



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 26.11.2007  
KOM(2007) 745 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI**

**DĖL 2003 M. SAUSIO 27 D. TARYBOS DIREKTYVOS 2003/9/EB, NUSTATANČIOS  
MINIMALIAS NORMAS DĖL PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJŲ PRIĖMIMO,  
TAIKYMO**

## 1. ĮVADAS

2003 m. sausio 27 d. Taryba priėmė Direktyvą 2003/9/EB, nustatančią minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo<sup>1</sup>. Direktyva parengta, kad būtų suderinti prieglobsčio prašytojams taikomas priėmimo sąlygas reglamentuojantys valstybių narių įstatymai, taip prisidedant prie vienodų prieglobsčio srities sąlygų kūrimo visoje ES ir antrinės migracijos mažinimo, bei taikoma visoms valstybėms narėms, išskyrus Airiją ir Daniją<sup>2</sup>. Direktyva yra viena iš pirmojo bendros Europos prieglobsčio sistemos etapo pagrindinių dalių, kaip numatyta 1999 m. Tamperės ir 2004 m. Hagos programose<sup>3</sup>.

Šioje ataskaitoje, kuria įgyvendinama direktyvos 25 straipsnyje nustatyta Komisijos pareiga, siekiama apžvelgti valstybių narių direktyvos perkėlimą ir taikymą bei nustatyti galimas problemas. Ataskaitos išvados remtasi rengiant Žaliąją knygą dėl būsimosios bendros Europos prieglobsčio sistemos.

Ataskaita buvo parengta remiantis dviem tyrimais, atliktais siekiant surinkti reikiamą informaciją apie su direktyvos įgyvendinimu ir taikymu susijusią padėtį<sup>4</sup>.

Apie tas valstybes nares (BE, EL, DE, AT), kurios rengiant ataskaitą (2006 m. pabaiga) nebuvo priėmusios būtinų direktyvą perkeliančių teisės aktų, informacija buvo gauta iš turimų teisės aktų projektų.

## 2. DIREKTYVOS PERKĖLIMO STEBĖSENA

Valstybės narės direktyvą turėjo perkelti iki 2005 m. vasario 6 d.

Rengdamos reguliarius susitikimus su nacionaliniais ekspertais Komisijos tarnybos valstybėms narėms aktyviai padėjo direktyvos perkėlimo proceso metu.

Pasibaigus direktyvos perkėlimo laikotarpiui visoms valstybėms narėms, nepranešusioms arba tinkamai nepranešusioms apie perkėlimo priemones, pradėtos pažeidimo procedūros. Vėliau pagal Sutarties 226 straipsnį Komisija išsiuntė 19 oficialaus įspėjimo raštų ir 10 pagrįstų nuomonių. 6 valstybėms narėms nuspręsta iškelti bylą Teisingumo Teisme. Trys bylos atsiimtos, viena išspręsta<sup>5</sup>, o dvi dar nagrinėjamos<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> OL L 31, 2003 2 6, p. 18.

<sup>2</sup> Šioje ataskaitoje „valstybės narės“ reiškia valstybes nares, kurios įpareigtos šios direktyvos nuostatomis.

<sup>3</sup> 1999 m. spalio mėn. Tamperės Europos Vadovų Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės išvados; 2004 m. lapkričio mėn. Briuselio Europos Vadovų Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės išvadų I priedas.

<sup>4</sup> EMT „Priėmimo sistemos, jų pajėgumas ir socialinė prieglobsčio prašytojų padėtis priėmimo sistemoje ES valstybėse narėse“ (angl. EMN *"Reception Systems, their Capacities and the Social Situation of Asylum Applicants within the Reception System in the EU Member States"*), 2006 m. gegužės mėn. – Akademiniuo teisės tyrimų apie imigraciją ir prieglobstį Europoje tinklo „Odisejas“ (angl. – *Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe "Odysseus"*) atliktas tyrimas.

<sup>5</sup> Byla prieš Austriją, kurioje Austrija buvo pripažinta kalta, nes neįvykdė Sutartyje jai nustatytų pareigų.

<sup>6</sup> Bylos prieš Graikiją ir Vokietiją.

### 3. KONKREČIŲ NUOSTATŲ ĮGYVENDINIMAS

#### 3.1. Taikymo sritis

Direktyvos 2 straipsnio c dalyje ir 3 straipsnyje numatyta, kad ji taikoma prieglobsčio prašytojams nuo to momento, kai jie pateikia tarptautinės apsaugos pagal Ženevos konvenciją prašymus, iki tol, kol priimamas galutinis sprendimas dėl jų prašymo.

