



HRVATSKI SABOR
Odbor za europske poslove

Klasa: 022-03/20-03/61
Urbroj: 6521-31-20-01
Zagreb, 11. studenoga 2020.

D.E.U. br. 20/016

**ODBOR ZA UNUTARNJU POLITIKU
I NACIONALNU SIGURNOST**
Predsjednik Nikša Vukas

Poštovani predsjedniče Odbora,

Odbor za europske poslove na temelju članka 154. stavka 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora prosljeđuje Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost stajalište o dokumentima Europske unije iz Radnog programa za razmatranje stajališta Republike Hrvatske za 2020. godinu:


**Stajalište Republike Hrvatske o
Paktu o migracijama i azilu**

koje je Koordinacija za unutarnju i vanjsku politiku Vlade Republike Hrvatske usvojila Zaključkom: Klasa: 022-03/20-07/303, Urbroj: 50301-21/22-20-3 na sjednici održanoj 27. listopada 2020.

Pakt o migracijama i azilu sadrži pet prijedloga zakonodavnih akata Europske unije, te preporuke i smjernice, koje je Europska komisija objavila 23. rujna 2020., te ih je dostavila Hrvatskom saboru u razdoblju od 1. listopada 2020. do 5. studenoga 2020.

U skladu s člankom 154. stavkom 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora, molim Vas da Odboru za europske poslove dostavite mišljenje o Stajalištu Republike Hrvatske najkasnije do 4. prosinca 2020. godine.

S poštovanjem,


PREDSJEDNIK ODBORA
Domagoj Hajduković

U prilogu: - Stajalište Republike Hrvatske o COM (2020) 612, COM (2020) 614, COM (2020) 611, COM (2020) 610, COM (2020) 613, C (2020) 6467 i C (2020) 6470
- COM (2020) 612, COM (2020) 614, COM (2020) 611, COM (2020) 610, COM (2020) 613, C (2020) 6467 i C (2020) 6470

Na znanje: - INFODOK služba

PRIJEDLOG OKVIRNOG STAJALIŠTA RH

Naziv dokumenta na (hrvatskom i engleskom):

Pakt o migracijama i azilu /Pact on Asylum and Migration

1) Prijedlog Uredbe o uvođenju provjera državljana trećih zemalja na vanjskim granicama / *Proposal for a Regulation introducing a screening of third country nationals at the external borders*

2) Izmijenjeni Prijedlog uredbe o uspostavi sustava Eurodac za usporedbu biometrijskih podataka za identifikaciju državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom ili osoba bez državljanstva od strane tijela za provedbu zakona i Europol / *Amended proposal for a Regulation on the establishment of Eurodac for the comparison of biometric data for identifying an illegally staying third-country national or stateless person by Member States' law enforcement authorities and Europol*

3) Izmijenjeni prijedlog Uredbe kojom se utemeljuje zajednički postupak međunarodne zaštite u Uniji i ukida Direktiva 2013/32/EU (izmijenjena Uredba o APR-u) / *Amended proposal for a Regulation establishing a common procedure for international protection in the Union*

4) Prijedlog Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i o izmjeni Direktive Vijeća o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem / *Proposal for a Regulation on asylum and migration management and amending Council Directive (EC) 2003/109*

5) Prijedlog Uredbe o kriznim situacijama i slučajevima više sile u području migracija i azila / *Proposal for a Regulation addressing situations of crisis and force majeure in the field of migration and asylum*

6) Preporuka Komisije o zakonitim putevima zaštite u EU-u: promicanje preseljenja, humanitarnog prihvata i ostalih komplementarnih puteva / *Commission Recommendation on legal pathways to protection in the EU: promoting resettlement, humanitarian admission and other complementary pathways*

7) Smjernice Komisije o provedbi pravila EU-a o definiciji i sprječavanju omogućavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka / *Commission Guidance on the implementation of EU rules on definition and prevention of the facilitation of unauthorised entry, transit and residence*

Brojčana oznaka dokumenta: COM (2020) 612 final, COM (2020) 614 final, COM (2020) 611 final, COM (2020) 610 final, COM (2020) 613 final, C (2020) 6467 final, C (2020) 6470 final

Nadležno TDU za izradu prijedloga stajališta i ustrojstvena jedinica:

Nadležno tijelo državne uprave: Ministarstvo unutarnjih poslova

Ustrojstvena jedinica: Uprava za granicu; Uprava za državljanstvo, imigraciju i upravne poslove; Uprava za europske poslove, međunarodne odnose i fondove Europske unije

Nadležna služba u MVEP:

Sektor za COREPER II, Služba za pravosuđe i unutarnje poslove

Nadležna radna skupina Vijeća EU:

SCIFA odbor, Radna skupina za azil, Radna skupina za granicu

Osnovne sadržajne odredbe prijedloga EU:

Dana 23. rujna 2020. godine Europska komisija je objavila novi Pakt o migracijama i azilu, koji sadržava **5 zakonodavnih akata, tri preporuke i smjernice za daljnji rad**: i) *novi prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju provjera državljana trećih zemalja na vanjskim granicama*, ii) *izmijenjeni prijedlog Uredbe o azilnom postupku*, iii) *izmijenjeni prijedlog Uredbe o Eurodacu*, iv) *nova Uredba o upravljanju azilom i migracijama*, v) *nova Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o rješavanju kriznih situacija i više sile u području migracija i azila*, vi) *Preporuka Komisije o EU mehanizmu za spremnost i upravljanje krizama vezanim uz migracije („Migration Preparedness and Crisis Blueprint“)*, vii) *Preporuka Komisije o preseljenju i komplementarnim putevima*, viii) *Preporuka Komisije o operacijama traganja i spašavanja u kojima sudjeluju privatna plovila*, ix) *Smjernice o provedbi Direktive o pravilima EU-a o definiciji i sprečavanju olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka* te x) *Komunikacija Komisije o novom Paktu o migracijama i azilu*.

Pred EU i državama članicama je zadatak da kroz predstojeće pregovore o Paktu izgrade sustav pomoću kojeg je moguće održivo upravljati i dugoročno adresirati pitanje upravljanja migracijama – bilo da se radi o nezakonitim migracijskim tokovima ili zakonitim putevima. Europska komisija novim Paktom predlaže „svježi početak“ (*fresh start*) za usustavljanje Europske politike migracija i azila, budući da države članice niti nakon četiri godine pregovora nisu uspjele postići kompromis o 2016. godine objavljenom CEAS zakonodavnom paketu. **Novim Paktom Europska komisija predlaže rješenje za pitanja migracija s kojima se države članice suočavaju u uobičajenim okolnostima, kao i u situacijama kriza i povećanog pritiska nezakonitih migracija.**

Komisija u novom Paktu ističe kako se **nijedna DČ ne bi smjela sama nositi s neproporcionalnim migracijskim pritiskom, neproporcionalno velikom odgovornosti** te da bi sve DČ trebale doprinositi kroz **obvezan, ali fleksibilan sustav solidarnosti koji je u isto vrijeme povezan s načelom odgovornosti države članice za preuzete obveze**. U tom kontekstu svaka država članica bi mogla odlučiti želi li solidarnost iskazati **kroz premještaj tražitelja međunarodne zaštite iz država članica na vanjskoj granici, sponzorirati postupke povrata državljana trećih zemalja kojima nije odobrena međunarodna zaštita i koji stoga nezakonito borave u Europskoj uniji ili pak kroz pomoć u izgradnji graničnih, azilnih i prihvatnih kapaciteta u trećim zemljama.**

Prema prijedlogu novog Pakta, značajan teret će biti na državama članicama na vanjskoj granici, budući da će se upravo na graničnim prijelazima na vanjskoj granici provoditi **pre-screening i screening** čija je svrha **obvezna registracija svih migranata/utvrđivanje njihovog identiteta** te preliminarna procjena ispunjavanja uvjeta za dobivanje međunarodne zaštite, odnosno upućivanja migranata u postupak povrata/readmisije ukoliko uvjeti za međunarodnu zaštitu nisu zadovoljeni. U tom pogledu, **Komisija informacijske baze podataka** (Eurodac, SIS, ETIAS, VIS, EES i ECRIS-TCN), **koje bi do 2023. godine trebale postati u potpunosti interoperabilne, vidi ključnim tehnološkim alatom** za utvrđivanje identiteta migranata te „rekonstrukcije“ njihovog migracijskog puta prije dolaska na vanjsku granicu te poziva i na korištenje baza podataka Interpola i Europol. Dodatno, Europska

komisija je kao pomoć državama članicama u registraciji, donošenju preliminarne odluke o međunarodnoj zaštiti, odnosno u provedbi postupaka povratka predvidjela i **moгуćnost angaჟmana Frontexa i EASO-a na vanjskoj granici**.

Također, tijekom provođenja svih navedenih postupaka država članica na vanjskoj granici duჟna je **izvršiti zdravstvene provjere i sigurnosne procjene migranata te osigurati adekvatne smještajne i administrativne kapacitete** koji će im biti na raspolaganju, što se posebno odnosi na ranjive skupine (maloljetnici bez pratnje, osobe s invaliditetom i sl.). Tijekom cijelog postupka, potrebno je osigurati poštivanje temeljnih ljudskih prava migranata, zbog čega se Paktom poziva na **uspostavu mehanizma nadzora za postupanje prema migrantima**, u čemu bi značajnu ulogu imala Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) te nevladine organizacije (NGO).

Po pitanju **provedbe azilnih postupaka**, Komisija u novom Paktu predlaჟe **izmjene Uredbe o azilnom postupku (APR)** (koja je inicijalno bila dio CEAS paketa iz 2016. g.) kako bi se u obzir uzela provedba preliminarnih azilnih postupaka na vanjskoj granici, nakon kojih će se one traჟitelje azila za koje se inicijalno utvrdi vjerojatnost dobivanja međunarodne zaštite upućivati u države članice koje su kroz mehanizam solidarnosti pristale sudjelovati u njihovom premještaju, a koje će se provoditi prema utvrđenom ključu.

Ukoliko se tijekom postupka na granici utvrdi da migrant ne ispunjava uvjete za međunarodnu zaštitu, migranta se upućuje u postupak povrata u zemlju porijekla ili u sigurnu treću zemlju iz koje je došao na vanjsku granicu. U tome će značajnu ulogu imati Frontex u okviru kojega će se imenovati **zamjenik izvršnog direktora za vraćanje** (predviđen isto tako i Uredbom EGOS II) te one države članice koje su u kontekstu solidarnosti prihvatile odgovornost za sponzoriranje postupaka povrata. Dodatno, Komisija Paktom predlaჟe i imenovanje **EU koordinatora za vraćanje** („Return Coordinator“) koji će imati podršku **Mreჟe na visokoj razini za vraćanje** („High Level Network for Returns“). Prednost se i nadalje daje dobrovoljnim postupcima povrata kroz **novu Strategiju za dobrovoljni povratak i reintegraciju**, no prisilni postupci i dalje ostaju moguća opcija.

Osim na kopnenim vanjskim granicama, Komisija se u Paktu osvrće i na **aktivnosti privatnih plovila koja sudjeluju u akcijama traganja i spašavanja na moru**, imajući u vidu da su dosadašnje neuređene aktivnosti plovila NGO-a na središnjem Sredozemlju nailazile na snaჟne kritike juჟnih država članica, posebno Italije.

Također, Komisija je novim Paktom predstavila i *Preporuku o EU mehanizmu za spremnost i upravljanje krizama vezanim uz migracije* koji obuhvaća postojeće alate za upravljanje krizama te prepoznaje **institut više sile (force majeure)**. Ovaj pojam je **novi moment u EU migracijskoj politici**, budući da lekcije naučene tijekom pandemije COVID-19 (nemogućnost provedbe dublinskih transfera) pokazuju kako viša sila u potpunosti može zaustaviti provedbu EU zakonodavstva.

U kontekstu novog pristupa migracijama, u narednom razdoblju Komisija planira usvojiti novu **Strategiju o budućnosti Schengena** kojom će se dodatno ojačati *Schengen Border Code* i mehanizam Schengenskih evaluacija. Strategija će uključivati inicijative za snaჟniji i potpuniji Schengen (npr. ponuditi alternative unutarnjim kontrolama poput policijskih provjera koje mogu isto tako biti učinkovite, pozvati na uporabu novih tehnologija i pametno korištenje interoperabilnih IT sustava i sl.). Dodatno, uspostaviti će se Schengen Forum koji će uključivati relevantne nacionalne stručnjake radi poticanja dodatne suradnje među državama članicama. Forum bi se sastajao jednom godišnje i na političkoj razini.

Komisija novim Paktom u značajnijoj mjeri **povezuje navedene mjere unutarnje dimenzije migracija s vanjskom dimenzijom, tj. sa suradnjom s trećim zemljama**. U tom kontekstu jedno od područja suradnje će biti u **pogledu borbe protiv krijumčarskih mreჟa** te će

Komisija u narednom razdoblju predstaviti **novi Akcijski plan EU protiv krijumčarenja migranata za razdoblje od 2021. do 2025.** kojim će se uspostaviti ciljana partnerstva s ključnim trećim zemljama. Pritom se očekuje da će Europol dodatno jačati suradnju s državama jugoistočne Europe.

U okviru vanjske dimenzije, značajan fokus se stavlja na dodatan **razvoj okvira za zakonite migracije**, što je posebno adresirano kroz **Preporuku Komisije o preseljenju i komplementarnim putevima**. **Humanitarni aspekt** zakonitih migracija će se i nadalje provoditi kroz preseljenje tražitelja međunarodne zaštite iz trećih zemalja dok se osnaživanje **ekonomskih migracija** prema EU sukladno potrebama tržišta rada država članica planira provoditi kroz buduće **Partnerstvo za talente** s trećim zemljama, kao i kroz usvajanje **Direktive o plavoj karti**.

Razlozi za donošenje i pozadina dokumenta:

Europska komisija je Pakt o migracijama i azilu predstavila kao „novi početak“ za suočavanje sa sve kompleksnijim izazovima migracijskih kretanja prema Europskoj uniji te imajući u vidu da države članice niti nakon četiri godine intenzivnih pregovora nisu postigle suglasje o 2016. godine objavljenom Zajedničkom europskom sustavu azila (CEAS).

Status dokumenta:

Nakon objave Pakta 23. rujna, Europska komisija je njegov sadržaj prvi put predstavila na radnom doručku sa stalnim predstavnicima država članica pri EU 28. rujna 2020. Također, inicijalna mišljenja su razmijenili i ministri unutarnjih poslova država članica na ministarskoj videokonferenciji 8. listopada 2020., nakon čega je o Paktu održana rasprava i u okviru SCIFA odbora 13. listopada 2020. Također, 14. listopada je na sastanku Radne skupine za azil održana rasprava o izmjenama Uredbe o postupku azila. Na ministarskom sastanku 8. listopada je DE PRES pozvalo države članice na *step-by-step* pristup usvajanju Pakta te u tom smislu planira usvojiti opći pristup u odnosu na njegova tri stupa – upravljanje graničnim postupcima, načelo solidarnosti i suradnju s trećim zemljama. Također je pozvalo i na što skorije usvajanje Uredbe o Eurodacu i Uredbe o EUAA.

Stajalište RH:

1) Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju provjera državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i o izmjeni Uredbi (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817

Hrvatska smatra kako je potrebno **sveobuhvatno urediti upravljanje mješovitim migracijskim tokovima, ali na način da ono ne predstavlja dodatni teret za države članice**, a pogotovo ako takav sustav odstupa od temeljnog načela na kojem počiva Ugovor o funkcioniranju EU (članak 5(3)), a to je **načelo solidarnosti**. **Ipak, opterećenje za države članice na vanjskoj granici** će svakako predstavljati dodatno opremanje granice imajući u vidu da Hrvatska upravlja najdužom kopnenom vanjskom granicom EU-a. Također, **nejasna je uloga službenika koji rade na postupcima odobrenja međunarodne zaštite u postupku provjera**, čime se dodatno postavlja pitanje potrebe zapošljavanja za **postupke odobrenja međunarodne zaštite, kao i prevoditelja, tima za identifikaciju trgovanja ljudima** (imajući u vidu dolaske djece), stručnjaka za rad s ranjivim skupinama i žrtvama mučenja. Dodatno opterećenje se očituje i u **prepoznavanju posebnih prihvatnih ili proceduralnih**

potreba migranata. Također, osiguravanje stalnih medicinskih timova na granici predstavlja značajno dodatno opterećenje na zdravstveni sustav, posebice u okolnostima pandemije COVID-19. Također, osim u uspostavljanju „redovne“ infrastrukture za smještaj migranata i osoblja tijekom provođenja graničnih postupaka, Hrvatska poseban izazov vidi i u potrebi osiguravanja posebnih prihvatnih uvjeta za osobe s posebnim potrebama, kao i stručnjaka za rad s djecom bez pratnje.

Trenutni sustav međunarodne zaštite u Hrvatskoj **niti približno ne udovoljava očekivanim kapacitetima**. S obzirom na važnost ove problematike te imajući u vidu zadaću koju pred Hrvatsku postavlja predmetna Uredba, bit će potrebno poduzeti **značajne reforme nacionalnog sustava za upravljanje migracijama i azilom**. To se prvenstveno odnosi na povećanje **kadrovskih kapaciteta, njihovog rasporeda na terenu te izgradnju potrebne infrastrukture**, što će biti, s obzirom na dosadašnja iskustva i reakcije lokalne zajednice, vrlo zahtjevno.

U novoj Uredbi **prihvatljivo je što se ne definira područje koje se smatra blizinom vanjske granice EU te da se postupak provjere može provoditi u dubini državnog teritorija**, što omogućava da se za mjesta provođenja provjera mogu koristiti kapaciteti na području cijele Republike Hrvatske. Međutim, potrebno je uzeti u obzir da se **provođenje provjera tehnički može organizirati samo na određenim lokacijama, jer na drugi način nije moguće osigurati nazočnost svih potrebnih službi**.

Iako je u prijedlogu Uredbe navedeno da će se detencija primjenjivati samo kada je to nužno i to sukladno nacionalnim propisima država članica, **nije moguće očekivati da bi se predloženi postupak provjera mogao učinkovito provoditi u praksi bez primjene detencije**. Pritom valja imati na umu da je detencija osjetljivo pitanje osobito u kontekstu zaštite ljudskih prava, a ostavljanje ovog pitanja za rješavanje **državama članicama dovest će do neujednačene prakse na razini EU**. Nije na odmet spomenuti stajalište UNHCR-a izraženo u preporukama upućenim hrvatskom i njemačkom predsjedništvu Vijećem EU u kojem se navodi da **detencija tražitelja ne smije biti sustavna te je UNHCR izrazio protivljenje takvoj praksi bilo na granici ili teritoriju**.

Iz članka 6. nove Uredbe, u kojem se navode radnje koje se obvezno moraju provesti tijekom provjere, vidljivo je da je ovaj postupak znatno **obuhvatniji od utvrđivanja identiteta i provjera u zbirnkama podataka**. Sukladno istom članku, provjera, koja između ostalog uključuje identifikaciju i registraciju se mora provesti **unutar 5 dana, odnosno unutar 3 dana ukoliko je osoba zatečena u dubini teritorija. Smatramo kako su ovi rokovi nerealno kratki, posebno u kontekstu kontinuiranog priljeva velikog broja migranata na vanjske granice Republike Hrvatske**. Stoga bi ovakvi kratki rokovi za **posljedicu mogli imati stvaranje velikih migracijskih bazena pred samim vanjskim granicama EU što može dovesti u pitanje njihovu sigurnost i zaštitu**.

Većinu radnji koje se obvezno moraju provesti tijekom provjere mogu obavljati policijski službenici, međutim, sukladno novoj Uredbi, **na mjestima provođenja provjera trebaju stalno biti dostupne, osim policije, sve potrebne službe, a osobito liječnik i služba za međunarodnu zaštitu**. Zbog toga, postupak provjere **neće biti moguće provoditi na velikom broju lokacija, nego samo na određenim lokacijama**.

Jednako tako, temeljem dosadašnje prakse valja razmotriti i **mogućnost pregleda elektroničkih i mobilnih uređaja migranata, ponajprije u svrhu identifikacije državljana trećih država, s obzirom da većina ovih osoba tvrdi kako ne posjeduje identifikacijske isprave te se koriste različitim nepovjerljivim osobnim podacima**. Iz istog razloga svrsishodno bi bilo omogućiti da se **u okviru provjere na vanjskoj granici provodi i brza provjera vjerodostojnosti identifikacijskih isprava** jer se tijekom postupka azila često susrećemo s nevjerodostojnima ispravama. Držimo da je ključan element novoga Pakta

učinkovito funkcioniranje sustava povratka čime bi se poslala jasna poruka migrantima koji ne ispunjavaju uvjete za ulazak, odnosno za odobrenje međunarodne zaštite.

Pozdravljamo činjenicu da se mehanizam nadzora sada uvodi za sve države članice na vanjskoj granici. To je jedino pravedno rješenje, budući da se uspostava takvog mehanizma dosad zahtijevala samo od Republike Hrvatske. Međutim, smatramo da aktivnosti predmetnoga mehanizma trebaju biti ograničene isključivo na granične prijelaze, a nikako i na zelenu granicu. To bi, naime, uvelike ograničavalo operativno-taktičku zaštitu državne granice te moguće i ugrožavalo službenike koji provode nadzorni mehanizam, budući da se tijekom nadzora granice često događaju i potencijalno opasne situacije. Kada je riječ o uspostavi mehanizma nadzora, mišljenja smo da treba nastaviti rad s Agencijom EU-a za temeljna prava, s čime je Hrvatska kao prva država članica već započela i prije objave Pakta, a ulogu NGO-a vidimo u razmjeni mišljenja o provedbi mehanizma, ali ne i u njihovom uključivanju u samu provedbu mehanizma.

Nadalje, angažman EASO-a i Frontexa na vanjskim granicama se može osigurati isključivo temeljem prethodnog zahtjeva/suglasnosti države članice. Sve ostalo može predstavljati kršenje nacionalnog suvereniteta.

U konačnici iskazujemo bojazan da bi, ukoliko se ne bude moglo osigurati provođenje predviđenih procedura na zadovoljavajući način, navedeno moglo dovesti do uspostave dodatnih *hot spotova*.

Pozadina:

Ovim se Prijedlogom uspostavljaju se prescreening i screening postupci na vanjskoj granici EU, koji bi se primjenjivali na sve državljane trećih zemalja koji ne ispunjavaju uvjete ulaska ili koji se iskrcavaju nakon operacije traganja i spašavanja. Prijedlogom se uvode jedinstvena pravila koja se odnose na procedure koje treba slijediti u fazi procjene pojedinačnih potreba državljanina trećih zemalja i jedinstvenih pravila o trajanju postupka prikupljanja relevantnih informacija za utvrđivanje procedura. Prijedlogom se uspostavljaju i jedinstvena pravila za provjeru nezakonitih migranata uhićenih u unutrašnjosti teritorija koji su izbjegli granične kontrole. Time se nastoji pridonijeti zaštiti Schengenskog područja i osigurati učinkovito upravljanje nezakonitim migracijama.

Ovaj prijedlog ne utječe na postojeće postupke u području azila i vraćanja niti ukida ostvarivanje pojedinačnih prava, već samo bolje organizira fazu prije ulaska na teritorij EU kako bi se olakšalo bolje korištenje postojećih postupaka. Cilj provjere je osigurati brzo utvrđivanje identiteta osoba, ali i svih zdravstvenih i sigurnosnih rizika te da se svi državljani trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici bez ispunjenja uvjeta ulaska ili nakon iskrcavanja nakon operacije traganja i spašavanja brzo upućuju na postupak koji je u njihovom slučaju primjenjiv. Provjera bi se trebala sastojati u: a) preliminarnoj provjeri zdravlja i ranjivosti; b) provjeri identiteta u europskim bazama podataka; c) registraciji biometrijskih podataka (otisci prstiju i slika lica) u odgovarajućim bazama podataka; d) sigurnosnoj provjeri uvidom u relevantne nacionalne i EU baze podataka posebno u Schengenski informacijski sustav (SIS), kako bi se provjerilo da osoba ne predstavlja prijetnju unutarnjoj sigurnosti.

Posljedice na proračun:

Predložena Uredba utječe na proračun EU, a ukupna financijska sredstva potrebna za potporu provedbi ovog prijedloga procjenjuju na iznos od 417,626 milijuna EUR za razdoblje 2021. – 2027. Elementi za koje se smatra da će biti potrebna dodatna financijska potpora su: infrastruktura (stvaranje i korištenje/nadogradnja postojećih prostorija na

graničnim prijelazima, prihvatnim centrima), pristup odgovarajućim bazama podataka na novim lokacijama, zapošljavanje dodatnog osoblja, osposobljavanje službenika graničnog nadzora i drugog osoblja, zapošljavanje medicinskog osoblja, medicinska opremu i prostorije za preliminarnu zdravstvene preglede, uspostavljanje neovisnog mehanizma praćenja temeljnih prava. Troškovi mogu biti pokriveni sredstvima koja su dostupna državama članicama u okviru novog Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027.

Stajalište RH:

2) Izmijenjeni Prijedlog uredbe o uspostavi sustava Eurodac za usporedbu biometrijskih podataka za identifikaciju državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom ili osoba bez državljanstva od strane tijela za provedbu zakona i Europol

U potpunosti **podržavamo inicijativu izmjene Uredbe o EUODAC-u kao preduvjet za potpunu implementaciju interoperabilnosti**. Predmetne izmjene su također i u skladu s nacionalnim Zakonom o obradi biometrijskih podataka. Isto tako, podržavamo izmjene koje će doprinijeti utvrđivanju **točne brojke i prave slike tražitelja međunarodne zaštite u EU kao i otkrivanje sekundarnih kretanja migranata**. Budući da prijedlog Uredbe sadrži poveznicu na obvezno premještanje/relokaciju tražitelja azila, operacije traganja i spašavanja (SAR), Uredbu o azilnom postupku (APR) i Uredbu o provjeri državljana trećih zemalja na vanjskim granicama, napominjemo kako velik broj država članica (posebno dč Višegradske skupine) nije davao potporu obaveznom mehanizmu premještanja, smatrajući ga *pull* faktorom u upravljanju migracijama. S obzirom da ovaj prijedlog ne sadrži odredbe za koje je već postignut preliminarni sporazum Europskog parlamenta i Vijeća o rokovima čuvanja podataka, **Hrvatska se zalaže za jedinstveni rok čuvanja podataka od 10 godina za sve kategorije**.

Spornim držimo članak 10. u kojem se navodi „*Each Member State shall promptly take the fingerprints of all fingers and capture a facial image biometric data of every applicant for international protection of at least six years of age*“, budući da je nacionalnim zakonodavstvom predviđeno da se otisci ne uzimaju djeci do navršениh 12 godina. Također, u prethodnoj Uredbi (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u čl. 14 st. 1. navodi se da „Svaka država članica bez odgode uzima otiske prstiju svih prstiju svakog državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva koja ima najmanje 14 godina“. Međutim, **bez obzira na trenutne zakonske neusklađenosti, spremni smo podržati navedenu promjenu**.

S obzirom na ranije spomenuti sustav interoperabilnosti EU baza podataka, ističemo kako primjena sustava VIS, EES, ETIAS i ECRIS-TCN u Republici Hrvatskoj ovisi o donošenju političke odluke o pristupanju Hrvatske Schengenskom području.

Pozadina:

Prijedlogom Komisije iz 2016. g. već je prošireno područje primjene Eurodaca, dodajući nove kategorije osoba za koje bi se podaci trebali pohraniti te omogućujući njegovu uporabu za identifikaciju, smanjenje dobi za uzimanje otisaka prstiju, prikupljanje informacija o identitetu zajedno s biometrijskim podacima i produljenje razdoblja pohrane podataka. Prijedlog ove Uredbe usmjeren je na pretvaranje Eurodaca u zajedničku europsku bazu podataka radi potpore politikama EU-a o azilu, preseljenju i nezakonitoj migraciji. Osim toga, cilj je prikupljanje točnijih i potpunijih podataka kako bi se omogućilo donošenje političkih odluka, a time i bolja pomoć pri kontroli nezakonitih migracija i otkrivanju neovlaštenih kretanja podnositelja zahtjeva. Cilj je također podržati utvrđivanje

odgovarajućih političkih rješenja omogućavanjem izrade statističkih podataka kombinirajući podatke iz nekoliko baza podataka. Drugi je cilj pružiti dodatnu potporu nacionalnim tijelima koja se bave podnositeljima zahtjeva za azil čiji je zahtjev već odbijen u drugoj DČ označavanjem odbijenih zahtjeva. Naposljetku, uredbama o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a, Eurodac također postaje dio sustava interoperabilnosti.

Posljedice na proračun: Ovaj prijedlog podrazumijeva tehničku izmjenu središnjeg sustava Eurodaca kako bi se osigurala mogućnost usporedbe i pohrane za sve kategorije. Funkcionalnosti poput pohrane osobnih podataka uz prikaz lica zahtijevat će dodatne izmjene sustava. Procjena troškova od 29,872 milijuna EUR uključuje troškove tehničke nadogradnje, povećanog skladištenja podataka i protoka središnjeg sustava. Trošak obuhvaća i IT usluge, softver, hardver, nadogradnju i prilagodbu kako bi se omogućilo pretraživanje svih kategorija podataka koje obuhvaćaju potrebe azila i nezakonitih migracija kao i dodatne troškove osoblja koje zahtijeva eu-LISA. Troškovi povezani s promjenama koje su uveli suzakonodavci (nove kategorije, odnosno osobe registrirane u svrhu provođenja postupka prihvata i osobe preseljene u skladu s nacionalnim programom preseljenja, skladištenje kopija identiteta ili putnih isprava u boji te mogućnost pretraživanja Eurodaca koristeći alfanumeričke podatke kao i studija o prepoznavanju lica) predviđene su prijedlogom iz 2016. g (7 milijuna EUR). Izmjene povezane s interoperabilnošću obuhvaćene su financijskim izvještajem okvira interoperabilnosti te se procjenjuju na 15 milijuna EUR.

Stajalište RH:

3) Izmijenjeni prijedlog Uredbe kojom se utemeljuje zajednički postupak međunarodne zaštite u Uniji i ukida Direktiva 2013/32/EU (izmijenjena Uredba o APR-u)

Iako provedba pred-ulaznih postupaka načelno nije obvezna, valja ih uzeti u obzir zajedno s uvođenjem tzv. *screening* procedura (kratki rokovi za njihovo provođenje te opseg osoba na koje se primjenjuje). U slučaju Hrvatske to može dovesti do stvaranja migracijskih bazena na vanjskoj granici EU, što bi imalo značajan negativni učinak na sigurnost i zaštitu granice. Posebno ovdje naglašavamo kako većinu tražitelja u Hrvatskoj upravo čine osobe podrijetlom iz trećih zemalja s malom vjerojatnošću odobrenja međunarodne zaštite (Afganistan, Irak, Iran, Turska i Pakistan). Stoga držimo da bi procjene trebalo raditi za svaku državu članicu posebno, a ne na razini EU (20% pozitivnih odluka), s obzirom na različitost kriterija temeljem kojih države članice odlučuju i različitih nacionalnih popisa sigurnih trećih zemalja. Na temelju ovog teksta Uredbe stvara se neravnomjerna odgovornost između država članica. Države članice na vanjskim granicama bile bi suočene s još većim pritiskom migranata te bi u isto vrijeme bile još više prozivane zbog postupanja prema migrantima.

Kako bi se praksa azilnog postupka dodatno ujednačila na EU razini, zagovaramo što skorije donošenje EU liste sigurnih trećih zemalja i sigurnih zemalja porijekla.

Također, zabrinjava nas poveznica ove Uredbe s pitanjima premještanja i SAR operacijama jer se iz dosadašnjeg iskustva (*ad hoc* sheme za premještaj u slučaju iskrcavanja u Malti i Italiji) i rasprava na Vijeću EU moglo zaključiti kako velik broj država članica nije davao potporu obaveznom mehanizmu premještanja, smatrajući ga *pull faktorom* u upravljanju migracijama. Međutim, važno je osigurati učinkovit povratak bez kojeg granične procedure gube svaki smisao. Držimo kako aktiviranje čl.25a Viznog zakonika nije dovoljan instrument u osiguranju suradnje trećih država i EU te treba primijeniti i ostale politike koje nam stoje na raspolaganju, primjerice kroz mehanizam poluga o

čemu je dogovor postignut tijekom HR PRES-a. Zaključno, ovakve procedure na granici suštinski bi mogle predstavljati stvaranje novih *hot spotova migranata* gdje bi se provodio **brzi postupak**.

Pozadina:

Iako je broj nezakonitih dolazaka znatno pao od 2015. (-92%), i dalje preostaje niz strukturnih izazova koji opterećuju sustave DČ u području azila, prihvata i povrata. K tome, udio migranata koji dolaze iz zemalja sa stopama priznavanja nižima od 20% narastao je s 13% (2015.) na 55% u 2018. Ujedno je nastavio rasti i broj podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, a trend ukazuje da podnositelji ne podnose zahtjeve u DČ dolaska, ili pak podnose zahtjeve u više DČ. Povećani broj podnositelja zahtjeva za azilom koji vjerojatno neće ostvariti međunarodnu zaštitu opterećuje sustave obrade zahtjeva za azil, ali i one vezane uz povratak migranata koji ne ostvaruju pravo na međunarodnu zaštitu. Stoga je potrebno uspostaviti učinkovitu povezanost između postupaka azila i povrata kako bi se povećala ukupna učinkovitost sustava azila i upravljanja migracijama, a ujedno je potrebno i izmijeniti postojeće manjkavosti u procedurama.

Jednako je važno raditi i na europskom sustavu vraćanja. Preduvjet za navedeno je potpuna provedba Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži, održiva strategija vraćanja i reintegracije te suradnja s trećim zemljama po pitanju readmisije, kao i suradnja na čelu s EU-ovim koordinatorom za vraćanje. Ovaj prijedlog, kojim se izmjenjuje prijedlog APR-a iz 2016, zajedno s ostalim prijedlozima iz Pakta čini zakonodavni okvir za sveobuhvatan pristup migracijama i azilu. Osigurava se neometana povezanost između svih stadija postupka te uspostavlja jasna veza između pojedinaca i postupaka kojima su podvrgnuti kako bi se pridonijelo upravljanju nezakonitim migracijama i otkrivanju neovlaštenih kretanja.

*Prijedlogom se dodatno definira **pred-ulazna faza postupka** u cilju brze identifikacije i usmjeravanja migranata u odgovarajući postupak te radi brzog razmatranja njihovih tvrdnji. Ova faza se sastoji od provjere, razvijenijeg ubrzanog postupka i graničnog postupka za azil i povratak. Učinkovitiji granični postupak omogućit će nadležnim tijelima da učinkovitije obrade stvarne zahtjeve u unutrašnjosti Unije, donošenje brzih odluka te time pridonijeti boljem i vjerodostojnijem funkcioniranju politika azila i povrata, uz potpuno poštovanje temeljnih prava. **Područje primjene pred-ulaznog postupka:** određuje se na koga se može i treba primijeniti granični postupak te se navodi kako jedini zahtjevi koji se mogu razmatrati u graničnom postupku jesu oni gdje podnositelji još nisu ovlašteni ući u DČ te koji ne ispunjavaju uvjete ulaska u skladu sa Zakonikom o schengenskim granicama. Isto tako, odluke u sklopu graničnog postupka mogu se donositi samo u svezi s prihvatljivošću zahtjeva ili s opravdanosti zahtjeva kada se zahtjev razmatra u ubrzanom postupku.*

Posljedice na proračun:

Ovaj prijedlog ne nameće Uniji nikakvo financijsko ili administrativno opterećenje te stoga nema niti utjecaja na proračun. DČ će moći koristiti sredstva dodijeljena u okviru postojećeg i novog AMIF-a kako bi se podržala sva potrebna ulaganja u infrastrukturi za primjenu graničnog postupka.

Stajalište RH:

4) Prijedlog Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i o izmjeni Direktive Vijeća o statusu državljanina trećih zemalja s dugotrajnim boravištem

Hrvatska podržava načelo solidarnosti između DČ, uz napomenu da ono ne bi trebalo predstavljati neprimjeren teret niti dovesti do toga da sudjelovanje u mjerama solidarnosti za DČ rezultira opterećenjem njezinog migracijskog sustava. Obaveza donošenja nacionalne strategije o osiguravanju dovoljnih kapaciteta za implementaciju učinkovitog upravljanja migracijama i azilom godinu dana nakon stupanja Uredbe na snagu je također nametanje dodatnih obaveza za DČ.

Sustav koji se odnosi na mehanizme solidarnosti u situaciji migracijskog pritiska predstavlja vrlo kompliciran sustav, s naglašenom jakom ulogom EK koja kroz provedbene akte donosi čak i odluke o udjelu svake DČ u alokaciji kvota. Trenutno je teško predvidjeti obveze DČ koje bi proizlazile iz ovog mehanizma, bez konkretnih brojki.

Isto tako, kod SAR operacija, stvaranje unaprijed pripremljenog dokumenta s projekcijama (vjerojatno i brojkama) osoba koje treba premjestiti nakon SAR operacija vidimo kao *pull faktor*. Tim više što EK provedbenim aktom može propisati udio svake DČ, sukladno distribucijskom ključu. Također, smatramo da bi se morala dati mogućnost DČ da traži smanjenje u sudjelovanju tzv. obvezne solidarnosti, i to ne samo temeljem kriterija broja tražitelja međunarodne zaštite, već se moraju uzeti u obzir svi naponi koje svaka DČ ulaže u upravljanju migracijama, uključujući osobito zaštitu vanjske granice.

Stoga Hrvatska predlaže da se naponi koje ulaže na upravljanju najduljom kopnenom vanjskom granicom, uključujući u kontekstu buduće provedbe *screeninga* valoriziraju kao dodatna mjera solidarnosti iz razloga što će obvezni *screening* na vanjskoj granici koji uključuje utvrđivanje identiteta, sigurnosne i zdravstvene provjere, registraciju i privremeni smještaj predstavljati značajna administrativna, kadrovska, financijska i infrastrukturna opterećenja.

Vezano za pitanje odgovornosti, podržavamo duže trajanje odgovornosti prve DČ u koju je osoba nezakonito ušla, tj. u trajanju od 3 godine.

Jasnije pravilo o stabilnoj odgovornosti u ovom slučaju značit će jasnu obvezu DČ koja je takvu osobu propustila na svoje područje da je odgovorna duže vrijeme za preispitivanje zahtjeva te osobe za međunarodnu zaštitu i obeshrabriti sekundarna kretanja. Osobito podržavamo novi članak 27. Uredbe koji se odnosi na opće pravilo o prestanku odgovornosti, kojim je ukinut prestanak odgovornosti države članice kroz koju je migrant prošao ako se ta osoba nalazila izvan teritorija EU-a više od tri mjeseca.

Iako predložena Uredba uključuje mogućnost da DČ pruže solidarni doprinos u obliku sponzoriranog povratka, smatramo kako taj sponzorirani povratak ne može značiti samo savjetovanje o dobrovoljnom povratku, pomaganje dobrovoljnog povratka i podržavanje političkog dijaloga s trećim zemljama. Ukoliko to bude tako, time se neće ravnomjerno rasporediti odgovornost i migracijski teret među DČ. Smatramo da koncept sponzoriranog povratka ponovno pruža prostor za podjele među DČ.

Pozadina:

Cilj Prijedloga nove Uredbe o upravljanju azilom i migracijama je zamijeniti postojeću Dublinsku uredbu i ponovno pokrenuti reformu zajedničkog Europskog sustava azila (CEAS) uspostavljanjem zajedničkog okvira kojim se pridonosi sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama integriranim donošenjem politika. Novi pristup učvrstit će postojeći sustav te osigurati dosljednost i učinkovitost mjera koje poduzimaju EU i njezine DČ. Pristup uključuje novi i sveobuhvatniji mehanizam solidarnosti kako bi se osiguralo nesmetano funkcioniranje sustava upravljanja migracijama koji se može prilagoditi različitim situacijama s kojima se suočavaju države članice. Takav pristup mehanizmu solidarnosti pruža kontinuiranu i raznoliku potporu DČ koje se suočavaju s migracijskim pritiskom ili

rizikom od pritiska te uključuje **poseban postupak za rješavanje specifičnosti iskrcaja nakon operacija traganja i spašavanja**. Osim toga, **prijedlog Uredbe predviđa mogućnost dobrovoljnih doprinosa država članica, a Komisija će osigurati koordinaciju takvih mjera**. Ovaj Prijedlog uključuje i odredbe o provođenju postupaka povratka nezakonitih migranata. U tu svrhu uvodi se **mehanizam kojim se nadopunjuje dosadašnji mehanizam uspostavljen člankom 25.a Uredbe o vizama (EU) 810/2019, s ciljem olakšavanja suradnje s trećim zemljama u pogledu povrata i ponovnog prihvata**. Takvim mehanizmom **Komisija dobiva ovlasti da predstavi Vijeću izvješće o utvrđivanju učinkovitih mjera za poticanje i poboljšanje suradnje s trećim zemljama kako bi se olakšao postupak povrata i ponovni prihvati, kao i suradnja među DČ s istim ciljem, uzimajući u obzir sveukupne interese i odnose s predmetnim trećim zemljama**. Ovaj Prijedlog uzima u obzir i nedavne presude Suda EU u zajedničkim predmetima C-715/17, C-718/17 i C-719/17, u kojima je Sud utvrdio da se "opterećenja [...] u načelu moraju podijeliti između svih drugih država članica, u skladu s načelom solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama, budući da se u skladu s člankom 80 UFEU-a tim načelom uređuje politika Unije o azilu".

Prijedlog Uredbe uvodi sljedeće elemente:

a) **Mehanizam solidarnosti** - DČ će morati sudjelovati u mjerama solidarnosti; **putem premještaja ili sponzoriranih povrata**. Također, postoji mogućnost sudjelovanja država članica kroz mjere usmjerene prema jačanju kapaciteta u području azila, prihvata, povratka ili vanjske dimenzije. Za svaku DČ izradit će se **udio u solidarnosti temeljem distribucijskog ključa temeljenog na 50% BDP-a i 50% stanovništva** (formula u Aneksu III). **Premještaj uključuje osobe koje su podnijele zahtjev za međunarodnu zaštitu (ali nisu u graničnoj proceduri) kao korisnike međunarodne zaštite pod određenim uvjetima**. U okviru **sponzoriranog povratka** DČ preuzima obvezu povratka osoba u ime druge DČ te ukoliko osobu ne vrati u roku od 8 mjeseci, za nju postaje odgovorna.

b) **Mjere solidarnosti nakon iskrcaja u sklopu SAR operacija** - Radi se o posebno složenom mehanizmu koji se temelji na **Migration Management Izvješću koje donosi Komisija**. U okviru tog izvješća, između ostalog, radi se **projekcija migracijskih ruta te okvirni broj osoba koje bi mogle ući u postupak iskrcajanja nakon SAR operacija**. U ovom Izvješću bit će naznačen i udio svake DČ u solidarnosti i broj ukupnih državljana trećih zemalja koji bi bili obuhvaćeni ovim mjerama.

DČ će naznačiti koju vrstu mjera solidarnosti žele primijeniti. **Ukoliko prilozi DČ za sudjelovanjem ne budu dovoljni, EK će usvojiti Provedbeni akt o udjelu svake DČ u mjerama solidarnosti**. Vrlo je važno napomenuti da se u slučaju kontinuiranog dolaska većeg broja migranata od procijenjenog izvješćem Komisije, predviđa mogućnost povećanja potreba za još većim zalozima solidarnosti za DČ (uključujući i daljnje premještanje), što smatramo da predstavlja pull faktor za daljnja (nezakonita) migracijska kretanja.

Obvezna solidarnost u situacijski migracijskog pritiska - EK na zahtjev DČ radi procjenu pritiska temeljem niza podataka od DČ. Nakon procjene EK koja ukazuje da je DČ pod pritiskom, identificiraju se potrebe te DČ i sve ostale DČ obavezno sudjeluju u mjerama premještanja i/ili return partnership. Ako procjena pokaže potrebu za drugim mjerama, DČ mogu sudjelovati i u tim mjerama. Ukoliko udio DČ u drugim mjerama prijeđe 30%, tada najmanje 50% mjera mora biti usmjereno prema relokaciji ili „return partnership“. DČ može isto tako tražiti smanjenje svojega udjela: „A Member State may also request a reduction in its share where it can demonstrate that over the preceding 5 years, it has been responsible for more than twice the EU per capita average of **applications for international protection**, and can request a deduction of 10% of its share. The deduction will then be distributed proportionately among the other Member States.“

Jačanje procedure za određivanje odgovorne DČ

Sigurnosne provjere - Rezultat sigurnosne provjere sukladno Uredbi o screeningu¹ ovisi o odgovornosti i mogućnosti ulaska u postupak utvrđivanja odgovornosti. Naime, ako se tijekom screeninga utvrdi da osoba predstavlja sigurnosni rizik, **odgovorna je ona DČ gdje je ta osoba prvo podnijela zahtjev te je sukladno tome provedena sigurnosna provjera.**

Proširenje kriterija - Proširena je definicija članova obitelji što može predstavljati pull faktor i područje koje je lako zloupotrijebiti. **Uveden je novi kriterij – posjedovanje diplome ili svjedodžbe izdane od strane obrazovne institucije u DČ – također kriterij koji može biti dodatni pull faktor i područje koje je lako zloupotrijebiti.**

Odgovornost – kriterij nezakonitog ulaska - U slučaju nezakonitog prelaska granice, odgovorna je prva DČ ulaska te ta država **ostaje odgovorna tri godine (do sada je 12 mjeseci).**

Za Hrvatsku je posebno važna **promjena općeg pravila o prestanku odgovornosti u slučaju kad se osoba nalazi 3 mjeseca izvan teritorija EU - što je slučaj s osobama koje dolaze iz Grčke i prelaze preko trećih zemalja jugoistočne Europe.**

Izmjena Direktive o dugotrajnom boravištu - na način da se osobama kojima je odobrena MZ omogućava da zahtjev za dugotrajno boravište podnesu nakon 3 godine neprekidnog i zakonitog boravka (umjesto 5 godina).

Posljedice na proračun:

Ukupna financijska sredstva potrebna za potporu provedbi ovog prijedloga iznose **1.113,500 EUR predviđenih za razdoblje 2021. – 2027.** Time bi se obuhvatili operativni troškovi uključujući **troškove prijenosa u obliku paušalnih iznosa za transfere u skladu s predloženom Uredbom i transfere u vezi s premještanjem u kontekstu odredaba o solidarnosti**, koje se odnose na premještanje podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, korisnika međunarodne zaštite i državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom. **Predviđeni su veći financijski poticaji za premještanje maloljetnika bez pratnje.**

Stajalište RH:

5) Prijedlog Uredbe o kriznim situacijama i slučajevima više sile u području migracija i azila

Hrvatska podržava odredbe kojima se omogućava pojednostavljenje postupka te se predviđaju kraći rokovi za pokretanje mehanizma solidarnosti za one DČ koje se nalaze u kriznim situacijama. Međutim, **izražavamo oprez prema odredbama kojima se predviđa obvezna solidarnost DČ kroz isključivo mjere premještaja tražitelja međunarodne zaštite i tzv. sponzoriranih povrata**, osobito premještaja tražitelja međunarodne zaštite koji podliježu postupku na granici sukladno prijedlogu Uredbe o postupku azila. **Smatramo da bi takva praksa predstavlja dodatni pull faktor i teret već složenom postupku upravljanja migracijama.**

Oprezni smo i prema odredbama koje omogućuju Komisiji da samostalno odlučuje o tzv. kriznom zahtjevu DČ. Podržavamo da se Komisija prilikom svog odlučivanja vodi izvješćima za to odgovornih agencija, međutim, **smatramo da bi se o takvoj odluci trebalo prethodno upoznati Vijeće te se dati DČ mogućnost da izraze svoje mišljenje.** Tim više

¹ Proposal for a Regulation introducing a screening of third country nationals at the external borders, COM(2020) 612 of 23 September 2020.

što pokretanje kriznog mehanizma u korist određene DČ utječe na cijelu EU te zahtjeva solidarnu potporu svih ostalih DČ.

Podržavamo odredbe kojima se omogućava derogacija pravila pojedinih aspekata azilnog postupka, osobito dijela koji se odnosi na rokove. Međutim, skeptični smo prema mogućnosti proširenog opsega primjene graničnog postupka na državljane trećih zemalja čija je stopa priznavanja odluka u EU 75% ili niža. Time bi se značajno dovela u pitanje učinkovitost i brzina postupka na granici, s vrlo visokom vjerojatnošću uspostave novih *hot spotova*, koji su i u svojoj dosadašnjoj praksi pokazali sve svoje nedostatke kao praktični i brzi alati upravljanja migracijama u vremenima krize.

Možemo načelno podržati produženje pojedinih rokova u slučajevima više sile, u odnosu na Uredbu o postupcima azila te Uredbu o upravljanju migracijama i azilom. Međutim smatramo kako i dalje nisu dovoljno jasno postavljeni okviri ili smjernice što bi se moglo smatrati pod pojmom više sile, čime se ostavlja puno prostora DČ, koje podnose zahtjeve, kao i Komisiji koja bi o tim zahtjevima trebala odlučiti.

Uredba uvodi odnosno ponovno predviđa uvođenje tzv. trenutne zaštite – immediate protection (dosadašnja privremena zaštita sukladno Direktivi Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba). Komisija i u ovom slučaju ima jako velike ovlasti, odnosno **odlučuje samostalno, bez suglasnosti ili prethodnih konzultacija s Vijećem, provedbenom odlukom postoji li krizna situacija kao i postoji li potreba za suspenzijom postupka preispitivanja zahtjeva te utvrđuje točno određene države podrijetla čiji bi državljani trebali dobiti tzv. trenutnu zaštitu.** Posljedice takve odluke mogu biti dalekosežne za DČ. Naime, DČ osobama pod trenutnom zaštitom, moraju osigurati sva prava kao i osobama pod supsidijarnom zaštitom, a i dalje se smatraju tražiteljima jer njihov postupak azila nije formalno okončan. U takvim okolnostima, moguće je da će nedefinirano vrijeme državljani trećih zemalja uživati sva prava, iako postoji vjerojatnost da ne ispunjavaju uvjete za takav oblik zaštite. **Smatramo da se radi o dosta rizičnom postupku ili institutu, koji se ni do sada (kao privremena zaštita) zbog svoje nepraktičnosti nikada nije primijenio, iako je načelno za to bilo prilike (npr. u slučaju Sirije).**

Hrvatska je stajališta da se umjesto donošenja nove Uredbe koja uređuje kriterije i proceduru u slučajevima koji zahtijevaju hitne mjere, mogu usvojiti dopune odredbi Zakonika o schengenskim granicama (Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. godine.

