

Mnenje Evropskega odbora regij – Reforma skupnega evropskega azilnega sistema

(2017/C 185/12)

Poročevalec:	Vincenzo BIANCO (IT/PES), župan Catanije
Referenčni dokumenti:	<p>Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev)</p> <p>COM(2016) 270 final</p> <p>Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za azil in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 439/2010</p> <p>COM(2016) 271 final</p> <p>Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe [Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva], za ugotavljanje istovetnosti nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona (prenovitev)</p> <p>COM(2016) 272 final</p>

I. PREDLOGI SPREMEMB

Predlog spremembe 1

COM(2016) 270 final

Člen 3(3) in (5)

Dostop do postopka za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
<p>3. Pred uporabo meril za določitev odgovorne države članice v skladu s poglavjem III in poglavjem IV prva država članica, v kateri je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito:</p>	<p>3. Pred uporabo meril za določitev odgovorne države članice v skladu s poglavjem III in poglavjem IV prva država članica, v kateri je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito:</p>

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
<p>(a) preuči, ali je prošnja za mednarodno zaščito nedopustna v skladu s točkama (b) in (c) člena 33(2) Direktive 2013/32/EU, kadar se država, ki ni država članica, šteje za prvo državo azila ali za tretjo državo, ki je za prosilca varna; in</p> <p>(b) obravnava prošnjo v okviru pospešenega postopka v skladu s členom 31(8) Direktive 2013/32/EU, kadar velja naslednje:</p> <p>(i) prosilec ima državljanstvo tretje države ali je oseba brez državljanstva in je imel prej običajno prebivališče v tej državi, ki je na skupnem evropskem seznamu varnih izvornih držav, vzpostavljenem na podlagi Uredbe [predloga COM(2015) 452 z dne 9. septembra 2015] označena za varno izvorno državo;</p> <p>(ii) obstajajo tehtni razlogi za domnevo, da lahko prosilec predstavlja grožnjo za nacionalno varnost ali javni red države članice, ali če je bil prosilec zaradi tehtnih razlogov javne varnosti ali javnega reda po nacionalnem pravu prisilno izgnan.</p> <p>4. [...]</p> <p>5. V skladu s členi 40, 41 in 42 Direktive 2013/32/EU je država članica, ki je obravnavala prošnjo za mednarodno zaščito, tudi v primerih iz odstavka 3, odgovorna za obravnavo morebitnih naknadnih navedb ali naknadne prošnje zadevnega prosilca, ne glede na to, ali je prosilec zapustil ozemlja držav članic, ali je bil z njih odstranjen.</p>	<p>(a) preuči, ali je prošnja za mednarodno zaščito nedopustna v skladu s točkama (b) in (c) člena 33(2) Direktive 2013/32/EU, kadar se država, ki ni država članica, šteje za prvo državo azila ali za tretjo državo, ki je za prosilca varna; ta določba ne velja, ko je povprečni delež sprejetih prošenj za azil za državo izvora prosilca višji od 33,33 % na ravni Evropske unije; in</p> <p>(b) obravnava prošnjo v okviru pospešenega postopka v skladu s členom 31(8) Direktive 2013/32/EU, kadar velja naslednje:</p> <p>(i) prosilec ima državljanstvo tretje države ali je oseba brez državljanstva in je imel prej običajno prebivališče v tej državi, ki je na skupnem evropskem seznamu varnih izvornih držav, vzpostavljenem na podlagi Uredbe [predloga COM(2015) 452 z dne 9. septembra 2015] označena za varno izvorno državo;</p> <p>(ii) obstajajo tehtni razlogi za domnevo, da lahko prosilec predstavlja grožnjo za nacionalno varnost ali javni red države članice, ali če je bil prosilec zaradi tehtnih razlogov javne varnosti ali javnega reda po nacionalnem pravu prisilno izgnan.</p> <p>4. [...]</p> <p>5. V skladu s členi 40, 41 in 42 Direktive 2013/32/EU je država članica, ki je obravnavala prošnjo za mednarodno zaščito, tudi v primerih iz odstavka 3, odgovorna za obravnavo morebitnih naknadnih navedb ali naknadne prošnje zadevnega prosilca, ne glede na to, ali je prosilec zapustil ozemlja držav članic, ali je bil z njih odstranjen.</p>

Obrazložitev

Treba je najti pravično ravnotežje med zahtevami po hitrosti in učinkovitosti sistema ter varstvom temeljnih pravic. Uvedba predhodnega preverjanja dopustnosti, ki izpolnjuje prvo zahtevo, torej ne bi smela pomeniti odvzema pravice do dejanske vsebinske preučitve prošenj posameznikov iz držav, iz katerih je prošenj veliko. Naj spomnimo, da večina mladoletnikov, tudi brez spremstva, prihaja iz držav, za katere je delež sprejetih prošenj okrog 50 %.