**Iš esmės nenustatyta problemų, dėl to, kam turėtų būti taikoma direktyva.** Be to, didelė dauguma valstybių narių taip pat pasirinko taikyti direktyvą asmenims, kurie kreipiasi dėl papildomos apsaugos.

Reikėtų pažymėti, kad pagrindinė priežastis, dėl kurios papildoma apsauga nebuvo įtraukta į direktyvą, buvo ta, kad ją priimant tokios sąvokos dar nebuvo prieglobstį reglamentuojančiame ES *acquis*. Tačiau priėmus Priskyrimo direktyvą<sup>7</sup> papildomos apsaugos sąvoka tapo neatsiejama prieglobstį reglamentuojančių ES teisės aktų sistemos dalimi, ir į šią sąvoką turėtų būti atsižvelgta visuose prieglobstį reglamentuojančiuose dokumentuose.

**Nustatyta nedidelių sunkumų dėl direktyvos taikymo laiku.** Keletas valstybių narių, kurių procedūros suskirstytos į kelis etapus, netaiko direktyvos, pavyzdžiui, asmenims, kurių prašymo priimtumas dar nagrinėjamas (ES, NL). Kitos valstybės narės direktyvą taiko tik jau užsiregistravusiems prieglobsčio prašytojams arba tam tikrą asmens tapatybės kortelę turintiems prieglobsčio prašytojams (EL, UK, CY). Be to, keletas valstybių narių tik iš dalies taiko direktyvą laikotarpiu, per kurį pagal Dublino reglamentą<sup>8</sup> nustatoma, kuri valstybė narė atsakinga už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą (AT, FR, ES).

Visos valstybės narės laikosi taisyklės, kad direktyva taikoma iki tol, kol priimamas galutinis sprendimas (t. y. sprendimas, kurio nebegalima skusti pagal nacionalinę teisę).

**Tačiau yra rimtų direktyvos taikymo problemų visose prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo įstaigose.** Net septynios valstybės narės (UK, BE, IT, NL, PL, LU, CY)<sup>9</sup> netaiko direktyvos sulaikymo įstaigose. Kitos valstybės narės (pavyzdžiui, AT) netaiko direktyvos tranzito zonose.

**Direktyvoje nenumatytos jos taikymo kai kuriose prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo įstaigose išimtys, todėl direktyvos nuostatos taikomos visoms įstaigoms, įskaitant sulaikymo įstaigas.**

---

<sup>7</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų (OL L 304, 2004 9 30).

<sup>8</sup> Tarybos reglamentas (EB) Nr. 343/2003, nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (OL L 50, 2003 2 25, p. 1).

<sup>9</sup> Ispanijoje, Graikijoje ir Portugalijoje padėtis neaiški.

## 3.2. Procedūrinės taisyklės

### 3.2.1. Informacija

Direktyvos 5 straipsnyje numatyta, kad valstybės narės prieglobsčio prašytojams privalo jiems suprantama kalba teikti rašytinę informaciją apie direktyvoje nustatytas jų teises ir pareigas bei apie teisinę arba kitokio pobūdžio pagalbą teikiančias organizacijas.

**Didžiojoje daugumoje valstybių narių prieglobsčio prašytojai tinkamai informuojami.** Tik kelios valstybės narės visiškai (DE) arba iš dalies (AT) neperkėlė šios nuostatos į savo įstatymus.

Nustatyta keletas problemų kelete valstybių narių (CY, SI, DE ir MT), kuriose suteikta informacija apie prieglobsčio prašytojams pagalbą teikiančias organizacijas neatrodo esanti pakankama.

Visos valstybės narės informaciją suteikia per 15 dienų nuo prieglobsčio prašymo pateikimo dienos. Įvairiose valstybėse narėse skiriasi kalbų, kuriomis teikiama informacija, skaičius – nuo 3 (MT) iki 34 (AT).

Galimybė gauti informacijos keliomis kalbomis būtina, kad prieglobsčio prašytojams būtų užtikrintos sąlygos veiksmingai pasinaudoti direktyva jiems užtikrinamomis teisėmis. **Todėl valstybės narės raginamos pasinaudoti finansine pagalba iš Europos pabėgėlių fondo<sup>10</sup> kalbų, kuriomis teikiama informacija, skaičiui padidinti.**

### 3.2.2. Dokumentai

Direktyvos 6 straipsnyje nustatyta, kad valstybės narės prieglobsčio prašytojams per tris dienas nuo prieglobsčio prašymo pateikimo dienos privalo išduoti dokumentą, kuriame nurodytas jų vardas, pavardė ir statusas.

