhoz kapcsolódóan.

A Bizottság tanulmányt fog készíteni e kérdések mélyreható vizsgálatáról. Az eredmények várhatóan 2012 végére fognak rendelkezésre állni.

3.4. A felelősség megfelelő megosztásának biztosítása kivételes körülmények között

Eltekintve egy jövőbeni állandó áthelyezési program veszélyhelyzeti elemétől, a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén, amennyiben a feltételek teljesülnek, a Bizottság mindig fontolóra fogja venni az átmeneti védelemről szóló irányelv mechanizmusának aktiválását. Ezen irányelv hasznos eszköz kivételes helyzetekben. Kedvezményezettjeinek megfelelő jogállást biztosít, ugyanakkor megkíméli a menekültügyi rendszert, a kedvezményezettek tagállamok közötti átadására pedig egy strukturált, mégis önkéntes alapon működő mechanizmust hoz létre. Aktiválásának feltételei ugyanakkor igen szigorúan körülhatároltak: kizárólag a származási országukba biztonságos és tartós feltételek mellett visszatérni nem képes, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása vagy várható tömeges beáramlása esetén alkalmazható, különösen akkor, ha annak a kockázata is fennáll, hogy a menekültügyi rendszer e beáramlást nem lesz képes feldolgozni hatékony működésének károsodása nélkül. Tömeges beáramlás alatt egy adott

országból vagy földrajzi területről származó nagyszámú, lakóhelyét elhagyni kényszerült személynek az Unió területére való megérkezése értendő, függetlenül attól, hogy az Unióba való megérkezés spontán vagy támogatott (pl. egy evakuálási program keretében). Az Unió az 1999-es koszovói menekültválság óta nem szembesült lakóhelyüket elhagyni kényszerülő személyek tömeges beáramlásával. A dél-mediterrán térségben 2011-ben lejátszódott események nem idéztek elő hasonló nagyságrendű beáramlást.

Az Unió déli külső határához nagy számban érkező menedékkérők és illegális bevándorlók miatt gyakran van szükség kutatási vagy mentési lépésekre. A nemzetközi jog kötelezi a tagállamokat arra, hogy segítséget nyújtsanak bármely, a tengeren veszélyes helyzetbe sodródott személy számára, és biztosítsák annak minél gyorsabb, biztonságos helyen történő partra szállását. A visszaküldés tilalmának (*non-refoulement*) elvét maximálisan tiszteletben kell tartani. E kötelezettségek érvényesek a kiindulási pontként szolgáló harmadik országokra is. Kötelezettségeik teljesítése érdekében a Bizottság az egymás közötti lehető legszorosabb együttműködésre és egyeztetésre bátorítja a tagállamokat. Míg ezen abszolút kötelezettségek esetében az érintett személyek élete és épsége a legfontosabb, tagadhatatlan, hogy uniós szinten meghozott intézkedések nélkül a nagy számban érkező menekültek komolyan próbára teszik a tagállamok befogadóképességét és felelősségét, többek között a visszatérés tekintetében is. Az áthelyezéshez hasonló intézkedések előző szakaszban ismertetett pozitív hatását ezért figyelembe kell venni, hiszen ennek révén megoldhatók a nemzetközi védelmet kérelmező és az arra jogosult személyek partraszállása által okozott nehézségek.

Fő cselekvési pontok

- A társjogalkotók a 2012-es határidő betartása érdekében **gyorsítsák fel a dublini rendelet** reformjára vonatkozó **tárgyalásokat**
- A Bizottság 2014-ben készítsen **állapotfelmérést** a dublini rendeletről.
- A 2011. május 12-én tartott miniszteri konferencián elhangzottaknak megfelelően a tagállamok növeljék kötelezettségvállalásaikat a **máltai áthelyezési kísérleti projekt** bővítésével összefüggésben.
- Figyelemmel egy további hatásvizsgálatra, a Bizottság 2012-ben tegyen javaslatot egy nemzetközi védelemre jogosult személyekre vonatkozó **önkéntes, állandó áthelyezési programra**.
- A Támogatási Hivatal létrehozásáról szóló rendeletben előírtaknak megfelelően és az EUREMA tapasztalatai alapján a **Támogatási Hivatal vállaljon szerepet az áthelyezés támogatásában és megkönnyítésében**.
- A Bizottság készítsen egy **tanulmányt** a menedékjog iránti kérelmek stockholmi programban előirányzott **közös feldolgozásának** megvalósíthatóságáról, valamint annak jogi és gyakorlati következményeiről; az eredmények 2012 vége előtt szülessenek meg.
- A szükséges feltételek teljesülése és körülmények fennállása esetén az EU alkalmazza az **átmeneti védelemről** szóló irányelvet.