Predlog spremembe 2

COM(2016) 270 final

Člen 7(1)

Osebni razgovor

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
<p>1. Da bi olajšala postopek določanja odgovorne države članice, država članica, ki izvede ta postopek, opravi osebni razgovor s prosilcem, razen če je prosilec pobegnil ali informacije, ki jih je predložil prosilec v skladu s členom 4 (2) zadostujejo za določitev odgovorne države članice. Namen razgovora je tudi zagotoviti, da prosilec pravilno razume informacije, ki jih je prejel v skladu s členom 6.</p>	<p>1. Da bi olajšala postopek določanja odgovorne države članice, država članica, ki izvede ta postopek, opravi osebni razgovor s prosilcem, razen če je prosilec pobegnil brez upravičenega in dokazanega razloga ali informacije, ki jih je predložil prosilec v skladu s členom 4(2) zadostujejo za določitev odgovorne države članice. Namen razgovora je tudi zagotoviti, da prosilec pravilno razume informacije, ki jih je prejel v skladu s členom 6.</p>

Obrazložitev

Glede na resne posledice, ki jih v primeru pobega določa predlog Komisije (razgovor se ne opravi, uvede se pospešeni postopek obravnave), bi prosilec moral imeti možnost, da dokaže upravičenost razloga in si tako znova zagotovi vse pravice.

Predlog spremembe 3

COM(2016) 270 final

Člen 7

Osebni razgovor

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
	<p>Za odstavkom 5 se doda nov odstavek 6</p> <p>6. Med razgovorom v skladu s tem členom se prosilca seznanijo z možnostjo, da zahteva sprejem v določeni državi članici (in da kot drugo ali tretjo možnost navede še največ dve drugi državi članici). V tem primeru mu je treba postaviti določena vprašanja, katerih namen je ugotoviti njegovo znanje jezika, preteklo prebivanje, stike s člani skupnosti iste države ali iste regije izvora, ki tam zakonito prebivajo, poklicna znanja in druge pomembne elemente, ki bi zlasti koristili in olajšali vključevanje v družbo, tudi začasno.</p>

Obrazložitev

Da bi preprečili sekundarna gibanja, bi bilo bolje takoj na začetku ugotoviti, v kateri državi ali državah (največ treh) želi prosilec biti sprejet, pa tudi njegovo znanje, stike in sposobnosti, ki bi mu lahko pomagali pri vključevanju, tudi začasnem, kar bi bilo v korist socialnemu ravnovesju v državi sprejema.

Predlog spremembe 4

COM(2016) 270 final

Člen 8(2)

Zaščitni ukrepi za mladoletnike

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
Vsaka država članica, v kateri mora biti mladoletnik brez spremstva prisoten , poskrbi, da zastopnik zastopa in/ali pomaga mladoletniku brez spremstva v zadevnih postopkih iz te uredbe.	Vsaka država članica poskrbi, da zastopnik zastopa in/ali pomaga mladoletniku brez spremstva v zadevnih postopkih iz te uredbe.

Obrazložitev

Mladoletniki so ranljivi, zato bi jim morala biti pomoč in zastopanje vedno zajamčena, tudi ko iz katerega koli razloga niso prisotni v državi članici, odgovorni za obravnavanje njihove prošnje.

Predlog spremembe 5

COM(2016) 270 final

Člen 10

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
<p>1. Če je prosilec mladoletnik brez spremstva, se uporabijo samo merila iz tega člena, in sicer po vrstnem redu, v katerem so navedena v odstavkih 2 do 5.</p> <p>2. Odgovorna država članica je tista, v kateri je zakonito prisoten družinski član mladoletnika brez spremstva, pod pogojem, da je to v najboljšo korist mladoletnika. Kadar je prosilec poročen mladoletnik, katerega zakonec ni zakonito prisoten na ozemlju držav članic, je odgovorna država članica, v kateri je zakonito prisoten oče, mati ali druga odrasla oseba, odgovorna za mladoletnika, bodisi v skladu s pravom ali prakso te države članice, ali brat ali sestra.</p> <p>3. Kadar ima prosilec sorodnika, ki je zakonito prisoten v drugi državi članici, ter se na podlagi individualne obravnave ugotovi, da lahko ta sorodnik poskrbi zanj, ta država članica združi mladoletnika z njegovim sorodnikom in je odgovorna država članica, pod pogojem, da je to v največjo korist mladoletnika.</p>	<p>1. Če je prosilec mladoletnik brez spremstva, se uporabijo samo merila iz tega člena, in sicer po vrstnem redu, v katerem so navedena v odstavkih 2 do 5.</p> <p>2. Odgovorna država članica je tista, v kateri je zakonito prisoten družinski član mladoletnika brez spremstva, pod pogojem, da je to v najboljšo korist mladoletnika. Kadar je prosilec poročen mladoletnik, katerega zakonec ni zakonito prisoten na ozemlju držav članic, je odgovorna država članica, v kateri je zakonito prisoten oče, mati ali druga odrasla oseba, odgovorna za mladoletnika, bodisi v skladu s pravom ali prakso te države članice, ali brat ali sestra.</p> <p>3. Kadar ima prosilec sorodnika, ki je zakonito prisoten v drugi državi članici, ter se na podlagi individualne obravnave ugotovi, da lahko ta sorodnik poskrbi zanj, ta država članica združi mladoletnika z njegovim sorodnikom in je odgovorna država članica, pod pogojem, da je to v največjo korist mladoletnika.</p>