Pozadina:

*Opći je cilj prijedloga osigurati neophodnu prilagodbu pravilima o postupcima azila i povrata te mehanizmu solidarnosti kako bi se osiguralo da DČ mogu riješiti krizne situacije i situacije više sile u području upravljanja azilom i migracijama unutar EU-a. S obzirom na prirodu takvih situacija ovim prijedlogom utvrđen je **pojednostavljeni postupak i skraćeni vremenski okviri za pokretanje obveznog mehanizma solidarnosti.** Postupkom solidarnosti u kriznim situacijama predviđa se širi prostor za premještanje i jača mogućnost DČ da pruže pomoć jedna drugoj u izvršavanju povratka, u obliku sponzorstva vraćanja. Sponzorstvo vraćanja u kriznim situacijama predviđeno ovim Prijedlogom razlikuje se od one u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama jer se **obveza transfera nezakonitog migranata na državno područje DČ sponzora pokreće ako se dotična osoba nije vratila ili nije vraćena u roku od četiri mjeseca.***

Ovaj Prijedlog sadrži odredbe koje omogućuju određena odstupanja od predložene Uredbe o postupcima azila, npr. **bit će moguće proširiti područje primjene postupka na granicama na državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva čija je prvostupanjska stopa priznavanja na razini EU-a 75 % ili niža te produljenje trajanja razmatranja primjene međunarodne zaštite u okviru postupka na granici za dodatnih osam tjedana.** Nadalje, ovim Prijedlogom se utvrđuje mogućnost odstupanja od određenih odredaba o postupku na granici kako bi se izvršio povratak kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o postupcima azila i Direktivi o vraćanju. Takva odstupanja primjenjivala bi se na državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva čiji je zahtjev odbijen kao i na one koji podliježu graničnom postupku a čiji je zahtjev odbijen prije donošenja Odluke Komisije kojom se utvrđuje da je dotična država članica suočena s kriznim stanjem i koji nemaju pravo ostati i ne smiju ostati nakon donošenja te Odluke. U tom kontekstu, ovim Prijedlogom produljuje se **maksimalno trajanje postupka na granici za provedbu povrata, uključujući zadržavanje, za dodatno razdoblje od 8 tjedana.** Kako bi se DČ i Uniji omogućilo učinkovito suočavanje sa situacijama više sile, ovom Uredbom predviđa se i mogućnost za DČ da **produlji rokove utvrđene u predloženoj Uredbi o postupcima azila za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, za slanje i odgovaranje na podnošenje zahtjeva i vraćanje obavijesti te za izvršavanje transfera u nadležnu DČ utvrđenu u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama.** Također se predviđa i **produljenje vremenskog okvira za provedbu obveze premještanja ili poduzimanja sponzorstva za vraćanje kada je DČ u situaciji više sile zbog čega je nemoguće ispuniti te obveze iz ove Uredbe i Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.**

Posljedice na proračun:

Zbog prirode ovog Prijedloga povezanog s kriznim stanjem, nije moguće unaprijed procijeniti mogući učinak na proračun. U najvećoj mogućoj mjeri sredstva će biti osigurana u proračunu postojećih instrumenata za razdoblje 2021. – 2027. u području migracija i azila te će se, prema potrebi, koristiti mehanizmi fleksibilnosti predviđeni u okviru VFO-a 2021. – 2027.

Stajalište RH:

6) Preporuka Komisije od 23. rujna 2020. o zakonitim putevima zaštite u EU-u: promicanje preseljenja, humanitarnog prihvata i ostalih komplementarnih puteva

Podržavamo nove inicijative oko otvaranja zakonitih puteva, osobito kao sredstvo bolje suradnje s trećim zemljama (pozitivna ili negativna poluga) po nizu pitanja koja su značajna za EU, od kojih je najvažnije **pitanje povratka**. U tom smislu bitno je imati na umu da su DČ samostalne u određivanju na koji će način zadovoljiti potrebe svojih tržišta rada, u okviru već postojećih zakonitih puteva, te bi svaka inicijativa na razini EU trebala uzeti u obzir potrebe svake DČ, ali i potrebe EU u cjelini.

Otvaranje novih inovativnih puteva koji su dobro promišljeni (kao što su pilot projekti i *Global Skills Partnership*) prema ciljanim trećim zemljama može djelovati dvojako. S jedne strane može potaknuti razvoj trećih zemalja i ostvariti suradnju na nizu drugih bitnih područja te na zakonit način osobu uvesti na tržište rada DČ kojoj je to potrebno. **Međutim ti projekti trebaju ostati na dobrovoljnoj osnovi i ne bi trebali stvarati dodatne obveze za DČ.** Potrebna je puna potpora EU u tom smislu, od financijske do operativne, budući da su upravo zbog teškoće u provedbi pilot projekata i koordinacije dionika kako u trećim državama, tako i unutar same DČ, DČ teško ostvarivale suradnju putem *skills partnership* programa. **Takva partnerstva moraju imati jasnu dodatnu vrijednost i biti u ulozi kako svojevrsnog**

regulatora suradnje za interesne treće zemlje (pa i jače suradnje na području povratka); tako i za same DČ (zadovoljavanje tržišta rada).

Vežano za **Direktivu o Plavoj karti**, EK je jasno naznačila kako prepoznaje različitost njihovih tržišta rada DČ i njihovu potrebu za zadržavanjem nacionalnih shema radi privlačenja talentiranih državljana trećih zemalja; ali i potrebu da shema bude otvorena za osobe s visokim profesionalnim vještinama i relevantnim iskustvom (umjesto samo osobama s visokoškolskim diplomama). U tom smislu, izražavamo zabrinutost, **budući da je Hrvatska stajališta kako ne može prihvatiti obvezno uvođenje priznavanja profesionalnih vještina i relevantnog iskustva kao temelj za izdavanje EU Plave karte.**

Vežano za **izmjenu Direktive o jedinstvenom postupku (Single Permit Direktiva)**, donekle smo zabrinuti na koji bi se način kroz navedenu Direktivu propisivali uvjeti **prihvata za osobe koje su nisko ili srednje kvalificirane**. Trenutno je na snazi Direktiva o sezonskim radnicima, koja uređuje prihvata kategorije radnika koji su kao posebna kategorija bili prepoznati na razini EU-a kao jedna od ključnih kategorija (uobičajeno osobe koje su nisko-kvalificirane ili bez kvalifikacija za koje Direktiva ne zahtijeva dokaz o kvalifikaciji).

Uređivanje pravila o prihvatu nekih drugih kategorija osoba na razini EU, a osobito nisko kvalificiranih, ne vidimo svrsishodnim, budući da DČ same nacionalnim pravilima reguliraju prihvata navedene kategorije osoba, a sukladno svojim potrebama. Stvaranje EU bazena talenta je svakako zanimljiv prijedlog, ali ne **bi trebao utjecati na suverenost DČ, niti zamijeniti postojeća pravila (primjerice da se automatizmom izdaje odobrenje za rad preko EU talent bazena)**, već bi trebao služiti kao dodatni mehanizam uz postojeće mehanizme DČ i razvijati isti u suradnji s DČ.

Pozadina:

U preambuli preporuke Europska komisija navodi, uzimajući u obzir UFEU te posebice njegov članak 292., da, dok broj izbjeglica i osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita na globalnoj razini raste, EK ima za cilj podržati kontinuirane napore DČ u pružanju pravnih i sigurnih kanala za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, te pokazati solidarnost prema trećim zemljama, u kojima je naseljen velik broj ovih osoba. Jednako tako, Unija radi na jačanju prihvatnih kapaciteta u tranzitnim zemljama, odredišnim državama ili državama prvog traženja azila kako bi se pomoglo osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita i migrantima koji su posebno ranjivi, ali i lokalnoj zajednici.

Preseljenje je važan alat za omogućavanje zaštite osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita ali i za iskazivanje globalne solidarnosti s trećim zemljama, u kojima boravi velik broj osoba u bijegu od rata ili progona. Ono je ujedno i ključan element Unijine sveobuhvatne azilne i migracijske politike: preseljenje spašava živote, smanjuje nezakonite migracije i suzbija rad krijumčarskih mreža. Globalne potrebe za preseljenjem i dalje su velike – 2020. godine bilježi se 1,44 milijuna slučajeva, a očekuje se da će taj broj samo rasti. Kako bi EU preuzela globalnu vodeću ulogu u preseljenju, DČ se pozivaju da podupru provedbu strategije i suzbiju trenutni trend smanjenja broja zemalja koje preseljavaju, kao i nagli pad zaloga za preseljenje.

Od 2015. godine provedena su dva uspješna programa preseljenja pod pokroviteljstvom EU-a, koji su pomogli više od 70 000 najranjivijih osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita. DČ se pozivaju da nastave s preseljenjem iz Turske, Jordana, Libanona, kao i iz ključnih afričkih zemalja koje vode do središnjeg Sredozemlja: Libije, Nigera, Čada, Egipta, Etiopije i Sudana. Kako bi se pomoglo članicama u provedbi cilja od 29 500 preseljenih

osoba u 2020., iz proračuna Unije stavljeno je na raspolaganje oko 300 milijuna EUR, a osim financijske potpore, na snazi su i različite mjere kako bi se državama članicama pomoglo u preseljenju osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita.

Glavni naglasci iz Preporuke:

Preporučuje se povećanje broja DČ uključenih u preseljenje i humanitarni prihvata. Također se poziva na jačanje provedbenih mjera tijekom pandemije koronavirusa i povećanje stope preseljenja u srednjoročnom razdoblju. S tim u svezi, države članice pozivaju se na postizanje cilja preseljenja ostvarenog u okviru zaloga iz 2020. godine o **najmanje 29 500 osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita iz trećih zemalja tijekom razdoblja od 1. siječnja 2020. do 31. prosinca 2021.** Jednako tako, DČ koje nisu u potpunosti ispunile svoje zaloge u okviru programa EU-a za preseljenje za razdoblje 2018. – 2019. potiču se da u 2020. i 2021. provedu te zaloge u skladu sa svojim nacionalnim programima AMIF-a.

DČ se posebno potiče na preseljenje u mjeri u kojoj je to moguće tijekom pandemije koronavirusa i na nastavak preseljenja iz Turske državljana Sirije i ostalih trećih zemalja te osobe bez državljanstva kako bi se podržala provedba Izjave EU-a i Turske iz ožujka 2016. Potrebno je i osigurati daljnje preseljenje iz Libanona i Jordana, pridonijeti stabilizaciji u središnjem Sredozemlju preseljenjem osoba kojima je potrebna zaštita iz Libije, Nigera, Čada, Egipta, Etiopije i Sudana, uključujući i podrškom privremenim mehanizmima UNHCR-a za hitnu evakuaciju najugroženijih skupina migranata iz Libije smještenih u Nigeru i Ruandi. Također se poziva na osiguranje kvalitetnih programa preseljenja, uz osiguravanje primjerenih i dovoljnih prihvatnih kapaciteta, uzimajući u obzir povećane zdravstvene probleme, a u cilju brzog dolaska odabranih osoba u Europu. Humanitarni prihvata potrebno je i unaprijediti, što uključuje uspostavu ili povećanje oblika pravnih puteva za ranjive osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, olakšavanje spajanja obitelji, osmišljavanje europskog pristupa sponzoriranju lokalnih zajednica, suradnju s civilnim sektorom i privatna sponzorstva.

EK poziva i na promicanje komplementarnih puteva za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita povezana s obrazovanjem i radom. S tim u svezi, potiče se razvijanje programa kojima se olakšava pristup drugim postojećim pravnim putevima za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, pri čemu se koriste alati EU-a za mapiranje i dokumentiranje vještina i kvalifikacija. DČ bi trebale olakšati pristup mladima na sveučilišta, uzimajući u obzir njihove specifične potrebe, te surađivati s privatnim sektorom i poslodavcima na razvoju međunarodnih programa mobilnosti radne snage za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita.

DČ se pozivaju na jačanje suradnje među državama članicama i promicanje preseljenja na globalnoj razini sudjelovanjem u mreži za preseljenje i humanitarni prihvata EASO-a. DČ bi u partnerstvu s trećim zemljama trebale pomoći tim zemljama da osmisle vlastite programe preseljenja putem izgradnje kapaciteta i razmjenu iskustava, oslanjajući se na stručnost EASO-a te u suradnji s UNHCR-om i IOM-om.

Što se tiče praćenja, DČ bi na zahtjev trebale obavijestiti EK o broju preseljenih osoba, navodeći zemlje iz kojih su preseljene, kao i o prihvatu putem programa humanitarnog prihвата i drugih komplementarnih puteva. Jednako tako, DČ bi trebale u potpunosti iskoristiti financijsku potporu u okviru AMIF-a za ostatak njegova provedbenog razdoblja kako bi ispunile zaloge o preseljenju te kako bi se sve faze postupka preseljenja iz ove Preporuke provele sukladno traženim standardima. U Aneksu Preporuke navode se zalogi DČ o preseljenju za 2020. godinu.

Stajalište RH:

7) Smjernice Komisije o provedbi pravila EU-a o definiciji i sprječavanju omogućavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka

Hrvatska podržava stav EK prema kojem je čl. 1. Direktive o olakšavanju ispravno tumačiti na sljedeći način: i) humanitarna pomoć koja je propisana zakonom ne može i ne smije biti kriminalizirana; ii) posebice, kriminalizacija nevladinih organizacija ili bilo kojih drugih nedržavnih čimbenika koji provode akcije traganja i spašavanja na moru, pritom striktno poštujući odgovarajući pravni okvir, uključivo i nacionalne zakone država članica, predstavlja kršenje međunarodnog prava, pa stoga nije dopušteno niti pravom EU-a; iii) tamo gdje je primjenjivo, procjena spada li neko djelo u koncept „humanitarne pomoći“ iz članka 1. stavka 2. Direktive - koncept koji se ne može protumačiti na način koji bi omogućio da kazneno djelo bude propisano zakonom - treba provoditi od slučaja do slučaja, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti.

Slijedom navedenog, Hrvatska predviđa izričita izuzeća u slučajevima kada se olakšava ulazak radi spašavanja života, sprječavanja ozljeda, pružanja hitne medicinske pomoći i humanitarne pomoći u skladu s posebnim zakonodavstvom, a olakšavanje boravka - iz humanitarnih razloga, bez namjere sprječavanja ili odgađanja poduzetih mjera za osiguravanje povratka. Dakle, imajući u vidu smisao i svrhu Direktive o olakšavanju, Hrvatska podržava stajalište prema kojem je iz opsega primjene Direktive u odnosu na kriminalizaciju pomaganja ulaska i boravka stranca, potrebno izuzeti situacije omogućavanja ulaska u isključivo u svrhu obavljanja humanitarne aktivnosti.

Unatoč tome te imajući u vidu široko tumačenje odredbi međunarodnog prava od strane NGO-a, Hrvatska je stajališta kako je aktivnosti NGO-a potrebno jasnije definirati kroz propisivanje jasnih pravila postupanja. Jasna pravila i protokoli za postupanje NGO-a moraju vrijediti na razini EU-a te primjenjivati na aktivnosti NGO-a koje se provode i na morskim i na kopnenim granicama.

Pozadina:

Paket o olakšavanju mjera za suzbijanje nezakonitih migracija predstavlja pravni okvir koji je EU donio 2002. za definiranje kaznenog djela olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita ili boravka u EU-u i utvrđivanje povezanih kaznenih sankcija. Temeljni cilj Smjernica je utjecati na djelovanje kriminalnih organizacija koje ugrožavaju živote migranata i sigurnost društva uz izbjegavanje rizika od kriminalizacije onih koji pružaju pomoć migrantima u nevolji. Olakšavanje nezakonitih migracija ima različite oblike poput prijevoza ili upravljanja prijevozom bilo koga tko nema pravo ući u zemlju čiji nije državljanin, izrada lažnih dokumenata, organiziranja brakova iz koristi i sl. Kako bi se osigurala jasnoća područja primjene Direktive o olakšavanju, Komisija je smatrala potrebnim objaviti Smjernice za tumačenje predmetne Direktive.

Pravni okvir protiv krijumčarenja migranata na međunarodnoj i europskoj razini:

- *Okvir međunarodnog prava: Protokol Ujedinjenih naroda o krijumčarenju migranata*
- *EU pravni okvir : Paket za olakšavanje*

Republika Hrvatska utvrdila je izričita izuzeća za: i) olakšavanje ulaska – spašavanje života, sprječavanje ozljeda, pružanje hitne medicinske pomoći i humanitarne pomoći u skladu s

posebnim propisima; ii) **olakšavanje boravka** – na humanitarnim osnovama, bez namjere sprječavanja ili odgađanja poduzimanja mjera za osiguranje povratka.

Područje primjene članka 1. Direktive o olakšavanju

S obzirom na cilj Direktive o olakšavanju jasno je da se isto ne može protumačiti kao način da se omogući kriminalizacija humanitarne djelatnosti koja je zakonom propisana, kao što su operacije traganja i spašavanja na moru, bez obzira na to kako se Direktiva o olakšavanju primjenjuje u skladu s nacionalnim pravom. Prema međunarodnom pravu mora, države su dužne zahtijevati od zapovjednika broda pod svojom zastavom, da brodom upravlja u na način da ne dovodi u ozbiljnu opasnost brod, posadu ili putnike te da pruži pomoć ljudima ili plovilima u nevolji na moru. Ovo načelo temelji se na Konvenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora, Međunarodnoj konvenciji o Sigurnosti života na moru (SOLAS) i Međunarodnoj konvenciji o pomorskom traganju i spašavanju (SAR).

Glavni naglasci Smjernica:

Prema mišljenju Komisije, članak 1. Direktive o olakšavanju mora se tumačiti na sljedeći način: i) humanitarna pomoć koja je propisana zakonom ne može i ne smije biti kriminalizirana; ii) kriminalizacija nevladinih organizacija ili drugih aktera koji provode operacije traganja i spašavanja na moru, poštujući odgovarajući pravni okvir, predstavlja kršenje međunarodnog prava; iii) tamo gdje je to moguće, procjena o tome je li neko djelo obuhvaćeno pojmom “humanitarne pomoći” – pojam koji se ne može tumačiti na način kojim bi se djelo propisano zakonom kriminaliziralo – trebala bi se provoditi posebno u svakom pojedinačnom slučaju, uzimajući u obzir sve bitne okolnosti.

Nevladine organizacije i pojedinci u EU koji pružaju humanitarnu pomoć migrantima posljednjih su godina izrazili sve veću zabrinutost. Operacije traganja i spašavanja na moru, kao i potpora migrantima u pokretu, bilo na granicama ili na državnom području DČ, provode se, kako se izvješćuje, u kontekstu napetosti s nacionalnim ili lokalnim vlastima, a spasioци i volonteri strahuju od nepotrebnog administrativnog pritiska i sankcija.

U svojoj Rezoluciji 28 na ovu temu, Europski parlament pozvao je DČ da “prenesu izuzeće od humanitarne pomoći kako je predviđeno Direktivom o olakšavanju”. Podsjećajući na to da zakonodavstvo EU-a ne namjerava kriminalizirati humanitarnu pomoć, Komisija poziva države članice koje to već nisu učinile da iskoriste mogućnost predviđenu člankom 1. Direktive o olakšavanju.

Sporna/otvorena pitanja za RH:

Izneseno u stajalištu RH.

Stajališta DČ, EK i Predsjedništva EU:

Načelno i dalje postoji značajna razina nesuglasja DČ po pitanju mjera solidarnosti i odgovornosti. Kao i do sada, države Višegradske skupine otklanjaju bilokakvu mogućnost svog sudjelovanja u mjerama premještanja tražitelja međunarodne zaštite.

Sporna/otvorena pitanja za DČ, EK i Predsjedništvo EU: /

Stav RH o spornim/otvorenim pitanjima DČ, EK i Predsjedništva EU: /

Postojeće zakonodavstvo RH i potreba njegove izmjene slijedom usvajanja dokumenta: /

Utjecaj provedbe dokumenta na proračun RH:

Pakt o migracijama i azilu imat će značajne financijske implikacije. Iako su financijska sredstva za njegovu provedbu predviđena u novom VFO-u 2021.-2027., novi VFO treba tek usvojiti te stoga utjecaj provedbe Pakta o migracijama i azilu na proračun RH u ovom trenutku nije moguće procijeniti.



Bruxelles, 23.9.2020.
COM(2020) 612 final

2020/0278 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i
izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Razlozi

Predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen najavila je u rujnu 2019. novi pakt o migracijama i azilu kojim bi se utvrdio sveobuhvatan pristup vanjskim granicama, sustavima azila i vraćanja, schengenskom području slobodnog kretanja i vanjskoj dimenziji.

Novi pakt o migracijama i azilu, predstavljen zajedno s ovim Prijedlogom, novi je početak u području migracija utemeljen na sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama. Ovim se Prijedlogom uspostavlja zajednički okvir za upravljanje azilom i migracijama na razini EU-a kao važan doprinos sveobuhvatnom pristupu, a njegova je svrha promicati uzajamno povjerenje među državama članicama. Novim paktom, koji se temelji na sveobuhvatnim načelima solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti, zagovara se integrirano oblikovanje politika koje objedinjuje politike u područjima azila, migracija, vraćanja, zaštite vanjskih granica, borbe protiv krijumčarenja migranata i odnosa s ključnim trećim zemljama, a odražava pristup na svim razinama vlasti. Prepoznaje se da sveobuhvatan pristup podrazumijeva i snažniji, održiviji i opipljiviji izraz načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti. Ta bi načela stoga trebalo primjenjivati na cjelokupno upravljanje migracijama, od osiguravanja pristupa međunarodnoj zaštiti do suzbijanja nezakonitih migracija i nedopuštenih kretanja.

Izazove povezane s upravljanjem migracijama, posebno one povezane s osiguravanjem brze identifikacije osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita ili učinkovito vraćanje (onih kojima nije potrebna zaštita) trebalo bi usklađeno rješavati na razini EU-a u cjelini. Dostupni podaci pokazuju da su dolasci državljana trećih zemalja s jasnim potrebama za međunarodnom zaštitom, poput onih u razdoblju 2015.–2016., djelomično zamijenjeni dolascima miješanih skupina osoba. Stoga je važno razviti novi djelotvoran postupak koji omogućuje bolje upravljanje mješovitim migracijskim tokovima. Konkretno, važno je stvoriti alat za identifikaciju osoba koje vjerojatno neće dobiti zaštitu u EU-u¹ u najranijoj mogućoj fazi. Taj bi alat trebalo uključiti u postupak kontrola na vanjskim granicama, a trebao bi davati brze rezultate i temeljiti se na jasnim i pravednim pravilima te rezultirati pristupom odgovarajućem postupku (azil ili postupak u skladu s odredbama Direktive o vraćanju²). Njime bi trebalo ojačati sinergiju između nadzora vanjskih granica, azila i postupka vraćanja.

Ovim se Prijedlogom uvodi **dubinska provjera prije ulaska**, koja bi se trebala odnositi na sve državljane trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, ili po iskrcavanju nakon operacije traganja i spašavanja. Njime se uvode jedinstvena pravila o postupcima koje treba provoditi u fazi procjene pojedinačnih potreba državljana trećih zemalja prije ulaska i jedinstvena pravila o trajanju postupka prikupljanja relevantnih informacija za određivanje postupaka koje treba provoditi u slučaju takvih osoba.

¹ Udio migranata koji pristižu iz zemalja sa stopama priznavanja nižima od 25 % porastao je s 14 % u 2015. na 57 % u 2018.

² Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL L 348, 24.12.2008., str. 98.).

Ovim se Prijedlogom uspostavlja i okvir EU-a tako da se uvede jedinstvena pravila za dubinsku provjeru nezakonitih migranata uhićenih na državnom području neke države članice, koji su pri ulasku na schengensko područje izbjegli graničnu kontrolu. To bi trebalo doprinijeti zaštiti schengenskog područja i osigurati učinkovito upravljanje nezakonitim migracijama.

Ciljevi i glavni elementi dubinske provjere

Cilj je dubinske provjere doprinijeti novom sveobuhvatnom pristupu migracijama i mješovitim migracijskim tokovima tako da se osigura brzo utvrđivanje identiteta osoba, ali i mogućih zdravstvenih i sigurnosnih rizika te da svi državljani trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, ili po iskrcavanju nakon operacije traganja i spašavanja, budu brzo upućeni na odgovarajući postupak.

Dubinska provjera trebala bi se sastojati od:

- (a) preliminarnog zdravstvenog pregleda i provjere ranjivosti;
- (b) provjere identiteta na temelju informacija u europskim bazama podataka;
- (c) unošenja biometrijskih podataka (tj. podataka o otiscima prstiju i prikazu lica) u odgovarajuće baze podataka, ako još nisu uneseni; i
- (d) sigurnosne provjere pretraživanjem relevantnih nacionalnih baza podataka i baza podataka Unije, posebno Schengenskog informacijskog sustava (SIS), kako bi se provjerilo predstavlja li osoba prijetnju unutarnjoj sigurnosti.

Očekuje se da će predložena dubinska provjera osigurati dodanu vrijednost postojećim postupcima na vanjskim granicama, posebno time što se:

- uvede jedinstvena pravila za identifikaciju državljana trećih zemalja koji ne ispunjavaju uvjete ulaska iz Zakonika o schengenskim granicama i njihov zdravstveni pregled i sigurnosnu provjeru na vanjskim granicama kako bi se povećala sigurnost unutar schengenskog područja,
- pojašnjava da ulazak državljanima trećih zemalja nije dopušten osim ako im je izričito dopušten nakon procjene uvjeta ulaska ili ako država članica odluči u pojedinačnom slučaju primijeniti posebna pravila iz članka 6. stavka 5. Zakonika o schengenskim granicama,
- stvara jedinstveni alat za uključivanje svih državljana trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, ili po iskrcavanju nakon operacije traganja i spašavanja u odgovarajući postupak: ili postupak u skladu s Direktivom o vraćanju ili, u slučaju zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uobičajeni postupak azila, ubrzani postupak, postupak na granici za azil ili, konačno, premještanje u drugu državu članicu (bez prejudiciranja ishoda takvih postupaka ili njihove zamjene), i
- uspostavlja okvir EU-a i za dubinsku provjeru državljana trećih zemalja koji su neovlašteno ušli na državno područje država članica i koji su uhićeni na njihovu državnom području.

Ovim se Prijedlogom uvodi zaštita temeljnih prava predmetnih osoba s pomoću neovisnog mehanizma praćenja koji uspostavljaju države članice. Taj bi mehanizam praćenja trebao posebno obuhvaćati poštovanje temeljnih prava u vezi s dubinskom provjerom, poštovanje

primjenjivih nacionalnih pravila u slučaju zadržavanja i poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Usto bi trebao osigurati žurno i odgovarajuće rješavanje prigovora.

Konačno, ovim se Prijedlogom priznaje uloga agencija EU-a – Frontexa i Agencije Europske unije za azil – koje mogu pratiti i podupirati nadležna tijela u svim njihovim zadaćama povezanim s dubinskom provjerom. Njime se daje i važna uloga Agenciji za temeljna prava, koja podržava države članice u razvoju neovisnih mehanizama praćenja temeljnih prava u vezi s dubinskom provjerom.

Područje primjene prijedloga

Predloženu dubinsku provjeru trebalo bi primjenjivati na vanjskim granicama na:

- sve državljane trećih zemalja koji prelaze vanjske granice izvan graničnih prijelaza, kojima države članice prema Uredbi o Eurodacu imaju obvezu uzeti otiske prstiju, uključujući one koji zatraže međunarodnu zaštitu,
- državljane trećih zemalja koji se iskrcaju nakon operacije traganja i spašavanja, i
- državljane trećih zemalja koji stupe na granični prijelaz, a ne ispunjavaju uvjete ulaska i ondje zatraže međunarodnu zaštitu.

Dubinska provjera istodobno se mora oslanjati na alate uspostavljene drugim zakonodavnim instrumentima, posebno onima koji se odnose na Eurodac³, uporabu Schengenskog informacijskog sustava za vraćanje⁴ i postupke azila⁵, i povezati se s njima.

Državljanima trećih zemalja koji prelaze vanjske granice izvan graničnih prijelaza ili koji su se iskrcali nakon operacija traganja i spašavanja, uključujući one koji zatraže međunarodnu zaštitu

³ Prijedlog Uredbe (EU) XXX o izmjeni Uredbe (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europolu u svrhu kaznenog progona.

⁴ Uredba (EU) 2018/1860 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. studenoga 2018. o upotrebi Schengenskog informacijskog sustava za vraćanje državljanima trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL L 312, 7.12.2018., str. 1.).

⁵ Izmijenjeni prijedlog Uredbe Europskog Parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU

Prema Zakoniku o schengenskim granicama⁶ vanjske je granice moguće prijeći samo na graničnim prijelazima koji se nalaze na dostavljenom popisu⁷. Nadzor državne granice⁸ sastoji se od granične kontrole koja se provodi na graničnim prijelazima i zaštite državne granice koja se provodi između graničnih prijelaza kako bi se spriječilo izbjegavanje granične kontrole, suzbio prekogranični kriminalitet i poduzele mjere protiv osoba koje su neovlašteno prešle granicu. Stoga se državljani trećih zemalja koji su neovlašteno prešli vanjske granice i nemaju pravo boravka na državnom području predmetne države članice moraju podvrgnuti procedurama u skladu s Direktivom o vraćanju⁹. Državljaninu treće zemlje koji zatraži međunarodnu zaštitu mora se osigurati pristup postupku azila te se ta osoba mora uputiti tijelima za azil. Ta bi se pravila, ovisno o slučaju, trebala primjenjivati i na državljane trećih zemalja iskrcane nakon operacija traganja i spašavanja.

Kako bi bila u skladu s postojećim pravnim okvirom, posebno s Uredbom o Eurodacu i Schengenskim informacijskim sustavom za vraćanje¹⁰ te Direktivom o postupcima azila¹¹, obvezna dubinska provjera državljana trećih zemalja uhićenih izvan graničnih prijelaza trebala bi obuhvaćati osobe kojima su države članice dužne uzeti biometrijske podatke u skladu s Uredbom o Eurodacu¹².

Zakonikom o schengenskim granicama nije predviđena konkretna obveza provođenja liječničkih pregleda državljana trećih zemalja uhićenih u okviru zaštite državne granice. Državljanima trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, ili po iskrcavanju nakon operacije traganja i spašavanja mogli su biti izloženi prijetnjama zdravlju (npr. pri dolasku iz ratnih zona ili zbog izloženosti zaraznim bolestima). Stoga je važno u najranijoj mogućoj fazi identificirati sve osobe kojima je potreba trenutačna skrb te maloljetnike i ranjive osobe kako bi ih se uputilo na postupak na granici za azil ili ubrzani postupak azila, prema primjenjivim kriterijima za te postupke. Nedavno je izbijanje bolesti COVID-19 također pokazalo potrebu za zdravstvenim pregledima radi identifikacije osoba kojima je potrebna izolacija zbog javnozdravstvenih razloga. Stoga postoji potreba za jedinstvenim pravilima o preliminarnim zdravstvenim pregledima, koja bi se odnosila na sve državljane trećih zemalja koji su podvrgnuti dubinskoj provjeri.

Državljanima trećih zemalja koji ne ispunjavaju uvjete ulaska i traže međunarodnu zaštitu na graničnim prijelazima

U skladu s člankom 3. Zakonika o schengenskim granicama nadzor državne granice trebalo bi provoditi ne dovodeći u pitanje prava izbjeglica i državljana trećih zemalja koji zatraže međunarodnu zaštitu. Međutim, Zakonikom o schengenskim granicama nisu predviđene dostatne upute za službenike graničnog nadzora o postupanju s državljanima trećih zemalja

⁶ Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL L 77, 23.3.2016., str. 1.).

⁷ Članak 5. Uredbe 2016/399.

⁸ Članak 2. Uredbe 2016/399.

⁹ Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL L 348, 24.12.2008., str. 98.).

¹⁰ Vidjeti bilješku 4.

¹¹ Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL L 180, 29.6.2013., str. 60.).

¹²

koji traže međunarodnu zaštitu na graničnim prijelazima¹³ te u tom pogledu u različitim državama članicama postoje različite prakse. Tako bi državljani trećih zemalja koji su prihvaćeni na državno područje unatoč tome što ne ispunjavaju uvjete ulaska, na temelju tvrdnje da traže međunarodnu zaštitu, mogli pobjeći.

Isto tako, trenutačno ne postoje pravila o zdravstvenim pregledima državljana trećih zemalja u toj situaciji. Stoga je potrebno utvrditi dodatna pravila za povezivanje nadzora državne granice na vanjskim granicama s relevantnim naknadnim postupcima u skladu s pravnom stečevinom u području azila ili vraćanja.

Potrebno je pojasniti i da tijekom dubinske provjere, odnosno tijekom provjera radi utvrđivanja odgovarajućih sljedećih postupaka, predmetnim državljanima trećih zemalja ne bi trebao biti dopušten ulazak na državno područje država članica. To bi se pravilo trebalo primjenjivati pri dubinskoj provjeri svih državljana trećih zemalja na vanjskim granicama.

Jamstva koja proizlaze iz primjenjivih postupaka i primjenjivost premještanja

Sve državljane trećih zemalja koji su podvrgnuti dubinskoj provjeri treba smatrati podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu ako zatraže međunarodnu zaštitu u trenutku uhićenja ili tijekom kontrole na graničnom prijelazu ili tijekom dubinske provjere. Međutim, članci 26. i 27. Uredbe XXXX [Uredba o postupcima azila] i pravni učinci koji se odnose na Direktivu XXXX [Direktiva o uvjetima prihvata] trebali bi se primjenjivati tek nakon završetka dubinske provjere.

Isto tako, postupke uspostavljene Direktivom o vraćanju trebalo bi početi primjenjivati na osobe obuhvaćene ovim Prijedlogom tek nakon završetka dubinske provjere.

Nakon dubinske provjere moglo bi uslijediti premještanje u okviru mehanizma solidarnosti uspostavljenog Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] ako država članica dobrovoljno doprinosi solidarnosti ili se na podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne primjenjuje postupak na granici u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [Uredba o postupcima azila] ili u okviru mehanizma za rješavanje kriznih situacija uspostavljenog Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o kriznim situacijama].

Opće izuzeće

Dubinska provjera ne primjenjuje se na državljane trećih zemalja koji ispunjavaju uvjete ulaska iz članka 6. Uredbe 2016/399 (Zakonik o schengenskim granicama). Ako se tijekom dubinske provjere pokaže da predmetni državljani trećih zemalja ispunjavaju te uvjete, dubinsku provjeru trebalo bi odmah prekinuti te državljaninu treće zemlje dopustiti ulazak na državno područje države članice. To ne utječe na mogućnost primjene sankcija za neovlašteni prelazak vanjske granice, u skladu s člankom 5. stavkom 3. Zakonika o schengenskim granicama.

Također, dubinska provjera ne bi se trebala primjenjivati na državljane trećih zemalja na koje država članica može primijeniti odstupanje od uvjeta ulaska ili je to obvezna učiniti. Detaljan popis takvih slučajeva nalazi se u članku 6. stavku 5. Zakonika o schengenskim granicama i uključuje državljane trećih zemalja koji posjeduju boravišnu dozvolu ili vizu za dugotrajni boravak druge države članice i mogu ući na državno područje drugih država članica u svrhu tranzita i državljane trećih zemalja kojima je država članica pojedinačno dopustila ulazak na svoje državno područje iz humanitarnih razloga (na primjer radi liječenja). Međutim, ako

¹³ Državljanima trećih zemalja koji ne traže međunarodnu zaštitu i koji ne ispunjavaju uvjete ulaska niti su obuhvaćeni iznimkama iz članka 6. stavka 5. Zakonika o schengenskim granicama trebalo bi odbiti ulazak u skladu s člankom 14. Uredbe 2016/399 (Zakonik o schengenskim granicama).

država članica smatra da bi osobe koje traže međunarodnu zaštitu mogle imati koristi od pojedinačne odluke kojom se dopušta ulazak u skladu s člankom 6. stavkom 5. točkom (c), te osobe trebalo bi uputiti na dubinsku provjeru, a izdavanje odobrenja za ulazak trebalo bi privremeno obustaviti u iščekivanju ishoda odgovarajućeg postupka priznavanja međunarodne zaštite.

Državljeni trećih zemalja uhićeni na državnom području

Na državljane trećih zemalja koje uhiti policija ili drugo nadležno tijelo na državnom području države članice, a ne ispunjavaju uvjete ulaska i uvjete za boravak, mora se primijeniti postupak vraćanja u skladu s Direktivom o vraćanju, osim ako zatraže međunarodnu zaštitu. Zatraže li međunarodnu zaštitu, njihov zahtjev trebalo bi razmotriti ili bi im trebalo dati odobrenje ili pravo boravka u predmetnoj državi članici.

Kako bi se bolje zaštitilo schengensko područje i osiguralo pravilno upravljanje nezakonitim migracijama, države članice trebale bi biti obvezne te osobe podvrgnuti i dubinskoj provjeri. Međutim, tu obvezu ne bi trebalo primjenjivati na osobe koje su prekoračile trajanje dopuštenog boravka (državljeni trećih zemalja koji su prekoračili rok valjanosti vize, primjerice tako što su ostali u državama članicama dulje od 90 dana u razdoblju od 180 dana ili dulje od razdoblja dopuštenog boravišnom dozvolom ili vizom za dugotrajni boravak) jer su osobe u toj situaciji prošle graničnu kontrolu pri dolasku.

Dubinska provjera osoba uhićenih na državnom području države članice (uz poštovanje navedenog ograničenja) trebala bi nadoknaditi činjenicu da su te osobe vjerojatno uspjele izbjeći granične kontrole pri ulasku u Europsku uniju i na schengensko područje. Uključivanjem tih slučajeva u područje primjene predložene uredbe osigurava se da se i dubinska provjera provodi u skladu s jedinstvenim pravilima i mjerilima.

Dubinsku provjeru u takvim slučajevima trebalo bi aktivirati ako u putnoj ispravi nema ulaznog pečata ili ako osoba uopće nema putnu ispravu, odnosno ako se ne može vjerodostojno dokazati da je zakonito prešla vanjsku granicu. Nakon početka rada sustava ulaska/izlaska 2022. pečat će zamijeniti pouzdanija evidencija u elektroničkom sustavu dostupna i tijelima za izvršavanje zakonodavstva, čime će se pružiti dodatna sigurnost u pogledu zakonitog ulaska državljana trećih zemalja na državno područje država članica.

• Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Ovim se Prijedlogom rješavaju pitanja povezana sa zaštitom vanjskih granica i sprečavanjem nedopuštenih kretanja unutar područja bez kontrola na unutarnjim granicama. Dubinskom provjerom dopunjuju se pravila o nadzoru državne granice na vanjskim granicama utvrđena u Uredbi 2016/399 (Zakonik o schengenskim granicama). Njome se posebno dopunjuju obveze država članica koje proizlaze iz članaka 3. i 13. Zakonika u pogledu obveze sprečavanja neovlaštenog ulaska i obveze provođenja nadzora državne granice ne dovodeći u pitanje prava izbjeglica i državljana trećih zemalja kojima je potrebna međunarodna zaštita. Njome se uzima u obzir i činjenica da se u slučaju nepostojanja ulaznog pečata u putnoj ispravi državljana trećih zemalja uhićenih na državnom području države članice (ili, nakon početka rada sustava ulaska/izlaska 2022., u slučaju nepostojanja unosa u elektroničkom sustavu dostupnom i tijelima za izvršavanje zakonodavstva) pretpostavlja da osoba ne ispunjava uvjete ulaska.

Ovaj Prijedlog odražava nedavni razvoj schengenske pravne stečevine, posebno provedbu sustava ulaska/izlaska¹⁴, predviđenu za 2022. Njime se uzima u obzir i okvir za interoperabilnost uspostavljen uredbama (EU) 2019/817¹⁵ i (EU) 2019/818¹⁶. Potrebne izmjene pravnih akata kojima se uspostavljaju posebne baze podataka, kao što su sustav ulaska/izlaska (EES), europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i vizni informacijski sustav (VIS), ograničene su na osiguravanje prava pristupa imenovanim tijelima u okviru dubinske provjere.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je Prijedlog jedna od zakonodavnih sastavnica novog pakta o migracijama i azilu i dodatni element u upravljanju migracijama te je potpuno u skladu s prijedlozima Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, Uredbe o postupcima azila i Uredbe o kriznim situacijama te izmijenjenim prijedlogom preinake Uredbe o Eurodacu.

Cilj je ovog Prijedloga, zajedno s navedenim aktima, doprinijeti sveobuhvatnom pristupu migracijama tako da se povežu sve faze migracijskog procesa, od dolaska do obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu i, prema potrebi, vraćanja. Pritom bi trebalo u potpunosti poštovati temeljna prava. Stoga se predlaže da se osigura da svaka država članica uspostavi neovisan mehanizam praćenja kako bi se zajamčilo poštovanje temeljnih prava u pogledu dubinske provjere i pravilna istraga svih navodnih kršenja temeljnih prava.

Mehanizam praćenja za dubinsku provjeru trebao bi biti dio upravljanja i praćenja migracijske situacije kako je predviđeno novom Uredbom o upravljanju azilom i migracijama. Države članice trebale bi rezultate svojih nacionalnih mehanizama praćenja u skladu s ovom Uredbom uključiti u svoje nacionalne strategije iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

Ovaj Prijedlog ne utječe na postojeće postupke u području azila i vraćanja niti ograničava ostvarivanje pojedinačnih prava, nego se njime bolje organizira faza prije ulaska kako bi se poboljšala primjena tih postupaka.

Na kraju dubinske provjere državljane trećih zemalja trebalo bi uputiti odgovarajućim nadležnim tijelima, koja bi trebala donijeti odgovarajuće odluke na temelju informacija prikupljenih tijekom dubinske provjere u izvještajnom obrascu.

Informacije prikupljene tijekom dubinske provjere trebale bi stoga doprinijeti učinkovitijem ostvarivanju svrhe odgovarajućih postupaka. One bi posebno trebale pomoći odgovarajućim tijelima za azil u identifikaciji podnositelja zahtjeva za azil koji bi bili obuhvaćeni postupkom na granici, u skladu s predloženim izmjenama Uredbe o postupcima azila. Trebale bi boljim razumijevanjem migracijskih tokova doprinijeti i borbi protiv krijumčarenja te poboljšanju nadzora državne granice.

Biometrijske podatke iz Uredbe XXXX [Uredba o Eurodacu] prikupljene tijekom dubinske provjere u slučaju državljana trećih zemalja čije su otiske prstiju države članice obvezne uzeti, zajedno s podacima iz članaka [12., 13., 14. i 14.a] te uredbe, trebalo bi poslati u Eurodac. Ovom se uredbom zahtijeva prikupljanje i slanje navedenih podataka tijekom dubinske

¹⁴ Uredba (EU) 2017/2226 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2017. o uspostavi sustava ulaska/izlaska (EES) za registraciju podataka o ulasku i izlasku te podataka o odbijanju ulaska za državljane trećih zemalja koji prelaze vanjske granice država članica i određivanju uvjeta za pristup EES-u za potrebe izvršavanja zakonodavstva (SL L 327, 9.12.2017., str. 20.).

¹⁵ Uredba (EU) 2019/817 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području granica i viza (SL L 135, 22.5.2019., str. 27.).

¹⁶ Uredba (EU) 2019/818 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području policijske i pravosudne suradnje, azila i migracija (SL L 135, 22.5.2019., str. 85.).

provjere i time se određuje vrijeme i potvrđuje obveza uzimanja otisaka prstiju i registracije državljana trećih zemalja. Dubinskom provjerom olakšat će se i pretraživanje drugih opsežnih informatičkih sustava, kao što je Schengenski informacijski sustav, za potrebe vraćanja.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Ovaj se Prijedlog temelji na članku 77. stavku 2. točki (b) Ugovora o funkcioniranju Europske unije, koji se odnosi na razvoj politike s ciljem obavljanja kontrole osoba i učinkovitog nadzora prelaska vanjskih granica.

S obzirom na izmjene uredbi o uspostavi različitih baza podataka (VIS, EES, ETIAS) i uredbe o uspostavi interoperabilnosti, ovaj se Prijedlog temelji i na članku 77. stavku 2. točki (d) UFEU-a, koja se odnosi na razvoj politike s ciljem poduzimanja svih mjera koje su potrebne za postupnu uspostavu integriranog sustava upravljanja vanjskim granicama.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Djelovanje u području slobode, sigurnosti i pravde pripada nadležnosti koju dijele EU i države članice u skladu s člankom 4. stavkom 2. UFEU-a. Stoga se načelo supsidijarnosti primjenjuje na temelju članka 5. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji: Unija djeluje samo ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja države članice ne mogu dostatno ostvariti na središnjoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, nego se zbog opsega ili učinka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije.

Ciljeve ovog Prijedloga ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije. To je zato što se oni odnose na kontrole osoba na vanjskim granicama i učinkoviti nadzor prelaska vanjskih granica. Kao što je objašnjeno u uvodnoj izjavi 6. Zakonika o schengenskim granicama, „nadzor državne granice nije samo u interesu države članice na čijim se vanjskim granicama on provodi, već je u interesu svih država članica koje su ukinule nadzor unutarnjih granica. *Nadzor državne granice trebao bi pomoći u suzbijanju nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima te pri sprečavanju bilo kakve prijetnje unutarnjoj sigurnosti, javnom poretku, javnom zdravlju i međunarodnim odnosima država članica.*”

Predloženim mjerama dopunjuju se postojeća pravila o nadzoru državne granice na vanjskim granicama iz Zakonika o schengenskim granicama i druge mjere donesene na temelju članka 77. stavka 2. točke (b) UFEU-a. Predloženim mjerama nadležnim se tijelima osigurava bolji pregled nad time tko prelazi vanjske granice i doprinosi učinkovitijem utvrđivanju postupka koji se primjenjuje na predmetne državljanke trećih zemalja i tako doprinosi očuvanju područja bez kontrola na unutarnjim granicama. Unija stoga može donijeti predložene mjere u skladu s načelom supsidijarnosti.

• Proporcionalnost

Prijedlog je proporcionalan utvrđenim ciljevima.

Ovaj je Prijedlog odgovor na utvrđene nedostatke u upravljanju mješovitim tokovima državljana trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska ili po iskrcavanju nakon operacije traganja i spašavanja, uključujući državljanke trećih zemalja koji traže međunarodnu zaštitu.

Prijedlogom se uvodi obveza provjere biometrijskih podataka predmetnih državljana trećih zemalja u zajedničkom repozitoriju podataka o identitetu (CIR) uspostavljenom Uredbom o interoperabilnosti, koji sadržava sve podatke o identitetu osoba evidentirane u opsežnim informacijskim sustavima u području migracija, sigurnosti i pravde. Ta obveza podrazumijeva da se pristupa samo onim podacima koji su nužno potrebni za identifikaciju državljana trećih zemalja (podaci kojima se pristupa slični su onima koji se nalaze u putnoj ispravi) i da se podaci u opsežnom informacijskom sustavu ne udvostručavaju niti ponovno prikupljaju.

Pri sigurnosnoj provjeri trebalo bi upotrebljavati relevantne europske informacijske sustave, a ona bi se trebala provoditi, koliko je moguće, na temelju biometrijskih podataka kako bi se rizik od pogrešne identifikacije sveo na najmanju moguću mjeru.

Cilj je Prijedloga stvaranje sinergija između različitih postupaka i faza upravljanja migrantima i tražiteljima azila. Primjerice, tijekom dubinske provjere u obzir će se morati uzeti sve eventualne prethodne provjere relevantnih baza podataka, posebno Schengenskog informacijskog sustava. To je posebno važno u pogledu osoba koje traže međunarodnu zaštitu na graničnom prijelazu, čiji su podaci već trebali biti provjereni u bazama podataka tijekom granične kontrole.

Očekuje se da će prikupljanje potrebnih i sveobuhvatnih informacija o predmetnim državljanima trećih zemalja doprinijeti ubrzanju postupka azila do kraja dubinske provjere.

Osim toga, predložena jedinstvena pravila u pogledu zdravstvenih pregleda i identifikacije ranjivih državljana trećih zemalja na vanjskim granicama ograničena su na ono što je apsolutno nužno za ostvarivanje ciljeva Prijedloga, tj. identifikaciju državljana trećih zemalja kojima je potrebna trenutna skrb ili izolacija zbog javnozdravstvenih razloga te ranjivih osoba i osoba s posebnim potrebama u vezi s prihvatom ili postupovnim potrebama te pružanje odgovarajuće potpore tim osobama. Ovim se Prijedlogom zahtijeva i prilagodba pružanja informacija o dubinskim provjerama potrebama maloljetnika i prisutnost osposobljenog i kvalificiranog osoblja za postupanje s maloljetnicima.

Njime se pojašnjava i da tijekom dubinske provjere na vanjskoj granici predmetnim državljanima trećih zemalja ne bi trebao biti dopušten ulazak na državno područje države članice. Očekuje se da će to posebno pomoći u rješavanju slučajeva u kojima je tijekom granične kontrole izražena namjera da se zatraži međunarodna zaštita, no ona zatim nije zatražena ili je zatražena tek kasnije u drugoj državi članici. Pravilo da ulazak nije dopušten tijekom dubinske provjere odražava obvezu službenika graničnog nadzora da osiguraju da se državljanima koji ne ispunjavaju uvjete ulaska ne dopusti ulazak. Odluka u kojim okolnostima dubinska provjera zahtijeva zadržavanje i načini provedbe zadržavanja prepuštaju se nacionalnom pravu.

Prijedlogom se uvodi i primjena dubinske provjere na državljane trećih zemalja koji se nalaze na državnom području države članice ako ne postoje naznake da su prešli vanjsku granicu kako bi zakonito ušli na državno područje država članica. To se ne odnosi na osobe koje su prekoračile trajanje dopuštenog boravka, primjerice nositelje vize za kratkotrajni boravak koji ondje borave dulje od tri mjeseca ili osobe s boravišnom dozvolom koje ostanu nakon njezina isteka. Te su osobe prošle graničnu kontrolu pri dolasku na schengensko područje; nezakonitost njihova boravka nije povezana s načinom ulaska, nego proizlazi iz činjenice da nisu napustili to područje na vrijeme.

- **Odabir instrumenta**

Ovim se Prijedlogom dopunjuju i utvrđuju jedinstvena pravila o nadzoru državne granice na vanjskim granicama sadržana u Zakoniku o schengenskim granicama tako da se od država članica traži da u tri navedene vrste okolnosti državljani trećih zemalja budu podvrgnuti dubinskoj provjeri koja se sastoji od provjere identiteta, sigurnosne provjere i zdravstvenog pregleda ako je to potrebno, kako bi se tijelima omogućilo upućivanje tih osoba na odgovarajuće postupke u pogledu azila ili vraćanja. Kako bi se na taj način doprinijelo sigurnosti schengenskog područja i djelotvornosti politike azila i migracijske politike u Uniji, te bi provjere trebalo provoditi u skladu s jedinstvenim mjerilima. Kako bi se utvrdila ta mjerila, potrebne su izravno primjenjive odredbe. Iz navedenog slijedi da je uredba primjeren instrument za organizaciju te dubinske provjere.

3. **REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA**

- **Ex post evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Komisija donosi politike na temelju dokaza i upućuje na zasebni dokument (XXX) u kojem su sadržani relevantni podaci i elementi kojima se podupire predloženi pristup različitim izazovima utvrđenima od 2016. za dovršetak reforme zajedničkog europskog sustava azila (CEAS). Podaci i informacije navedeni u tom dokumentu relevantni su i za prijedlog o uvođenju dubinske provjere kao dijela cjelovitog postupka za sve državljane trećih zemalja koji ne ispunjavaju uvjete ulaska nakon prelaska vanjskih granica schengenskog područja.

