

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Načrt politike azila – celostni pristop k zaščiti v EU

COM(2008) 360 konč

(2009/C 218/16)

Evropska komisija je 17. junija 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Načrt politike azila – celostni pristop k zaščiti v EU“

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. decembra 2008. Poročevalec je bil g. PARIZA CASTAÑOS in soporočevalka ga. BONTEA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 451. plenarnem zasedanju 25. in 26. februarja 2009 (seja z dne 25. februarja) s 134 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 EESO se strinja s splošnimi cilji, ki jih predlaga Komisija, vendar želi opozoriti, da so ti cilji neskladni tako z evropsko zakonodajo kakor tudi z nacionalnimi zakoni in postopki.

1.2 Odbor meni, da je tako kot pri drugih evropskih politikah tudi v tem primeru vrednote nadomestila retorika, prepogosto pa so praksa in zakoni v nasprotju z vrednotami.

1.3 EESO meni, da je treba v drugi fazi vzpostavljanja skupnega evropskega azilnega sistema proučiti pomanjkljivosti v prvi fazi. Kritični pregled prve faze je torej treba zaključiti pred začetkom druge faze.

1.4 Glede na to, da v drugi fazi oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema Svet EU sprejema sklepe v okviru rednega postopka in v soodločanju z EP, EESO močno upa, da je lahko napredek hitrejši in zakonodaja kakovostnejša. Odbor pozdravlja dejstvo, da se Komisija v tem sporočilu zavezuje k sprejetju številnih političnih in zakonodajnih pobud.

1.5 EESO meni, da je treba evropske azilne politike uskladiti, skupni evropski azilni sistem pa izoblikovati tako, da se zagotovi visoka kakovost, ne da bi pri tem znižali mednarodne ravni zaščite. Pri usklajevanju se bo v okviru nacionalne zakonodaje vedno ohranila določena mera diskrecije, vendar se nikoli ne bi smela uporabljati za zmanjšanje sedanjih ravni zaščite v državah članicah. Usklajevanje bi se moralo namesto tega uporabljati za izboljšanje zakonodaje v državah članicah, kjer je zaščita neustrezna.

1.6 Nova zakonodaja bi morala prosilcem za azil omogočiti dostop do trga dela in usposabljanja.

1.7 EESO poziva, da se prizna delo nevladnih organizacij, specializiranih za problematiko azila in beguncev, ter da se jim omogoči neomejen dostop do postopkov in krajev, ki so povezani z njihovimi dejavnostmi.

1.8 Odbor pozdravlja dejstvo, da je EU dala novo spodbudo za oblikovanje skupnega evropskega azilnega sistema v okviru Evropskega pakta o priseljevanju in azilu⁽¹⁾.

2. Uvod

2.1 Skupni evropski azilni sistem se oblikuje v dveh ločenih fazah. Prvo fazo je začel **Evropski svet v Tampereju** (1999) po sprejetju Amsterdamske pogodbe, ki je politikam priseljevanja in azila dala evropsko razsežnost. Prva faza je bila zaključena leta 2005.

2.2 V **prvi fazi** je bil dosežen napredek pri pripravi številnih direktiv o azilu, ki so izboljšale raven sodelovanja med državami članicami, ter o nekaterih vidikih zunanje razsežnosti azila.

⁽¹⁾ Glej dokument Sveta št. 13440/08.

2.3 Najpomembnejši zakonodajni ukrepi so: Direktiva Sveta 2005/85/ES o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah, Direktiva Sveta 2003/9/ES o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil ter Direktiva Sveta 2004/83/ES 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. Regulativne spremembe so bile sprejete tudi na drugih področjih, kot so določitev države, ki je pristojna za obravnavo prošnje (Dublinska konvencija in uredba), EURODAC in Direktiva 2001/55/ES o začasnih zaščiti.

2.4 V okviru sodelovanja med državami članicami se je začela vrsta dejavnosti, ki jih izvaja EURASIL, skupina nacionalnih strokovnjakov, ki jo vodi Komisija. V okviru ustanavljanja in prenove Evropskega sklada za begunce je bil vzpostavljen tudi instrument finančne solidarnosti.