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
<p>4. Kadar družinski člani ali sorodniki iz odstavkov 2 in 3 bivajo v več kot eni državi članici, se odgovorno državo članico določi na osnovi največje koristi mladoletnika brez spremstva.</p> <p>5. V odsotnosti družinskega člana ali sorodnika iz odstavkov 2 in 3, je odgovorna tista država članica, v kateri je mladoletnik brez spremstva prvič vložil prošnjo za mednarodno zaščito, razen če se dokaže, da to ne bi bilo v največjo korist mladoletnika.</p> <p>6. Na Komisijo se prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 57 v zvezi z ugotavljanjem istovetnosti družinskih članov ali sorodnikov mladoletnika brez spremstva; merili za ugotavljanje obstoja dokazanih družinskih povezav; merili za ocenjevanje sposobnosti sorodnika, da skrbi za mladoletnika brez spremstva, vključno kadar družinski člani, bratje ali sestre ali sorodniki mladoletnika brez spremstva bivajo v več kot eni državi članici. Komisija pri izvrševanju svojih pooblastil za sprejemanje delegiranih aktov ne preseže obsega največje koristi otroka, kot je določeno v členu 8(3).</p> <p>7. Komisija z izvedbenimi akti vzpostavi enotne pogoje za posvetovanje in izmenjavo podatkov med državami članicami. Ti izvedbeni akti se sprejmejo v skladu s postopkom pregleda iz člena 56(2).</p>	<p>4. Kadar družinski člani ali sorodniki iz odstavkov 2 in 3 bivajo v več kot eni državi članici, se odgovorno državo članico določi na osnovi največje koristi mladoletnika brez spremstva.</p> <p>5. V odsotnosti družinskega člana ali sorodnika iz odstavkov 2 in 3, je odgovorna tista država članica, v kateri je mladoletnik brez spremstva trenutno prisoten, razen če se dokaže, da to ne bi bilo v največjo korist mladoletnika.</p> <p>6. Na Komisijo se prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 57 v zvezi z ugotavljanjem istovetnosti družinskih članov ali sorodnikov mladoletnika brez spremstva; merili za ugotavljanje obstoja dokazanih družinskih povezav; merili za ocenjevanje sposobnosti sorodnika, da skrbi za mladoletnika brez spremstva, vključno kadar družinski člani, bratje ali sestre ali sorodniki mladoletnika brez spremstva bivajo v več kot eni državi članici. Komisija pri izvrševanju svojih pooblastil za sprejemanje delegiranih aktov ne preseže obsega največje koristi otroka, kot je določeno v členu 8(3).</p> <p>7. Komisija z izvedbenimi akti vzpostavi enotne pogoje za posvetovanje in izmenjavo podatkov med državami članicami. Ti izvedbeni akti se sprejmejo v skladu s postopkom pregleda iz člena 56(2).</p>

Obrazložitev

Ta predlog spremembe je v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije (sodba MA in drugi, zadeva C-648/11), njegov cilj pa je zagotoviti, da se postopek za določitev odgovorne države članice ne bi po nepotrebnem podaljšal.

Predlog spremembe 6

COM(2016) 270 final

Za členom 14 se doda nov člen

Želje, sposobnosti in ustrezne povezave

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
	<p>1. Če je prosilec med razgovorom v skladu s členom 7 izrazil željo biti sprejet v določeni državi članici (ali še največ dveh drugih državah članicah, ki ju je navedel kot drugo ali tretjo možnost) in če obstajajo dokazani ali verjetni elementi, kot so znanje jezika, stiki s člani skupnosti iste države ali iste regije izvora, posebna poklicna znanja in možnosti zaposlitve ali drugi elementi, pomembni za vključevanje, tudi začasno, v skladu z letnimi podatki urada EASO, bo za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna navedena država, če ta v tekočem letu ni že preseгла praga 50 % referenčne številke, določene v skladu s ključem iz člena 35.</p> <p>2. Če je prag iz prejšnjega odstavka v tekočem letu že presežen, je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito v naslednjem vrstnem redu odgovorna:</p> <p>(a) država članica, ki jo je prosilec med razgovorom navedel kot drugo izbiro, če so izpolnjeni prej navedeni pogoji in če prag iz prejšnjega odstavka v tekočem letu še ni bil presežen;</p> <p>(b) država članica, ki jo je prosilec navedel kot tretjo izbiro, če so izpolnjeni prej navedeni pogoji in če prag iz prejšnjega odstavka v tekočem letu še ni bil presežen.</p> <p>3. Če je bil prag iz odstavka 1 presežen tudi za državi iz odstavka 2, se država članica, odgovorna za obravnavanje prošnje, določi na osnovi nadaljnjih členov tega poglavja.</p>

Obrazložitev

Menimo, da bi bilo treba v skladu s spoštovanjem temeljnih pravic in načel solidarnosti in enake porazdelitve ter z namenom preprečevanja sekundarnih gibanj v hierarhiji meril za določanje odgovorne države članice večjo težo od države vstopa dati povezavam in možnostim za vključevanje, ki jih je izkazal prosilec, ter sprejemnim zmogljivostim vsake države (ki se določijo po referenčnem ključu za vsako državo iz člena 35). To se zdi tudi bolj skladno s skupno logiko hierarhije meril iz poglavja III (ki upošteva predvsem merila, povezana z značilnostmi in življenjskimi izkušnjami prosilca – po vrstnem redu: mladoletnost, družinske vezi in dokumenti prosilca, ki jih je izdala država članica, čeprav so prenehali veljati manj kot dve leti pred tem).

Zaradi pravične porazdelitve in solidarnosti pa je uporabo tega kriterija vseeno treba omejiti na 50 % zmogljivosti posamezne države, da bi se izognili temu, da bi v času manjšega pritoka obremenili samo najbolj privlačne države in popolnoma izčrpali njihove možnosti sprejema.