- **Savjetovanja s dionicima**

Komisija se u više navrata savjetovala s državama članicama, Europskim parlamentom i dionicima kako bi prikupila njihova stajališta o budućem paktu o migracijama i azilu. Usporedno s time rumunjsko, finsko i hrvatsko predsjedništvo održalo je strateške i tehničke razmjene informacija o budućnosti različitih aspekata migracijske politike, uključujući azil, vraćanje, odnose s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata i reintegraciju. Ta savjetovanja pokazala su da postoji potpora novom početku u okviru europske politike azila i migracija kako bi se hitno riješili nedostaci zajedničkog europskog sustava azila, poboljšala učinkovitost sustava vraćanja, bolje strukturirali i obogatili odnosi s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata te osigurala održiva reintegracija migranata koji se vraćaju.

Uoči uvođenja novog pakta o migracijama i azilu Komisija se kontinuirano i intenzivno savjetovala s Europskim parlamentom, pri čemu je poseban naglasak bio na potrebi da se osigura potpuno poštovanje temeljnih prava. Potpredsjednik Schinas i povjerenica Johansson održali su i savjetovanja sa svakom državom članicom tijekom prvih 100 dana mandata, kao i bilateralna popratna savjetovanja sa svim državama članicama. Države članice uvidjele su da je potrebno jedinstvo, postupni napredak u uklanjanju nedostataka trenutnog sustava, nov sustav pravedne podjele odgovornosti kojemu mogu doprinijeti sve države članice i snažna zaštita granice te da je važna vanjska dimenzija migracija i poboljšano vraćanje. Većina država članica izrazila je interes za jasnim i učinkovitim postupcima na vanjskim granicama kako bi se spriječila nedopuštena kretanja i olakšalo vraćanje. Neke su države članice, međutim, naglasile da ne smije nastati nepotrebno administrativno opterećenje.

Povjerenica Johansson isto je tako u nekoliko navrata organizirala ciljana savjetovanja s međunarodnim organizacijama, organizacijama civilnog društva, relevantnim lokalnim nevladinim organizacijama u državama članicama te socijalnim i gospodarskim partnerima.

Komisija je uzela u obzir brojne preporuke nacionalnih i lokalnih tijela¹⁷, nevladinih i međunarodnih organizacija, kao što su Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR)¹⁸ i Međunarodna organizacija za migracije (IOM)¹⁹, kao i skupina za strateško promišljanje i akademske zajednice, o tome kako osmisliti novi početak i svladati trenutačne migracijske izazove uz poštovanje standarda ljudskih prava. Komisija je uzela u obzir i doprinose i studije Europske migracijske mreže²⁰, koji su pokrenuti na njezinu inicijativu i na temelju kojih je posljednjih godina izrađeno više specijaliziranih studija i *ad hoc* upitnika.

- **Temeljna prava**

Ovim se Prijedlogom poštuju temeljna prava i priznaju načela prepoznata prije svega u sljedećim aktima:

- Povelji Europske unije o temeljnim pravima,
- obvezama koje proizlaze iz međunarodnog prava, posebno iz Ženevske konvencije o statusu izbjeglica,
- Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,
- Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, i
- Konvenciji Ujedinjenih naroda protiv mučenja.

Dubinska provjera provodi se uz puno poštovanje temeljnih prava sadržanih u Povelji, uključujući:

- pravo na ljudsko dostojanstvo (članak 1.),
- zabranu mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne (članak 4.),
- pravo na azil (članak 18.),
- zaštitu u slučaju udaljenja, protjerivanja ili izručenja (članak 19.),
- nediskriminaciju (članak 21.), i
- visoku razinu zaštite ljudskog zdravlja (članak 35.).

Kako bi se osiguralo poštovanje Povelje Europske unije o temeljnim pravima i drugih obveza EU-a i međunarodnih obveza u pogledu dubinske provjere, uključujući stalnu potrebu za pristupom postupcima, od svake države članice zahtijeva se da uspostavi neovisan mehanizam praćenja. Taj bi mehanizam praćenja trebao posebno obuhvaćati poštovanje temeljnih prava u svakom trenutku tijekom dubinske provjere i poštovanje primjenjivih nacionalnih pravila u slučaju zadržavanja. Agencija za temeljna prava trebala bi donijeti opće smjernice za uspostavu i neovisno funkcioniranje tog mehanizma. Usto, mogla bi nadležnim nacionalnim tijelima na zahtjev države članice pružati potporu u razvoju nacionalnog mehanizma praćenja, posebno u pogledu utvrđivanja zaštitnih mjera za neovisnost tog mehanizma te uspostave metodologije praćenja i programa osposobljavanja. Države članice trebale bi osigurati i da

¹⁷ Na primjer, Berlinski akcijski plan za novu europsku politiku azila, 25. studenoga 2019., koji su potpisale 33 organizacije i općine.

¹⁸ Preporuke UNHCR-a za pakt o migracijama i azilu koji je predložila Europska komisija, siječanj 2020.

¹⁹ Preporuke IOM-a za novi pakt Europske unije o migracijama i azilu, veljača 2020.

²⁰ Sve studije i izvješća Europske migracijske mreže dostupni su na: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

njihovo nacionalno pravo predviđa istrage u vezi s navodnim kršenjem temeljnih prava tijekom dubinske provjere, među ostalim tako da osiguraju žurno i odgovarajuće rješavanje prigovora.

U ovom su Prijedlogu u potpunosti uzeti u obzir prava djeteta i posebne potrebe ranjivih osoba te se osigurava pružanje pravodobne i odgovarajuće potpore u pogledu njihova tjelesnog i duševnog zdravlja. U slučaju maloljetnika pomoć pruža osoblje koje je osposobljeno i kvalificirano za postupanje s maloljetnicima te se obavještavaju tijela za zaštitu djece.

Prijedlog utječe na pravo na zaštitu osobnih podataka (članak 8. Povelje) na tri načina, koji su nužno potrebni i proporcionalni postizanju željenih ciljeva, odnosno povećanju sigurnosti schengenskog područja i osiguravanju neometanog upućivanja državljana trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, na odgovarajući postupak u pogledu azila ili vraćanja.

Prvo, uvid u putne isprave, obrada biometrijskih podataka i provjera baza podataka u okviru provjere identiteta i sigurnosne provjere načini su obrade osobnih podataka, koji su svojstveni dio utvrđivanja identiteta osobe koja želi ili pokušava prijeći vanjsku granicu i utvrđivanja predstavlja li ta osoba rizik za sigurnost država članica. Ti oblici obrade osobnih podataka već su predviđeni Zakonikom o schengenskim granicama. U ovoj su Uredbi utvrđeni za tri skupine posebnih okolnosti u kojima su državljanima trećih zemalja prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska i u kojima se dubinska provjera smatra potrebnom za povećanje sigurnosti schengenskog područja i osiguravanje neometanog upućivanja predmetnih osoba na odgovarajuće postupke u pogledu azila ili vraćanja.

Drugo, izvještajni obrazac koji se ispunjava na kraju dubinske provjere sadržava informacije potrebne kako bi se tijelima država članica omogućilo da predmetne osobe upute na odgovarajući postupak. Postupci u kojima tijela ispunjavaju i čitaju izvještajni obrazac stoga predstavljaju oblike obrade osobnih podataka koji su svojstveni dio upućivanja državljana trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, na odgovarajuće postupke u pogledu azila ili vraćanja.

Treće, rokovi za izvršavanje obveza država članica da u skladu s Uredbom o Eurodacu prikupljaju i šalju osobne podatke predmetnih državljana trećih zemalja ne uključuju dodatnu obradu osobnih podataka. Njima se države članice obvezuje da tu obradu, koju su obvezne provesti u skladu s Uredbom o Eurodacu, provedu tijekom dubinske provjere.

Budući da je sama dubinska provjera samo faza prikupljanja informacija koja produljuje ili dopunjuje kontrole na graničnim prijelazima na vanjskim granicama te ne podrazumijeva donošenje odluke koja utječe na prava predmetne osobe, ne predviđa se sudsko preispitivanje ishoda dubinske provjere. Po završetku dubinske provjere osoba koja je bila predmet dubinske provjere postaje predmet postupka vraćanja ili azila, u okviru kojih se donose odluke koje mogu biti predmet sudskog preispitivanja, ili joj može biti odbijen ulazak, što se također može osporavati pred sudskim tijelom. Dubinska provjera trebala bi trajati što kraće, a maksimalno trajanje trebalo bi dostići samo u rijetkim, teškim slučajevima ili u slučaju dubinske provjere velikog broja osoba istodobno. Dubinsku provjeru neke osobe koja dosegne maksimalno trajanje od pet dana, odnosno 10 dana u iznimnim situacijama, trebalo bi odmah prekinuti te bi za tu osobu odmah trebalo pokrenuti postupak za donošenje odluke koja može biti predmet sudskog preispitivanja.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Predložena Uredba utječe na proračun EU-a.

Ukupna financijska sredstva potrebna za potporu provedbi ovog Prijedloga u razdoblju 2021.–2027. procjenjuju se na 417 626 milijuna EUR. Konkretno, financijska potpora bit će možda potrebna za sljedeće elemente dubinske provjere:

- infrastrukturu za dubinsku provjeru: izgradnja i korištenje/nadogradnja postojećih prostora na graničnim prijelazima, u prihvatnim centrima itd.,
- pristup relevantnim bazama podataka na novim lokacijama,
- zapošljavanje dodatnog osoblja za provođenje dubinske provjere,
- osposobljavanje službenika graničnog nadzora i drugog osoblja za provođenje dubinske provjere,
- zapošljavanje medicinskog osoblja,
- medicinsku opremu i prostore za preliminarnu zdravstvenu preglede, ovisno o potrebi,
- uspostavu neovisnih mehanizama praćenja poštuju li se temeljna prava tijekom dubinske provjere.

Troškovi povezani s tim novim zadaćama mogu se pokriti sredstvima dostupnima državama članicama u okviru novog višegodišnjeg financijskog okvira 2021.–2027.

U vezi s ovim zakonodavnim prijedlogom nisu zatraženi dodatni financijski ni ljudski resursi.

Podrobnije informacije o tome nalaze se u zakonodavnom financijskom izvještaju priloženom ovom Prijedlogu.

5. DRUGI ELEMENTI

• Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga

U članku 1. objašnjava se predmet Uredbe. U njemu se navodi da se primjenjuje na vanjskim granicama i državnom području država članica ako ne postoje naznake da su državljani trećih zemalja bili podvrgnuti kontroli na vanjskim granicama.

U članku 2. utvrđuju se definicije pojmova koji se primjenjuju u okviru dubinske provjere.

U članku 3. utvrđuje se osobno područje primjene, odnosno na koje bi se državljanke trećih zemalja trebala primjenjivati obveza dubinske provjere na vanjskim granicama: državljanke trećih zemalja koji su prisutni na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, i kojima države članice moraju uzeti otiske prstiju u skladu s Uredbom o Eurodacu, osobe koje se iskrcavaju na državnom području država članica nakon operacije traganja i spašavanja te državljanke trećih zemalja koji zatraže međunarodnu zaštitu na graničnom prijelazu.

Dubinskoj provjeri ne podvrgavaju se državljani trećih zemalja kojima je dopušten ulazak na temelju odstupanja iz članka 6. stavka 5. Zakonika o schengenskim granicama (nositelji boravišne dozvole ili dugotrajne tranzitne vize, državljani trećih zemalja koji moraju imati vizu ako je viza izdana na granici i osobe kojima je država članica na temelju pojedinačne odluke dopustila ulazak na svoje državno područje iz humanitarnih razloga, zbog nacionalnog interesa ili zbog međunarodnih obveza, osim osoba koje traže međunarodnu zaštitu i koje bi trebalo usmjeriti na dubinsku provjeru).

U članku 4. utvrđuje se da tijekom dubinske provjere državljanima trećih zemalja koji su joj podvrgnuti na vanjskoj granici nije dopušten ulazak na državno područje. U njemu se navodi i da dubinska provjera završava čim se pokaže da predmetni državljanin treće zemlje ispunjava uvjete ulaska. Time se ne dovodi u pitanje moguća primjena sankcija za neovlašteni prelazak vanjske granice prema važećim pravilima utvrđenima u Zakoniku o schengenskim granicama.

U članku 5. utvrđuje se da države članice također provode dubinsku provjeru državljana trećih zemalja uhićenih na državnom području ako postoje naznake da su pri ulasku izbjegli kontrolu na vanjskoj granici.

U članku 6. utvrđuju se pravila o lokaciji i trajanju dubinske provjere. Lokacija je na vanjskim granicama, osim u slučajevima iz članka 5. Predloženo trajanje dubinske provjere je pet dana, osim ako je predmetna osoba već morala ostati na granici 72 sata u skladu s člankom 14. stavkom 3. Uredbe (EU) br. 603/2013 [Uredba o Eurodacu] zbog neovlaštenog prelaska vanjske granice. U tom slučaju dubinska provjera ne bi trebala trajati dulje od dva dana. Dubinske provjere osoba uhićenih na državnom području ne bi trebale trajati dulje od tri dana. U tom se članku nabrajaju i svi elementi dubinske provjere te se uvodi mogućnost da tijekom dubinske provjere državama članicama odgovarajuće agencije EU-a pruže potporu u okviru svojih ovlaštenja. U njemu se navodi i potreba da države članice u slučaju ranjivih osoba ili maloljetnika uključe tijela za zaštitu djece i nacionalne izvjestitelje o suzbijanju trgovine ljudima.

U članku 7. utvrđuje se da svaka država članica ima obvezu uspostaviti neovisan mehanizam praćenja poštuju li se temeljna prava te se definira uloga Agencije za temeljna prava u tom postupku.

U članku 8. navode se informacije koje je potrebno priopćiti predmetnim državljanima trećih zemalja tijekom dubinske provjere te se naglašava potreba osiguravanja usklađenosti s određenim mjerilima kako bi se te informacije priopćile državljanima trećih zemalja na primjeren način, posebno u pogledu djece.

U članku 9. utvrđuju se pravila o zdravstvenim pregledima te identifikaciji ranjivih državljana trećih zemalja s posebnim potrebama u vezi s prihvatom ili postupovnim potrebama koji se nalaze na vanjskim granicama.

Člankom 10. uvode se posebna pravila o identifikaciji državljana trećih zemalja pregledom zajedničkog repozitorija podataka o identitetu uspostavljenog Uredbom o interoperabilnosti. Uvid u podatke pohranjene u CIR-u omogućuje brz i pouzdan istodobni pregled podataka o identitetu koji se nalaze u sustavima EES, VIS, ETIAS, Eurodac i ECRIS-TCN, pri čemu se osigurava najveća razina zaštite podataka i izbjegava nepotrebna obrada ili udvostručavanje podataka.

Člankom 11. uvode se posebna pravila o sigurnosnim provjerama. Od nadležnih se tijela zahtijeva pretraživanje sustava EES, ETIAS, VIS i ECRIS-TCN te Interpolove baze podataka putnih isprava povezanih s obavijestima (baza podataka TDAWN) kako bi provjerila predstavljaju li državljani trećih zemalja sigurnosnu prijetnju. Sve bi se te provjere trebale provoditi, koliko je moguće, na temelju biometrijskih podataka kako bi se rizik od pogrešne identifikacije sveo na najmanju moguću mjeru, a rezultati pretraga trebali bi se ograničiti samo na pouzdane podatke.

U članku 12. navode se posebna pravila za sigurnosne provjere i dopunjuje članak 11.

Člankom 13. uvodi se izvještajni obrazac koji nadležna tijela ispunjavaju na kraju dubinske provjere.

U članku 14. utvrđuju se mogući ishodi dubinske provjere za državljane trećih zemalja koji su joj podvrgnuti. Konkretno, u njemu se navode postupci koji su u skladu s Direktivom 2008/115/EZ (Direktiva o vraćanju) u pogledu državljana trećih zemalja koji nisu zatražili međunarodnu zaštitu i za koje dubinskom provjerom nije utvrđeno da ispunjavaju uvjete ulaska. U njemu se utvrđuje i da bi se državljane trećih zemalja koji su zatražili međunarodnu zaštitu trebalo uputiti tijelima iz članka [XY.] te uredbe. Obrazac iz članka 13. ove Uredbe istodobno se šalje relevantnim tijelima kojima je upućen državljanin treće zemlje. U članku 14. navodi se i mogućnost premještanja u okviru mehanizma solidarnosti uspostavljenog člankom XX. Uredbe (EU) br. XXXX/XXXX [Uredba o upravljanju migracijama i azilom]. Ta se odredba odnosi i na državljane trećih zemalja koji su podvrgnuti dubinskoj provjeri nakon što su uhićeni na državnom području. Na te državljane trećih zemalja primjenjuju se ili postupci u skladu s Direktivom 2008/115/EZ ili postupci iz članka 25. stavka 2. Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o postupcima azila]. Tom se odredbom utvrđuje i da nadležna tijela tijekom dubinske provjere uzimaju biometrijske podatke iz članaka [10., 13., 14. i 14.a] Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] svim osobama na koje se ta uredba odnosi i dostavljaju ih u skladu s tom uredbom, ako to nije već učinjeno.

Člankom 15. uvodi se postupak odbora za donošenje provedbenih akata navedenih u vezi s identifikacijom iz članka 10. i sigurnosnim provjerama iz članka 11.

U člancima od 16. do 19. uvode se izmjene pravnih akata, i to uredbi (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817, kojima se utvrđuje koje je baze podataka potrebno pregledati tijekom dubinske provjere i njihova interoperabilnost.

Člankom 20. uvodi se evaluacija provedbe mjera utvrđenih u ovoj Uredbi.

Članak 21. sadržava završne odredbe.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 77. stavak 2. točke (b) i (d),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Schengensko područje uspostavljeno je kako bi se postigao cilj Unije kojim se želi uspostaviti područje bez unutarnjih granica u kojem se osigurava slobodno kretanje osoba, kako je utvrđeno u članku 3. stavku 2. UFEU-a. Pravilno funkcioniranje tog područja ovisi o uzajamnom povjerenju među državama članicama i učinkovitim upravljanju vanjskim granicama.
- (2) Pravila kojima se uređuje nadzor državne granice u odnosu na osobe koje prelaze vanjske granice država članica Unije utvrđena su u Uredbi (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća (Zakonik o schengenskim granicama)²¹ donesenoj u skladu s člankom 77. stavkom 2. točkom (b) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Kako bi se dodatno razvila politika Unije s ciljem obavljanja kontrola osoba i učinkovitog nadzora prelaska vanjskih granica iz članka 77. prvog stavka UFEU-a, treba uvesti dodatne mjere koje se odnose na situacije u kojima državljani trećih zemalja uspijevaju izbjeći granične kontrole na vanjskim granicama ili se iskrcavaju nakon operacija traganja i spašavanja te na situacije u kojima državljani trećih zemalja zatraže međunarodnu zaštitu na graničnom prijelazu, ali ne ispunjavaju uvjete ulaska. Ovom se Uredbom dopunjuje i precizira Uredba (EU) 2016/399 u pogledu te tri situacije.
- (3) Nužno je osigurati da se državljani trećih zemalja u tim trima situacijama dubinski provjeravaju kako bi se olakšala pravilna identifikacija i omogućilo njihovo učinkovito upućivanje na relevantne postupke koji, ovisno o okolnostima, mogu biti postupci međunarodne zaštite ili postupci u skladu s Direktivom 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća („Direktiva o vraćanju”)²². Dubinska provjera trebala bi

²¹ Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL L 77, 23.3.2016., str. 1.).

²² Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL L 348, 24.12.2008., str. 98.).

dopunjavati kontrole na vanjskoj granici ili nadoknaditi činjenicu da su državljani trećih zemalja izbjegli te kontrole tijekom prelaska vanjske granice.

- (4) Nadzor državne granice nije samo u interesu država članica na čijim se vanjskim granicama on provodi, već je u interesu svih država članica koje su ukinule nadzor unutarnjih granica. Nadzor državne granice trebao bi pomoći u suzbijanju nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima te pri sprečavanju bilo kakve prijetnje unutarnjoj sigurnosti, javnom poretku, javnom zdravlju i međunarodnim odnosima država članica. Stoga su mjere koje se poduzimaju na vanjskim granicama važni elementi sveobuhvatnog pristupa migracijama i omogućuju rješavanje pitanja mješovitih tokova migranata i osoba koje traže međunarodnu zaštitu.
- (5) U skladu s člankom 2. Uredbe (EU) 2016/399 nadzor državne granice sastoji se od granične kontrole koja se provodi na graničnim prijelazima i zaštite državne granice koja se provodi između graničnih prijelaza kako bi se spriječilo da državljani trećih zemalja izbjegnu graničnu kontrolu. U skladu s člankom 13. Uredbe (EU) 2016/399 osoba koja je neovlašteno prešla granicu i koja nema pravo boravka na državnom području predmetne države članice mora se uhititi i podvrgnuti procedurama u skladu s Direktivom 2008/115/EZ. U skladu s člankom 3. Uredbe (EU) 2016/399 nadzor državne granice trebalo bi provoditi ne dovodeći u pitanje prava izbjeglica i osoba koje traže međunarodnu zaštitu, posebno u vezi s načelom zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.
- (6) Službenici graničnog nadzora često se suočavaju s državljanima trećih zemalja koji traže međunarodnu zaštitu, no nemaju putne isprave, i nakon njihova uhićenja tijekom zaštite državne granice i tijekom kontrola na graničnim prijelazima. Usto, na nekim dijelovima granice službenici graničnog nadzora suočavaju se s velikim brojem istodobnih dolazaka. U takvim je okolnostima osobito teško osigurati da su pregledane sve relevantne baze podataka i odmah utvrditi odgovarajući postupak azila ili vraćanja.
- (7) Kako bi se omogućilo brzo postupanje s državljanima trećih zemalja koji pokušavaju izbjeci granične kontrole ili zatraže međunarodnu zaštitu na graničnom prijelazu, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, ili se iskrcaju nakon operacije traganja i spašavanja, potrebno je osigurati snažniji okvir za suradnju među različitim nacionalnim tijelima nadležnima za nadzor državne granice, zaštitu javnog zdravlja, razmatranje potrebe za međunarodnom zaštitom i provedbu postupaka vraćanja.
- (8) Dubinska provjera konkretno bi trebala pomoći osigurati da se predmetne državljane trećih zemalja uputi na odgovarajuće postupke u najranijoj mogućoj fazi i da se postupak nastavi bez prekida i odgode. Dubinska provjera trebala bi pomoći i u suzbijanju prakse nekih podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji nakon što im je odobren ulazak na državno područje neke države članice jer su zatražili međunarodnu zaštitu bježe s namjerom da zahtjev podnesu u drugoj državi članici ili da ga uopće ne podnesu.
- (9) U slučaju osoba koje zatraže međunarodnu zaštitu, dubinskoj provjeri trebalo bi uslijediti razmatranje potrebe za međunarodnom zaštitom. Dubinskom provjerom trebalo bi se omogućiti prikupljanje i razmjena s tijelima nadležnima za to razmatranje svih informacija koje su relevantne za njih kako bi se utvrdio odgovarajući postupak za razmatranje zahtjeva i tako ubrzalo razmatranje. Njome bi se trebalo osigurati i da se osobe s posebnim potrebama identificiraju u ranoj fazi kako bi se pri utvrđivanju i provedbi odgovarajućih postupaka u potpunosti uzele u obzir sve posebne potrebe u vezi s prihvatom i postupovne potrebe.

- (10) Obvezama koje proizlaze iz ove Uredbe ne bi se trebale dovoditi u pitanje odredbe o odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz Uredbe (EU) br. XX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama].
- (11) Ova bi se Uredba trebala primjenjivati na državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva uhićene zbog neovlaštenog prelaska kopnene, morske ili zračne vanjske granice države članice, osim državljana trećih zemalja čije biometrijske podatke država članica nije dužna uzeti u skladu s člankom 14. stavcima 1. i 3. Uredbe o Eurodacu iz razloga koji nije njihova dob, i na osobe koje su se iskrcale nakon operacija traganja i spašavanja, bez obzira na to jesu li zatražile međunarodnu zaštitu. Ova bi se Uredba trebala primjenjivati i na osobe koje traže međunarodnu zaštitu na graničnim prijelazima ili u tranzitnim zonama, a ne ispunjavaju uvjete ulaska.
- (12) Dubinsku provjeru trebalo bi provoditi na vanjskoj granici ili u njezinoj blizini prije nego što se predmetnim osobama dopusti ulazak na državno područje. Države članice trebale bi primijeniti mjere u skladu s nacionalnim pravom radi sprečavanja ulaska predmetnim osobama na državno područje tijekom dubinske provjere. U pojedinačnim slučajevima to može, prema potrebi, uključivati zadržavanje, ovisno o nacionalnom pravu kojim je uređeno to pitanje.
- (13) Ako se tijekom dubinske provjere pokaže da državljani treće zemlje koji joj je podvrgnut ispunjava uvjete iz članka 6. Uredbe (EU) 2016/399, dubinsku provjeru trebalo bi prekinuti, a predmetnom državljaninu treće zemlje odobriti ulazak na državno područje, ne dovodeći u pitanje primjenu sankcija iz članka 5. stavka 3. te uredbe.
- (14) S obzirom na svrhu odstupanja iz članka 6. stavka 5. Uredbe (EU) 2016/399, osobe čiji je ulazak u skladu s tom odredbom odobrila država članica u pojedinačnoj odluci ne bi trebale biti podvrgnute dubinskoj provjeri unatoč tome što ne ispunjavaju sve uvjete ulaska.
- (15) Sve osobe koje su predmet dubinske provjere trebale bi biti podvrgnute provjerama radi utvrđivanja njihova identiteta i kako bi se utvrdilo predstavljaju li prijetnju unutarnjoj sigurnosti ili javnom zdravlju. U slučaju osoba koje zatraže međunarodnu zaštitu na graničnim prijelazima trebalo bi uzeti u obzir provjere identiteta i sigurnosne provjere provedene u okviru granične kontrole kako bi se izbjeglo udvostručavanje podataka.
- (16) Po dovršetku dubinske provjere predmetne državljane trećih zemalja trebalo bi uputiti na relevantni postupak radi utvrđivanja odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i procjene potrebe za međunarodnom zaštitom ili podvrgnuti postupcima u skladu s Direktivom 2008/115 (Direktiva o vraćanju), ovisno o slučaju. Relevantne informacije dobivene tijekom dubinske provjere trebalo bi proslijediti nadležnim tijelima radi daljnje procjene svakog pojedinačnog slučaja, uz puno poštovanje temeljnih prava. Postupke uspostavljene Direktivom 2008/115 trebalo bi početi primjenjivati tek nakon završetka dubinske provjere. Članke 26. i 27. Uredbe o postupcima azila trebalo bi primjenjivati tek nakon završetka dubinske provjere. Time se ne bi trebala dovoditi u pitanje činjenica da bi osobe koje zatraže međunarodnu zaštitu u trenutku uhićenja, tijekom nadzora državne granice na graničnom prijelazu ili tijekom dubinske provjere trebalo smatrati podnositeljima zahtjeva.
- (17) Nakon dubinske provjere moglo bi uslijediti i premještanje u okviru mehanizma solidarnosti uspostavljenog Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] ako država članica dobrovoljno doprinosi solidarnosti ili podnositelji

zahtjeva za međunarodnu zaštitu nisu predmet postupka na granici u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [Uredba o postupcima azila] ili u okviru mehanizma za rješavanje kriznih situacija uspostavljenog Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o kriznim situacijama].

- (18) U skladu s člankom 12. Uredbe (EU) 2016/399 ispunjavanje uvjeta ulaska i odobrenje za ulazak potvrđuju se otiskivanjem ulaznog pečata u putnu ispravu. Nepostojanje ulaznog pečata ili putne isprave stoga se može smatrati pokazateljem da nositelj ne ispunjava uvjete ulaska. Nakon početka rada sustava ulaska/izlaska i zamjene pečata unosom u elektronički sustav ta će pretpostavka postati pouzdanija. Države članice stoga bi trebale primjenjivati dubinsku provjeru na državljane trećih zemalja koji su već na njihovu državnom području i ne mogu dokazati da ispunjavaju uvjete ulaska na područje država članica. Dubinska provjera tih državljana trećih zemalja potrebna je jer se njome nadoknađuje to što su vjerojatno uspjeli izbjeći ulazne kontrole pri dolasku na schengensko područje, zbog čega im nije mogao biti odbijen ulazak niti su mogli biti upućeni na odgovarajući postupak nakon dubinske provjere. Dubinska provjera mogla bi pomoći i utvrditi predstavlja li predmetna osoba prijetnju unutarnjoj sigurnosti uvidom u baze podataka navedene u ovoj Uredbi. Do završetka dubinske provjere na državnom području predmetni državljani trećih zemalja trebali bi biti podvrgnuti postupku vraćanja ili, ako su zatražili međunarodnu zaštitu, odgovarajućem postupku azila. Podvrgavanje državljanina treće zemlje višekratnim dubinskim provjerama trebalo bi što više izbjegavati.
- (19) Dubinsku provjeru trebalo bi završiti što prije i ona ne bi trebala trajati više od pet dana ako se provodi na vanjskoj granici i tri dana ako se provodi na državnom području države članice. Rok od pet dana smio bi se produljiti samo u iznimnim situacijama na vanjskim granicama, ako kapaciteti države članice za provođenje dubinskih provjera nisu dostatni zbog razloga koji su izvan njezine kontrole, kao što su krizne situacije iz članka 1. Uredbe XXX/XXX [prijedlog Uredbe o kriznim situacijama].
- (20) Države članice trebale bi odrediti odgovarajuće lokacije za dubinsku provjeru na vanjskoj granici ili u njezinoj blizini, uzimajući u obzir geografski položaj i postojeću infrastrukturu, te osigurati da uhićeni državljani trećih zemalja i oni koji stupe na granični prijelaz mogu biti brzo podvrgnuti dubinskoj provjeri. Zadaće povezane s dubinskom provjerom mogu se obavljati u žarišnim područjima kako je navedeno u članku 2. točki 23. Uredbe (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća²³.
- (21) Kako bi se ostvarili ciljevi dubinske provjere, trebalo bi osigurati blisku suradnju između nadležnih nacionalnih tijela iz članka 16. Uredbe 2016/399, onih iz članka 5. [Uredbe o postupcima azila] i onih odgovornih za provedbu postupaka vraćanja u skladu s Direktivom 2008/115. U dubinsku provjeru trebalo bi uključiti i tijela za zaštitu djece kad god je to potrebno da bi se osiguralo uzimanje u obzir najboljih interesa djeteta tijekom dubinske provjere. Državama članicama trebalo bi dopustiti da iskoriste potporu relevantnih agencija u okviru njihovih ovlasti, posebno Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu i [Agencije Europske unije za azil]. Ako se tijekom dubinske provjere otkriju činjenice povezane s trgovinom ljudima u skladu s

²³ Uredba (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži (SL L 295, 14.11.2019., str. 1.).

Direktivom 2011/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća²⁴, države članice trebale bi uključiti nacionalne izvjestitelje o suzbijanju trgovine ljudima.

- (22) Tijekom provođenja dubinske provjere nadležna bi tijela trebala poštovati Povelju Europske unije o temeljnim pravima i osigurati poštovanje ljudskog dostojanstva te ne bi smjela diskriminirati osobe na temelju spola, rase, boje kože, etničkog ili socijalnog podrijetla, genetskih obilježja, jezika, vjere ili uvjerenja, političkih i drugih mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, invaliditeta, dobi ili seksualne orijentacije. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti najboljim interesima djeteta.
- (23) Kako bi se tijekom dubinske provjere osiguralo poštovanje propisa EU-a i međunarodnih propisa, uključujući Povelju Europske unije o temeljnim pravima, svaka država članica trebala bi uspostaviti mehanizam praćenja i odgovarajuće zaštitne mjere kojima se jamči njegova neovisnost. Taj bi mehanizam praćenja trebao posebno obuhvaćati poštovanje temeljnih prava u vezi s dubinskom provjerom, poštovanje primjenjivih nacionalnih pravila u pogledu zadržavanja i poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja iz članka 3. stavka (b) Uredbe (EU) 2016/399. Agencija za temeljna prava trebala bi donijeti opće smjernice za uspostavu i neovisno funkcioniranje tog mehanizma praćenja. Osim toga, državama članicama trebalo bi omogućiti da pri razvoju svojih nacionalnih mehanizama praćenja zatraže potporu Agencije za temeljna prava. Državama članicama trebalo bi omogućiti i da zatraže savjet od Agencije za temeljna prava o uspostavi metodologije za taj mehanizam praćenja i odgovarajućih programa osposobljavanja. Državama članicama trebalo bi omogućiti i da pozovu relevantne nacionalne, međunarodne i nevladine organizacije i tijela da sudjeluju u praćenju. Neovisnim mehanizmom praćenja ne bi se trebalo dovoditi u pitanje praćenje poštovanja temeljnih prava koje osiguravaju promatrači za temeljna prava Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu iz Uredbe (EU) 2019/1896. Države članice trebale bi istražiti navodna kršenja temeljnih prava tijekom dubinskih provjera, među ostalim tako da osiguraju žurno i odgovarajuće rješavanje prigovora.
- (24) Na kraju dubinske provjere tijela nadležna za dubinsku provjeru trebala bi ispuniti izvještajni obrazac. Taj bi obrazac trebalo poslati nadležnim tijelima koja razmatraju zahtjeve za međunarodnu zaštitu ili tijelima nadležnima za vraćanje, ovisno o tome kome se predmetna osoba upućuje. U prvom bi slučaju tijela nadležna za dubinsku provjeru trebala navesti sve elemente koji bi mogli biti relevantni za utvrđivanje trebaju li nadležna tijela uputiti zahtjev predmetnog državljanina treće zemlje na ubrzani postupak razmatranja ili postupak na granici.
- (25) Biometrijske podatke prikupljene tijekom dubinske provjere i podatke iz članaka [12., 13., 14. i 14.a] Uredbe o Eurodacu nadležna tijela trebala bi poslati u Eurodac u skladu s rokovima iz te Uredbe.
- (26) Trebalo bi obaviti preliminarni liječnički pregled svih osoba podvrgnutih dubinskoj provjeri na vanjskim granicama s ciljem identificiranja osoba kojima je potrebna trenutna skrba ili za koje treba poduzeti druge mjere, primjerice izolaciju zbog javnozdravstvenih razloga. Trebalo bi uzeti u obzir posebne potrebe maloljetnika i ranjivih osoba. Ako je iz okolnosti jasno da takav pregled nije potreban, posebno ako se čini da je opće stanje tih osoba vrlo dobro, pregled ne bi trebalo obaviti i o tome bi trebalo obavijestiti predmetne osobe. Preliminarni liječnički pregled trebala bi obaviti

²⁴

Direktiva 2011/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava (SL L 101, 15.4.2011., str. 1.).

tijela predmetnih država članica nadležna za zdravstvo. Preliminarni liječnički pregled državljana trećih zemalja uhićenih na državnom području trebalo bi obaviti ako se to smatra potrebnim na prvi pogled.

- (27) Tijekom dubinske provjere svim predmetnim osobama trebalo bi zajamčiti životni standard u skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima te bi im trebalo osigurati pristup hitnoj zdravstvenoj skrbi i osnovno liječenje bolesti. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti ranjivim pojedincima, kao što su trudnice, starije osobe, obitelji sa samohranim roditeljem, osobe s tjelesnim invaliditetom ili mentalnim teškoćama koji se odmah mogu utvrditi, osobe koje su vidljivo pretrpjele psihološke ili fizičke traume i maloljetnici bez pratnje. Konkretno, u slučaju maloljetnika informacije bi trebalo pružiti na način prilagođen djeci i dobi. Sva tijela uključena u obavljanje zadaća povezanih s dubinskom provjerom trebala bi poštovati ljudsko dostojanstvo i privatnost te se suzdržati od diskriminirajućeg postupanja ili ponašanja.
- (28) Budući da državljani trećih zemalja koji su predmet dubinske provjere možda nemaju osobne ni putne isprave potrebne za zakonit prelazak vanjske granice, dubinska provjera trebala bi uključivati i postupak identifikacije.
- (29) Zajednički repozitorij podataka o identitetu (CIR) uspostavljen je Uredbom (EU) 2019/817 Europskog parlamenta i Vijeća (Uredba o interoperabilnosti)²⁵ za potrebe olakšavanja točne identifikacije osoba registriranih u sustavu ulaska/izlaska (EES), viznom informacijskom sustavu (VIS), europskom sustavu za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS), Eurodacu i Europskom informacijskom sustavu kaznene evidencije za državljane trećih zemalja (ECRIS-TCN) i pomaganja pri toj identifikaciji, uključujući nepoznate osobe koje se ne mogu same identificirati. U tu svrhu CIR sadržava samo osobne i biometrijske podatke te podatke iz putnih isprava zabilježene u EES-u, VIS-u, ETIAS-u, Eurodacu i ECRIS-TCN-u i logički odvojene. U CIR-u se pohranjuju samo podaci koji su nužni za točnu provjeru identiteta. Osobni podaci zabilježeni u CIR-u ne čuvaju se dulje nego što je nužno za potrebe osnovnih sustava i trebali bi se automatski brisati prilikom brisanja podataka iz osnovnih sustava. Uvid u podatke pohranjene u CIR-u omogućuje brz i pouzdan istodobni pregled svih podataka o identitetu koji se nalaze u sustavima EES, VIS, ETIAS, Eurodac i ECRIS-TCN, pri čemu se osigurava najveća razina zaštite podataka i izbjegava nepotrebna obrada ili udvostručavanje podataka i time omogućuje pouzdana i temeljita identifikacija osoba.
- (30) Kako bi se utvrdio identitet osoba podvrgnutih dubinskim provjerama, tijekom dubinske provjere trebalo bi u prisutnosti osobe pokrenuti provjeru u CIR-u. Tijekom te provjere trebalo bi biometrijske podatke te osobe usporediti s podacima sadržanima u CIR-u. Ako se biometrijski podaci pojedine osobe ne mogu upotrijebiti ili ako je postavljanje upita s tim podacima bilo neuspješno, upit bi se mogao provesti na temelju podataka o identitetu te osobe u kombinaciji s podacima iz putne isprave, ako su takvi podaci dostupni. U skladu s načelima nužnosti i proporcionalnosti i ako se upitom utvrdi da su podaci o toj osobi pohranjeni u CIR-u, tijela države članice trebala bi imati pristup CIR-u radi provjere podataka o identitetu, podataka iz putne isprave i

²⁵ Uredba (EU) 2019/817 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području granica i viza i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726, i (EU) 2018/1861 Europskog parlamenta i Vijeća te odluka Vijeća 2004/512/EZ i 2008/633/PUP (SL L 135, 22.5.2019., str. 27.).

biometrijskih podataka te osobe, a da se pritom u CIR-u ne navodi kojem informacijskom sustavu EU-a podaci pripadaju.

- (31) Budući da je upotreba CIR-a za potrebe identifikacije ograničena Uredbom (EU) 2019/817 na olakšavanje točne identifikacije osoba registriranih u EES-u, VIS-u, ETIAS-u, Eurodacu i ECRIS-TCN-u i pomaganje pri toj identifikaciji u slučajevima policijskih kontrola na državnom području država članica, tu je uredbu potrebno izmijeniti kako bi se osigurala dodatna svrha upotrebe CIR-a za identifikaciju osoba tijekom dubinske provjere uspostavljene ovom Uredbom.
- (32) S obzirom na činjenicu da puno osoba podvrgnutih dubinskoj provjeri možda nema nikakvu putnu ispravu, tijela koja obavljaju dubinsku provjeru trebala bi imati pristup svim drugim relevantnim dokumentima u posjedu predmetnih osoba u slučajevima kada biometrijski podaci takvih osoba nisu upotrebljivi ili ne daju nikakve rezultate u CIR-u. Nadležna tijela trebala bi se moći koristiti drugim podacima iz tih dokumenata koji nisu biometrijski podaci za obavljanje provjera u relevantnim bazama podataka.
- (33) Identifikacija osoba tijekom graničnih kontrola na graničnom prijelazu i svaki uvid u baze podataka u okviru zaštite državne granice ili policijskih kontrola na području vanjske granice koje obavljaju tijela koja su predmetnu osobu uputila na dubinsku provjeru trebali bi se smatrati dijelom dubinske provjere i ne bi se trebali ponavljati, osim ako postoje posebne okolnosti koje opravdavaju takvo ponavljanje.
- (34) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu članka 11. stavka 5. i članka 12. stavka 5. ove Uredbe provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća²⁶. Za donošenje relevantnih provedbenih akata trebalo bi upotrebljavati postupak ispitivanja.
- (35) Dubinskom provjerom trebalo bi se procijeniti i bi li ulazak državljana trećih zemalja u Uniju mogao predstavljati prijetnju unutarnjoj sigurnosti ili javnom poretku.
- (36) Budući da se dubinska provjera odnosi na osobe koje se nalaze na vanjskoj granici, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, ili su se iskrcale nakon operacije traganja i spašavanja, sigurnosne provjere u okviru dubinske provjere trebale bi biti barem slične onima koje se provode u pogledu državljana trećih zemalja koji su prethodno podnijeli zahtjev za odobrenje ulaska u Uniju radi kratkotrajnog boravka, bez obzira na to primjenjuje li se na njih obveza posjedovanja vize.
- (37) Za državljane trećih zemalja koji su na temelju državljanstva izuzeti od obveze posjedovanja vize u skladu s Uredbom (EU) 2018/1806 Europskog parlamenta i Vijeća²⁷, Uredbom (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća²⁸ (Uredba o ETIAS-u) predviđeno je da moraju podnijeti zahtjev za odobrenje putovanja za dolazak u EU radi kratkotrajnog boravka. Prije nego što dobiju to odobrenje

²⁶ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

²⁷ Uredba (EU) 2018/1806 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (SL L 303, 28.11.2018., str. 39.).

²⁸ Uredba (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o uspostavi europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i izmjeni uredaba (EU) br. 1077/2011, (EU) br. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 i (EU) 2017/2226 (SL L 236, 19.9.2018., str. 1.).

putovanja, predmetne osobe podvrgavaju se sigurnosnim provjerama osobnih podataka koji se uspoređuju s podacima iz nekoliko baza podataka EU-a: viznog informacijskog sustava (VIS), Schengenskog informacijskog sustava (SIS), sustava ulaska/izlaska (EES), europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS), s podacima Europolu obrađenima za potrebe iz članka 18. stavka 2. točke (a) Uredbe (EU) 2016/794²⁹, podacima iz ECRIS-TCN-a³⁰, kao i s Interpolovom bazom podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama (SLTD) i Interpolovom bazom podataka putnih isprava povezanih s obavijestima (Interpolova baza podataka TDAWN).

- (38) Kad je riječ o državljanima trećih zemalja na koje se primjenjuje obveza posjedovanja vize u skladu s Uredbom (EU) 2018/1806, prije izdavanja vize podvrgnuti su sigurnosnim provjerama u istim bazama podataka kao i državljani trećih zemalja izuzeti od obveze posjedovanja vize u skladu s Uredbom (EU) 810/2009 i Uredbom (EU) 767/2008.
- (39) Iz uvodne izjave 36. proizlazi da bi se u pogledu osoba podvrgnutih dubinskim provjerama automatizirane provjere iz sigurnosnih razloga trebale provoditi u istim sustavima koji su predviđeni za podnositelje zahtjeva za vizu ili odobrenje putovanja u okviru europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja: u VIS-u, EES-u, ETIAS-u, SIS-u, ECRIS-TCN-u, Europolu i Interpolovim bazama podataka SLTD i TDAWN. Osobe koje su podvrgnute dubinskoj provjeri trebalo bi provjeriti i u sustavu ECRIS-TCN u pogledu osoba osuđenih za kaznena djela terorizma i druge oblike teških kaznenih djela, u podacima Europolu iz uvodne izjave 38., Interpolovoj bazi podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama i Interpolovoj bazi podataka putnih isprava povezanih s obavijestima (TDAWN).
- (40) Te bi se provjere trebale provoditi na način kojim se osigurava da se iz tih baza podataka preuzimaju samo podaci potrebni za obavljanje sigurnosnih provjera. Kad je riječ o osobama koje su zatražile međunarodnu zaštitu na graničnom prijelazu, uvid u baze podataka radi sigurnosne provjere u okviru dubinske provjere trebao bi biti usmjeren na baze podataka koje nisu pregledane tijekom graničnih kontrola na vanjskim granicama, čime bi se izbjeglo opetovano pregledavanje.
- (41) Ako je to opravdano radi sigurnosne provjere, dubinska provjera mogla bi u skladu s nacionalnim pravom uključivati i provjeru predmeta u posjedu državljana trećih zemalja. Sve mjere koje se u tom kontekstu primjenjuju trebale bi biti razmjerne te bi se njima trebalo poštovati ljudsko dostojanstvo osoba podvrgnutih dubinskoj provjeri. Uključena tijela trebala bi osigurati poštovanje temeljnih prava predmetnih pojedinaca, uključujući pravo na zaštitu osobnih podataka i slobodu izražavanja.
- (42) S obzirom na to da je pristup EES-u, ETIAS-u, VIS-u i ECRIS-TCN-u potreban kako bi imenovana tijela utvrdila bi li osoba mogla predstavljati prijetnju unutarnjoj sigurnosti ili javnom poretku, trebalo bi izmijeniti Uredbu (EZ) br. 767/2008, Uredbu (EU) 2017/2226, Uredbu (EU) 2018/1240 odnosno Uredbu (EZ) br. 2019/816 kako bi se osiguralo to dodatno pravo pristupa koje trenutačno nije predviđeno tim uredbama.

²⁹ Uredba (EU) 2016/794 od 11. svibnja 2016. o Agenciji Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) te zamjeni i stavljanju izvan snage odluka Vijeća 2009/371/PUP, 2009/934/PUP, 2009/935/PUP, 2009/936/PUP i 2009/968/PUP (SL L 135, 24.5.2016., str. 53.–114.).

³⁰ Uredba (EZ) 2019/816 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o uspostavi centraliziranog sustava za utvrđivanje država članica koje imaju podatke o osuđujućim presudama protiv državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva (sustav ECRIS-TCN) za dopunu Europskog informacijskog sustava kaznene evidencije te o izmjeni Uredbe (EU) 2018/1726 (SL L 135, 22.5.2019., str. 1.–26.).

U slučaju Uredbe (EU) br. 2019/816 ta bi se izmjena zbog različitog područja primjene trebala uvesti drugom uredbom koja nije ova Uredba.

- (43) Europski portal za pretraživanje (ESP) uspostavljen Uredbom (EU) 2019/817 trebao bi se upotrebljavati za pretraživanja u europskim bazama podataka, EES-u, ETIAS-u, VIS-u i ECRIS-TCN-u za potrebe identifikacije ili, ovisno o slučaju, za potrebe sigurnosne provjere.
- (44) Budući da djelotvorna provedba dubinske provjere ovisi o točnoj identifikaciji predmetnih osoba i njihove sigurnosne situacije, pregledavanje europskih baza podataka u tu se svrhu opravdava istim ciljevima radi kojih su te baze podataka uspostavljene, odnosno radi djelotvornog upravljanja vanjskim granicama Unije, unutarnje sigurnosti Unije te djelotvorne provedbe Unijine politike azila i vraćanja.
- (45) Budući da države članice ne mogu same ostvariti ciljeve ove Uredbe, odnosno jačanje kontrole osoba koje namjeravaju ući na schengensko područje i njihovo upućivanje na odgovarajuće postupke, potrebno je utvrditi zajednička pravila na razini Unije. Stoga Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.
- (46) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. S obzirom na to da ova Uredba predstavlja daljnji razvoj schengenske pravne stečevine, Danska, u skladu s člankom 4. navedenog protokola, u roku od šest mjeseci nakon što Vijeće odluči o ovoj Uredbi odlučuje hoće li je provesti u svojem nacionalnom pravu.
- (47) Ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u kojima Irska ne sudjeluje, u skladu s Odlukom Vijeća 2002/192/EZ³¹; Irska stoga ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (48) U pogledu Islanda i Norveške ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, koje pripadaju području iz članka 1. točke A Odluke Vijeća 1999/437/EZ³².
- (49) U pogledu Švicarske ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, koje pripadaju području iz članka 1. točke A Odluke Vijeća 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2008/146/EZ³³.
- (50) U pogledu Lihtenštajna ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Protokola između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske

³¹ Odluka Vijeća 2002/192/EZ od 28. veljače 2002. o zahtjevu Irske za sudjelovanje u pojedinim odredbama schengenske pravne stečevine (SL L 64, 7.3.2002., str. 20.).

³² Odluka Vijeća 1999/437/EZ od 17. svibnja 1999. o određenim aranžmanima za primjenu Sporazuma sklopljenog između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih dviju država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL L 176, 10.7.1999., str. 31.).

³³ Odluka Vijeća 2008/146/EZ od 28. siječnja 2008. o sklapanju, u ime Europske zajednice, Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL L 53, 27.2.2008., str. 1.).

Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, koje pripadaju području iz članka 1. točke A Odluke Vijeća 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2011/350/EU³⁴.

- (51) U pogledu Cipra, Bugarske, Rumunjske i Hrvatske ova Uredba predstavlja akt koji se temelji na schengenskoj pravnoj stečevini ili je na drugi način s njom povezan, u smislu članka 3. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2003., članka 4. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2005. odnosno članka 4. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2011.,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Predmet i područje primjene

Ovom Uredbom uspostavlja se dubinska provjera na vanjskim granicama država članica svih državljana trećih zemalja koji su neovlašteno prešli vanjsku granicu, onih koji su zatražili međunarodnu zaštitu tijekom graničnih kontrola, a ne ispunjavaju uvjete ulaska, te onih koji su se iskrcali nakon operacije traganja i spašavanja, prije nego što su upućeni na odgovarajući postupak.

Svrha je dubinske provjere jačanje kontrole osoba koje namjeravaju ući na schengensko područje i njihovo upućivanje na odgovarajuće postupke.

Cilj je dubinske provjere identificirati sve državljane trećih zemalja koji su joj podvrgnuti i provjeriti u relevantnim bazama podataka da osobe koje su joj podvrgnute ne predstavljaju prijetnju unutarnjoj sigurnosti. Dubinska provjera obuhvaća prema potrebi i zdravstvene preglede kako bi se identificirale ranjive osobe i osobe kojima je potrebna zdravstvena skrb, kao i osobe koje su prijetnja javnom zdravlju. Te provjere doprinose upućivanju tih osoba na odgovarajući postupak.

Dubinska provjera provodi se i na državnom području država članica ako ne postoje naznake da su državljani trećih zemalja bili podvrgnuti kontroli na vanjskim granicama.

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe, primjenjuju se sljedeće definicije:

1. „neovlašteno prelaženje vanjske granice” znači prelaženje vanjske granice države članice kopnom, morem ili zrakom, na mjestima izvan graničnih prijelaza ili izvan utvrđenog radnog vremena, kako je navedeno u članku 5. stavku 3. Uredbe (EU) 2016/399;

³⁴ Odluka Vijeća 2011/350/EU od 7. ožujka 2011. o sklapanju Protokola između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pristupanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, u vezi s ukidanjem kontrola na unutarnjim granicama i kretanju osoba, u ime Europske unije (SL L 160, 18.6.2011., str. 19.).