2.5 Napredek pri zunanji razsežnosti azila je bil dosežen na področjih, kot sta podpora tretjim državam, v katerih je veliko beguncev (regionalni programi zaščite so še posebej pomembni), in ponovna naselitev beguncev v EU.

2.6 **Druga faza** oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema se je začela s **Haaškim programom** (sprejetim leta 2004), ki je leto 2010 določil kot skrajni rok za doseganje glavnih ciljev:

- vzpostavitev skupnega azilnega postopka;
- oblikovanje enotnega statusa;
- izboljšanje sodelovanja med državami članicami;
- dodajanje zunanje razsežnosti k evropskim azilnim politikam.

2.7 Komisija je leta 2007 v okviru priprave za sprejetje novih pobud pripravila **zeleno knjigo** ⁽¹⁾, da bi spodbudila razpravo med različnimi institucijami, državami članicami in civilno družbo.

⁽¹⁾ COM (2007) 301 konč., z dne 6. junija 2007.

2.8 EESO je o tej zeleni knjigi pripravil pomembno mnenje ⁽²⁾, s katerim se je odzval na vprašanja Komisije in predstavil več predlogov za oblikovanje skupnega evropskega azilnega sistema.

2.9 Komisija je uporabila pripombe o zeleni knjigi pri pripravi **načrta politike azila**. To mnenje je zato treba brati skupaj z mnenjem, ki ga je Odbor pripravil za belo knjigo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Komisija je sporočilo o azilu in sporočilo o priseljivanju predstavila istočasno. Glede na to, da morajo države članice na področju azila spoštovati zakonodajo in mednarodne konvencije, Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da je GD Evropske komisije za pravosodje in notranje zadeve že pred meseci oblikoval različne službe, kar bo omogočilo večjo raven specializacije.

3.2 EESO meni, da je treba v drugi fazi vzpostavljanja skupnega evropskega azilnega sistema proučiti pomanjkljivosti v prvi fazi. Kritični pregled prve faze je torej treba zaključiti pred začetkom druge faze. Odbor se strinja s kritičnim pogledom Komisije, vendar meni, da bi morali tudi Svet in države članice priznati napake ter obravnavati pomanjkljivosti prve faze.

3.3 Največja težava v prvi fazi je bila, da so sprejeti zakonodajni ukrepi omogočali preveliko področje uporabe, ki so ga razlagali glede na nacionalno zakonodajo, zato so države članice sprejele zelo različne politike in zakone. Torej še vedno ni potrebne skladnosti.

3.4 Organi držav članic so tisti, ki odločajo, ali bodo sprejeli ali zavrnili prošnjo za azil, pri tem pa uporabljajo nacionalno zakonodajo, ki ni usklajena; upoštevajo svoje tradicije glede azilne politike, ki so različne; na različne načine ocenjujejo razmere v državah izvora; primanjkuje skupne evropske prakse. Zato se ravni zaščite, ki jo zagotavljajo države članice zelo razlikujejo, zaradi česar v EU še vedno obstajajo sekundarna gibanja beguncev.

3.5 Komisija opozarja, da „dogovorjeni skupni minimalni standardi niso ustvarili zelenih enakih pogojev“ ⁽³⁾. EESO meni, da je te nerazveseljive razmere povzročilo pravilo o soglasju, ki ga je Svet do nedavnega uporabljal. Odbor meni, da je treba za skupno azilno politiko ob soodločanju uporabljati tudi redni postopek, da bi presegli omejitve iz Pogodbe. Upamo, da bo v drugi fazi dosežen večji napredek pri usklajevanju.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière, UL C 204, 9.8.2008).

⁽³⁾ Točka 3 Načrta politike azila.

3.6 EESO ugotavlja, da je treba izboljšati kakovost zaščite, ki jo zagotavlja EU. Že v mnenju o zeleni knjigi je zapisano, da upravljanje oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema „... temelji na zamisli, da Evropska unija postane enotno območje zaščite za begunce na podlagi popolne in globalne uporabe [Ž]enevske konvencije ter humanitarnih vrednot, ki so skupne vsem državam članicam“⁽¹⁾.