4. A MEGÚJULÓ IRÁNYÍTÁSI RENDSZER ALAPJA A KÖLCSÖNÖS BIZALOM

4.1. Görögország esetének tanulságai: a jogsértési eljárások kiegészítése

A jelenlegi menekültügyi vívmányok tekintetében a Bizottság immár több alkalommal hangsúlyozta, hogy a nem egyértelmű normák egyenlőtlenségeket eredményeznek a végrehajtásban és megnehezíti a figyelemmel kísérést. A közös európai menekültügyi rendszer Bizottság által javasolt módosított eszközeinek jelentős javulást kell hozniuk az egyértelműség és pontosság terén, lehetővé téve a Bizottság számára az uniós jog alkalmazásának alaposabb felügyeletét.

Ugyanakkor az uniós vívmányok alkalmazásának ellenőrzésére használt hagyományos eszközöket (például a jogsértési eljárások és a jogi eszközök rendszeres értékelése) a kölcsönös bizalom megfelelő szintjére alapozva ki kell egészíteni további, lehetőleg megelőző jellegű intézkedésekkel valamennyi tagállam menekültügyi rendszere megfelelő működésének és rugalmasságának biztosítása érdekében. Bár a felelősség továbbra is elsősorban a tagállamokat terheli, átfogóbb reagálásra van szükség, különösen, mivel az Uniónak nemcsak a tagállamokkal szemben, hanem a menedékkérőkkel szemben is vannak kötelezettségei. E tekintetben a görögországi tapasztalat igen fontos volt, hiszen az Unió átfogó módon reagált a csődöt mondó görög menekültügyi rendszerre, amely azóta a még hátralevő számos teendő ellenére a javulás bizonyos jeleit mutatja.

Azon állításokból kiindulva, amelyek szerint Görögország nem alkalmazta helyesen az uniós menekültügyi jogszabályokat, valamint menekültügyi rendszere sok szempontból nagyon hiányos volt (beleértve az embertelen körülményeket az őrzött szállásokon), 2009-ben a Bizottság jogsértési eljárást indított Görögország ellen. Mindazonáltal – a menekültügy humanitárius vonatkozásaira figyelemmel – a Bizottság belátta, hogy a helyzet javítása érdekében Görögországnak különböző formában segítséget kell nyújtani.

A jogsértési eljárással párhuzamosan a Bizottság párbeszédet kezdeményezett a görög hatóságokkal. Segített Görögországnak egy nemzeti menekültügyi és migrációkezelési cselekvési terv kidolgozásában. Koordinálta a többi tagállam szakértői által nyújtott segítséget. Egyéb uniós pénzügyi támogatási eszközökkel kiegészítve sürgősségi finanszírozást nyújtott az ERF-ből. 2011 áprilisában Görögország kérésére, a görög hatóságokkal együttműködve a Támogatási Hivatal kétéves működési tervet dolgozott ki a menekültügyi támogató csoportok kirendelésére, amelyek már megkezdték munkájukat a terepen.

A görög kormány által végrehajtott változtatásokkal, azaz új törvények elfogadásával együtt, a cselekvési tervhez kapcsolódóan számos pozitív fejlemény figyelhető meg. Mindenekelőtt nőtt a jóváhagyott menedékjog iránti kérelmek aránya (kevesebb mint 1 %-ról 12,35 %-ra), és javult a döntéshozatal minősége. Bár további előrelépésre van szükség, és egyes területek (például az őrzött szállások és egyes jogok biztosítása) továbbra is komoly aggodalomra adnak okot, ez az eset jól példázza az egyes tagállamok felelősségét „saját házuk tája” rendben tartására vonatkozóan, amihez megkapják mind a pénzügyi, mind a gyakorlati segítséget.

Egy adott ponton a figyelemmel kísérésnek túl kell lépnie az uniós vívmányok alkalmazásának szigorú kérdésén, mivel a felhalmozódó kapacitásbeli nehézségek és problémás irányítási választások idővel akár az alapvető jogok komoly megsértéséhez is

vezethetnek, megrendítve a közös európai menekültügyi rendszer és a dublini rendszer stabilitását.

4.2. A dublini rendszer rugalmasságának megerősítése

A közelmúltban a Bizottság, az Európai Parlament és a tagállamok megvitatták, hogyan biztosítható valamennyi tagállam menekültügyi rendszerének a megfelelő működése, továbbá hogyan mutathatók ki és kezelhetők a felmerülő problémák, mielőtt még válsághoz vagy jogsértési eljárásokhoz vezetnének. A kiutat egy értékelési és korai figyelmeztető rendszer jelentheti.

Egy ilyen jellegű mechanizmus a következő két funkciót láthatja el: egyrészt a tagállamok állandó felkészültségét biztosító folyamatos figyelemmel követés; másrészt pedig egy strukturált, folyamatos cselekvéssorozat, amely kezeli a hiányosságokat, mielőtt még azok komoly válsággá terebélyesednének.