2. „prijetnja javnom zdravlju” znači prijetnja javnom zdravlju u smislu članka 2. točke 21. Uredbe (EU) 2016/399;
3. „provjera” znači postupak uspoređivanja skupova podataka da bi se ustanovila valjanost identiteta na koji se osoba poziva (kontrola usporedbom dvaju uzoraka);
4. „identifikacija” znači postupak utvrđivanja identiteta osobe, među ostalim uspoređivanjem s višestrukim skupovima podataka u bazi podataka (kontrola usporedbom više uzoraka);
5. „državljanin treće zemlje” znači svaka osoba koja nije građanin Unije u smislu članka 20. stavka 1. UFEU-a i koja nije osoba s pravom slobodnog kretanja u skladu s pravom Unije u smislu članka 2. stavka 5. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća.

Članak 3.

Dubinska provjera na vanjskoj granici

1. Ova se Uredba primjenjuje na sve državljane trećih zemalja koji:
 - (a) su uhićeni pri neovlaštenom prelaženju vanjske granice države članice kopnom, morem ili zrakom, osim na državljane trećih zemalja čije biometrijske podatke država članica nije obvezna uzeti u skladu s člankom 14. stavcima 1. i 3. Uredbe (EU) 603/2013 iz razloga koji nisu njihova dob; ili
 - (b) koji su se iskrcali na državnom području države članice nakon operacije traganja i spašavanja.Dubinska provjera primjenjuje se na te osobe bez obzira na to jesu li zatražile međunarodnu zaštitu.
2. Dubinska provjera primjenjuje se i na sve državljane trećih zemalja koji zatraže međunarodnu zaštitu na vanjskim graničnim prijelazima ili u tranzitnim zonama i koji ne ispunjavaju uvjete ulaska iz članka 6. Uredbe (EU) 2016/399.
3. Dubinskom provjerom ne dovodi se u pitanje primjena članka 6. stavka 5. Uredbe (EU) 2016/399, osim ako korisnik pojedinačne odluke koju je izdala država članica na temelju članka 6. stavka 5. točke (c) te uredbe traži međunarodnu zaštitu.

Članak 4.

Odobrenje ulaska na državno područje države članice

1. Tijekom dubinske provjere osobama iz članka 3. stavaka 1. i 2. nije dopušten ulazak na državno područje države članice.
2. Ako se tijekom dubinske provjere pokaže da predmetni državljaniin treće zemlje ispunjava uvjete ulaska utvrđene u članku 6. Uredbe (EU) 2016/399 dubinska provjera se obustavlja, a predmetnom državljaniinu treće zemlje odobrava se ulazak na državno područje, ne dovodeći u pitanje primjenu sankcija iz članka 5. stavka 3. te uredbe.

Članak 5.

Dubinska provjera na državnom području

Države članice primjenjuju dubinsku provjeru na državljane trećih zemalja koji se nalaze na njihovu državnom području ako ne postoje naznake da su prešli vanjsku granicu kako bi zakonito ušli na državno područje država članica.

Članak 6.

Zahtjevi u pogledu dubinske provjere

1. U slučajevima iz članka 3. dubinska provjera provodi se na lokacijama koje se nalaze na vanjskim granicama ili u njihovoj blizini.
2. U slučajevima iz članka 5. dubinska provjera provodi se na bilo kojoj primjerenj lokaciji na državnom području države članice.
3. U slučajevima iz članka 3. dubinska provjera provodi se bez odgode, a u svakom slučaju završava u roku od pet dana od uhićenja na području vanjske granice, iskrcavanja na državnom području predmetne države članice ili dolaska na granični prijelaz. U iznimnim okolnostima, ako je potrebno dubinskoj provjeri istodobno podvrgnuti nerazmjern broj državljana trećih zemalja, zbog čega je u praksi nemoguće završiti provjeru u navedenom roku od pet dana, taj se rok može produljiti za najviše dodatnih pet dana.

U pogledu osoba iz članka 3. stavka 1. točke (a) na koje se primjenjuje članak 14. stavci 1. i 3. Uredbe (EU) 603/2013 koje fizički ostaju na vanjskoj granici dulje od 72 sata, rok za dubinsku provjeru skraćuje se na dva dana.

4. Države članice bez odgode obavješćuju Komisiju o iznimnim okolnostima iz stavka 3. One Komisiju obavješćuju i čim razlozi za produljenje roka za dubinsku provjeru prestanu postojati.
5. Dubinska provjera iz članka 5. provodi se bez odgode, a u svakom slučaju završava u roku od tri dana od uhićenja.
6. Sastoji se od sljedećih obveznih elemenata:
 - (a) preliminarnog zdravstvenog pregleda i provjere ranjivosti iz članka 9.;
 - (b) identifikacije iz članka 10.;
 - (c) unosa biometrijskih podataka u odgovarajuće baze podataka kako je navedeno u članku 14. stavku 6., ako još nisu uneseni;
 - (d) sigurnosne provjere iz članka 11.;
 - (e) ispunjavanja izvještajnog obrasca iz članka 13.;
 - (f) upućivanja na odgovarajući postupak u skladu s člankom 14.
7. Države članice imenuju nadležna tijela koja provode dubinske provjere. Ona raspoređuju odgovarajuće osoblje i dostatna sredstva za učinkovitu provedbu dubinske provjere.

Države članice imenuju kvalificirano medicinsko osoblje koje obavlja zdravstveni pregled predviđen člankom 9. Prema potrebi sudjeluju i nacionalna tijela za zaštitu

djece i nacionalni izvjestitelji o suzbijanju trgovine ljudima.

Nadležnim tijelima mogu u provedbi dubinske provjere pomoći stručnjaci ili časnici za vezu te timovi koje raspoređuju Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu i [Agencija Europske unije za azil], u okviru njihovih ovlasti.

Članak 7.

Praćenje poštovanja temeljnih prava

1. Države članice donose odgovarajuće odredbe kako bi istražile navode o nepoštovanju temeljnih prava u vezi s dubinskom provjerom.
2. Svaka država članica uspostavlja neovisan mehanizam praćenja kako bi
 - tijekom dubinske provjere zajamčila usklađenost s pravom EU-a i međunarodnim pravom, uključujući Povelju o temeljnim pravima,
 - se prema potrebi osigurala usklađenost s nacionalnim pravilima o zadržavanju predmetne osobe, posebno u pogledu razloga i trajanja zadržavanja,
 - zajamčila da se navodi o nepoštovanju temeljnih prava u vezi s dubinskom provjerom, među ostalim u pogledu pristupa postupku azila i nepoštovanja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, rješavaju učinkovito i bez nepotrebne odgode.

Države članice uvode odgovarajuće zaštitne mjere kako bi zajamčile neovisnost mehanizma.

Agencija za temeljna prava izdaje opće smjernice za države članice o uspostavi takvog mehanizma i njegovu neovisnom funkcioniranju. Nadalje, države članice mogu zatražiti od Agencije za temeljna prava da im pomogne u razvoju njihovih nacionalnih mehanizama praćenja, uključujući zaštitne mjere za neovisnost takvih mehanizama, kao i metodologiju praćenja i odgovarajuće programe osposobljavanja.

Države članice mogu pozvati relevantne nacionalne, međunarodne i nevladine organizacije i tijela da sudjeluju u praćenju.

Članak 8.

Pružanje informacija

1. Državljanima trećih zemalja koji su podvrgnuti dubinskoj provjeri ukratko se obavješćuje o svrsi i načinima dubinske provjere, odnosno o:
 - (a) koracima i načinima dubinske provjere te njezinim mogućim ishodima;
 - (b) pravima i obvezama državljanina trećih zemalja tijekom dubinske provjere, uključujući njihovu obvezu da tijekom dubinske provjere ostanu u određenim objektima.
2. Tijekom dubinske provjere dobivaju prema potrebi i informacije o:
 - (a) primjenjivim pravilima o uvjetima ulaska za državljane trećih zemalja u skladu s Uredbom br. 2016/399 [Zakonik o schengenskim granicama], kao i o drugim uvjetima ulaska, boravka i boravišta predmetne države članice, ako im te informacije već nisu dane;

- (b) obvezi podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u državi članici prvog ulaska ili zakonitog boravka iz članka [9. stavaka 1. i 2.] Uredbe (EU) br. XXX/XXX [bivša Dublinska uredba] ako su zatražili međunarodnu zaštitu ili postoje naznake da žele zatražiti međunarodnu zaštitu, posljedicama neispunjavanja obveza iz članka [10. stavka 1.] te informacijama iz članka 11. te uredbe, kao i o postupcima koji slijede nakon podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
 - (c) obvezi vraćanja državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom u skladu s Direktivom XXXXX [Direktiva o vraćanju];
 - (d) mogućnostima upisa u program kojim se pruža logistička, financijska i druga materijalna pomoć ili pomoć u naravi s ciljem podupiranja dobrovoljnog odlaska;
 - (e) uvjetima sudjelovanja u premještanju u skladu s člankom XX. Uredbe (EU) br. XXX/XXX [bivša Dublinska uredba];
 - (f) odredbama iz članka 13. Uredbe (EU) 2016/679³⁵ [GDPR].
3. Informacije tijekom dubinske provjere pružaju se na jeziku koji državljanin treće zemlje razumije ili se opravdano pretpostavlja da ga razumije. Informacije se daju u pisanom obliku i, u iznimnim okolnostima ako je potrebno, usmeno koristeći usluge usmenog prevođenja. Pružaju se na primjeren način uzimajući u obzir dob i spol osobe.
4. Države članice mogu ovlastiti relevantne i nadležne nacionalne, međunarodne i nevladine organizacije i tijela da državljanima trećih zemalja tijekom dubinske provjere pruže informacije iz ovog članka u skladu s odredbama utvrđenima nacionalnim pravom.

Članak 9.

Zdravstveni pregledi i provjere ranjivosti

1. Na državljane trećih zemalja podvrgnute dubinskoj provjeri iz članka 3. primjenjuje se preliminarni liječnički pregled radi utvrđivanja svih potreba za trenutačnom skrbi ili izolacijom zbog javnozdravstvenih razloga, osim ako na temelju okolnosti povezanih s općim stanjem pojedinih predmetnih državljana trećih zemalja i razloga za njihovo upućivanje na dubinsku provjeru relevantna nadležna tijela smatraju da nije potreban preliminarni liječnički pregled. U tom slučaju o tome obavješćuju predmetne osobe.
2. Prema potrebi provjerava se jesu li osobe iz stavka 1. u ranjivom položaju, jesu li žrtve mučenja ili imaju li posebne potrebe u vezi s prihvatom ili postupovne potrebe u smislu članka 20. Direktive o uvjetima prihvata [preinaka].
3. Ako postoje naznake ranjivosti ili posebnih potreba u vezi s prihvatom ili postupovnih potreba, predmetni državljanin treće zemlje prima pravodobnu i primjerenu pomoć s obzirom na njegovo fizičko i duševno zdravlje. U slučaju

³⁵ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), (SL L 119, 4.5.2016.).

maloljetnika pomoć pruža osoblje koje je osposobljeno i kvalificirano za postupanje s maloljetnicima te u suradnji s tijelima za zaštitu djece.

4. Ako se to zbog okolnosti smatra potrebnim, na državljane trećih zemalja podvrgnute dubinskoj provjeri iz članka 5. primjenjuju se preliminarni liječnički pregled, posebno radi utvrđivanja zdravstvenih stanja koje zahtijevaju trenutnu skrb, posebnu pomoć ili izolaciju.

Članak 10.

Identifikacija

1. Ako to nije učinjeno primjenom članka 8. Uredbe (EU) 2016/399, identitet državljanina trećih zemalja koji su podvrgnuti dubinskoj provjeri u skladu s člankom 3. ili člankom 5. provjerava se ili utvrđuje s pomoću sljedećih elemenata u kombinaciji s nacionalnim i europskim bazama podataka:
 - (a) osobne, putne ili druge isprave;
 - (b) podataka ili informacija dobivenih od predmetnog državljanina treće zemlje ili koji su pronađeni u njegovu posjedu; i
 - (c) biometrijskih podataka.
2. Za potrebe identifikacije iz stavka 1. nadležna tijela šalju upite u sve relevantne nacionalne baze podataka te zajednički repozitorij podataka o identitetu (CIR) iz članka 17. Uredbe (EU) 2019/817. Biometrijski podaci državljanina treće zemlje uzeti osobno tijekom dubinske provjere te podaci o identitetu i, ako su dostupni, podaci iz putne isprave upotrebljavaju se u tu svrhu.
3. Ako se biometrijski podaci državljanina treće zemlje ne mogu upotrijebiti ili ako slanje upita s pomoću tih podataka iz stavka 2. nije uspješno, upit iz stavka 2. postavlja se na temelju podataka o identitetu državljanina treće zemlje u kombinaciji s bilo kojim podacima iz osobne, putne ili druge isprave ili s podacima o identitetu dobivenima od tog državljanina treće zemlje.
4. Provjere, ako je moguće, uključuju i provjeru najmanje jednog od biometrijskih identifikatora integriranih u bilo koju osobnu, putnu ili drugu ispravu.

Članak 11.

Sigurnosna provjera

1. Državljanini trećih zemalja podvrgnuti dubinskoj provjeri u skladu s člankom 3. ili člankom 5. prolaze sigurnosnu provjeru kako bi se utvrdilo predstavljaju li prijetnju unutarnjoj sigurnosti. Sigurnosna provjera može uključivati državljane trećih zemalja i predmete koje posjeduju. Na pretrage koje se obavljaju primjenjuje se pravo predmetne države članice.
2. Za potrebe provedbe sigurnosne provjere iz stavka 1. i u mjeri u kojoj to još nisu učinila u skladu s člankom 8. stavkom 3. točkom (a) podtočkom vi. Uredbe (EU) 2016/399, nadležna tijela šalju upite u relevantne nacionalne baze podataka i baze podataka Unije, posebno Schengenski informacijski sustav (SIS).
3. Ako upit već nije poslan tijekom provjera iz članka 8. Uredbe (EU) 2016/399, nadležno tijelo, na temelju podataka iz članka 10. stavka 1. i uz upotrebu barem

podataka iz točke (c) tog stavka, pretražuje sustav ulaska/izlaska (EES), europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS), uključujući ETIAS-ov popis za praćenje iz članka 29. Uredbe (EU) 2018/1240, vizni informacijski sustav (VIS), sustav ECRIS-TCN kad je riječ o osuđujućim presudama povezanim s kaznenim djelima terorizma i drugim oblicima teških kaznenih djela, podatke Europolu koji se obrađuju u svrhu iz članka 18. stavka 2. točke (a) Uredbe (EU) 2016/794 te Interpolovu bazu podataka putnih isprava povezanih s obavijestima (Interpolova baza podataka TDAWN).

4. Kad je riječ o pregledavanju podataka iz EES-a, ETIAS-a i VIS-a u skladu sa stavkom 3., preuzeti podaci ograničeni su na podatke o odbijanju odobrenja putovanja, odbijanju ulaska ili odlukama o odbijanju, poništavanju ili ukidanju vize ili boravišne dozvole na temelju sigurnosnih razloga.
5. Komisija donosi provedbene akte kojima se utvrđuju detaljni postupci i specifikacije za preuzimanje podataka. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 15. stavka 2.

Članak 12.

Načini sigurnosnih provjera

1. Upiti iz članka 10. stavka 2. i članka 11. stavka 2. mogu se, ako se odnose na informacijske sustave EU-a i CIR, postavljati s pomoću Europskog portala za pretraživanje u skladu s poglavljem II. Uredbe (EU) 2019/817 i poglavljem II. Uredbe (EU) 2019/818³⁶.
2. Ako se nakon postavljanja upita u skladu s člankom 11. stavkom 3. pojavi podudaranje s podacima u jednom od informacijskih sustava, nadležno tijelo ima pristup radi ostvarivanja uvida u spis koji odgovara tom podudaranju u odgovarajućem informacijskom sustavu kako bi se utvrdio rizik za unutarnju sigurnost iz članka 11. stavka 1.
3. Ako se na temelju upita iz članka 11. stavka 3. pojavi podudaranje s podacima Europolu, nadležno tijelo države članice obavješćuje Europol kako bi, prema potrebi, poduzelo odgovarajuće daljnje mjere u skladu s relevantnim zakonodavstvom.
4. Ako se na temelju upita iz članka 11. stavka 3. pojavi podudaranje u Interpolovoj bazi podataka putnih isprava povezanih s obavijestima (Interpolova baza podataka TDAWN), nadležno tijelo države članice obavješćuje Središnji nacionalni ured Interpola države članice koja je pokrenula upit kako bi, prema potrebi, poduzelo odgovarajuće daljnje mjere u skladu s relevantnim zakonodavstvom.
5. Komisija donosi provedbene akte kojima se utvrđuje postupak suradnje između tijela odgovornih za provedbu dubinske provjere, Središnjeg nacionalnog ureda Interpola, nacionalne jedinice Europolu i središnjih tijela sustava ECRIS-TCN kako bi se utvrdio rizik za unutarnju sigurnost. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 15. stavka 2.

³⁶ Uredba (EU) 2019/818 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području policijske i pravosudne suradnje, azila i migracija (SL L 135, 22.5.2019., str. 85.).

Članak 13.

Izvještajni obrazac

Nakon završetka dubinske provjere nadležna tijela, u odnosu na osobe iz članka 3. i članka 5., ispunjavaju obrazac iz Priloga I. koji sadržava:

- (a) ime, datum i mjesto rođenja i spol;
- (b) početnu naznaku državljanstava, zemlje boravišta prije dolaska i jezike koje osoba govori;
- (c) razlog za neovlašteni dolazak, ulazak i, prema potrebi, nezakoniti boravak ili boravište, uključujući informacije o tome je li osoba podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu;
- (d) informacije dobivene o rutama putovanja, uključujući polazište, mjesta prethodnog boravišta, treće zemlje tranzita i one u kojima je zaštita možda zatražena ili priznata, kao i planirano odredište u Uniji;
- (e) informacije o pomoći osobe ili zločinačke organizacije u vezi s neovlaštenim prelaženjem granice te sve povezane informacije u slučajevima sumnje na krijumčarenje.

Članak 14.

Ishod dubinske provjere

1. Državljanu trećih zemalja iz članka 3. stavka 1. točaka (a) i (b) ove Uredbe koji
 - nisu zatražili međunarodnu zaštitu, i
 - za koje dubinska provjera nije pokazala da ispunjavaju uvjete ulaska utvrđene u članku 6. Uredbe (EU) 2016/399,upućuje se nadležnim tijelima radi primjene postupaka u skladu s Direktivom (EU) 2008/115/EZ (Direktiva o vraćanju).

U slučajevima koji nisu povezani s operacijama traganja i spašavanja ulazak se može odbiti u skladu s člankom 14. Uredbe 2016/399.

Obrazac iz članka 13. šalje se relevantnim tijelima kojima se upućuje državljanin treće zemlje.
2. Državljanin trećih zemalja koji su podnijeli zahtjev za međunarodnu zaštitu upućuju se tijelima iz članka XY. Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o postupcima azila], zajedno s obrascem iz članka 13. ove Uredbe. Tom prilikom tijela koja provode dubinsku provjeru u izvještajnom obrascu navode sve elemente koji se na prvi pogled čine relevantnima za upućivanje predmetnih državljanina trećih zemalja na ubrzani postupak razmatranja ili postupak na granici.
3. Ako državljanin treće zemlje treba premjestiti u okviru mehanizma solidarnosti uspostavljenog člankom XX. Uredbe (EU) br. XXXX/XXXX [Dublinska uredba], predmetni državljanin treće zemlje upućuje se relevantnim tijelima predmetnih država članica zajedno s obrascem iz članka 13.
4. Na državljane trećih zemalja iz članka 5. koji
 - nisu zatražili međunarodnu zaštitu, i

- za koje dubinska provjera nije pokazala da ispunjavaju uvjete ulaska i boravka, primjenjuju se postupci vraćanja u skladu s Direktivom 2008/115/EZ.
5. Ako državljani trećih zemalja koji su podvrgnuti dubinskoj provjeri u skladu s člankom 5. podnesu zahtjev za međunarodnu zaštitu iz članka 25. Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o postupcima azila], stavak 2. ovog članka primjenjuje se na odgovarajući način.
 6. U pogledu državljana trećih zemalja na koje se primjenjuje Uredba (EU) br. XXX/XXX [Uredba o Eurodacu], nadležna tijela uzimaju biometrijske podatke iz članaka [10., 13., 14. i 14.a] te uredbe i dostavljaju ih u skladu s tom uredbom.
 7. Ako se državljani trećih zemalja iz članka 3. stavka 1. i članka 5. upućuju na odgovarajući postupak u pogledu azila ili vraćanja, dubinska provjera završava. Ako sve provjere nisu završene u rokovima iz članka 6. stavaka 3. i 5., dubinska provjera te osobe svejedno završava i ona se upućuje na relevantni postupak.

Članak 15.

Postupak odbora

1. Komisiji u radu pomaže odbor. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.

Članak 16.

Izmjene Uredbe (EZ) br. 767/2008

Uredba (EZ) br. 767/2008 mijenja se kako slijedi:

- (1) u članku 6. stavak 2. zamjenjuje se sljedećim:

„2. Pristup VIS-u za potrebe uvida u podatke ograničen je isključivo na propisno ovlašteno osoblje središnje jedinice ETIAS-a, na propisno ovlašteno osoblje nacionalnih tijela svake države članice, među ostalim propisno ovlašteno osoblje nacionalnih jedinica ETIAS-a imenovanih u skladu s člankom 8. Uredbe (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća koje su nadležne u svrhe utvrđene u člancima od 15. do 22., na propisno ovlašteno osoblje nacionalnih tijela svake države članice i agencija Unije koji su nadležni u svrhe utvrđene u člancima 20. i 21. Uredbe 2019/817 i na nadležna tijela iz članka 6. stavka 6. Uredbe (EU) 2020/XXX Vijeća i Europskog parlamenta³⁷. Takav je pristup ograničen u mjeri u kojoj su podaci potrebni za obavljanje njihovih zadaća u navedene svrhe i proporcionalan ciljevima koji se nastoje postići.”.

Članak 17.

³⁷ Uredba (EU) br. XXX Europskog parlamenta i Vijeća od [...] o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817.

Izmjene Uredbe (EU) 2017/2226

Uredba (EU) 2017/2226 mijenja se kako slijedi:

- (1) u članku 6. stavku 1. dodaje se sljedeća točka (1):
 - (1) „podupiranje ciljeva dubinske provjere uspostavljene Uredbom (EU) 2020/XXX Europskog parlamenta i Vijeća³⁸, posebno za provjere predviđene njezinim člankom 10.”;
- (2) članak 9. mijenja se kako slijedi:
 - (a) stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„2.a Nadležna tijela iz članka 5. stavka 6. Uredbe (EU) 2020/XXX imaju pristup EES-u radi uvida u podatke.”;
 - (b) stavak 4. zamjenjuje se sljedećim:

„Pristup podacima iz EES-a pohranjenima u CIR-u ograničen je isključivo na propisno ovlašteno osoblje nacionalnih tijela svake države članice i propisno ovlašteno osoblje agencija Unije koji su nadležni u svrhe utvrđene u člancima 20., 20.a i 21. Uredbe (EU) 2019/817. Takav je pristup ograničen u mjeri u kojoj su podaci potrebni za obavljanje njihovih zadaća u navedene svrhe i proporcionalan ciljevima koji se nastoje postići.”.

Članak 18.

Izmjene Uredbe (EU) 2018/1240

Uredba (EU) 2018/1240 mijenja se kako slijedi:

- (1) u članku 4. točka (a) zamjenjuje se sljedećim:

„(a) doprinosi visokom stupnju sigurnosti omogućavanjem detaljne procjene podnositelja zahtjeva u pogledu rizika koji mogu predstavljati za unutarnju sigurnost prije njihova dolaska na granične prijelaze na vanjskim granicama te osoba na koje se primjenjuje dubinska provjera iz Uredbe (EU) 2020/XXX Europskog parlamenta i Vijeća³⁹ [Uredba o dubinskim provjerama] kako bi se utvrdilo postoje li činjenične naznake ili opravdane osnove utemeljene na činjeničnim naznakama zbog kojih se može zaključiti da prisutnost osobe na državnom području država članica predstavlja rizik za sigurnost;”;
- (1) u članku 13. stavak 5. zamjenjuje se sljedećim:

„5. Svaka država članica imenuje nadležna nacionalna tijela iz stavaka 1., 2. i 4. ovog članka i nadležno tijelo iz članka 5 stavka 6. Uredbe (EU) 2020/XXX te bez odgode dostavlja popis tih tijela agenciji eu-LISA u skladu s člankom 87. stavkom 2. ove Uredbe. Na tom se popisu točno naznačuje u koju svrhu propisno ovlašteno osoblje

³⁸ Uredba (EU) br. XXX Europskog parlamenta i Vijeća od [...] o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817.

³⁹ Uredba (EU) br. XXX Europskog parlamenta i Vijeća od [...] o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817.

svakog od tih tijela ima pristup podacima u informacijskom sustavu ETIAS-a u skladu sa stavcima 1., 2. i 4. ovog članka.”.

Članak 19.

Izmjene Uredbe (EU) 2019/817

Uredba (EU) 2019/817 mijenja se kako slijedi:

(1) u članku 17. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„Zajednički repozitorij podataka o identitetu (CIR), u kojem se stvara pojedinačni spis za svaku osobu koja je registrirana u EES-u, VIS-u, ETIAS-u, Eurodacu ili ECRIS-TCN-u, koji sadržava podatke iz članka 18., uspostavlja se za potrebe olakšavanja točne identifikacije osoba registriranih u EES-u, VIS-u, ETIAS-u, Eurodacu i ECRIS-TCN-u i pomaganja pri toj identifikaciji u skladu s člancima 20.i 20.a za potrebe podupiranja funkcioniranja MID-a u skladu s člankom 21. i olakšavanja i usklađivanja pristupa imenovanih tijela i Europolu EES-u, VIS-u, ETIAS-u i Eurodacu, prema potrebi radi sprječavanja, otkrivanja ili istrage kaznenih djela terorizma ili drugih teških kaznenih djela u skladu s člankom 22.”;

(2) umeće se sljedeći članak 20.a:

„Članak 20.a

Pristup zajedničkom repozitoriju podataka o identitetu radi identifikacije u skladu s Uredbom (EU) 2020/XXX

1. Upite CIR-u provodi imenovano nadležno tijelo kako je definirano u članku 6. stavku 7. Uredbe (EU) 2020/XXX isključivo u svrhu identifikacije osobe u skladu s člankom 10. te uredbe, pod uvjetom da je postupak pokrenut u prisutnosti te osobe.
2. Ako se upitom utvrdi da su podaci o toj osobi pohranjeni u CIR-u, nadležno tijelo ima pristup radi ostvarivanja uvida u podatke iz članka 18. stavka 1. te podatke iz članka 18. stavka 1. Uredbe (EU) 2019/818 Europskog parlamenta i Vijeća.”

Članak 20.

Evaluacija

[Komisija tri godine nakon stupanja na snagu ove Uredbe izvješćuje o provedbi mjera utvrđenih u njoj.]

Komisija najranije [pet] godina nakon datuma početka primjene ove Uredbe i svakih pet godina nakon toga provodi evaluaciju ove Uredbe. Glavne rezultate predstavlja u izvješću Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru. Države članice dostavljaju Komisiji sve informacije potrebne za pripremu navedenog izvješća, najkasnije šest mjeseci prije isteka roka od [pet] godina.

Članak 21.

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

UREDBA EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni uredbi (EZ) br. 767/2008, (EU) br. 2017/2226 i (EU) br. 2018/1240

1.2. Predmetna područja politike (klaster programa)

Naslov 4. (Migracije i upravljanje granicama). Glava 11. Upravljanje granicama

Zaštita vanjskih granica:

obavljanje kontrole osoba i učinkovitog nadzora prelaska vanjskih granica

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

novo djelovanje

produženje postojećeg djelovanja

spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje

1.4. Osnova prijedloga/inicijative

1.4.1. *Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative*

Prijedlog se nadovezuje na objavu predsjednice Europske komisije Ursule von der Leyen iz rujna 2019. u vezi s donošenjem novog pakta o migracijama i azilu kojim bi se utvrdio sveobuhvatan pristup vanjskim granicama, sustavima azila i vraćanja, schengenskom području slobodnog kretanja i vanjskoj dimenziji.

Prijedlog je priložen Komunikaciji Komisije o novom paktu o migracijama i azilu čiji je cilj jačanje uzajamnog povjerenja među državama članicama.

Države članice morat će kratkoročno imenovati relevantna tijela za dubinsku provjeru i uspostaviti infrastrukturu koja se u tu svrhu može upotrebljavati. Osim toga, morat će uspostaviti i mehanizam praćenja poštuju li se temeljna prava tijekom dubinske provjere. U tom kontekstu tijekom prve dvije godine možda će biti potrebna veća ulaganja u usporedbi sa sljedećim godinama, posebno u najizloženijim državama članicama.

Dugoročno će države članice morati razviti i održavati centre za dubinsku provjeru, osigurati potrebno i odgovarajuće osposobljeno osoblje te održavati mehanizam praćenja.

1.4.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja Unije (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost sudjelovanja Unije” vrijednost je koja proizlazi iz intervencije Unije i predstavlja dodatnu vrijednost u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.*

Razlozi za djelovanje na europskoj razini (*ex ante*)

Cilj je prijedloga pridonijeti sveobuhvatnom i otpornom sustavu kontrola na vanjskim granicama kako bi se olakšali postupci azila i vraćanja.

Države članice ne mogu samostalno u dovoljnoj mjeri ostvariti ciljeve ovog Prijedloga. U skladu s uvodnom izjavom 6. Zakonika o schengenskim granicama „nadzor državne granice nije samo u interesu države članice na čijim se granicama on provodi, već je u interesu svih država članica koje su ukinule nadzor unutarnjih granica. Nadzor državne granice trebao bi pomoći u suzbijanju nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima te pri sprečavanju bilo kakve prijetnje unutarnjoj sigurnosti, javnom poretku, javnom zdravlju i međunarodnim odnosima država članica”.

Očekivana dodana vrijednost Unije (*ex post*)

U usporedbi s trenutačnim postupcima, predloženom dubinskom provjerom ostvarit će se dodana vrijednost, posebno:

- stvaranjem jedinstvenih pravila o identifikaciji državljana trećih zemalja koji ne ispunjavaju uvjete ulaska iz Zakonika o schengenskim granicama i njihovo podvrgavanje zdravstvenim pregledima i sigurnosnim provjerama na vanjskim granicama;
- osiguravanjem da se ne odobri ulazak državljanima trećih zemalja čiji status još nije potvrđen, čime će se pomoći pri sprječavanju njihova bijega;
- olakšavanjem određivanja i primjene odgovarajućeg postupka: vraćanje ili, u slučaju zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uobičajeni postupak azila, ubrzani postupak, postupak azila na granici ili premještanje u drugu državu članicu, i
- stvaranjem okvir EU-a i za dubinsku provjeru državljana trećih zemalja koji su neovlašteno ušli na državno područje država članica i koji su uhićeni na njihovu državnom području.

1.4.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

Prijedlog se temelji na iskustvu stečenom u standardnom tijeku rada koji se trenutačno primjenjuje u Italiji i Grčkoj u žarišnim područjima kako je navedeno u Uredbi 2019/1896. Njime se predviđa bliska suradnja između nacionalnih tijela, Komisije, relevantnih agencija EU-a i drugih stručnjaka iz država članica te se rješavaju specifični problemi s kojima se na vanjskim granicama suočavaju države članice koje su posebno izložene migracijama.

1.4.4. Usklađenost i moguća sinergija s drugim prikladnim instrumentima

Ovaj je Prijedlog jedna od zakonodavnih sastavnica novog pakta o migracijama i azilu i dodatni element u upravljanju migracijama te je potpuno u skladu s prijedlozima Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, Uredbe o postupcima azila i Uredbe o kriznim situacijama te izmijenjenim prijedlogom preinake Uredbe o Eurodacu.

Cilj je ovog Prijedloga, zajedno s navedenim aktima, pridonijeti sveobuhvatnom pristupu migracijama tako da se povežu sve faze migracijskog procesa, od dolaska do obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu i, prema potrebi, vraćanja. Pritom bi se trebala u potpunosti poštovati temeljna prava. Stoga se predlaže se da se osigura da svaka država članica uspostavi neovisan mehanizam praćenja kako bi se zajamčilo poštovanje temeljnih prava tijekom dubinske provjere i pravilna istraga svih navodnih kršenja temeljnih prava.

Mehanizam praćenja za dubinsku provjeru trebao bi biti dio upravljanja i praćenja migracijske situacije kako je predviđeno novom Uredbom o upravljanju azilom i migracijama. Države članice trebale bi rezultate svojih nacionalnih mehanizama praćenja u skladu s Uredbom o dubinskim provjerama uključiti u svoje nacionalne strategije iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

Prijedlog ne utječe na postojeće postupke u području azila i vraćanja niti se njime ograničava ostvarivanje pojedinačnih prava, već se njime uspostavlja prva faza prije ulaska kako bi se poboljšala primjena tih postupaka.

Ishod dubinske provjere trebalo bi biti upućivanje državljana trećih zemalja odgovarajućim nadležnim tijelima, koja bi trebala donijeti odgovarajuće odluke na temelju informacija iz izvještajnog obrasca prikupljenih tijekom dubinske provjere.

Informacije prikupljene tijekom dubinske provjere trebale bi stoga doprinijeti učinkovitijem ostvarivanju svrhe odgovarajućih postupaka. One bi posebno trebale pomoći relevantnim tijelima za azil u identifikaciji podnositelja zahtjeva za azil koji bi bili obuhvaćeni postupkom na granici, u skladu s predloženim izmjenama Uredbe o postupcima azila. Trebale bi boljim razumijevanjem migracijskih tokova pridonijeti i borbi protiv krijumčarenja te poboljšanju nadzora državne granice.

Biometrijske podatke iz Uredbe XXXX [Uredba o Eurodacu] zajedno s podacima iz članaka [10., 13., 14. i 14.a] Uredbe o Eurodacu prikupljene tijekom dubinske provjere, trebalo bi poslati u Eurodac u slučaju državljana trećih zemalja na koje se primjenjuje obveza uzimanja otisaka prstiju, čime će se učvrstiti obveza uzimanja otisaka prstiju i registracije državljana trećih zemalja. Dubinskom provjerom olakšat će se i pretraživanje drugih opsežnih informatičkih sustava EU-a, kao što je Schengenski informacijski sustav, za potrebe vraćanja.

1.5. Trajanje i financijski učinak

Ograničeno trajanje

na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG

financijski učinak od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za preuzete obveze i od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za plaćanje

Neograničeno trajanje

provedba s razdobljem uspostave od stupanja na snagu

nakon čega slijedi redovna provedba.

1.6. Predviđeni načini upravljanja⁴⁰

Izravno upravljanje koje provodi Komisija

– putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije

– putem izvršnih agencija

Podijeljeno upravljanje s državama članicama

Neizravno upravljanje povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

– trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile

– međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti)

– EIB-u i Europskom investicijskom fondu

– tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe

– tijelima javnog prava

– tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva

– tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva

– osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.

– *Ako je navedeno više načina upravljanja, potrebno je pojasniti u odjeljku „Napomene”.*

Napomene

Elementi dubinske provjere za koje će možda biti potrebna financijska potpora:

- infrastruktura za dubinsku provjeru: izgradnja i korištenje/nadogradnja postojećih prostora na graničnim prijelazima, u prihvatnim centrima itd.;

- osposobljavanje službenika graničnog nadzora i drugih relevantnih tijela za provođenje dubinske provjere;

⁴⁰

Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na internetskim stranicama BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

- pristup relevantnim bazama podataka na novim lokacijama;
- osposobljavanje i zapošljavanje novog osoblja za provedbu dubinske provjere
- zapošljavanje medicinskog osoblja;
- medicinska oprema i prostori za preliminarne zdravstvene preglede;
- uspostava neovisnog mehanizma praćenja kako bi se osiguralo poštovanje temeljnih prava tijekom dubinske provjere.

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Prema Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza (COM(2018) 473 final):

Zajedničko upravljanje:

Svaka država članica uspostavlja sustave upravljanja i kontrole za svoj program i osigurava kvalitetu i pouzdanost sustava praćenja i podataka o pokazateljima, u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama (CPR). Kako bi se olakšao brzi početak provedbe, postojeći sustavi upravljanja i kontrole koji dobro funkcioniraju mogu se „prenijeti” na sljedeće programsko razdoblje.

U tom kontekstu od država članica tražit će se osnivanje odbora za praćenje u kojem Komisija može sudjelovati u savjetodavnoj ulozi. Odbor za praćenje sastaje se barem jednom godišnje. On preispituje sve probleme koji utječu na napredak programa prema ostvarenju njegovih ciljeva.

Države članice slat će godišnje izvješće o uspješnosti u kojem bi trebale biti navedene informacije o napretku u provedbi programa i ostvarenju ključnih etapa i ciljeva. Ono bi trebalo uključivati i sve probleme koji utječu na uspješnost programa i opis mjera poduzetih za njihovo rješavanje.

Na kraju razdoblja svaka država članica podnosi konačno izvješće o uspješnosti. Konačno izvješće trebalo bi se usredotočiti na ostvareni napredak prema postizanju ciljeva programa i u njemu bi trebalo dati pregled ključnih problema koji su utjecali na uspješnost programa, mjera poduzetih za njihovo rješavanje i ocjenu učinkovitosti tih mjera. Nadalje, u izvješću bi trebalo opisati doprinos programa prevladavanju izazova utvrđenih u relevantnim preporukama EU-a upućenima državi članici, napredak u pogledu ostvarenja ciljeva utvrđenih u okviru uspješnosti, zaključke relevantnih evaluacija i mjere poduzete u pogledu tih zaključaka te rezultate komunikacijskih aktivnosti.

U skladu s nacrtom prijedloga Uredbe o zajedničkim odredbama, države članice svake godine šalju jamstveni paket koji uključuje godišnje financijske izvještaje, izjavu o upravljanju i mišljenje revizijskog tijela o izvještajima, sustavu upravljanja i kontrole i zakonitosti i pravilnosti rashoda prijavljenih u godišnjim financijskim izvještajima. Komisija će upotrebljavati taj jamstveni paket kako bi utvrdila iznos koji se može naplatiti od Fonda za obračunsku godinu.

Svake dvije godine organizira se revizijski sastanak između Komisije i svake države članice na kojem će se ispitivati uspješnost svakog programa.

Države članice šest puta godišnje šalju podatke za svaki program raščlanjene prema posebnim ciljevima. Ti podaci odnose se na trošak operacija i vrijednosti zajedničkih pokazatelja ostvarenja i rezultata.

Općenito:

Komisija obavlja evaluaciju mjera provedenih u okviru ovog Fonda na sredini provedbenog razdoblja te retrospektivnu evaluaciju, u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama. Evaluacija u sredini razdoblja trebala bi se posebno temeljiti

na evaluaciji programa u sredini programskog razdoblja koju države članice dostave Komisiji do 31. prosinca 2024.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. *Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole*

Prema Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza (COM(2018) 473 final):

Ex post evaluacije fondova Glavne uprave HOME za razdoblje 2007.–2013. i evaluacije na sredini provedbenog razdoblja trenutačnih fondova Glavne uprave HOME pokazuju da je kombinacijom načina provedbe u područjima migracija i unutarnjih poslova omogućen učinkovit način ostvarivanja ciljeva fondova. Zadržava se cjelovitost mehanizama provedbe koji uključuju podijeljeno, izravno i neizravno upravljanje.

U okviru podijeljenog upravljanja države članice provode programe kojima se pridonosi ciljevima politike Unije, koji su prilagođeni njihovom nacionalnom kontekstu. Ti bi programi mogli uključivati aktivnosti dubinske provjere. Podijeljenim upravljanjem osigurava se dostupnost financijske potpore u svim državama sudionicama. Nadalje, podijeljenim upravljanjem omogućuje se predvidljivost financiranja, a državama članicama koje su najpoznatije s izazovima s kojima se suočavaju, planiranje njihovih dugoročnih doprinosa. Dodatno financiranje za posebne mjere (koje zahtijevaju suradnju država članica ili kada zbog promjena u Uniji jednoj ili više država članica treba staviti na raspolaganje dodatna sredstva) i za aktivnosti preseljenja i transfera može se provoditi u okviru podijeljenog upravljanja. Novost je da se iz Fonda može pružati i hitna pomoć u okviru podijeljenog upravljanja, uz izravno i neizravno upravljanje.

Komisija izravnim upravljanjem podupire druge mjere kojima se pridonosi zajedničkim ciljevima politike Unije. Mjere omogućuju prilagođenu potporu za hitne i posebne potrebe u pojedinim državama članicama („hitna pomoć”), njima se podupiru transnacionalne mreže i aktivnosti, ispituju inovativne aktivnosti koje bi se mogle povećati u okviru nacionalnih programa i obuhvaćaju studije u interesu Unije u cjelini („mjere Unije”).

U okviru neizravnog upravljanja Fond zadržava mogućnost delegiranja zadaća provedbe proračuna u određene svrhe na, među ostalim, međunarodne organizacije i agencije za unutarnje poslove.

Imajući na umu različite ciljeve i potrebe, u okviru Fonda predlaže se tematski instrument kao način uspostavljanja ravnoteže između predvidljivosti višegodišnje dodjele sredstava nacionalnim programima i fleksibilnosti u pogledu povremene isplate sredstava za djelovanja koja imaju visoku dodanu vrijednost za Uniju. Tematski instrument upotrebljavat će se za posebne mjere u državama članicama i među njima, za mjere Unije, hitnu pomoć, premještanje i preseljenje. Njime će se osigurati da se sredstva mogu dodjeljivati i prenositi između prethodno opisanih različitih načina provedbe na temelju dvogodišnjeg programskog ciklusa.

Načini plaćanja za podijeljeno upravljanje opisani su u nacrtu prijedloga Uredbe o zajedničkim odredbama u kojem je predviđeno godišnje pretfinanciranje, nakon kojeg slijedi najviše četiri međuplaćanja po programu i godini na temelju zahtjeva za

plaćanje koje države članice šalju tijekom računovodstvene godine. U skladu s nacrtom prijedloga Uredbe o zajedničkim odredbama, pretfinanciranje se poravnava na kraju zadnje računovodstvene godine programa.

Strategija kontrole temeljit će se na novoj Financijskoj uredbi i Uredbi o zajedničkim odredbama. Novom Financijskom uredbom i nacrtom prijedloga CPR-a trebala bi se proširiti uporaba pojednostavnjenih oblika bespovratnih sredstava, kao što su paušalni iznosi, fiksni iznosi i jedinični troškovi. Uvode se i novi oblici plaćanja, na temelju ostvarenih rezultata umjesto na temelju troškova. Korisnici će moći dobiti fiksni iznos novca ako dokažu da su provedene određene mjere, kao što su tečajevi osposobljavanja ili isporuka humanitarne pomoći. Očekuje se da će se time pojednostavniti teret kontrole na razini korisnika i države članice (npr. provjere računa i primitaka za troškove).

U odnosu na podijeljeno upravljanje, nacrt prijedloga Uredbe o zajedničkim odredbama temelji se na strategiji upravljanja i kontrole koja je postojala za programsko razdoblje 2014.–2020., ali se uvode neke mjere usmjerene na pojednostavnjenje provedbe i smanjenje tereta kontrole na razini korisnika i država članica. Među novostima su:

- uklanjanje postupka određivanja (čime bi se trebalo omogućiti ubrzanje provedbe programa),
- provjere upravljanja (administrativne i na licu mjesta) koje će obavljati upravljačko tijelo na temelju procjene rizika (u usporedbi sa 100 % administrativnih kontrola koje su se zahtijevale u programskom razdoblju 2014.–2020.). Nadalje, u skladu s određenim uvjetima, upravljačka tijela mogu primjenjivati proporcionalne sustave kontrole u skladu s nacionalnim postupcima,
- uvjeti za izbjegavanje višestrukih revizija iste operacije/rashoda.

Programska tijela podnositi će Komisiji zahtjeve za međuplaćanje na temelju rashoda koji su nastali korisnicima. Nacrtom prijedloga Uredbe o zajedničkim odredbama dopušta se upravljačkim tijelima da obavljaju provjere upravljanja na temelju rizika te se predviđaju i posebne kontrole (npr. kontrole upravljačkog tijela na licu mjesta i revizije operacija/rashoda koje obavlja tijelo za reviziju) nakon što se povezani rashodi prijave Komisiji u zahtjevima za međuplaćanje. Kako bi se umanjio rizik od nadoknade neprihvatljivih rashoda, u nacrtu Uredbe o zajedničkim odredbama predviđeno je da se međuplaćanja Komisije ograniče na 90 % jer je u ovom trenutku proveden samo dio nacionalnih kontrola. Komisija će platiti preostali iznos nakon godišnjeg poravnanja računa, po primitku jamstvenog paketa od programskih tijela. Sve nepravilnosti koje Komisija ili Europski revizorski sud uoče nakon dostavljanja godišnjeg jamstvenog paketa mogu dovesti do neto financijskih ispravaka.

2.2.2. *Informacije o utvrđenim rizicima i uspostavljenim sustavima unutarnje kontrole za ublažavanje rizika*

Glavna uprava za unutarnje poslove (Glavna uprava HOME) nije se susrela s važnim rizicima od pogrešaka u svojim programima potrošnje. To potvrđuju i godišnja izvješća Revizorskog suda u kojima redovito nema značajnih nalaza.

U okviru podijeljenog upravljanja opći rizici povezani s provedbom trenutnih programa odnose se na nedostatnu provedbu Fonda u državama članicama i moguće pogreške koje nastaju zbog složenosti pravila i nedostataka u sustavima upravljanja i

kontrole. Nacrtom uredbe o zajedničkim odredbama pojednostavnjuje se regulatorni okvir usklađivanjem pravila i sustava upravljanja i kontrole u različitim fondovima koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja. Njime se pojednostavnjuju i zahtjevi za kontrolu koji se razlikuju prema rizicima (npr. provjere upravljanja na temelju rizika, mogućnost proporcionalnih sustava kontrole na temelju nacionalnih postupaka, ograničenja revizijskih aktivnosti u pogledu rokova i/ili posebnih operacija).

2.2.3. *Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrole i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)*

Očekuje se da će troškovi kontrola ostati isti ili se možda smanjiti za države članice. Procjenjuje se da će ukupni trošak kontrola država članica za trenutni programski ciklus 2014.–2020. od 2017. iznositi približno 5 % ukupnog iznosa plaćanja koja su države članice zatražile za 2017.

Očekuje se da će se postotak smanjiti s povećanjem učinkovitosti provedbe programa i povećanjem plaćanja država članica.

Očekuje se da će se trošak kontrola za države članice dodatno smanjiti uvođenjem pristupa upravljanju i kontroli utemeljenog na riziku u nacrtu Uredbe o zajedničkim odredbama i pojačanim poticajem na prihvaćanje pojednostavnjenih mogućnosti financiranja (SCO).

2.3. Mjere za sprečavanje prijevара i nepravilnosti

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevара.

Glavna uprava HOME nastaviti će provoditi svoju strategiju za borbu protiv prijevара u skladu s Komisijinom strategijom za borbu protiv prijevара (CAFS) kako bi se, među ostalim, osiguralo da su unutarnje kontrole Komisije povezane s borbom protiv prijevара usklađene s tom strategijom i da je njezin pristup upravljanju rizikom od prijevара osmišljen tako da omogućuje utvrđivanje područja s rizikom od prijevара i odgovarajućih rješenja.

Kad je riječ o podijeljenom upravljanju, države članice osiguravaju zakonitost i pravilnost rashoda navedenih u financijskim izvještajima podnesenima Komisiji. U tom kontekstu države članice poduzimaju sve potrebne mjere za sprječavanje, otkrivanje i ispravljanje nepravilnosti. Kao i u trenutnom programskom ciklusu 2014.–2020. države članice obvezne su uspostaviti postupke za otkrivanje nepravilnosti i borbu protiv prijevара u kombinaciji s posebnom delegiranom uredbom Komisije o izvješćivanju o nepravilnostima. Mjere borbe protiv prijevара i dalje će biti horizontalno načelo i obveza svih država članica.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslov višegodišnjeg financijskog okvira i predložene nove proračunske linije rashoda

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
			zemalja EFTA-e ⁴²	zemalja kandidatkinja ⁴³	trećih zemalja	u smislu članka [21. stavka 2. točke (b)] Financijske uredbe
4.	11.02.01 – „Instrument za upravljanje granicama i vize”	dif.	NE	NE	DA	NE
4.	11.01.01 – Rashodi za potporu „Fondu za integrirano upravljanje granicama (IBMF) – Instrument za financijsku potporu za upravljanje granicama i vize (BMVI)”	nedif.	NE	NE	DA	NE

Napomena:

Potrebno je napomenuti da su odobrena sredstva zatražena u kontekstu prijedloga obuhvaćena odobrenim sredstvima koja su već predviđena u Zakonodavnom financijskom izvještaju na kojem se temelji Uredba o instrumentu za upravljanje granicama i vize. U kontekstu ovog zakonodavnog prijedloga nisu potrebni dodatni financijski ni ljudski resursi.

⁴¹ Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

⁴² EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

⁴³ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	4.	„Migracije i upravljanje granicama”
---	----	-------------------------------------

			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
Odobrena sredstva za poslovanje (podijeljena prema proračunskim linijama iz točke 3.1.)	Obveze	(1)	66,510	67,470	62,450	55,174	55,174	55,174	55,174		417,126
	Plaćanja	(2)	17,918	27,079	28,591	24,930	25,868	33,452	47,439	211,850	417,126
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice programa ⁴⁴	Obveze = plaćanja	(3)	0,250	0,250							0,500
UKUPNA odobrena sredstva za omotnicu programa	Obveze	=1+3	66,760	67,720	62,450	55,174	55,174	55,174	55,174	-	417,626
	Plaćanja	=2+3	18,168	27,329	28,591	24,930	25,868	33,452	47,439	211,850	417,626

⁴⁴ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	„Administrativni rashodi”
---	----	---------------------------

U ovaj se dio unose „administrativni proračunski podaci”, koji se najprije unose u prilog zakonodavnom financijskom izvještaju, koji se učitava u sustav DECIDE za potrebe savjetovanja među službama.

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
Ljudski resursi										
Ostali administrativni rashodi		0,060	0,060	-	-	-	-	-		0,120
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	0,060	0,060	-	-	-	-	-		0,120

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva po NASLOVIMA višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	66,820	67,780	62,450	55,174	55,174	55,174	55,174	-	417,746
	Plaćanja	18,228	27,389	28,591	24,930	25,868	33,452	47,439	211,850	417,746

3.2.2. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

- Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi	0,060	0,060						0,120
Međubroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	0,060	0,060						0,120

izvan NASLOVA 7.⁴⁵ višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi								
Međubroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira								

UKUPNO	0,060	0,060						0,120
---------------	-------	-------	--	--	--	--	--	--------------

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

⁴⁵ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijaznje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

3.2.2.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.

Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)							
Sjedište i predstavništva Komisije							
Delegacije							
Istraživanje							
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD⁴⁶							
Naslov 7.							
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	– u sjedištima						
	– u delegacijama						
Financirano iz omotnice programa ⁴⁷	– u sjedištima						
	– u delegacijama						
Istraživanje							
Ostalo (navesti)							
UKUPNO							

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	
Vanjsko osoblje	

⁴⁶ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

⁴⁷ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijasne linije „BA”).

3.2.3. Doprinos trećih strana

- U prijedlogu/inicijativi:
 - ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.
 - predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO	
Navesti tijelo koje sudjeluje u financiranju	Države članice sudionice, uključujući zemlje pridružene Schengenu								
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva	naknadn o će se odrediti	naknadn o će se odrediti	naknadn o će se odrediti	naknadn o će se odrediti	naknadn o će se odrediti	naknadn o će se odrediti	naknadn o će se odrediti	naknadn o će se odrediti	

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.
- Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:
 - na vlastita sredstva
 - na ostale prihode

navesti jesu li prihodi namijenjeni proračunskim linijama rashoda

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Proračunska linija prihoda:	Učinak prijedloga/inicijative ⁴⁸						
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Članak							

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

Ostale napomene (npr. metoda/formula za izračun učinka na prihode ili druge informacije).

⁴⁸

Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi nakon odbitka od 20 % na ime troškova naplate.



Bruxelles, 23.9.2020.
COM(2020) 612 final

ANNEX

PRILOG

PRIJEDLOGU UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i
izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) br. 2017/2226 i (EU) br. 2018/1240**

PRILOG

Standardni izvještajni obrazac

1. Ime:	2. Spol:
3. Datum rođenja:	4. Mjesto rođenja:
5. Državljanstvo/državljanstva (početna naznaka):	
6. Jezici koje osoba govori:	
7. Razlog za obavljanje dubinske provjere: A. Nezakoniti ulazak Navedite prema potrebi i: ne postoji putna isprava / krivotvorena putna isprava, ne postoje / krivotvorene vize ili odobrenja putovanja, drugo B. Dolazak nakon operacije traganja i spašavanja C. Zahtjev za međunarodnu zaštitu na graničnom prijelazu D. Nema naznaka o obavljenoj kontroli na vanjskoj granici: <input type="checkbox"/> nema pečata u putnoj ispravi / nema unosa u sustav ulaska/izlaska <input type="checkbox"/> ne postoji putna isprava	
8. Provedena je identifikacija s pomoću IT baza podataka:	<input type="checkbox"/> Da <input type="checkbox"/> Ne
Ako je odgovor potvrđan, rezultat identifikacije:	
9. Rezultati pretraživanja zbog sigurnosnih razloga: <input type="checkbox"/> Pogodak (navedite baze podataka i razloge) <input type="checkbox"/> Nema pogodak	
10. Pružena trenutačna skrb:	<input type="checkbox"/> Da <input type="checkbox"/> Ne
11. Izolacija zbog javnozdravstvenih razloga:	<input type="checkbox"/> Da <input type="checkbox"/> Ne
Ako je odgovor potvrđan, navedite datume, konkretne razloge, lokaciju:	
12. Kretanja: a) mjesta/zemlje prethodnog boravišta: b) mjesto polaska: c) treće zemlje i mjesta (npr. grad, pokrajina) tranzita i trajanje boravka: d) načini tranzita (npr. prijevozna sredstva, u skupini, pojedinačno), primljena pomoć (npr. posrednici, korišteni načini komunikacije), plaćanja izvršena ili koja se trebaju izvršiti itd.: e) treće zemlje u kojima je zatražena zaštita: f) treće zemlje u kojima je zaštita priznata:	

<p>g) planirano odredište unutar Unije:</p> <p>13. Pomoć treće osobe ili organizacije uz plaćanje naknade u vezi s nezakonitim prelaskom granice i sve povezane informacije u slučaju sumnje na krijumčarenje:</p>	
<p>14. Početak dubinske provjere: [DD.MM.GGGG.] Kraj dubinske provjere: [DD.MM.GGGG.]</p> <p>15. Tijelo kojem se osobu upućuje:</p> <p>16. Komentari ili druge relevantne informacije:</p>	
	<p>Potpis Obrazac ispunio/ispunila (Ime + služba)</p>



Bruxelles, 23.9.2020.
COM(2020) 614 final

2016/0132 (COD)

Izmijenjeni prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o preseljenju*] radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakunitim boravkom, o zahtjevima tijela kaznenog progona država članica i Europolu za usporedbu s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona te o izmjeni uredaba (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/818

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Kontekst i razlozi prijedloga

Predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen najavila je u srpnju 2019. novi pakt o migracijama i azilu, koji se temelji na sveobuhvatnom pristupu u pogledu vanjskih granica, sustava azila i vraćanja te schengenskog područja slobodnog kretanja, vanjske dimenzije migracija, zakonitih migracija i integracije, s ciljem promicanja uzajamnog povjerenja među državama članicama.

Komunikacija o novom paktu o migracijama i azilu, predstavljena uz niz zakonodavnih prijedloga, uključujući ovaj prijedlog o izmjeni prijedloga iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu, predstavlja nov početak u području migracija. Novim paktom, koji se temelji na sveobuhvatnim načelima solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti, zagovara se integrirano oblikovanje politika koje objedinjuje politike u područjima azila, migracija, vraćanja, zaštite vanjskih granica i odnosa s ključnim trećim zemljama.

Izazove upravljanja migracijama, uključujući one povezane s nezakonitim dolascima i vraćanjem, ne bi trebale svladavati države članice svaka za sebe, nego EU u cjelini. Potreban je europski okvir za upravljanje međuovisnošću politika i odluka država članica. Tim se okvirom mora uzeti u obzir promjenjiva stvarnost migracija koja je pridonijela složenosti i povećanoj potrebi za koordinacijom. Iako se broj nezakonitih dolazaka u Uniju od 2015. smanjio za čak 92 %, još uvijek postoji niz strukturnih izazova zbog kojih su sustavi azila, prihvata i vraćanja u državama članicama pod opterećenjem.

Iako se broj nezakonitih dolazaka s vremenom smanjio, udio migranata koji pristižu iz zemalja sa stopama priznavanja nižima od 25 % porastao je s 14 % u 2015. na 57 % u 2018. Osim toga, raste i udio složenih predmeta jer su dolasci državljana trećih zemalja s jasnim potrebama za međunarodnom zaštitom u razdoblju 2015.–2016. djelomično zamijenili dolasci osoba iz zemalja s raznovrsnijim stopama priznavanja. Nadalje, bez obzira na to što se broj nezakonitih dolazaka na razini EU-a od 2015. smanjuje, broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu i dalje raste te je četverostruko veći od broja dolazaka. Ti podaci ukazuju na nastavak kretanja migranata i velik broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu u EU-u. Naposljetku, s obzirom na specifičnost dolazaka nakon operacija traganja i spašavanja potreban je poseban odgovor u okviru cjelokupnog sustava za upravljanje migracijama, i to odgovor u kojem se prepoznaje da se države članice s većim brojem dolazaka nakon operacija traganja i spašavanja suočavaju s posebnim izazovima.

S udjelom podnositelja zahtjeva za azil koji vjerojatno neće dobiti međunarodnu zaštitu u EU-u raste i opterećenje u smislu obrade zahtjeva, a i vraćanja nezakonitih migranata čiji su zahtjevi odbijeni, uključujući zahtjeve ocijenjene kao nedopuštene. Tome treba dodati vraćanje nezakonitih migranata koji uopće ne podnesu zahtjev za međunarodnu zaštitu. Dobra povezanost postupaka azila i vraćanja stoga je važnija nego ikad prije. Jednako je važno raditi na uspostavi europskog sustava vraćanja. Nezakoniti migranti koji ne namjeravaju podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu trebali bi se odmah usmjeravati u postupak vraćanja, a ne automatski u postupak azila.

Isto tako, pritisak na postojeće sustave azila u državama članicama i dalje uvelike opterećuje države članice prvog dolaska, a zbog nedopuštenih kretanja pod pritiskom su i sustavi azila

drugih država članica. Postojeći sustav ne može se nositi s aktualnom situacijom. Konkretnije, u ovom trenutku ne postoji djelotvoran mehanizam solidarnosti.

Novi pakt temelji se na prijedlozima Komisije za reformu zajedničkog europskog sustava azila iz 2016. i prijedlogu iz 2018. o preinaci Direktive o vraćanju te se njime dodaju dodatni novi elementi kako bi se osigurala ravnoteža potrebna za zajednički okvir kojim se objedinjuju svi aspekti politike azila i migracijske politike. Prijedlogom o izmjeni prijedloga iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu¹ uspostavlja se jasna i dosljedna veza između određenih pojedinaca i postupaka kojima podliježu kako bi se bolje pomoglo pri kontroli nezakonitih migracija i otkrivanju nedopuštenih kretanja. Njime se podupire i provedba novog mehanizma solidarnosti te se uvode znatne izmjene koje će omogućiti funkcioniranje Eurodaca u okviru za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a.

Uz ovaj prijedlog Komisija predstavlja i prijedlog nove uredbe o upravljanju azilom i migracijama², kojom će se uspostaviti zajednički okvir za upravljanje azilom i migracijama na razini EU-a kao dio sveobuhvatnog pristupa.

Osim toga, prijedlogom o izmjeni prijedloga Uredbe o postupcima azila iz 2016.³ i prijedlogom Uredbe o dubinskim provjerama⁴ osigurava se neometana veza između svih faza postupka migracije, od nove faze prije ulaska do vraćanja državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva koji nemaju pravo ostati u Uniji. Te bi se dubinske provjere sastojale od provjere identiteta, zdravlja i sigurnosti pri dolasku kako bi se predmetnu osobu moglo brzo usmjeriti u odgovarajući postupak, tj. vraćanje, odbijanje ulaska ili razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

• **Ciljevi prijedloga**

Prijedlogom Komisije iz 2016. područje primjene Eurodaca već je prošireno, i to dodavanjem novih kategorija osoba o kojima bi trebalo pohraniti podatke; time je omogućena upotreba Eurodaca za identifikaciju nezakonitih migranata, snižena dob za uzimanje otisaka prstiju, omogućeno prikupljanje podataka o identitetu zajedno s biometrijskim podacima i produženo razdoblje pohrane podataka.

Prijedlog o izmjeni prijedloga iz 2016. temelji se na privremenom dogovoru suzakonodavaca i njime se dopunjuju te izmjene s ciljem da se Eurodac pretvori u zajedničku europsku bazu podataka kao potpora politikama EU-a u području azila, preseljenja i nezakonitih migracija. Stoga bi se tim prijedlogom trebala podržati primjena različitih mjera i propisa predviđenih u prijedlogu nove Uredbe o upravljanju azilom i migracijama (npr. o premještanju i prenošenju odgovornosti) te osigurati dosljednost s prijedlogom Uredbe o dubinskim provjerama. Osim toga, cilj je prijedloga prikupljati točnije i potpunije podatke za potrebe oblikovanja politika, a time i bolje pomoći kontroli nezakonitih migracija i otkrivanju nedopuštenih kretanja tako što će se povrh zahtjeva brojati i pojedinačni podnositelji zahtjeva. Prijedlogom se nastoji poduprijeti i utvrđivanje odgovarajućih rješenja politike u tom području tako što će se omogućiti statistička obrada podataka iz više baza podataka. Još je jedan cilj prijedloga pružiti dodatnu potporu nacionalnim tijelima zaduženima za podnositelje zahtjeva za azil čiji su zahtjevi već odbijeni u drugoj državi članici. Naposljetku, Eurodac je obuhvaćen područjem primjene uredbi o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a, posebno Uredbe (EU) 2019/818. Izmjene koje proizlaze iz okvira za interoperabilnost, a povezane su s

¹ SL L [...], [...], str. [...].

² SL L [...], [...], str. [...].

³ SL L [...], [...], str. [...].

⁴ SL L [...], [...], str. [...].

pristupom podacima iz Eurodaca nije bilo moguće provesti u trenutku donošenja uredbi o interoperabilnosti jer baza podataka Eurodaca zasad ne sadržava alfanumeričke podatke o identitetu. Zbog toga ovaj prijedlog sadržava niz izmjena kojima se nastoji osigurati pravilno funkcioniranje Eurodaca u novom okviru za interoperabilnost i u njemu se s istim ciljem predstavljaju daljnje potrebne izmjene drugih dvaju pravnih instrumenata, konkretnije Uredbe o VIS-u i Uredbe o ETIAS-u.

- **Dosljednost u odnosu na postojeće odredbe politike u određenom području**

Ovaj je prijedlog u potpunosti usklađen s Komunikacijom o novom paktu o migracijama i azilu i planom inicijativa koje su joj priložene, uključujući prijedlog Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, prijedlog Uredbe o dubinskim provjerama i izmijenjeni prijedlog Uredbe o postupcima azila.

U ovom se prijedlogu utvrđuju rokovi predviđeni za uzimanje i prijenos biometrijskih podataka podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Kada ti rokovi počinju teći utvrđeno je uzimajući u obzir faze prije ulaska predviđene u prijedlogu Uredbe o dubinskim provjerama. Kad je riječ o prijedlogu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, ovim prijedlogom osigurava se da sve potrebne informacije, prema potrebi, budu dostupne za premještanje ili transfer u okviru mehanizma za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Ovim se prijedlogom osigurava i dosljednost s posebnim režimom za postupanje s osobama koje su iskrcane nakon operacije traganja i spašavanja, a koji je predložen u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama.

Kad je riječ o prijedlogu preinake Direktive o vraćanju, ovim bi se prijedlogom u Eurodac dodavale informacije potrebne kako bi se olakšalo vraćanje osoba čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen.

Uredbe (EU) 2019/817⁵ i (EU) 2019/818⁶ o interoperabilnosti izričito uključuju Eurodac kao jednu od baza podataka koje međusobno razmjenjuju podatke u kontekstu interoperabilnosti. To je očito iz sljedećeg: Eurodac je uključen u područje primjene interoperabilnosti kako je utvrđeno u objema uredbama o interoperabilnosti, u uvodnim izjavama više je puta navedeno da je Eurodac dio platforme za interoperabilnost, a u operativnim člancima navedeno je da podliježe postavljanju upita zajedničkom repozitoriju podataka o identitetu za potrebe sprječavanja, otkrivanja ili istrage kaznenih djela terorizma ili drugih teških kaznenih djela. Konkretnije, člankom 69. Uredbe (EU) 2019/817 utvrđeno je da će Eurodac biti jedan od četiriju sustava EU-a iz kojih će se podaci povezivati tijekom prijelaznog razdoblja detektora višestrukih identiteta (MID) i prije početka rada tog detektora. Međutim, iz teksta obiju uredbi o interoperabilnosti jednako je jasno i da se većina tim uredbama uspostavljenih postupaka neće primjenjivati na Eurodac prije nego što se počne primjenjivati preinaka trenutačne

⁵ Uredba (EU) 2019/817 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području granica i viza i izmjeni uredbi (EZ) br. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 i (EU) 2018/1861 Europskog parlamenta i Vijeća te odluka Vijeća 2004/512/EZ i 2008/633/PUP, SL L 135, 22.5.2019., str. 27.–84.

⁶ Uredba (EU) 2019/818 Europskog parlamenta i vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području policijske i pravosudne suradnje, azila i migracija i izmjeni uredbi (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 i (EU) 2019/816, SL L 135, 22.5.2019., str. 85.–135.

Uredbe o Eurodacu, odnosno Uredba (EU) br. 603/2013⁷. Za stvarnu i potpunu primjenu interoperabilnosti potreban je niz izmjena Uredbe (EU) 2019/818 i Uredbe o Eurodacu. Te izmjene, koje se posebno odnose na pristup Eurodacu, nije bilo moguće provesti u trenutku donošenja uredbi o interoperabilnosti jer baza podataka Eurodaca u trenutnom obliku ne sadržava alfanumeričke podatke o identitetu. Izmjene Eurodaca na temelju ovog prijedloga, a posebno izmjene kategorija osobnih podataka koji će se upisivati, omogućit će da Eurodac bude u punom smislu potpuno operativan dio platforme za interoperabilnost.

Naposljetku, osigurava se i dosljednost s privremenim političkim dogovorima o Uredbi o kvalifikaciji, Direktivi o uvjetima prihvata, Uredbi o okviru EU-a za preseljenje i Uredbi o Agenciji EU-a za azil jer se ne mijenjaju elementi prijedloga o Eurodacu iz 2016. koji se odnose na prethodno navedene prijedloge.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je prijedlog blisko povezan sa sljedećim drugim politikama Unije i dopunjuje ih:

- (a) **interoperabilnost** u mjeri u kojoj se ovim prijedlogom mora osigurati funkcioniranje Eurodaca u okviru za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a;
- (b) **zaštita podataka** u mjeri u kojoj se ovim prijedlogom moraju zaštititi temeljna prava u pogledu privatnog života pojedinaca čiji se osobni podaci obrađuju u Eurodacu;
- (c) **sigurnost** u mjeri u kojoj se uzima u obzir faza prije ulaska predviđena u prijedlogu Uredbe o dubinskim provjerama, kojim se propisuju sigurnosne provjere.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Za ovaj je prijedlog upotrijebljen članak 78. stavak 2. točka (d) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) kao pravna osnova za to da uzimanje biometrijskih podataka bude obvezan korak u postupku međunarodne zaštite. Članak 78. stavak 2. točka (e) koristi se kao pravna osnova za kriterije i mehanizme za utvrđivanje države članice koja je odgovorna za razmatranje zahtjeva za azil ili supsidijarnu zaštitu. Članak 78. stavak 2. točka (g) koristi se kao pravna osnova za odredbe povezane s preseljenjem. Osim toga, članak 79. stavak 2. točka (c) koristi se kao pravna osnova za elemente povezane s identifikacijom državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva u pogledu nezakonitog useljavanja i neovlaštenog boravka, uključujući udaljavanje i repatrijaciju osoba s neovlaštenim boravkom; članak 87. stavak 2. točka (a) koristi se kao pravna osnova za elemente povezane s prikupljanjem, pohranom, obradom, analizom i razmjenom relevantnih podataka za potrebe kaznenog progona; a članak 88. stavak 2. točka (a) koristi se kao pravna osnova za područje djelovanja i zadaće Europolu, uključujući prikupljanje, pohranu, obradu, analizu i razmjenu podataka.

- **Prilagođeno teritorijalno važenje**

Uredba (EU) br. 603/2013 obvezujuća je za Irsku nakon što je dostavila obavijest da želi sudjelovati u njezinu donošenju i primjeni.

U skladu s Protokolom 21 o stajalištu Irske ta država članica može donijeti odluku o sudjelovanju u donošenju ovog prijedloga. Tu mogućnost ima i nakon donošenja Prijedloga.

⁷ Članak 79. zadnji podstavak Uredbe (EU) 2019/817, članak 75. zadnji podstavak Uredbe (EU) 2019/818.

U skladu s Protokolom o stajalištu Danske priloženom UEU-u i UFEU-u Danska ne sudjeluje u donošenju mjera Vijeća koje se predlažu na temelju glave V. UFEU-a (osim mjera „kojima se utvrđuju treće države čiji državljani moraju posjedovati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica ili mjere koje se odnose na jednoobrazni oblik viza”). Danska stoga ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. Međutim, s obzirom na to da Danska primjenjuje postojeću Uredbu o Eurodacu na temelju međunarodnog sporazuma koji je sklopila s EU-om 2006., treba u skladu s člankom 3. tog sporazuma⁸ obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li provoditi sadržaj izmijenjene Uredbe.

- **Utjecaj prijedloga na Dansku i zemlje izvan EU-a pridružene (bivšem) dublinskom sustavu**

Usporedno s pridruživanjem više država koje nisu članice EU-a schengenskoj pravnoj stečevini, Zajednica je sklopila nekoliko sporazuma o pridruživanju tih zemalja (bivšoj) dublinskoj pravnoj stečevini/pravnoj stečevini sustava Eurodac:

- sporazum o pridruživanju Islanda i Norveške, sklopljen 2001.⁹,
- sporazum o pridruživanju Švicarske, sklopljen 28. veljače 2008.¹⁰,
- protokol o pridruživanju Lihtenštajna, sklopljen 18. lipnja 2011.¹¹

Kako bi se stvorila prava i obveze između Danske – koja je, kao što je prethodno objašnjeno, međunarodnim sporazumom pridružena (bivšoj) dublinskoj pravnoj stečevini/pravnoj stečevini sustava Eurodac – i navedenih pridruženih zemalja, između Zajednice i pridruženih zemalja sklopljena su druga dva instrumenta¹².

U skladu s ta tri navedena sporazuma, pridružene zemlje bez iznimke prihvaćaju (bivšu) dublinsku pravnu stečevinu/pravnu stečevinu sustava Eurodac i njezin razvoj. One ne sudjeluju u donošenju akata o izmjeni (bivše) dublinske pravne stečevine ni akata koji se na njoj temelje (uključujući stoga ovaj Prijedlog), ali moraju u određenom vremenskom roku obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li prihvatiti sadržaj tog akta, nakon što ga odobre Europski parlament i Vijeće. U slučaju da Norveška, Island, Švicarska ili Lihtenštajn ne prihvati akt o izmjeni (bivše) dublinske pravne stečevine/pravne stečevine sustava Eurodac ili

⁸ Sporazum između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za određivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je podnesen u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi članici Europske unije i sustavu „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije (SL L 66, 8.3.2006., str. 37.).

⁹ Sporazum između Europske zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za određivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azilom podnesenih u državi članici ili u Islandu ili u Norveškoj (SL L 93, 3.4.2001., str. 40.).

¹⁰ Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj (SL L 53, 27.2.2008., str. 5.).

¹¹ Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države koja je odgovorna za razmatranje zahtjeva za azil koji je podnesen u jednoj od država članica ili u Švicarskoj (SL L 160, 18.6.2011., str. 39.).

¹² Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna uz Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica ili u Švicarskoj (2006/0257 CNS, sklopljen 24.10.2008., SL L 161, 24.6.2009., str. 8.) i Protokol uz Sporazum između Europske Zajednice i Republike Islanda te Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Islandu ili Norveškoj (SL L 93, 3.4.2001.).

akt koji se na njima temelji, primjenjuje se „giljotinska” klauzula i predmetni se sporazumi raskidaju, osim ako sporazumom osnovan zajednički/mješoviti odbor jednoglasno odluči drukčije.

Područje primjene navedenih sporazuma o pridruživanju Islanda, Norveške, Švicarske i Lihtenštajna te usporednog sporazuma s Danskom ne obuhvaća pristup tijela kaznenog progona Eurodacu. U tu su svrhu dopunski sporazumi s tim pridruženim državama u postupku ratifikacije.

- **Supsidijarnost**

Trenutačnim se prijedlogom propisuje da se otisci prstiju smiju uspoređivati u Eurodacu samo ako se pretraživanjem nacionalnih baza podataka o otiscima prstiju i automatskih baza podataka drugih država članica o otiscima prstiju na temelju Odluke Vijeća 2008/615/PUP (sporazumi iz Prüma) dobiju negativni rezultati. To znači da država članica koja nije provela prethodno navedenu odluku Vijeća i koja ne može izvršiti provjeru na temelju sporazuma iz Prüma ne može provjeriti ni Eurodac u svrhe kaznenog progona. Slično tome, Eurodac ne mogu provjeravati ni pridružene države koje nisu provele sporazume iz Prüma ili u njima ne sudjeluju.

Predloženom se inicijativom dodatno razvijaju Uredba o upravljanju azilom i migracijama i migracijska politika EU-a kako bi se osiguralo da se zajednička pravila o uzimanju otisaka prstiju i prikaza lica od državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom u svrhe Eurodaca jednako primjenjuju u svim državama članicama. Njome se stvara instrument koji će Europskoj uniji osigurati informacije o broju državljana trećih zemalja koji u EU ulaze nezakonito ili nakon operacija traganja i spašavanja i podnose zahtjev za međunarodnu zaštitu, što je prijeko potrebno za donošenje održivih politika u području migracije i viza koje se temelje na dokazima.

Usto, ovim će se prijedlogom pomoći državama članicama u identifikaciji državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom i osoba koje su nezakonito ušle u Europsku uniju preko njezinih vanjskih granica kako bi te informacije pomogle državama članicama pri ponovnom evidentiranju državljana trećih zemalja u svrhe vraćanja.

EU je zbog transnacionalne prirode problema povezanih s azilom i zaštitom izbjeglica u dobrom položaju da u okviru zajedničkog europskog sustava azila predlaže rješenja pitanja koja su prethodno u tekstu opisana kao problemi povezani s Uredbom o Eurodacu.

Potrebno je i izmijeniti Uredbu o Eurodacu kako bi se u nju uključila dodatna svrha, konkretno kontrola nezakonitih migracija u EU nedopuštenih kretanja nezakonitih migranata unutar EU-a, a u vezi s tim uvesti i izmjenu kojom bi se omogućilo brojanje podnositelja zahtjeva povrh brojanja samih zahtjeva. Države članice ne mogu same u dostatnoj mjeri ostvariti taj cilj. Slično tome, države članice ne mogu samostalno učinkovito primjenjivati osnove za isključenje na temelju Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o preseljenju]. Naposljetku, izmjene potrebne za djelotvornu provedbu okvira za interoperabilnost može predložiti samo Komisija te se mogu početi primjenjivati na razini EU-a, a ne pojedinačnih država članica.

- **Proporcionalnost**

U članku 5. Ugovora o Europskoj uniji navodi se da djelovanje Unije ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva Ugovora. Oblik tog djelovanja EU-a odabire se tako da se omogući postizanje cilja prijedloga i njegova što djelotvornija provedba.

Prijedlog se temelji na načelima zadane i integrirane sigurnosti, kojima se zahtijeva da se poslovni procesi Eurodac osmisle tako da budu usklađeni s načelima zaštite osobnih podataka i proporcionalni u smislu prava na zaštitu osobnih podataka, točnije, da se njima ne zahtijeva prikupljanje i pohranjivanje veće količine podataka na razdoblje dulje od onog koje je prijeko potrebno kako bi sustav mogao funkcionirati i ispuniti svoju svrhu. Osim toga, predvidjet će se i provesti sve zaštitne mjere i mehanizmi potrebni za učinkovitu zaštitu temeljnih prava državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva obuhvaćenih područjem primjene Eurodac, a posebno za zaštitu njihova privatnog života i osobnih podataka.

Za funkcioniranje sustava neće biti potrebe za daljnjim postupcima ni usklađivanjem na razini EU-a. Predviđena je mjera proporcionalna jer ne prelazi ono što je potrebno u smislu djelovanja na razini EU-a za ostvarivanje utvrđenih ciljeva.

- **Odabir instrumenta i zakonodavna tehnika**

Ovim se prijedlogom mijenja prijedlog iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu. Komisija podržava sve elemente privremenog dogovora suzakonodavaca o prijedlogu iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu, a ovaj izmijenjeni prijedlog uključuje samo one članke iz tog privremenog dogovora za koje se predlažu znatne izmjene. Stoga prijedlog ne uključuje određene članke o kojima su suzakonodavci postigli privremeni dogovor (npr. članke o osobama u postupku prihvata i preseljenim osobama). Zbog toga za tri članka iz ovog izmijenjenog prijedloga (članak 9. o statističkim podacima, članak 19. o označivanju i blokiranju podataka i članak 40.a o uvođenju izmjena u Uredbu (EU) 2019/818) nije bilo moguće uključiti neke elemente iz privremenog dogovora (konkretnije, dijelove koji se odnose na osobe u postupku prihvata i preseljene osobe) jer nije bilo moguće unakrsno upućivati na odgovarajuće članke. Trebat će i dodatno tehnički prilagoditi i druge članke obuhvaćene privremenim dogovorom kako bi odražavali promjene uvedene ovim izmijenjenim prijedlogom.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Ex post evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Budući da se ovim se prijedlogom mijenja već postojeći, nije bilo *ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva. Međutim, dokazi iz drugih izvora upućuju na potrebu za ovim izmjenama. Kad je riječ o podacima prikupljenima u području azila, iz rasprava koje se od 2016. održavaju s državama članicama (npr. u pripremnim tijelima Vijeća) proizašao je niz elemenata koji utječu na učinkovitost odgovora koji se daje oblikovanjem politika. U tom kontekstu, stajališta izražena u pregovorima o paketu o zajedničkom europskom sustavu azila iz 2016., rasprave održane u drugim forumima na tehničkoj i političkoj razini i doprinosi država članica novom paktu ukazali su na pritisak na nacionalne sustave azila koji nastaje zbog nedopuštenih kretanja. Osim toga, navedena su ograničenja trenutačne analize¹³ u tom području zbog kojih nije moguće dobiti točan pregled takvih kretanja. Ta su ograničenja povezana s tim što se dostupni podaci odnose na administrativne postupke umjesto na pojedince. Budući da trenutačno ne postoje precizni podaci o tome koliko se podnositelja zahtjeva (koji su zahtjev podnijeli prvi put) nalazi u EU-u i koliko ih prelazi unutarnje granice, bilo kakva analiza njihovih kretanja (npr. razloga za ta kretanja, profila tih osoba i željenih odredišta) može biti samo spekulativna. Zbog toga nije

¹³ Vidjeti npr. izvješće EASO-a o sekundarnim kretanjima (nije javno dostupno).

moguće dovoljno ciljano i učinkovito utvrditi odgovarajuće odgovore politike za suzbijanje takvih kretanja.

Slično tome, u raspravama je istaknuto da treba ojačati vezu između azila i vraćanja, među ostalim tako da se potrebne informacije odmah stavljaju na raspolaganje relevantnim tijelima.

• **Savjetovanja s dionicima**

Prije donošenja novog pakta o migracijama i azilu Komisija se o njemu od prosinca 2019. do srpnja 2020. u nekoliko navrata savjetovala s državama članicama, Europskim parlamentom i dionicima. Usporedno s time rumunjska, finska i hrvatska predsjedništva održala su strateške i tehničke razmjene o budućnosti različitih aspekata migracijske politike, uključujući azil, vraćanje, odnose s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata i reintegracije. Ta savjetovanja i razmjene pokazali su da postoji potpora novoj koncepciji europske politike azila i migracija kako bi se hitno uklonili nedostaci zajedničkog europskog sustava azila, povećala učinkovitost sustava vraćanja, bolje strukturirali i obogatili odnosi s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata te kako bi se nastojala postići održiva integracija migranata koji se vraćaju.

Tijekom finskog predsjedanja organiziran je niz radionica i rasprava na raznim forumima Vijeća, uključujući Konferenciju Tampere 2.0 održanu 24. i 25. listopada 2019. u Helsinkiju i Salzburški forum održan u Beču 6. i 7. studenoga 2019., na kojima su države članice pozdravile namjeru Europske komisije da ponovno pokrene reformu Dublinske uredbe kako bi se pronašli novi oblici solidarnosti kojima će sve države članice biti dužne doprinijeti. Države članice istaknule su da bi mjere solidarnosti trebale ići ruku pod ruku s mjerama odgovornosti. Nadalje, naglasile su hitnu potrebu za borbom protiv nedopuštenih kretanja unutar EU-a te za vraćanjem osoba kojima nije potrebna međunarodna zaštita.

Povjerenica Johansson i službe Komisije u nekoliko su navrata organizirale ciljana savjetovanja s organizacijama civilnog društva, predstavnicima Inicijative za djecu migrante i relevantnim lokalnim nevladinim organizacijama u državama članicama. U tom postupku savjetovanja predstavljene su posebne preporuke za zajednički pristup standardima koji se odnose na djecu u skladu s Komunikacijom o djeci migrantima iz 2017.¹⁴ Savjetovanje s civilnim društvom provedeno je i u okviru savjetodavnog foruma koji je uspostavio EASO, o temama kao što su početni koraci u postupku azila (2019.).

Komisija je uzela u obzir brojne preporuke nacionalnih i lokalnih tijela¹⁵, nevladinih i međunarodnih organizacija, kao što su UNHCR¹⁶ i Međunarodna organizacija za migracije (IOM)¹⁷, kao i skupina za strateško promišljanje i akademske zajednice, o tome kako početi iznova i svladati trenutačne migracijske izazove u skladu sa standardima u području ljudskih prava. Prema njihovu mišljenju u okviru nove reforme trebala bi se revidirati određena pravila za određivanje odgovornosti i osigurati mehanizam obvezne solidarnosti, uključujući za osobe koje su iskrcane nakon operacije traganja i spašavanja. Nevladine organizacije usto se zalažu za zajedničko shvaćanje odgovornosti među državama članicama te su zatražile da se

¹⁴ U Inicijativi za djecu migrante poziva se na zajednički pristup rješavanju problema nestale djece (bez pratnje i odvojene djece), uspostavu učinkovitih mehanizama za borbu protiv rizika od trgovanja ljudima i donošenje posebnih standarda za postupke azila koji se odnose na djecu.

¹⁵ Na primjer, Berlinski akcijski plan za novu europsku politiku azila, 25. studenoga 2019., koji su potpisale 33 organizacije i općine.

¹⁶ Preporuke UNHCR-a za pakt o migracijama i azilu koji je predložila Europska komisija, siječanj 2020.

¹⁷ Preporuke IOM-a za novi pakt Europske unije o migracijama i azilu, veljača 2020.

revidiranim dublinskim pravilima obuhvati trajniji mehanizam premještanja¹⁸. Na primjer, Centar za migracijsku politiku preporučio je u okviru projekta MEDAM da se u praćenje napretka u području azila i migracija na razini EU-a uključi pregled stanja migracijske politike¹⁹.

Komisija je uzela u obzir i doprinose i studije Europske migracijske mreže²⁰, koja je pokrenuta na njezinu inicijativu i koja je posljednjih godina izradila nekoliko specijaliziranih studija i odgovorila na nekoliko *ad hoc* anketa

- **Oblikovanje politika na temelju dokaza**

Komisija daje prednost oblikovanju politika na temelju dokaza i upućuje na zasebni dokument (XXX) u kojem su navedeni relevantni podaci i elementi kojima se podupire predloženi pristup za različite izazove utvrđene od 2016. za dovršetak reforme zajedničkog europskog sustava azila.

Kad je riječ o Eurodacu, posrijedi su uglavnom trenutačno ograničene mogućnosti za analizu nedopuštenih kretanja zbog ograničenih podataka (podaci se odnose na zahtjeve umjesto na pojedince), potreba za uključivanjem novih pravila iz prijedloga Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i potreba za izmjenama Uredbe o Eurodacu kako bi se omogućilo funkcioniranje tog sustava u okviru za interoperabilnost.

- **Temeljna prava**

Objašnjenja o temeljnim pravima povezana s preinačenom uredbom predloženom 2016. i dalje su valjana.

Među novim elementima koji se uvode izmijenjenim prijedlogom, povezivanje svih skupova podataka koji se odnose na jednu osobu u jedan slijed kako bi se omogućilo i brojanje podnositelja zahtjeva, a ne samo podnesenih zahtjeva, neće izmijeniti način prikupljanja i obrade biometrijskih podataka. Tim povezivanjem neće se stvarati nova datoteka. Države članice zadržat će odgovornost za preneseni skup podataka te će se primjenjivati sve zaštitne mjere i propisi o pohrani i sigurnosti podataka predviđeni u izvornom prijedlogu iz 2016. Nadalje, predvidjele bi se i odgovarajuće zaštitne mjere u pogledu postupka povezivanja jer bi se skupovi podataka povezali u slijed samo ako države članice potvrde pozitivan rezultat u sustavu (prema potrebi uz provjeru stručnjaka za otiske prstiju). Kad je riječ o novoj kategoriji osoba, onih koje se iskrcavaju nakon operacija traganja i spašavanja, te su osobe već registrirane u Eurodacu pod kategorijom osoba uhićenih u vezi s nezakonitim prelaskom vanjske granice. Ta nova zasebna kategorija omogućila bi točniji pregled migracijskih tokova i olakšala primjenu relevantnih odredbi Uredbe o upravljanju azilom i migracijama. To bi u konačnici bilo korisno za osobe dovedene na kopno nakon operacija traganja i spašavanja jer bi se tim pravilima omogućilo točnije utvrđivanje statusa tih osoba, umjesto da ih se registrira kao osobe koje su nezakonito prešle granicu. Prikupljali bi se isti podaci kao i za ostale kategorije, uz ista pravila i zaštitne mjere za prijenos, obradu i pohranu podataka.

¹⁸ Izvješće o projektu CEPS-a, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* („Mediterranski aranžmani za traganje i spašavanje, iskrcavanje i premještanje: prebacivanje odgovornosti?”), lipanj 2019.

¹⁹ Izvješće ESI-ja o politikama, *Pregled stanja migracijske politike: A Monitoring Mechanism for EU Asylum and Migration policy* („Pregled stanja migracijske politike: mehanizam za praćenje politike EU-a u području azila i migracija”), ožujak 2020.

²⁰ Sve studije i izvješća Europske migracijske mreže dostupni su na: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Trenutačni prijedlog uključuje tehničku izmjenu središnjeg sustava Eurodaca kako bi bilo moguće uspoređivati sve kategorije i pohranjivati sve tri kategorije podataka. Za dodatne će funkcionalnosti poput pohrane biografskih podataka zajedno s prikazom lica biti potrebne daljnje izmjene središnjeg sustava.

Procjena troškova od 29,872 milijuna EUR uključuje troškove tehničke nadogradnje središnjeg sustava te povećanje njegova kapaciteta za pohranu i protok. Uključuje i IT-usluge, softver i hardver, a pokrili bi se i troškovi nadogradnje i prilagodbe kojima bi se omogućilo pretraživanje svih kategorija podataka, što obuhvaća i azil i nezakonitu migraciju. Iznos uključuje i dodatne troškove osoblja potrebnog za agenciju eu-LISA.

Ti su elementi uključeni u financijski izvještaj priložen ovom prijedlogu. U njega su uključeni i troškovi povezani s izmjenama koje su uveli suzakonodavci (stvaranje dviju novih kategorija, odnosno osoba registriranih za potrebe provedbe postupka prihvata i osoba preseljenih u skladu s nacionalnim programom preseljenja; pohrana preslika osobnih ili putnih isprava u boji; mogućnost da tijela kaznenog progona pretražuju Eurodac s pomoću alfanumeričkih podataka) te sa studijom o prepoznavanju lica koja je predviđena u prijedlogu preinake iz 2016. (7 milijuna EUR).

Izmjene iz ovog izmijenjenog prijedloga koje se odnose na interoperabilnost obuhvaćene su financijskim izvještajem za okvir za interoperabilnost (15 milijuna EUR).

5. DRUGI ELEMENTI

• Mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Tekstom članka 42. prijedloga iz 2016., o kojem su suzakonodavci postigli privremeni dogovor, predviđene su sljedeće tri vrste obveza izvješćivanja:

- agencija eu-LISA jednom godišnje podnosi Europskom parlamentu, Vijeću, Komisiji i Europskom nadzorniku za zaštitu podataka izvješće o aktivnostima središnjeg sustava (na temelju informacija koje dostave države članice),
- sedam godina nakon donošenja i svake četiri godine nakon toga Komisija priprema sveobuhvatnu ocjenu rada Eurodaca, ispitujući postignute rezultate u odnosu na ciljeve i učinak na temeljna prava (na temelju informacija koje su dostavili eu-LISA, države članice i Europol),
- svake dvije godine svaka država članica i Europol pripremaju godišnja izvješća o učinkovitosti usporedbe biometrijskih podataka s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona. Ta se izvješća šalju Komisiji do 30. lipnja sljedeće godine. Komisija svake dvije godine od tih izvješća sastavlja godišnje izvješće o pristupu tijela kaznenog progona Eurodacu i šalje ga Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom nadzorniku za zaštitu podataka. To se izvješće razlikuje od izvješća opisanog u prethodnoj točki.

Godišnje izvješće koje agencija eu-LISA mora pripremiti o aktivnostima središnjeg sustava uključuje informacije o upravljanju sustavom Eurodac i njegovoj uspješnosti u odnosu na unaprijed utvrđene kvantitativne pokazatelje (npr. ukupni broj skupova podataka i broj skupova podataka po kategoriji, broj pozitivnih rezultata, način na koji države članice poštuju rokove za prijenos biometrijskih podataka u Eurodac, uključujući kašnjenja itd.).

Na temelju izvješća koje sadržava sveobuhvatnu ocjenu Eurodaca i koje mora pripremiti Komisija pratit će se postignuti rezultati u odnosu na ciljeve utvrđene Uredbom i mjeriti učinak na temeljna prava, posebno na pravo na zaštitu podataka i pravo na privatnost, pri čemu će se pratiti i dovodi li pristup tijela kaznenog progona Eurodacu do neizravne diskriminacije osoba obuhvaćenih Uredbom o Eurodacu.

Izvješćima o učinkovitosti usporedbe biometrijskih podataka s podacima iz Eurodaca, koja pripremaju Europol i svaka država članica, među ostalim će se procijeniti točna svrha te usporedbe, razlozi za utemeljenu sumnju te broj i vrsta predmeta koji su okončani uspješnom identifikacijom.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Ovaj izmijenjeni prijedlog treba razmotriti u kontekstu međuinstitucijskih pregovora o prijedlogu Komisije iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu te bi se trebao smatrati dopunom tim raspravama. Suzakonodavci su u tim pregovorima postigli privremeni dogovor, koji Komisija podržava i za koji smatra da bi znatno poboljšao funkcioniranje Eurodaca.

Radi lakšeg snalaženja, u ovom je prijedlogu u usporedbi s tekstom prijedloga Komisije iz 2016. podebljanim slovima označen tekst o kojem su suzakonodavci postigli dogovor. Nove ciljane izmjene označene su istodobno podebljanim i podcrtanim slovima.

1. **Brojanje podnositelja zahtjeva povrh brojanja zahtjeva**

U nedavnim raspravama u raznim forumima (pripremna tijela Vijeća, savjetodavne skupine) i doprinosima novom paktu koje su države članice dale tijekom savjetovanja jasno je istaknut niz nedostataka u prikupljanju informacija i analizi na razini EU-a u području azila i migracija. To je posebno vidljivo iz rezultata analize nedopuštenih kretanja u tom području: trenutačno se ne može znati koliko se podnositelja zahtjeva nalazi u EU-u jer se brojke odnose na zahtjeve, a više zahtjeva može se odnositi na istu osobu. Zato je sustav Eurodac potrebno pretvoriti iz baze podataka u kojoj se broje zahtjevi u bazu podataka u kojoj se broje podnositelji zahtjeva. To se može učiniti povezivanjem svih skupova podataka u Eurodacu koji se odnose na jednu osobu, neovisno o kategoriji, u jedan slijed, čime bi se omogućilo brojanje osoba. Osim toga, agenciji eu-LISA bi se posebnom odredbom omogućila izrada statističkih podataka o broju podnositelja zahtjeva za azil i onih koji zahtjev podnose prvi put, čime bi se dobili točni podaci o tome koliko državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva podnosi zahtjev za azil u EU-u. Objedinjavanjem tih podataka s drugim vrstama podataka, kao što su podaci o transferima na temelju Uredbe o upravljanju azilu i migracijama, moći će se oblikovati odgovarajući odgovor politike u vezi s nedopuštenim kretanjima.

2. **Međusistemske statističke podaci**

Novom odredbom na temelju relevantnih odredaba Uredbe o interoperabilnosti²¹ (članak 39.) agenciji eu-LISA omogućit će se da dobije međusistemske statističke podatke na temelju podataka iz Eurodaca, sustava ulaska/izlaska (EES), ETIAS-a i viznog informacijskog sustava (VIS). Tako se, na primjer, može doznati kojem je broju državljana trećih zemalja određena

²¹ Uredba (EU) 2019/817 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području granica i viza i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 i (EU) 2018/1861 Europskog parlamenta i Vijeća te odluka Vijeća 2004/512/EZ i 2008/633/PUP (SL L 135, 22.5.2019., str. 27.) i Uredba (EU) 2019/818 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području policijske i pravosudne suradnje, azila i migracija i izmjeni uredaba (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 i (EU) 2019/816 (SL L 135, 22.5.2019., str. 85).

država članica ili treća zemlja izdala vizu za kratkotrajni boravak, koliko je državljanina trećih zemalja zakonito ušlo (u koju zemlju) i koliko ih je (i gdje) podnijelo zahtjev za međunarodnu zaštitu. Time bi se dobile potrebne informacije za procjenu tih kretanja i odgovarajući odgovor politike. Osim toga, tom bi se odredbom predvidjelo da, osim Komisije i država članica, tim statističkim podacima mogu pristupiti i buduća Agencija Europske unije za azil i Frontex jer obje te agencije u okviru svojih ovlasti provode vrijedne analize u području migracija i azila.

3. Stvaranje nove kategorije za osobe koje su iskrcane nakon operacije traganja i spašavanja

Novim prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama propisuje se kriterij odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ako je zahtjev upisan nakon što je predmetna osoba iskrcana nakon operacije traganja i spašavanja (prema sadašnjim pravilima te su osobe obuhvaćene kriterijem nezakonitog ulaska). Tako će pravna stečevina u području azila bolje odražavati obveze koje proizlaze iz Međunarodne konvencije o traganju i spašavanju na moru²². Iako su pravila o odgovornosti za tu novu kategoriju ista kao za osobe koje ulaze nezakonito, razlika se odnosi na to što se države članice iskrcavanja suočavaju s posebnim izazovima jer na iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja ne mogu primjenjivati iste alate kao na nezakonite prelaskе granice kopnenim ili zračnim putem. Naprimjer, ne postoje službene granične kontrole za dolaske nakon operacija traganja i spašavanja, što znači i da je teže definirati točke ulaska i da za predmetne državljanine trećih zemalja ne postoji mjesto na kojem mogu službeno zatražiti ulazak. Stoga je potrebno stvoriti zasebnu kategoriju za te osobe u Eurodacu umjesto da ih se registrira kao osobe koje su nezakonito prešle granicu (kako ih se trenutačno registrira). Osim toga, tako će se dobiti točniji pregled sastava migracijskih tokova u EU-u.

4. Osiguravanje potpune dosljednosti s prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama

Osim što će se stvoriti nova kategorija za osobe iskrcane nakon operacija traganja i spašavanja, ovim izmijenjenim prijedlogom dodaje se i niz odredbi koje odražavaju sve relevantne aspekte u pogledu odgovornosti države članice (različiti kriteriji za utvrđivanje odgovornosti, prijenos odgovornosti i prestanak odgovornosti). Tim se odredbama dopunjuju odredbe izvornog prijedloga iz 2016. Naposljetku, ovaj izmijenjeni prijedlog sadržava odredbe o premještanju korisnika međunarodne zaštite, čime se u potpunosti obuhvaćaju različiti scenariji navedeni u prijedlogu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

5. Osiguravanje dosljednosti s dubinskim provjerama

Bio je potreban ograničen broj izmjena kako bi se osigurala dosljednost s prijedlogom Uredbe o dubinskim provjerama. U tom je kontekstu bilo potrebno prilagoditi trenutak od kojeg počinje teći rok za uzimanje i prijenos biometrijskih podataka podnositelja zahtjeva kako bi se uzeli u obzir različiti mogući scenariji predviđeni prijedlogom te uredbe i osigurao neometan tijek postupka azila.

6. Označivanje odbijenih zahtjeva

Uvelo bi se novo polje u kojem bi države članice naznačile da je zahtjev odbijen te da podnositelj zahtjeva nema pravo ostati i da mu nije dopušten ostanak u skladu s Uredbom o postupcima azila. Time se ništa ne bi promijenilo u pogledu primjenjivih pravila i prava pojedinca, ali bi se ojačala veza s postupcima vraćanja, a nacionalnim tijelima zaduženima za podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu čiji je zahtjev odbijen u drugoj državi članici

²² Donesena u Hamburgu (Njemačka) 27. travnja 1979.

(npr. naknadni zahtjev) omogućilo bi se da odaberu odgovarajuću vrstu postupka, čime bi se pojednostavnio cijeli postupak.

7. Označivanje odobrenja pomoći za dobrovoljni povratak i reintegraciju

Uvelo bi se novo polje u kojem bi se moglo naznačiti je li pojedincu ikad odobrena pomoć za dobrovoljni povratak i reintegraciju. To je nužno jer bi se tako poboljšali kapaciteti država članica za praćenje u tom području, a pojedince spriječilo u podnošenju višestrukih zahtjeva za takvu pomoć.

8. Označivanje potencijalne prijetnje unutarnjoj sigurnosti na temelju dubinske provjere

Uvelo bi se novo polje u kojem bi se moglo naznačiti da bi osoba na temelju dubinske provjere mogla predstavljati prijetnju unutarnjoj sigurnosti. Time bi se olakšalo premještanje jer bi u skladu s pravilima iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama te osobe iz njega bile isključene. Osim toga, ubrzala bi se obrada zahtjeva za međunarodnu zaštitu. U tom bi se smislu pri obradi zahtjeva podnositelja koji su označeni kao sigurnosni problem u Eurodacu prvenstveno moglo usredotočiti na to je li taj sigurnosni problem dovoljno ozbiljan da predstavlja razlog za isključenje/odbijanje.

9. Označivanje izdavanja vize

Uvelo bi se polje u kojem bi se naznačilo koja je država članica izdala ili produljila vizu podnositelju zahtjeva ili u ime koje države članice je viza izdana, kao i broj zahtjeva za vizu. To je potrebno jer bi se tako olakšala primjena kriterija odgovornosti za države članice ili pridružene zemlje koje nisu obvezane Uredbom o VIS-u²³, ali na njih utječe izdavanje vize.

10. Izmjene za potrebe interoperabilnosti i izmjene povezane s Uredbom o interoperabilnosti, Uredbom o ETIAS-u²⁴ i Uredbom o VIS-u

Potrebno je uvesti skup tehničkih posljedičnih izmjena koje proizlaze iz Uredbe o interoperabilnosti (npr. upućivanja na zajednički repozitorij podataka i podatke o identitetu, definicije tog repozitorija i tih podataka ili pojašnjenja načina na koji će se pohranjeni podaci dijeliti između zajedničkog repozitorija podataka o identitetu i središnjeg sustava). Potreba za uvođenjem tih promjena u Uredbu o Eurodacu navedena je već pri predstavljanju prijedloga dviju uredbi o interoperabilnosti. Tim će se izmjenama osigurati odgovarajuća pravna osnova za funkcioniranje Eurodaca u novom okviru za interoperabilnost. Isto tako, potrebno je izmijeniti Uredbu o interoperabilnosti kako bi se uključila relevantna upućivanja na Eurodac. Naposljetku, potrebno je uvesti i niz posljedičnih izmjena koje proizlaze iz Uredbe o ETIAS-u i Uredbe o VIS-u kako bi se uredio pristup nacionalnih jedinica ETIAS-a i tijela nadležnih za vize Eurodacu jer se pitanje prava pristupa različitim bazama podataka tek mora obraditi u zakonodavnim aktima o pojedinačnim bazama podataka.

²³ Uredba (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka među državama članicama o vizama za kratkotrajni boravak (Uredba o VIS-u), SL L 218, 13.8.2008., str. 60.–81.

²⁴ Uredba (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o uspostavi europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i izmjeni uredaba (EU) br. 1077/2011, (EU) br. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 i (EU) 2017/2226 (SL L 236, 19.9.2018., str. 1.–71.).

Izmijenjeni prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] i Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o preseljenju] radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom, o zahtjevima tijela kaznenog progona država članica i Europolu za usporedbu s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona te o izmjeni uredaba (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/818

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 78. stavak 2. točke (d), (e) i (g), članak 79. stavak 2. točku (c), članak 87. stavak 2. točku (c) i članak 88. stavak 2. točku (a),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

(1) sljedeće uvodne izjave umeću se iza uvodne izjave 4.:

„(4.a) Nadalje, za potrebe učinkovite primjene Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] i u skladu s pravilima te uredbe u Eurodacu je potrebno jasno naznačiti da je među državama članicama došlo do prijenosa odgovornosti, među ostalim i u slučajevima premještanja. Dodatno, kako bi se točno odrazile obveze država članica u pogledu provedbe operacija traganja i spašavanja te kako bi se tim državama članicama pomoglo u prevladavanju posebnih teškoća uzrokovanih time što na osobe koje su iskrcane nakon takvih operacija ne mogu primijeniti iste alate kao i na nezakonite prelaske kopnom ili zrakom, državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva iskrcane nakon operacija traganja i spašavanja potrebno je registrirati kao posebnu kategoriju u Eurodacu.

(4.b) Nadalje, za potrebe primjene Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] potrebno je nakon sigurnosnih provjera provedenih tijekom dubinske provjere označiti čini li se da bi osoba mogla predstavljati prijetnju unutarnjoj sigurnosti.”;

(2) sljedeće uvodne izjave umeću se iza uvodne izjave 5.:

„(5.a) Također je potrebno uvesti odredbe kojima bi se osiguralo funkcioniranje tog sustava unutar okvira za interoperabilnost uspostavljenog uredbama (EU) 2019/817²⁵ i 2019/818²⁶ Europskog parlamenta i Vijeća.

²⁵ Uredba (EU) 2019/817 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području granica i viza i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 i (EU) 2018/1861

„(5.b) Nadalje, potrebno je uvesti odredbe kojima bi se uredio pristup nacionalnih jedinica europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i tijela nadležnih za vize Eurodacu u skladu s uredbama (EU) 2018/1240²⁷ i (EZ) 767/2008²⁸ Europskog parlamenta i Vijeća.

(5.c) Isto tako, za potrebe upravljanja nezakonitim migracijama potrebno je agenciji eu-LISA omogućiti izradu međusistemskih statističkih podataka s pomoću podataka iz Eurodaca, viznog informacijskog sustava, ETIAS-a i sustava ulaska/izlaska. Kako bi se utvrdio sadržaj tih međusistemskih statističkih podataka, provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi se ovlasti trebale izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije.”;

(3) uvodna izjava 6. zamjenjuje se sljedećim:

„(6) U te je svrhe potrebno uspostaviti sustav poznat pod nazivom „Eurodac”, koji se sastoji od središnjeg sustava i zajedničkog repozitorija podataka o identitetu uspostavljenog Uredbom (EU) 2019/818, a koji će upravljati računalnom središnjom bazom biometrijskih podataka – otiscima prstiju i prikazu lica, kao i elektronička sredstva prijenosa između tog središnjeg sustava i zajedničkog repozitorija podataka o identitetu i država članica, dalje u tekstu „komunikacijska infrastruktura”.”;

(4) sljedeća uvodna izjava umeće se iza uvodne izjave 11.:

„(11.a) U tu je svrhu također potrebno u Eurodacu jasno označiti da je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen ako državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nema pravo ostati i nije joj odobren ostanak u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o postupku azila].”;

(5) uvodna izjava 14. zamjenjuje se sljedećim:

„(14) Nadalje, kako bi Eurodac učinkovito pomogao u kontroli nezakonitih migracija i otkrivanju sekundarnih kretanja unutar EU-a, potrebno je povezivanjem svih skupova podataka koji odgovaraju jednoj osobi u jedan slijed, bez obzira na njihovu kategoriju, omogućiti Eurodacu da osim zahtjeva broji i podnositelje zahtjeva.”;

(6) sljedeća uvodna izjava umeće se iza uvodne izjave 24.:

„(24.a) Za potrebe ove Uredbe podsjeća se da se za osobu smatra da nezakonito boravi na državnom području države članice premještanja ako nakon premještanja ne zatraži međunarodnu zaštitu ili na drugi način ne ispuni ili više ne ispunjava uvjete ulaska utvrđene člankom 6. Uredbe (EU) 2016/399 ili druge uvjete ulaska, boravka ili boravišta u državi članici premještanja.”;

Europskog parlamenta i Vijeća te odluka Vijeća 2004/512/EZ i 2008/633/PUP, SL L 135, 22.5.2019., str. 27.–84.

²⁶ Uredba (EU) 2019/818 Europskog parlamenta i vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području policijske i pravosudne suradnje, azila i migracija i izmjeni uredaba (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 i (EU) 2019/816, SL L 135, 22.5.2019., str. 85.–135.

²⁷ Uredba (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o uspostavi europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i izmjeni uredaba (EU) br. 1077/2011, (EU) br. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 i (EU) 2017/2226, SL L 236, 19.9.2018., str. 1.–71.

²⁸ Uredba (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka među državama članicama o vizama za kratkotrajni boravak (Uredba o VIS-u), SL L 218, 13.8.2008., str. 60.–81.

(7) sljedeća uvodna izjava umeće se iza uvodne izjave 60.:

„(60.a) Ovom Uredbom ne bi se trebala dovoditi u pitanje primjena Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća²⁹.”;

(8) uvodna izjava 63. briše se,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

(9) članak 1. zamjenjuje se sljedećim:

Članak 1.

Svrha sustava „Eurodac”

1. Osniva se sustav pod nazivom „Eurodac”, čija je svrha:

- (a) pružati pomoć pri određivanju koja je država članica, na temelju Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u državi članici ~~podnio~~ **upisao** državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva te olakšati primjenu Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] pod uvjetima utvrđenima ovom Uredbom;
- (b) pružati pomoć s primjenom Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o preseljenju*] pod uvjetima utvrđenima ovom Uredbom;
- (c) pružati pomoć pri kontroliranju nezakonitog useljavanja u Uniju i **otkrivanju** sekundarnih kretanja unutar Unije i pri identifikaciji državljanina trećih zemalja s nezakonitim boravkom i **osoba bez državljanstva** radi utvrđivanja odgovarajućih mjera koje trebaju poduzeti države članice, ~~uključujući udaljšavanje i repatrijaciju osoba kojima nije odobren boravak;~~
- (d) utvrditi uvjete pod kojima određena tijela država članica i Europski policijski ured (Europol) mogu zahtijevati usporedbu ~~otisaka prstiju i prikaza lica~~ **biometrijskih ili alfanumeričkih podataka** s onima pohranjenima u središnjem sustavu u svrhu kaznenog progona radi sprečavanja, otkrivanja ili istrage terorističkih kaznenih djela ili drugih ozbiljnih kaznenih djela;
- (e) pohranjivanjem podataka o identitetu, podataka o putnoj ispravi i biometrijskih podataka u zajedničkom repozitoriju podataka o identitetu (CIR), koji je uspostavljen Uredbom (EU) 2019/818, pomoći u točnoj identifikaciji osoba registriranih u Eurodacu pod uvjetima i radi ciljeva iz članka 20. te uredbe;
- (f) poduprijeti ciljeve sustava EU-a za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja („ETIAS”) uspostavljenog Uredbom (EU) 2018/1240;
- (g) poduprijeti ciljeve viznog informacijskog sustava (VIS) iz Uredbe (EZ) br. 767/2008.

²⁹ Direktiva 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ, SL L 158, 30.4.2004., str. 77.

2. Ne dovodeći u pitanje obradu podataka koje je država članica podrijetla namijenila za Eurodac, a koja se provodi u bazama podataka uspostavljenima u skladu s nacionalnim pravom te države članice, ~~podaci o otiscima prstiju~~ **biometrijski** i drugi osobni podaci mogu se obrađivati u Eurodacu samo u svrhe utvrđene ovom Uredbom, Uredbom (EU) br. **XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama]** i Uredbom (EU) **XXX/XXX [Uredba o preseljenju]** [člankom 34. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 604/2013].”;

(10) članak 3. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 1. točki (b) dodaje se sljedeća podtočka iv.:

„iv. kada se radi o osobi iz članka 14.a stavka 1., država članica koja šalje osobne podatke središnjem sustavu i zajedničkom repozitoriju podataka o identitetu i prima rezultate usporedbe;”;

(b) u stavku 1. dodaju se točke (p), (q) i (r):

„(p) „CIR” znači zajednički repozitorij podataka kako je definiran u članku 17. Uredbe (EU) 2019/818;

„(q) „podaci o identitetu” znači podaci iz članka 12. točaka od (c) do (f) i točke (h), članka 13. stavka 2. točaka od (c) do (f) i točke (h), članka 14. stavka 2. točaka od (c) do (f) i točke (h) i članka 14.a točaka od (c) do (f) i točke (h);

„(r) „skup podataka” znači skup informacija zabilježenih u Eurodacu na temelju članka 12., 13., 14. ili 14.a, koji odgovara jednom skupu otisaka prstiju ispitanika, a sastoji se od biometrijskih podataka, alfanumeričkih podataka i, ako je dostupno, skenirane preslike osobne ili putne isprave u boji.”;

(11) članak 4. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 4.

Arhitektura sustava i osnovna načela

1. Eurodac se sastoji od:

(a) središnjeg sustava, koji se sastoji od:

- i. središnje jedinice;
- ii. plana i sustava za kontinuitet poslovanja;

(b) komunikacijske infrastrukture između središnjeg sustava i država članica koja omogućuje siguran i šifriran komunikacijski kanal za podatke iz Eurodaca („komunikacijska infrastruktura”);

(c) zajedničkog repozitorija podataka (CIR) iz članka 17. stavka 2. Uredbe (EU) 2019/818;

(d) sigurne komunikacijske infrastrukture između središnjeg sustava i središnjih infrastruktura europskog portala za pretraživanje, zajedničke usluge uspoređivanja biometrijskih podataka, CIR-a i detektora višestrukih identiteta uspostavljenog Uredbom (EU) 2019/818.

2. CIR sadržava podatke iz članka 12. točaka od (a) do (f), točke (h) i točke (i), članka 13. stavka 2. točaka od (a) do (f), točke (h) i točke (i), članka 14. stavka 2. točaka od (a) do (f), točke (h) i točke (i) i članka 14.a točaka od (a) do (f), točke (h) i točke (i). Preostali podaci iz Eurodaca pohranjuju se u središnjem sustavu.

~~23.~~ U komunikacijskoj infrastrukturi Eurodaca upotrebljava se postojeća mreža za „sigurne transeuropske usluge za telematiku među upravama” (TESTA). Na temelju postojeće privatne virtualne mreže TESTA e uspostavlja se odvojena virtualna privatna mreža namijenjena za EURODAC kako bi se osiguralo logičko odvajanje podataka iz EURODAC a od drugih podataka. **Osobni podaci koji se šalju u sustav Eurodac ili iz njega šifriraju se kako bi se osigurala njihova povjerljivost.**

34. Svaka država članica ima jednu nacionalnu pristupnu točku. **Europol ima jednu svoju pristupnu točku.**

45. Podaci o osobama iz članka 10. stavka 1., članka 13. stavka 1., članka 14. stavka 1. **i članka 14.a stavka 1.** koji se obrađuju u središnjem sustavu obrađuju se u ime države članice podrijetla pod uvjetima utvrđenima ovom Uredbom i odvajaju odgovarajućim tehničkim sredstvima.

6. Svi skupovi podataka upisani u Eurodac koji odgovaraju istom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva povezuju se u jedan slijed. Ako se pretraživanjem otisaka prstiju u skupu podataka državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva dobije pozitivan rezultat u usporedbi s najmanje jednim skupom otisaka prstiju u drugom skupu podataka koji odgovara istom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva, Eurodac automatski povezuje te skupove podataka na temelju usporedbe otisaka prstiju. Ako je potrebno, usporedbu otisaka prstiju provjerava i potvrđuje stručnjak za otiske prstiju u skladu s člankom 26. Kada država članica primateljica potvrdi pozitivan rezultat, šalje obavijest agenciji eu-LISA, koja potvrđuje povezanost.

57. Pravila koja uređuju Eurodac također se primjenjuju na operacije koje izvršavaju države članice poput slanja podataka središnjem sustavu dok se ne iskoriste rezultati usporedbe.”;

(12) umeću se sljedeći članci 8.a, 8.b, 8.c i 8.d:

„Članak 8.a

Interoperabilnost s ETIAS-om

1. Središnji sustav Eurodaca od [datuma početka primjene ove Uredbe] mora biti povezan s europskim portalom za pretraživanje iz članka 6. Uredbe (EU) 2019/818 kako bi se omogućila automatizirana obrada iz članka 11. Uredbe (EU) 2018/1240.

2. Automatizirana obrada iz članka 11. Uredbe (EU) 2018/1240 omogućuje provjere predviđene u članku 20. i naknadne provjere iz članaka 22. i 26. te uredbe.

Za potrebe obavljanja provjera iz članka 20. stavka 2. točke (k) Uredbe (EU) 2018/1240 središnji sustav ETIAS-a upotrebljava europski portal za pretraživanje kako bi se podaci u ETIAS-u usporedili s podacima u Eurodacu prikupljenima na temelju članka 12., 13., 14. i 14.a ove Uredbe koji odgovaraju pojedincima koji su napustili državno područje država članica ili su s njega udaljeni u skladu s odlukom o vraćanju ili nalogom za udaljavanje, pri čemu se koriste korelacije iz tablice u Prilogu II. ovoj Uredbi.

Provjerama se ne dovode u pitanje posebna pravila iz članka 24. stavka 3. Uredbe (EU) 2018/1240.

Članak 8.b

Uvjeti pristupa Eurodacu za ručnu obradu koju provode nacionalne jedinice ETIAS-a

1. Nacionalne jedinice ETIAS-a ostvaruju uvid u Eurodac pomoću alfanumeričkih podataka istovjetnih onima koji se upotrebljavaju za automatiziranu obradu iz članka 8.a.

2. Za potrebe članka 1. stavka 1. točke (f) nacionalne jedinice ETIAS-a imaju pristup Eurodacu i mogu ostvariti uvid u podatke za potrebe razmatranja zahtjeva za odobrenje putovanja, pri čemu podatke mogu samo čitati. Konkretno, nacionalne jedinice ETIAS-a mogu ostvariti uvid u podatke iz članka 12., 13., 14. i 14.a.

3. Nakon ostvarivanja uvida i pristupa u skladu sa stavcima 1. i 2. ovog članka, rezultat procjene bilježi se samo u dosjeima zahtjeva u ETIAS-u.

Članak 8.c

Pristup tijela nadležnih za vize Eurodacu

Za potrebe ručne provjere pozitivnih rezultata dobivenih automatiziranim upitima u viznom informacijskom sustavu u skladu s člancima [9.a i 9.c] Uredbe (EZ) br. 767/2008 te razmatranja i odlučivanja o zahtjevima za vizu u skladu s člankom 21. Uredbe (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća³⁰, tijela nadležna za vize imaju pristup Eurodacu radi ostvarivanja uvida u podatke, pri čemu ih mogu samo čitati.

Članak 8.d

Interoperabilnost s viznim informacijskim sustavom

Eurodac mora od [datuma početka primjene Uredbe (EU) XXX/XXX o izmjeni Uredbe o VIS-u], kako je predviđeno člankom [9.] te uredbe, biti povezan s europskim portalom za pretraživanje iz članka 6. Uredbe (EU) 2019/817 kako bi se omogućila automatizirana obrada iz članka [9.a] Uredbe (EZ) 767/2008 radi postavljanja upita u Eurodacu i usporedbe relevantnih podataka u viznom informacijskom sustavu s relevantnim podacima u Eurodacu. Provjerama se ne dovode u pitanje posebna pravila iz članka 9. točke (b) Uredbe (EZ) 767/2008.”;

(13) članak 9. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 9.

Statistički podaci

1. Agencija eu-LISA svaki mjesec izrađuje statističke podatke o radu središnjeg sustava, pri čemu posebno navodi:

(a) broj podnositelja zahtjeva i broj prvih podnositelja zahtjeva, dobivene na temelju postupka povezivanja iz članka 4. stavka 6.;

³⁰ Uredba (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (Zakonik o vizama), SL L 243, 15.9.2009., str. 1.–58.

- (b)** broj odbijenih podnositelja zahtjeva, dobiven na temelju postupka povezivanja iz članka 4. stavka 6., a u skladu s člankom 12. točkom (za);
- (ac)** broj prenesenih skupova podataka o osobama iz članka 10. stavka 1., članka 13. stavka 1., i članka 14. stavka 1. **i članka 14.a stavka 1.;**
- (bd)** broj pozitivnih rezultata za osobe iz članka 10. stavka 1.:
- i.** **za koje je zahtjev za međunarodnu zaštitu upisan** koje su naknadno podnijele molbu za međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici;
 - ii.** koje su uhićene zbog nezakonitog prelaska vanjske granice; i
 - iii.** koje su nezakonito boravile u državi članici; ~~utvrđeno je da su nezakonito boravile u državi članici~~
 - iv.** **koje su iskrccane nakon operacije traganja i spašavanja;**
- (ee)** broj pozitivnih rezultata za osobe iz članka 13. stavka 1.:
- i.** **za koje je upisan zahtjev za međunarodnu zaštitu** koje su naknadno podnijele molbu za međunarodnu zaštitu;
 - ii.** koje su uhićene zbog nezakonitog prelaska vanjske granice; i
 - iii.** koje su nezakonito boravile u državi članici; ~~utvrđeno je da su nezakonito boravile u državi članici~~
 - iv.** **koje su iskrccane nakon operacije traganja i spašavanja;**
- (ef)** broj pozitivnih rezultata za osobe iz članka 14. stavka 1.:
- i.** **za koje je zahtjev za međunarodnu zaštitu upisan** koje su naknadno podnijele molbu za međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici;
 - ii.** koje su uhićene zbog nezakonitog prelaska vanjske granice; i
 - iii.** koje su nezakonito boravile u državi članici; ~~utvrđeno je da su nezakonito boravile u državi članici~~
 - iv.** **koje su iskrccane nakon operacije traganja i spašavanja;**
- (g)** **broj pozitivnih rezultata za osobe iz članka 14.a stavka 1.;**
- i.** **za koje je upisan zahtjev za međunarodnu zaštitu;**
 - ii.** **koje su uhićene zbog nezakonitog prelaska vanjske granice;**
 - iii.** **koje su nezakonito boravile u državi članici;**
 - iv.** **koje su iskrccane nakon operacije traganja i spašavanja;**
- (eh)** broj **biometrijskih** podataka ~~o otiscima prstiju~~ koje je središnji sustav trebao ponovno zatražiti od država članica podrijetla jer prethodno poslani **biometrijski** podaci ~~o otiscima prstiju~~ nisu bili primjereni za usporedbu korištenjem računalnogih sustava za prepoznavanje otisaka prstiju **i prikaza lica;**
- (fi)** broj **označenih i neoznačenih** skupova podataka ~~označenih, neoznačenih, blokiranih i neblokiranih~~ u skladu s člankom 19. ~~člankom 17.~~ **stavcima** 1., 2., 3. i 4.;
- (gj)** broj pozitivnih rezultata za osobe iz članka 19. stavaka 1. i 4. za koje su zabilježeni pozitivni rezultati iz točaka ~~(b), (c)~~ i **od (d) do (g)** ovog članka;
- (hk)** broj zahtjeva i pozitivnih rezultata iz članka 21. stavka 1.;

- (i) broj zahtjeva i pozitivnih rezultata iz članka 22. stavka 1.;
- (jm) broj zahtjeva povezanih s osobama iz članka 31.;
- (hn) broj pozitivnih rezultata zaprimljenih iz središnjeg sustava kako je navedeno u članku 26. stavku 6.

2. Mjesečni statistički podaci o osobama iz stavka 1. točaka od (a) do (h) (n) objavljuju se svakog mjeseca. Agencija eu-LISA na kraju svake godine objavljuje godišnje statističke podatke o osobama iz stavka 1. točaka od (a) do (h) (n). Statistički podaci sadržavaju raščlambu podataka za svaku državu članicu raščlanjuju se po državama članicama. Statistički podaci o osobama iz stavka 1. točke (c) raščlanjuju se, ako je to moguće, po godini rođenja i spolu.

3. Za potporu cilju iz članka 1. točke (c) agencija eu-LISA izrađuje mjesečne međusistemske statističke podatke. Iz tih statističkih podataka ne smije biti moguće odrediti identitet pojedinaca, a izvori će im biti podaci iz Eurodaca, viznog informacijskog sustava, ETIAS-a i sustava ulaska/izlaska.

Ti statistički podaci stavljaju se na raspolaganje Komisiji, [Agenciji Europske unije za azil], Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu i državama članicama. Komisija provedbenim aktima određuje sadržaj mjesečnih međusistemskih statističkih podataka. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 41.a stavka 2.

34. Agencija eu-LISA Komisiji na njezin zahtjev dostavlja statističke podatke o posebnim aspektima u svrhe istraživanja i analize pri čemu se onemogućuju identifikacija osoba i izrada redovitih statističkih podataka u skladu sa stavkom 1. Ti se statistički podaci dijele s drugim agencijama za pravosuđe i unutarnje poslove ako su bitni za provedbu njihovih zadaća povezanih s primjenom ove Uredbe i statističke podatke iz stavka 1. te ih na zahtjev stavlja na raspolaganje državi članici i [Agenciji Europske unije za azil].

5. Agencija eu-LISA pohranjuje podatke iz stavaka od 1. do 4. ovog članka za potrebe istraživanja i analize (pri čemu iz tih podataka ne smije biti moguće odrediti identitet pojedinaca), čime se tijelima iz stavka 3. ovog članka omogućuje dobivanje prilagođenih izvješća i statističkih podataka iz središnjeg repozitorija podataka za izvješćivanje i statistiku iz članka 39. Uredbe (EU) 2019/818.

6. Pristup središnjem repozitoriju podataka za izvješćivanje i statistiku iz članka 39. Uredbe (EU) 2019/818 odobrava se agenciji eu-LISA, Komisiji, [Agenciji Europske unije za azil] i tijelima koja je odredila svaka država članica u skladu s člankom 28. stavkom 2. Pristup se može odobriti i ovlaštenim korisnicima drugih agencija za pravosuđe i unutarnje poslove ako je to relevantno za provedbu njihovih zadaća.”;

(14) članak 10. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 10.

Prikupljanje i slanje biometrijskih podataka

1. Svaka država članica tijekom dubinske provjere iz Uredbe (EU) XXX/XXX (Uredba o dubinskim provjerama) bez odgode uzima otiske svih prstiju i prikaz lica biometrijske podatke svakog podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji ima najmanje šest godina, a ako te podatke tada ne bude moguće uzeti ili ako podnositelj zahtjeva ne bude podvrgnut dubinskoj provjeri, uzima ih pri upisu zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz članka 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o postupku azila], te ih u najkraćem mogućem

roku, a najkasnije 72 sata **nakon uzimanja** nakon podnošenja njegova ili njezina zahtjeva za međunarodnu zaštitu, kako je utvrđeno člankom [21. stavkom 2.] Uredbe (EU) br. šalje središnjem sustavu **i CIR-u prema potrebi u skladu s člankom 4. stavkom 2.** zajedno s podacima iz članka 12. točaka od (c) do (p) ove Uredbe.

Ako se primjenjuje članak 3. stavak 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama], a osoba tijekom dubinske provjere zatraži međunarodnu zaštitu, svaka država članica za svakog podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u dobi od najmanje šest godina upotrebljava biometrijske podatke uzete tijekom dubinske provjere te ih najkasnije 72 sata od upisa zahtjeva iz članka 27. Uredbe XXX (EU) XXX [Uredba o postupku azila] šalje zajedno s podacima iz članka 12. točaka od (c) do (p) ove Uredbe središnjem sustavu i CIR-u, prema potrebi, u skladu s člankom 4. stavkom 2.

Nepoštovanje vremenskog roka od 72 sata ne oslobađa države članice od obveze uzimanja i slanja otisaka prstiju središnjem sustavu **biometrijskih podataka u CIR**. Ako stanje jagodica ne omogućuje uzimanje otisaka prstiju kvalitete koja bi omogućila odgovarajuću usporedbu na temelju članka 26., država članica podrijetla ponovno uzima otiske prstiju podnositelja zahtjeva te ih ponovno šalje u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 48 sati od ponovljenog, uspješnog uzimanja.

2. Odstupajući od stavka 1., ako otiske prstiju ili prikaz lica **biometrijske podatke** podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu nije moguće uzeti s obzirom na mjere poduzete da bi se osiguralo njegovo zdravlje ili zaštita javnog zdravlja, države članice uzimaju i šalju takve otiske prstiju i prikaz lica **biometrijske podatke** u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 48 sati nakon što ti zdravstveni razlozi prestanu postojati.

U slučaju ozbiljnih tehničkih problema države članice mogu produžiti vremenski rok od 72 sata iz stavka 1. za najviše 48 sati da bi mogle izvršiti svoje nacionalne planove za kontinuitet poslovanja.

3. **Ako to zatraži predmetna država članica, Podatke o otiscima prstiju biometrijske podatke mogu u njezino ime uzeti i poslati ih i pripadnici timova europske granične i obalne straže ili stručnjaci država članica za azil iz timova za potporu u pitanjima azila pri obavljanju zadaća i izvršavanju ovlasti u skladu s Uredbom o europskoj graničnoj [i obalnoj] straži i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2007/2004, Uredbe (EZ) br. 863/2007 i Odluke Vijeća 2005/267/EZ] i [Uredbom (EU) br. 439/2010] Uredbom (EU) 2019/1896 i Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o Agenciji EU-a za azil].**

4. Svaki skup podataka koji se prikuplja i šalje u skladu sa stavkom 1. povezuje se u slijed s drugim skupovima podataka koji odgovaraju istom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva kako je utvrđeno u članku 4. stavku 6.”;

(15) članak 11. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 11.

Informacije o statusu ispitanika

1. Čim se utvrdi odgovorna država članica u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], država članica koja provodi postupke za određivanje odgovorne države članice u svoj skup podataka o predmetnoj osobi zabilježen u skladu s člankom 12. ove Uredbe dodaje odgovornu državu članicu.

Ako država članica postane odgovorna jer se podnositelja zahtjeva utemeljeno smatra opasnošću za njezinu nacionalnu sigurnost ili javni poredak u skladu s člankom 8.

stavkom 4. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], u svoj skup podataka o predmetnoj osobi zabilježen u skladu s člankom 12. ove Uredbe dodaje odgovornu državu članicu.

~~12.~~ Sljedeći podaci šalju se središnjem sustavu radi pohranjivanja u skladu s člankom 17. stavkom 1. za potrebe slanja na temelju članka 15. i 16.:

- (a) kada podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili druga osoba iz članka ~~21.~~ stavka ~~1.~~ **26. stavka 1. točke (b), (c) ili (d)** ili ~~(e)~~ Uredbe (EU) br. ~~XXX/XXX~~ **XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama]** dođe u odgovornu državu članicu nakon transfera u skladu s obavijesti o ponovnom prihvatu iz članka ~~26.~~ **31. te uredbe**, odgovorna država članica u svoj skup podataka o toj osobi zabilježen u skladu s člankom 12. ove Uredbe dodaje njezin datum dolaska;
- (b) kada podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu dođe u odgovornu državu članicu nakon transfera u skladu s odlukom o priznavanju zahtjeva za prihvata u skladu s člankom ~~24.~~ **30.** Uredbe (EU) br. ~~XXX/XXX~~ **XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama]**, odgovorna država članica šalje skup podataka o toj osobi zabilježen u skladu s člankom 12. ove Uredbe i u njega uključuje njezin datum dolaska;
- ~~(c)~~ kada podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu dođe u državu članicu raspodjele u skladu s člankom 34. Uredbe (EU) br. [.../...], ta država članica šalje seriju podataka zabilježenih u skladu s člankom 12. ove Uredbe koji se odnose na predmetnu osobu i sadržavaju njegov ili njezin datum dolaska te zapis kojim država članica potvrđuje da je država članica raspodjele;
- ~~(d)~~ čim država članica podrijetla ustanovi da je predmetna osoba čiji su podaci zabilježeni u Eurodacu u skladu s člankom 12. ove Uredbe napustila državno područje država članica u skladu s odlukom o vraćanju ili nalogom za udaljavanje izdanim nakon povlačenja ili odbijanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, u svoj skup podataka o toj osobi zabilježen u skladu s člankom 12. ove Uredbe dodaje datum na koji je ta osoba udaljena s državnog područja ili ga je napustila.
- ~~(e)~~ država članica koja postane odgovorna u skladu s ~~člankom 19.~~ stavkom 1. Uredbe (EU) br. [.../...] ažurira svoju seriju podataka zabilježenu o podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s člankom 12. ove Uredbe dodajući datum donošenja odluke o obradi zahtjeva.

3. Ako se odgovornost prenese na drugu državu članicu u skladu s člankom 27. stavkom 1. i člankom 58. stavkom 3. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], država članica koja utvrdi da se dogodio prijenos odgovornosti ili država članica premještanja navodi odgovornu državu članicu.

4. Ako se primjenjuje stavak 1. ili 3. ovog članka ili članak 19. stavak 6., središnji sustav što je prije moguće, a najkasnije u roku od 72 sata, obavješćuje sve države članice podrijetla o prijenosu podataka koji izvrši druga država članica podrijetla nakon kojeg se pojavio pozitivan rezultat u vezi s podacima koje su poslale u pogledu osoba iz članka 10. stavka 1., članka 13. stavka 1., članka 14. stavka 1. ili članka 14.a stavka 1. Te države članice podrijetla također u svojim skupovima podataka ažuriraju odgovornu državu članicu.”;

(16) članak 12. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 12.

Upis podataka

U središnji sustav **i u CIR prema potrebi** upisuju se samo sljedeći podaci:

- (a) podaci o otiscima prstiju;
- (b) prikaz lica;
- (c) prezime(na) i ime(na), prezime(na) i ime(na) dobivena kod rođenja, kao i ranije korištena prezime(na) i ime(na) te svi pseudonimi, koji se mogu unositi zasebno;
- (d) državljanstvo/državljanstva;
- (e) ~~mjesto~~ i datum rođenja;
- (f) mjesto rođenja:**
- ~~(fg)~~ država članica podrijetla, mjesto i datum podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu; u slučajevima iz članka 11. **stavka 2.** točke (b), datum podnošenja zahtjeva je datum koji je unijela država članica koja je provela transfer podnositelja zahtjeva;
- ~~(gh)~~ spol;
- ~~(hi)~~ **ako je dostupno**, vrsta i broj osobne ili putne isprave; -trosllovna oznaka zemlje koja je izdala ispravu i ~~valjanost~~ **rok valjanosti**;
- ~~(j)~~ **ako je dostupno**, skenirana preslika osobne ili putne isprave u boji zajedno s naznakom njezine vjerodostojnosti ili, **ako nije dostupno**, druge isprave koja olakšava identifikaciju državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva zajedno s naznakom njezine vjerodostojnosti;
- ~~(ik)~~ referentni broj kojim se koristila država članica podrijetla;
- ~~(j)~~ ~~jedinstveni broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s člankom 22. stavkom 2. Uredbe (EU) br. [.../...];~~
- (l) odgovorna država članica u slučajevima iz članka 11. stavka 1., 2. ili 3.:**
- ~~(km)~~ država članica raspodjele **premiećtanja** u skladu s člankom **14.b stavkom 1.11.** točkom (e);
- ~~(ln)~~ datum uzimanja otisaka prstiju i/ili prikaza lica **biometrijskih podataka**;
- ~~(mo)~~ datum slanja podataka središnjem sustavu **i CIR-u prema potrebi**;
- ~~(np)~~ korisnička identifikacijska oznaka operatera;
- ~~(oq)~~ prema potrebi **u slučajevima iz** skladu s člankom članka 11. **stavka 2.** točkom točke (a), datum dolaska predmetne osobe nakon uspješnog transfera;
- ~~(pr)~~ prema potrebi **u slučajevima iz** skladu s člankom članka 11. **stavka 2.** točkom točke (b), datum dolaska predmetne osobe nakon uspješnog transfera;
- ~~(q)~~ ~~kada je to primjenjivo u skladu s člankom 11. točkom (e), datum dolaska predmetne osobe nakon uspješne predaje;~~
- ~~(rs)~~ prema potrebi **u slučajevima iz** skladu s člankom članka 11. **stavka 2.** točkom točke ~~(d)~~ **(c)**, datum na koji je predmetna osoba napustila državno područje država članica ili je udaljena s njega;

- (f) prema potrebi, u skladu sa slučajevima iz članka 14.b stavka 2., datum dolaska predmetne osobe nakon uspješnog transfera;**
- ~~(s) kada je to primjenjivo u skladu s člankom 11. točkom (e), datum donošenja odluke o obradi zahtjeva;~~
- (u) ako postoje naznake da je podnositelju zahtjeva izdana viza, država članica koja je izdala ili produljila vizu ili u čije je ime viza izdana te broj zahtjeva za vizu;**
- (v) podatak da bi osoba mogla predstavljati prijetnju unutarnjoj sigurnosti nakon dubinske provjere iz Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama] ili nakon razmatranja u skladu s člankom 8. stavkom 4. Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama];**
- (x) prema potrebi, podatak da je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen ako državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nema pravo ostati niti joj je odobren ostanak u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o postupku azila];**
- (z) prema potrebi, podatak da je odobrena pomoć za dobrovoljan povratak i reintegraciju.**

2. Smatra se da je skup podataka u skladu sa stavkom 1. stvoren za potrebe članka 27. stavka 1. Uredbe (EU) 818/2019 kada su zabilježeni svi podaci iz točaka od (a) do (f) i točke (h).”;

(17) članak 13. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 13.

Prikupljanje i slanje biometrijskih podataka

1. Svaka država članica bez odgode uzima otiske prstiju svih prstiju i prikaz lica **biometrijske podatke** svakog državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva u dobi od najmanje šest godina koju su zadržala nadležna nadzorna tijela pri nezakonitom prelasku granice te države članice na kopnu, moru ili zraku, koja je došla iz treće zemlje i koja nije vraćena ili koja fizički ostaje na državnom području država članica i koja nije pritvorena, zatvorena ni zadržana tijekom cijelog razdoblja između zadržavanja i udaljavanja na temelju odluke o vraćanju te osobe.

2. Predmetna država članica što je prije moguće, a najkasnije u roku od 72 sata od datuma zadržavanja, središnjem sustavu **i CIR-u prema potrebi** šalje sljedeće podatke o državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva iz stavka 1. koja nije poslana natrag:

- (a) podatke o otiscima prstiju;
- (b) prikaz lica;
- (c) prezime(na) i ime(na), prezime(na) i ime(na) dobivena kod rođenja, kao i ranije korištena prezime(na) i ime(na) te sve pseudonime, koji se mogu unositi zasebno;
- (d) državljanstvo/državljanstva;
- (e) ~~mjesto~~ i datum rođenja;
- (f) mjesto rođenja;**
- (fg) državu članicu podrijetla, mjesto i datum zadržavanja;**

- (~~g~~h) spol;
- (~~h~~i) **ako je dostupno**, vrstu i broj osobne ili putne isprave; troslovnu oznaku zemlje koja je izdala ispravu i ~~valjanost~~ **rok valjanosti**;
- (j) **ako je dostupno**, skenirana preslika osobne ili putne isprave u boji zajedno s naznakom njezine vjerodostojnosti ili, **ako nije dostupno**, druge isprave koja olakšava identifikaciju državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva zajedno s naznakom njezine vjerodostojnosti;
- (~~i~~k) referentni broj kojim se koristila država članica podrijetla;
- (~~j~~l) datum uzimanja ~~otisaka prstiju i/ili prikaza lica~~ **biometrijskih podataka**;
- (~~k~~m) datum slanja podataka središnjem sustavu **i CIR-u prema potrebi**;
- (~~h~~n) korisničku identifikacijsku oznaku operatera;
- (~~m~~o) prema potrebi u skladu sa stavkom 6., datum na koji je predmetna osoba napustila državno područje država članica ili je udaljena s njega;
- (p) **državu članicu premještanja u skladu s člankom 14.b stavkom 1.:**
- (q) **prema potrebi, podatak da je odobrena pomoć za dobrovoljan povratak i reintegraciju;**
- (r) **podatak da bi osoba mogla predstavljati prijetnju unutarnjoj sigurnosti nakon dubinske provjere iz Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama].**

3. Odstupajući od stavka 2., podaci navedeni u stavku 2. koji se odnose na osobe uhićene kako je opisano u stavku 1. koje fizički ostaju na državnom području država članica, ali nakon uhićenja ostaju pritvorene, zatvorene ili zadržane dulje od 72 sata, šalju se prije otpuštanja tih osoba iz pritvora, zatvora ili zadržavanja.

4. Nepoštovanje vremenskog roka od 72 sata iz stavka 2. ovog članka ne oslobađa države članice od obveze uzimanja i slanja ~~otisaka prstiju središnjem sustavu~~ **biometrijskih podataka u CIR**. Ako stanje jagodica ne omogućuje uzimanje otisaka prstiju kvalitete koja bi omogućila odgovarajuću usporedbu na temelju članka 26., država članica podrijetla ponovno uzima otiske prstiju osoba uhićenih kako je opisano u stavku 1. ovog članka te ih ponovno šalje u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 48 sati od ponovljenog, uspješnog uzimanja.

5. Odstupajući od stavka 1., ako ~~otiske prstiju ili prikaz lica~~ **biometrijske podatke** uhićene osobe nije moguće uzeti s obzirom na mjere poduzete da bi se osiguralo njezino zdravlje ili zaštita javnog zdravlja, predmetne države članice uzimaju i šalju takve ~~otiske prstiju i prikaz lica~~ **biometrijske podatke** u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 48 sati nakon što ti zdravstveni razlozi prestanu postojati.

U slučaju ozbiljnih tehničkih problema države članice mogu produžiti vremenski rok od 72 sata iz stavka 2. za najviše 48 sati da bi mogle izvršiti svoje nacionalne planove za kontinuitet poslovanja.

6. Čim država članica podrijetla ustanovi da je predmetna osoba čiji su podaci zabilježeni u Eurodacu u skladu sa stavkom 1. napustila državno područje država članica u skladu s odlukom o vraćanju ili nalogom za udaljavanje, u svoj skup podataka o toj osobi zabilježen u skladu sa stavkom 2. dodaje datum na koji je osoba udaljena s državnog područja ili ga je napustila.

7. **Ako to zatraži predmetna država članica, Podatke o otiscima prstiju biometrijske podatke** mogu u njezino ime uzeti i poslati ih i pripadnici timova europske granične i obalne straže **ili stručnjaci iz timova za potporu u pitanjima azila** pri obavljanju zadaća i

izvršavanju ovlasti u skladu s ~~Uredbom o europskoj graničnoj [i obalnoj] straži i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2007/2004, Uredbe (EZ) br. 863/2007 i Odluke Vijeća 2005/267/EZ Uredbom (EU) 2019/1896 i Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o Agenciji EU-a za azil].~~

8. Svaki skup podataka koji se prikuplja i šalje u skladu sa stavkom 1. povezuje se u slijed s drugim skupovima podataka koji odgovaraju istom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva kako je utvrđeno u članku 4. stavku 6.

9. Smatra se da je skup podataka u skladu sa stavkom 2. stvoren za potrebe članka 27. stavka 1. Uredbe (EU) 818/2019 kada su zabilježeni svi podaci iz točaka od (a) do (f) i točke (h)."

(18) članak 14. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 14.

Prikupljanje i slanje biometrijskih podataka

1. Svaka država članica bez odgode uzima otiske svih prstiju i snima prikaz lica **biometrijske podatke** svakog državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva u dobi od najmanje šest godina koja nezakonito boravi na njezinu državnom području.

2. Predmetna država članica što je prije moguće, a najkasnije u roku od 72 sata od datuma zadržavanja **nakon što se utvrdi nezakonit boravak državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva**, središnjem sustavu **i CIR-u prema potrebi** šalje sljedeće podatke o državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva iz stavka 1.;

- (a) podatke o otiscima prstiju;
- (b) prikaz lica;
- (c) prezime(na) i ime(na), prezime(na) i ime(na) dobivena kod rođenja, kao i ranije korištena prezime(na) i ime(na) te sve pseudonime, koji se mogu unositi zasebno;
- (d) državljanstvo/državljanstva;
- (e) ~~mjesto~~ i datum rođenja;
- (f) mjesto rođenja;**
- ~~(g)~~ državu članicu podrijetla, mjesto i datum zadržavanja;
- ~~(g)~~ spol;
- ~~(h)~~ **ako je dostupno**, vrstu i broj osobne ili putne isprave; troslovnu oznaku zemlje koja je izdala ispravu i ~~valjanost~~ **rok valjanosti**;
- (j) ako je dostupno, skenirana preslika osobne ili putne isprave u boji zajedno s naznakom njezine vjerodostojnosti ili, ako nije dostupno, druge isprave koja olakšava identifikaciju državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva zajedno s naznakom njezine vjerodostojnosti;**
- ~~(k)~~ referentni broj kojim se koristila država članica podrijetla;
- ~~(l)~~ datum uzimanja ~~otisaka prstiju i/ili prikaza lica~~ **biometrijskih podataka**;
- ~~(m)~~ datum slanja podataka središnjem sustavu **i CIR-u prema potrebi**;
- ~~(n)~~ korisničku identifikacijsku oznaku operatera;

- (m) prema potrebi u skladu sa stavkom 6 5., datum na koji je predmetna osoba napustila državno područje država članica ili je udaljena s njega;
- (p) **državu članicu premještanja u skladu s člankom 14.b stavkom 1.;**
- (q) **prema potrebi, u skladu sa slučajevima iz članka 14.b stavka 2., datum dolaska predmetne osobe nakon uspješnog transfera;**
- (r) **prema potrebi, podatak da je odobrena pomoć za dobrovoljan povratak i reintegraciju;**
- (s) **prema potrebi, podatak da bi osoba mogla predstavljati prijetnju unutarnjoj sigurnosti nakon dubinske provjere iz Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama].**

3. Podaci o otiscima prstiju državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva iz stavka 1. šalju se središnjem sustavu isključivo u svrhu usporedbe i uspoređuju s podacima o otiscima prstiju podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu osoba čiji su otisci prstiju uzeti za potrebe iz članka 10. stavka 1., članka 13. stavka 1. i članka 14. stavka 1., koje su poslale druge države članice i podacima koji su već pohranjeni u središnjem sustavu.

43. Nepoštovanje vremenskog roka od 72 sata iz stavka 3 2. ovog članka ne oslobađa države članice od obveze uzimanja i slanja otisaka prstiju središnjem sustavu **biometrijskih podataka u CIR**. Ako stanje jagodica ne omogućuje uzimanje otisaka prstiju kvalitete koja bi omogućila odgovarajuću usporedbu na temelju članka 26., država članica podrijetla ponovno uzima otiske prstiju osoba uhićenih kako je opisano u stavku 1. ovog članka te ih ponovno šalje u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 48 sati od ponovljenog, uspješnog uzimanja.

54. Odstupajući od stavka 1., ako otiske prstiju ili prikaz lica **biometrijske podatke** uhićene osobe nije moguće uzeti s obzirom na mjere poduzete da bi se osiguralo njezino zdravlje ili zaštita javnog zdravlja, predmetna država članica uzima i šalje takve otiske prstiju i prikaz lica **biometrijske podatke** u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 48 sati nakon što ti zdravstveni razlozi prestanu postojati.

U slučaju ozbiljnih tehničkih problema države članice mogu produžiti vremenski rok od 72 sata iz stavka 2. za najviše 48 sati da bi mogle izvršiti svoje nacionalne planove za kontinuitet poslovanja.

65. Čim država članica podrijetla ustanovi da je predmetna osoba čiji su podaci zabilježeni u Eurodacu u skladu s člankom 13. stavkom 1. ove Uredbe **sa stavkom 1.** napustila državno područje država članica u skladu s odlukom o vraćanju ili nalogom za udaljavanje, u svoj skup podataka o toj osobi zabilježen u skladu sa stavkom 2. ~~ovog članka~~ dodaje datum na koji je osoba udaljena s državnog područja ili ga je napustila.

6. Svaki skup podataka koji se prikuplja i šalje u skladu sa stavkom 1. povezuje se u slijed s drugim skupovima podataka koji odgovaraju istom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva kako je utvrđeno u članku 4. stavku 6.

7. Smatra se da je skup podataka u skladu sa stavkom 2. stvoren za potrebe članka 27. stavka 1. Uredbe (EU) 818/2019 kada su zabilježeni svi podaci iz točaka od (a) do (f) i točke (h).”;

(19) sljedeće poglavlje umeće se iza članka 14.:

„POGLAVLJE IV.a

DRŽAVLJANI TREĆIH ZEMALJA ILI OSOBE BEZ DRŽAVLJANSTVA ISKRCANI NAKON OPERACIJE TRAGANJA I SPAŠAVANJA

Članak 14.a

Prikupljanje i slanje biometrijskih podataka

1. Svaka država članica bez odgode uzima biometrijske podatke o svakom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva u dobi od najmanje šest godina koja se iskrca nakon operacije traganja i spašavanja kako je definirano u Uredbi (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama].

2. Predmetna država članica što je prije moguće, a najkasnije u roku od 72 sata od datuma iskrcaja, središnjem sustavu i CIR-u, prema potrebi, šalje sljedeće podatke o državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva iz stavka 1.:

- (a) podatke o otiscima prstiju;
- (b) prikaz lica;
- (c) prezime(na) i ime(na), prezime(na) i ime(na) dobivena kod rođenja, kao i ranije korištena prezime(na) i ime(na) te sve pseudonime, koji se mogu unositi zasebno;
- (d) državljanstvo/državljanstva;
- (e) datum rođenja;
- (f) mjesto rođenja;
- (g) državu članicu podrijetla, mjesto i datum iskrcaja;
- (h) spol;
- (i) ako je dostupno, vrstu i broj osobne ili putne isprave; troslovnu oznaku zemlje koja je izdala ispravu i rok valjanosti;
- (j) ako je dostupno, skenirana preslika osobne ili putne isprave u boji zajedno s naznakom njezine vjerodostojnosti ili, ako nije dostupno, druge isprave koja olakšava identifikaciju državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva zajedno s naznakom njezine vjerodostojnosti;
- (k) referentni broj kojim se koristila država članica podrijetla;
- (l) datum uzimanja biometrijskih podataka;
- (m) datum slanja podataka središnjem sustavu i CIR-u prema potrebi;
- (n) korisničku identifikacijsku oznaku operatera;
- (o) prema potrebi u skladu sa stavkom 6., datum na koji je predmetna osoba napustila državno područje država članica ili je udaljena s njega;
- (p) državu članicu premještanja u skladu s člankom 14.b stavkom 1.;
- (q) prema potrebi, podatak da je odobrena pomoć za dobrovoljan povratak i reintegraciju;

(r) podatak da bi osoba mogla predstavljati prijetnju unutarnjoj sigurnosti nakon dubinske provjere iz Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama].

4. Nepoštovanje vremenskog roka od 72 sata iz stavka 2. ovog članka ne oslobađa države članice od obveze uzimanja i slanja biometrijskih podataka u CIR. Ako stanje jagodica ne omogućuje uzimanje otisaka prstiju kvalitete koja bi omogućila odgovarajuću usporedbu na temelju članka 26., država članica podrijetla ponovno uzima otiske prstiju osoba iskrcanih kako je opisano u stavku 1. ovog članka te ih ponovno šalje u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 48 sati od ponovljenog, uspješnog uzimanja.

5. Odstupajući od stavka 1., ako biometrijske podatke iskrcane osobe nije moguće uzeti s obzirom na mjere poduzete da bi se osiguralo njezino zdravlje ili zaštita javnog zdravlja, predmetna država članica uzima i šalje takve biometrijske podatke u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 48 sati nakon što ti zdravstveni razlozi prestanu postojati.

U slučaju ozbiljnih tehničkih problema države članice mogu produžiti vremenski rok od 72 sata iz stavka 2. za najviše 48 sati da bi mogle izvršiti svoje nacionalne planove za kontinuitet poslovanja.

6. Čim država članica podrijetla ustanovi da je predmetna osoba čiji su podaci zabilježeni u Eurodacu u skladu sa stavkom 1. napustila državno područje država članica u skladu s odlukom o vraćanju ili nalogom za udaljavanje, u svoj skup podataka o toj osobi zabilježen u skladu sa stavkom 2. dodaje datum na koji je osoba udaljena s državnog područja ili ga je napustila.

7. Ako to zatraži predmetna država članica, biometrijske podatke mogu u njezino ime uzeti i poslati ih i pripadnici europske granične i obalne straže ili stručnjaci iz timova za potporu u pitanjima azila pri obavljanju zadaća i izvršavanju ovlasti u skladu s Uredbom (EU) 2019/1896 i Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o Agenciji EU-a za azil].

8. Svaki skup podataka koji se prikuplja i šalje u skladu sa stavkom 1. povezuje se u slijed s drugim skupovima podataka koji odgovaraju istom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva kako je utvrđeno u članku 4. stavku 6.

9. Smatra se da je skup podataka u skladu sa stavkom 1. stvoren za potrebe članka 27. stavka 1. Uredbe (EU) 818/2019 kada su zabilježeni svi podaci iz točaka od (a) do (f) i točke (h).”;

(20) sljedeće poglavlje umeće se iza članka 14.a:

„POGLAVLJE IV.b

INFORMACIJE O PREMJEŠTANJU

Članak 14.b

Informacije o statusu premještanja ispitanika

1. Čim država članica premještanja postane dužna premjestiti predmetnu osobu u skladu s člankom 57. stavkom 7. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], država članica korisnica u svoj skup podataka o predmetnoj osobi zabilježen u skladu s člankom 12., 13., 14. ili 14.a ove Uredbe unosi državu članicu premještanja.

2. Kada osoba pristigne u državu članicu premještanja nakon potvrde te države članice da se ta osoba premjesti u skladu s člankom 57. stavkom 7. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], ta država članica šalje skup podataka o toj osobi zabilježen u skladu s člankom 12. ili 14. ove Uredbe i u njega uključuje njezin datum dolaska. Skup podataka pohranjuje se u skladu s člankom 17. stavkom 1. za potrebe slanja na temelju članka 15. i 16.”;

(21) članak 17. mijenja se kako slijedi:

(a) umeće se sljedeći stavak 3.a:

„3.a Za potrebe utvrđene u članku 14.a stavku 1., svaki skup podataka povezanih s državljaninom treće zemlje ili osobom bez državljanstva iz članka 14.a stavka 2. pohranjuje se u središnjem sustavu i CIR-u prema potrebi u razdoblju od pet godina od datuma uzimanja biometrijskih podataka tog državljanina ili osobe.”;

(b) stavak 4. zamjenjuje se sljedećim:

„(4) Nakon isteka razdoblja pohrane podataka iz stavaka od 1. do 3.a ovog članka, središnji sustav automatski briše podatke podaci o ispitanicima brišu se iz središnjeg sustava i iz CIR-a prema potrebi.”;

(22) članak 19. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 19.