Za obravnavanje prošnje je odgovorna prva država vstopa samo v primeru, če je ta prag presežen (in dokler ni dosežen nadaljnji, višji prag iz odstavka 3).

Opomba: Obvestilo urada EASO iz člena 43 se izvede tudi pri možnosti iz odstavka 1 tega predloga spremembe.

Predlog spremembe 7

COM(2016) 270 final

Člen 28(2)

Pravna sredstva

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
2. Države članice določijo obdobje 7 dni od uradnega obvestila o odločitvi o predaji, v katerem lahko zadevna oseba v skladu z odstavkom 1 uveljavlja svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva.	2. Države članice določijo obdobje 15 dni od uradnega obvestila o odločitvi o predaji, v katerem lahko zadevna oseba v skladu z odstavkom 1 uveljavlja svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva.

Obrazložitev

Spoštovati je treba načelo dodelitve primerne roka, najmanj 14 dni (zadeva *Diouf*).

Predlog spremembe 8

COM(2016) 270 final

Člen 34(2)

Splošno načelo

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
2. Odstavek 1 se uporablja, kadar avtomatizirani sistem iz člena 44(1) kaže, da število prošenj za mednarodno zaščito, za katere je država članica odgovorna v skladu z merili iz poglavja III, členi 3(2) ali (3), 18 in 19, vključno s številom oseb, ki so dejansko preseljene, presega 150 % referenčne številke za to državo članico, kakor je določena s ključem iz člena 35.	2. Odstavek 1 se uporablja, kadar avtomatizirani sistem iz člena 44(1) kaže, da število prošenj za mednarodno zaščito, za katere je država članica odgovorna v skladu z merili iz poglavja III, členi 3(2) ali (3), 18 in 19, vključno s številom oseb, ki so dejansko preseljene, presega 120 % referenčne številke za to državo članico, kakor je določena s ključem iz člena 35.

Obrazložitev

Prag za uporabo avtomatiziranega mehanizma za premestitev mora biti določen na ravni, ki še vedno presega sprejemne zmogljivosti posamezne države članice (kot so določene na podlagi člena 34(2)), vendar pa omogoča njegovo koristno uporabo.

Ob upoštevanju večje togosti celotnega sistema zaradi sprememb, ki jih predlaga Komisija, ter statističnih podatkov za zadnja tri leta se namreč razkrije nevarnost, da zaradi ravni, ki jo predlaga Komisija (150 % referenčne številke posamezne države članice), mehanizem ne bo nikoli uporabljen oziroma bo uporabljen, ko bodo sistemi za sprejem in zmogljivosti za obravnavo v najbolj izpostavljenih državah članicah dejansko že zasičeni, kar bo povzročilo upočasnitev celotnega sistema in neizogibne socialne napetosti.

Opomba: Obvestilo urada EASO iz člena 43 je treba prilagoditi pragu, kakor se spremeni s tem predlogom spremembe.

Predlog spremembe 9

COM(2016) 270 final

Člen 35

Referenčni ključ

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
<p>1. Za namene korektivnega mehanizma se referenčna številka za vsako državo članico določi v skladu s ključem.</p> <p>2. Referenčni ključ iz odstavka 1 temelji na naslednjih merilih za vsako državo članico v skladu s podatki Eurostata:</p> <p>(a) število prebivalcev (utežni količnik 50 %);</p> <p>(b) skupni BDP (utežni količnik 50 %);</p> <p>3. Merila iz odstavka 2 se uporabljajo v okviru formule, kakor je določena v Prilogi I.</p> <p>4. Agencija Evropske unije za azil določi referenčni ključ ter vsako leto prilagodi podatke v zvezi z merili za referenčni ključ in referenčni ključ iz odstavka 2 v skladu s podatki Eurostata.</p>	<p>1. Za namene korektivnega mehanizma se referenčna številka za vsako državo članico določi v skladu s ključem.</p> <p>2. Referenčni ključ iz odstavka 1 temelji na naslednjih merilih za vsako državo članico v skladu s podatki Eurostata:</p> <p>(a) število prebivalcev države članice (utežni količnik 50 %);</p> <p>(b) skupni BDP države članice (utežni količnik 50 %);</p> <p>Referenčni ključ se popravi z zmanjšanjem ustrezne kvote za naslednje leto v višini 20 % razlike med kvoto na podlagi BDP in števila prebivalcev ter povprečnim številom prihodov, registriranih v zadevni državi članici v predhodnih treh letih, za države, ki so v predhodnih treh letih v povprečju sprejele večjo kvoto prihodov od te, ki se določi na podlagi točk (a) in (b).</p> <p>3. Merila iz odstavka 2 se uporabljajo v okviru formule, kakor je določena v Prilogi I.</p> <p>4. Agencija Evropske unije za azil določi referenčni ključ ter vsako leto prilagodi podatke v zvezi z merili za referenčni ključ in referenčni ključ iz odstavka 2 v skladu s podatki Eurostata.</p>

Obrazložitev

Pri določitvi dejanskih in aktualnih sprejemnih zmogljivosti države članice je treba upoštevati število že sprejetih migrantov in učinek, ki ga imajo migracije v celoti na gospodarsko in socialno strukturo države članice. Predlog spremembe v izračun referenčnega ključa vnaša element korekcije, da se zmanjša nevarnost neizpolnjevanja ciljev solidarnosti in pravične porazdelitve, ki sta v predlogu uredbe navedena kot prednostna. Hkrati je odgovor na potrebo po sprejetju celostnega pristopa, ki bi upošteval vse politike na področju azila in migracij v celoti.

