

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Prínos spoločného európskeho azylového systému pre žiadateľov o azyl i pre členské krajiny Európskej únie“ (prieskumné stanovisko)**

(2011/C 44/03)

Spravodajca: **pán PÎRVULESCU**

Pani Joëlle Milquet, podpredsedníčka belgickej vlády a ministerka pre zamestnanosť a rovnosť príležitostí, zodpovedná za prisťahovaleckú a azylovú politiku, požiadala listom zo 16. februára 2010 v mene budúceho belgického predsedníctva a v súlade s článkom 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie Európsky hospodársky a sociálny výbor o vypracovanie prieskumného stanoviska na tému:

*„Prínos spoločného európskeho azylového systému pre žiadateľov o azyl i pre členské krajiny Európskej únie“*

(prieskumné stanovisko).

Odborná sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 16. júna 2010.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 464. plenárnom zasadnutí 14. a 15. júla 2010 (schôdza zo 14. júla 2010) prijal 133 hlasmi za, pričom 1 člen hlasoval proti a 8 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

## 1. Závbery

1.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor oceňuje, že inštitúcie EÚ sa rozhodli už v predstihu zaoberať problematikou azylu a že niektoré členské štáty prejavili záujem urobiť v tejto oblasti krok vpred.

1.2 Hoci prisťahovalecká a azylová politika Európskej únie musí odolávať veľkému tlaku v dôsledku mnohých zdrojov nebezpečenstva a rizika, ktoré existujú vo svete<sup>(1)</sup>, výbor sa nazdáva, že rôzne rozpočtové obmedzenia z dôvodu hospodárskej krízy by nemali vyústiť do zníženia úrovne a kvality poskytovanej ochrany. Identita Európskej únie je úzko spätá s ochranou ľudských práv. Keď sa jej nepodarí zabezpečiť dodržiavanie ľudských práv, naštří sa tým vnútorná i vonkajšia vierohodnosť EÚ ako politickej entity.

1.3 Vďaka tomu, že nadobudla účinnosť Zmluva o fungovaní Európskej únie, väčšia zodpovednosť EÚ v tejto oblasti a zmeny v rozhodovacích mechanizmoch otvorili perspektívu vytvorenia spoločného európskeho priestoru pre azyl. V tejto súvislosti však existujú isté riziká. Očakávania, ktoré táto myšlienka vyvolala, môžu byť priveľké vzhľadom na súčasné politické a administratívne možnosti.

1.4 Výbor zastáva názor, že fungujúca spoločná európska politika v oblasti azylu je najúčinnnejším a najtrvalejším spôsobom ako zabezpečiť ochranu osobám, ktoré sú

v ohrození, s primeranými dôsledkami, ktoré z toho vyplývajú pre členské štáty.

1.5 Výbor si nemyslí, že osoby, ktorým je poskytnutá medzinárodná ochrana, sú hospodárskym a administratívnym bremenom, ale vníma ich ako cenných partnerov pre krajiny a spoločenstvá, ktoré ich prijali. Okrem toho môžu vo svojich krajinách pôvodu podnietiť zmeny, ktoré posilnia demokraciu, právny štát a ochranu ľudských práv. Vďaka zručnostiam, ktoré získali, sa môžu stať dôležitými aktérmi hospodárskeho a sociálneho rozvoja v krajine, ktorá ich prijala, ako aj v krajine svojho pôvodu.

1.6 Stroskotanie či úspech spoločného európskeho azylového systému (RAEC) bude závisieť od viacerých dôležitých parametrov: účinná ochrana ľudských práv, solidarita medzi členskými štátmi, harmonizácia právnych predpisov a s nimi súvisiacich opatrení, rozšírenie obsahu poskytovanej ochrany a primerané financovanie európskych inštitúcií zodpovedných za túto oblasť. Výbor zastáva názor, že prvoradá je, aby spoločná európska azylová politika získala podporu širokej verejnosti, občianskej spoločnosti a vlád členských štátov. Tento cieľ bude možné splniť, len ak bude rýchlo zavedená do praxe a budú dosiahnuté konkrétne výsledky, najmä v prípadoch, na ktorých sa bude testovať.

