



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.6.2011
KOM(2011) 319 wersja ostateczna

ZAŁĄCZNIK

Szczegółowe objaśnienie zmienionego wniosku

Towarzyszący dokumentowi:

Zmieniony wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania statusu ochrony międzynarodowej

(przekształcenie)

Szczegółowe objaśnienie zmienionego wniosku przedstawia się w porównaniu z wnioskiem Komisji z 2009 r. zmieniającym dyrektywę 2005/85/WE.

Artykuł 1

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 2

Artykuł zostaje zmieniony w porównaniu z wnioskiem z 2009 r. w odniesieniu do następujących kwestii:

- d) W definicji wnioskodawców wymagających szczególnych gwarancji proceduralnych:
 - (i) wprowadza się bardziej precyzyjne określenie, a mianowicie „wnioskodawca wymagający szczególnych gwarancji proceduralnych”, które lepiej odzwierciedla fakt, że do celów dyrektywy w sprawie procedur azylowych trzeba uwzględnić szczególne potrzeby;
 - (ii) wprowadza się przypadki związane z orientacją seksualną i tożsamością płciową, w których wnioskodawcy mogą potrzebować specjalnych gwarancji proceduralnych, biorąc pod uwagę fakt, że w tych przypadkach m.in. rozpatrywanie wniosku, a zwłaszcza przesłuchanie, musi zapewniać wnioskodawcy możliwość przedstawienia jego sprawy; oraz
 - (iii) wyjaśnia się charakter niektórych podstaw poprzez zastąpienie określenia „problemy ze zdrowiem psychicznym” określeniem „poważna choroba fizyczna lub psychiczna, pourazowe zaburzenia stresowe”.
- n) W zmienionym wniosku rozszerza się zakres terminu „przedstawiciel” w celu wyjaśnienia, że w zależności od danego systemu krajowego małoletniego bez opieki może zgodnie z prawem reprezentować nie tylko osoba, ale i organizacja.
- q) Ta nowa definicja kolejnych wniosków jest niezbędna do wyjaśnienia w całym tekście przepisów dotyczących kolejnych wniosków.

Artykuł 3

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 4

W zmienionym wniosku wprowadza się znaczące zmiany w celu uproszczenia przepisów i ułatwienia ich wprowadzenia w życie.

Wyjaśnia się, że organ rozstrzygający powinien dysponować odpowiednimi środkami, w tym wystarczającą liczbą kompetentnych pracowników, tak aby mógł wypełniać powierzone mu zadania, oraz że personel organu rozstrzygającego powinien być odpowiednio przeszkolony. W celu uproszczenia przepisów dotyczących szkoleń, które trzeba zapewnić personelowi, zmieniony wniosek zostaje dostosowany do odpowiednich przepisów rozporządzenia w sprawie utworzenia Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (rozporządzenie

(UE) 439/2010) poprzez odesłanie do art. 6 ust. 4 lit. a) do e) tego rozporządzenia. Wymóg w zakresie szkolenia obejmuje zatem następujące elementy:

- a) międzynarodowe prawa człowieka i dorobek prawny Unii w dziedzinie azylu, w tym szczególne kwestie prawne i orzecznictwo;
- b) kwestie związane z rozpatrywaniem wniosków o azyl złożonych przez osoby małoletnie i wymagające szczególnej troski osoby o szczególnych potrzebach;
- c) techniki przeprowadzania przesłuchań;
- d) wykorzystywanie w procedurach azylowych ekspertyz medycznych i prawnych;
- e) kwestie dotyczące sporządzania i wykorzystywania informacji o krajach pochodzenia;
- f) warunki przyjmowania, ze zwróceniem szczególnej uwagi na grupy wymagające szczególnej troski i ofiary tortur.

Jeżeli chodzi o wyjątki od zasady jednego organu rozstrzygającego, wprowadzono nową lit. b) na potrzeby sytuacji, w których inny organ (np. straż graniczna) w przypadku procedury granicznej udziela pozwolenia na wjazd lub odmawia jego udzielenia. Wyjaśniono, że w takich sytuacjach decyzja o pozwoleniu musi być oparta na opinii organu rozstrzygającego. Celem tej zmiany jest dostosowanie przepisów dyrektywy do różnych rozwiązań w dziedzinie kontroli granicznej w państwach członkowskich.

Artykuł 5

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 6

W celu zapewnienia bardziej przejrzystej struktury art. 6 wniosku z 2009 r. zostaje podzielony na dwa artykuły: art. 6 zmienionego wniosku zawiera przepisy dotyczące ogólnej zasady łatwego i terminowego dostępu, natomiast nowy art. 7 dotyczy wniosków składanych w imieniu osób pozostających na utrzymaniu lub małoletnich.

Terminologia stosowana w tym artykule została wyjaśniona w porównaniu z wnioskiem z 2009 r. i z obecnie obowiązującą dyrektywą. Doprecyzowano pojęcie złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Zgodnie z definicją wniosku zawartą w art. 2 lit. b) wniosek uznaje się za „złożony” (ang.: *made*), gdy tylko osoba, którą można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status ochrony uzupełniającej, składa wniosek o ochronę państwa członkowskiego. Czynność ta nie wymaga żadnych formalności administracyjnych. Odpowiednie formalności administracyjne są przeprowadzane po „złożeniu” wniosku (ang.: *lodge*). Zgodnie z ust. 2 państwa członkowskie zapewniają faktyczną możliwość jak najszybszego złożenia wniosku każdej osobie pragnącej złożyć wniosek, niezależnie od ograniczeń praktycznych zgodnie z ust. 1.

W ust. 3 wyjaśnia się, że w ciągu 72 godzin trzeba jedynie zarejestrować osobę, która złożyła wniosek, jako wnioskodawcę, a nie dokonać pełnej rejestracji wniosku w tym terminie. Przepis ten jest bardziej przejrzysty i w większym stopniu zgodny ze specyfiką krajowych systemów azylowych.

Upraszcza się wymóg ułatwienia dostępu do procedur udzielania azylu przeprowadzanych przez organy inne niż organ rozstrzygający. Obecnie ogólna zasada przewiduje, że personel organów, do których prawdopodobnie będą wpływać wnioski, otrzymuje odpowiednie instrukcje i niezbędne szkolenie w celu spełnienia wymogu ułatwienia dostępu do procedury. Odniesienie do wytycznych opracowanych przez Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu ma na celu zapewnienie dalszej harmonizacji poprzez środki operacyjne.

W celu umożliwienia państwom członkowskim efektywnego rozpatrywania wniosków, w przypadku gdy wnioski składa jednocześnie duża liczba obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców, we wniosku przewidziano możliwość wydłużenia 72-godzinnego terminu do 7 dni roboczych.

Artykuł 7

W zmienionym wniosku wyjaśniono warunki, na jakich małoletni może złożyć wniosek we własnym imieniu. Artykuł ten obejmuje warunek, że zgodnie z przepisami prawa krajowego danego państwa członkowskiego małoletni musi posiadać zdolność do czynności prawnych w postępowaniach, bądź za pośrednictwem swoich rodziców lub innych dorosłych członków rodziny.

Artykuł 8 (odpowiada art. 7 wniosku z 2009 r.)

W artykule tym upraszcza się przepisy odpowiadające mu art. 7 wniosku z 2009 r. Celem uproszczenia jest zapewnienie państwom członkowskich większej elastyczności we wdrażaniu tych przepisów. Szczególnie w odniesieniu do możliwości skorzystania z pomocy tłumaczy uściślono, że taką pomoc należy zapewnić wyłącznie w bardzo podstawowym zakresie, jaki jest niezbędny do umożliwienia dostępu do procedury. Zasadniczo celem jest umożliwienie wystąpienia o ochronę międzynarodową osobom pragnącym to uczynić. Określenie „możliwość” wskazuje na to, że państwa członkowskie mają dużą swobodę w zakresie ustalenia odpowiednich warunków udzielania takiej pomocy.

Artykuł 9 (odpowiada art. 8 wniosku z 2009 r.)

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 10 (odpowiada art. 9 wniosku z 2009 r.)

Aby odzwierciedlić utworzenie Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu oraz szczególną i ważną rolę, jaką odgrywa on w UE w zakresie wspierania państw członkowskich w odniesieniu do wiarygodnych informacji na temat krajów pochodzenia w procedurach udzielania azylu, odwrócono kolejność, wymieniając najpierw Urząd, a następnie UNCHR.

W ust. 3 lit. b) tego artykułu usunięto odniesienie do prawa wnioskodawcy i jego doradcy prawnego do dostępu do informacji o krajach pochodzenia. Przeniesiono je do art. 12 ust. 1 jako nową lit. d), aby zwiększyć spójność tekstu.

Do ust. 3 lit. d) wprowadzono dodatkowy element, aby zapewnić personelowi rozpatrującemu wnioski i podejmującemu decyzję możliwość konsultacji również na temat kwestii religijnych, które mogą być istotne, gdy uchodźcy są prześladowani z powodów związanych z religią.

Artykuł 11 (odpowiada art. 10 wniosku z 2009 r.)

Do ust. 3 dodano dwie dodatkowe podstawy wniosku, uwzględniając fakt, że ujawnienie konkretnych informacji na temat orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej mogłoby także zagrozić interesom wnioskodawcy w przypadku jednej decyzji odnoszącej się do wszystkich osób pozostających na utrzymaniu wnioskodawcy.

Artykuł 12 (odpowiada art. 11 wniosku z 2009 r.)

Zmieniono ust. 1 lit. a) i f). We wniosku przewiduje się, że językiem stosowanym w celu informowania wnioskodawcy o procedurze powinien być język, który wnioskodawca rozumie lub co do którego można zasadnie przyjąć, że zostanie przez niego zrozumiany. Ponadto w lit. a) w celu zwiększenia świadomości wnioskodawców co do konsekwencji wycofania wniosku wymaga się od państw członkowskich informowania wnioskodawców o tych zasadach na początku procedury. To zabezpieczenie jest niezbędne ze względu na zmiany w zasadach cofania wniosku.

W ust. 1 lit. b) wyjaśniono, że wnioskodawcę na przesłuchanie może wezwać nie tylko organ rozstrzygający, ale w przypadku przesłuchania dotyczącego dopuszczalności także inne właściwe organy.

W nowej lit. d) zawarto prawo wnioskodawców oraz, w stosownych przypadkach, ich doradców prawnych do dostępu do informacji, o których mowa w art. 10 ust. 3 lit. b). Zmiana ta nie wprowadza nowych obowiązków; przepis ten przeniesiono z art. 10, ponieważ włączenie dostępu do informacji, o których mowa w art. 10 ust. 1 lit. b), zapewnia większą spójność w art. 12 pod względem struktury tekstu.

