



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 26.11.2007  
COM(2007) 745 konč.

**POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU**

**O UPORABI DIREKTIVE 2003/9/ES Z DNE 27. JANUARJA 2003 O MINIMALNIH  
STANDARDIH ZA SPREJEM PROSILCEV ZA AZIL**

## 1. UVOD

Svet je 27. januarja 2003 sprejel Direktivo 2003/9/ES o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil<sup>1</sup>. Direktiva se uporablja v vseh državah članicah razen Irske in Danske<sup>2</sup> in je bila oblikovana z namenom, da se uskladijo zakonodaje držav članic v zvezi s pogoji sprejema prosilcev za azil in s tem vzpostavijo enaki pogoji na področju azila na ravni EU ter zmanjša sekundarno gibanje prosilcev za azil. Direktiva je eden od „temeljnih kamnov“ prve faze skupnega evropskega azilnega sistema, kakor je bil predviden v programih iz Tempereja 1999 in Haaga 2004<sup>3</sup>.

Namen tega poročila, ki izpolnjuje obveznost, naloženo Komisiji s členom 25 Direktive, je zagotoviti pregled prenosa v nacionalni pravni red in uporabe Direktive v državah članicah ter ugotoviti morebitna problematična vprašanja. Ugotovitve Poročila so prispevale h pripravi zelene knjige o prihodnosti azilne politike.

Poročilo je bilo pripravljeno na osnovi dveh študij, s katerima so bile zbrane potrebne informacije o stanju izvajanja in uporabe Direktive<sup>4</sup>.

Za tiste države članice (BE, EL, DE, AT), ki niso sprejele potrebne zakonodaje za prenos v času priprave Poročila (konec leta 2006), so bile informacije zbrane na osnovi razpoložljivih osnutkov zakonodaje.

## 2. SPREMLJANJE PRENOSA DIREKTIVE V NACIONALNI PRAVNI RED

Države članice so morale Direktivo prenesti v nacionalni pravni red do 6. februarja 2005.

Službe Komisije so v tem procesu dejavno pomagale državam članicam z organizacijo rednih srečanj z nacionalnimi strokovnjaki.

Po izteku roka za prenos so bili sproženi postopki za ugotavljanje kršitev zoper vse države članice, ki niso sporočile svojih ukrepov prenosa ali so to storile le delno. Zato je Komisija v skladu s členom 226 Pogodbe na države članice naslovila 19 uradnih opominov in 10 obrazloženih mnenj. Odločitev o predložitvi zadeve Sodišču je bila sprejeta v zvezi s 6 državami članicami. Tri zadeve so bile umaknjene, ena je bila rešena<sup>5</sup> in dve sta še v obravnavi<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> UL L 31, 6.2.2003, str. 18.

<sup>2</sup> V tem poročilu izraz „države članice“ pomeni države članice, ki jih zavezuje Direktiva.

<sup>3</sup> Sklepi predsedstva Evropskega sveta v Tampereju, oktober 1999; Priloga 1 k Sklepom Predsedstva Evropskega sveta v Bruslju, november 2004.

<sup>4</sup> Evropska migracijska mreža (EMN) „Sistemi za sprejem, njihove zmogljivosti in socialni položaj prosilcev za azil znotraj sprejemnega sistema v državah članicah EU“, maj 2006 – študija, ki je bila naročena pri Akademski mreži za pravne študije o priseljevanju in azilu v Evropi „Odysseus“.

<sup>5</sup> Zadeva proti Avstriji, v kateri je bila Avstrija spoznana za krivo za neizpolnitev obveznosti iz Pogodbe.

<sup>6</sup> Zadevi proti Grčiji in Nemčiji.

### 3. IZVAJANJE POSEBNIH DOLOČB

#### 3.1. Področje uporabe

Direktiva se v skladu s členom 2(c) in členom 3 uporablja za prosilce za azil od njihove vložitve prošnje za mednarodno zaščito po Ženevski konvenciji do končne odločitve o prošnji.

**Kar zadeva osebe, za katere naj bi se Direktiva uporabljala, niso bile ugotovljene skoraj nobene težave.** Poleg tega se je velika večina držav članic odločila uporabljati Direktivo za osebe, ki zaprosijo za subsidiarno zaščito.

Treba je opomniti, da je glavni razlog, zakaj subsidiarna zaščita ni bila vključena v Direktivo, ta, da ob njenem sprejetju tak pojem še ni bil zajet v pravnem redu EU s področja azila. Vendar je s sprejetjem Direktive o pogojih<sup>7</sup> pojem subsidiarne zašite postal sestavni del pravnega okvira EU o azilu in bi se moral izražati v vseh instrumentih na področju azila.

**Odkrite so bile manjše težave glede pravočasne uporabe Direktive.** Nekatere države članice, katerih postopki so razdeljeni na številne stopnje, na primer ne uporabljajo Direktive za osebe na stopnji ugotavljanja dopustnosti (ES, NL). Druge uporabljajo Direktivo le za prosilce, ki so se že prijavi ali imajo posebno osebno izkaznico (EL, UK, CY). Nekatere države članice tudi omejujejo uporabo Direktive v času, potrebnem za določitev države članice, ki je odgovorna za obravnavo prošnje za azil v skladu z Dublinsko konvencijo<sup>8</sup> (AT, FR, ES).

Vse države članice spoštujejo pravilo, na podlagi katerega se Direktiva uporablja do sprejetja končne odločitve (tj. odločitve, ki je ni več mogoče izpodbijati po nacionalnem pravu).

**Vendar obstajajo resne težave z vidika uporabe Direktive v vseh prostorih, ki so namenjeni nastanitvi prosilcev za azil.** Kar sedem držav članic (UK, BE, IT, NL, PL, LU, CY)<sup>9</sup> ne uporablja Direktive v centrih za pridržanje. Druge države članice (npr. AT) je ne uporabljajo na tranzitnih območjih.

**Ker v Direktivi niso dopuščene izjeme, kar zadeva njeno uporabo v nekaterih objektih, namenjenih prosilcem za azil, se njene določbe uporabljajo za vse vrste prostorov, vključno s centri za pridržanje.**

---

<sup>7</sup> Direktiva 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite (UL L 304, 30.9.2004).

<sup>8</sup> Uredba (ES) št. 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države, UL L 50, 25.2.2003, str. 1.

<sup>9</sup> Položaj v Španiji, Grčiji in na Portugalskem ni jasen.

## 3.2. Postopkovna pravila

### 3.2.1. Informacije

V skladu s členom 5 morajo države članice prosilcem za azil v jeziku, ki ga ti razumejo, zagotoviti pisne informacije o pravicah in o obveznostih, ki jih imajo na podlagi Direktive, ter o organizacijah, ki zagotavljajo pravno pomoč ali kakršno koli drugo obliko pomoči.

**Prosilci za azil so pravočasno obveščeni v veliki večini držav članic.** Le v nekaj državah članicah ta določba ni bila v celoti (DE) ali je bila le delno (AT) prenesena v nacionalno zakonodajo.

Nekaj težav je bilo ugotovljenih v nekaterih državah članicah (CY, SI, DE in MT), v katerih se zdi, da informacije o organizacijah, ki zagotavljajo pomoč prosilcem za azil, niso zadostne.

Informacije so v vseh državah članicah zagotovljene v 15 dneh od datuma vložitve prošnje za azil. Število jezikov, v katerih so informacije na voljo, se razlikuje po posameznih državah članicah – od 3 (MT) do 34 (AT).

Dostop do informacij v več jezikih je bistvenega pomena, da se prosilcem za azil zagotovi učinkovit dostop do pravic, ki so jim zagotovljene z Direktivo. **Zato so države članice spodbujene, da izkoristijo finančno pomoč, ki jim je na voljo v okviru Evropskega sklada za begunce<sup>10</sup>, da bi povečale število jezikov, v katerih so informacije na voljo.**

### 3.2.2. Dokumenti

S členom 6 so države članice obvezane, da prosilcem za azil v treh dneh od vložene prošnje za azil izdajo dokument, v katerem sta navedena njihovo ime in položaj.