3.7 EESO zato meni, da je treba usklajevanje evropske azilne politike in oblikovanje skupnega evropskega azilnega sistema izvajati brez zniževanja ali slabšanja mednarodnih standardov zaščite. EU bi morala oblikovati skupno zakonodajo brez kakršnega koli ogrožanja standardov zaščite, kar bi zagotovilo, da države članice z nezadostno ravnojo zaščite spremenijo svojo zakonodajo.

3.8 Države članice bodo pri izvajanju azilne zakonodaje EU vedno imele določeno mero diskrecije, vendar bo EESO podprl le zakonodajo EU, ki zagotavlja visoko raven zaščite in zmanjšuje možnosti za različno razlago, na podlagi katere se lahko (kakor zdaj) onemogoča pravilna uporaba zakonodaje. Z zakonodajnimi ukrepi v drugi fazi oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema bi lahko določili sveženj kakovostnih standardov zaščite, s katerimi bi podprli načela Ženevske konvencije in zagotovili, da je azilni sistem na voljo vsem, ki ga potrebujejo.

4. Posebne ugotovitve o novih zakonodajnih instrumentih

4.1 Direktiva o pogojih za sprejem

4.1.1 Komisija ugotavlja, da veljavna direktiva o pogojih za sprejem prepušča državam članicam precej svobode glede pomembnih področij. Zato so pogoji v EU za sprejem zelo različni.

4.1.2 EESO podpira predlog Komisije za večjo uskladitev, s katero bi preprečili sekundarna gibanja. Odbor je podrobnosti o teh predlogih navedel v mnenju o zeleni knjigi.

4.1.3 Odbor pozdravlja tudi dejstvo, da nova direktiva vključuje standarde za sprejem ljudi, ki iščejo subsidiarno zaščito, in postopkovna jamstva na področju pripora; pozdravlja tudi dejstvo, da direktiva lajša ugotavljanje in izpolnjevanje potreb ranljivih ljudi. EU bi morala še posebej zaščititi žrtve mučenja, posilstva, zlorabe ali drugih oblik nasilja (pogosto so to ženske in otroci).

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière, UL C 204, 9.8.2008), točka 1.1.

4.1.4 EESO je v različnih mnenjih⁽²⁾ predlagal, da bi morala nova zakonodaja prosilcem za azil omogočiti dostop do trga dela in usposabljanja. EESO poudarja posebni pomen zagotavljanja poenostavljenega in bolj usklajenega dostopa do trga dela, pri čemer bi poskrbeli, da dodatne nepotrebne upravne omejitve ne bi ovirale dejanskega dostopa do zaposlitve – brez poseganja v pristojnosti držav članic.

4.1.5 Poleg tega bi lahko socialni partnerji na različnih področjih sodelovali pri delu z begunci in prosilci za azil, da bi jim pomagali pri dostopu do delovnih mest in usposabljanja. Podporo bi lahko zagotovile tudi zadruga in druge oblike socialnega gospodarstva ter izobraževalne ustanove in specializirane nevladne organizacije.

4.1.6 Priporočil je tudi spremembe, ki bi zagotovile ponovno združevanje družin, izboljšale razmere za izobraževanje (zlasti otrok) ter zagotovile neoviran dostop do zdravstvenega varstva⁽³⁾.

4.1.7 Direktiva bi morala jasno določiti, da je treba enake pogoje za sprejem zagotoviti vsem prosilcem za azil, ne glede na to, ali so nastanjeni v nastanitvenem centru ali ne.

4.2 Direktiva o azilnih postopkih

4.2.1 Komisija je omenila, da bo predlagala spremembe direktive o azilnih postopkih, ker ni dosežena zadostna usklajenost med državami članicami. EESO podpira uvedbo enotnega skupnega azilnega postopka, ki po besedah Komisije „v državah članicah ne bo dopuščal prevelikega števila različnih postopkovnih ureditev“⁽⁴⁾. Podpira tudi določitev obveznih postopkovnih jamstev.

4.2.2 EESO meni, da je treba direktivo o azilnih postopkih temeljito spremeniti. To je ena od direktiv, ki državam članicam dopuščajo največ diskrecije, te pa so jo potrdile z jasnim namenom, da ohranijo svoje sedanje sisteme.