1.7 Skutočnosť, že v jednotlivých krajinách existujú odlišné systémy udeľovania azylu, spôsobuje vysoké náklady. Nastolením spoločného európskeho azylového systému sa tieto náklady vyjasnia a obmedzia, predovšetkým vďaka zjednodušeniu právnych predpisov (zniží sa počet odvolaní alebo opakovaných žiadostí, obmedzia sa možnosti zneužívania postupov) a tiež vďaka činnosti zodpovedných európskych inštitúcií, ako je napríklad Európsky podporný úrad pre azyl, ktoré môžu nahradiť štátne orgány. Vďaka tomu bude jednoduchšie

<sup>(1)</sup> Spomeňme napríklad riziká spojené s poškodzovaním životného prostredia a konflikty, ktoré z toho vyplývajú.

vymieňať si osvedčené postupy, vyškolit zodpovedných pracovníkov a, čo je ešte dôležitejšie, usmerňovať prúdy žiadateľov o azyl.

## 2. Úvod

2.1 Budovanie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti EÚ je v rozhodujúcej fáze. Od roku 1999 prijala Rada dva päťročné plány: program z Tampere (1999 – 2004) a Haagsky program (2004 – 2009). Po desiatich rokoch od spustenia programu možno konštatovať, že ciele stanovené v Tampere boli splnené len čiastočne. EÚ ešte stále nie je priestorom slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. V oblasti spoločnej prístahovacej a azylovej politiky, ako aj v oblasti bezpečnosti na hraniciach, boli síce zaznamenané isté výsledky, avšak nerovnomerné.

2.2 Po nadobudnutí účinnosti Lisabonskej zmluvy sa začne uplatňovať Štokholmský program a Rada bude musieť prijať celú sériu opatrení, ktoré sa v ňom uvádzajú, a to buď zvyčajným legislatívnym postupom alebo spolurozhodovaním s Európskym parlamentom. EÚ si preto bude môcť vytýčiť ambicioznejšie ciele a bude môcť dať nový impulz procesu, ktorý zatiaľ brzdí rezervovanosť niektorých členských štátov.

2.3 Prijatím Lisabonskej zmluvy, do ktorej bola začlenená Charta základných práv, do veľkej miery vzrástli povinnosti a právomoci Európskej únie v oblasti azylu. Toto rozšírenie kompetencií ponúka EÚ skvelú príležitosť urobiť krok vpred smerom ku konkretizácii cieľov v oblasti prístahovateľstva a azylu, môže však priniesť so sebou aj isté riziko, ak sa jej nepodarí dosiahnuť, aby zainteresované strany podporili prijaté rozhodnutia. Ak sa nevyriešia napätia a nepresnosti, ktoré sú pre takúto citlivú oblasť príznačné a ktoré boli zjavné už pri príprave tejto činnosti, mohlo by to ohroziť nielen doterajšie pozitívne výsledky, ale aj vyhliadky do budúcnosti.

2.4 Štokholmský program je výsledkom konzultačného procesu, v rámci ktorého boli prevzaté a využité návrhy sformulované v Európskom pakte o prístahovateľstve a azyle<sup>(2)</sup>, správy poradnej skupiny zameranej na budúcnosť vnútornej politiky a spravodlivosti<sup>(3)</sup>, ako aj príspevky, ktoré od septembra do novembra 2008 zozbierala Európska komisia v rámci verejnej konzultácie na tému „Sloboda, bezpečnosť, spravodlivosť: Aká bude budúcnosť? – Konzultácia o prioritách na nasledujúcich päť rokov“. V júni 2009 Komisia zverejnila oznámenie nazvané „Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pre občanov – Väčšia sloboda v bezpečnejšom prostredí“<sup>(4)</sup>, ku ktorému mal Európsky hospodársky a sociálny výbor možnosť vypracovať stanovisko<sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> Európsky pakt o prístahovateľstve a azyle, Rada Európskej únie, 13440/08, 24. septembra 2008.

<sup>(3)</sup> Správa poradnej skupiny zameranej na budúcnosť politiky v oblasti vnútorných záležitostí „Liberty, Security, Privacy: European Home Affairs in an Open World“ (Sloboda, bezpečnosť, súkromie: európske vnútorné záležitosti v otvorenom svete), jún 2008.

<sup>(4)</sup> KOM(2009) 262.

<sup>(5)</sup> Ú. v. EÚ C 128, 18.5.2010, s. 80.

2.5 Vytvorenie spoločného európskeho azyloveho systému (CEAS) v rámci priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti vychádza zo záväzku účinne uplatňovať Ženevský dohovor o právnom postavení utečencov (1951) a z hodnôt v oblasti ľudských práv, ktoré spoločne vyznávajú členské štáty. V rokoch 1999 až 2006 bol dosiahnutý značný pokrok, najmä vďaka prijatiu štyroch nástrojov, ktoré predstavujú súčasné *acquis*. Smernica 2004/83/ES Rady (tzv. kvalifikačná smernica) stanovila spoločné kritériá pre osoby, ktoré môžu požadovať medzinárodnú ochranu, a určila minimálnu úroveň výhod, ktorá im musí byť zabezpečená vo všetkých členských štátoch EÚ. V Haagskom a Štokholmskom programe sa Európska komisia zaviazala, že vyhodnotí výsledky dosiahnuté v prvej fáze a do konca roka 2010 navrhne Rade a Európskemu parlamentu sériu opatrení.

2.6 Od roku 2002 sa Európsky hospodársky a sociálny výbor zapojil do procesu prípravy a uplatňovania spoločného európskeho azyloveho systému prostredníctvom viacerých stanovísk, konkrétne stanoviska k zelenej knihe o budúcom spoločnom európskom azylovom systéme<sup>(6)</sup> a stanoviska k akčnému plánu v oblasti azylu<sup>(7)</sup>.

2.7 V strategickom pláne politiky v oblasti azylu schválenom 17. júna 2008<sup>(8)</sup> Komisia navrhla, aby EÚ dokončila druhú etapu spoločného európskeho azyloveho systému (CEAS), v rámci ktorej by mala prijať lepšie normy ochrany a zabezpečiť ich jednotné uplatňovanie v členských štátoch. Európsky pakt o prístahovateľstve a azyle, ktorý Európska rada prijala 17. októbra 2008, bol ďalším vyjadrením podpory tejto politiky a jej cieľom. Strategický plán predpokladá revíziu smernice o štatúte, v rámci širšieho sledu iniciatív, ktorý bude zahŕňať preskúmanie Dublinského nariadenia a nariadenia Eurodac, smernice o podmienkach prijatia<sup>(9)</sup>, ako aj schválenie návrhu o vytvorení Európskeho podporného úradu pre azyl 19. februára 2009<sup>(10)</sup>. Medzi ďalšie navrhované opatrenia patrí aj posilnenie vonkajšej dimenzie azylu, najmä prostredníctvom európskeho programu pre presídľovanie a rozvoja regionálnych programov ochrany.

2.8 V kontexte blížiaceho sa belgického predsedníctva Rady Európskej únie belgická vláda požiadala Európsky hospodársky a sociálny výbor, aby vypracoval prieskumné stanovisko v súvislosti s problematikou azylu. V liste so žiadosťou sa uvádza, že poskytovanie medzinárodnej ochrany osobám, ktoré sa ocitli v situácii ohrozenia, predstavuje jednu z najväčších výziev, ktoré stoja pred Európskou úniou a členskými štátmi. V priebehu uplynulých rokov sa vytrvalo usilovali dosiahnuť hlavný cieľ, ktorý si vytýčili: vybudovať spoločnú európsku politiku v oblasti azylu. Stanovili normy pre získanie medzinárodnej ochrany, určili povinnosti a vytvorili nové inštitúcie. Mnohé členské štáty však nemajú chuť skutočne zosúladiť svoje právne predpisy a opatrenia.

<sup>(6)</sup> Ú. v. EÚ C 204, 9.8.2008, s. 77.

<sup>(7)</sup> Ú. v. EÚ C 218, 11.9.2009, s. 78.

<sup>(8)</sup> KOM(2008) 360 v konečnom znení.

<sup>(9)</sup> KOM (2008) 815 v konečnom znení, KOM (2008) 820 v konečnom znení, KOM(2008) 825 v konečnom znení.

<sup>(10)</sup> KOM(2009) 66 v konečnom znení.

Bez podpory členských štátov by sa spoločná európska stavba, legislatívna aj inštitucionálna, mohla stať neúčinnou a nákladnou. Členské štáty zatiaľ ešte nevidia celkom jasne výhody spoločnej európskej politiky v oblasti azylu, ani si v plnej miere neplnia svoje povinnosti.

2.9 Európsky hospodársky a sociálny výbor vyslovil v tejto súvislosti konštruktívne návrhy a s uspokojením zaregistroval pokrok, ktorý bol dosiahnutý v postupoch Únie a členských štátov. V postojoch, ktoré vyjadril, sa otvorene zasadzoval za princípy a hodnoty podporujúce základné práva osôb a navrhol opatrenia, ktorých cieľom je napomáhať osobnému a profesionálnemu rozvoju osôb, ktorým bola poskytnutá medzinárodná ochrana. Okrem toho viackrát poukázal na hranice a nesúrodosť opatrení európskej politiky, rovnako pri ich navrhovaní, ako aj pri ich zavádzaní do praxe. V tejto oblasti by bolo treba po vzájomnej dohode upraviť opatrenia a nástroje, a to na základe skutočného dialógu, ktorý budú viesť členské štáty, inštitúcie Spoločenstva, organizácie občianskej spoločnosti, podnikateľský sektor a miestne spoločenstvá.

### 3. Všeobecné pripomienky

*Prínos spoločného európskeho azylového systému pre žiadateľov o azyl a pre členské štáty*

3.1 Výbor sa domnieva, že snaha vyzdvihnúť výhody spoločného európskeho azylového systému je sľubným krokom a mohla by pomôcť opäť získať dôveru zainteresovaných aktérov, najmä členských štátov, v proces navrhovania tohto systému.

3.2 Výbor takisto vyslovuje svoj súhlas s cieľmi, ktoré si vytýčila Európska únia, pokiaľ ide o zlepšovanie spoločného európskeho azylového systému. Upozorňuje však na priepasť, ktorá existuje medzi cieľmi stanovenými na európskej úrovni a postupmi jednotlivých štátov v tejto oblasti a ktorá by sa mohla ešte prehĺbiť v dôsledku hospodárskej krízy a jej sociálnych a politických následkov.

3.3 Spoločný európsky azylový systém nie je možné vybudovať bez toho, aby bol pevne ukotvený v súbore spoločných hodnôt a zásad, ktorý do centra činnosti Únie a jej členských štátov stavia ľudskú dôstojnosť a bezpečnosť.

3.4 Asymetria z hľadiska tlakov, ktorým sú vystavené jednotlivé štáty, sa prejavuje v rozdielnom počte schválených žiadostí, počte sporných rozhodnutí a sekundárnom pohybe žiadateľov o azyl, a poukazuje na to, že sa neuplatňuje implicitný princíp solidarity medzi členskými štátmi.

3.5 Sklony členských štátov obmedziť harmonizáciu právnych predpisov a národných postupov podkopávajú základy spoločného európskeho azylového systému. Harmonizácia nie

je problémom azylovej politiky, ale jej hlavným nástrojom, ktorý pomôže skonkretizovať výhody spoločného európskeho azylového systému. Vďaka nej sa zníži administratívna a finančná záťaž, ktorá dolieha na niektoré členské štáty a okrem toho sa žiadateľom o azyl zabezpečí vyššia úroveň ochrany, v každom prípade v počiatočnej fáze procesu. Ak chceme, aby harmonizácia priniesla očakávané výsledky, nesmie sa opierať o najmenší spoločný menovateľ v oblasti ochrany.

3.6 Obsah medzinárodnej ochrany je citlivou zložkou azylovej politiky. Rozdiely medzi jednotlivými členskými štátmi sú tu takisto výraznejšie ako v oblasti samotného postupu udelenia medzinárodnej ochrany. Ak dáme ochrane bohatší obsah, čo sa prejaví uznávaním kvalifikácií a prístupom k vzdelaniu a zamestnaniu, osoby ktorým bude medzinárodná ochrana poskytnutá, budú môcť prispievať k zvyšovaniu individuálneho a kolektívneho blahobytu.

3.7 V snahe uspokojivým spôsobom pomôcť azylovej politike, inštitúcie zamerané na túto oblasť, konkrétne Frontex a Európsky podporný úrad pre azyl, musia mať jasné právomoci, dostávať finančnú pomoc zodpovedajúcu ich povinnostiam a vykazovať transparentný spôsob fungovania, ktorý zabezpečí dodržiavanie postupov a základných práv žiadateľov o azyl a osôb, ktorým sa poskytuje medzinárodná ochrana. Finančná podpora účinných inštitúcií môže skvelým spôsobom názorne ukázať, aké výhody prináša skutočná spoločná azylová politika.

### 4. Konkrétne pripomienky

4.1 Výbor sa nazdáva, že rôzne aspekty azylovej politiky sú navzájom prepojené. Jej stroškotanie či úspech bude závisieť od viacerých dôležitých parametrov: účinná ochrana ľudských práv, solidarita medzi členskými štátmi, harmonizácia právnych predpisov a s nimi súvisiacich opatrení, rozšírenie obsahu poskytovanej ochrany a primerané financovanie európskych inštitúcií zodpovedných za túto oblasť. Výbor zastáva názor, že prvoradé je, aby spoločná európska azylová politika získala podporu širokej verejnosti, občianskej spoločnosti a vlád členských štátov. Tento cieľ bude možné splniť, len ak bude rýchlo zavedená do praxe a budú dosiahnuté konkrétne výsledky, najmä v prípadoch, na ktorých sa bude testovať.

*Dodržiavanie ľudských práv vo všetkých štádiách prístupu k medzinárodnej ochrane*

4.2 Výbor vo svojich stanoviskách neustále zdôrazňuje, že v oblasti medzinárodnej ochrany sú potrebné spoločné, a nie minimálne normy<sup>(1)</sup>. Zabezpečia lepšie dodržiavanie základných práv žiadateľov o medzinárodnú ochranu, a to prostredníctvom týchto opatrení:

— zaručenie prístupu na územie,

<sup>(1)</sup> Ú. v. EÚ C 204, 9.8.2008, s. 77, Ú. v. EÚ C 218, 11.9.2009, s. 78.

- sloboda výberu miesta, kde bude podaná žiadosť o azyl a ochranu,
- v prvom rade preskúmanie štatútu podľa dohovorov a v druhom rade doplnkovej ochrany, a to iba vtedy, ak nie sú splnené podmienky požadované na získanie prvého štatútu,
- neprípustnosť vyhostenia, ak je život žiadateľa v jeho krajine pôvodu alebo poslednej krajine tranzitu ohrozený,
- odvolanie s odkladným účinkom opatrení na vyhostenie, kým nevydá rozhodnutie príslušný súd, s cieľom dosiahnuť plnú účinnosť tohto práva na odvolanie, v súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva,
- osobitná ochrana maloletých alebo tých, ktorí sú za nich považovaní,
- rešpektovanie individuálnych práv osôb a obzvlášť práva žien podať žiadosť o ochranu.

4.3 Je nevyhnutné, aby sa žiadatelia o azyl mohli v priebehu postupu vyjadrovať vo svojom materinskom jazyku a aby im bola v každej etape poskytnutá bezplatná právna pomoc.

4.4 Zamietnutie žiadosti o medzinárodnú ochranu musí byť jasne zdôvodnené a obsahovať pokyny, vrátane spôsobu a lehôt, ako predložiť prípadné odvolanie. Vyhostenie musí byť v každom prípade pozastavené, až kým nebudú známe výsledky prípadného odvolania <sup>(12)</sup>.

4.5 K „zadržaniu“ by malo dôjsť len v krajnom prípade, keď sa vyčerpajú iné možnosti, a nikdy bez rozhodnutia príslušného súdu, pričom sa rešpektuje právo na obhajobu, v súlade s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd <sup>(13)</sup>. Proti prijatým rozhodnutiam musí existovať možnosť odvolať sa v odvolacom konaní.

4.6 Výbor zdôrazňuje osobitnú situáciu žien, ktoré majú oveľa väčšie ťažkosti ako muži požiadať o azyl a získať štatút utečenca. Takisto upozorňuje na problematiku maloletých v súvislosti s azylovou politikou a zdôrazňuje, že je dôležité účinne ochraňovať ich záujmy a bezpečnosť.

4.7 Výbor so znepokojením konštatuje, že sprievodným javom, ktoré sa s prisťahovalectvom a azylom spájajú, ako je obchodovanie s ľuďmi alebo zneužívanie, sa v členských štátoch

a tretích krajinách, najmä v krajinách tranzitu, nevenuje dostatočná pozornosť. Krajiny, ktoré neratifikovali Ženevský dohovor z roku 1951, nemôžu byť partnermi Európskej únie v oblasti azylovej politiky. Nie je možné zabezpečiť úspech azylovej politiky, pokiaľ neexistuje pevná inštitucionálna dohoda s tranzitnými krajinami, ktoré často tolerujú porušovanie práv a bezpečnosti ohrozených osôb.

*Väčšia solidarita medzi členskými štátmi na základe spoločného záujmu a rozdelenia zodpovednosti*

4.8 Vzhľadom na to, že jednotlivé členské štáty sú vystavené prílevu utečencov v odlišnej miere, niektoré z nich majú tendenciu reagovať stanovením restriktívnych pravidiel poskytovania medzinárodnej ochrany. Azylová politika musí týmto krajinám účinne pomáhať zvládať nápor žiadateľov a najmä zlepšiť obsah ochrany. Výbor uznáva, že v záujme konkretizácie tejto pomoci by sa mal vytvoriť nový postup, ktorý umožní pozastaviť odovzdávanie žiadateľov v rámci dublinského systému do zodpovedného členského štátu, ktorý by mohol byť vystavený dodatočnému tlaku <sup>(14)</sup>.

4.9 Posilnená spolupráca s krajinami, ktoré sú vystavené takémuto tlaku, predstavuje mnoho výhod. V prvom rade obmedzuje ďalší presun z jedného členského štátu do druhého. Okrem toho spravodlivejšie rozloženie žiadostí o azyl umožní lepšie riadiť priebeh celého postupu a zabezpečí hlbšiu integráciu osôb, ktorým bola poskytnutá medzinárodná ochrana v krajinách Únie.

*Účinná harmonizácia zameraná na zlepšenie ochrany ohrozených osôb*

4.10 Vybavovanie žiadostí o azyl spadá do právomocí úradov členských štátov. V dôsledku nedostatočnej harmonizácie právnych predpisov jednotlivých štátov pretrvávajú v tejto oblasti protichodné tradície; situácia v krajine pôvodu žiadateľa sa posudzuje rôzne; chýbajú spoločné postupy na európskej úrovni; administratívne kapacity sú celkom odlišné; a napokon tlak uchádzačov o medzinárodnú ochranu nie je rovnomerne geograficky rozložený. Úroveň ochrany v jednotlivých členských štátoch sa preto veľmi líši, v dôsledku čoho dochádza k sekundárnym pohybom utečencov v rámci EÚ <sup>(15)</sup>.

4.11 Nevyhnutnou etapou je začať analyzovať žiadosti o azyl na spoločnom základe. Výbor už mnohokrát odporúčal, aby sa upustilo od zoznamov krajín, ktoré by mali byť bezpečné, a aby ich nahradil systém schopný v reálnom čase posúdiť riziká, ktoré hrozia v tretích krajinách, a to v individuálnom aj v kolektívnom meradle. Tento systém patrí medzi úlohy, ktoré má na starosti Európsky podporný úrad pre azyl. V rámci tohto spoločného systému hodnotenia sa bude musieť používať spoločný súbor definícií, do ktorého bude treba zahrnúť aj ochranné agentúry a ochranu na území daného štátu.

<sup>(12)</sup> Stanovisko EHSV na tému „Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie)“, KOM(2009) 554 v konečnom znení – 2009/0165 (COD), spravodajca: pán PEZZINI.

<sup>(13)</sup> Ú. v. EÚ C 317, 23.1.2009, s. 110.

<sup>(14)</sup> Ú. v. EÚ C 317, 23.12.2009, s. 115.

<sup>(15)</sup> Ú. v. EÚ C 218, 11.9.2009.



4.12 Výbor sa nazdáva, že neštátne ochranné agentúry môžu poskytovať užitočné služby, ktoré môžu byť občas krátkodobé aj nevyhnutné, najmä pri riešení humanitárnych problémov. Domnieva sa však, že nie je mysliteľné zveriť im, čo i len čiastočne, úlohu zabezpečiť ochranu osôb na danom území, ktorú môžu poskytnúť len štátne štruktúry. Vnútroštátna ochrana môže byť zabezpečená len vtedy, ak je väčšina krajiny pod kontrolou ústrednej moci, ktorá je schopná a ochotná zabezpečiť vnútorný poriadok, minimálnu úroveň verejných služieb a primeranú ochranu práv a bezpečnosti občanov.

4.13 Výbor teší pokrok smerujúci k uniformizácii obsahu dvoch štatútov ochrany (štatútu utečenca a doplnkovej ochrany). Viackrát vyjadril svoju podporu tomuto vývoju, ktorý v budúcnosti zabezpečí komplexnejšiu ochranu osôb v rizikovej situácii a ich lepšiu integráciu v členských štátoch Únie. Zároveň však uniformizácia týchto dvoch štatútov ochrany nesmie mať priamo či nepriamo za následok zníženie úrovne ochrany a kvality jej obsahu, ale musí ich posilniť<sup>(16)</sup>.

4.14 Zodpovednosť za azylovú politiku, ktorá prislúcha vládam jednotlivých krajín, nemôže viesť k tomu, že budú zavádzať úplne odlišné postupy. Niektoré členské štáty, ako Holandsko a Švédsko, vyvinuli v tejto oblasti celú škálu osvedčených postupov, ktoré by mohli inšpirovať podobné opatrenia v iných krajinách. Ich úloha sa podceňuje: môžu ukázať, akým spôsobom sa môže azylová politika uplatňovať v praxi a znížiť výdavky na experimentovanie na úrovni jednotlivých štátov.

#### *Medzinárodná ochrana s bohatším obsahom*

4.15 Opatrenia a programy jednotlivých štátov sú v tejto oblasti rôznorodé. Toto hodnotenie je však intuitívne, keďže hlbšia analýza týchto opatrení v členských štátoch neexistuje. Ak nebudú zavedené anticipačné opatrenia, bude poskytovanie medzinárodnej ochrany zbavené svojej podstaty a vyústi do diskriminácie osôb s týmto štatútom. Výbor odporúča zapojiť odbory a zamestnávateľov do navrhovania a vykonávania azylovej politiky na národnej úrovni.

4.16 Výbor sa domnieva, že tento mechanizmus by mohol obsahovať aj opatrenia týkajúce sa uznávania a rovnocennosti

<sup>(16)</sup> Stanovisko EHSV z 28. apríla 2010 na tému „Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako osôb pod medzinárodnou ochranou a obsah poskytovanej ochrany (prepracované znenie)“, KOM(2009) 551 v konečnom znení – 2009/0164 (COD), spravodajca: pán PÍRVULESCU.

diplomov a kvalifikácií, ako aj opatrenia uľahčujúce prístup osôb pod medzinárodnou ochranou k programom odborného vzdelávania<sup>(17)</sup>. Ide o dôležité kroky na ceste k integrácii týchto osôb do ekonomiky a spoločnosti a na ceste k zlepšeniu kvality ich života. Prístup na trh práce je dôležitý podporovať prostredníctvom aktívnych opatrení na boj proti diskriminácii a podnecovaním hospodárskych aktérov.

#### *Posilnenie a primerané financovanie inštitúcií zodpovedných za azylovú politiku*

4.17 Výbor sa nazdáva, že činnosť Európskeho podporného úradu pre azyl sa musí čo najskôr rozbehnúť v praxi. Rozpočet tohto úradu by mu mal umožniť plne rozvinúť svoju činnosť, ktorá je z logistického hľadiska komplexná a rozmanitá. Úlohou tohto úradu, ak zostaneme pri tomto príklade, je predovšetkým vytvoriť spoločný európsky systém hodnotenia rizika v tretích krajinách, ktorý je dôležitou zložkou azylovej politiky. Primerané finančné prostriedky, ktoré mu budú pridelené, by mohli umožniť vyzdvihnúť, aké je výhodné mať na európskej úrovni spoločné inštitúcie a postupy. Je nevyhnutné, aby tento úrad pracoval v koordinácii s ostatnými inštitúciami EÚ, a najmä s vládami členských štátov.

4.18 Financovanie jednotlivých aspektov azylovej politiky treba prehodnotiť. Treba zvýšiť finančné prostriedky a nasmerovať ich na nástroje, ktoré umožňujú dosiahnuť lepšie výsledky a poskytujú členským štátom skutočnú pomoc. Solidarita predstavuje finančný aspekt, ktorý by sa nemal ignorovať. Napríklad Európsky fond pre utečencov má rozpočet (približne 5 miliónov EUR), ktorý je príliš skromný na to, aby mohol zabezpečiť užitočnú pomoc pri uplatňovaní azylovej politiky na európskej a národnej úrovni.

4.19 EHSV s obavami poukázal na niektoré praktiky vlád členských štátov a agentúry Frontex pri vyhostovaní osôb, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu<sup>(18)</sup>. Tieto operácie, ktoré sú čoraz častejšie a rozsiahlejšie, musia prebiehať transparentne a hlavní aktéri musia za ne nieť plnú zodpovednosť<sup>(19)</sup>. Výbor odporúča, aby Frontex a Európsky podporný úrad pre azyl spolupracovali s cieľom zabrániť porušovaniu ľudských práv. Vyhostiť osoby do krajín alebo oblastí, v ktorých je ohrozená ich bezpečnosť, predstavuje jasné porušenie zásady nevyhostovania osôb.

<sup>(17)</sup> Pozri poznámku pod čiarou 16.

<sup>(18)</sup> Pozri správu Human Rights Watch (HRW) „Pushed Back, Pushed Around Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers (Odstránenie, poníženie). Taliansko prinútilo k návratu migrantov a žiadateľov o azyl, ktorí sa dopravili na lodiach. Líbya zle zaobchádza s migrantmi a žiadateľmi o azyl“, Human Rights Watch 2009.

<sup>(19)</sup> Výbor víta ochotu Európskej komisie vniesť transparentnosť do postupov v tejto oblasti.

4.20 EHSV sa nazdáva <sup>(20)</sup>, že by sa malo vynaložiť osobitné úsilie na vyškolenie odborného personálu agentúry FRONTEX s cieľom:

- lepšie skoordinať operačnú spoluprácu medzi členskými štátmi,
- vytvoriť spoločné normy v oblasti odbornej prípravy,
- poskytnúť členským štátom potrebnú pomoc na zabezpečenie prijímania a odsunu prisťahovalcov s podporou mediátorov medzi kultúrami,

— zabezpečiť odbornú prípravu personálu v oblasti humanitárneho práva a azylu, ktoré vypracovala EÚ.

4.21 Výbor odporúča, aby inštitucionálne kroky v oblasti azylovej politiky sprevádzalo väčšie zapojenie organizácií občianskej spoločnosti do rozhodovania o tejto politike ako aj do jej praktického uplatňovania. Vďaka ich zapojeniu sa zvýši vierohodnosť spoločnej politiky a zároveň sa trvalo zlepšia používané nástroje.

V Bruseli 14. júla 2010

*Predseda*  
*Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru*  
Mario SEPI

---

<sup>(20)</sup> Stanovisko EHSV na tému „Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie)“, KOM(2009) 554 v konečnom znení – 2009/0165 (COD), spravodajca: pán PEZZINI.