A gyakorlatban egy értékelési és korai figyelmeztető eljárás a tagállami menekültügyi rendszerek irányításának különböző vonatkozásait fedheti le, beleértve a menekültügyi rendszer földrajzi és költségvetési megszervezését, a dublini átadások hatását, az uniós szolidaritási eszközök megfelelő használatát, az uniós szolidaritási kezdeményezésekben való részvételt stb. Az értékelésből származó jelentések és ajánlások már a korai szakaszban figyelmeztethetnek a lehetséges problémákra. Használni lehet őket a tagállamot célzó szolidaritási intézkedések jobb koordinálására is, beleértve az uniós alapok jobb programozását, valamint a Támogatási Hivatal gyakorlati együttműködési tevékenységeinek prioritásait. E folyamat hatékonyságának biztosítására meg kellene találni a megfelelő eszközöket és eljárási intézkedéseket.

Gondoskodni kell konkrét utánkövetési lépésekről annak biztosítására, hogy az értékelés eredményeinek nyomon követése megfelelő módon történjék. E terv magában foglalhatja az érintett tagállamban szükséges cselekvést támogató koordinált szolidaritási intézkedésekre vonatkozó kéréseket. A Bizottság úgy véli, hogy egy ilyen jellegű folyamat jelentősen javíthatja a kölcsönös bizalmat a tagállamok között és a polgári társadalmi szervezetek tekintetében is, amely utóbbiak gyakran viszonyulnak kritikusan a dublini rendszerhez.

4.3. Kölcsönös bizalomépítés a migrációkezelés egyéb területein keresztül

Egy jól működő menekültügyi együttműködésben a kölcsönös bizalom alapvető fontossággal bír. A bizalom erősítése azért fontos, mert a megnövekedett bizalom nagyobb szolidaritást fog eredményezni. Jóllehet a migrációval kapcsolatos politikák célkitűzései nem azonosak, menekültügyi kérdésekben a migráció jobb kezelése a jobb határigazgatás és vízumpolitika révén pozitívan hathat ki a tagállamok közötti bizalom javítására is.

2011. szeptember 16-án a Bizottság több változtatási javaslatot tett a schengeni igazgatással kapcsolatban a mozgás szabadságának a tagállamok közötti kölcsönös bizalom javítása révén történő biztosítására. A javaslat a schengeni értékelési mechanizmus felülvizsgálatával javítaná a schengeni övezet közös igazgatását. A schengeni vívmányok megfelelő alkalmazásának jobb biztosításával a javaslatok az Unióra nézve növelnék a határellenőrzéssel kapcsolatos problémák közös, valamint a szolidaritás szellemében történő megoldásának képességébe vetett bizalmat, ami ugyanakkor megkönnyítené a tagállamok számára a menekültügyi szolidaritási kezdeményezésekbe való bekapcsolódást.

A Bizottság által 2011. május 24-én a vízumokról szóló rendelet[5] módosítására tett egyik vízumpolitikai javaslat szintén hozzájárulhat a tagállamok menekültügyi rendszerének hatékonyságához. A vízumokra vonatkozó, „végső megoldás" jellegű intézkedésként működő védzáradék bevezetése lehetővé tenné a vízummentes utazás felfüggesztését egy harmadik országra vonatkozóan olyan esetekben, amikor a vízummentesség bizonyítottan a menekültügyi rendszerrel való visszaéléshez vezető tényezők közé tartozik.

E mechanizmus lehetőséget teremtene az Unió számára, hogy fenntartsa az egyensúlyt a harmadik országbeli állampolgárok mozgásának jobb igazgatása és annak biztosítása között, hogy a vízummentes utazás ne vezethessen szabálytalanságokhoz vagy visszaélésekhez. Ezért – például a vízummentes rendszer és a nyugat-balkáni országok közötti zökkenőmentes működés biztosítására létrehozott „vízumliberalizáció utáni ellenőrzési mechanizmussal" kapcsolatos tapasztalatokra támaszkodva – az Unió egyrészt továbbra is a tagállamokat védő mechanizmusokkal egészíti ki a vízumliberalizációt. Másrészt az EU aktiválni fogja azokat az eszközöket is, amelyek megoldásokat kínálnak a harmadik országokból érkező konkrét menekültáramlással szembesülő tagállamoknak. A vízumliberalizáció utáni ellenőrzési mechanizmus lehetővé tette a Bizottság számára, hogy megszerezze a szükséges információkat, majd javaslatot tehessen a vízummentes rendszerrel visszaélő illegális bevándorlók beáramlását megelőző intézkedésekre.

Fő cselekvési pontok

- Az EU-nak teljesítenie kell a **menekültügyi csomaggal** kapcsolatban **2012**-re kitűzött célokat.
- A tagállamok **hajtsák végre az uniós jogszabályokat**, a Bizottság pedig rendszeresen értékelje ki és szankcionálja a jogsértéseket.
- Görögország tevékenyen törekedjen **cselekvési tervének végrehajtására**, maximálisan kihasználva a rendelkezésére álló szolidaritási intézkedéseket, a cselekvési tervben megszabott valamennyi határidő betartása érdekében.
- A társjogalkotók zárják le a **dublini rendeletről** szóló tárgyalásokat a tagállamok közötti **kölcsönös bizalmat**, valamint a **problémákat korán azonosító** korai figyelmeztetéseket támogató megerősített rendelkezésekkel.
- A határigazgatás irányításának javítása érdekében a társjogalkotók hagyják jóvá a 2011. szeptember 16-i **schengeni csomagot**.
- A társjogalkotók hagyják jóvá a Bizottság által 2011. május 24-én a **vízumokról szóló rendeletre vonatkozóan javasolt módosítást**.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az Uniónak és tagállamainak rendelkezésükre áll a szolidaritási intézkedések folyamatosan fejlődő, rugalmas eszköztára. Ezek az intézkedések külön-külön és együtt is alkalmazhatók. Amint azt e közlemény javasolja, egyes intézkedések fejleszthetők, és új intézkedések is kidolgozhatók.

A migrációkezelés egyéb vonatkozási a menekültügy területén az Unión belüli szolidaritás konszolidációját is elősegíthetik. Menekültügyi rendszerei hitelességének és integritásának

[5] COM(2011) 290.

megőrzéséhez az Uniónak szüksége van egy hatékony visszatérési politikára. E kérdéssel a Bizottság 2013-ban külön közleményben fog foglalkozni. A legális migrációra vonatkozó politikán belüli erőteljesebb konvergenciát szorgalmazó törekvések szintén támogathatják a szolidaritást, különös tekintettel annak biztosítására, hogy a menekültügyi politika (beleértve annak szolidaritási vonatkozásait is) ne szenvedjen kárt a legális migráció nem kellően hatékony kezelésének következményeitől.

A harmadik országokkal, különösen a menekültek származási és tranzitországaival való együttműködés – amennyiben azt az Unió megfelelő módon és egységes egészként folytatja – szintén segítheti a menekültáramlások kezelését vagy megelőzését. Az ilyen jellegű együttműködésnek ki kell terjednie például a védelmi térség fejlesztésének elősegítésére a világ más régióiban, vagy az Unión belüli áthelyezéshez több hely felajánlására. Az ilyen együttműködés a szolidaritás kifejezésének is módja lehet azon harmadik országokkal szemben, amelyek az EU-nál gyakran sokkal nagyobb menekültügyi terhelésnek vannak kitéve, amint az a dél-mediterrán térség eseményeihez kapcsolódóan kibontakozó migrációs válság kapcsán a közelmúltban kiderült, és ahogyan azt a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítésről szóló közlemény[6] is hangsúlyozza.

Végezetül a Bizottság mindig fenntartja annak lehetőségét, hogy olyan szükséghelyzetben, amelyet harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlása jellemez, az EUMSZ 78. cikkének (3) bekezdése alapján javaslatot tegyen annak érdekében, hogy az érintett tagállamok érdekében átmeneti intézkedéseket fogadjanak el, amennyiben a rendelkezésre álló eszközök nem nyújtanak megfelelő lehetőségeket és jogalapot.

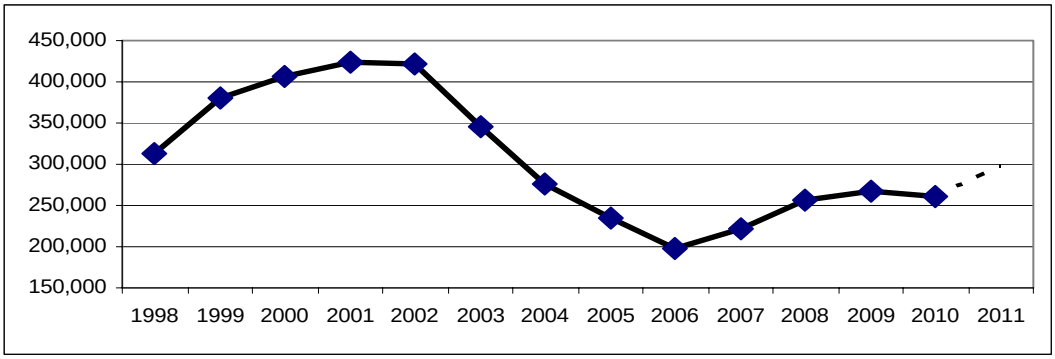
Az uniós szolidaritási intézkedések sikere valamennyi érdekelt elkötelezettségétől és együttműködésétől függ. Az Uniónak rendszeresen és magas politikai szinteken is folytatnia kell a menekültüggyel kapcsolatos szolidaritásról szóló egyeztetéseket a vonatkozó intézkedések tárházának tökéletesítése és felülvizsgálata céljából. Az elért haladásról a Bizottság a „Nyomonkövetési módszer” következő, bevándorlásról és menekültügyről szóló éves jelentésében fog beszámolni.

[6] COM(2011) 743.

MELLÉKLET

Menekültügyi statisztikák

Az EU 27 tagállamában 1998 (a legkorábbi uniós szintű adatok ebből az évből állnak rendelkezésre) és 2010 között a menedékjog iránti kérelmek száma a következőképpen változott. 2011 első félévében a menedékjog iránti kérelmek száma 2010 első félévéhez képest 14 %-kal nőtt (Görögország és Luxemburg vonatkozásában az adatok még nem állnak rendelkezésre teljes körűen).



Forrás: Eurostat.

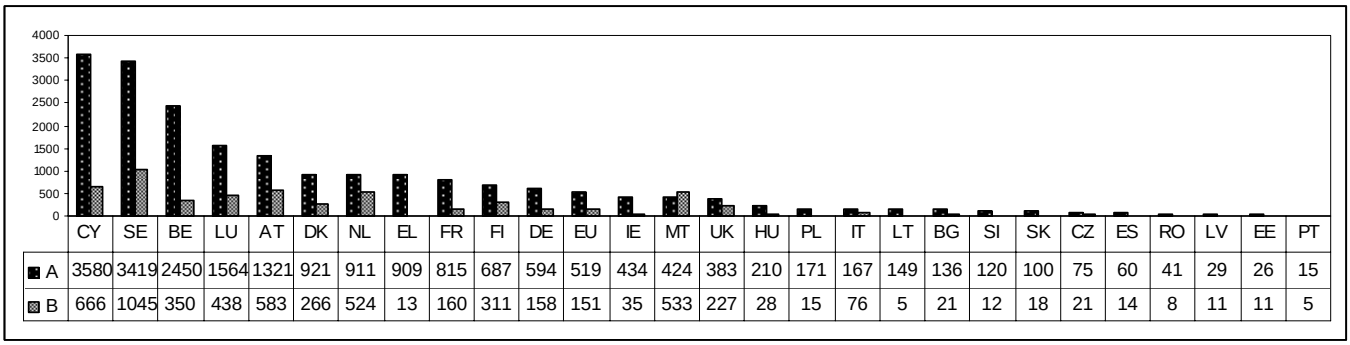
Menedékjog iránti kérelmek 2011 első félévében, 2010 első félévéhez képest

	2010 1. féléve	Teljes 2010. év	**2011 1. féléve***	**2010 1. féléve-2011 1. féléve* közötti különbség**	2011. 1. hó	2011. 2. hó	2011. 3. hó	2011. 4. hó	2011. 5. hó	2011. 6. hó
BE	**11 445**	26 550	**14 790**	**+29 %**	2 335	2 365	2 825	2 525	2 420	2 320
BG	**500**	1 030	**465**	**-7 %**	115	90	70	65	60	65
CZ	**465**	785	**370**	**-20 %**	65	55	70	60	75	45
DK	**2 310**	5 105	**1 830**	**-21 %**	365	290	325	290	290	270
DE	**18 455**	48 595	**22 890**	**+24 %**	4 245	3 735	4 075	3 365	3 875	3 595
EE	**20**	35	**35**	**+75 %**	5	5	5	5	10	5
IE	**1 025**	1 940	**685**	**-33 %**	135	125	125	85	100	115
EL	**4 705**	10 275	***3 800****	***+3 %****	605	920	1 005	455	815	:
ES	**1 210**	2 745	**1 950**	**+61 %**	240	335	365	430	365	215
FR	**25 925**	52 725	**28 835**	**+11 %**	4 400	4 640	5 295	5 125	5 010	4 365
IT	**5 370**	10 060	**10 865**	**+102 %**	590	1 625	1 775	1 460	3 305	2 110
CY	**1 235**	2 870	**895**	**-28 %**	185	145	125	125	165	150
LV	**25**	60	**110**	**+340 %**	5	20	5	15	40	25
LT	**195**	505	**185**	**-5 %**	35	35	35	20	30	30
LU	**295**	780	***770****	***+208 %****	115	145	230	145	135	:
HU	**1 405**	2 095	**775**	**-45 %**	115	90	135	165	110	160
MT	**60**	170	**1 650**	**+2 650 %**	10	15	30	1 130	365	100
NL	**7 280**	15 110	**7 105**	**-2 %**	1 255	1 090	1 155	1 095	1 295	1 215
AT	**5 065**	11 060	**5 830**	**+15 %**	885	910	970	980	1 000	1 085
PL	**2 920**	6 535	**2 865**	**-2 %**	365	450	520	430	550	550
PT	**80**	160	**95**	**+19 %**	10	20	15	15	20	15
RO	**475**	880	**560**	**+18 %**	50	85	125	95	95	110
SI	**90**	250	**205**	**+128 %**	35	35	30	15	35	55
SK	**295**	540	**205**	**-31 %**	35	45	30	20	35	40
FI	**2 025**	3 665	**1 315**	**-35 %**	240	210	240	195	210	220
SE	**14 110**	31 940	**12 620**	**-11 %**	1 970	1 965	2 310	2 040	2 375	1 960
UK	**11 875**	23 740	**12 690**	**+7 %**	2 140	1 995	2 230	2 020	2 070	2 235

* Görögország és Luxemburg kivételével. E két tagállam esetében a 2011 első félévére vonatkozó abszolút értékek és az összehasonlítás kiszámítása az első öt hónap adatai alapján történt. Adatok lehívásának időpontja: 2011. október 3., forrás: Eurostat.