**Veliko držav članic ne spoštuje tega roka.** Nekateri v svojo zakonodajo niso uvedle nobenih določb te vrste (DE, NL, HU, EL, ES). Druge so v zakonodajo uvedle jasen rok, vendar ga v praksi ne spoštujejo (IT, SE, UK, FR).

**Vse države članice izdajajo ustrezne dokumente prosilcem za azil, ki niso v priporu. Vendar se obrazec in tudi vsebina dokumentov zelo razlikujeta.** Veliko držav članic zlasti izdaja dokumente, na podlagi katerih ni mogoče ugotoviti identitete prosilcev za azil, kar je v skladu z Direktivo dopuščeno, vendar pa povzroča veliko praktičnih težav (npr. težave pri odpiranju bančnega računa). Usklajen model dokumentov za prosilce za azil, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti njihovo identiteto, bi pomagal odpraviti take praktične težave.

Skoraj nobena država članica ne izdaja dokumentov prosilcem za azil, ki so v priporu, kar je v skladu z Direktivo dovoljeno (izjeme so NL, CY, IT).

V večini držav članic so dokumenti veljavni v celotnem postopku in v državah, v katerih je veljavnost takih dokumentov omejena (od 2 mesecev do 1 leta), postopek podaljšanja veljavnosti ne povzroča težav.

---

<sup>10</sup> Odločba Sveta z dne 2. decembra 2004 o ustanovitvi Evropskega sklada za begunce za obdobje 2005–2010 (UL L 381, 28.12.2004, str. 52).

### 3.2.3. Postopek za ukinitve pogojev za sprejem

Direktiva za primer sprejetja odločitve o ukinitvi pogojev za sprejem na podlagi člena 16(1)–(3) vsebuje nekatera postopkovna pravila (člen 16(4)), vključno s pravico do pritožbe zoper negativno odločitev in pravico do brezplačne pravne pomoči v pritožbenem postopku (člen 21).

**Kar zadeva zagotovitev, da se odločitve o ukinitvi pogojev za sprejem sprejmejo posamično, objektivno in nepristransko, niso bile ugotovljene večje težave.**

**V zvezi z možnostjo pritožbe zoper nekatere negativne odločitve so bile opažene določene pomanjkljivosti.** Čeprav vse države članice dopuščajo to možnost za odločitve v zvezi s priporom, nekatere ne zagotavljajo možnosti pritožbe zoper odločitve, ki vplivajo na posameznikovo svobodo gibanja (AT, UK, SK), ukinitve ali omejitve pogojev za sprejem (HU, SI) ali zoper kakršno koli odločitev, ki ne zadeva pripora (ES, MT). Med dodatne težave spadajo slabo obrazložene ali ustno sporočene odločitve o ukinitvi pogojev za sprejem (NL, SI). Vsi ti primeri so v nasprotju s členom 21(1).

Zgolj dve državi članici (CY, EL) ne zagotavljata dostopa do brezplačne pravne pomoči med pritožbenim postopkom. Nekateri države članice dajejo to možnost le prosilcem za azil, ki ne morejo kriti stroškov postopka, ali tistim, katerih pritožbeni postopek bi lahko bil uspešen (npr. NL, DE). Končno, praktične težave z učinkovitim dostopom do pravne pomoči so bile ugotovljene v nekaterih drugih državah (LV, HU, AT, EE).

## 3.3. Materialni pogoji za sprejem in enotnost družine

### 3.3.1. Oblika

S členoma 13 in 14 so države članice obvezane zagotoviti, da so prosilcem za azil na voljo materialni pogoji za sprejem (tj. nastanitev, hrana, obleka itd.), vendar imajo precejšnjo diskrecijo, kar zadeva obliko materialnih pogojev.

V večini držav članic je **nastanitev** zagotovljena v naravi. Najpogostejša oblika je skupinska nastanitev. Redke države članice (UK, BE, IT, SE) zagotavljajo posamezno nastanitev. Vrsta nastanitve se v nekaterih državah članicah razlikuje glede na stopnjo postopka (AT, FI, SI, NL, PL, CZ, SK). Zelo redko se dodeli denarna pomoč za kritje potreb v zvezi z nastanitvijo: Francija, Italija, Španija in Slovenija – zaradi pomanjkanja prostorov za nastanitev; Belgija in Portugalska – glede na stopnjo postopka; Ciper – načelno. **Hrana** je v večini držav članic zagotovljena v naravi (razen v EE, LV, UK, FI, SE). Čeprav se način zadovoljevanja **potreb** prosilcev za azil **po oblačilih** znatno razlikuje, so države članice, ki v ta namen dajejo denarno pomoč, še vedno v manjšini (AT, FI, LU, NL, PL, UK, ES, SE, PT, CY, včasih BE in AT).

Poleg tega prosilci za azil kljub temu, da je zadovoljitev njihovih osnovnih materialnih potreb zagotovljena v naravi, skoraj vedno (razen v Sloveniji) dobivajo finančno pomoč za kritje nekaterih drugih stroškov.

### 3.3.2. Zadostnost in enotnost družine

V skladu s členoma 13 in 14 bi morali materialni pogoji za sprejem zadostovati, da se zagotovita preživetje in zdravje prosilcev. S členom 8 in členom 14(2) so države članice prav tako obvezane ohranjati enotnost družine prosilcev za azil, ki jim je zagotovljena nastanitev.

**Pri zagotavljanju materialnih pogojev za sprejem v naravi in v sprejemnih centrih niso bile ugotovljene večje težave.**

Število prostorov za nastanitev prosilcev za azil v veliki večini primerov ustreza potrebam. Kakor se zahteva v skladu z Direktivo, večina držav članic zagotavlja *enotnost družine prosilcev*, če je prosilec zagotovljena nastanitev. Le v dveh državah članicah (IT, DE) je slednje pogojeno s tem, da prosilci izpolnijo nekatere postopkovne zahteve, kar bi lahko bilo v nasprotju z Direktivo.

Vendar v nekaterih državah članicah še vedno ni na voljo dovolj prostorov za prosilce za azil (tj. CY, IT, FR). Dodatne težave so bile odkrite v zvezi z obleko za prosilce za azil (SI, SK, LT, PL, CZ, LV, CY, NL) ali na splošno nizko ravni pogojev za sprejem (LT, EL).

Ustreznost pogojev za sprejem, ki so zagotovljeni prosilec za azil v priporu, čeprav so na splošno seveda drugačni od pogojev, zagotovljenih prosilec za azil, ki niso v priporu, je vprašljiva le v nekaj državah članicah (HU, LT, SI, EL, BE, IT, MT).

**Glavne težave glede uporabe Direktive so bile odkrite v državah članicah, v katerih prosilci za azil prejemajo denarno pomoč.** Ta pomoč je zelo pogosto premajhna, da bi omogočala preživetje (CY, FR, EE, AT, PT, SI). Zneski so le redko sorazmerni z minimalno socialno podporo, ki je zagotovljena državljanom, in tudi če so, včasih še vedno ne zadostujejo, saj prosilci za azil nimajo družine in/ali drugih neformalnih oblik podpore.

### 3.3.3. *Primeri ukinitve pogojev za sprejem*

Člen 16(1)–(3) določa primere, v katerih se pogoji za sprejem, ki so zagotovljeni prosilec za azil, lahko omejijo ali ukinejo (npr. neizpolnjevanje obveznosti javljanja, neupravičena korist od materialnih pogojev za sprejem).

Nekatere države članice ukinjajo pogoje za sprejem v primerih, ki jih Direktiva ne dovoljuje (FI, DE, NL in nekatere regije AT).

Le nekaj držav članic se je v skladu s členom 16(2) odločilo odreči pogoje za sprejem prosilec za azil, ki niso zaprosili za azil takoj, ko je bilo to možno (EL, MT, CY, UK). Vendar pa je bila v slednjem primeru uporaba določbe zelo omejena z odločitvijo lordske zbornice, kar zadeva spoštovanje člena 3 Evropske konvencije o človekovih pravicah<sup>11</sup>.

## 3.4. **Pravice**

### 3.4.1. *Bivališče in prosto gibanje*

S členom 7 Direktive je prosilec za azil podeljena pravica do prostega gibanja na ozemlju države članice, v kateri zaprosijo za azil, ter do izbire bivališča. Ta pravica se lahko omeji iz številnih razlogov (javni interes ali javni red, hitra obravnava prošnje).

Prosilci za azil, ki niso v priporu

---

<sup>11</sup> Mnenja pritožbenih sodnikov (Lords of Appeal) glede razsodbe v zadevi Regina proti Secretary of State for the Home Department z dne 3. novembra 2005, [2005] UKHL 66.

**Glede na precejšnjo diskrecijo, ki jo imajo države članice pri omejevanju pravice do prostega gibanja in bivanja, niso bile ugotovljene večje težave pri uporabi ustreznih določb.**

**Večina držav članic podeljuje pravico do prostega gibanja za svoje celotno ozemlje.** Nekaj držav članic (CZ, AT, LT) si pridržuje pravico do omejitve prostega gibanja iz razlogov javnega reda. Dve državi članici (DE, AT) redno omejujeta prosto gibanje prosilcem za azil na eno okrožje. V nekaterih drugih državah članicah je prosto gibanje v praksi omejeno, saj se morajo prosilci za azil javljati pri nastanitvenih centrih ali se tam zadrževati ob določenih urah (NL, SK, SI, HU, LT, EE, CZ).

Nekatere države članice ne dovolijo prosilcem za azil, da izberejo svoje *bivališče* (AT, DE, LU, NL, EL). Druge to dopuščajo le pod nekaterimi pogoji ali na določeni stopnji azilnega postopka. V nekaj državah članicah imajo prosilci za azil prosto izbiro, kar je zelo pogosto edini način, da se reši težava v zvezi s pomanjkanjem prostorov v sprejemnih centrih (npr. FR, CY). V nekaterih državah članicah so pogoji za sprejem vezani na kraj bivanja (PL, FI, EE, LT).

V nekaterih državah članicah lahko prosilci za azil prosto zapustijo kraj bivanja, ne da bi zato potrebovali dovoljenje ali zgolj na podlagi formalne prošnje, ki je običajno odobrena (CY, FR, PT, LU, MT, PL, SE, BE, EE, IT, HU). Druge države članice so uvedle strožje sisteme nadzora, ki temeljijo na omejenem številu dni odsotnosti, obveznosti javljanja ali pa skoraj ne dajejo možnosti za zapustitev kraja bivanja, razen v izjemnih primerih.

Prosilci za azil, ki so v priporu

Pripor je predviden v vseh državah članicah iz vrste razlogov (od izjemnih okoliščin – Nemčija – do splošne prakse pripora vseh prosilcev za azil, ki nezakonito vstopijo v državo članico, razen tistih s posebnimi potrebami – Malta). Podobno lahko pripor traja od 7 dni (PT) do 12 mesecev (MT, HU) ali celo za nedoločeno obdobje (UK, FI).

**Vendar pa je glede na dejstvo, da je pripor v skladu z Direktivo izjema od splošnega pravila in se lahko uporabi, le če „se izkaže za potrebno“, samodejen pripor brez ovrednotenja položaja zadevne osebe v nasprotju z Direktivo.** Poleg tega je trajanje pripora, ki preprečuje prosilcem za azil v priporu, da bi uživali pravice, ki so jim zagotovljene v skladu z Direktivo, prav tako v nasprotju z določbami Direktive, razen v ustrezno utemeljenih primerih (npr. javni red).

### 3.4.2. Dostop do nastanitvenih centrov

Prosilci za azil imajo pravico priti v stik z Visokim komisariatom ZN za begunce (UNCHR), svojimi pravnimi svetovalci in nevladnimi organizacijami.

V zvezi z uporabo člena 14(2) niso bile ugotovljene nobene posebne težave. UNCHR, pravni svetovalci in nevladne organizacije imajo na splošno dober dostop do vseh nastanitvenih centrov (vključno s prostori pripora) in stike s prosilci za azil. Nekateri države članice odobrijo dostop do nastanitvenih centrov le na podlagi posebnega dovoljenja (zlasti za nevladne organizacije).

### 3.4.3. Dostop do zdravstvenega varstva in zaposlitve

Prosilci za azil imajo tudi pravico do pogojnega dostopa do trga dela in zdravstvenega varstva.

Dostop do vsaj nujne *zdravstvene oskrbe*, kakor je predvidena v členu 15, je zagotovljen v vseh državah članicah in velja tudi za prosilce za azil, ki so v priporu. Veliko število držav članic je povečalo dostop do zdravstvenega varstva, pri čemer je prosilcem za azil včasih odobren enak dostop kot državljanom (CZ, NL, PL).

**Zaradi precejšnje prožnosti člena 11 niso bile odkrite nobene težave v zvezi s spoštovanjem pravil o dostopu prosilcev za azil do trga dela.**

Polovica držav članic ta dostop omejuje do najdaljšega dovoljenega obdobja, tj. do enega leta (CZ, EE, DE, FR, HU, LV, MT, PL, SK, SI, UK, CY). Devet držav članic (EL, PT, AT, FI, SE, IT, ES, NL, LU) dovoljuje dostop po krajših obdobjih; Grčija na primer dovoljuje takojšen dostop, v Luksemburgu pa je dostop do trga dela dovoljen po 9 mesecih. Litva je edina, ki krši Direktivo, saj te možnosti sploh ne predvideva.

Prosilci za azil, ki so v priporu, seveda skoraj nimajo dostopa do trga dela. To bi lahko bilo v nasprotju z Direktivo v državah članicah, v katerih lahko pripor traja več kot 12 mesecev (FI, UK).

Države članice zelo pogosto zahtevajo od prosilcev za azil, da zaprosijo za delovno dovoljenje (AT, BE, EE, DE, HU, LV, MT, NL, PL, SK, SI, SE, ES, LU, FR, UK), in omejujejo dostop do trga dela v nekaterih gospodarskih sektorjih (CY) ter količino (včasih precej omejujoče) delovnega časa (NL, FR, AT).

**Dodatne omejitve, naložene prosilcem za azil, ki jim je že bil odobren dostop do trga dela, kot je na primer zahteva po pridobitvi delovnega dovoljenja, bi lahko v praksi znatno ovirale tak dostop.**

### 3.4.4. Dostop do izobraževanja

Po členu 10 imajo mladoletni prosilci za azil ali mladoletni otroci prosilcev za azil (vključno s tistimi, ki so v priporu) pravico do dostopa do izobraževanja najpozneje v treh mesecih od datuma vložitve prošnje za azil.

Mladoletniki, ki niso v priporu

Medtem ko dostop do osnovnošolskega izobraževanja ne povzroča težav, je srednješolsko izobraževanje pogosto odvisno od razpoložljivih mest ali odločitev lokalnih organov (AT, SI, FI, HU). V nekaj državah članicah je dostop mladoletnikov do šolanja dovoljen le v določenih obdobjih v šolskem letu, kar v praksi lahko povzroča zaostanke (PL, FR).

Mladoletniki, ki so v priporu

V nasprotju z določbami Direktive veliko držav članic zavrača dostop do izobraževanja mladoletnikom, ki so v priporu, ali pa v praksi tak dostop ni mogoč oziroma je zelo omejen (AT, BE, FI, FR, HU, IT, PL, SK, SI, UK, NL). Le v nekaj državah članicah je ta pravica priznana ali pa so organizirane posebne učne ure v centrih za pridržanje (LV, CZ, LT, SE).



### 3.5. Prosilci za azil s posebnimi potrebami

#### 3.5.1. Prepoznavanje

Ker je treba obravnavati posebne potrebe ranljivih prosilcev za azil, morajo države članice prepoznati take ranljive skupine (člen 17).

**Nekatere pomanjkljivosti pri prenosu Direktive v nacionalni pravni red so že bile odkrite v opredelitvi ranljivih skupin.** Čeprav večina držav članic priznava take osebe z navedbo vseh skupin, navedenih v Direktivi, ali z uporabo odprte klavzule, nekatere ne zajemajo popolnega seznama iz člena 17(1) ali sploh ne obravnavajo oseb s posebnimi potrebami (SK, FR, HU, LT, MT, PL, LV, EE in nekatere regije AT).

Poleg tega v nekaterih državah članicah (UK, DE, AT, BE, LU, EL, IT, SK, SI) ni vzpostavljenega postopka za prepoznavanje takih oseb. Čeprav to ni obveznost v dobesednem smislu, pa lahko obstajajo resni pomisleki glede tega, kako in ali so osebe s posebnimi potrebami dejansko prepoznane v državah članicah brez takega orodja.

**Prepoznavanje ranljivih prosilcev za azil je osrednji element, brez katerega bodo določbe Direktive, namenjene posebni obravnavi teh oseb, izgubile pomen.**

#### 3.5.2. Potrebe ranljivih prosilcev za azil

**Ugotovljeno je bilo, da je obravnavanje potreb ranljivih oseb ena glavnih pomanjkljivosti pri uporabi Direktive.**

Ranljivemu prosilcu za azil morajo biti zagotovljeni ustrezna rehabilitacija (mladoletnim žrtvam zlorabe, zanemarjanja, izkoriščanja ipd), pravno zastopanje (mladoletniki brez spremstva) ali potrebno zdravljenje (žrtve kakršnega koli dejanja nasilja); glej člene 17–20.

Medtem ko so potrebe po nastanitvi načeloma obravnavane, ima ustrezen dostop do zdravstvenega varstva svoje omejitve, npr. ni učinkovitega dostopa do zdravniške pomoči, pomanjkanje posebne pomoči (zlasti za žrtve mučenja in nasilja) ter nezadostno kritje stroškov.

Čeprav so mladoletniki navadno nastanjeni skupaj s starši ali drugimi sorodniki, so bile odkrite številne pomanjkljivosti, kar zadeva mladoletnike s posebnimi potrebami. V nekaterih primerih niso bili sprejeti nobeni posebni pravni predpisi (EE, FR, HU, LV, LU). Številne druge države članice imajo praktične težave (npr. podcenjevanje potreb in pomanjkanje specializiranih človeških virov), s čimer je oviran učinkovit dostop do posebnih ureditev za mladoletnike.

Mladoletnikom brez spremstva je zagotovljeno pravno zastopanje v skoraj vseh državah članicah. Na splošno so nastanjeni pri rejniških družinah ali v posebnih centrih; iskanje njihovih družinskih članov je prav tako pravno in dejansko zagotovljeno. Le tri države članice (DE, SE, PT) so se odločile nastaniti mladoletnike brez spremstva, ki so starejši od 16 let, v nastanitvenih objektih za odrasle.

**Resne težave bi se lahko pojavile v državah članicah, ki ne izključujejo pripora prosilcev za azil s posebnimi potrebami.** Večina takih držav članic dovoljuje pripor mladoletnikov in veliko jih dovoli celo pripor mladoletnikov brez spremstva. Ker je v priporu raven pogojev za sprejem neizogibno nižja, si je težko predstavljati, kako so zadovoljene posebne potrebe

ranljivih skupin (zlasti mladoletnikov). Čeprav so nekatere države v zvezi s tem sprejele potrebne ureditve, te ne obravnavajo vseh skupin oseb s posebnimi potrebami.

**Glede na poseben položaj ranljivih prosilcev za azil bi moral biti pripor takih oseb uporabljen le kot zadnji možni ukrep v ustrezno utemeljenih primerih.** Vsekakor pripor ne bi smel ogroziti njihovega dostopa do pravic, ki so jim dodeljene z Direktivo (npr. dostop do ustreznega zdravstvenega varstva, potrebnega zdravljenja in rehabilitacije, izobraževanja za mladoletnike). Poleg tega morajo odločitve o priporu mladoletnikov upoštevati tudi največje koristi za otroka.

*Poleg tega člen 19(2) v zvezi z mladoletniki brez spremstva jasno navaja, da se nastanijo skupaj z odraslimi sorodniki, v rejniški družini, v nastanitvenih centrih s posebno oskrbo za mladoletnike ali v drugih nastanitvenih kapacitetah, primernih za mladoletnike. Pripor teh prosilcev za azil je torej mogoč le s popolnim spoštovanjem te določbe, in le če izkaže, da je pripor v največjo korist otroka.*

### **3.6. Delovanje sistema pogojev za sprejem**

#### *3.6.1. Osebe in viri*

V skladu s členom 24 mora biti osebje, ki dela s prosilci za azil, deležno ustreznega usposabljanja in države članice morajo nameniti zadostna sredstva za sprejem prosilcev za azil.

Mogoče bi bilo izraziti nekatere dvome glede ravni človeških in materialnih virov, dodeljenih za izvajanje sistemov pogojev za sprejem v treh državah članicah (IT, CY, MT).

Vprašanje usposabljanja osebja je običajno obravnavano s pravnimi predpisi ali v praksi. Vendar pa obstaja nekaj težav v zvezi s temo tečajev usposabljanja. Poudarek pri usposabljanju je pogosto na ženskah in mladoletnikih. Le nekaj držav članic zagotavlja usposabljanje v zvezi z žrtvami mučenja. V nekaterih primerih je bilo ugotovljeno pomanjkanje usposobljenega osebja (EE, EL, LT) in jezikovnega usposabljanja (EE, EL, PL).

Načelo tajnosti, h kateri je zavezano osebje, se je široko uporabljalo za zaposlene v javnih upravah in za druge vpletene zainteresirane strani. V tem smislu je mogoče poudariti nekatere pomanjkljivosti, kadar celoten center upravljajo zasebni subjekti, kot so nevladne organizacije.

## **4. SKLEPNE UGOTOVITVE**

V večini držav članic je bila Direktiva zadovoljivo prenesena v nacionalni pravni red. Poudarjenih je le nekaj horizontalnih vprašanj, ki zadevajo nepravilen prenos ali nepravilno uporabo Direktive. Komisija bo proučila in spremljala vse primere, v katerih so bile ugotovljene težave pri uporabi.

V nasprotju z napovedmi ob sprejetju Direktive se zdi, da države članice niso znižale svojih prejšnjih standardov pomoči za prosilce za azil. Vendar je iz tega poročila jasno razvidno, da precejšnja diskrecija, ki je z Direktivo dovoljena na številnih področjih, zlasti v zvezi z dostopom do zaposlitve, zdravstvenim varstvom, ravni in obliko materialnih pogojev za sprejem, pravico do prostega gibanja in potrebami ranljivih oseb, ogroža dosego vzpostavitve enakih pogojev na področju pogojev za sprejem.

Iskanje ustreznih odgovorov na ta vprašanja presega cilj tega poročila, saj je za to potreben širok politični premislek na ravni ambicij skupnega evropskega azilnega sistema. Ta vprašanja so zato obravnavana v zeleni knjigi o prihodnosti azilne politike, ki jo je pred kratkim objavila Komisija.

Komisija zato meni, da je treba počakati na rezultate javnih posvetovanj o zeleni knjigi, preden predloži predloge za spremembe Direktive.