⁽²⁾ Glej mnenja EESO:

- o predlogu direktive Sveta glede minimalnih norm za sprejem prosilcev za azil v državah članicah, poročevalci: g. Mengozzi, soporočevalci: g. Pariza Castaños (UL C 48, 21.2.2002) (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino);
- o sodelovanju civilne družbe v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu, poročevalci: g. Rodríguez García-Caro, g. Pariza Castaños in g. Cabra de Luna, (UL C 318, 23.12.2006);
- o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 204, 9.8.2008).

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o zdravju in preseljevanju; poročevalka: ga. Cser, UL C 256, 27.10.2007.

⁽⁴⁾ Točka 3.2 Načrta politike azila.

4.2.3 Za vzpostavljanje skupnega evropskega azilnega sistema je potrebna racionalna postopkovna zakonodaja, ki bi zagotavljala boljša jamstva, nepristranske odločitve in večjo varnost med pritožbenim postopkom.

4.2.4 EESO ponavlja točke iz svojega mnenja o zeleni knjigi ⁽¹⁾:

- prosilci za azil morajo biti upravičeni do pomoči tolmača in
- po potrebi do brezplačne pravne pomoči;
- upravne odločitve je treba obrazložiti;
- pritožba zoper odločitev mora imeti odločilni učinek, da bi zagotovili, da prosilci za azil ne smejo biti izgnani med trajanjem upravnega ali sodnega pritožbenega postopka ter da
- lahko nevladne organizacije v vseh fazah postopka brez omejitev pomagajo proslcem za azil.

4.2.5 Prosilce za azil v številnih državah članicah še vedno nameščajo v sprejemne centre, ne glede na zadržke, ki jih je izrazil Odbor, in nasprotovanje nevladnih organizacij. EESO znova poudarja svoje stališče proti pridržanju proslcev za azil, saj bi to moral biti izredni ukrep. Prosilci za azil in njihove družine bi morali imeti možnosti za spodobno življenje v primernem družbenem okolju.

4.2.6 Odbor poziva k večji preglednosti glede sprejemnih centrov ter k obveščanju Urada visokega komisarja Združenih narodov za begunce (UNHCR) o razmerah v teh centrih in o zadržanih osebah, da bi lahko dobili pomoč nevladnih organizacij.

4.2.7 Ženevska konvencija zagotavlja pravico zaprositi za azil, zato je Odbor odsvetoval uporabo seznama „varnih držav“ in „varnih tretjih držav“, ki lahko omeji možnost posamezne obravnave vsake prošnje.

4.2.8 EESO znova opozarja, da morajo biti ravnanje s prosilci in jamstva, ki jih dobijo na mejah, enaki tistim, ki jih dobijo prosilci za azil, ki vložijo prošnjo na ozemlju posamezne države članice.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière, UL C 204, 9.8.2008).

4.3 Direktiva o minimalnih standardih za pridobitev statusa begunca

4.3.1 Tudi direktiva o minimalnih standardih ni uskladila postopkov odločanja in ravni zaščite. Razlike v EU so zato še vedno precejšnje, to pa pomeni, da so lahko nekatere osebe, ki so v enakem položaju, v nekaterih državah članicah kot begunci sprejete, zavrnjene pa v drugih. Enako velja tudi za subsidiarno zaščito.

4.3.2 Subsidiarna zaščita nadomešča odobritev begunskega statusa. Odbor meni, da notni postopek ne bi smel nikoli omogočati, da subsidiarna zaščita spodkopava begunski status po Ženevski konvenciji.

4.3.3 EESO meni, da bi moral sistem „vse na enem mestu“ racionalizirati postopke. Po potrebi je treba begunski status obravnavati najprej, temu pa bi sledila subsidiarna zaščita.

4.3.4 Odbor se zavzema za oblikovanje minimalnih standardov EU za begunski status in subsidiarno zaščito, da bi zagotovili minimalno raven zaščite v vseh državah članicah in zmanjšali sedanje razlike.

4.3.5 Subsidiarna zaščita dopolnjuje begunski status, vendar bi morala biti raven pravic podobna, zato se Odbor strinja glede spoštovanja pravice do ponovne združitve družine, dostopa do trga dela in gospodarskih koristi.