Artykuł 13 (odpowiada art. 12 wniosku z 2009 r.)

W zmienionym wniosku poprawia się brzmienie ust. 1, aby było ono bardziej precyzyjne i spójne, ale bez zmiany treści.

Artykuł 14 (odpowiada art. 13 wniosku z 2009 r.)

Zwiększono elastyczność przepisów dotyczących przesłuchań. Chociaż ogólną zasadą pozostaje to, że przesłuchania dotyczące zasadniczej treści wniosku przeprowadzane są przez personel organu rozstrzygającego, w przypadku gdy wnioski składa jednocześnie duża liczba obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców, państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o zaangażowaniu personelu innego organu w przeprowadzanie tych przesłuchań. W takich przypadkach personel ten przechodzi jednak takie samo szkolenie, jakie jest przewidziane dla personelu organu rozstrzygającego. Praktyka ta może być stosowana wyłącznie czasowo, dopóki utrzymują się uzasadniające ją warunki.

W ust. 1 uproszczono i wyjaśniono akapit trzeci, nie zmieniając przy tym obowiązku zapewnienia wszystkim osobom dorosłym pozostającym na utrzymaniu wnioskodawcy możliwości stawienia się na przesłuchanie.

W ust. 2 lit. b) zmieniono termin „właściwy organ” na „organ rozstrzygający”, aby zagwarantować, że to organ rozstrzygający zawsze podejmuje decyzję co do tego, czy można odstąpić od przesłuchania, gdy wnioskodawca nie jest zdolny do uczestnictwa lub nie jest w stanie uczestniczyć w przesłuchaniu.

Artykuł 15 (odpowiada art. 14 wniosku z 2009 r.)

W ust. 3 lit. a) wyjaśniono, że w celu podjęcia właściwej decyzji osoba prowadząca przesłuchanie musi posiadać kompetencje pozwalające uwzględnić osobiste i (zamiast „lub”) ogólne okoliczności towarzyszące złożeniu wniosku. Są to elementy łączne, a nie alternatywne; obie kategorie okoliczności muszą być uwzględnione. Do wymienionych

przykładów okoliczności, które należy wziąć pod uwagę, dodano orientację seksualną i tożsamość płciową, ponieważ są to także elementy, które mogą wymagać uwzględnienia w trakcie przesłuchania.

Uproszczono brzmienie ust. 3 lit. c) bez zmieniania treści przepisów.

W ust. 3 lit. d) uściślono przepis, że osoba prowadząca przesłuchanie nie może nosić munduru, wymieniając w tym przepisie tylko mundur wojskowy i policyjny.

Uściślono brzmienie ust. 3 lit. e).

Artykuł 16 (odpowiada art. 15 wniosku z 2009 r.)

Artykuł ten uproszczono w celu ułatwienia jego wdrażania przez państwa członkowskie. Usunięto wymóg, aby pytania skierowane do wnioskodawcy były istotne dla oceny, ponieważ pośrednio jest to uwzględnione w wymogu zapewnienia wnioskodawcy odpowiedniej możliwości przedstawienia elementów sprawy.

Artykuł 17 (odpowiada art. 16 wniosku z 2009 r.)

Artykuł ten znacznie zmieniono w porównaniu z wnioskiem z 2009 r. Państwa członkowskie nie mają obowiązku sporządzania transkryptu z każdego przesłuchania. Zgodnie z proponowanymi przepisami należy sporządzić szczegółowy protokół, zawierający wszystkie istotne elementy przesłuchania. Państwa członkowskie mogą również postanowić o audio lub audiowizualnym zapisie przesłuchania. Nawet w takim przypadku trzeba jednak sporządzić szczegółowy protokół i załączyć do niego zapis przesłuchania.

Wnioskodawca musi mieć możliwość przedstawienia uwag do protokołu. W tym celu wnioskodawca musi być poinformowany o treści protokołu na końcu przesłuchania lub w określonym terminie, zanim organ rozstrzygający podejmie decyzję. Określenie „w pełni” wskazuje na to, że informacje te muszą obejmować wszystkie elementy treści protokołu w sposób całościowy oraz że w razie potrzeby należy zapewnić pomoc tłumacza ustnego.

We wniosku wymaga się od państw członkowskich zwrócenia się do wnioskodawcy o zatwierdzenie treści protokołu. Istnieje wyjątek od tej zasady, a mianowicie w przypadku, gdy dokonuje się zapisu audio lub zapisu audiowizualnego przesłuchania. W takim przypadku wnioskodawca musi mieć możliwość odniesienia się do zapisu załączonego do protokołu w charakterze dowodu jak do dowodu w postępowaniach odwoławczych.

Jeśli wnioskodawca odmawia zatwierdzenia protokołu, fakt ten odnotowuje się w aktach sprawy. Odmowa ta jednak nie stanowi dla organu rozstrzygającego przeszkody w podjęciu decyzji.

Artykuł 18 (odpowiada art. 17 wniosku z 2009 r.)

Celem wniosku jest wprowadzenie znacznych zmian w przepisach dotyczących orzeczeń lekarskich. Poprzez usunięcie określenia „sądowo” zmieniono tytuł tego artykułu, aby lepiej odzwierciedlić jego faktyczną treść.

W pierwszym zdaniu ust. 1 znajduje się ogólny przepis, że wnioskodawca powinien mieć możliwość poddania się badaniom lekarskim w celu przedstawienia organowi rozstrzygającemu zaświadczenia lekarskiego jako potwierdzenia jego wniosku. Zakres

zaświadczenia lekarskiego jest ograniczony; ma ono stanowić potwierdzenie oświadczeń wnioskodawcy co do doznanego prześladowania lub poważnej krzywdy. Ma to na celu wyjaśnienie, że zaświadczenie lekarskie samo w sobie nie stanowi dowodu na prześladowanie. Aby zapobiec opóźnieniu badania i decyzji, państwa członkowskie mogą wyznaczyć rozsądny termin przedłożenia zaświadczenia. W celu zwiększenia efektywności procedur i uniknięcia nadużyć lub nieuzasadnionego opóźnienia przepis ten przewiduje możliwość podjęcia decyzji bez uwzględnienia zaświadczenia, jeżeli nie zostało ono przedłożone w wyznaczonym terminie bez poważnego powodu.

Badanie lekarskie może być szczególnie istotne dla rozpatrywania wniosku, gdy wnioskodawca nie jest w stanie w pełni wyrazić okoliczności niezbędnych do uzasadnienia jego wniosku. Z tego względu w ust. 2. wymaga się od organu rozstrzygającego, aby z własnej inicjatywy, za zgodą wnioskodawcy, zapewnił przeprowadzenie badania lekarskiego, jeśli uważa, że istnieją przesłanki do stwierdzenia, że cierpi na pourazowe zaburzenia stresowe, na skutek doznanych prześladowań lub poważnej krzywdy, przez co nie jest w stanie poddać się przesłuchaniu. Jeśli wnioskodawca odmawia poddania się badaniu lekarskiemu, nie stanowi to dla organu rozstrzygającego przeszkody do podjęcia decyzji.

W nowym ust. 5 wyjaśniono zakres szkolenia, jakie państwa członkowskie zapewniają osobom prowadzącym przesłuchania wnioskodawców. Określenie „wiedza” wskazuje na to, że celem szkolenia musi być zagwarantowanie, że osoby prowadzące przesłuchania znają i są w stanie rozpoznać symptomy mogące świadczyć o doznanych torturach lub innych problemach medycznych, które mogą negatywnie wpływać na zdolność wnioskodawcy do bycia przesłuchanym.

Artykuły 19–22 (odpowiadają art. 18 wniosku z 2009 r.)

Celem nowych artykułów 19–22 jest dostosowanie i wyjaśnienie przepisów dotyczących prawa do pomocy i reprezentacji prawnej w celu uelastycznienia tych przepisów przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że bezpłatne udzielanie informacji prawnych i proceduralnych jest dostępne dla osób, które o to występują, a nie posiadają wystarczających środków. Jest to jeden z kluczowych elementów koncentracji wydatków na wstępie (ang. *frontloading*). Wybór tego podejścia jest w pełni uzasadniony wynikami projektu przeprowadzonego w Zjednoczonym Królestwie, tzw. „Solihull Pilot”, zaprezentowanego w trakcie ministerialnej konferencji w sprawie azylu we wrześniu 2010 r. Projekt ten potwierdził hipotezę, że koncentracja wydatków na wstępie procedury udzielania azylu, w szczególności poprzez zapewnienie dostępu do fachowej porady prawnej osobie ubiegającej się o azyl na początku procedury, prowadzi do znaczącej poprawy jakości decyzji podejmowanych w pierwszej instancji.

Zmieniono terminologię w porównaniu z wnioskiem z 2009 r., aby uniknąć możliwych nieporozumień co do trzech różnych pojęć: 1. minimalnego poziomu udzielania informacji prawnych i proceduralnych w postępowaniach w pierwszej instancji, 2. pomocy prawnej mającej na celu zapewnienie skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w trakcie postępowań odwoławczych oraz 3. prawa wnioskodawcy do skontaktowania się z doradcą lub zastępcą prawnym na koszt własny. Aby zapewnić bardziej przejrzyste przepisy i strukturę, art. 18 wniosku z 2009 r. podzielono na cztery artykuły. Podział tych artykułów powoduje wyraźniejsze rozróżnienie pomiędzy różnymi pojęciami na różnych etapach procedury.

Artykuł 19

W artykule tym określa się przepisy dotyczące bezpłatnego udzielania informacji prawnych i proceduralnych w postępowaniach w pierwszej instancji. Tytuł artykułu ma na celu wyjaśnienie, że państwa członkowskie są zobowiązane do udzielenia wnioskodawcy, na jego wniosek, bezpłatnych informacji prawnych i proceduralnych w postępowaniach w pierwszej instancji i że nie należy tego uważać za „pomoc i reprezentację prawną”. Dlatego też, zgodnie z krajowymi systemami prawnymi kilku państw członkowskich, spełnienie tego obowiązku nie wymaga wyznaczania prawnika każdemu wnioskodawcy.

W przepisie tym określono również minimalny poziom udzielania informacji prawnych i proceduralnych. Po pierwsze, obejmuje on wyjaśnienie kroków i mechanizmów proceduralnych, praw i obowiązków, które prawdopodobnie będą istotne w przypadku wnioskodawcy, w tym obowiązku współpracy i przedłożenia elementów, o których mowa w art. 4 dyrektywy kwalifikacyjnej. Po drugie, w przypadku decyzji odmownej obejmuje wyjaśnienie faktycznych, proceduralnych i związanych z prawem materialnym przyczyn odmowy, aby umożliwić wnioskodawcy podjęcie bardziej przemyślanej decyzji co do skorzystania z prawa do skutecznego środka odwoławczego. Wyjaśnienie to okazało się konieczne w uwagi na doświadczenia uzyskane w trakcie omawiania poprzedniego wniosku.

Należy zauważyć, że w art. 20 ust. 2 wyjaśniono, że jeżeli państwa członkowskie zapewniają bezpłatną pomoc lub reprezentację prawną w postępowaniach w pierwszej instancji, zakłada się, że obejmuje to elementy przewidziane w przepisie dotyczącym bezpłatnego udzielania informacji prawnych i proceduralnych.

W ust. 2 wspomniane są dalsze warunki, które należy stosować, opisane poniżej w art. 21.

Artykuł 20

Tytuł tego nowego artykułu wskazuje, że państwa członkowskie zapewniają dostępność bezpłatnej pomocy i reprezentacji prawnej w postępowaniach odwoławczych. Zgodnie z terminologią stosowaną w zmienionym wniosku bezpłatna pomoc i reprezentacja prawna oznacza, że wnioskodawca uzyskuje pomoc i reprezentację prawną od właściwej osoby, co w systemach krajowych kilku państw członkowskich oznacza wykwalifikowanego prawnika. W artykule określono również wymogi minimalne, które obejmują przygotowanie dokumentów proceduralnych oraz udział w rozprawie przed sądem lub trybunałem. Ten drugi wymóg jest ograniczony do postępowań pierwszej instancji. W wyższych instancjach państwa członkowskie nie są zobowiązane na mocy dyrektywy do udzielania jakiegokolwiek bezpłatnej pomocy i reprezentacji. Zważywszy na fakt, że minimalne wymogi wprowadzone tym przepisem obejmują zarówno pomoc (przygotowanie dokumentów), jak i reprezentację (udział w rozprawie), wyjaśniono, że przepis ten dotyczy pomocy „i” (zamiast „lub”) reprezentacji prawnej.

Ustęp 2 odnosi się do praktyki stosowanej w kilku państwach członkowskich, które udostępniają bezpłatną pomoc lub reprezentację prawną już w postępowaniach w pierwszej instancji (tj. w procedurach administracyjnych przed organem rozstrzygającym). W ustępie tym uwzględnia się systemy tych państw poprzez wyjaśnienie, że w takim przypadku odnośnie państwa członkowskie nie muszą dodatkowo udzielać informacji prawnych i proceduralnych przewidzianych w art. 19, ponieważ pomoc i reprezentacja prawna przez prawnika zabezpieczają te potrzeby.

W ust. 3 opisuje się możliwość przeprowadzenia tzw. „badania zasadności”. Oznacza to, że państwa członkowskie mogą postanowić, że bezpłatnej pomocy i reprezentacji prawnej nie

udziela się w przypadkach, gdy środek odwoławczy wnioskodawcy nie ma realnych szans powodzenia. Musi to jednak ocenić sąd lub trybunał, a nie organ rozstrzygający. W drugim akapicie ogranicza się stosowanie badania zasadności poprzez odwołanie do art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, który stanowi, że pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Akapit ten należy zatem interpretować w powiązaniu z art. 21 ust. 2 lit. c) dyrektywy, w którym ustanawia się ogólną zasadę, że bezpłatne udzielanie informacji prawnych i proceduralnych oraz bezpłatna pomoc i reprezentacja prawna przysługują jedynie osobom, które nie posiadają wystarczających środków.

Artykuł 21

W artykule tym ustanawia się ogólne warunki bezpłatnego udzielania informacji prawnych i proceduralnych oraz bezpłatnej pomocy i reprezentacji prawnej. Celem nowego ust. 1 jest zapewnienie państwom członkowskim większej swobody w zakresie sposobu wypełnienia tych obowiązków. Za standardowe rozwiązanie uważa się wyznaczenie prawnika, niemniej jednak państwa członkowskie mogą wywiązać się z obowiązków ciążących na nich na mocy art. 19 i 20 za pomocą organizacji pozarządowych, urzędników państwowych lub wyspecjalizowanych służb państwowych. W przepisie tym uwzględnia się systemy istniejące w kilku państwach członkowskich.

Artykuł 22

W artykule tym utrzymuje się prawo wnioskodawcy do konsultacji z prawnikiem na wszystkich etapach postępowania. Główna różnica między przepisami tego artykułu a przepisami art. 19–21 polega na tym, że art. 22 obejmuje jedynie prawo wnioskodawców do konsultacji z prawnikiem na ich koszt własny. Artykuł stanowi również, że państwa członkowskie mogą zezwolić organizacjom międzynarodowym na świadczenie takich usług.

Artykuł 23 (odpowiada art. 19 wniosku z 2009 r.)

W ramach zmienionego wniosku wprowadza się zmianę w odniesieniu do dostępu do informacji w postępowaniach, które dotyczą bezpieczeństwa narodowego. W celu poszanowania zasady równości stron i utrwalonego orzecznictwa w artykule przewiduje się możliwość zezwolenia państwom członkowskim na przyznawanie dostępu do dokumentacji wyłącznie wyspecjalizowanym służbom państwowym (adwokatom) w sprawach, które dotyczą bezpieczeństwa narodowego. Przepis ten ma zapewnić właściwe reprezentowanie wnioskodawcy przy jednoczesnym nieujawnianiu żadnych informacji szczególnie chronionych lub poufnych. Zgodnie z zasadami przedstawiciel (urzędnik państwowy, adwokat) nie musi się w ogóle kontaktować z wnioskodawcą.

Artykuł 24 (odpowiada art. 20 wniosku z 2009 r.)

Celem zmienionego wniosku jest uproszczenie przepisów dotyczących osób o szczególnych potrzebach. We wniosku ustanawia się zasady i zezwala państwom członkowskim na znalezienie najwłaściwszego trybu postępowania.

Po pierwsze w tytule artykułu, zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit. d), wyjaśnia się, że do celów odnośnej dyrektywy należy uwzględnić w postępowaniu indywidualną sytuację wnioskodawców wymagających szczególnych gwarancji proceduralnych. Ma to na celu

przede wszystkim sprecyzowanie, że szczególne potrzeby proceduralne mogą być odmienne od szczególnych potrzeb w zakresie przyjmowania.

Ustęp 1 stanowi, że wnioskodawcy wymagający szczególnych gwarancji proceduralnych muszą być identyfikowani w odpowiednim czasie. Przepis ten jest w pełni zgodny z odnośnymi przepisami zmienionego wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania; państwa członkowskie mogą stosować mechanizm opisany w art. 22 zmienionego wniosku w sprawie tej dyrektywy.

Wniosek zapewnia państwom członkowskim dużą swobodę w zakresie trybu identyfikowania wnioskodawców wymagających szczególnych gwarancji proceduralnych, jeżeli okaże się to niezbędne w trakcie postępowania. Może to dotyczyć przede wszystkim niektórych pourazowych zaburzeń stresowych, które mogą się ujawnić dopiero po upływie jakiegoś czasu.

W ust. 2 znajduje się ogólny opis zasady, zgodnie z którą wnioskodawcom wymagającym szczególnych gwarancji proceduralnych należy zapewnić wystarczający czas i odpowiednie wsparcie konieczne do przedstawienia elementów ich wniosku. Zasada ta ma zapewnić maksymalną elastyczność państwom członkowskim w celu znalezienia odpowiedniego trybu wdrożenia tego przepisu w praktyce.

Artykuł 25 (odpowiada art. 21 wniosku z 2009 r.)

W zmienionym wniosku zasadniczo rozszerza się zobowiązanie przedstawiciela do udzielania wsparcia małoletniemu bez opieki. Zakres wsparcia został sprecyzowany i rozszerzony, aby uwzględnić szczególne potrzeby proceduralne małoletnich bez opieki. Obecnie przepis zawiera wymóg, aby przedstawiciel wspierał małoletniego w celu umożliwienia mu skorzystania ze wszystkich praw oraz wywiązania się ze wszystkich zobowiązań ustanowionych w dyrektywie. Usunięto wymóg bezstronności, ponieważ przedstawiciel działa w interesie małoletniego bez opieki. Określono jednak, że przedstawiciel musi działać zgodnie z zasadą najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka.

Wykreśla się ust. 2 lit. b), ponieważ sam fakt, że małoletni pozostaje lub pozostawał w związku małżeńskim nie oznacza, że osoba taka nie potrzebuje wsparcia. Ozwierciedla to ewentualne przypadki małżeństw przymusowych.

Zawarty w ust. 3 lit. a) wymóg prowadzenia przesłuchania przez osobę posiadającą niezbędną wiedzę o szczególnych potrzebach małoletnich rozszerza się również na przesłuchania dotyczące dopuszczalności.

W ust. 4 wyjaśniono, że nie tylko małoletniemu bez opieki, ale również jego przedstawicielowi udziela się bezpłatnie informacji prawnych i proceduralnych, także w przypadku procedur cofnięcia statusu, a zatem uwzględniono wszystkie procedury objęte dyrektywą.

W ust. 5 wprowadza się zmianę w odniesieniu do badań lekarskich dla małoletnich w celu ustalenia ich wieku. Jeżeli badanie lekarskie nie daje pewności w tej kwestii, wnioskodawcę uznaje się za małoletniego.

W ust. 6 wyklucza się możliwość stosowania badania zasadności do zapewniania bezpłatnej pomocy i reprezentacji prawnej w postępowaniach odwoławczych, aby zapewnić ochronę interesów takich wnioskodawców będących małoletnimi bez opieki.

Artykuł 26 (odpowiada art. 22 wniosku z 2009 r.)

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 27 (odpowiada art. 23 wniosku z 2009 r.)

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 28 (odpowiada art. 24 wniosku z 2009 r.)

Artykuł ten zapewnia możliwość odrzucenia wniosku jako bezzasadnego, jeżeli można przyjąć domniemanie, że wniosek został wycofany, pod warunkiem że odpowiednio go zbadano po przeprowadzeniu przesłuchania.

Ustęp 2 zapewnia wnioskodawcom, którzy zgłoszą się ponownie po domniemanym wycofaniu wniosku, możliwość złożenia nowego wniosku po umorzeniu sprawy. Zasadniczo nie można traktować takiego nowego wniosku jako kolejnego wniosku. W związku z tym nie można uznać takiego wniosku za niedopuszczalny ze względu na to, że nie zawiera on nowych elementów. Jeżeli jednak wnioskodawca zgłosi się ponownie po upływie ponad roku od uznania poprzedniego wniosku za wycofany, dyrektywa nie zobowiązuje państw członkowskich do ponownego otwarcia sprawy, a więc mogą one rozpatrywać nowy wniosek jako kolejny wniosek. Celem tych przepisów jest zapewnienie narzędzi służących do zwalczania nadużyć w zakresie ponownego składania wniosków.

Artykuł 29 (odpowiada art. 25 wniosku z 2009 r.)

Brzmienie ust. 1 lit. a) dostosowano do pozostałych artykułów dyrektywy, co pozostaje bez wpływu na treść przepisu.

Artykuł 30 (odpowiada art. 26 wniosku z 2009 r.)

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 31 (odpowiada art. 27 wniosku z 2009 r.)

W zmienionym wniosku wprowadza się szereg zmian dotyczących procedury rozpatrywania wniosku w pierwszej instancji oraz procedur realizowanych w trybie przyspieszonym. Zmiany mają uwzględnić specyfikę systemów krajowych państw członkowskich oraz zapewnić większą elastyczność i skuteczne środki zwalczania nadużyć.

W ust. 3 utrzymano ogólny sześciomiesięczny termin na zakończenie procedury w pierwszej instancji. Wprowadzono jednak dwa dodatkowe wyjątki, mianowicie w przypadku, gdy duża liczba wnioskodawców składa wnioski jednocześnie oraz gdy organ rozstrzygający nie może dotrzymać terminu ze względu na niewywiązanie się przez wnioskodawcę z ciążących na nim obowiązków.

Państwa członkowskie mogą również przesunąć termin zakończenia procedury w przypadku, gdy organ rozstrzygający nie może podjąć decyzji ze względu na niepewną sytuację w kraju pochodzenia, której charakter zgodnie z przewidywaniami jest tymczasowy. W takiej sytuacji państwa członkowskie mogą przekroczyć ten termin sześciomiesięczny o kolejne sześć miesięcy, przy czym wnioskodawca zachowuje jednak status wnioskodawcy.

Podstawy do nadawania priorytetowego charakteru zostały zmienione w celu dostosowania dyrektywy do zmienionego wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania: państwa członkowskie mogą nadać priorytet rozpatrzeniu wniosku złożonego przez osobę wymagającą szczególnej troski. Terminologia również została dostosowana do nowego pojęcia „wnioskodawców wymagających szczególnych gwarancji proceduralnych”. Wyraźnie wskazano również małoletnich bez opieki jako przypadek, w którym nadawanie priorytetowego charakteru może być szczególnie uzasadnione.

W ust. 6 wyjaśnia się, że podstawy wynikające z tego ustępu można stosować zarówno w odniesieniu do procedury rozpatrywania realizowanej w trybie przyspieszonym, jak i przeprowadzanej na granicy. Zmiana ta uwzględnia systemy krajowe państw członkowskich, zgodnie z którymi ogólna procedura jest stosowana na granicy. Niemniej lista przypadków, w których można zastosować tryb przyspieszony lub przeprowadzać procedurę rozpatrywania na granicy, pozostaje zamknięta.

Ponownie wprowadzono dwie podstawy do zastosowania trybu przyspieszonego (i procedur granicznych):

litera e) przywraca lit. g) dyrektywy z 2005 r. Ma to zapewnić możliwość skutecznego eliminowania przypadków nadużyć. Jej brzmienie zostało dostosowane; litera ta stanowi, że podstawę tę można stosować w przypadku, gdy wnioskodawca przedstawił wyraźnie nieprawdziwe lub ewidentnie nieprawdopodobne wyjaśnienia, które są sprzeczne z

wystarczająco sprawdzonymi informacjami o kraju pochodzenia. Celem zmiany jest uzupełnienie tej przesłanki o element obiektywny;

litera g) przywraca lit. m) dyrektywy z 2005 r., która dotyczy przypadków zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego. Wyjaśniono, że można zastosować tryb przyspieszony rozpatrywania wniosku, jeżeli wnioskodawca może być z poważnych powodów uznany za zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego.

Ustęp 7 wniosku z 2009 r. zostaje skreślony. Wymóg zapewnienia odpowiedniego i pełnego zbadania przeniesiono do nowego ust. 7. Przepisy dotyczące ewidentnie bezzasadnych wniosków zostają skreślone, ponieważ przywrócono art. 28 dyrektywy z 2005 r., który obejmuje te przepisy.

Artykuł 32 (odpowiada art. 28 dyrektywy z 2005 r.)

Artykuł ten odpowiada art. 28 dyrektywy z 2005 r. Zmiany w treści dotyczą przypadków związanych z bezpieczeństwem narodowym, ponieważ jest to jedyna przesłanka zastosowania trybu przyspieszonego, której nie można uznać za ewidentnie bezzasadną, zważywszy na fakt, że w takich przypadkach przyczyną zastosowania trybu przyspieszonego nie jest uznanie wniosku za bezzasadny. Artykuł 28 wniosku z 2009 r. zostaje usunięty, ponieważ obejmował te same zagadnienia.

Artykuł 33 (odpowiada art. 29 wniosku z 2009 r.)

Zmienia się literę d), ponieważ określenie „identyczny” było bardzo restrykcyjne i uniemożliwiało zastosowanie tej przesłanki niedopuszczalności w praktyce oraz sprawiało, że była ona niezgodna z zasadami dotyczącymi kolejnych wniosków, którym miała służyć. Zmieniony wniosek zawiera wyjaśnienie, że przesłankę niedopuszczalności można stosować, jeżeli w kolejnym wniosku nie pojawiły się nowe elementy. Wyraźniej określono powiązanie z kolejnymi wnioskami (oraz ich definicją).

Artykuł 34 (odpowiada art. 30 wniosku z 2009 r.)

Przepisy dostosowuje się do zasad ogólnych dotyczących przesłuchań. Dotyczy to wymogu, aby osoba prowadząca przesłuchanie nie nosiła munduru wojskowego ani policyjnego.

Artykuł 35 (odpowiada art. 31 wniosku z 2009 r.)

Zmieniony wniosek wyraźnie przewiduje możliwość odwołania się przez wnioskodawcę od zastosowania koncepcji kraju pierwszego azylu w szczególnych okolicznościach.

Artykuł 36 (odpowiada art. 34 wniosku z 2009 r.)

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 37 (odpowiada art. 33 wniosku z 2009 r.)

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 38 (odpowiada art. 32 wniosku z 2009 r.)

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 39 (odpowiada art. 38 wniosku z 2009 r.)

Do celów spójności dodano nowy ust. 6, w którym nakłada się na państwa członkowskie wymóg okresowego informowania Komisji o krajach, do których ma zastosowanie koncepcja europejskiego bezpiecznego kraju trzeciego. Odpowiada on równoważnemu obowiązkowi odnoszącemu się do bezpiecznych krajów trzecich.

Artykuł 40 (odpowiada art. 35 ust. 1–7 oraz 9 wniosku z 2009 r.)

W znacznym stopniu wyjaśniono zasady dotyczące ponownych lub kolejnych wniosków, aby zapewnić ich wydajne rozpatrywanie. Z definicji pojęcia „kolejny wniosek” wynika wyraźny zakres tych zasad. Kolejny wniosek można uznać za niedopuszczalny, jeżeli nie pojawiły się nowe elementy, które znacznie przyczyniłyby się do zwiększenia prawdopodobieństwa kwalifikowania się wnioskodawcy do objęcia go ochroną międzynarodową. Istnienie nowych elementów należy zweryfikować poprzez przeprowadzenie wstępnego badania. Jeżeli nie zaistniały nowe elementy, kolejny wniosek musi zostać rozpatrzony zgodnie z zasadami ogólnymi. Wyjaśniono, że jeśli nie zaistniały nowe elementy, wniosek uznaje się za niedopuszczalny. Zasady dotyczące kolejnych wniosków można również stosować w przypadku małoletniego niepozostającego w związku małżeńskim, który składa oddzielny wniosek.

Artykuł 41 (odpowiada art. 35 ust. 8–9 wniosku z 2009 r.)

Treść tych zasad pozostaje bez zmian, zmieniono natomiast strukturę tekstu, aby zwiększyć jego przejrzystość.

Artykuł 42 (odpowiada art. 36 wniosku z 2009 r.)

Skreśla się ust. 3 lit. b), ponieważ jest ona zbędna. Przepis ten zawiera się w art. 40 ust. 3.

Artykuł 43 (odpowiada art. 37 wniosku z 2009 r.)

Artykuł ten pozostaje bez zmian. Zmiany art. 31 i 33 rozszerzają jednak zakres stosowania tego artykułu ze względu na odesłania do niego. Dodatkowe przesłanki zastosowania trybu przyspieszonego umożliwiają państwom członkowskim rozpatrywanie tych przypadków także w ramach procedury granicznej. Zmiana przepisów w zakresie dopuszczalności wniosków, w których nie zaistniały żadne nowe elementy, również pozwala na szersze stosowanie procedur granicznych.

Artykuł 44 (odpowiada art. 39 wniosku z 2009 r.)

Nie wprowadza się żadnych zmian w porównaniu z wnioskiem z 2009 r.

Artykuł 45 (odpowiada art. 40 wniosku z 2009 r.)

Wprowadzono zmiany w ust. 4. Państwa członkowskie mogą zdecydować, że status ochrony międzynarodowej ustaje z mocy prawa, jeżeli beneficjent ochrony międzynarodowej uzyskał obywatelstwo danego państwa członkowskiego.

Artykuł 46 (odpowiada art. 41 wniosku z 2009 r.)

Przepisy dotyczące prawa do skutecznego środka odwoławczego zostają w znacznej mierze zachowane, aby zapewnić zgodność z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Zmiany dotyczą następujących elementów:

W ust. 5 wyjaśniono, że wnioskodawca ma prawo pozostać na terytorium państwa członkowskiego do upływu terminu na wniesienie odwołania.

W ust. 6 wprowadzono dodatkową przesłankę, w przypadku której nie przewiduje się automatycznego skutku zawieszającego. Dotyczy to przypadku, gdy wniosek uznano za niedopuszczalny, ponieważ inne państwo członkowskie już przyznało status uchodźcy. Wyjaśniono, że wyjątki od zasady automatycznego skutku zawieszającego są przewidziane jedynie w przypadku, w którym stosuje się przesłankę zastosowania trybu przyspieszonego lub przesłankę niedopuszczalności. W wyniku rozszerzenia zakresu przesłanki zastosowania trybu przyspieszonego na mocy art. 31 ust. 6 ustęp ten ma szerszy zakres niż we wniosku z 2009 r.

W ust. 9 skreśla się obowiązek ustanowienia obowiązujących sądy terminów na wydanie decyzji w sprawie odwołania, aby uwzględnić specyfikę krajowych systemów sądowych.

Skreśla się ust. 5 dyrektywy z 2005 r., aby zapewnić spójność z ust. 2 oraz z dyrektywą kwalifikacyjną.