

Wtorek, 11 września 2012 r.

Zwiększenie solidarności wewnątrz UE w dziedzinie azylu

P7_TA(2012)0310

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 września 2012 r. w sprawie zwiększenia solidarności wewnątrz UE w dziedzinie azylu (2012/2032(INI))

(2013/C 353 E/02)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 67 ust. 2 oraz art. 78 i 80 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 2 grudnia 2011 r. w sprawie zwiększenia solidarności wewnątrz UE w dziedzinie azylu – agenda UE na rzecz lepszego podziału odpowiedzialności i większego wzajemnego zaufania (COM(2011)0835),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w służbie obywateli” – program sztokholmski ⁽¹⁾,
- uwzględniając Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 6 kwietnia 2005 r. ustanawiający program ramowy „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” na lata 2007–2013, (COM(2005) 0123),
- uwzględniając wnioski Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych z dnia 8 marca 2012 r. w sprawie wspólnych ram prawdziwej i praktycznej solidarności z państwami członkowskimi, których systemy azylowe są szczególnie obciążone, m.in. z powodu mieszanych przepływów migracyjnych, ustalone podczas 3151. posiedzenia Rady ds. WSiSW,
- uwzględniając międzynarodowe i europejskie instrumenty praw człowieka, w tym w szczególności Konwencję ONZ dotyczącą statusu uchodźców, europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), oraz w Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej (karta),
- uwzględniając zieloną księgę z dnia 6 czerwca 2007 r. w sprawie przyszłego wspólnego europejskiego systemu azylowego (COM(2007)0301),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 17 czerwca 2008 r. pt. „Plan polityki azylowej: Zintegrowana strategia ochrony na całym obszarze UE” (COM(2008)0360),
- uwzględniając dyrektywę Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami ⁽²⁾,
- uwzględniając 18-miesięczny program Rady z dnia 17 czerwca 2011 r., przygotowany przez prezydencje: polską, duńską i cypryjską,

⁽¹⁾ Dz.U. C 285 E z 21.10.2010, s. 12.

⁽²⁾ Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12.

Wtorek, 11 września 2012 r.

- uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia Komisji z dnia 15 listopada 2011 r. ustanawiającego Fundusz Migracji i Azyłu (COM(2011)0751),
 - uwzględniając art. 48 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A7-0248/2012),
- A. mając na uwadze, że Unia Europejska zobowiązała się do dokończenia tworzenia wspólnego europejskiego systemu azylowego w 2012 r.;
- B. mając na uwadze, że solidarność uznano za kluczowy komponent i zasadę kierującą wspólnym europejskim systemem azylowym od początku jego powstania, jak również podstawową zasadę prawa UE, zgodnie z którą państwa członkowskie powinny dzielić się zarówno korzyściami jak i obciążeniami w sposób równy i sprawiedliwy;
- C. mając na uwadze, że solidarność musi iść w parze z odpowiedzialnością, a państwa członkowskie muszą dopilnować, aby ich systemy były zgodne ze standardami sformułowanymi w prawie międzynarodowym i europejskim, a w szczególności z konwencją genewską w sprawie uchodźców z 1951 r. i protokołem dodatkowym do niej z 1967 r., z Europejską konwencją praw człowieka oraz Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej;
- D. mając na uwadze, że zapewnienie wsparcia w realizacji procedur azylowych w myśl rzeczywistej solidarności i podziału odpowiedzialności musi być postrzegane jako sposób na to, aby pomóc państwom członkowskim w wypełnianiu ich zobowiązań w celu zapewnienia ochrony osobom potrzebującym ochrony międzynarodowej, a także pomocy państwom trzecim przyjmującym największą liczbę uchodźców w celu globalnego wzmocnienia wspólnej przestrzeni ochrony;
- E. mając na uwadze, że pomimo zobowiązania do indywidualnego rozpatrywania poszczególnych wniosków o azyl, jeżeli wspólne rozpatrywanie ma prowadzić do wspólnych decyzji, konieczne jest poświęcenie szczególnej uwagi wspólnym unijnym pojęciom bezpiecznego kraju pochodzenia i bezpiecznego kraju trzeciego, w poszanowaniu warunków i zabezpieczeń przedstawionych w stanowisku Parlamentu przyjętym w pierwszym czytaniu w dniu 6 kwietnia 2011 r. w odniesieniu do wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy w sprawie procedur azylowych;

Wprowadzenie

1. z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji w sprawie zwiększenia solidarności wewnątrz UE w dziedzinie azylu, w którym wymaga się przełożenia solidarności i podziału odpowiedzialności na konkretne działania, zaś od państw członkowskich dopilnowania, aby ich własne systemy azylowe spełniały zarówno międzynarodowe jak i europejskie standardy;
2. podkreśla kluczową rolę i efekt horyzontalny solidarności i podziału odpowiedzialności w kontekście ustanowienia wspólnego europejskiego systemu azylowego; ponownie podkreśla potrzebę zapewnienia skutecznego i jednolitego stosowania dorobku prawnego Unii w dziedzinie azylu i wdrożenia prawodawstwa na rzecz zapewnienia wysokiego poziomu ochrony;
3. przypomina, że prawo do ochrony międzynarodowej jest podstawowym prawem zapisanym w prawie międzynarodowym i unijnym, uzupełnionym szeregiem dodatkowych praw i zasad, takich jak zasada non-refoulement, prawo do godności, zakaz tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania, ochrona kobiet przed przemocą i wszelkimi formami dyskryminacji, prawo do skutecznego środka prawnego i prawa do życia prywatnego i rodzinnego;

Wtorek, 11 września 2012 r.

4. podkreśla, że zasada solidarności i podziału odpowiedzialności jest częścią Traktatów, oraz że skuteczne ramy solidarności obejmują, co najmniej, obowiązek współpracy instytucji i agencji UE oraz państw członkowskich w zakresie opracowania sposobów wprowadzenia tej zasady w życie; twierdzi, że solidarność nie ogranicza się do wzajemnych stosunków między państwami członkowskimi, ale dotyczy również osób ubiegających się o azyl oraz osób objętych ochroną międzynarodową;

5. podkreśla, że pomimo iż liczba osób ubiegających się o azyl w 2011 r. wzrosła, w ostatnim dziesięcioleciu w UE zanotowano ogólny spadek liczby wniosków azylowych; podkreśla, że niektóre państwa członkowskie muszą zmierzyć się z nieproporcjonalnie wysoką liczbą wniosków o azyl w porównaniu z innymi państwami, na co mają wpływ różne czynniki, w tym ich charakterystyka geograficzna, a także że liczba wniosków o azyl kształtuje się nierównomiernie na obszarze UE; przypomina, że w 2011 r. w dziesięciu państwach członkowskich zarejestrowano ponad 90 % wniosków azylowych, z czego do lata 2011 r. jedynie 227 osób objętych ochroną międzynarodową zostało przeniesionych w obrębie UE z Malty do sześciu innych państw członkowskich, zaś w 2011 r. w całej UE jedynie 4 125 uchodźców zostało przesiedlonych do dziesięciu państw członkowskich UE, co stanowi średnio 6,6 % wszystkich osób przesiedlonych na przestrzenie tego roku; podkreśla też kluczowe znaczenie zidentyfikowania tych nierówności, między innymi poprzez porównanie danych bezwzględnych ze wskaźnikami zdolności, i zaznacza, że państwa członkowskie przyjmujące najwięcej wniosków o azyl muszą otrzymywać większe wsparcie – zarówno administracyjne, jak i finansowe – od UE;

6. podkreśla, że wysoki poziom ochrony osób ubiegających się o azyl oraz osób objętych ochroną międzynarodową nie może zostać osiągnięty i nie można podejmować ugruntowanych decyzji w sprawie azylu, jeżeli rozbieżność między liczbą wniosków o azyl a techniczną i administracyjną zdolnością absorpcyjną poszczególnych państw członkowskich nie zostanie zniwelowana i jeśli środki wspierające uchodźców w poszczególnych państwach członkowskich nie są dostosowane do tego, by odpowiednio sprostać napływowi osób ubiegających się o azyl;

7. przypomina, że państwa członkowskie powinny zadbać o wprowadzenie sprawiedliwych i skutecznych systemów azylowych, aby kierować zmiennymi mieszanymi przepływami azylowymi i migracyjnymi; jest zdania, że choć liczba wniosków o udzielenie azylu nie jest stała, istnieją dowody na istnienie określonych punktów wejścia w obrębie zewnętrznych granic UE, które stanowią tzw. „gorące punkty” i z uzasadnionych przyczyn mogą być źródłem sporej liczby wniosków o udzielenie azylu; wzywa do podjęcia środków zwiększających gotowość systemów azylowych państw członkowskich zlokalizowanych w obrębie głównych punktów wejścia UE, jako dowód praktycznej solidarności;

8. podkreśla, że wszystkie państwa członkowskie są tak samo zobowiązane do pełnego wdrożenia i stosowania prawa Unii i obowiązków międzynarodowych w zakresie azylu; zauważa, że państwa członkowskie na granicach zewnętrznych Unii zmagają się z innymi wyzwaniami w ramach wspólnego europejskiego systemu azylowego niż państwa członkowskie pozbawione granic zewnętrznych, w związku z czym, potrzebują innego wsparcia w celu należytego wykonania poszczególnych zadań; przypomina, że w artykułe 80 TFUE wymaga się aktywacji istniejących środków, a także rozwoju nowych środków mających na celu wspomaganie państw członkowskich, jeśli okaże się to konieczne; podkreśla, że wszystkie państwa członkowskie są tak samo zobowiązane do pełnego wdrożenia i stosowania prawa Unii i obowiązków międzynarodowych w zakresie azylu;

9. wzywa do optymalizacji wykorzystania istniejących środków, jak również do opracowania nowych ukierunkowanych środków i narzędzi w celu sprostania ciągle zmieniającym się wyzwaniom w sposób elastyczny i skuteczny; taka optymalizacja jest szczególnie pożądana zważywszy na panujący w UE kryzys finansowy, który stanowi dla państw członkowskich dodatkowe utrudnienie w skutecznej realizacji procedur azylowych, w szczególności w przypadku tych, do których napływa niewspółmierna liczba osób ubiegających się o azyl;

10. zauważa, że w świetle rosnących potrzeb w odniesieniu do uchodźców na szczeblu światowym, współpraca z państwami trzecimi w zakresie polityki dotyczącej środowiska i rozwoju, może odgrywać kluczową rolę w budowaniu stosunków opartych na zasadzie solidarności;

11. podkreśla znaczenie gromadzenia, analizowania i przedstawienia w odpowiedniej perspektywie rzetelnych, dokładnych, wyczerpujących, porównywalnych i aktualnych danych ilościowych i jakościowych w celu monitorowania i oceny działań oraz uzyskania głębokiego zrozumienia kwestii związanych z azylem; w związku z tym zachęca się państwa członkowskie do przekazywania EASO i Komisji odpowiednich

Wtorek, 11 września 2012 r.

danych na temat kwestii związanych z azylem, oprócz danych przekazywanych w ramach rozporządzenia dotyczącego statystyk z zakresu migracji i rozporządzenia ustanawiającego Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu; w miarę możliwości wszystkie dane statystyczne przedstawia się w rozbiciu według płci;

12. wyraża ubolewanie w związku z nasileniem się ksenofobii i rasizmu oraz negatywnych i niesłusznych podejrzeń wobec osób ubiegających się o azyl i uchodźców, do którego doszło w kontekście społeczno-gospodarczej niepewności w UE; zaleca, aby państwa członkowskie podjęły działania na rzecz uświadomienia tego, jaka jest faktyczna sytuacja osób ubiegających się o azyl oraz osób objętych ochroną międzynarodową;

Praktyczna współpraca i pomoc techniczna

13. podkreśla, że instytucja Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO) ma potencjał umożliwiający promowanie ściślejszej praktycznej współpracy między państwami członkowskimi, mającej na celu udzielenie pomocy w ograniczaniu znaczących różnic w zakresie postępowania w sprawach o azyl w celu utworzenia lepszych i bardziej sprawiedliwych systemów azylowych w Unii Europejskiej; zauważa, że aktywna, praktyczna współpraca musi iść w parze z harmonizacją legislacyjną europejskiej polityki azylowej;

14. przypomina o konieczności udzielenia przez EASO wsparcia technicznego i przekazania wiedzy eksperckiej państwom członkowskim podczas wdrażania prawodawstwa dotyczącego udzielania azylu we współpracy ze społeczeństwem obywatelskim i UNHCR; Podkreśla, że Komisja powinna wykorzystywać informacje zgromadzone przez EASO w celu zidentyfikowania potencjalnych braków w systemach azylowych państw członkowskich; takie informacje gromadzone przez EASO zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 439/2010 dotyczą ram mechanizmu wczesnego ostrzegania, gotowości i zarządzania kryzysowego, które będą stanowić część zmienionego rozporządzenia dublińskiego; podkreśla znaczenie regularnej sprawozdawczości i opracowywania planów działania w ramach wspierania ukierunkowanych rozwiązań i zaleceń odnośnie usprawnienia CEAS i usunięcia możliwych braków; Zwraca szczególną uwagę na rolę tej agencji w koordynacji i wspieraniu wspólnych działań w celu wsparcia państw członkowskich, których systemy azylowe i instrumenty pozwalające na przyjmowanie uchodźców są poddane szczególnej presji, za pośrednictwem środków takich jak oddelegowanie urzędników do tych państw członkowskich oraz powoływanie zespołów ekspertów, pracowników socjalnych i tłumaczy ustnych, z których usług można w trybie pilnym skorzystać w razie sytuacji kryzysowej; przypomina, że wpływ Urzędu będzie zależał od tego, czy państwa członkowskie zechcą wykorzystać oferowane przezeń możliwości;

15. wzywa EASO – biorąc pod uwagę zarówno zakres jego obowiązków, jak i ograniczony budżet, środki i doświadczenie – do zoptymalizowania dostępnych środków poprzez zaangażowanie się w bliski dialog i współpracę z organizacjami międzynarodowymi i społeczeństwem obywatelskim w celu wymiany informacji i gromadzenia wiedzy z dziedziny azylu, zbierania danych, wymiany informacji o najlepszych praktykach, opracowywania kompleksowych wytycznych odnośnie do kwestii płci w związku z azylem, doskonalenia szkoleń i tworzenia grup ekspertów, praktyków i tłumaczy ustnych dostępnych na wezwanie w celu udzielenia pomocy; ponadto zaleca EASO zapewnienie licznej reprezentacji organizacji należących do forum konsultacyjnego;

16. podkreśla, że działalność EASO powinna się skupiać zarówno na długoterminowych celach prewencyjnych jak i krótkoterminowych środkach następczych tak, aby odpowiednio zareagować na różne sytuacje; uważa zatem, że o ile EASO powinien wspierać środki na rzecz budowania potencjału dla słabiej rozwiniętych lub dysfunkcyjnych systemów azylowych, pierwszeństwo powinny mieć sytuacje nadzwyczajne i państwa członkowskie zmagające się ze szczególnym lub niewspółmiernym obciążeniem; podkreśla, w tym względzie, kluczową rolę wsparcia zespołów eksperckich ds. azylu udzielonego w odniesieniu do ciężkich przypadków i zaległości, poprzez organizowanie szkoleń, zarządzanie projektem, doradzanie i zalecanie konkretnych środków, oraz monitorowanie i wdrażanie środków następczych;

17. przyjmuje do wiadomości plan operacyjny, którego celem jest wspieranie greckiego systemu azylowego i poprawa sytuacji osób ubiegających się o azyl i osób objętych ochroną międzynarodową w Grecji; podkreśla, że pomimo poczynionych postępów, konieczne jest podjęcie dodatkowych wysiłków zarówno ze strony UE jak i władz greckich w celu usprawnienia systemu azylowego i zadbania o to, aby prawa osób ubiegających się o azyl były w pełni respektowane; przypomina, że środki na rzecz zmniejszenia deficytu budżetowego uniemożliwiają przeznaczenie krajowych funduszy na zatrudnienie większej liczby urzędników, i zaleca rozwiązanie tego problemu, zważywszy, że dobrze funkcjonujący organ ds. azylu jest konieczny, aby Grecja mogła wypełnić swoje zobowiązania w ramach prawa międzynarodowego i unijnego;

Wtorek, 11 września 2012 r.

18. przyjmuje do wiadomości zalecenia Komisji i Rady dotyczące współpracy między urzędem EASO i agencją FRONTEX oraz podkreśla, że pełne i szybkie wdrożenie strategii agencji FRONTEX w zakresie praw podstawowych jest warunkiem sine qua non takiej współpracy w kontekście ochrony międzynarodowej, w tym powołania urzędnika ds. praw człowieka, utworzenia forum konsultacyjnego ze społeczeństwem obywatelskim, i zapraszania organizacji międzynarodowych do udziału w swoich przedsięwzięciach jako obserwatorów praw człowieka; podkreśla, że należy przeanalizować wszelką współpracę w kontekście utrzymania standardów przewidzianych w uregulowaniach europejskich i międzynarodowych w celu podniesienia w praktyce jakości ochrony udzielanej osobom ubiegającym się o azyl; dlatego nawołuje EASO do wsparcia agencji Frontex w wypełnianiu jej obowiązków związanych z dostępem do ochrony międzynarodowej, a zwłaszcza z zasadą non-refoulement; podkreśla, że środki graniczne powinny być stosowane w sposób uwzględniający zapewnienie ochrony;

19. dostrzega potrzebę regularnego przeglądu upoważnienia EASO w celu zapewnienia odpowiedniej zdolności do reagowania na różne wyzwania, które stoją przed systemami azylowymi; mając na uwadze, że wszelkie działania podejmowane przez EASO są zależne od dobrej woli państw członkowskich, sugeruje rozważenie możliwości wprowadzenia zabezpieczenia strukturalnego w ramach upoważnienia EASO tak, aby zapewnić praktyczną współpracę i wsparcie techniczne tam gdzie jest to niezbędne;

Solidarność finansowa

20. zachęca państwa członkowskie do skorzystania w pełni z możliwości dostępnych w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców pod względem podejmowania ukierunkowanych działań na rzecz usprawnienia systemów azylowych; zaleca, aby państwa członkowskie podjęły działania zmierzające do rozwiązania takich problemów jak uciążliwe procedury biurokratyczne, opóźnienia absorpcji i problemy z płynnością, w celu zapewnienia skutecznego i sprawnego podziału funduszy;

21. uważa, że państwa członkowskie muszą dopilnować, aby możliwości oferowane przez Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców zostały w pełni wykorzystane, oraz aby wszystkie przyznane środki mogły być wypłacone tak, aby kierownicy projektów uniknęli problemów w trakcie realizowania finansowanych projektów;

22. z zadowoleniem przyjmuje utworzenie od 2014 r. prostszego i bardziej elastycznego Funduszu Migracji i Azylu (AMF), który zastąpi Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców, Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów oraz podkreśla potrzebę alokacji wystarczających środków na wspieranie ochrony osób objętych ochroną międzynarodową i osób ubiegających się o azyl; podkreśla w związku z tym znaczenie zapewnienia gwarancji w ramach AMF w celu zapobieżenia nadmiernej alokacji środków wyłącznie do jednego obszaru polityki kosztem wspólnego europejskiego systemu azylowego jako całości; uważa, iż w kontekście reformy alokacji funduszy w odniesieniu do spraw wewnętrznych w trakcie obowiązywania wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, konieczna jest również alokacja wystarczających środków na zabezpieczenie granic dla zapewnienia zwiększonej solidarności w tym obszarze; przypomina, że zawsze należy zadbać o wystarczającą ilość środków na finansowanie ochrony międzynarodowej i środków solidarności dla państw członkowskich;

23. podkreśla, że należy zapewnić, by Fundusz Migracji i Azylu był wystarczająco elastyczny i łatwy do uruchomienia, oraz by dostęp do niego był szybki, tak by jak najszybciej we właściwy sposób reagować na nieprzewidzianą presję lub sytuacje kryzysowe występujące w jednym lub kilku państwach członkowskich; proponuje w tym względzie zarezerwować w razie konieczności pewien odsetek kwoty Funduszu na rzecz Azylu i Migracji wyasygnowanej w ramach przeglądu śródkresowego dla środków przeznaczonych na wsparcie państw członkowskich w pełnym wdrażaniu i stosowaniu dotychczasowego dorobku prawnego Europy w dziedzinie azylu i wypełnianiu wszystkich międzynarodowych zobowiązań w tym zakresie;

24. z zadowoleniem przyjmuje rozmowy na temat polityki spraw wewnętrznych z państwami członkowskimi w zakresie wykorzystania przez nie funduszy poprzedzających wieloletnie programowanie; podkreśla znaczenie działań partycypacyjnych skierowanych na osiągnięcie optymalnych wyników i zaleca wzmocnienie zasady partnerstwa poprzez włączenie społeczeństwa obywatelskiego, władz lokalnych i regionalnych, jak również zainteresowanych stron, gdyż ich doświadczenie w terenie jest kluczowe dla wyznaczenia realistycznych priorytetów i opracowania zrównoważonych programów; ich wkład w rozwój, wdrażanie, monitorowanie i ocenę celów i programów jest zatem ważny i powinien zostać wzięty pod uwagę przez państwa członkowskie;

Wtorek, 11 września 2012 r.

25. podkreśla znaczenie podziału odpowiedzialności finansowej w obszarze azylu i zaleca utworzenie mechanizmu o solidnym podłożu finansowym dla przyjmowania większej liczby osób ubiegających się o azyl oraz osób objętych ochroną międzynarodową na zasadzie pełnego lub proporcjonalnego zwrotu oraz pomocy państwom członkowskim, w których systemy azylowe są słabiej rozwinięte; uznaje, iż niezbędne są dalsze badania w celu identyfikacji i oszacowania rzeczywistych kosztów przyjęcia i rozpatrzenia wniosków o udzielenie azylu; wzywa zatem Komisję do przeprowadzenia badania, aby dokonać oceny funduszy koniecznych do przydzielenia w ramach odpowiedzialności poniesionej przez każde państwo członkowskie, w oparciu o wskaźniki takie jak: liczba pierwszych wniosków o udzielenie azylu, liczba pozytywnych decyzji, na podstawie których nadano status uchodźcy lub zapewniono ochronę uzupełniającą, liczba przesiedlonych i relokowanych uchodźców, liczba decyzji i czynności nakazujących powrót, oraz liczba zatrzymanych nielegalnych migrantów;

26. zaleca państwom członkowskim wykorzystanie zachęt finansowych dostępnych za pośrednictwem Funduszu na rzecz Azylu i Migracji przeznaczonego na działania związane z relokacją, uznając, że wsparcie finansowe poprzez fundusz i wsparcie techniczne poprzez EASO są istotne; proponuje utworzenie obszarów priorytetowych, w celu wskazania sytuacji nagłych i zapewnienia bardziej znaczącego wsparcia finansowego państwom członkowskim wyrażającym gotowość do udziału w inicjatywach dotyczących relokacji tak, aby zmniejszyć towarzyszące koszty finansowe;

27. wierzy, że utworzenie bardziej przejrzystego i skutecznego systemu zachęt finansowych dla państw członkowskich uczestniczących w działaniach związanych z relokacją i proaktywnych strategii mających na celu poprawę infrastruktury krajowych systemów azylowych wyrze długoterminowy pozytywny wpływ na zbieżność standardów w ramach Unii Europejskiej i na jakość działań wspólnego europejskiego systemu azylowego;

28. Wyraża zadowolenie z możliwości zwiększenia wkładu Komisji do 90 % ogólnej wartości wydatków kwalifikowalnych na rzecz projektów, które nie mogłyby być zrealizowane bez tego wsparcia; uważa, że projekty finansowane przez Komisję powinny wnieść wyraźną wartość dodaną; podkreśla, że finansowanie unijne pod żadnym pozorem nie może być zamiennikiem dla budżetów krajowych przeznaczonych na politykę azylową;

29. podkreśla problemy powiązane obecnie z finansowaniem działań w zakresie niwelowania przeszkód w dostępie do dokładnych informacji i finansowania, określania realistycznych i dopasowanych celów oraz wdrożenia skutecznych środków następczych; proponuje wprowadzenie zabezpieczeń, w celu uniknięcia powielania, zapewnienia przejrzystej alokacji funduszy, oraz szczegółowej kontroli wartości dodanej działalności jak również osiągniętych wyników;

30. podkreśla znaczenie ścisłego nadzoru w zakresie wykorzystania funduszy i zarządzania nimi na podstawie wskaźników ilościowych i jakościowych i konkretnych kryteriów w celu uniknięcia niewłaściwej alokacji zasobów ludzkich i finansowych oraz zapewnienia zgodności z ustalonymi celami; w tym względzie przyjmuje z zadowoleniem określenie wspólnego systemu oceny i monitorowania;

31. wzywa państwa członkowskie, przy wsparciu Komisji, do zapewnienia pełnego wykorzystania istniejących komplementarności pomiędzy innymi dostępnymi instrumentami finansowymi, takimi jak Europejski Fundusz Społeczny i inne fundusze strukturalne, w celu wypracowania całościowego podejścia finansowego w odniesieniu do polityki dotyczącej azylu;

Podział odpowiedzialności

32. z zadowoleniem przyjmuje zaangażowanie Komisji w przeprowadzenie kompleksowej oceny systemu dublińskiego w 2014 r., obejmującej rewizję jego konsekwencji prawnych, gospodarczych, społecznych i dotyczących praw człowieka, w tym wpływu na sytuację kobiet ubiegających się o azyl; uważa, że konieczne jest dalsze rozważenie kwestii utworzenia mechanizmu zrównoważonego podziału odpowiedzialności w celu ustalenia, które państwo członkowskie powinno odpowiadać za rozpatrywanie wniosków o azyl, co umożliwiłoby szybkie i skuteczne udzielenie państwom członkowskim praktycznego wsparcia w nagłych sytuacjach i w obliczu nadmiernych obciążeń;

Wtorek, 11 września 2012 r.

33. uznaje, iż rozporządzenie dublińskie, które reguluje kwestię odpowiedzialności z tytułu rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu, nakłada nieproporcjonalne obciążenia na państwa członkowskie stanowiące punkty wejścia do UE, i jednocześnie nie przewiduje sprawiedliwego podziału odpowiedzialności za kwestie dotyczące azylu pomiędzy państwa członkowskie; zauważa, że system dubliński w formie dotychczas stosowanej, w kontekście bardzo różnych systemów azylowych i niewystarczającego poziomu wdrażania dorobku wspólnotowego w tej dziedzinie, doprowadził do nierównego traktowania osób ubiegających się o azyl w niektórych państwach członkowskich i wywarł jednocześnie negatywny wpływ na łączenie rodzin i ich integrację; ponadto podkreśla braki systemu w zakresie skuteczności i opłacalności ze względu na to, że ponad połowa uzgodnionych transferów nigdy nie dochodzi do skutku i nadal występuje znacząca liczba wielokrotnie składanych wniosków; wzywa Komisję i państwa członkowskie do zadbania o to, aby osoby ubiegające się o azyl, odesłane z powrotem do państwa członkowskiego na podstawie rozporządzenia Dublin II nie były traktowane gorzej tylko dlatego, że są osobami powracającymi w ramach rozporządzenia dublińskiego II;

34. podkreśla, że już obecnie odpowiednie orzecznictwo kwestionuje logikę systemu dublińskiego; uważa, że pomimo iż orzecznictwo to udziela odpowiedzi w poszczególnych przypadkach, nie jest w stanie przewyższyć braków we wdrażaniu dorobku w dziedzinie azylu; stwierdzając, iż istnieje potrzeba zapewnienia przez państwa członkowskie zgodności ich systemów azylowych z normami unijnymi i międzynarodowymi, z zadowoleniem przyjmuje dążenia do włączenia do rozporządzenia Dublin II dodatkowych kryteriów w celu złagodzenia niepożądanych szkodliwych skutków systemu; jest przekonany, że dyskusje, których celem jest określenie właściwego państwa członkowskiego muszą uwzględniać to, że niektóre państwa członkowskie już teraz zmagają się z niewspółmiernym obciążeniem i niektóre systemy azylowe są w części bądź w całości nieskuteczne;

Wspólne rozpatrywanie wniosków o udzielenie azylu

35. uważa za istotne zaangażowanie się w dalszy dialog dotyczący podziału odpowiedzialności wobec osób ubiegających się o azyl oraz osób objętych ochroną międzynarodową, w tym wykorzystania narzędzi takich jak wspólne rozpatrywanie wniosków o udzielenie azylu (zwanego dalej „wspólnym rozpatrywaniem”) i programy relokacji;

36. stwierdza, że wspólne rozpatrywanie może stać się cennym narzędziem wzmacniającym solidarność i podział odpowiedzialności w różnych przypadkach, w szczególności gdy państwa członkowskie zmagają się ze znacznym lub nagłym napływem osób ubiegających się o azyl lub gdy istnieją znaczące zaległości w rozpatrywaniu wniosków co opóźnia i podważa procedury azylowe kosztem osób ubiegających się o azyl; wspólne rozpatrywanie może zapobiec problemom związanym ze zdolnością lub służyć ich rozwiązywaniu, redukowaniu obciążeń i kosztów związanych z rozpatrywaniem wniosków o udzielenie azylu oraz zapewnieniu równiejszego podziału odpowiedzialności za rozpatrywanie tych wniosków; podkreśla, że wspólne rozpatrywanie wymaga jasnego podziału odpowiedzialności między zaangażowane państwa członkowskie, aby uniknąć przerzucania odpowiedzialności i pozostawić odpowiedzialność za podejmowanie decyzji państwom członkowskim; zauważa, że musi być to uzupełnione o system, który zapewni bardziej zrównoważony podział odpowiedzialności w trakcie rozpatrywania wniosków;

37. z zadowoleniem przyjmuje studium wykonalności przeprowadzone przez Komisję w celu zbadania prawnych i praktycznych skutków wspólnego rozpatrywania na terytorium Unii ze względu na to, że liczne kwestie wymagają wyjaśnienia;

38. zauważa, że wspólne rozpatrywanie niekoniecznie wiąże się ze wspólnym podejmowaniem decyzji, ale może wiązać się ze wsparciem i wspólnym rozpatrywaniem dotyczącym innych aspektów procedury azylowej, takich jak identyfikacja, przygotowanie procedur w pierwszej instancji, rozmowy lub ocena sytuacji politycznej w kraju pochodzenia;

39. podkreśla, że wspólne rozpatrywanie powinno wnosić wartość dodaną w odniesieniu do jakości procedury podejmowania decyzji, zapewniając tym samym sprawiedliwe i skuteczne procedury oraz usprawniając ich przebieg; podkreśla, że usprawnienie przebiegu procedur azylowych od samego początku (zaopatrzenie wtórne) może skrócić czas i koszt samej procedury, co jest z korzyścią zarówno dla osób ubiegających się o azyl jak i państw członkowskich;

Wtorek, 11 września 2012 r.

40. podkreśla, że plan wspólnego rozpatrywania powinien w pełni uwzględniać prawa wnioskodawców i zawierać mocne gwarancje przewidziane w tym celu; podkreśla, że wspólne rozpatrywanie w żadnych okolicznościach nie może być wykorzystywane do przyspieszenia procedury azylowej kosztem jej jakości; jest zdania, że wspólne rozpatrywanie może poprawić skuteczność procedur azylowych z korzyścią również dla osób ubiegających się o azyl, zważywszy, że zwiększenie zdolności administracyjnych może doprowadzić do usprawnienia procedury rozpatrywania wniosku o zapewnienie ochrony;

41. uważa, że rola EASO może okazać się wartościowa w kompletowaniu, szkoleniu i koordynowaniu zespołów wsparcia w dziedzinie azylu z uwagi na udzielane wsparcie, porady i zalecenia dotyczące procedur w pierwszej instancji;

42. zaleca, aby w ramach przewidywanych programów dotyczących wspólnego rozpatrywania ustalono hierarchię rozwiązań związanych z wdrażaniem i współpracą odpowiednich organów, a nie odsyłało osoby ubiegające się o azyl;

43. wzywa Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu do zachęcania, usprawniania i koordynowania wymiany informacji i innych działań związanych ze wspólnym rozpatrywaniem;

Relokacja osób objętych ochroną międzynarodową i osób ubiegających się o azyl

44. podkreśla, że unijne programy przesiedleń i relokacji w ramach UE są środkami uzupełniającymi, których celem jest wzmocnienie ochrony osób ubiegających się o azyl i osób objętych ochroną międzynarodową, charakteryzującymi się solidarnością zarówno wewnątrz i poza UE;

45. podkreśla, że w pewnych warunkach fizyczna relokacja osób objętych ochroną międzynarodową i osób ubiegających się o azyl jest jedną z najbardziej konkretnych form solidarności i może wnieść istotny wkład w równiejsze funkcjonowanie wspólnego europejskiego systemu azylowego; podkreśla, że o ile jest ona silnym wyrazem zaangażowania w ochronę międzynarodową i promocję praw człowieka, jak dotąd niewiele państw członkowskich zaangażowało się w inicjatywy dotyczące relokacji;

46. podkreśla znaczenie projektów takich jak program UE dotyczący relokacji z Malty (Eurema) wraz z jego rozszerzeniem, w ramach którego osoby objęte ochroną międzynarodową zostały lub są przesiedlane z Malty do innych państw członkowskich, oraz popiera tworzenie innych inicjatyw tego rodzaju; ubolewa, że projekt ten nie odniósł oczekiwanego sukcesu, z uwagi na niechęć państw członkowskich do udziału w nim; nawołuje państwa członkowskie do bardziej czynnego udziału w programie Eurema w duchu solidarności i wspólnej odpowiedzialności; z zadowoleniem przyjmuje zaangażowanie Komisji w przeprowadzenie dokładnej oceny projektu Eurema i przedłożenie propozycji dotyczącej stałego mechanizmu relokacji UE;

47. wzywa Komisję do rozpatrzenia w ramach swojego wniosku ustawodawczego w sprawie utworzenia stałego i skutecznego wewnątrzunijnego mechanizmu relokacji wykorzystania unijnego klucza podziału w celu relokacji osób korzystających z ochrony międzynarodowej, w oparciu o odpowiednie wskaźniki związane ze zdolnościami państw członkowskich w zakresie przyjmowania i integracji uchodźców, takie jak PKB państw członkowskich, ich liczba mieszkańców i powierzchnia, a także najlepszy interes osób ubiegających się o azyl i perspektywy integracji; ten klucz podziału powinien być brany pod uwagę w przypadku państw członkowskich, które muszą zmierzyć się ze szczególną nadmierną presją na ich krajowy system azylowy, lub w sytuacjach kryzysowych; podkreśla, że relokacja będzie zawsze zależała od zgody osób korzystających z ochrony międzynarodowej i wprowadzenie unijnego klucza podziału odbyłoby się bez uszczerbku dla obowiązku każdego państwa członkowskiego polegającego na pełnym wdrażaniu i stosowaniu dotychczasowego dorobku prawnego Unii w dziedzinie azylu i wypełnianiu wszystkich międzynarodowych zobowiązań w tym zakresie;

48. wzywa Komisję do zawarcia mocnych gwarancji proceduralnych i wyraźnych kryteriów w swoich wnioskach dotyczących stałego programu relokacji UE w celu zagwarantowania najlepszej ochrony interesów potencjalnych beneficjentów i złagodzenia obciążenia migracyjnego w państwach członkowskich szczególnie narażonych na przepływy migracyjne; zaleca zaangażowanie społeczności przyjmującej, społeczeństwa obywatelskiego oraz władz lokalnych od początku powstania inicjatyw dotyczących relokacji;

Wtorek, 11 września 2012 r.

49. podkreśla, że podczas gdy relokacja może zarówno zaoferować trwałe rozwiązania dla osób objętych ochroną międzynarodową, jak i wpłynąć na złagodzenie systemów azylowych w państwach członkowskich, nie może powodować przesunięcia odpowiedzialności; podkreśla, że relokacja powinna wiązać się z silnym zaangażowaniem państw członkowskich odnoszących w związku z nią korzyści, mogących skutecznie określić luki dotyczące ochrony w swoich systemach azylowych oraz zagwarantować wysoki poziom ochrony osób pozostających w wysyłających państwach członkowskich pod względem warunków przyjęcia, procedur azylowych i integracji;

50. z zadowoleniem przyjmuje możliwości dotyczące finansowania przedstawione przez AMF w zakresie relokacji osób ubiegających się o azyl oraz zachęca państwa członkowskie do zaangażowania się w dobrowolne inicjatywy, z pełnym poszanowaniem praw osób ubiegających się o azyl i konieczności uzyskania ich zgody; wzywa Komisję do zbadania wykonalności stworzenia unijnego systemu relokacji osób ubiegających się o azyl i przeanalizowania między innymi możliwości oparcia go o unijny klucz podziału, który uwzględniłby podlegające obiektywnej weryfikacji kryteria, takie jak PKB państw członkowskich, liczba mieszkańców czy powierzchnia, a także najlepszy interes osób ubiegających się o azyl i perspektywy integracji; taki program mógłby być stosowany jako środek solidarności w sytuacjach, w których liczba osób ubiegających się o azyl jest niewspółmiernie wysoka w stosunku do zdolności systemów azylowych państw członkowskich, lub też w przypadkach nadzwyczajnych;

51. przypomina upoważnienie EASO w odniesieniu do promowania relokacji osób objętych ochroną międzynarodową wśród państw członkowskich i wzywa Agencję do budowania swojego potencjału w zakresie aktywnego wspierania programów i działań związanych z relokacją w ścisłej współpracy z UNHCR, poprzez wymianę informacji i najlepszych praktyk oraz koordynację i współpracę;

52. zauważa, że Komisja podkreśliła, iż zawsze rozważy użycie mechanizmu, o którym mowa w dyrektywie w sprawie tymczasowej ochrony, jeżeli spełnione zostaną wymagane warunki, w szczególności w przypadku masowego napływu lub nieuniknionego masowego napływu przesiedleńców, pozbawionych możliwości powrotu do swojego kraju pochodzenia w bezpiecznych i stabilnych warunkach; wzywa Komisję do zapewnienia, aby dyrektywa była realizowana nawet w przypadkach, gdy określony napływ stanowi masowy napływ dla przynajmniej jednego państwa członkowskiego, a nie tylko gdy stanowi masowy napływ dla całej UE;

Wzajemne zaufanie w centrum odnowionego systemu zarządzania

53. domaga się, aby wzajemne zaufanie opierało się na wspólnym zrozumieniu obowiązków; podkreśla, że zgodność z prawem UE jest nieodzownym elementem zaufania wśród państw członkowskich;

54. podkreśla, że jeśli państwa członkowskie wypełnią swoje zobowiązania dotyczące praw podstawowych, wzmocni to zarówno zaufanie jak i solidarność;

55. podkreśla, jak ważne są solidne podstawy do budowania wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, które jest zasadniczo związane z rozwojem wspólnego europejskiego systemu azylowego i oraz zapewnieniem rzeczywistej solidarności w praktyce;

56. przyznaje, że choć przestrzeganie zobowiązań w zakresie ochrony międzynarodowej zwiększa wzajemne zaufanie, nie koniecznie musi prowadzić do jednolitego stosowania zasad, zważywszy, że interpretacja i stosowanie międzynarodowego i europejskiego prawa azylowego nadal są bardzo zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich, co wyraźnie wynika z niedawnego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odnoszącego się do rozporządzenia dublińskiego; podkreśla, że obowiązkiem Komisji i sądów jest monitorowanie i ocena stosowania zasad dotyczących azylu zgodnie z prawem międzynarodowym i unijnym;

57. jest przekonany, że mechanizmy wczesnego ostrzegania wprowadzone w celu rozpoznawania i rozwiązywania zaistniałych problemów zanim doprowadzą do kryzysu, może stanowić wartościowe narzędzie; uważa, jednak, że należy również przewidzieć rozwiązania uzupełniające, aby uniknąć naruszenia praw podstawowych i zapewnić właściwe funkcjonowanie systemów azylowych;

Wtorek, 11 września 2012 r.

58. podkreśla, że choć postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego powinny być stosowane z większą gotowością, aby zwrócić uwagę na obowiązki państw członkowskich i ich niezastosowanie się do dotychczasowego dorobku prawnego w dziedzinie azylu, powinny im towarzyszyć środki zapobiegawcze, plany operacyjne i mechanizmy nadzoru w celu uzyskania wyników; podkreśla znaczenie regularnego oceniania, konstruktywnego dialogu i wymiany najlepszych praktyk, jako kluczowych elementów, które mogą przynieść pozytywne zmiany w systemach azylowych, w których rozpoznano pewne braki; istnieje zatem możliwość zapewnienia różnych form wsparcia finansowego i praktycznego, skierowanego na pełne i poprawne wdrożenie przepisów europejskich w zakresie azylu;

59. zauważa, że system dubliński opiera się na wzajemnym zaufaniu i że jego zastosowanie oznacza wzajemne uznanie decyzji o odrzuceniu w państwach członkowskich z uwagi na to, że wniosek o udzielenie azylu może być rozpatrywany w UE tylko raz; wzywa Komisję do przedłożenia komunikatu na temat ram przekazywania ochrony osób korzystających z ochrony międzynarodowej oraz wzajemnego uznawania decyzji w sprawach azylowych do 2014 r., zgodnie z planem działań służącym realizacji programu sztokholmskiego;

60. podkreśla, że zarządzanie migracją może zwiększyć wzajemne zaufanie i działania solidarnościowe wyłącznie jeśli będzie szło w parze z podejściem uwzględniającym ochronę, w którym środki graniczne byłyby stosowane bez uszczerbku dla praw uchodźców i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową;

61. podkreśla, że systemy wizowe mają znaczenie dla szeregu upoważnień do wjazdu i wyjazdu, oraz że tego rodzaju zasady wjazdu i wyjazdu nie ograniczają obowiązków prawnych dotyczących zapewnienia dostępu do azylu w żaden sposób;

62. przypomina o zobowiązaniu Komisji do ułatwienia zgodnego z przepisami przybycia osób potrzebujących ochrony do UE, i wzywa Komisję do poszukiwania nowych rozwiązań w zakresie dostępu do procedur azylowych; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje w tym względzie zobowiązanie Komisji do przyjęcia do 2013 r. komunikatu dotyczącego nowego podejścia do kwestii dostępu do procedur azylowych ukierunkowanego na główne kraje tranzytowe;

*

* *

63. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, parlamentom państw członkowskich oraz Radzie Europy.

Przygotowanie programu prac Komisji na rok 2013

P7_TA(2012)0319

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 września 2012 r. w sprawie programu prac Komisji na rok 2013 (2012/2688(RSP))

(2013/C 353 E/03)

Parlament Europejski,

- uwzględniając mający się wkrótce ukazać komunikat Komisji w sprawie programu prac Komisji na rok 2013,
- uwzględniając istniejące porozumienie ramowe dotyczące stosunków między Parlamentem Europejskim a Komisją, w szczególności jego załącznik IV,
- uwzględniając rezolucję z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie posiedzenia Rady Europejskiej w czerwcu 2012 r. (1),
- uwzględniając art. 35 ust. 3 Regulaminu,

(1) Teksty przyjęte, P7_TA(2012)0292.