4.3.6 Status dejansko mora biti enak v vsej EU, s čimer bi zmanjšali diskrecijsko pravico držav članic. Pogoji za dostop do subsidiarne zaščite morajo biti jasno opredeljeni, kakor predlaga Komisija, da bi se pri dodelitvi enega ali drugega statusa uporabljala enaka merila v vsej EU. Odbor predlaga usklajevanje na najvišji ravni, in ne zmanjševanja ravni v državah članicah z najmočnejšo humanitarno tradicijo.

4.3.7 EESO poudarja pomen boljše opredelitve zakonodajnih ukrepov za pomoč ranljivim ljudem. Postopke jim je treba prilagoditi tako, da se lahko njihove potrebe takoj ugotovijo in se jim s tem hitreje zagotovi pomoč ter da so lahko prepričani, da jim bo zagotovljena pravna pomoč in pomoč specializiranih nevladnih organizacij.

4.3.8 EESO ima zadržke glede možnosti, da bi bili za zaščito pristojni nedržavni subjekti. Države članice se tej odgovornosti ne bi smele izogibati ali jo prenesti. Vključevanje in podpora nedržavnim akterjem bi morala biti pod nadzorom in v pristojnosti držav članic.

4.3.9 Ne glede na to je treba priznati pomen dela, ki ga opravijo specializirane nevladne organizacije in drugi socialni akterji, povezani z begunci in njihovimi družinami; dobiti bi morale tudi podporo javnih ustanov. EESO poziva, da se prizna vloga nevladnih organizacij, specializiranih za področje azila in zaščite beguncev, ter da se jim omogoči neoviran dostop do vseh postopkov in forumov, povezanih z njihovim delom.

5. Reševanje težav

5.1 Komisija tako v zeleni knjigi kot v sporočilu Načrt politike azila omenja učinkovit dostop do možnosti zaprositi za azil. EESO meni, da je to bistvenega pomena. Zagotoviti je treba, da lahko ljudje, ki potrebujejo mednarodno zaščito, vložijo prošnjo za azil v državi članici EU.

5.2 Komisija v sporočilu omenja dejstvo, da število prošenj doslej nikoli ni bilo tako nizko. Odbor ne verjame, da se je število znižalo zaradi razrešenih konfliktov v svetu in izboljšanja človekovih pravic, temveč prej zaradi večjih ovir, ki jih postavlja EU, da bi ljudem, ki potrebujejo mednarodno zaščito, preprečila vstop na ozemlje EU.

5.3 Odbor poziva EU, naj pokaže več zavezanosti k boju proti kriminalnim omrežjem, ki trgujejo z ljudmi; v zvezi s tem meni, da nekatere politike za „boj proti nezakonitemu priseljevanju“ v Evropi povzročajo resne azilske krize. Vizumski sistem Eurodac, FRONTEX, kazni za prevozna podjetja, sporazumi s tretjimi državami o vračanju ter sporazumi o sodelovanju pri boju proti nezakonitemu priseljevanju povzročajo dodatne težave ljudem, ki potrebujejo zaščito pri vlaganju prošnje za azil. EESO je že v več mnenjih navedel⁽¹⁾, da boj proti nezakonitemu priseljevanju ne bi smel povzročati težav v zvezi z azilom in da bi morali biti uradniki, ki so pristojni za mejno kontrolo, primerno usposobljeni, da bi zagotovili pravico do azila.

⁽¹⁾ Glej mnenja EESO:

- o Sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o skupni politiki za nezakonito priseljevanje; poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 221, 17.9.2002);
- o predlogu Uredbe Sveta o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah; glavni poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 108, 30.4.2004);
- o predlogu odločbe Sveta za spremembo Odločbe 2002/463/ES o akcijskem programu za upravno sodelovanje na področju zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja (program ARGO); poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 120, 20. 5. 2005);
- o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu; poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 204, 9.8.2008).

5.4 EESO podpira predloge UNCHR za ustanovitev skupin strokovnjakov za azil, ki bi pomagali pri vseh dejavnosti mejne kontrole v EU.

5.5 EESO nasprotuje temu, da bi EU ali države članice sklepale sporazume o repatriaciji ali mejni kontroli z državami, ki niso podpisale mednarodnih pravnih instrumentov za varstvo pravic do azila. Nasprotuje tudi vsakemu ukrepu za vrnitev ali repatriacijo, ki se ne izvaja v popolnoma varnih in dostojnih razmerah.

5.6 Osebe, katerih potrebe po zaščiti ni obravnavala nobena država članica, ne bi smele biti vrnjene ali izgnane, če ni zagotovljeno, da bodo njihove potrebe obravnavane v tretji državi po pravičnem postopku, ki je v skladu z mednarodnimi standardi zaščite.

6. Evropski urad za podporo azilu

6.1 Za vzpostavljanje skupnega evropskega azilnega sistema je poleg zakonodajnega usklajevanja potrebno tudi obsežno sodelovanje med državami članicami. To praktično sodelovanje se bo izboljšalo z ustanovitvijo **Evropskega urada za podporo azilu**, ki jo je predlagala Komisija, EESO pa podpira.

6.2 Skupni evropski azilni sistem mora imeti možnost za jasno ugotavljanje razlik pri azilnih postopkih med državami članicami in njihovih zakonodajah ter možnost predlagati potrebne spremembe. Pristojen mora biti tudi za oblikovanje skupnih smernic za razlago in uporabo različnih postopkovnih in vsebinskih vidikov azilnega pravnega reda EU, kakor je Komisija predlagala v zeleni knjigi.

6.3 Urad bi lahko postal pomembno središče za izmenjavo dobrih praks in razvoj dejavnosti usposabljanja na področju azila, zlasti za mejne uradnike. To bi lahko bilo tudi središče za spremljanje in analizo rezultatov novih ukrepov, ki jih v zvezi z azilom pripravi EU. Poleg tega bi lahko to bil tudi prostor, kjer bi lahko bile ustanovljene mešane skupine strokovnjakov za azil.

6.4 Skupni evropski azilni sistem bo moral vzpostavljati mreže, sodelovati z EURASIL in ohranjati tesne povezave z UNHCR in specializiranimi nevladnimi organizacijami. O dejavnostih Evropskega urada za podporo azilu je treba obveščati Evropski parlament in EESO ter se z njima posvetovati.

7. Solidarnost med državami članicami in zunanja razsežnost

7.1 Solidarnost med državami članicami

7.1.1 Haaški program navaja, da je eden ciljev skupnega evropskega azilnega sistema podpreti države članice, katerih azilni sistemi se soočajo z večjimi pritiski, kar pomeni izboljšati sodelovanje in mehanizme solidarnosti. Komisija predlaga tudi sprejetje sprememb uredb Dublin II in EURODAC. Povečati je treba ravnotežje prošenj za azil in zmanjšati sekundarna gibanja.

7.1.2 EESO ugotavlja, da je uredba Dublin pripravljena ob predpostavki, da so azilni sistemi držav članic podobni, kar še vedno ne velja. Nesprejemljivo je, da prosilce za azil pošiljajo iz države z boljšimi postopkovnimi jamstvi v države s slabšimi jamstvi. Odbor v mnenju o zeleni knjigi ⁽¹⁾ „priporoča, da se prosilcu za azil omogoči, da se prosto odloči, v kateri državi bo vložil svojo prošnjo, in da se s tega vidika države članice že zdaj spodbuja k izvajanju humanitarne določbe iz člena 15(1) Uredbe“.

7.1.3 Uredba Dublin bi morala v skladu s priporočilom UNHCR vsebovati nove določbe o opredelitvi družinskih članov, odločilnem učinku pritožb in rokih za predaje prosilcev za azil. Poleg tega je treba močno skrajšati dovoljeno obdobje pridržanja prosilcev za azil, ki pričakujejo predajo drugi državi.

7.1.4 Odbor ima določene zadržke glede priporočila Komisije v zvezi s sistemom EURODAC, da se sprostijo podatki o beguncih, ki jih hranijo nacionalni organi, saj bi to lahko bilo v nasprotju s pravico do zasebnosti in zmanjšalo zaščito, ki jo veliko ljudi potrebuje.

7.1.5 EESO podpira predlog Komisije za ustanovitev skupin strokovnjakov za problematiko azila, ki bi državam članicam zagotovila začasno pomoč v določenih okoliščinah in obravnavala posamezne primere, kadar so azilni sistemi držav članic preobremenjeni.

7.1.6 Evropski sklad za begunce je treba uporabljati za izboljšanje finančne podpore, ki jo EU daje državam članicam, v katerih je veliko nezakonitih priseljencev in prosilcev za azil.

7.1.7 Solidarnost med državami članicami EU je treba izboljšati, saj nekatere male države, kot je Malta, sprejmejo preveč prosilcev za azil, da bi jih lahko uspešno obravnavale.

7.1.8 Solidarnost se lahko pokaže v okviru politik za preraž-poreditev beguncev med državami članicami EU in v okviru sodelovanja z Evropskim uradom za podporo azilu ter z načinom upravljanja Evropskega sklada za begunce.

7.1.9 EESO podpira pilotne projekte, ki jih je predstavil Evropski parlament in ki spodbujajo prostovoljno premestitev beguncev in prosilcev za azil znotraj EU.

7.2 Zunanja razsežnost

7.2.1 Velika večina beguncev živi v državah v razvoju (od 8,7 milijona beguncev, ki jih priznava UNHCR, jih 6,5 milijona živi v državah v razvoju). EESO želi, da bi Evropska unija prevzela nove odgovornosti za podporo in pomoč državam v razvoju ter za povečanje njihove sposobnosti za zaščito ljudi.

7.2.2 **Regionalni programi zaščite** ponujajo eno možnost, o kateri razmišlja EESO, vendar je takih le nekaj in še ti so v preskusni fazi. Na podlagi ocene teh programov bi morali nastati novi predlogi za njihovo razširitev in spremembo v nov mehanizem, na podlagi katerega lahko EU ukrepa za izboljšanje položaja beguncev po celem svetu. Odbor v mnenju o zeleni knjigi „dvomi v smiselnost organiziranja sprejemnih centrov v nekaterih državah, kot so nove neodvisne države (Ukrajina, Moldavija, Belorusija), za katere se zdi, da še zdaleč ne ponujajo vseh zagotovil v zvezi s pogoji za sprejem prosilcev za azil. Poudarja, da glavni cilj teh programov očitno ni toliko v tem, da bi izboljšal zaščito prosilcev, ampak bolj v omejevanju njihovih namenov, da prihajajo na mejo Evropske unije.“

7.2.3 Drug pomemben mehanizem, ki ga mora EU uporabljati, da pokaže svojo zavezanost, je **preselitev beguncev**. Preselitev pomeni povabilo osebam, ki so jim tretje države dodelile status begunca, da sprejmejo stalno bivališče v državi članici EU. EU je preselitev zagovarjala najprej na zasedanju Evropskega sveta novembra 2004; od takrat je bilo izvedenih nekaj programov za preselitev, čeprav število ni veliko. UNCHR je opozoril, da je bilo v EU samo 5 % krajev za preselitev, zagotovljenih leta 2007, in da ima samo sedem držav članic programe za preselitev.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu; poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 204, 9.8.2008).

7.2.4 EESO poziva države članice, naj se aktivno vključijo v pripravo programov za preselitev, ter podpira uvedbo skupnega programa, ki bi zagotovil, da preselitev beguncev v EU ni le simbolično dejanje, temveč dovolj obsežen mehanizem, da postane učinkovit za prerazporeditev beguncev v svetu. Evropske programe za preselitev bo treba pripraviti v sodelovanju z UNHCR in specializiranimi nevladnimi organizacijami.

7.2.5 Odbor se strinja, da je treba ljudem, ki potrebujejo zaščito, olajšati vstop v EU, vendar morajo sistemi mejne

kontrole spoštovati pravico do azila, pri uporabi vizumske ureditve pa je treba biti prilagodljiv.

7.2.6 Odbor opozarja, da bi lahko imela skupna obravnava prošenj za azil zunaj EU v veleposlaništvih ali konzularnih predstavništvih držav članic pozitivne posledice, saj bi pripomogla k boju proti tihotapljenju ljudi in s tem k zmanjšanju števila smrtnih žrtev na morju. Čeprav ni pričakovati, da bi skupna obravnava vodila v znižanje standardov pri obravnavi prošenj za azil, se je treba resno posvetiti odpravljanju vsakršnega tveganja takšne obravnave.

V Bruslju, 25. februarja 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI