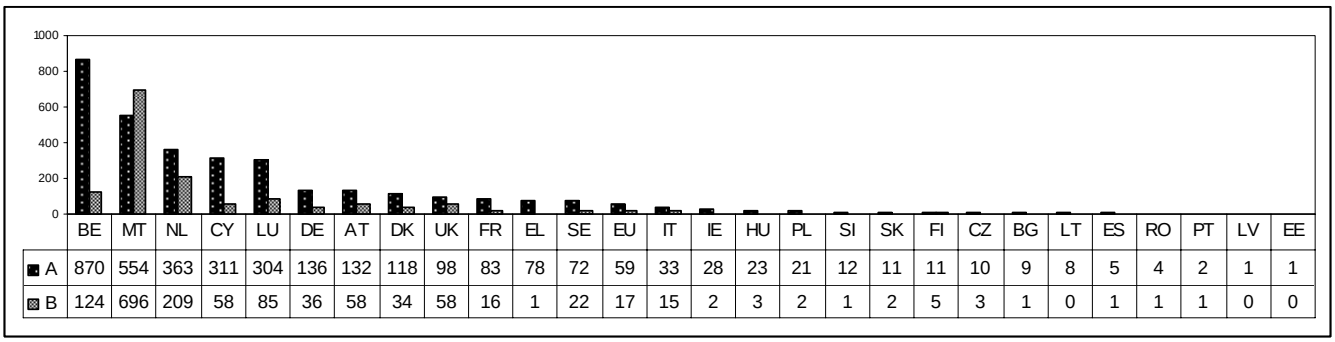
Menedékjog iránti kérelmek (A) és védelemben részesülő új kedvezményezettek (B) a teljes 2010. évre

Teljes 2010. év: 1 000 000 főre jutó kérelmek és új kedvezményezettek



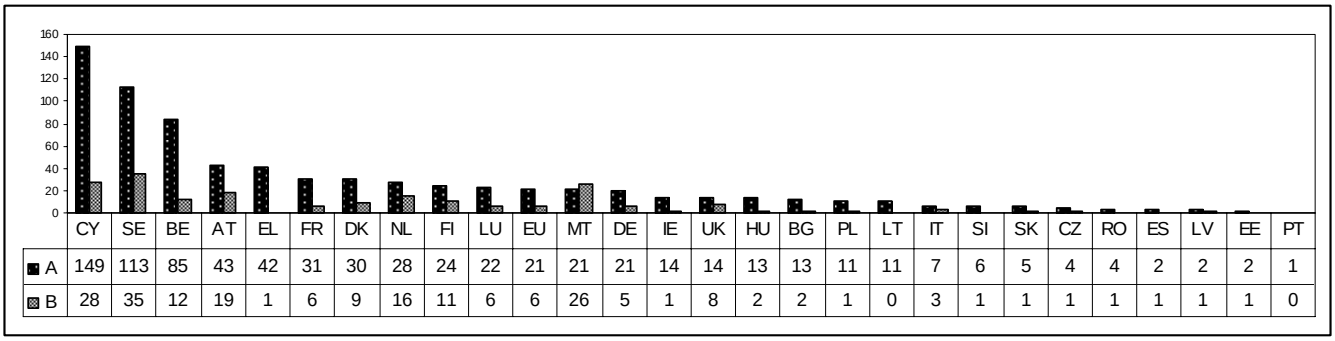
	CY	SE	BE	LU	AT	DK	NL	EL	FR	FI	DE	EU	IE	MT	UK	HU	PL	IT	LT	BG	SI	SK	CZ	ES	RO	LV	EE	PT
A	3580	3419	2450	1564	1321	921	911	909	815	687	594	519	434	424	383	210	171	167	149	136	120	100	75	60	41	29	26	15
B	666	1045	350	438	583	266	524	13	160	311	158	151	35	533	227	28	15	76	5	21	12	18	21	14	8	11	11	5

Teljes 2010. év: 1 000 km^2-re jutó kérelmek és új kedvezményezettek



	BE	MT	NL	CY	LU	DE	AT	DK	UK	FR	EL	SE	EU	IT	IE	HU	PL	SI	SK	FI	CZ	BG	LT	ES	RO	PT	LV	EE
A	870	554	363	311	304	136	132	118	98	83	78	72	59	33	28	23	21	12	11	11	10	9	8	5	4	2	1	1
B	124	696	209	58	85	36	58	34	58	16	1	22	17	15	2	3	2	1	2	5	3	1	0	1	1	1	0	0

Teljes 2010. év: a GDP 1 000 egységére jutó kérelmek és új kedvezményezettek

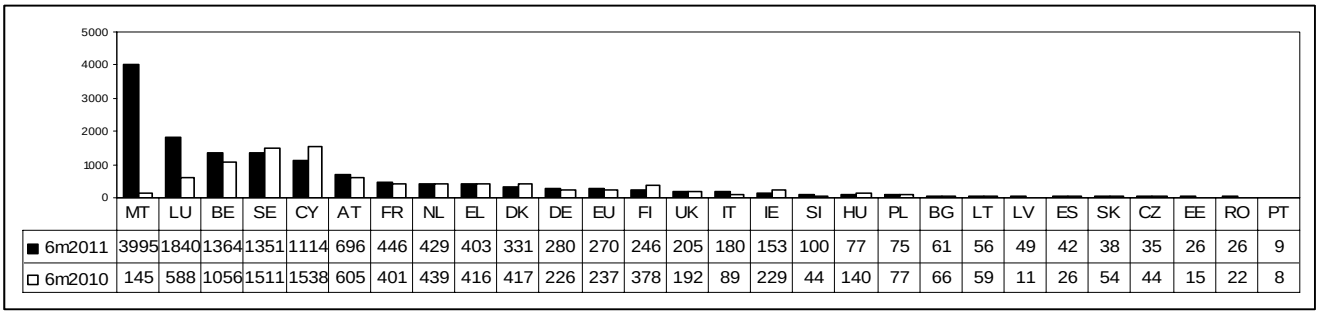


	CY	SE	BE	AT	EL	FR	DK	NL	FI	LU	EU	MT	DE	IE	UK	HU	BG	PL	LT	IT	SI	SK	CZ	RO	ES	LV	EE	PT
A	149	113	85	43	42	31	30	28	24	22	21	21	21	14	14	13	13	11	11	7	6	5	4	4	2	2	2	1
B	28	35	12	19	1	6	9	16	11	6	6	26	5	1	8	2	2	1	0	3	1	1	1	1	1	1	1	0

Lakosság: 2010. január 1-jétől. Terület: legfrissebb (2010-es vagy egyes tagállamok esetében korábbi) rendelkezésre álló adatok. GDP: vásárlóerő-egység (mesterséges pénznem, amely kiküszöböli az egyes tagállamok árszintje közötti különbségek hatását[7]) a teljes 2010. évre. Adatok lehívásának időpontja: 2011. október 3., forrás: Eurostat.

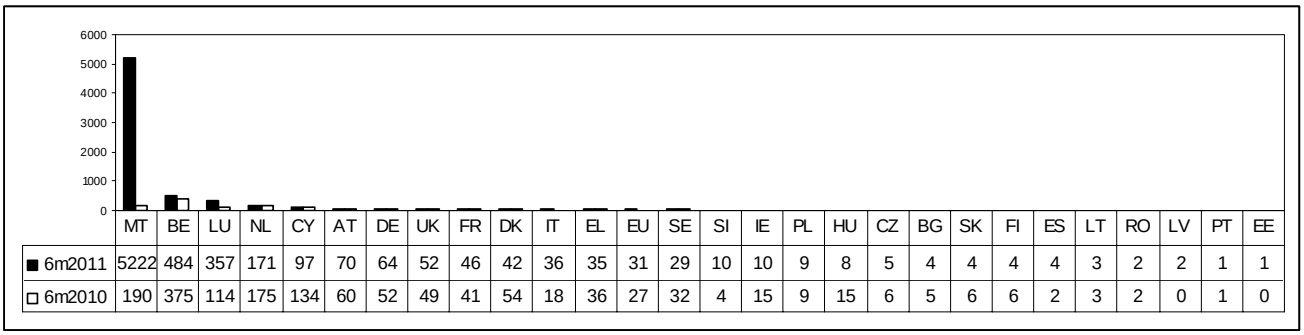
[7] Lásd: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/purchasing_power_parities/introduction

2011 első félévének és 2010 első félévének összehasonlítása: 1 000 000 főre jutó kérelmek