**Daug valstybių narių šio termino nesilaiko.** Kai kurios valstybės narės savo teisės aktuose neįtvirtino jokių tokio pobūdžio nuostatų (DE, NL, HU, EL, ES). Kitos valstybės narės savo teisės aktuose nustatė aiškų terminą, tačiau praktikoje jo nesilaiko (IT, SE, UK, FR).

**Visos valstybės narės nesulaikytiesiems prieglobsčio prašytojams išduoda tinkamus dokumentus. Tačiau ir dokumento forma, ir turinys labai skiriasi.** Visų pirma daug valstybių narių išduoda dokumentus, kuriuose nenurodyta tapatybė; nors direktyvoje numatyta galimybė nenurodyti tapatybės, tačiau tai kelia daug praktinių problemų (pavyzdžiui, sunkumai atidarant sąskaitą banke). Jeigu egzistuočių suderintas prieglobsčio prašytojams išduodamų dokumentų pavyzdys, kuriame būtų nurodyta jų tapatybė, būtų lengviau spręsti tokias praktines problemas.

Iš esmės jokia valstybė narė (išskyrus NL, CY, IT) sulaikytiesiems prieglobsčio prašytojams dokumentų neišduoda; galimybė sulaikytiesiems prieglobsčio prašytojams neišduoti dokumentų numatyta direktyvoje.

---

<sup>10</sup> 2004 m. gruodžio 2 d. Tarybos sprendimas dėl Europos pabėgėlių fondo 2005–2010 m. laikotarpiui įsteigimo (OL L 381, 2004 12 28, p. 52).

Daugumoje valstybių narių dokumentai galioja tol, kol vyksta procedūra, o tose valstybėse narėse, kuriose jų galiojimo laikotarpis ribotas (nuo 2 mėnesių iki 1 metų), dėl dokumentų atnaujinimo procedūros nekyla jokių sunkumų.

### 3.2.3. *Priėmimo sąlygų panaikinimo procedūra*

Jeigu pagal direktyvos 16 straipsnio 1–3 dalis priimamas sprendimas panaikinti priėmimo sąlygas, direktyvoje nustatytos tam tikros procedūrinės taisyklės (16 straipsnio 4 dalis), įskaitant teisę skusti neigiamą sprendimą ir teisę į nemokamą teisinę pagalbą skundžiant sprendimą (21 straipsnis).

**Nenustatyta didelių problemų užtikrinant, kad priėmimo sąlygų panaikinimo sprendimai būtų individualūs, objektyvūs ir nepriklausomi.**

**Pastebėta tam tikrų trūkumų, susijusių su galimybe skusti tam tikrus neigiamus sprendimus.** Nors visos valstybės narės suteikia galimybę skusti sprendimus dėl sulaikymo, kai kurios jų neįtvirtina nuostatų, susijusių su poveikį asmens judėjimo laisvei darančių sprendimų skundimu (AT, UK, SK), priėmimo sąlygų panaikinimo arba apribojimo skundimu (HU, SI) arba bet kokio sprendimo, išskyrus sprendimą dėl sulaikymo, skundimu (ES, MT). Kitos problemos – priėmimo sąlygų panaikinimo sprendimai, kurie nepakankamai pagrįsti arba apie kuriuos pranešta žodžiu (NL, SI). Visi šie pavyzdžiai neatitinka direktyvos 21 straipsnio 1 dalies.

Tik dvi valstybės narės (CY, EL) neįtvirtina nuostatų dėl nemokamos teisinės pagalbos skundžiant sprendimą. Keletas valstybių narių šią teisę suteikia tik tiems prieglobsčio prašytojams, kurie negali padengti išlaidų arba kurių skundo procedūra gali būti sėkminga (pavyzdžiui, NL, DE). Galiausiai kai kuriose kitose valstybėse narėse nustatyta praktinių problemų, susijusių su galimybe veiksmingai pasinaudoti teisine pagalba (LV, HU, AT, EE).

## 3.3. **Materialinės priėmimo sąlygos ir šeimos vienybė**

### 3.3.1. *Forma*

Direktyvos 13 ir 14 straipsniuose nustatyta, kad valstybės narės privalo sudaryti prieglobsčio prašytojams materialines priėmimo sąlygas (t. y. apgyvendinti, skirti maisto, aprangos ir t. t.), tačiau jos gali laisvai nustatyti jų formą.

**Apygyvendinimas** užtikrinamas **natūra** daugumoje valstybių narių. Labiausiai paplitusi forma – kolektyvinis apgyvendinimas. Tik kelios valstybės narės (UK, BE, IT, SE) apgyvendina individualiai. Keleto valstybių narių apgyvendinimo rūšys skiriasi pagal procedūros etapus (AT, FI, SI, NL, PL, CZ, SK). Finansinės išmokos apgyvendinimo poreikiams tenkinti mokamos labai retai: Prancūzijoje, Italijoje, Ispanijoje ir Slovėnijoje – jeigu trūksta apgyvendinimo vietų; Belgijoje ir Portugalijoje – atsižvelgiant į procedūros etapą; Kipre – daugeliu atvejų. **Maistas** tiekiamas natūra daugumoje valstybių narių (išskyrus EE, LV, UK, FI, SE). Nors prieglobsčio prašytojų **aprangos poreikių** tenkinimo būdai labai skiriasi, valstybių narių, kurios šiuo tikslu teikia finansinę pagalbą, vis dar yra mažuma (AT, FI, LU, NL, PL, UK, ES, SE, PT, CY, kartais BE ir AT).

Be to, net jeigu esminiai materialiniai poreikiai tenkinami natūra, prieglobsčio prašytojams beveik visada (išskyrus Slovėnijoje) mokamos finansinės išmokos tam tikroms kitoms išlaidoms padengti.

### 3.3.2. Pakankamumas ir šeimos vienybė

Pagal direktyvos 13 ir 14 straipsnius materialinės priėmimo sąlygos turėtų būti pakankamos prieglobsčio prašytojų pragyvenimui ir sveikatai užtikrinti. Direktyvos 8 straipsnyje ir 14 straipsnio 2 dalyje taip pat nustatyta, kad valstybės narės privalo užtikrinti apgyvendinamų prieglobsčio prašytojų šeimos vienybę.

#### **Nenustatyta didelių problemų tais atvejais, kai materialinės priėmimo sąlygos užtikrinamos natūra ir priėmimo centruose.**

Didelėje daugumoje atvejų prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo vietų skaičius atitinka poreikį. Kaip reikalaujama pagal direktyvą, jeigu prieglobsčio prašytojai apgyvendinami, dauguma valstybių narių užtikrinta jų šeimos vienybę. Tik dviejose valstybėse narėse (IT, DE) tai daroma, jeigu prieglobsčio prašytojai atitinka tam tikrus procedūrinius reikalavimus, nors tie reikalavimai gali neatitikti direktyvos.

Tačiau kai kuriose valstybėse narėse vis dar trūksta vietų jų prieglobsčio prašytojams (t. y. CY, IT, FR). Nustatyta kitų problemų, susijusių su prieglobsčio prašytojams skirta apranga (SI, SK, LT, PL, CZ, LV, CY, NL) arba apskritai prastomis priėmimo sąlygomis (LT, EL).

Dėl sulaikytiesiems prieglobsčio prašytojams sudarytų priėmimo sąlygų, kurios dėl akivaizdžių priežasčių iš esmės skiriasi nuo nesulaikytiesiems prieglobsčio prašytojams sudaromų sąlygų, tinkamumo galima abejoti tik keliose valstybėse narėse (HU, LT, SI, EL, BE, IT, MT).

**Pagrindinės su direktyvos taikymu susijusios problemos nustatytos valstybėse narėse, kuriose prieglobsčio prašytojams mokamos finansinės išmokos.** Šios išmokos labai dažnai būna per mažos pragyvenimo išlaidoms padengti (CY, FR, EE, AT, PT, SI). Sumos tik retai prilygsta piliečiams teikiamai minimaliai socialinei paramai, o jeigu ir prilygsta, jos vis tiek gali būti nepakankamos, nes prieglobsčio prašytojams trūksta su šeima susijusios paramos ir (arba) kitokios neoficialaus pobūdžio paramos.

### 3.3.3. Priėmimo sąlygų panaikinimo atvejai

Direktyvos 16 straipsnio 1–3 dalyse nurodyti atvejai, kada prieglobsčio prašytojams sudarytos priėmimo sąlygos gali būti apribotos arba panaikintos (pavyzdžiui, kai nevykdomas reikalavimas prisistatyti, nepagrįstai naudojamas materialinėmis priėmimo sąlygomis).

Kai kurios valstybės narės panaikina priėmimo sąlygas tais atvejais, kai pagal direktyvą tai neleidžiama (FI, DE, NL ir kai kurie AT regionai).

Tik kelios valstybės narės pagal direktyvos 16 straipsnio 2 dalį atsisako sudaryti priėmimo sąlygas prieglobsčio prašytojams, kurie prašymą pateikia ne iš karto (EL, MT, CY, UK). Tačiau pastaruoju atveju nuostatos taikymas buvo labai apribotas Lordų Rūmų sprendimu dėl atitikties Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsniui<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> 2005 m. lapkričio 3 d. apeliacijos lordų (angl. *Lords of Appeal*) nuomonės dėl sprendimo byloje *Karalienė prieš Vidaus reikalų departamento valstybės sekretorių*, [2005] UKHL 66.

### 3.4. Teisės

#### 3.4.1. Laisvas judėjimas ir apsigyvenimas

Direktyvos 7 straipsnyje numatyta prieglobsčio prašytojų teisė laisvai judėti valstybėje narėje, kurioje jie paprašė prieglobsčio, ir teisė pasirinkti gyvenamąją vietą. Ši teisė gali būti ribojama dėl kelių priežasčių (visuomenės interesai arba viešoji tvarka, su sparčiu prašymo nagrinėjimu susijęs procesas).

Nesulaikytieji prieglobsčio prašytojai

**Kadangi valstybės narės gali laisvai riboti teisę laisvai judėti ir teisę apsigyventi, taikant susijusias nuostatas esminių problemų nenustatyta.**

**Dauguma valstybių narių suteikia teisę laisvai judėti visoje jų teritorijoje.** Kelios valstybės narės (CZ, AT, LT) išlaiko teisę riboti laisvą judėjimą dėl su viešąja tvarka susijusių priežasčių. Dvi valstybės narės (DE, AT) reguliariai riboja laisvą prieglobsčio prašytojų judėjimą ir jiems laisvai judėti leidžia tik viename regione. Tam tikrose kitose valstybėse narėse laisvas judėjimas praktikoje ribojamas, nes prieglobsčio prašytojai tam tikru metu turi prisistatyti apgyvendinimo centrams arba juose būti (NL, SK, SI, HU, LT, EE, CZ).

Keletas valstybių narių neleidžia prieglobsčio prašytojams pasirinkti *gyvenamosios* vietos (AT, DE, LU, NL, EL). Kitos valstybės narės tai daryti leidžia taikydamos tam tikras sąlygas arba tam tikru prieglobsčio procedūros etapu. Kelios valstybės narės leidžia prieglobsčio prašytojams laisvai pasirinkti, o tai labai dažnai yra vienintelis būdas spręsti vietų priėmimo centruose nepakankamumo problemą (pavyzdžiui, FR, CY). Keletas valstybių narių taip pat naudojami nuostata, pagal kurią priėmimo sąlygos nustatomos atsižvelgiant į gyvenamąją vietą (PL, FI, EE, LT).

Kelete valstybių narių prieglobsčio prašytojai gali be leidimo arba vien pateikę oficialų prašymą, kuris paprastai priimamas, išvykti iš savo gyvenamosios vietos (CY, FR, PT, LU, MT, PL, SE, BE, EE, IT, HU). Kitos valstybės narės yra nustačiusios griežtesnę kontrolės sistemą, kuri grindžiama tam tikru nebuvimo dienų skaičiumi, pareiga prisistatyti arba tuo, kad iš esmės nesudaryta jokia galimybė išvykti, išskyrus išskirtinėmis aplinkybėmis.

Sulaikytieji prieglobsčio prašytojai

Visose valstybėse narėse numatyta sulaikymo galimybė dėl įvairių priežasčių (gali būti sulaikoma ir dėl išskirtinių aplinkybių (Vokietija), ir dėl bendrosios praktikos sulaikyti visus neteisėtai į valstybę narę patekusius prieglobsčio prašytojus, išskyrus turinčius ypatingų poreikių (Malta) ir kt.). Panašiai skiriasi ir sulaikymo trukmė – nuo 7 dienų (PT) iki 12 mėnesių (MT, HU) arba neapibrėžtam laikotarpiui (UK, FI).

**Atsižvelgiant į tai, kad pagal direktyvą sulaikymas yra bendrosios laisvo judėjimo taisyklės išimtis, kuri gali būti taikoma tik tada, kai „tai būtina“, konkretaus asmens sulaikymas be jokio padėties vertinimo prieštarauja direktyvai.** Direktyvos nuostatomis taip pat prieštaraujama, kai, išskyrus tinkamai pateisintus atvejus (pavyzdžiui, dėl viešosios tvarkos), sulaikymo trukmė yra tokia, kad sulaikytieji prieglobsčio prašytojai negali naudotis direktyva užtikrinamomis teisėmis.

### 3.4.2. Galimybė apsigyventi apgyvendinimo centruose

Prieglobsčio prašytojai turi teisę susisiekti su JTPRVK (Jungtinių Tautų pabėgėlių reikalų vyriausiuoju komisaru), savo patarėjais teisės klausimais ir NVO.

Konkrečių problemų, susijusių su direktyvos 14 straipsnio 2 dalies taikymu, nebuvo nustatyta. JTPRVK, patarėjams teisės klausimais ir NVO paprastai suteikiama tinkama galimybė patekti į visus apgyvendinimo centrus (įskaitant sulaikymo įstaigas) ir palaikyti ryšius su prieglobsčio prašytojais. Keletas valstybių narių suteikia galimybę patekti į apgyvendinimo centrus dar negavus specialaus leidimo (visų pirma NVO).

### 3.4.3. Galimybė naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis ir įsidarbinimo galimybe

Prieglobsčio prašytojai tam tikromis sąlygomis taip pat turi teisę patekti į darbo rinką ir naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis.

Visos valstybės narės užtikrina, kad prieglobsčio prašytojams, įskaitant sulaikytuosius prieglobsčio prašytojus, būtų suteikta bent pirmoji *medicinos pagalba*, kaip numatyta direktyvos 15 straipsnyje. Daug valstybių narių išplėtė galimybę naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis, kartais suteikdamos tokias pačias galimybes kaip ir savo piliečiams (CZ, NL, PL).

**Dėl galimybės labai lanksčiai taikyti direktyvos 11 straipsnį nebuvo nustatyta didelių problemų dėl pagarbos taisyklėms, susijusioms su galimybe prieglobsčio prašytojams patekti į darbo rinką.**

Pusė valstybių narių šią galimybę riboja ilgiausią leidžiamą laikotarpį, t. y. vienerius metus (CZ, EE, DE, FR, HU, LV, MT, PL, SK, SI, UK, CY). Devynios valstybės narės (EL, PT, AT, FI, SE, IT, ES, NL, LU) suteikia šią galimybę po trumpesnio laikotarpio, pavyzdžiui, Graikijoje ji suteikiama iš karto, o Liuksemburge – po 9 mėnesių. Tik Lietuva pažeidžia direktyvą ir tokios galimybės iš viso nesuteikia.

Sulaikytieji prieglobsčio prašytojai dėl akivaizdžių priežasčių iš esmės neturi galimybės patekti į darbo rinką. Tai gali būti nesuderinama su direktyva tose valstybėse narėse, kuriose sulaikymas gali būti ilgesnis nei 12 mėnesių (FI, UK).

Itin dažnai valstybės narės reikalauja, kad prieglobsčio prašytojai pateiktą prašymą išduoti darbo leidimą (AT, BE, EE, DE, HU, LV, MT, NL, PL, SK, SI, SE, ES, LU, FR, UK), suteikia galimybę patekti tik į tam tikrų ekonomikos sektorių darbo rinką (CY) ir leidžia dirbti tik ribotą laiką (kartais ribojimai būna gana griežti) (NL, FR, AT).

**Papildomi ribojimai, nustatyti tiems prieglobsčio prašytojams, kuriems jau suteikta galimybė patekti į darbo rinką, pavyzdžiui, būtinybė gauti darbo leidimą, gali labai apsunkinti pasinaudojimą tokia galimybe.**

### 3.4.4. Teisė mokytis

Pagal direktyvos 10 straipsnį nepilnamečiai prieglobsčio prašytojai arba prieglobsčio prašytojų (įskaitant sulaikytuosius prieglobsčio prašytojus) vaikai turi teisę pradėti mokytis ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo prieglobsčio prašymo pateikimo dienos.

Nesulaikytieji nepilnamečiai



Nors dėl teisės mokytis pradinėse mokyklose nekyla problemų, galimybė mokytis vidurinėse mokyklose dažnai priklauso nuo to, ar yra laisvų vietų arba nuo vietos institucijų sprendimų (AT, SI, FI, HU). Keliose valstybėse narėse teisė mokytis nepilnamečiams gali būti suteikta tik tam tikru mokslo metų laikotarpiu, todėl praktikoje teisės mokytis suteikimas gali būti vilkinamas (PL, FR).

#### Sulaikytieji nepilnamečiai

Daug valstybių narių nepripažįsta sulaikytųjų nepilnamečių teisės mokytis arba sudaro sąlygas, kurioms esant neįmanoma įgyvendinti teisės mokytis, arba teisė mokytis labai ribojama praktikoje (AT, BE, FI, FR, HU, IT, PL, SK, SI, UK, NL), o tai prieštarauja direktyvos nuostatomis. Tik keliose valstybėse narėse ši teisė pripažįstama arba vedamos specialios pamokos sulaikymo įstaigose (LV, CZ, LT, SE).

### 3.5. Ypatingų poreikių turintys prieglobsčio prašytojai

#### 3.5.1. Nustatymas

Kadangi turi būti tenkinami ypatingi pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų poreikiai, valstybės narės privalo nustatyti tokius prieglobsčio prašytojus (direktyvos 17 straipsnis).

#### **Tam tikrų direktyvos perkėlimo trūkumų nustatyta apibrėžiant pažeidžiamas grupes.**

Nors dauguma valstybių narių pripažįsta tokius asmenis, nurodydamos visas direktyvoje paminėtas grupes arba nenustatydamos jokių ribojimų šiuo atžvilgiu (angl. *open clause*), keletas valstybių narių nurodo visų direktyvos 17 straipsnio 1 dalyje pateiktų grupių arba iš viso neatsižvelgia į ypatingų poreikių turinčius asmenis (SK, FR, HU, LT, MT, PL, LV, EE ir kai kurie AT regionai).

Be to, keletas valstybių narių (UK, DE, AT, BE, LU, EL, IT, SK, SI) nenumatyta jokių nustatymo procedūrų. Nors tiesiogine prasme tai nėra pareiga, tačiau gali kilti rimtų abejonių, kaip ir ar iš tikrųjų nustatomi ypatingų poreikių turintys asmenys valstybėse narėse, kuriose tokios priemonės nėra.

#### **Pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų nustatymas yra esminis elementas, be kurio direktyvos nuostatos, kuriomis siekiama ypatingai elgtis su šiais asmenimis, prarastų bet kokią prasmę.**

#### 3.5.2. Pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų poreikiai

#### **Nustatyta, kad pažeidžiamų asmenų poreikių tenkinimas yra vienas iš pagrindinių trūkumų taikant direktyvą.**

Pažeidžiamiesiems prieglobsčio prašytojams (nepilnamečiams, kurie yra smurto, aplaidumo, išnaudojimo ir t. t. aukos) turi būti suteiktos tinkamos reabilitacijos paslaugos, užtikrinamas teisinis atstovavimas (nelydimiems nepilnamečiams) arba suteikta reikiama pagalba (visų rūšių smurto aukoms) – žr. direktyvos 17–20 straipsnius.

Nors ypatingi apgyvendinimo poreikiai iš esmės tenkinami, tinkama galimybė naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis yra ribota, pavyzdžiui, nėra veiksmingos galimybės naudotis medicininės priežiūros paslaugomis, trūksta specifinės priežiūros paslaugų (visų pirma kankinimų ir smurto aukoms), o išlaidos nepakankamai padengiamos.

Nors nepilnamečiai dažnai apgyvendinami su savo tėvais arba kitais giminaičiais, nustatyta trūkumų, susijusių su ypatingų poreikių turinčiais nepilnamečiais. Tam tikrais atvejais nebuvo priimta konkrečių teisinių nuostatų (EE, FR, HU, LV, LU). Kelioms kitoms valstybėms narėms kyla praktinių problemų, dėl kurių sunkiau veiksmingai pasinaudoti specialiomis nepilnamečiams skirtomis nuostatomis, pavyzdžiui, nepakankamai įvertinami poreikiai, trūksta darbuotojų specialistų.

Iš esmės visos valstybės narės nelydimiems nepilnamečiams užtikrina teisinį atstovavimą. Jie dažniausiai apgyvendinami globėjų šeimose arba specialiuose centruose. Taip pat teisiškai arba praktiškai užtikrinama jų šeimos narių paieška. Tik trys valstybės narės (DE, SE, PT) apgyvendina vyresnius negu 16 metų amžiaus nepilnamečius kartu su suaugusiaisiais.

**Rimtų problemų gali kilti valstybėse narėse, kurios leidžia sulaikyti ypatingų poreikių turinčius prieglobsčio prašytojus.** Dauguma valstybių narių leidžia sulaikyti nepilnamečius ir daugelis jų net leidžia sulaikyti nelydimus nepilnamečius. Kadangi priėmimo sąlygos sulaikius neišvengiamai pablogėja, sunku išsivaizduoti, kaip gali būti tenkinami ypatingi pažeidžiamų asmenų (visų pirma nepilnamečių) poreikiai. Nors kai kurios valstybės narės šiuo atžvilgiu yra priėmusios būtinas nuostatas, jose atsižvelgiama į ne visas ypatingų poreikių turinčių asmenų grupes.

**Atsižvelgiant į ypatingą pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų padėtį, jų sulaikymas turėtų būti laikomas vienintele išeitimi tinkamai pagrįstais atvejais.** Bet kuriuo atveju dėl sulaikymo neturėtų būti ribojama galimybė pasinaudoti direktyva jiems užtikrinamomis teisėmis (t. y. galimybė naudotis tinkamomis sveikatos priežiūros paslaugomis, teisė į reikiamą pagalbą ir reabilitaciją, nepilnamečių teisė mokytis). Be to, sprendžiant dėl nepilnamečių sulaikymo turi būti atsižvelgta į vaiko interesus.

*Be to, direktyvos 19 straipsnio 2 dalyje aiškiai nustatyta, kad nelydimi nepilnamečiai turėtų būti apgyvendinami su suaugusiaisiais giminaičiais, globėjų šeimoje, nepilnamečiams pritaikytuose apgyvendinimo centruose arba kitose nepilnamečiams tinkamose gyventi vietose. Todėl šie prieglobsčio prašytojai gali būti sulaikomi tik jeigu visiškai laikomasi šios nuostatos ir tik jeigu sulaikoma dėl paties vaiko interesų.*

### **3.6. Priėmimo sąlygų sistemos veikimas**

#### *3.6.1. Personalas ir ištekliai*

Direktyvos 24 straipsnyje nustatytas reikalavimas, kad su prieglobsčio prašytojais dirbantis personalas būtų tinkamai apmokytas, o valstybės narės skirtų tinkamus išteklius prieglobsčio prašytojams priimti.

Kyla tam tikrų abejonių dėl žmogiškųjų ir materialiujų išteklių, skirtų priėmimo sąlygų sistemai įgyvendinti, lygio trijose valstybėse narėse (IT, CY, MT).

Personalo mokymo problema paprastai sprendžiama vykdant teises nuostatas arba praktiškai. Tačiau egzistuoja keletas su mokymo kursų dalyku susijusių problemų. Labai dažnai mokymuose daugiausiai dėmesio skiriama moterims ir nepilnamečiams. Tik kelios valstybės narės rengia mokymus, susijusius su kankinimų aukomis. Nustatyta, kad kai kuriais atvejais trūksta kvalifikuoto personalo (EE, EL, LT) ir nepakankamai mokoma kalbų (EE, EL, PL).

Personalo konfidencialumo principas plačiai įgyvendintas, kiek tai susiję su viešųjų administracijų ir kitų susijusių suinteresuotųjų šalių darbuotojais. Šiuo atžvilgiu galima pabrėžti kelis trūkumus, atsirandančius, kai visą centrą valdo privatūs subjektai, pavyzdžiui, NVO.

#### 4. IŠVADOS

Iš esmės dauguma valstybių narių pakankamai gerai perkėlė direktyvą. Pabrėžiamos tik kelios horizontalaus pobūdžio neteisingo direktyvos perkėlimo arba netinkamo jos taikymo problemos. Komisija tirs ir ims spręsti visas nustatytas taikymo problemas.

Priešingai negu buvo manoma priėmus direktyvą, atrodo, kad valstybės narės nesumažino savo ankstesnių pagalbos prieglobsčio prašytojams normų. Tačiau iš šios ataskaitos aiškiai matyti, kad dėl plačios pagal direktyvą suteiktos laisvės veikti keliose srityse, visų pirma susijusiose su teise įsidarbinti, teise pasinaudoti sveikatos priežiūros paslaugomis, materialijų priėmimo sąlygų kokybe ir forma, teise laisvai judėti ir pažeidžiamų asmenų poreikiais, kyla sunkumų siekiant užtikrinti vienodas priėmimo sąlygas.

Šia ataskaita nesiekama spręsti šių problemų, nes tam reikia gilių politinių apmąstymų, kad būtų nustatyta, ko siekiama bendra Europos prieglobsčio sistema. Todėl šie klausimai keliami neseniai Komisijos paskelbtoje Žaliojoje knygoje dėl būsimosios bendros Europos prieglobsčio sistemos.

Todėl prieš siūlydama direktyvos pakeitimus Komisija mano, kad reikia sulaukti viešų konsultacijų dėl žaliosios knygos rezultatų.