Opomba: Ker se s tem predlogom spremembe vnašajo korekcije, je seveda treba prilagoditi tudi formulo iz Priloge I (na katero se sklicuje odstavek 3).

Predlog spremembe 10

COM(2016) 270 final

Člen 37(3)

Finančna solidarnost

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
<p>3. Ob koncu dvanajstmesečnega obdobja iz odstavka 2 avtomatizirani sistem državi članici, ki ne sodeluje pri korektivnem mehanizmu za dodeljevanje, sporoči število prosilcev, za katere bi bila sicer država članica dodelitve. Ta država članica nato poravna solidarnostni prispevek v višini 250 000 EUR za vsakega prosilca, ki bi bil sicer dodeljen tej državi članici v zadevnem dvanajstmesečnem obdobju. Solidarnostni prispevek se plača državi članici, ki je določena kot odgovorna za obravnavanje zadevnih prošenj.</p>	<p>3. Ob koncu dvanajstmesečnega obdobja iz odstavka 2 avtomatizirani sistem državi članici, ki ne sodeluje pri korektivnem mehanizmu za dodeljevanje, sporoči število prosilcev, za katere bi bila sicer država članica dodelitve. Ta država članica nato poravna solidarnostni prispevek v višini 60 000 EUR za vsakega prosilca, ki bi bil sicer dodeljen tej državi članici v zadevnem dvanajstmesečnem obdobju. Solidarnostni prispevek se plača državi članici, ki je določena kot odgovorna za obravnavanje zadevnih prošenj.</p>

Obrazložitev

Z uvedbo solidarnostnega prispevka, ki ga morajo plačati države članice, ki (čeprav začasno) zavrnejo premestitev, se strinjamo, saj temelji na pravilnem načelu. Višino tega prispevka pa je treba določiti na vzdržni in pravični ravni, da ne bi razburili javnosti in v državah članicah vnaprej sprožili zavračanja samega načela solidarnosti. Prispevek je bolje določiti v višini (60 000 EUR), ki jo je mogoče povezati z merili pravičnosti, kot je na primer znesek povprečnih letnih stroškov sprejema in pomoči za vsakega prosilca, vključno z zdravstvenimi stroški, ki se ga pomnoži s povprečnim trajanjem dodeljenega dovoljenja.

Predlog spremembe 11

COM(2016) 271 final

Člen 2

Naloge

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
<p>Agencija opravlja naslednje naloge:</p> <p>(a) [...]</p> <p>(b) [...]</p> <p>(c) podpiranje držav članic pri izvajanju skupnega evropskega azilnega sistema;</p> <p>(d) pomoč državam članicam pri usposabljanju strokovnjakov iz vseh nacionalnih uprav, sodišč in nacionalnih služb, pristojnih na področju azila, vključno z oblikovanjem skupnega učnega načrta;</p> <p>(e) [...]</p> <p>(f) [...]</p>	<p>Agencija opravlja naslednje naloge:</p> <p>(a) [...]</p> <p>(b) [...]</p> <p>(c) podpiranje držav članic ter regionalnih in lokalnih oblasti pri izvajanju skupnega evropskega azilnega sistema;</p> <p>(d) pomoč državam članicam ter regionalnim in lokalnim oblastem pri usposabljanju strokovnjakov iz vseh nacionalnih uprav, sodišč in nacionalnih služb, pristojnih na področju azila, vključno z oblikovanjem skupnega učnega načrta;</p> <p>(e) [...]</p> <p>(f) [...]</p>

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
(g) zagotavljanje učinkovite operativne in tehnične podpore državam članicam, zlasti kadar so njihovi azilni in sprejemni sistemi pod nesorazmernim pritiskom;	(g) zagotavljanje učinkovite operativne in tehnične podpore državam članicam ter regionalnim in lokalnim oblastem , zlasti kadar so njihovi azilni in sprejemni sistemi pod nesorazmernim pritiskom;
[...]	[...]

Obrazložitev

Ker so pogosto ravno lokalne in regionalne oblasti tiste, ki v celoti ali deloma zagotavljajo storitve pomoči in sprejema, bi moral urad EASO tudi njim nuditi ustrezno podporo.

Predlog spremembe 12

COM(2016) 271 final

Člen 3(2)

Dolžnost sodelovanja v dobri veri in izmenjave informacij

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
2. Agencija tesno sodeluje z azilnimi organi držav članic, nacionalnimi službami za azil in priseljevanje ter drugimi nacionalnimi službami in Komisijo. Svoje naloge opravlja brez poseganja v naloge, dodeljene drugim ustreznim organom Unije, ter tesno sodeluje z njimi in Visokim komisariatom Združenih narodov za begunce (UNHCR).	2. Agencija tesno sodeluje z azilnimi organi držav članic, nacionalnimi službami za azil in priseljevanje ter drugimi nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi službami in Komisijo. Svoje naloge opravlja brez poseganja v naloge, dodeljene drugim ustreznim organom Unije, ter tesno sodeluje z njimi in Visokim komisariatom Združenih narodov za begunce (UNHCR).

Obrazložitev

Ker so pogosto ravno lokalne in regionalne oblasti tiste, ki v celoti ali deloma zagotavljajo storitve pomoči in sprejema prosilcev, bi moral urad EASO neposredno sodelovati tudi z njimi.

Predlog spremembe 13

COM(2016) 272 final

Člen 38

Prenos podatkov tretjim državam za namene vračanja

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
	<p>Za odstavkom 3 se dodata nova odstavka</p> <p>4. Tretjim državam, ki ne veljajo za varne tretje države v smislu Direktive 2013/32/EU, se v nobenem primeru ne prenesejo informacije ali se jim omogoči dostop do njih.</p> <p>5. Tretjim državam se ne prenesejo nobene informacije o mladoletnikih, tudi ko so ti že postali polnoletni.</p>

Obrazložitev

Zaradi določb celotnega člena, katerega namen je sicer olajšati vračanje, bi lahko bili prosilci ob vrnitvi v državo izvora izpostavljeni morebitnim represalijam, zlasti če ta ni sposobna zagotoviti ustreznega varstva podatkov. Menimo, da bi moralo biti še naprej prepovedano vsaj posredovanje podatkov tretjim državam, ki ne veljajo za varne, ter vsem tretjim državam v primeru mladoletnikov.

II. POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

Cilji in splošni pristop svežnja reforme

1. podpira odločitve Evropske komisije, da predlaga reformo celotnega zakonodajnega okvira na področju azila, in poudarja povezavo med predlogi iz prvega svežnja, predstavljenega 4. maja 2016, in predlogi iz drugega svežnja, predstavljenega 13. julija 2016 (uredba o merilih za priznavanje pravice do azila, uredba o vzpostavitvi enotnega postopka na področju azila, skupni standardi na področju pomoči); sedanje razlike med pravnimi in postopkovnimi sistemi ter režimi pomoči v državah članicah namreč usmerjajo odločanje prosilcev za azil in povečujejo sekundarna gibanja, kar vpliva na učinkovitost sistema za določitev odgovorne države članice, povečuje potrebo po uporabi sistema Eurodac in podpora urada EASO;
2. izraža zadovoljstvo z nekaterimi cilji iz prvega svežnja predlogov, kot so omejitve nedovoljenih sekundarnih gibanj, pravičnejša porazdelitev prosilcev za azil med državami članicami, razširitev urada EASO in njegovo preoblikovanje v agencijo;
3. ocenjuje, da je pristop Komisije v predlogu reforme dublinske uredbe nezadosten, saj naj bi bile pomanjkljivosti sistema posledica izrednih kriz, ki jih je mogoče premagati z uvedbo korekcij in ukrepov za okrepitev temeljnega merila (odgovornosti prve države vstopa v EU). Dejansko pa se soočamo s strukturno krizo (letno število prošelj se je v zadnjih treh letih, tj. od 2013 do 2015, potrojilo: preseгло je 1 200 000, kar je devetkrat več, kot jih je bilo v letu 1985) in upravljanje krize mora potekati hkrati z uvajanjem stabilnega, učinkovitega in bolj integriranega sistema;
4. ugotavlja, da z različnih vidikov izvajanje sedanjega sistema postaja še strožje zaradi mehanizmov prisile (nedopustnost, posledična zavrnitev pomoči, pospešeni postopki); zato sozakonodajalca poziva, naj pozorno preučita skladnost teh ukrepov s temeljnimi pravicami, zlasti najbolj ranljivih oseb;
5. meni, da so zmogljivosti za prvi sprejem in za pravočasno obravnavo prošelj prosilcev ter preprečevanje sekundarnih gibanj odločilni dejavniki stabilnosti sistema upravljanja in dodeljevanja prošelj za azil;
6. priporoča, da se pozitivni vidiki predloga Komisije (razširitev merila družinskih povezav na brate in sestre ter družine, ki so se oblikovale po odhodu, ter pomen dokumentov, ki jih je izdala država članica, čeprav jim je veljavnost že potekla) povežejo z večjim upoštevanjem življenjskih in poklicnih izkušenj in želja prosilcev, s čimer bi jih odvrnili od sekundarnih gibanj; v tem smislu poudarja, da bi bilo treba pri preprečevanju neželenih sekundarnih gibanj, če je le mogoče, dati prednost pozitivnim spodbudam pred sankcijami;
7. podpira uvedbo pospešenih in poenostavljenih postopkov, vendar poudarja, da se morajo uporabljati za izboljšanje učinkovitosti in hitrosti sistema, ne smejo pa povzročiti omejevanja temeljnih pravic; poleg tega meni, da je treba tudi prošnje, ki so bile razglašene za nedopustne ali so bile obravnavane v okviru pospešenega postopka, upoštevati pri izračunu za uporabo referenčnega ključa iz člena 36;
8. izraža prepričanje, da vsi trije predlogi spoštujejo načelo subsidiarnosti, saj jasno obravnavajo meddržavne probleme, kot so solidarnost med državami članicami, vzpostavitev bolj integriranega azilnega sistema in večja izmenjava informacij med državami članicami. Takšnih ciljev posamezne države članice ne morejo izpolniti same. Predlagani ukrepi so nujni za oblikovanje enakih pravil, ki veljajo za vso Evropsko unijo; v tem smislu so predlogi skladni tudi z načelom sorazmernosti;

Vodilna načela ter korektivni mehanizem in mehanizem nadomestil

9. ocenjuje, da je pomemben napredek upoštevanje sprejemnih zmogljivosti vsake države na podlagi objektivnih meril kot pomembnega dejavnika za določitev odgovornosti za obravnavo prošnje za mednarodno zaščito, kar je bilo sicer kot možnost že vključeno v sporočilo Komisije z dne 6. aprila 2016 (COM(2016) 197 final); vendar je razočaran, da je uporaba tega merila obrobna, saj je omejena na krizne razmere;

10. izraža nezadovoljstvo z dejstvom, da Komisija v predlogu ne daje nobenega pomena željam prosilcev, niti če obstajajo objektivni elementi (znanje jezikov, delovne sposobnosti, prejšnje prebivanje), ki bi za cilj priporočali določeno državo članico;

11. zato predlaga, da se ustvari drugačno ravnotežje med merilom sprejemnih zmogljivosti (ki je kot takšno skladno z upoštevanjem želja in osebnih izkušenj prosilca) in merilom prve države vstopa: obema meriloma bi bilo treba dati vsaj enako težo in za njuno uporabo v vseh primerih upoštevati referenčni ključ iz člena 35;

12. nadalje predlaga, da se za opredelitev dejanskih in aktualnih sprejemnih zmogljivosti posamezne države članice upošteva tudi število prihodov, registriranih v tej državi članici, ki objektivno bremeni zmožnost sprejemanja in upravljanja; to merilo bi bilo treba vključiti v referenčni ključ iz člena 35;

13. poleg tega predlaga, da se zaradi upoštevanja dejanskih in aktualnih zmogljivosti sprejema v členu 3(5) ohrani časovna omejitev, po kateri država članica, ki je obravnavala prošnjo za mednarodno zaščito, ni več odgovorna za obravnavo morebitnih naknadnih navedb ali prošenj, ki jih vloži isti prosilec. To obdobje bi lahko omejili na pet let, kar je precej daljše obdobje od tistega, ki je v veljavi zdaj;

14. poziva države članice, naj razvijejo zanesljive, pregledne in poštene interne sisteme za porazdelitev izziva sprejema migrantov po svojem ozemlju, pri čemer je treba upoštevati ustrezne socialno-ekonomske podatke, sprejem, ki so ga različna mesta in regije že izpeljali v preteklosti, ter potrebe beguncev glede integracije in možnosti; pomagajo naj zlasti tistim mestom/regijam, ki so v geografsko izpostavljenem položaju in zato pod posebnim pritiskom;

15. podpira uvedbo korektivnega mehanizma za dodeljevanje prosilcev za mednarodno zaščito; vendar ugotavlja, da je prag, ki ga Komisija predlaga za sprožitev mehanizma, tako visok, da (na podlagi podatkov iz zadnjih treh let) mehanizem morda ne bo uporabljen niti v krizi, zato od njega ne bo nobene strukturne koristi;

16. meni, da je v okviru spoštovanja pravne države bistveno zagotoviti učinkovito izvajanje predpisov o zakonitem priseljevanju, da s pretiranim povečanjem obremenitve držav članic ne bi izničili solidarnosti;

17. ocenjuje, da je solidarnostni prispevek držav članic, ki začasno ne sodelujejo v samodejnem korektivnem mehanizmu, previsok in brez povezave z objektivnimi in pravičnimi merili, kot so stroški za pomoč v določenem časovnem obdobju; zato predlaga, da se zniža, pri tem pa se za osnovno merilo uporabijo povprečni letni stroški na upravičenca (kar naj bi po razpoložljivih podatkih bilo 20 000 EUR) in povprečno trajanje zakonitega prebivanja (dovoljenje za obdobje od treh do petih let);

18. nadalje ugotavlja, da je solidarnostni prispevek, ki ga predlaga Komisija, omejen na možnost samodejnečasne prekinitve sistema, nič pa ni predvideno za neizvajanje odločitev o premestitvi ali prevzemu prosilcev ali upravičencev, čeprav je po razpoložljivih podatkih odstotek izvrševanja povsem nezadosten (približno 25 %); zato predlaga, da se v okviru okrepitve urada EASO in njegovega preoblikovanja v agencijo tej zaupajo naloge spremljanja in opozarjanja na neizpolnjevanje, tudi zato, da lahko Evropska komisija naloži sankcije; kot drugo možnost poziva k okrepitvi Sklada za azil, migracije in vključevanje ali k oblikovanju novega solidarnostnega sklada v korist držav članic ter regionalnih in lokalnih oblasti, ki so na slabšem zaradi neopravljenih predaj, in tistih, ki so najboljše pri njihovem izvajanju in sprejemanju;

19. poudarja, da je znižanje solidarnostnega prispevka glede na znesek, ki ga predlaga Evropska komisija, (v skladu s predlogi iz tega mnenja) nujno, da se izognemo nesporazumom in nevarnosti zmanjšanja zaupanja evropskih državljanov v Evropsko unijo;

20. ponavlja svoj poziv, da morajo biti ustrezna sredstva EU za pomoč pri sprejemu in integraciji migrantov neposredno dostopna lokalnim in regionalnim oblastem, ki imajo ključne pristojnosti na teh področjih;

Ukrepi za okrepitev sistema, postopki in roki

21. priporoča odpravo ukrepov, ki povzročajo preveliko škodo (kot je zavračanje pomoči, z izjemo zdravstvene), njihov namen pa je zmanjšanje temeljnih pravic oseb, katerih prošnje so bile razglašene za nedopustne, ali ki pridejo v druge države članice v času, ko odgovorna država obravnava njihovo prošnjo;

22. predlaga, da se vseeno ohrani rok – čeprav veliko daljši od trenutno predvidenega (na primer 5 let namesto 12 mesecev) –, po katerem država članica, odgovorna za obravnavo prve prošnje, ni več pristojna;

23. poziva k skrajšanju obdobja za dodelitev statusa rezidenta za daljši čas upravičencem do mednarodne zaščite, zlasti ko obstajajo pomembne povezave z drugimi državami, kot je država, ki obravnava prošnjo za azil; tako bi lahko tudi preprečili sekundarna gibanja;

24. glede na povezavo med porazdelitvijo prošenj za azil med državami članicami ter merili in postopki, ki jih te uporabljajo (in ki vplivajo na odločitve prosilcev, kar spodbuja „tekmovanje proti dnu“ s ciljem odvratanja novih prihodov), meni, da je srednjeročno nujno doseči vzajemno priznavanje odločitev držav članic na področju azila ter neposredno obravnavanje prošenj (poleg organov držav članic) tudi s strani Agencije Evropske unije za azil;

25. priporoča, naj se izraz „zastopnik mladoletnika“ v tej uredbi razume in razlaga (ter po potrebi ustrezno spremeni) kot „skrbnik“ ali kak drug izraz, ki v konkretnem nacionalnem okviru označuje osebo ali organizacijo, ki je neodvisna od uprave ter imenovana na podlagi zakona ali s strani pravosodnega organa, in sicer izključno z namenom varstva interesa mladoletnika;

Mladoletniki brez spremstva

26. glede na podatke o prihodu mladoletnikov brez spremstva v Evropo (leta 2015 jih je bilo 88 000, tj. 6,7 % vseh prosilcev za azil) priporoča okrepitev struktur in pogojev pomoči zanje (pri tem je zelo pomemben predlog revizije direktive o pogojih sprejemanja, vključen v drugi sveženj predlogov, predstavljen 13. julija, tudi ob upoštevanju dejstva, da morajo sprejem pogosto zagotavljati lokalne oblasti);

27. priporoča večjo psihološko pomoč in svetovanje za mladoletnike brez spremstva ter lažji dostop do pravne pomoči zanje, ki mora biti tudi razumljivejša; podpreti je treba delo skrbnikov za mladoletnike, izboljšati njihovo usposabljanje in okrepiti njihovo neodvisnost, tudi s podporo urada EASO in civilne družbe;

28. priporoča, da se na območjih, kjer prebivajo mladoletniki brez spremstva, spodbuja ustrezno obveščanje in kulturno ozaveščanje, tudi zato, da bi se pri srečanju z njimi preprečila nezaupanje in sumničavost;

29. priporoča, da se najdejo alternativne prehodne možnosti za ukrep takojšnje vrnitve, ko postanejo polnoletni (ob predhodni splošni dodelitvi začasne zaščite), in upoštevajo morebitni izobraževalni programi, ki potekajo;

30. meni, da mora še naprej imeti prednost načelo, po katerem se mladoletnikov ne sme preseliti s kraja, kjer se nahajajo, čeprav se zaradi nedovoljenega sekundarnega gibanja znajdejo v državi članici, ki ni država vstopa;

31. meni, da je treba ohraniti zaščito in pomoč, četudi je njihova mladoletnost vprašljiva, dokler je izpodbijanje še možno in s tem povezani pravni postopek ni končan;

Agencija Evropske unije za azil

32. pozitivno ocenjuje odločitev, da se Agenciji Evropske unije za azil (zdaj EASO) dodelijo naloge tehnične in operativne podpore ter pomoči za usposabljanje, ter uvedbo možnosti posredovanja (člen 16) tudi brez prošnje države članice, če je ta pod izjemnim pritiskom (člen 22);

33. poziva k izboljšanju pravočasnosti, enotnosti in popolnosti podatkov, ki se posredujejo Eurostatu, pod nadzorom EASO. Ti med drugim vključujejo podatke o odstotku pridržanj zaradi predaje ali vračanja in njihovih utemeljitvah, podatke o odstotku opravljenih predaj ter statistične podatke o mladoletnikih;
34. predlaga, da se več sredstev vложи v sisteme za sprejem in vključevanje v državah članicah, regijah in lokalnih oblasteh, kar bi spodbudilo njihovo aktiviranje že med potekom azilnega postopka, pa tudi izmenjavo rešitev in dobrih praks s podporo EASO tudi med lokalnimi oblastmi;
35. priporoča okrepitev čezmejnega sodelovanja pri izmenjavi informacij med organi držav članic, regij in lokalnih oblasti ter pri ugotavljanju družinskih vezi;
36. priporoča večjo uporabo žariščnih točk (*hotspots*), da se zajamči hitrost in ustreznost postopkov predaje, ki jih določa ta uredba;

Eurodac

37. se strinja z znižanjem starostne meje za jemanje prstnih odtisov mladoletnikov (s 14 na 6 let), glede na veliko število oseb, katerih izginotje se pozno prijavi, ter podpira izmenjavo podatkov z evropskimi agencijami in organi držav članic; v nasprotju s predlogom Komisije pa smatra, da bi moralo biti še naprej prepovedano posredovanje informacij tretjim državam.

V Bruslju, 8. decembra 2016

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA