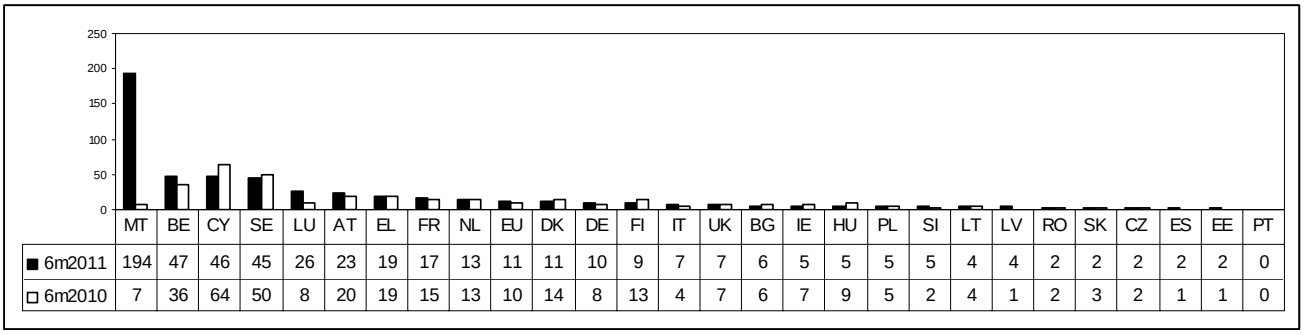
	MT	LU	BE	SE	CY	AT	FR	NL	EL	DK	DE	EU	FI	UK	IT	IE	SI	HU	PL	BG	LT	LV	ES	SK	CZ	EE	RO	PT
6m2011	3995	1840	1364	1351	1114	696	446	429	403	331	280	270	246	205	180	153	100	77	75	61	56	49	42	38	35	26	26	9
6m2010	145	588	1056	1511	1538	605	401	439	416	417	226	237	378	192	89	229	44	140	77	66	59	11	26	54	44	15	22	8

2011 első félévének és 2010 első félévének összehasonlítása: **1 000 km^2-re** jutó kérelmek



	MT	BE	LU	NL	CY	AT	DE	UK	FR	DK	IT	EL	EU	SE	SI	IE	PL	HU	CZ	BG	SK	FI	ES	LT	RO	LV	PT	EE
6m2011	5222	484	357	171	97	70	64	52	46	42	36	35	31	29	10	10	9	8	5	4	4	4	4	3	2	2	1	1
6m2010	190	375	114	175	134	60	52	49	41	54	18	36	27	32	4	15	9	15	6	5	6	6	2	3	2	0	1	0

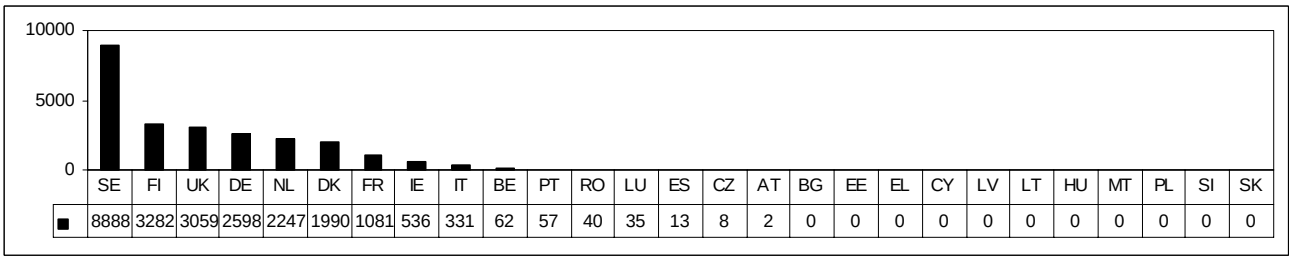
2011 első félévének és 2010 első félévének összehasonlítása: a **GDP 1 000 egységére** jutó kérelmek



	MT	BE	CY	SE	LU	AT	EL	FR	NL	EU	DK	DE	FI	IT	UK	BG	IE	HU	PL	SI	LT	LV	RO	SK	CZ	ES	EE	PT
6m2011	194	47	46	45	26	23	19	17	13	11	11	10	9	7	7	6	5	5	5	5	4	4	2	2	2	2	2	0
6m2010	7	36	64	50	8	20	19	15	13	10	14	8	13	4	7	6	7	9	5	2	4	1	2	3	2	1	1	0

Lakosság: 2010. január 1-jétől. Terület: legfrissebb (2010-es vagy egyes tagállamok esetében korábbi) rendelkezésre álló adatok. GDP: vásárlóerő-egység a teljes 2010. évre. Görögország és Luxemburg esetében nem álltak rendelkezésre 2011 júniusára vonatkozó adatok, ezért azok kiszámítása az előző 5 hónap alapján történt. Adatok lehívásának időpontja: 2011. október 3., forrás: Eurostat.

2006 és 2010 között a tagállamok által harmadik országokból áttelepített menekültek



	SE	FI	UK	DE	NL	DK	FR	IE	IT	BE	PT	RO	LU	ES	CZ	AT	BG	EE	EL	CY	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK
	8888	3282	3059	2598	2247	1990	1081	536	331	62	57	40	35	13	8	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Forrás: UNHCR 2006–2007-re, Eurostat (az adatok lehívásának időpontja: 2009. december 8-án) 2008-ra (kivétel: az Egyesült Királyság esetében 2008-ra: UNHCR), Eurostat (az adatok lehívásának időpontja: 2011. augusztus 1.) 2009-re és 2010-re.