Označivanje i blokiranje podataka

1. Za potrebe predviđene u članku 1. stavku 1. točki (a), država članica podrijetla koja je priznala međunarodnu zaštitu ~~podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu~~ **osobi** čiji su podaci prethodno upisani u središnji sustav **i u CIR prema potrebi** u skladu s člankom 12. označava odgovarajuće podatke u skladu sa zahtjevima elektroničke komunikacije sa središnjim sustavom koju je uspostavila agencija eu-LISA. Ta se oznaka pohranjuje u središnjem sustavu u skladu s člankom 17. stavkom 1. za potrebe slanja na temelju članka 15. i 16. Središnji sustav što je prije moguće, a najkasnije u roku od 72 sata, obavješćuje sve države članice podrijetla o označivanju podataka koje izvrši druga država članica podrijetla nakon kojeg se pojavio pozitivan rezultat u vezi s podacima koje su poslale u pogledu osoba iz članka 10. stavka 1., članka 13. stavka 1., ~~i~~ članka 14. stavka 1. **ili članka 14.a stavka 1.** Te države članice podrijetla također označuju odgovarajuće skupove podataka.

2. Podaci o korisnicima međunarodne zaštite pohranjeni u središnjem sustavu **i CIR-u prema potrebi** te označeni u skladu sa stavkom 1. ovog članka dostupni su za usporedbu za potrebe navedene u članku 1. stavku 1. točki (d) ~~tri godine nakon datuma na koji je ispitaniku odobrena međunarodna zaštita dok automatski ne budu izbrisani iz središnjeg sustava i CIR-a prema potrebi u skladu s člankom 17. stavkom 4.~~

~~U slučaju pozitivnog rezultata središnji sustav šalje podatke iz članka 12. točaka od (b) do (s) za sve serije podataka koje odgovaraju pozitivnom rezultatu. Središnji sustav ne šalje oznaku iz stavka 1. ovog članka. Nakon isteka razdoblja od tri godine, središnji sustav automatski blokira slanje takvih podataka u slučaju zahtjeva za usporedbu za potrebe utvrđene u članku 1. stavku 1. točki (e), pritom ostavljajući te podatke dostupnima za usporedbu za potrebe utvrđene u članku 1. stavku 1. točki (a) do trenutka njihovog brisanja. Blokirani se podaci ne šalju, a u slučaju pozitivnog rezultata, središnji sustav državi članici koja je podnijela zahtjev šalje negativni rezultat.~~

3. Država članica podrijetla odznakuje ~~ili deblokira~~ podatke koji se odnose na državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva čiji su podaci prethodno bili označeni ~~ili blokirani~~ u skladu sa stavkom 1. ili 2. ovog članka ako se status te osobe ~~opoziva ili poništava ili se obnavljanje statusa te osobe odbija na temelju [članka 14. ili 19. Direktive 2011/95/EU]~~ **ponuče na temelju članka 14. ili 20. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o kvalifikaciji].**

4. Za potrebe predviđene u članku 1. stavku 1. točkama **(a) i (c)**, država članica podrijetla koja je izdala dokument o boravku državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva s nezakonitim boravkom čiji su podaci prethodno bili pohranjeni u središnjem sustavu **i CIR-u prema potrebi** u skladu s člankom 13. stavkom 2. i člankom 14. stavkom 2. **ili državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva iskrcanoj nakon operacije traganja i spašavanja čiji su podaci prethodno bili pohranjeni u središnjem sustavu i CIR-u prema potrebi u skladu s člankom 14.a stavkom 2.** označava odgovarajuće podatke u skladu sa zahtjevima elektroničke komunikacije sa središnjim sustavom koju je uspostavila agencija eu-LISA. Ta se oznaka pohranjuje u središnjem sustavu u skladu s člankom 17. stavcima 2., i 3. **i 3.a** za potrebe slanja na temelju članaka 15. i 16. Središnji sustav što je prije moguće, a najkasnije u roku od 72 sata, obavješćuje sve države članice podrijetla o označivanju podataka koje izvrši druga država članica podrijetla nakon kojeg se pojavio pozitivan rezultat u vezi s podacima koje su poslale u pogledu osoba iz **članka 10. stavka 1.**, članka 13. stavka 1., ~~ili~~ članka 14. stavka 1. **ili članka 14.a stavka 1.** Te države članice podrijetla također označuju odgovarajuće skupove podataka.

5. Podaci o državljanima treće zemlje ili osobama bez državljanstva s nezakonitim boravkom pohranjeni u središnjem sustavu **i CIR-u** te označeni u skladu sa stavkom 4. ovog članka moraju biti dostupni za usporedbu za potrebe navedene u članku 1. stavku 1. točki (d) dok automatski ne budu izbrisani iz središnjeg sustava **i CIR-a** u skladu s člankom 17. stavkom 4.

6. Za potrebe članka 58. stavka 4. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], država članica premještanja se nakon bilježenja podataka u skladu s člankom 14.b stavkom 2. registrira kao odgovorna država članica i tim podacima dodaje oznaku koju je unijela država članica koja je priznala zaštitu.”;

(23) u članak 21. umeće se sljedeći stavak:

„1.a Ako su određena tijela ostvarila uvid u CIR u skladu s člankom 22. stavkom 1. Uredbe (EU) 2019/818, mogu pristupiti Eurodacu radi ostvarivanja uvida pod uvjetima predviđenima u ovom članku ako odgovor zaprimljen u skladu s člankom 22. stavkom 2. Uredbe (EU) 2019/818 upućuje na to da su podaci pohranjeni u Eurodacu.”;

(24) u članak 22. umeće se sljedeći stavak 1.a:

„1.a Ako je Europol ostvario uvid u CIR u skladu s člankom 22. stavkom 1. Uredbe (EU) 2019/818, može pristupiti Eurodacu radi ostvarivanja uvida pod uvjetima predviđenima u ovom članku ako odgovor zaprimljen u skladu s člankom 22. stavkom 2. Uredbe (EU) 2019/818 upućuje na to da su podaci pohranjeni u Eurodacu.”;

(25) u članak 28. umeće se sljedeći stavak:

„3.a Pristup za potrebe uvida u podatke iz Eurodaca pohranjene u CIR-u odobrava se propisno ovlaštenom osoblju nacionalnih tijela svake države članice i propisno ovlaštenom osoblju tijela Unije nadležnih za potrebe utvrđene u člancima 20. i 21. Uredbe (EU) 2019/818. Taj je pristup ograničen na ono što je potrebno za izvršavanje zadaća tih nacionalnih tijela i tijela Unije u skladu s tim potrebama te je proporcionalan ciljevima koji se žele postići.”;

(26) članak 29. mijenja se kako slijedi:

(a) umeću se sljedeći stavci 1.a i 1.b:

„1.a Za potrebe članka 8.a, agencija eu-LISA vodi evidenciju o svim operacijama obrade podataka unutar Eurodacu. Evidencija takve vrste operacija uključuje elemente iz prvog stavka i pozitivne rezultate dobivene tijekom automatizirane obrade utvrđene u članku 20. Uredbe (EU) 2018/1240.

1.b Za potrebe članka 8.c, države članice i agencija eu-LISA vode evidenciju o svim operacijama obrade podataka unutar Eurodacu i viznog informacijskog sustava u skladu s ovim člankom i člankom 34. Uredbe (EZ) br. 767/2008.”;

(b) stavak 3. zamjenjuje se sljedećim:

„3. Za potrebe iz članka 1. stavka 1. točaka (a), i (b), (c), (f) i (g), svaka država članica poduzima potrebne mjere da bi ostvarila ciljeve utvrđene stavicima 1., **1.a, 1.b** i 2. ovog članka u odnosu na svoj nacionalni sustav. Osim toga, svaka država članica vodi evidenciju osoblja propisno ovlaštenog za unos ili dohvat podataka.”;

(27) u članak 39. stavak 2. umeće se sljedeća točka i.:

i. prema potrebi, upućivanje na korištenje europskog portala za pretraživanje radi postavljanja upita Eurodacu u skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe (EU) 2019/818.”;

(28) sljedeće poglavlje VIII.a umeće se iza članka 40.:

„POGLAVLJE VIII.a

IZMJENE UREDABA (EU) 2018/1240 I (EU) 2019/818

Članak 40.a

Izmjene Uredbe (EU) 2018/1240

Uredba (EU) 2018/1240 mijenja se kako slijedi:

(1) u članak 11. umeće se sljedeći stavak 6.a:

„6.a Za potrebe obavljanja provjera iz članka 20. stavka 2. točke (k), automatiziranom obradom iz stavka 1. se središnjem sustavu ETIAS-a omogućuje pretraživanje Eurodacu, uspostavljenog [Uredbom (EU) XXX/XXX], korištenjem podataka iz članka 17. stavka 2. točaka od (a) do (d):

(a) prezime, prezime pri rođenju, ime (imena), datum rođenja, datum rođenja, mjesto rođenja, spol, sadašnje državljanstvo;

(b) ostala imena (pseudonimi, umjetnička imena, nadimci), ako ih ima;

(c) druga državljanstva ako ih ima;

(d) vrsta i broj putne isprave te zemlja koja ju je izdala.”;

(2) u članak 25.a stavak 1. umeće se sljedeća točka (e):

„(e) Članci 12., 13., 14. i 14.a Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu].”;

(3) u članku 88. stavak 6. zamjenjuje se sljedećim:

„6. ETIAS započinje s radom neovisno o tome je li uspostavljena interoperabilnost s Eurodacom ili ECRIS-TCN-om.”;

Članak 40.b

Izmjene Uredbe (EU) 2019/818

Uredba (EU) 2019/818 mijenja se kako slijedi:

(1) u članku 4. točka 20. zamjenjuje se sljedećim:

„20. „imenovana tijela” znači imenovana tijela države članice kako su definirana u članku 6. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu], članku 3. stavku 1. točki 26. Uredbe (EU) 2017/2226 Europskog parlamenta i Vijeća, članku 4. točki 3.a Uredbe (EZ) 767/2008 i članku 3. stavku 1. točki 21. Uredbe (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća;”;

(2) u članku 10. stavku 1. uvodni tekst zamjenjuje se sljedećim:

„Ne dovodeći u pitanje članak 39. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu], članke 12. i 18. Uredbe (EU) 2018/1862, članak 29. Uredbe (EU) 2019/816 ni članak 40. Uredbe (EU) 2016/794, agencija eu-LISA vodi evidenciju o svim operacijama obrade podataka u okviru ESP-a. Ta evidencija posebno uključuje sljedeće:”;

(3) članak 13. stavak 1. mijenja se kako slijedi:

(a) točka (b) zamjenjuje se sljedećim:

„(b) podataka iz članka 5. stavka 1. točke (b) i članka 5. stavka 2. Uredbe (EU) 2019/816;”;

(b) dodaje se sljedeća točka (c):

„(c) podataka iz članka 12. točaka (a) i (b), članka 13. stavka 2. točaka (a) i (b), članka 14. stavka 2. točaka (a) i (b) i članka 14.a stavka 2. točaka (a) i (b) Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu].”;

(4) članak 14. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 14.

Pretraživanje biometrijskih podataka s pomoću zajedničke usluge uspoređivanja biometrijskih podataka

Za pretraživanje biometrijskih podataka pohranjenih u CIR-u i SIS-u, CIR i SIS upotrebljavaju biometrijske modele pohranjene u zajedničkom BMS-u. Upiti s pomoću biometrijskih podataka obavljaju se u skladu s potrebama predviđenima ovom Uredbom i uredbama (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu], (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2018/1862 i (EU) 2019/816.”;

(5) u članku 16. uvodni tekst stavka 1. zamjenjuje se sljedećim:

„Ne dovodeći u pitanje članak 39. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu], članke 12. i 18. Uredbe (EU) 2018/1862 ni članak 29. Uredbe (EU) 2019/816, agencija eu-LISA vodi evidenciju o svim operacijama obrade podataka u okviru zajedničkog BMS-a.”;

(6) u članku 18. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. U CIR-u se logički odvojeni s obzirom na informacijski sustav iz kojeg potječu pohranjuju sljedeći podaci:

a) podaci iz članka 12. točaka od (a) do (f), točke (h) i točke (i), članka 13. stavka 2. točaka od (a) do (f), točke (h) i točke (i), članka 14. stavka 2. točaka od (a) do (f),

točke (h) i točke (i) i članka 14.a točaka od (a) do (f), točke (h) i točke (i) Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu];

b) podaci iz članka 5. stavka 1. točke (b) i članka 5. stavka 2. te sljedeći podaci popisani u članku 5. stavku 1. točki (a) Uredbe (EU) 2019/816: prezime, ime (imena), datum rođenja, mjesto rođenja (grad i zemlja), državljanstvo ili državljanstva, spol, prethodna imena ako je primjenjivo, pseudonimi ili druga imena kao i, ako postoje, informacije o putnim ispravama.”;

(7) u članku 23. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Podaci iz članka 18. stavaka 1., 2. i 2.a brišu se iz CIR-a automatski u skladu s odredbama o zadržavanju podataka iz Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] i Uredbe (EU) 2019/816.”;

(8) članak 24. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 24.

Vođenje evidencije

Ne dovodeći u pitanje članak 39. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] ni članak 29. Uredbe (EU) 2019/816, agencija eu-LISA vodi evidenciju o svim operacijama obrade podataka u okviru CIR-a u skladu sa stavcima 2., 3. i 4. ovog članka.”;

(9) u članak 26. stavak 1. umeću se točke (aa), (ab), (ac) i (ad):

„(aa) tijelima nadležnima za procjenu zahtjeva za međunarodnu zaštitu pri procjeni novog zahtjeva za međunarodnu zaštitu;

(ab) tijelima nadležnima za prikupljanje podataka iz poglavlja III. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] pri prijenosu podataka u Eurodac;

(ac) tijelima nadležnima za prikupljanje podataka iz poglavlja IV. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] pri prijenosu podataka u Eurodac;

(ad) tijelima nadležnima za prikupljanje podataka iz poglavlja IV.a Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] pri prijenosu podataka u Eurodac;”;

(10) članak 27. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavak 1. umeće se sljedeća točka (aa):

„(aa) skup podataka poslan je u Eurodac u skladu s člancima 10., 13., 14. i 14.a Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu].”;

(b) u stavak 3. umeće se sljedeća točka (aa):

„(aa) prezimena; imena; imena dobivena kod rođenja, ranije korištena imena i prezimena i pseudonimi; datum rođenja, mjesto rođenja, državljanstva i spol iz članaka od 12. do 14.a Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu];”;

(11) u članak 29. stavak 1. umeće se sljedeća točka (aa):

„(aa) tijelo koje procjenjuje zahtjev za međunarodnu zaštitu kako je predviđeno Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] za pozitivne rezultate dobivene pri procjeni takvog zahtjeva;”;

(12) u članku 39. stavak 2. zamjenjuje se sljedećim:

„2. Agencija eu-LISA uspostavlja i provodi te na poslužitelju u svojim tehničkim pogonima udomijuje CRRS, na kojem se, logički odvojeni s obzirom na informacijski

sustav EU-a iz kojeg potječu, nalaze podaci i statistički podaci iz članka 42. stavka 8. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu], članka 74. Uredbe (EU) 2018/1862 i članka 32. Uredbe (EU) 2019/816. Pristup repozitoriju CRRS-a kontroliran je i zaštićen i odobrava se na temelju posebnih korisničkih profila, isključivo za potrebe izvješćivanja i statistike, tijelima iz članka 42. stavka 8. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu], članka 74. Uredbe (EU) 2018/1862 i članka 32. Uredbe (EU) 2019/816.”;

(13) u članku 47. u stavak 3. umeće se sljedeća nova alineja:

„Osobe čiji su podaci zabilježeni u Eurodacu obavješćuju se o obradi osobnih podataka za potrebe ove Uredbe u skladu sa stavkom 1. kada se novi skup podataka šalje u Eurodac u skladu s člancima 10., 12., 13., 14. i 14.a Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu].”;

(14) članak 50. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 50.

Priopćavanje osobnih podataka trećim zemljama, međunarodnim organizacijama i privatnim osobama

Ne dovodeći u pitanje članak 31. Uredbe (EZ) br. 767/2008, članke 25. i 26. Uredbe (EU) 2016/794, članke 37. i 38. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o Eurodacu], članak 41. Uredbe (EU) 2017/2226, članak 65. Uredbe (EU) 2018/1240 ni postavljanje upita u Interpolovim bazama podataka putem ESP-a u skladu s člankom 9. stavkom 5. ove Uredbe koje su usklađene s odredbama poglavlja V. Uredbe (EU) 2018/1725 i poglavlja V. Uredbe (EU) 2016/679, osobni podaci pohranjeni ili obrađeni u komponentama interoperabilnosti ili kojima se pristupa putem komponenti interoperabilnosti ne smiju se prenositi ni davati na raspolaganje nijednoj trećoj zemlji, međunarodnoj organizaciji ni privatnoj osobi.”;

(29) umeće se sljedeći članak 41.a:

Članak 41.a

Postupak odbora

- 1. Komisiji pomaže odbor. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.**
- 2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.**
- 3. Ako odbor ne da nikakvo mišljenje, Komisija ne donosi nacrt provedbenog akta i primjenjuje se članak 5. stavak 4. treći podstavak Uredbe (EU) br. 182/2011.**

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Izmijenjeni prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] i Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o preseljenju] radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom, o zahtjevima tijela kaznenog progona država članica i Europolu za usporedbu s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona te o izmjeni uredaba (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/818

1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)

11 – Upravljanje granicama

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

novo djelovanje

novo djelovanje nakon pilot-projekta/pripremnog djelovanja³¹

produženje postojećeg djelovanja

spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje

1.4. Ciljevi

1.4.1. Višegodišnji strateški ciljevi Komisije na koje se odnosi prijedlog/inicijativa

Kako je najavljeno u političkim smjernicama predsjednice von der Leyen, u Komunikaciji o novom paktu o migracijama i azilu (COM(2020)XXX final) predstavlja se nov početak u području migracija kako bi se postigla pravedna ravnoteža između odgovornosti za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Europi i solidarnosti među državama članicama u pogledu upravljanja migracijama i azilom. U tom kontekstu Komisija predlaže i unaprjeđenje sustava Eurodac.

Uz Komunikaciju o novom paktu o migracijama i azilu (COM(2020) XXX final) Komisija predstavlja izmijenjeni prijedlog Uredbe o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] i Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o preseljenju] radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom, o zahtjevima tijela kaznenog progona država članica i Europolu za usporedbu s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona te o izmjeni uredaba (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/818. Ovaj prijedlog temelji se na tekstu privremenog dogovora suzakonodavaca o prijedlogu iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu te se njime toj bazi podataka dodaje novi skup funkcija.

Tim novim funkcijama omogućili bi se brojanje podnositelja zahtjeva, a ne samo zahtjeva za međunarodnu zaštitu, pravilna provedba okvira za interoperabilnost, posebno kako je uspostavljen Uredbom (EU) 2019/818, odgovarajuća potpora novom prijedlogu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama (reforma bivšeg

³¹ Kako je navedeno u članku 58. stavku 2. točki (a) ili (b) Financijske uredbe.

dublinskog sustava), jača veza s postupcima vraćanja i dosljednost s prijedlogom Uredbe o dubinskim provjerama.

1.4.2. Posebni ciljevi i predmetne aktivnosti u okviru strukture ABM/ABB

Posebni cilj br. 1 GU HOME AMP: Ojačati i razviti sve aspekte zajedničkog europskog sustava azila, uključujući njegovu vanjsku dimenziju.

Predmetne aktivnosti u okviru strukture ABM/ABB: Aktivnost 11: Upravljanje granicama.

Posebni cilj br. 1: Razvoj funkcija sustava Eurodac.

Posebni cilj br. 2: Povećanje kapaciteta baze podataka Eurodaca.

1.4.3. Očekivani rezultati i učinak

Navesti očekivane učinke prijedloga/inicijative na ciljane korisnike/skupine.

Prijedlogom će se dopuniti privremeni dogovor koji su suzakonodavci postigli o prijedlogu Komisije iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu.

Cilj prijedloga koji je predstavljen 2016. bio je pomoći državama članicama da osiguraju da će zahtjev podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu razmatrati samo jedna država članica, čime bi se odvrćanjem od podnošenja višestrukih zahtjeva za azil u EU-u smanjila zlouporaba sustava azila. Osim toga, njime se nastojalo omogućiti državama članicama da identificiraju državljane trećih zemalja koji nezakonito borave u EU-u tako da pohranjuju njihove podatke. Time bi se pomoglo državama članicama da ponovno evidentiraju državljane trećih zemalja s ciljem njihova vraćanja u zemlju podrijetla. U prijedlogu je predviđeno snižavanje minimalne dobi za uzimanje otisaka prstiju na šest godina kako bi bilo lakše identificirati maloljetnike i, prema potrebi, pronaći obitelji u slučajevima u kojima su maloljetnici od njih odvojeni. Za te bi se potrebe državama članicama omogućilo da na temelju pozitivnih rezultata usporedbe otisaka prstiju utvrde da su maloljetnici prethodno bili u drugoj državi članici. Još je jedan cilj prijedloga bio dodatno zaštititi maloljetnike bez pratnje koji ne podnesu službeni zahtjev za međunarodnu zaštitu i koji pobjegnu izvan dosega ustanova ili socijalnih službi u čijoj su skrbi bili. Registracijom maloljetnika iz trećih zemalja u Eurodac stoga bi se olakšalo njihovo praćenje i pomoglo spriječiti njihovo iskorištavanje.

Tijekom pregovora **suzakonodavci su u prijedlog unijeli niz izmjena.** Iz toga je proizašao prijedlog da se u Eurodac dodaju dvije nove kategorije osoba, odnosno osoba registriranih za potrebe provedbe postupka prihvata u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o preseljenju] i osoba prihvaćenih u skladu s nacionalnim programom preseljenja. Tim novim kategorijama nastoji se pomoći državama članicama u pravilnoj provedbi Uredbe o preseljenju. U skladu s člankom 6. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o preseljenju] dvije su osnove za isključenje iz prihvata uređenog tom uredbom; ako za to potrebni podaci nisu zabilježeni u Eurodacu, država članica koja provodi postupak prihvata u okviru preseljenja trebala bi bilateralno provjeriti sa svim ostalim državama članicama primjenjuje li se na predmetnu osobu ijedna od tih dviju osnova. Suzakonodavci su uveli i promjene kojima se tijekom kaznenog progona olakšava pristup Eurodacu tako što im se omogućuje pretraživanje na temelju alfanumeričkih podataka. Osim toga, uveli su i odredbe potrebne za pohranu preslika osobnih ili putnih isprava u boji u Eurodac. Cilj tih odredbi bio je olakšati vraćanje.

Uzimajući u obzir sve navedeno **ovim će se prijedlogom** sustavu Eurodac omogućiti da broji podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu (koji su zahtjev podnijeli prvi put). Tako će države članice i EU lakše pratiti nedopuštena kretanja i osigurati odgovarajući politički odgovor. Osim toga, novim odredbama osigurati će se dosljednost s prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama (kojom se reformira bivši dublinski sustav). Ovim se prijedlogom propisuje kriterij odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ako je zahtjev upisan nakon što je predmetna osoba iskrcana nakon operacije traganja i spašavanja (prema sadašnjim pravilima te su osobe obuhvaćene kriterijem nezakonitog ulaska). Iako su pravila o odgovornosti za tu novu kategoriju ista kao za osobe koje ulaze nezakonito, razlika se odnosi na to što se države članice iskrcavanja suočavaju s posebnim izazovima jer na iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja ne mogu

primjenjivati iste alate kao na nezakonite prelaske granice kopnenim ili zračnim putem. Stoga je potrebno stvoriti zasebnu kategoriju za te osobe u Eurodacu umjesto da ih se registrira kao osobe koje su nezakonito prešle granicu (kako ih se trenutačno registrira). U Eurodacu će se moći i jasno naznačiti prijenos odgovornosti među državama članicama, čime će se ubrzati postupci azila. Unošenjem sigurnosnog upozorenja nakon novog postupka dubinske provjere olakšava se primjena pravila o premještanju jer se osobe koje predstavljaju sigurnosnu prijetnju isključuju iz premještanja. Isto tako, uvođenjem polja u kojem se naznačuje koja je država članica izdala ili produljila vizu podnositelju zahtjeva ili u ime koje države članice je viza izdana, kao i broj zahtjeva za vizu, olakšala bi se primjena kriterija odgovornosti za države članice ili pridružene zemlje koje nisu obvezane Uredbom o VIS-u, ali na njih utječe izdavanje vize. Jasnim naznačivanjem svih tih elemenata u Eurodacu za države članice ubrzan će se postupak azila u širem smislu. Naposljetku, novim prijedlogom osigurat će se dobra povezanost s dubinskim provjerama: prilagodit će se rokovi i ojačati povezanost s vraćanjem tako što će se u sustavu označiti ako je zahtjev odbijen i osoba nema pravo ostati ili ako je odobrena pomoć za dobrovoljni povratak i reintegraciju.

Ovim prijedlogom uvest će se i niz posljedičnih izmjena povezanih s okvirom za interoperabilnost, uključujući izmjene Uredbe o interoperabilnosti. Potrebna pravna i financijska obrazloženja tih izmjena navedena su u zakonodavnom financijskom izvještaju o interoperabilnosti pa nisu obuhvaćena ovim dokumentom.

1.4.4. *Pokazatelji rezultata i učinka*

Navesti pokazatelje koji omogućuju praćenje provedbe prijedloga/inicijative.

Tijekom nadogradnje središnjeg sustava, uključujući potrebe provedbe okvira za interoperabilnost

Nakon odobrenja nacрта prijedloga i donošenja tehničkih specifikacija, središnji sustav Eurodaca nadogradit će se u pogledu kapaciteta i protoka prijenosa podataka iz nacionalnih pristupnih točaka država članica. Agencija eu-LISA koordinirat će projekt nadogradnje središnjeg sustava i nacionalnih sustava na razini EU-a te integraciju nacionalnog jedinstvenog sučelja (NUI) koje provode države članice na nacionalnoj razini.

Posebni cilj: Spremnost za puštanje u rad kad na snagu stupi nova Uredba o upravljanju azilom i migracijama (kojom se reformira bivši dublinski sustav).

Pokazatelj: Kako bi se Eurodac pustio u rad, agencija eu-LISA treba dostaviti obavijest o uspješnom dovršetku sveobuhvatnog ispitivanja središnjeg sustava Eurodaca, koje će provesti zajedno s državama članicama.

Nakon puštanja u rad novog središnjeg sustava (članak 42. prijedloga iz 2016. prema privremenom dogovoru suzakonodavaca)

Kad sustav Eurodac bude pušten u rad, agencija eu-LISA osigurava da su uspostavljeni sustavi za praćenje funkcioniranja Eurodaca u usporedbi s ciljevima. Krajem svake godine agencija eu-LISA trebala bi Europskom parlamentu, Vijeću i Komisiji podnijeti izvješće o aktivnostima središnjeg sustava, uključujući njegovo tehničko funkcioniranje i sigurnost. To godišnje izvješće sadržava podatke o upravljanju Eurodacom i njegovu radu u odnosu na unaprijed utvrđene kvantitativne pokazatelje.

U roku od tri godine od donošenja, agencija eu-LISA trebala bi provesti studiju tehničke izvedivosti uvođenja u središnji sustav softvera za prepoznavanje lica koji bi na temelju usporedbe podataka o prikazu lica davao pouzdane i točne rezultate.

U roku od sedam godina nakon donošenja i svake četiri godine nakon toga Komisija priprema sveobuhvatnu ocjenu rada Eurodaca, ispitujući postignute rezultate u odnosu na ciljeve i učinak na temeljna prava, među ostalim i to dovodi li pristup tijela kaznenog progona Eurodacu do neizravne diskriminacije osoba obuhvaćenih ovom Uredbom, i procjenjujući daljnju valjanost temeljnih načela sustava i moguće posljedice na buduće djelovanje, te daje sve potrebne preporuke. Komisija dostavlja tu ocjenu Europskom parlamentu i Vijeću.

Svaka država članica i Europol pripremaju godišnja izvješća o učinkovitosti usporedbe podataka o otiscima prstiju s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona i u tim izvješćima navode statističke podatke o broju zahtjeva i dobivenih pozitivnih rezultata.

1.5. Osnova prijedloga/inicijative

1.5.1. Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative

1. Utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s novim prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.
2. Kontrola identiteta državljana trećih zemalja koji nezakonito ulaze u EU i u njemu borave za potrebe ponovne dokumentacije i vraćanja.
3. Pomoć u identifikaciji ranjivih državljana trećih zemalja, kao što su maloljetnici, koji su često žrtve krijumčarenja.
4. Jačanje borbe protiv međunarodnog kriminala, terorizma i drugih prijetnji sigurnosti.
4. Pomoć u primjeni Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o preseljenju] olakšavanjem primjene osnova za isključenje (kako je objašnjeno u točki 1.4.3.).
5. Pomoć u praćenju nedopuštenih kretanja brojanjem podnositelja zahtjeva (koji zahtjev podnose prvi put).
6. Potpora djelotvornoj provedbi okvira za interoperabilnost (uključujući izmjene Uredbe o interoperabilnosti) i, u tom kontekstu, potpora ciljevima viznog informacijskog sustava (VIS) i europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS). Kad je riječ o VIS-u, tijela nadležna za vize imaju pristup Eurodacu i mogu ostvariti uvid u podatke u sustavu, ali ih ne mogu mijenjati; time će se doprinijeti postupku razmatranja zahtjeva za vizu i donošenju odluka o tim zahtjevima. Kad je riječ o ETIAS-u, posebnim odredbama Uredbe o Eurodacu omogućit će se usporedba podataka u ETIAS-u s podacima u Eurodacu kako bi se mogle provoditi provjere predviđene člankom 20. Uredbe o ETIAS-u. Osim toga, nacionalne jedinice ETIAS-a imaju pristup bazi podataka Eurodaca i mogu je pretraživati, bez mogućnosti izmjene podataka, za potrebe razmatranja zahtjeva za odobrenje putovanja.

- 1.5.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja Unije (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost sudjelovanja Unije” vrijednost je koja proizlazi iz intervencije Unije i predstavlja dodatnu vrijednost u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.*

Razlozi za djelovanje na europskoj razini (*ex ante*)

Nijedna država članica ne može se sama nositi s nezakonitim useljavanjem i nedopuštenim kretanjima niti obrađivati sve zahtjeve za azil podnesene unutar EU-a. Kao što se u EU-u već godinama događa, moguće je da osoba prijeđe vanjsku granicu i uđe u EU, a pritom se ne prijavi na određenom graničnom prijelazu. To se često zbivalo u razdoblju 2014.–2015., kada je više od milijun nezakonitih migranata došlo u EU središnjom i južnom sredozemnom rutom. Slično tome, migranti se od 2015. kreću iz država članica s vanjskih granica EU-a u druge države članice. Stoga države članice ne mogu samostalno pratiti usklađenost s pravilima i postupcima EU-a, kao što je postupak utvrđivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil. Na području bez unutarnjih granica protiv nezakonitog useljavanja trebalo bi djelovati zajednički. S obzirom na sve to, EU je u boljem položaju od država članica za poduzimanje odgovarajućih mjera.

Slično tome, države članice ne mogu samostalno učinkovito primjenjivati osnove za isključenje na temelju Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o preseljenju].

Upotrebom triju postojećih opsežnih informacijskih sustava EU-a (SIS, VIS i Eurodac) doprinijet će se upravljanju granicama. Boljim informacijama o prekograničnim kretanjima državljana trećih zemalja na razini EU-a utvrdila bi se činjenična osnova za razvoj i prilagodbu migracijske politike EU-a. Stoga je Uredbu o Eurodacu potrebno izmijeniti i kako bi se u nju uključila dodatna svrha, odnosno kako bi se dopustio pristup radi kontrole nezakonitih migracija u EU i nedopuštenih kretanja nezakonitih migranata unutar EU-a (prijedlog iz 2016.). Države članice same ne mogu dostatno ostvariti taj cilj same jer takvu izmjenu može predložiti samo Komisija. Isto tako, samo Komisija može predložiti izmjene potrebne za djelotvornu provedbu okvira za interoperabilnost.

Očekivana dodana vrijednost Unije (*ex post*)

Očekuje se da će Uredba o Eurodacu imati dodanu vrijednost na nekoliko razina. Kao prvo, očekuje se da će se njome jasnim označivanjem potrebnih informacija, kao što su prijenos odgovornosti s jedne na drugu državu članicu, podaci za premještanje ili podaci potrebni za utvrđivanje odgovornosti, osigurati učinkovita i brza primjena pravila predviđenih prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama (bivši dublinski sustav). Kao drugo, očekuje se da će se njome više doprinijeti nadzoru nezakonitog useljavanja i otkrivanju nedopuštenih kretanja, među ostalim na temelju brojanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu uz brojanje samih zahtjeva. Kao treće, očekuje se da će se njome pružanjem informacija potrebnih za procjenu koja se provodi u fazi postupka prihvata osigurati učinkovita primjena Uredbe o preseljenju. Da te informacije nisu u Eurodacu, država članica koja vodi postupak prihvata do njih bi mogla doći samo tako da se pojedinačni obrati svakoj drugoj državi članici. Kao četvrto, očekuje se da će se Uredbom o Eurodacu osigurati funkcioniranje Eurodaca u okviru za interoperabilnost jer u pravnim aktima kojima se uređuju baze podataka obuhvaćene interoperabilnošću moraju postojati odredbe koje odražavaju odredbe uredbi o interoperabilnosti. Naposljetku, očekuje se da će se

Uredbom o Eurodacu olakšati vraćanje i osigurati neometana veza s dubinskim provjerama.

1.5.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

Glavne pouke iz nadogradnje središnjeg sustava stečene nakon donošenja prve preinake Uredbe o Eurodacu³² bile su važnost ranog upravljanja projektom u državama članicama i osiguravanje da se projektom nadogradnje nacionalnih priključaka upravlja na temelju ključnih ciljeva. Iako je agencija eu-LISA utvrdila precizan raspored upravljanja projektom za nadogradnju središnjeg sustava i nacionalnih priključaka država članica, neke države članice gotovo se ili uopće nisu uspjele priključiti na središnji sustav do 20. srpnja 2015. (dvije godine nakon donošenja Uredbe).

Na radionici o poukama iz nadogradnje središnjeg sustava 2015. države članice naglasile su da je i za sljedeću nadogradnju središnjeg sustava potrebna faza uvođenja kako bi se osiguralo da se sve države članice mogu na vrijeme priključiti na središnji sustav.

Za države članice koje su kasnile s priključenjem na središnji sustav 2015. pronađena su zamjenska rješenja. Jedno rješenje bila je posudba jednoj državi članici rješenja za nacionalnu pristupnu točku/prijenos slike otisaka prstiju (NAP/FIT) koje je agencija eu-LISA koristila za pokusne simulacije jer ta država članica nije uspjela osigurati potrebna sredstva za početak postupka nabave ubrzo nakon donošenja Uredbe o Eurodacu. Druge dvije države članice morale su upotrijebiti „domaće” rješenje za priključak prije nego što su ugradile nabavljena NAP/FIT rješenja.

Agencija eu-LISA potpisala je s vanjskim izvođačem okvirni ugovor o razvoju funkcionalnosti i uslugama održavanja za Eurodac. Mnoge države članice koristile su se tim okvirnim ugovorom za nabavu standardiziranog NAP/FIT rješenja, čime su uštedjele vrijeme i novac jer nisu morale pokretati nacionalne postupke javne nabave. Sličan okvirni ugovor trebalo bi razmotriti i za buduću nadogradnju.

1.5.4. Usklađenost i moguća sinergija s drugim prikladnim instrumentima

Ovaj prijedlog trebao bi se smatrati dijelom kontinuiranog razvoja Dublinske uredbe³³, za koju se predlaže da se zamijeni Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, Komunikacije Komisije o novom paktu o migracijama i azilu (COM(2020) XXX final) i Komunikacije Komisije o jačim i pametnijim informacijskim sustavima za granice i sigurnost³⁴, te tumačiti u vezi s Fondom za unutarnju sigurnost³⁵ kao dio VFO-a i Uredbe o osnivanju agencije eu-LISA³⁶.

³² SL L 180, 29.6.2013., str. 1.

³³ Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (preinaka) (SL L 180, 29.6.2013., str. 31.).

³⁴ COM(2016) 205 final.

³⁵ Uredba (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza i stavljanju izvan snage Odluke br. 574/2007/EZ (SL L 150, 20.5.2014., str. 143.).

³⁶ Uredba (EU) 2018/1726 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o Agenciji Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) te izmjeni Uredbe (EZ) br. 1987/2006 i Odluke Vijeća 2007/533/PUP i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1077/2011. Članak 1. stavak 3.: „Agencija je odgovorna za operativno

U okviru Glavne uprave Komisije za migracije i unutarnje poslove nalazi se uprava odgovorna za uspostavu Eurodaca.

upravljanje Schengenskim informacijskim sustavom (SIS II), viznim informacijskim sustavom (VIS) i Eurodacom.” (SL L 295, 21.11.2018., str. 99.–137).

1.6. Trajanje i financijski učinak

Ograničeno trajanje

- na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG
- financijski učinak od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za preuzete obveze i od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za plaćanje

Neograničeno trajanje

- Provedba s fazom razvoja u prve tri godine nakon donošenja,
- a nakon toga puštanje i rad i održavanje.

1.7. Predviđeni načini upravljanja

Izravno upravljanje koje provodi Komisija

- putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije
- putem izvršnih agencija

Podijeljeno upravljanje s državama članicama

Neizravno upravljanje povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

- trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile
- međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti)
- EIB-u i Europskom investicijskom fondu
- tijelima iz članka 70. i 71. Financijske uredbe
- tijelima javnog prava
- tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva
- tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva
- osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- Ako je navedeno više načina upravljanja, to je potrebno pojasniti u odjeljku „Napomene”.

Napomene

Komisija će biti odgovorna za cjelokupno upravljanje politikom, a agencija eu-LISA za razvoj, rad i održavanje sustava.

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Pravila za praćenje i ocjenu sustava Eurodac predviđena su u članku 42. izvornog prijedloga iz 2016.:

Godišnje izvješće: praćenje i evaluacija

1. Agencija eu-LISA podnosi Europskom parlamentu, Vijeću, Komisiji i Europskom nadzorniku za zaštitu podataka godišnje izvješće o aktivnostima središnjeg sustava, uključujući informacije o tehničkom funkcioniranju i sigurnosti središnjeg sustava. To godišnje izvješće sadržava podatke o upravljanju i radu Eurodaca u odnosu na unaprijed utvrđene kvantitativne pokazatelje za ciljeve iz stavka 2.

2. Agencija eu-LISA osigurava postupke za praćenje funkcioniranja središnjeg sustava s obzirom na ciljeve koji se odnose na rezultate, ekonomičnost i kvalitetu usluge.

3. Za potrebe tehničkog održavanja, izvješćivanja i statističkih podataka, agencija eu-LISA ima pristup potrebnim podacima o postupcima obrade podataka koji se provode u središnjem sustavu.

3.a U roku od tri godine od donošenja, agencija eu-LISA provodi studiju tehničke izvedivosti uvođenja softvera za prepoznavanje lica u središnji sustav za svrhe uspoređivanja prikaza lica. U toj se studiji procjenjuju pouzdanost i točnost rezultata dobivenih softverom za prepoznavanje lica za potrebe Eurodaca i navode sve nužne preporuke prije uvođenja tehnologije prepoznavanja lica u središnji sustav.

4. U roku od sedam godina nakon donošenja i svake četiri godine nakon toga Komisija priprema sveobuhvatnu ocjenu rada Eurodaca, ispitujući postignute rezultate u odnosu na ciljeve i učinak na temeljna prava, među ostalim i to dovodi li pristup tijela kaznenog progona Eurodacu do neizravne diskriminacije osoba obuhvaćenih ovom Uredbom, i procjenjujući daljnju valjanost temeljnih načela sustava i moguće posljedice na buduće djelovanje, te daje sve potrebne preporuke. Komisija dostavlja tu ocjenu Europskom parlamentu i Vijeću.

5. Države članice agenciji eu-LISA i Komisiji dostavljaju informacije potrebne za sastavljanje godišnjeg izvješća iz stavka 1.

6. Agencija eu-LISA, države članice i Europol dostavljaju Komisiji informacije potrebne za sastavljanje cjelokupne evaluacije predviđene stavkom 4. Tim se informacijama ne ugrožavaju metode rada niti one uključuju informacije o izvorima, članovima osoblja ili istragama imenovanih tijela.

7. U skladu s odredbama nacionalnog zakonodavstva o objavi podataka osjetljive prirode, svaka država članica i Europol pripremaju godišnja izvješća o učinkovitosti usporedbe podataka o otiscima prstiju s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona, koja sadržavaju podatke i statističke podatke o sljedećem:

- točnoj svrsi usporedbe, uključujući vrstu terorističkog kaznenog djela ili drugog teškog kaznenog djela,
- razlozima za utemeljenu sumnju,

- utemeljenim razlozima protiv provođenja usporedbe s ostalim državama članicama u okviru Odluke 2008/615/PUP, u skladu s člankom 32. stavkom 1. ove Uredbe,
- broju zahtjeva za usporedbu,
- broju i vrsti slučajeva koji su završili uspješnim identifikacijama, i
- potrebi i korištenju iznimnih hitnih slučajeva, uključujući one u kojima tijelo za provjeru na temelju *ex post* provjere nije prihvatilo hitnost.

Države članice i Europol šalju svoja godišnja izvješća Komisiji do 30. lipnja sljedeće godine.

8. Na temelju godišnjih izvješća država članica i Europola iz stavka 7., Komisija osim sveobuhvatne ocjene iz stavka 4. sastavlja i godišnje izvješće o pristupu tijela kaznenog progona Eurodacu i šalje ga Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom nadzorniku za zaštitu podataka.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. *Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole*

Agencija eu-LISA zamišljena je kao centar izvrsnosti u području razvoja opsežnih informacijskih sustava i upravljanja tim sustavima. Izvršava aktivnosti povezane s razvojem/nadogradnjom i radom središnjeg sustava Eurodaca.

Donošenje i razvoj

Središnji sustav Eurodaca nadogradit će se nakon donošenja nacrtu prijedloga/provedbenih akata i tehničkih specifikacija. U fazi razvoja sve razvojne aktivnosti izvršavat će agencija eu-LISA. Koordinirat će upravljanje projektom nadogradnje središnjeg sustava i nacionalnih sustava na razini EU-a te integraciju nacionalnog jedinstvenog sučelja koje provode države članice na nacionalnoj razini.

Puštanje u rad

Kako bi se Eurodac pustio u rad, agencija eu-LISA treba dostaviti obavijest o uspješnom dovršetku sveobuhvatnog ispitivanja središnjeg sustava Eurodaca, koje će provesti zajedno s državama članicama.

Rad

U operativnoj fazi agencija eu-LISA tehnički održava sustav i prati njegovo funkcioniranje u odnosu na ciljeve. Krajem svake godine agencija eu-LISA trebala bi Europskom parlamentu, Vijeću i Komisiji podnijeti izvješće o aktivnostima središnjeg sustava s pouzdanim i točnim rezultatima.

2.2.2. *Informacije o utvrđenim rizicima i uspostavljenim sustavima unutarnje kontrole za ublažavanje rizika*

Utvrđeni su sljedeći rizici:

1. Agencija eu-LISA mogla bi imati poteškoće pri upravljanju razvojem i integracijom tog sustava jer je usporedno s tim predviđen razvoj složenijih sustava (sustav ulaska/izlaska, AFIS za SIS II, VIS...).
2. Nadograđeni Eurodac treba se integrirati s nacionalnim informacijskim sustavima, koji moraju biti u potpunosti usklađeni sa zahtjevima središnjeg sustava. Razvoj

može kasniti zbog rasprava koje se s državama članicama vode radi ujednačavanja upotrebe sustava.

Prethodno opisani rizici predstavljaju tipične rizike povezane s projektima:

1. rizik da projekt neće biti dovršen na vrijeme;
2. rizik da će projekt prekoračiti proračunska sredstva;
3. rizik da se projekt neće realizirati u cjelokupnom opsegu.

Prvi je rizik najvažniji zbog toga što prekoračenje roka uzrokuje više troškove jer većina troškova ovisi o trajanju: troškovi zaposlenika, godišnji troškovi dozvola itd.

Ti se rizici mogu ublažiti primjenom tehnika upravljanja projektom, uključujući plan za nepredviđene događaje u razvojnim projektima i dovoljan broj zaposlenika za vrijeme najvećeg radnog opterećenja. Za radno se opterećenje obično uzima da je stalno u određenom razdoblju, ali u stvarnosti je tijekom provedbe projekta nejednako, što se apsorbira većom dodjelom sredstava.

Postoji nekoliko rizika koji su povezani s angažiranjem vanjskog izvođača za taj razvoj:

1. posebno, rizik od toga da izvođač neće dodijeliti dostatna sredstva za projekt ili da će projektirati i razviti sustav koji nije najsuvremeniji;
2. rizik da izvođač ne poštuje u potpunosti upravne postupke i metode postupanja s opsežnim informacijskim projektima kako bi nastojao smanjiti troškove;
3. naposljetku, nije moguće u potpunosti isključiti rizik od toga da se izvođač nađe u financijskim problemima zbog razloga koji nisu povezani s ovim projektom.

Ti se rizici umanjuju dodjelom ugovora na temelju strogih kriterija kvalitete, provjerom referenci izvođača i održavanjem odnosa s njima. Naposljetku, kao posljednja mjera, prema potrebi se mogu uključiti stroge kazne i odredbe o raskidu ugovora.

2.2.3. *Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrole i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)*

Agencija eu-LISA zamišljena je kao centar izvrsnosti u području razvoja opsežnih informacijskih sustava i upravljanja tim sustavima. Izvršava aktivnosti povezane s razvojem/nadogradnjom i radom središnjeg sustava Eurodaca.

Financijski izvještaji agencije podnijet će se na odobrenje Revizorskom sudu te podliježu postupku davanja razrješnice. Komisijina Služba za unutarnju reviziju provodit će revizije u suradnji s unutarnjim revizorom agencije.

Komisija izvješćuje o omjeru troškova nadzora i vrijednosti povezanih sredstava kojima se upravlja. U godišnjem izvješću o radu Glavne uprave HOME za 2018. taj je omjer 0,31 % u vezi sa subjektima kojima je povjereno neizravno upravljanje i decentraliziranim agencijama, uključujući agenciju eu-LISA. Agencija eu-LISA o tom pokazatelju ne izvješćuje zasebno. O godišnjem financijskom izvještaju za 2017. dobila je pozitivno revizorsko mišljenje, što upućuje na stopu pogreške manju od 2 %. Nema naznaka zbog kojih bi se očekivalo pogoršanje te stope pogreške u narednim godinama.

2.3. Mjere za sprečavanje prijevара i nepravilnosti

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevара.

Mjere predviđene za suzbijanje prijevара utvrđene su člankom 50. Uredbe (EU) 2018/1726, kojim je propisano sljedeće:

1. Za suzbijanje prijevара, korupcije i drugih nezakonitih aktivnosti primjenjuju se Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 i Uredba (EU) 2017/1939.
2. Agencija pristupa Međuinstitucionalnom sporazumu od 25. svibnja 1999. u vezi s internim istragama koje provodi OLAF i bez odgode donosi odgovarajuće odredbe koje se primjenjuju na sve zaposlenike Agencije na temelju predložka iz Priloga tom sporazumu.
3. Revizorski sud ovlašten je provoditi reviziju, na temelju dokumenata i inspekcija na terenu, svih korisnika bespovratnih sredstava, izvođača i podizvođača koji su od Agencije primali sredstva Unije.
4. OLAF može provoditi istrage, uključujući provjere na licu mjesta i inspekcije, u skladu s odredbama i postupcima utvrđenima u Uredbi (EU, Euratom) br. 883/2013 i Uredbi Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96 radi utvrđivanja je li došlo do prijevара, korupcije ili bilo koje druge nezakonite aktivnosti koje utječu na financijske interese Unije u vezi s bespovratnim sredstvima ili ugovorom koji je financirala Agencija.
5. Ne dovodeći u pitanje stavke 1., 2., 3. i 4., ugovori, sporazumi i odluke Agencije o dodjeli bespovratnih sredstava moraju sadržavati odredbe kojima se Revizorskom sudu, OLAF-u i EPPO-u daje izričita ovlast za provođenje revizija i istraga u skladu s njihovim nadležnostima.

Primijenit će se strategija Glavne uprave HOME koja se odnosi na sprečavanje i otkrivanje prijevара.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslov višegodišnjeg financijskog okvira i predložene nove proračunske linije rashoda

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
			zemalja EFTA-e ³⁸	zemalja kandidatkinja ³⁹	trećih zemalja	u smislu članka [21. stavka 2. točke (b)] Financijske uredbe
4.	Naslov 4.: Upravljanje migracijama i granicama Poglavlje 11.: Upravljanje granicama 11.1002 – Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA)	dif./nedif. 37	NE	NE	DA*	NE

* Agencija eu-LISA prima doprinose zemalja pridruženih Schengenskom sporazumu (NO, IS, CH, LI)

³⁷ Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

³⁸ EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

³⁹ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	11	Upravljanje granicama
---	-----------	-----------------------

eu-LISA			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Glava 1.: rashodi za osoblje	Obveze	(1a)	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	2,100
	Plaćanja	(1b)	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	2,100
Glava 2.: rashodi za infrastrukturu i poslovanje	Obveze	(2a)								
	Plaćanja	(2b)								
Glava 3.: rashodi poslovanja*	Obveze	(3a)	13,700	21,030	14,870	5,500	5,500	5,500	5,500	71,600
	Plaćanja	(3b)	13,700	21,030	14,870	5,500	5,500	5,500	5,500	71,600
UKUPNA odobrena sredstva za agenciju eu-LISA	Obveze	=1a + 2a + 3a	14,000	21,330	15,170	5,800	5,800	5,800	5,800	73,700
	Plaćanja	=1b + 2b + 3b	14,000	21,330	15,170	5,800	5,800	5,800	5,800	73,700

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	Europska javna uprava
---	-----------	-----------------------

U ovaj se dio unose „administrativni proračunski podaci”, koji se najprije unose u prilog zakonodavnom financijskom izvještaju, koji se učitava u sustav DECIDE za potrebe savjetovanja među službama.

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

GU HOME		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Ljudski resursi		0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	3,150
Ostali administrativni rashodi									
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	3,150

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva po NASLOVIMA višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	14,450	21,780	15,620	6,250	6,250	6,250	6,250	76,850
	Plaćanja	14,450	21,780	15,620	6,250	6,250	6,250	6,250	76,850

Nema troškova povezanih s Europolom jer troškove povezane s pristupnom točkom Eurola snosi Europol.

3.2.2. Procijenjeni utjecaj na odobrena sredstva za poslovanje agencije eu-LISA – tablica rezultata

- Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna odobrena sredstva za poslovanje.
- Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća odobrena sredstva za poslovanje:

Odobrena sredstva za preuzimanje obveza u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Navesti ciljeve i rezultate ↓	Vrsta	Prosječni trošak	Godina 2021.		Godina 2022.		Godina 2023.		Godina 2024.		Godina 2025.		Godina 2026.		Godina 2027.		UKUPNO		
			Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	
POSEBNI CILJ br. 1... Razvoj funkcija sustava Eurodac.																			
– Rezultat	Izvođač ⁴⁰			0,130		0,670												–	0,800
Međuzbroj za posebni cilj br. 1			–	0,130	–	0,670	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,800
POSEBNI CILJ br. 2: Povećanje kapaciteta baze podataka Eurodaca.																			
– Rezultat	Hardver, softver ⁴¹			7,870		11,260		8,870										–	28,000
– Rezultat	Održavanje			3,400		3,500		2,700		2,400		2,400		2,400		2,400		–	19,200
– Rezultat	Projekti + razvoj			0,800		0,800		0,800		1,000		1,000		1,000		1,000		–	6,400
– Rezultat	Preseljenja			0,400		0,500		0,100										–	1,000
– Rezultat	Pretraživanja s pomoću alfanumeričkih podataka			1,000		1,000		0,500										–	2,500
– Rezultat	Preslike putovnica			0,100		0,300		0,100										–	0,500
– Rezultat	Prepoznavanje lica za potrebe Eurodaca					3,000												–	3,000
– Rezultat	Dodatno održavanje Eurodaca (hardver/softver/aktivno)							1,800		2,100		2,100		2,100		2,100		–	10,200
Međuzbroj za posebni cilj br. 2						20,360		14,870		5,500		5,500		5,500		5,500		–	70,800
UKUPNO za ciljeve 1. i 2.						21,030		14,870		5,500		5,500		5,500		5,500		–	71,600

⁴⁰ Svi ugovorni troškovi za funkcionalne nadogradnje raspoređeni su u prve dvije godine, pri čemu se veći dio proračuna odnosi na drugu godinu (nakon prihvaćanja).

⁴¹ Plaćanja za kapacitete podijeljena su na tri godine u omjeru 40 % : 40 % : 20 %.

3.2.3. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

- (1) Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- (2) Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godina	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	3,150
Ostali administrativni rashodi								
Međubroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	3,150

izvan NASLOVA 7. ⁴² of the multiannual financial framework								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi								
Međubroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira								

UKUPNO GU HOME	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	3,150
-----------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

⁴² Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijasne linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

3.2.3.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

- (1) Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- (2) Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

Godina	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)							
Sjedište i predstavništva Komisije	3	3	3	3	3	3	3
Delegacije							
Istraživanje							
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD ⁴³							
Naslov 7.							
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	– u sjedištima						
	– u delegacijama						
Financirano iz omotnice programa ⁴⁴	– u sjedištima						
	– u delegacijama						
Istraživanje							
Ostalo (navesti)							
UKUPNO GU HOME	3	3	3	3	3	3	3

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Različite zadaće povezane s Eurodacom, npr. u kontekstu mišljenja Komisije o godišnjem programu rada i praćenja njegove provedbe, nadzor nad pripremom proračuna agencije i praćenje njegove provedbe, potpora razvoju aktivnosti Agencije u skladu s politikama EU-a, uključujući sudjelovanje na sastancima stručnjaka itd.
Vanjsko osoblje	

Procijenjeni učinak na osoblje (dodatni EPRV) – plan radnih mjesta agencije eu-LISA

Radna mjesta (plan radnih mjesta)	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Dodatna radna mjesta	2	2	2	2	2	2	2

⁴³ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

⁴⁴ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

Zapošljavanje je predviđeno za siječanj 2021. Sve osoblje mora biti dostupno početkom 2021. kako bi se pravodobno započelo s razvojem i osiguralo puštanje Eurodaca u rad 2021. Potrebna su dva nova člana privremenog osoblja za provedbu projekta te operativnu potporu i održavanje nakon puštanja u rad. Ti će ljudski resursi:

- podupirati provedbu projekta kao članovi projektnog tima, uključujući aktivnosti kao što su: utvrđivanje zahtjeva i tehničkih specifikacija, suradnja s državama članicama i pružanje potpore tijekom provedbe, ažuriranje dokumenta upravljanja sučeljem (ICD), praćenje izvršenja ugovora, aktivnosti projektnih ispitivanja (uključujući koordiniranje ispitivanja država članica), dostava i ažuriranje dokumenata itd.,
- pružati potporu u tranzicijskim aktivnostima za puštanje sustava u rad u suradnji s izvođačem (praćenje verzija, ažuriranja operativnih procesa, osposobljavanje (uključujući aktivnosti osposobljavanja za države članice)) itd.,
- pružati potporu za dugoročne aktivnosti, utvrđivanje specifikacija, pripremu ugovora u slučaju preoblikovanja sustava (npr. zbog prepoznavanja lica) ili u slučaju da će novi ugovor o operativnom održavanju Eurodaca trebati izmijeniti kako bi se obuhvatile dodatne izmjene (s tehničkog i proračunskog stajališta),
- pružati potporu druge razine nakon puštanja u rad i tijekom trajnog održavanja i rada.

Ta dva nova člana osoblja (članovi privremenog osoblja u ekvivalentu punog radnog vremena) bit će dodatak internim kapacitetima tima, koji će se također baviti projektom i ugovorima te operativnim aktivnostima i financijskim praćenjem. Zapošljavanje privremenog osoblja omogućit će prikladno trajanje i kontinuitet ugovora kako bi se osigurao kontinuitet poslovanja te angažiranje istih specijaliziranih osoba za aktivnosti operativne potpore nakon dovršenja projekta. Uz to, za aktivnosti operativne potpore potreban je pristup radnom okruženju koji se ne može dodijeliti izvođačima ili vanjskom osoblju.

3.2.4. Doprinos trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

- (1) ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.
- (2) predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godina	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Navesti tijelo koje sudjeluje u financiranju								
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva								

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- (1) Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.
- (2) Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:
- na vlastita sredstva
 - na ostale prihode

navesti jesu li prihodi namijenjeni proračunskim linijama rashoda

Odgovarajuća proračunska linija rashoda u proračunu agencije eu-LISA

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Proračunska linija prihoda:	Učinak prijedloga/inicijative ⁴⁵						
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Odgovarajuća proračunska linija prihoda u proračunu agencije eu-LISA	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

[...]

Ostale napomene (npr. metoda/formula za izračun učinka na prihode ili druge informacije).

Agencija eu-LISA prima doprinose zemalja povezanih s Eurodacom, kako je utvrđeno njihovim sporazumima.*

Navedeni izračun temelji se na izračunima prihoda namijenjenih provedbi sustava Eurodac dobivenih od država koje u opći proračun Europske unije (potrošene uplate) trenutno uplaćuju godišnji iznos za odgovarajuću financijsku godinu koji se izračunava u skladu s njihovim bruto domaćim proizvodom kao postotak bruto domaćeg proizvoda svih država sudionica. Budući da su potrošene uplate poznate tek

⁴⁵ Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi nakon odbitka od 20 % na ime troškova naplate.

a posteriori, i iznosi za relevantne godine bit će poznati tek *a posteriori* pa „p.m.” stoji umjesto stvarnih iznosa. Stvarni iznosi trebali bi se temeljiti na podacima Eurostata i mogli bi ovisiti o gospodarskoj situaciji u državama sudionicama.

Sporazum između Europske zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za određivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azilom podnesenih u državi članici ili u Islandu ili u Norveškoj (SL L 93, 3.4.2001., str. 40.).

Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj (SL L 53, 27.2.2008., str. 5.).

Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države koja je odgovorna za razmatranje zahtjeva za azil koji je podnesen u jednoj od država članica ili u Švicarskoj (SL L 160, 18.6.2011., str. 39.).

Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna uz Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica ili u Švicarskoj (2006/0257 CNS, sklopljen 24.10.2008., još nije objavljen u SL-u) i Protokol uz Sporazum između Europske Zajednice i Republike Islanda te Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Islandu ili Norveškoj (SL L 93, 3.4.2001.).



Bruxelles, 23.9.2020.
COM(2020) 614 final

ANNEX

PRILOG

Izmijenjenom prijedlogu UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o preseljenju*] radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom, o zahtjevima tijela kaznenog progona država članica i Europolu za usporedbu s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona te o izmjeni uredaba (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/818

PRILOG II.

Korelacijska tablica iz članka 8.a

<i>Podaci dostavljeni u skladu s člankom 17. stavkom 2. Uredbe (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća¹ zabilježeni i pohranjeni u središnjem sustavu ETIAS-a</i>	<i>Odgovarajući podaci u Eurodacu u skladu s člancima 12., 13., 14. i 14.a ove Uredbe s kojima bi se pri provjeri trebali uspoređivati podaci iz ETIAS-a</i>
prezime	prezime(na)
prezime pri rođenju	ime(na) dobivena kod rođenja
ime (imena)	ime(na)
ostala imena (pseudonimi, umjetnička imena, nadimci)	ranije korištena prezime(na) i ime(na) te svi pseudonimi
datum rođenja	datum rođenja
mjesto rođenja	mjesto rođenja
spol	spol
trenutačno državljanstvo	državljanstvo/državljanstva
druga državljanstva ako ih ima	državljanstvo/državljanstva
vrsta putne isprave	vrsta putne isprave
broj putne isprave	broj putne isprave
zemlja koja je izdala putnu ispravu	trosllovna oznaka zemlje koja je izdala ispravu

¹ Uredba (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o uspostavi europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i izmjeni uredaba (EU) br. 1077/2011, (EU) br. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 i (EU) 2017/2226 (SL L 236, 19.9.2018., str. 1.).



Bruxelles, 23.9.2020.
COM(2020) 611 final

2016/0224 (COD)

Izmijenjeni prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Kontekst i razlozi prijedloga

Predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen najavila je u rujnu 2019. novi pakt o migracijama i azilu koji uključuje sveobuhvatan pristup vanjskim granicama, sustavima azila i vraćanja, schengenskom području slobodnog kretanja i vanjskoj dimenziji.

Komunikacija o novom paktu o migracijama i azilu, predstavljena zajedno s nizom zakonodavnih prijedloga, uključujući ovaj Prijedlog o izmjeni prijedloga iz 2016. o preinaci Uredbe o postupcima azila, novi je početak u području migracija. Cilj je uspostaviti širok okvir utemeljen na sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama kojim se promiče uzajamno povjerenje među državama članicama. Novim paktom, koji se temelji na sveobuhvatnim načelima solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti, zagovara se integrirano oblikovanje politika koje objedinjuje politike u područjima azila, migracija, vraćanja, zaštite vanjskih granica i odnosa s ključnim trećim zemljama.

S upravljanjem migracijama, posebice nezakonitim dolascima i vraćanjima, ne bi se trebale nositi države članice samostalno, nego EU u cjelini. Potreban je europski okvir za upravljanje međuovisnošću politika i odluka država članica. Tim se okvirom moraju uzeti u obzir stalne promjene u području migracija zbog kojih su se povećale složenost i potreba za koordinacijom. Iako se broj nezakonitih dolazaka u Uniju od 2015. drastično smanjio za 92 %, još uvijek postoje brojni strukturni izazovi zbog kojih su sustavi azila, prihvata i vraćanja u državama članicama pod opterećenjem. Primjerice, sve je veći udio podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji vjerojatno neće dobiti zaštitu u EU-u. Međutim, tako raste administrativno opterećenje, povećavaju se kašnjenja u priznavanju zaštite onima kojima je ona zaista potrebna, a šire se i daljnja kretanja migranata unutar EU-a. Osim toga, moraju se uzeti u obzir i izazovi s kojima se suočavaju tijela država članica kako bi zajamčila sigurnost podnositelja zahtjeva i svojeg osoblja tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19.

Iako se broj nezakonitih dolazaka od 2015. smanjio, udio migranata koji pristižu iz zemalja sa stopama priznavanja nižima od 20 % porastao je s 13 % u 2015. na 55 % u 2018. Istodobno je sve više složenih predmeta čija je obrada zahtjevnija jer za razliku od 2015. i 2016., kad su dolazili državljani trećih zemalja kojima je nedvojbeno bila potrebna međunarodna zaštita, sad dolaze osobe koje djelomično pripadaju različitim skupinama i to iz zemalja s različitim stopama priznavanja. Nadalje, bez obzira na smanjenje broja nezakonitih dolazaka na razini EU-a, broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu i dalje raste te je četverostruko veći od broja dolazaka. Taj trend ukazuje na to da podnositelji ne podnose zahtjev u prvoj državi članici dolaska, nego podnose višestruke zahtjeve za međunarodnu zaštitu unutar EU-a i na to da je potrebna reforma postojećeg Dublinskog sustava. Naposljetku, 2019. polovica svih nezakonitih dolazaka morem odnosila se na iskrcavanje osoba nakon operacija traganja i spašavanja što je za određene države članice uzrokovalo poseban pritisak, isključivo zbog njihova zemljopisnog položaja.

Zbog većeg udjela podnositelja zahtjeva za azil koji vjerojatno neće dobiti međunarodnu zaštitu u EU-u raste opterećenje ne samo u pogledu obrade zahtjeva za azil općenito, već i u pogledu vraćanja migranata kojima nije potrebna međunarodna zaštita. Svake godine u prosjeku 370 000 zahtjeva za međunarodnu zaštitu državljana trećih zemalja bude odbijeno i potrebno ih je uključiti u postupak vraćanja, što čini oko 80 % ukupnog broja odluka o

vraćanju izdanih svake godine. Stoga je potrebno dobro povezati postupak azila i postupak vraćanja kako bi sustav azila i migracija postao učinkovitiji i usklađeniji. Nezakonite migrante koji ne trebaju zaštitu ili nemaju namjeru zatražiti međunarodnu zaštitu trebalo bi brzo uključiti u postupak vraćanja. Potrebno je ukloniti postojeće postupovne nedostatke, kao što su izdavanje odluka o azilu i vraćanju u zasebnim aktima i odgođeno izdavanje odluke o vraćanju, zasebni pravni lijekovi i podnositelji zahtjeva koji odgađaju postupke isključivo u svrhu pokušaja ometanja njihova vraćanja iz Unije, zlouporaba zaštite koju pruža sustav azila te mogućnosti da se podnositeljima zahtjeva omogući ostanak na državnom području država članica tijekom drugostupanjskog ili daljnjeg žalbenog postupka.

Jednako je važno raditi na uspostavi sustava vraćanja koji bi u većoj mjeri bio europski. Komisija je 2018. podnijela prijedlog preinake Direktive o vraćanju kako bi se poboljšalo upravljanje vraćanjima i njihova učinkovitost. Cilj je tog prijedloga sprječavanje i smanjenje bijega i nedopuštenih kretanja, jačanje veza s postupcima azila, poticanje uporabe programa potpomognutog dobrovoljnog povratka te poboljšanje praćenja i provedbe uz potporu nacionalnih sustava upravljanja predmetima. Osim postupovnih pitanja obuhvaćenih ovim Prijedlogom uredbe i prijedlogom preinake Direktive o vraćanju, za sustav vraćanja koji bi u većoj mjeri bio europski potrebna je potpuna provedba Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži s Frontexom kao operativnim ogrankom EU-a u području vraćanja, sveobuhvatan operativni alat za poboljšanje upravljanja predmetima u području vraćanja, održiva strategija vraćanja i reintegracije, suradnja s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata te strukturirana suradnja na visokoj razini pod vodstvom koordinatora EU-a za vraćanje.

Isto tako, trenutni sustav upravljanja migracijama i dalje uvelike opterećuje države članice prvog dolaska, kao i sustave azila drugih država članica zbog nedopuštenih kretanja. Postojeći sustav nije dovoljno učinkovit za rješavanje te problematike. Konkretno, trenutno ne postoji učinkovit mehanizam solidarnosti i nema jasnih pravila za obeshrabrivanje nedopuštenih kretanja i rješavanje tog problema.

Novi pakt temelji se na prijedlozima Komisije za reformu zajedničkog europskog sustava azila iz 2016. i 2018., ali uvodi i dodatne nove elemente kako bi se osigurala ravnoteža potrebna za zajednički okvir kojim se objedinjuju svi aspekti politike azila i migracijske politike.

Ovim Prijedlogom o izmjeni prijedloga Uredbe o postupcima azila¹ iz 2016., zajedno s novim prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, prijedlogom o uvođenju dubinske provjere², prijedlogom o izmjeni prijedloga o Eurodacu i prijedlogom o uspostavi postupaka i mehanizama za rješavanje kriznih situacija uspostavlja se zakonodavni okvir kojim se taj sveobuhvatni pristup upravljanju migracijama i azilom provodi u praksi.

Zajedno s prijedlogom Uredbe o uvođenju dubinske provjere povezuju se sve faze migracijskog procesa, od nove faze prije ulaska do ishoda zahtjeva za azil, tj. integracije onih kojima je priznata potreba za zaštitom ili vraćanja podnositelja zahtjeva bez prava na ostanak

¹ SL L [...], [...], str. [...].

² COM(2020) xxx, XX.9.2020., Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja uhićenih zbog nedopuštenih prelazaka vanjskih granica, iskrcanih nakon operacija traganja i spašavanja ili koji zatraže međunarodnu zaštitu na graničnim prijelazima i o izmjeni Uredbe (EU) br. 2019/817, Uredbe (EU) br. 2019/818, Uredbe (EU) br. 2017/2226, Uredbe (EU) br. 2018/1240, Uredbe (EZ) br. 767/2008 i Uredbe (EZ) br. 2019/816.

u Uniji. Faza prije ulaska obuhvaća dubinsku provjeru koja se sastoji od identifikacijskih, zdravstvenih i sigurnosnih provjera pri dolasku s ciljem brzog uključivanja u odgovarajući postupak: razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili postupak vraćanja ili odbijanja ulaska.

Prijedlogom o izmjeni prijedloga iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu uspostavlja se jasna i dosljedna veza između određenih pojedinaca i postupaka koji se na njih primjenjuju kako bi se pridonijelo kontroli nezakonitih migracija i otkrivanju nedopuštenih kretanja. Podupire se i provedba novog mehanizma solidarnosti uspostavljenog Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, predviđaju potrebne posljedične izmjene kojima će se omogućiti funkcioniranje Eurodaca u okviru interoperabilnosti te će se pomoći državama članicama pri praćenju pomoći koja se odobrava za dobrovoljni povratak i reintegraciju.

Naposljetku, Komisija uz te prijedloge predstavlja i prijedlog Uredbe o kriznim situacijama kako bi se utvrdili alati potrebni za rješavanje kriza. Tim instrumentom za krizne situacije obuhvaćene su izvanredne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu takvih razmjera i takve prirode da bi sustav azila, prihvata ili vraćanja države članice postao nefunkcionalan, kao i situacije u kojima postoji neposredna opasnost od takvih dolazaka koji mogu imati ozbiljne posljedice za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila i sustava Unije za upravljanje migracijama ili dovesti do nemogućnosti njihove primjene. Uredbom se utvrđuju postupci za rješavanje kriznih situacija i situacija više sile u području migracija i azila unutar EU-a, utvrđuju moguća odstupanja od primjenjive pravne stečevine EU-a o azilu i vraćanju te se utvrđuju posebna pravila da bi se u kriznim situacijama mogao primijeniti mehanizam solidarnosti iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

Reformom se nastoji riješiti problem da sustavi azila, prihvata i vraćanja država članica unatoč znatno većoj suradnji na razini EU-a, među ostalim u pogledu pomoći koju pružaju agencije EU-a, uglavnom nisu usklađeni. To dovodi do neučinkovitosti i neželjene posljedice da se prema tražiteljima azila diljem Europe ne postupa jednako pravedno, čime se potiče kretanje velikog broja migranata po Europi u potrazi za najboljim uvjetima i izgledima za njihov ostanak. U tom kontekstu Komisija podržava već postignute privremene političke dogovore o Uredbi o kvalifikaciji, Direktivi o uvjetima prihvata, Uredbi o okviru EU-a za preseljenje i Uredbi o Agenciji EU-a za azil. Potrebno ih je što prije donijeti. Potrebno je brzo zaključiti i pregovore o Direktivi o vraćanju, zajedno s reformom zajedničkog europskog sustava azila, kako bi se zahvaljujući pravilima EU-a sprječavao bijeg, pružala pomoć u pogledu dobrovoljnog povratka te pojednostavnili upravni i pravosudni postupci, čime bi se ojačalo učinkovito funkcioniranje sustava migracija i azila.

- **Ciljevi prijedloga**

Ciljevi prijedloga Uredbe o postupcima azila iz 2016. i dalje su relevantni i potrebno ih je ostvariti. Potrebno je uspostaviti zajednički postupak azila koji zamjenjuje različite postupke u državama članicama i koji se primjenjuje na sve zahtjeve podnesene u državama članicama. Kako bi se osigurao učinkovit i kvalitetan postupak donošenja odluka, potrebno je uspostaviti i jednostavnije, jasnije i kraće postupke, zajedno s odgovarajućim postupovnim zaštitnim mjerama i alatima za borbu protiv zlouporabe postupaka azila i sprječavanje nedopuštenih kretanja. Tako će se učinkovitije upotrebljavati resursi, poboljšat će se prava podnositelja zahtjeva, oni kojima je potrebna međunarodna zaštita brže će je dobiti, a brzo će biti i vraćanje odbijenih podnositelja zahtjeva koji nemaju pravo ostanaka u Uniji.

Postupovna jamstva za podnositelje zahtjeva trebala bi se zaštititi, posebno pravo na informiranost o njihovim pravima, obvezama i posljedicama nepoštovanja tih obveza, kao i

pravo na saslušanje u osobnom intervjuu, tumačenje, besplatnu pravnu pomoć i zastupanje. Svi ti ključni elementi za pravedan postupak azila, koji su dio prijedloga Komisije iz 2016., i dalje su valjani te su zakonodavci o njima trebaju postići dogovor.

Nadalje, potrebna su i pojednostavnjena i usklađena pravila koja se odnose na sigurne zemlje podrijetla i sigurne treće zemlje. EASO može pomoći zakonodavcima u analizi kako bi dobili ažurirane informacije o trenutnom stanju u relevantnim zemljama.

U tom kontekstu Komisija ne smatra potrebnim provesti dalekosežne izmjene prijedloga iz 2016. u pogledu kojeg su zakonodavci već ostvarili znatan napredak. Međutim, u dosadašnjim pregovorima među državama članicama nije postignut dogovor o uvjetima za primjenu postupka na granici ni o tome u kojoj mjeri bi to trebala biti obveza država članica. Većina država članica tijekom savjetovanja smatrala je da je to najvažniji element općeg kompromisa o paketu prijedloga u cjelini. Osim toga, mnoge države članice istaknule su poteškoće koje im stvaraju naknadni zahtjevi osoba kojima nije potrebna međunarodna zaštita i neučinkoviti žalbeni postupci, pri čemu oba pitanja ozbiljno otežavaju vraćanja. Ovim se Prijedlogom stoga uvode ciljane izmjene prijedloga iz 2016. kako bi se riješili ti konkretni problemi, pridonijelo ostvarivanju ciljeva i zajedno s prijedlogom Uredbe o uvođenju dubinske provjere povezale sve faze migracijskog procesa, od dolaska do obrade zahtjeva za azil i, prema potrebi, vraćanja.

Povećani pritisak koji proizlazi iz dolazaka migranata s niskim izgledima za dobivanje zaštite potrebno je smanjiti novim alatima za upravljanje migracijama, uključujući usklađivanje postupke, posebno na vanjskim granicama. U tu se svrhu uvodi faza prije ulaska koja se sastoji od dubinske provjere i postupka na granici za azil i vraćanje. Tijekom te provjere migrante će se registrirati i dubinski provjeriti kako bi se utvrdili identitet te zdravstveni i sigurnosni rizici. Migrante će se zatim uputiti na odgovarajući postupak, bilo da je riječ o azilu, odbijanju ulaska ili vraćanju. Konačno, utvrdit će se treba li zahtjev za azil razmotriti u postupku azila na granici bez dopuštenja ulaska podnositelja zahtjeva na državno područje države članice ili u uobičajenom postupku azila. Ako se primjenjuje postupak azila na granici i utvrdi da pojedincu nije potrebna zaštita, slijedi postupak vraćanja na granici.

Svrha je objedinjenog postupka azila i vraćanja na granici brzo ocijeniti zahtjeve za azil podnesene u cilju zloupotrebe ili zahtjeve za azil koje na vanjskoj granici podnose podnositelji zahtjeva iz trećih zemalja s niskom stopom priznavanja, kako bi se brzo vratilo one koji nemaju pravo ostanka u Uniji. Objedinjeni postupak azila i vraćanja na granici važan je alat za upravljanje migracijama radi sprječavanja nedopuštenih ulazaka i nedopuštenih kretanja, posebno jer se u mješovitim tokovima nalazi znatan udio podnositelja zahtjeva za azil koji dolaze iz zemalja s niskom stopom priznavanja. Istodobno, kako bi postupak bio svrsishodan, mora biti jednostavan za primjenu, a državama članicama omogućiti potrebnu fleksibilnost za njegovu učinkovitu provedbu, uz potpuno poštovanje temeljnih prava.

Istodobno bi primjena postupka na granici bila korisna za sustav azila općenito jer bi bolje upravljanje zahtjevima podnesenima u cilju zloupotrebe i nedopuštenim zahtjevima za azil na granici pridonijelo učinkovitoj obradi opravdanih predmeta u državi članici.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Ovaj je Prijedlog u potpunosti usklađen s inicijativama iz pakta, posebno s prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, prijedlogom Uredbe o uvođenju dubinske provjere i izmijenjenim prijedlogom preinake Uredbe o Eurodacu.

Prijedlog je blisko povezan s prijedlogom Uredbe o uvođenju dubinske provjere. Nakon dubinske provjere državljanima trećih zemalja upućivali bi se na postupke azila ili vraćanja i,

prema potrebi, na postupak na granici. U oba slučaja informacije prikupljene tijekom dubinske provjere uzimale bi se u obzir pri razmatranju zahtjeva za azil ili pokretanju postupaka vraćanja.

Prijedlog je u skladu i s prijedlogom preinake Direktive o vraćanju, koji dopunjuje i u kojem su već predložene posebne mjere za bolje povezivanje postupaka azila i vraćanja, posebno u pogledu izdavanja odluke o vraćanju nakon prestanka zakonitog boravka, žalbi protiv odluke o vraćanju nakon konačne odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu i postupka vraćanja na granici. Odredbama iz ovog Prijedloga uredbe bolje bi se povezali postupci azila i vraćanja, čime bi se uklonili postojeći nedostaci i dodatno smanjile mogućnosti zlouporabe sustava azila. S obzirom na predložene izmjene, pregovori o postupku vraćanja na granici trebali bi se odvijati u kontekstu ove Uredbe.

Kad je riječ o prijedlogu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, ovim se Prijedlogom, zajedno s prijedlogom Uredbe o uvođenju dubinske provjere, osigurava da se na migrante koji ulaze u fazu prije ulaska može u bilo kojoj fazi primijeniti premještanje ili sponzorstvo vraćanja u okviru novog mehanizma solidarnosti ili, se za njih, prema potrebi, može provesti transfer u državu članicu odgovornu za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu na temelju objektivnih kriterija utvrđenih u zakonodavstvu. Njime se također osigurava da nakon takvog premještanja ili transfera država članica koja provodi premještanje ili transfer može nastaviti postupak na granici na svojem državnom području. Ovim se Prijedlogom osigurava i dosljednost s posebnim režimom za postupanje s migrantima koji su iskrčani nakon operacije traganja i spašavanja predloženim u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama i u izmijenjenom prijedlogu preinake Uredbe o Eurodacu, posebno u pogledu načina na koji se definiraju kategorije osoba koje ispunjavaju uvjete za premještanje i uvode nove kategorije tih migranata u Eurodac.

Naposljetku, osigurava se i usklađenost s već postignutim privremenim političkim dogovorima o Uredbi o kvalifikaciji, Direktivi o uvjetima prihvata, Uredbi o okviru EU-a za preseljenje i Uredbi o Agenciji EU-a za azil.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je Prijedlog u skladu sa sveobuhvatnim, dugoročnim pristupom upravljanju migracijama utvrđenim u novom paktu o migracijama i azilu, što uključuje i stavljanje migracijske politike u središte odnosa s partnerima iz trećih zemalja; stvaranje učinkovitih zakonitih putova prema EU-u; integriranje upravljanja vanjskim granicama u širu politiku EU-a za upravljanje migracijama; izgradnju cjelovitih, pravednih i učinkovitih postupaka azila i vraćanja; jačanje schengenskog područja slobodnog kretanja koje je utemeljeno na povjerenju među državama članicama te razvoj namjenskih politika za pomoć pri integraciji državljana trećih zemalja u europska društva.

Prijedlogom se provodi novi pakt, a posebno cilj ponovnog pokretanja reforme azila koju je Komisija predložila 2016., među ostalim razmatranjem načina za uspostavu cjelovitog sustava azila i vraćanja. U tom pogledu faza prije ulaska, prije nego što je osobi dopušten ulazak na državno područje, koja se sastoji od dubinske provjere i postupka na granici, omogućuje rješavanje različitih pitanja povezanih s cjelokupnim migracijskim procesom, od prvog dolaska do uključivanja u odgovarajući postupak azila ili vraćanja. To uključuje potrebu da se razina pritiska koji stvaraju nezakoniti dolasci održava niskom, jačaju vanjske granice, ograniče daljnja kretanja te uspostavi brz i učinkovit sustav vraćanja i ponovnog prihvata.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Pravna osnova Prijedloga su članak 78. stavak 2. točka (d) i članak 79. stavak 2. točka (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Njima se predviđa donošenje mjera za zajedničke postupke za priznavanje i oduzimanje jedinstvenog statusa azila ili supsidijarne zaštite, kao i nezakonito useljavanje i neovlašteni boravak, uključujući udaljavanje i repatrijaciju osoba koje neovlašteno borave. Prethodno navedena pravna osnova upotrijebljena je i u Komisijinu prijedlogu Uredbe o postupcima azila iz 2016. Potrebno je dodati spomenutu pravnu osnovu kako bi se utvrdile posebne odredbe kojima se uređuje vraćanje odbijenih tražitelja azila, posebno u vezi sa zajedničkim izdavanjem odluke o vraćanju nakon negativne odluke o zahtjevu, zajedničkim pravnim lijekom protiv takvih odluka i dobro povezanim postupcima azila i vraćanja na granici.

• Prilagođeno teritorijalno važenje

U skladu s Protokolom br. 21 o stajalištu Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, koji je priložen Ugovoru o Europskoj uniji (UEU) i UFEU-u, Irska može odlučiti o tome želi li sudjelovati u donošenju i primjeni mjera o uspostavi zajedničkog europskog sustava azila.

U tom pogledu Irska je obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni Direktive 2005/85/EZ i o svojoj odluci da ne sudjeluje u donošenju Direktive 2013/32/EU. Stoga se odredbe Direktive 2005/85/EZ primjenjuju na Irsku, dok se odredbe postojeće Direktive ne primjenjuju na Irsku. Irska nije obavijestila o tome želi li sudjelovati u donošenju nove Uredbe o postupcima azila. Međutim, stajalište Irske o tome ne utječe na njezino moguće sudjelovanje u primjeni nove Uredbe u skladu s Protokolom br. 21.

U skladu s Protokolom br. 22 o stajalištu Danske, koji je priložen UEU-u i UFEU-u, Direktiva 2005/85/EZ i Direktiva 2013/32/EU nisu obvezujuće za Dansku niti se na Dansku primjenjuju. Danska ne sudjeluje ni u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.

• Supsidijarnost

Cilj je ovog Prijedloga uvesti ciljane izmjene prijedloga Uredbe o postupcima azila iz 2016. i zajedno s prijedlogom Uredbe o uvođenju dubinske provjere povezati sve faze migracijskog procesa, od dolaska do obrade zahtjeva za azil i, prema potrebi, vraćanja. U tu svrhu potrebni su usklađeniji postupci, posebno nova faza prije ulaska koja obuhvaća dubinsku provjeru i povezane postupke azila i vraćanja na granici.

Osim toga, cilj je dodatno uskladiti zajednički postupak za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite tako da se odluke o azilu i vraćanju izdaju u istom aktu ili, ako je riječ o zasebnim aktima, istodobno i zajedno, da se na njih primjenjuje isti djelotvoran pravni lijek i da se uvede mogućnost da podnositelji zahtjeva smiju ostati na državnom području država članica tijekom drugostupanjskog ili daljnjeg žalbenog postupka. Svrha je dodatno spriječiti migrante da odgađaju postupke isključivo u svrhu sprječavanja njihova udaljavanja iz Unije i zlouporabljuju sustav azila.

Novi postupci trebali bi biti uređeni istim pravilima, bez obzira na to koja ih država članica primjenjuje, kako bi se osiguralo pravično postupanje prema podnositeljima zahtjeva, državljanima trećih zemalja ili osobama bez državljanstva na koje se primjenjuju te jasnoća i

pravna sigurnost za pojedinca. Nadalje, države članice ne mogu pojedinačno utvrditi zajednička pravila kojima će se smanjiti poticaji za podnošenje višestrukih zahtjeva za azil i nedopuštena kretanja među njima. Stoga države članice ne mogu dostatno ostvariti ciljeve ovog Prijedloga, nego se zbog opsega i učinaka same uredbe oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije. Unija stoga mora djelovati i donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. Ugovora o Europskoj uniji.

- **Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.

Kad je riječ o cilju uspostave novih postupaka, posebno nove faze prije ulaska koja se sastoji od dubinske provjere i dobro povezanih postupaka azila i vraćanja na granici, svi elementi prijedloga ograničeni su na ono što je potrebno za uspostavu i omogućavanje takvog zajedničkog postupka, njegovo usklađivanje i pojednostavnjenje, osiguravanje jednakog postupanja u pogledu prava i jamstava za podnositelje zahtjeva te izbjegavanje razlika u nacionalnim postupcima koje imaju neželjenu posljedicu poticanja nedopuštenih kretanja.

Kako bi se pojednostavnili postupci i poboljšala njihova učinkovitost, cilj je dodatno uskladiti zajednički postupak za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite tako da se odluke o azilu i vraćanju izdaju u istom aktu ili ako je riječ o zasebnim aktima, istodobno i zajedno, da se na njih primjenjuje isti djelotvoran pravni lijek i da se mogućnost žalbe ograniči na jedan stupanj djelotvornog pravnog lijeka za odluke donesene u postupku na granici. Cilj je tih izmjena postići odgovarajuću ravnotežu između prava podnositelja zahtjeva na djelotvoran pravni lijek i potrebe da se osigura da sustave azila država članica ne zloupotrebljavaju državljani trećih zemalja ili osobe bez državljanstva čiji je jedini cilj sprječavanje njihova udaljavanja iz Unije. Međutim, postoje sve potrebne zaštitne mjere kako bi se osiguralo da sustav nikoga ne zanemari i da je pravo na azil uvijek zajamčeno.

- **Odabir instrumenta**

Izmijenjenim prijedlogom ne mijenja se izbor instrumenta iz prijedloga Uredbe o postupcima azila iz 2016. Stupanj usklađenosti nacionalnih postupaka za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite koji je postignut Direktivom 2013/32/EU nije se pokazao dovoljnim za uklanjanje razlika u pogledu vrsta postupaka koji se primjenjuju, rokova za postupke te prava i postupovnih jamstava za podnositelje zahtjeva. Samo Uredbom o utvrđivanju zajedničkog postupka azila u Uniji čije su odredbe izravno primjenjive može se osigurati potreban stupanj ujednačenosti i učinkovitosti potreban za primjenu postupovnih pravila iz prava Unije o azilu.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Prikupljanje znanja o provedbi i primjeni postojećeg zakonodavstva**

Komisija je 2016. naručila studiju kako bi utvrdila jesu li odredbe Direktive o postupcima azila (2013/32/EU) pravilno uključene u pravni okvir svake države članice. U studiji je ocijenjeno jesu li obveze iz Direktive unesene u nacionalne pravne poretke i jesu li države članice ispunile svoju obvezu obavješćivanja (provjera prenošenja) te jesu li nacionalne provedbene mjere u skladu s odredbama Direktive (provjera usklađenosti). Za potrebe ocjenjivanja koristio se iscrpan pregled nacionalnog zakonodavstva svake države članice kako bi se uključili svi relevantni nacionalni akti koji doprinose provedbi Direktive, a koji nisu ograničeni na izravne mjere za prenošenje.

Prema studiji, Direktiva je općenito prenesena na usklađen način u većini država članica. Međutim, studijom su otkriveni slučajevi nepotpune ili nepravilne provedbe u gotovo svim državama članicama u vezi s pitanjima kao što su zahtjevi za osobni intervju, jamstva za maloljetnike bez pratnje ili postupak razmatranja. Komisija je ta pitanja rješavala s predmetnim državama članicama, među ostalim pokretanjem postupaka zbog povrede.

Europski potporni ured za azil (EASO) objavio je 2019. svoje *Smjernice o postupku azila: operativni standardi i pokazatelji* čiji je opći cilj pružiti potporu državama članicama u praktičnoj provedbi ključnih odredbi Direktive o postupcima azila (2013/32/EU). Smjernice su važan doprinos oblikovanju zajedničkih operativnih standarda i pokazatelja koji su realistični i ostvarivi u svim državama članicama te su zbirka primjera dobre prakse. Smjernicama su prethodili dokazi koje je prikupio EASO, posebno o žalbama i posebnim postupcima azila. EASO je izdao i dva praktična vodiča: Praktični vodič za procjenu dobi (2018.) i Praktični vodič o najboljim interesima djeteta u postupcima azila (2019.). Nadalje, EASO je objavio izvješće o postupcima azila za djecu u kojem se ističu dobre prakse i daju preporuke o pitanjima kao što su načelo najboljih interesa djeteta, zaštitne mjere i posebni uvjeti povezani s djecom, mehanizmi upućivanja i osposobljavanje osoblja.

Tijekom gotovo četiri godine pregovora o prijedlogu Komisije o Uredbi o postupcima azila, predstavljenom 13. srpnja 2016., prikupljene su i važne informacije o sustavima azila država članica te stajališta država članica i Europskog parlamenta. Europski parlament donio je svoje stajalište o prijedlogu Komisije 22. svibnja 2018. Unatoč znatnom napretku u pogledu teksta Vijeće još nije uspjelo dogovoriti zajednički pristup, uglavnom zbog neslaganja o postupku na granici. Osim toga, Vijeće nije zauzelo stajalište o europskom popisu sigurnih zemalja podrijetla kako ga je predložila Komisija. Vijeće je također razmatralo, bez zauzimanja stajališta, treba li predložena uredba uključivati i europski popis sigurnih trećih zemalja.

Kad je riječ o primjeni ubrzanih postupaka i postupaka na granici, Komisija je 2016. predložila da ubrzani postupak razmatranja postane obavezan u određenim slučajevima, uz posebna pravila o mogućnosti njegove primjene na maloljetnike bez pratnje. Komisija je 2016. predložila neobvezni postupak na granici. Europski parlament složio se da bi ubrzani postupak trebao postati obaveza u određenim slučajevima, ali u manjem broju slučajeva nego što je navedeno u Komisijinu prijedlogu, posebno ne za maloljetnike bez pratnje. Europski parlament isključio je maloljetnike bez pratnje i iz postupka na granici. Vijeće je bilo sklonije proširivanju situacija u kojima se može primijeniti ubrzani postupak, među ostalim i za maloljetnike bez pratnje. Kad je riječ o postupku na granici, Vijeće je bilo podijeljeno po pitanju treba li postupak na granici učiniti obaveznim, barem u određenoj mjeri. Države članice koje zagovaraju obvezu primjene postupka na granici ukazale su na njegovu važnost kao alata za upravljanje migracijama, posebno ako velik dio podnositelja zahtjeva za azil dolazi iz zemalja s niskom stopom priznavanja. Stoga se postupkom na granici mogu povećati izgledi za uspješno vraćanje izravno s vanjske granice u kratkom vremenskom razdoblju nakon dolaska, posebno zahvaljujući bržem postupku vraćanja i jačim vezama između azila i vraćanja te se može smanjiti rizik da će podnositelji zahtjeva pobjeći ili se nedopušteno kretati. Države članice koje su tijekom pregovora bile skeptične o obvezi primjene postupka na granici ukazale su na određene izazove u sustavnoj primjeni takvih postupaka, kao što su: poteškoće u brznoj procjeni ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za razmatranje u postupku na granici i potreba da se podnositelj zahtjeva u međuvremenu zadrži na granici; žalbeni postupci koji traju predugo pa stoga rok za dovršetak postupka na granici istječe prije donošenja odluke o zahtjevu; potreba za važnim ulaganjima i resursima (infrastrukturom, osobljem i opremom) i ograničena relevantnost primjene postupka na granici ako nema izgleda za vraćanje odbijenog podnositelja zahtjeva.

U prijedlogu iz 2018. o preinaci Direktive o vraćanju Komisija je predložila da bi države članice trebale izdati odluku o vraćanju odmah nakon odluke o prestanku zakonitog boravka državljanina treće zemlje, posebno nakon odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu. U istom prijedlogu utvrđen je i postupak vraćanja na granici koji se primjenjuje na državljane trećih zemalja čiji su zahtjevi za međunarodnu zaštitu odbijeni u okviru postupka azila na granici. Iako Europski parlament još nije donio stajalište o prijedlogu Komisije, Vijeće je u svibnju 2019. dogovorilo djelomičan opći pristup kojim su obuhvaćeni svi elementi prijedloga osim postupka vraćanja na granici zbog njegove povezanosti s postupkom azila na granici iz prijedloga Uredbe o postupcima azila iz 2016. o kojem nije bilo moguće postići dogovor.

U pogledu prava na djelotvoran pravni lijek, kako bi se smanjile mogućnosti zlouporabe sustava azila, Komisija je 2016. predložila da žalbe na drugom ili višem stupnju žalbenog postupka pred sudom ne bi trebale imati automatski suspenzivni učinak, osim ako sud odluči drukčije, po službenoj dužnosti ili na zahtjev podnositelja zahtjeva. Europski parlament u svojem je izvješću podržao tu odredbu, dok je Vijeće smatralo da bi postupak azila kako je uređen pravom EU-a trebao završiti nakon odluke prvostupanjskog žalbenog suda. Komisija je predložila i utvrđivanje usklađenih rokova za podnositelje zahtjeva za podnošenje žalbi pred prvostupanjskim sudovima, kao i rokova u kojima sudovi odlučuju o žalbama. Europski parlament postigao je dogovor o rokovima u kojima podnositelji mogu podnijeti žalbe, ali nije mogao podržati uvođenje rokova za donošenje odluka sudova. Vijeće se zalagalo da se podnositeljima zahtjeva za podnošenje žalbi utvrde vremenski okviri u nacionalnom pravu umjesto usklađenih rokova na europskoj razini te nije moglo podržati uvođenje rokova unutar kojih sudovi moraju odlučivati. Vijeće bi ipak moglo prihvatiti da se takvi rokovi odrede na nacionalnoj razini.

- **Savjetovanja s dionicima**

Komisija se u više navrata savjetovala s državama članicama, Europskim parlamentom i dionicima kako bi prikupila njihova stajališta o novom paktu o migracijama i azilu. Usporedno s time rumunjsko, finsko i hrvatsko predsjedništvo održalo je strateške i tehničke razmjene o budućnosti različitih aspekata migracijske politike, uključujući azil, vraćanje, odnose s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata i reintegracije. Ta savjetovanja pokazala su da postoji podrška novom početku u okviru europske politike azila i migracija kako bi se hitno riješili nedostaci zajedničkog europskog sustava azila, poboljšala učinkovitost vraćanja i uspostavio istinski europski sustav vraćanja, ojačali odnosi s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata i osigurala održiva reintegracija migranata nakon njihova vraćanja u zemlje podrijetla.

Uoči uvođenja novog pakta o migracijama i azilu Komisija se kontinuirano i intenzivno savjetovala s Europskim parlamentom. Komisija je održala i dva kruga posjeta i bilateralna savjetovanja sa svakom državom članicom pojedinačno tijekom prvih 100 dana mandata, a i nedavno, prije predstavljanja pakta. Države članice i Europski parlament podržali su potrebu za napretkom u uklanjanju nedostataka trenutnog sustava, potrebu za novim sustavom pravedne podjele odgovornosti kojemu mogu doprinijeti sve države članice, snažnu zaštitu granica, poštovanje temeljnih prava u svim aspektima migracijske politike EU-a, važnost vanjske dimenzije migracija, uključujući zakonite i sigurne putove, te poboljšano vraćanje.

Tijekom finskog predsjedanja organiziran je niz radionica i rasprava na raznim forumima Vijeća, uključujući Konferenciju Tampere 2.0 održanu 24. i 25. listopada 2019. u Helsinkiju i Salzburški forum održan u Beču 6. i 7. studenoga 2019., na kojima su države članice pozdravile namjeru Europske komisije da ponovno pokrene reformu Dublinske uredbe kako

bi se pronašli novi oblici solidarnosti kojima će sve države članice morati doprinijeti. Države članice istaknule su da mjere solidarnosti moraju biti dio reformiranog sustava, ali da bi trebale ići ukorak s mjerama odgovornosti. Nadalje, naglasile su hitnu potrebu za borbom protiv nedopuštenih kretanja unutar EU-a te za provedbom vraćanja osoba kojima nije potrebna međunarodna zaštita. Europski parlament u nekoliko je navrata naglasio da je potrebno u dovoljnoj mjeri zaštititi obitelji s djecom i posvetiti posebnu pozornost maloljetnim osobama bez pratnje. Povjerenica Johansson u nekoliko je navrata organizirala ciljane savjetovanja s međunarodnim organizacijama, organizacijama civilnog društva, relevantnim lokalnim nevladinim organizacijama u državama članicama te socijalnim i gospodarskim partnerima. U tom postupku savjetovanja predstavljene su konkretne preporuke u vezi s potrebom za daljnjim razvojem zajedničkog pristupa standardima koji se odnose na djecu u skladu s Komunikacijom o djeci migrantima iz 2017.³ Savjetovanje s civilnim društvom provedeno je i u okviru savjetodavnog foruma koji je uspostavio EASO o temama kao što su početni koraci u postupku azila (2019.).

Komisija je uzela u obzir i posebne preporuke nacionalnih i lokalnih tijela⁴, nevladinih i međunarodnih organizacija, kao što su Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR)⁵, Međunarodna organizacija za migracije (IOM)⁶ te skupina za strateško promišljanje i akademske zajednice o tome kako osmisliti novi početak u području migracija i svladati trenutačne migracijske izazove uz istodobnu zaštitu standarda ljudskih prava. Prema njihovom mišljenju u okviru nove reforme trebala bi se revidirati određena pravila za određivanje odgovornosti i osigurati mehanizam obvezne solidarnosti, uključujući za osobe koje su iskrcane nakon operacije traganja i spašavanja. Nevladine organizacije također se zalažu za zajedničko razumijevanje odgovornosti među državama članicama te su zatražile da se revidiranim dublinskim pravilima obuhvati trajniji mehanizam premještanja⁷.

Komisija je uzela u obzir i doprinose i studije Europske migracijske mreže⁸, koji su pokrenuti na njezinu inicijativu i na temelju kojih je posljednjih godina izrađeno nekoliko specijaliziranih studija i *ad hoc* upita.

Oblikovanje politika na temelju dokaza

Komisija se zalaže za oblikovanje politika na temelju dokaza i upućuje na zasebni dokument (XXX) u kojem su navedeni relevantni podatci i elementi koji potkrepljuju predloženi pristup različitim izazovima za koje je od 2016. utvrđeno da otežavaju dovršetak reforme zajedničkog europskog sustava azila i jačanje europskog pravnog okvira za vraćanje.

• Temeljna prava

Ovim se Prijedlogom poštuju temeljna prava i načela priznata posebno Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, kao i obveze koje proizlaze iz međunarodnog prava, posebno iz

³ U Inicijativi za djecu migrante poziva se na zajednički pristup rješavanju problema nestale djece (bez pratnje i odvojene djece), uspostavu učinkovitih mehanizama za borbu protiv opasnosti od trgovanja ljudima i donošenje posebnih standarda za djecu kad je riječ o postupcima azila.

⁴ Na primjer, Berlinski akcijski plan za novu europsku politiku azila, 25. studenoga 2019., koji su potpisale 33 organizacije i općine.

⁵ Preporuke UNHCR-a za pakt o migracijama i azilu koji je predložila Europska komisija, siječanj 2020.

⁶ Preporuke IOM-a za novi pakt Europske unije o migracijama i azilu, veljača 2020.

⁷ Izvješće o projektu CEPS-a, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* (Traganje i spašavanje, iskrcavanje i aranžmani za premještanje na Sredozemlju. Odmicanje od odgovornosti?), lipanj 2019.

⁸ Sve studije i izvješća Europske migracijske mreže dostupni su na: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

Ženevske konvencije o statusu izbjeglica, Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Konvencije Ujedinjenih naroda protiv mučenja i Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima djeteta.

Pravo na slobodu i slobodu kretanja zaštićeno je s obzirom na to da bi zadržavanje, ako se provodi u okviru postupka na granici, u skladu s Direktivom o uvjetima prihvata i Direktivom o vraćanju, bilo opravdano samo na temelju posebnih razloga koji su jasno definirani u tim direktivama, ako se pokaže potrebnim i proporcionalnim, na temelju pojedinačne procjene svakog predmeta koja podliježe sudskom preispitivanju i kao krajnja mjera ako se druge manje prisilne alternativne mjere ne mogu učinkovito primijeniti.

Prijedlogom se jamči da će najbolji interesi djece uvijek biti zaštićeni, posebno tako da se načelno isključuje primjena postupka na granici u slučaju maloljetnika bez pratnje i obitelji s djecom mlađom od 12 godina, osim ako se smatra da predstavljaju opasnost za nacionalnu sigurnost ili javni red države članice ili ako je podnositelj zahtjeva u skladu s nacionalnim pravom prisilno protjeran iz ozbiljnih razloga javne sigurnosti ili javnog reda.

Pravo na djelotvoran pravni lijek primjereno je zajamčeno, s obzirom na to da podnositelj zahtjeva samo u propisno opravdanim slučajevima utvrđenima u ovoj Uredbi, kad je vjerojatno da su zahtjevi neutemeljeni, ne bi trebao imati automatsko pravo na ostanak za potrebe žalbe.

Osigurava se poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja jer se prijedlogom predviđa odgoda svih učinaka odluke o vraćanju sve dok podnositelj zahtjeva ima pravo ostati ili mu je dopušten ostanak za potrebe zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Osim toga, u skladu s odredbama Direktive o vraćanju, načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja mora se poštovati u svim fazama postupaka vraćanja, a žalbe protiv odluka o vraćanju automatski odgađaju izvršenje odluka kojima bi se moglo kršiti to načelo.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj Prijedlog ne dovodi do financijskog ili administrativnog opterećenja Unije. Stoga ne utječe na proračun Unije. Države članice moći će iskoristiti sredstva dodijeljena za nacionalne programe u okviru postojećeg Fonda za azil, migracije i integraciju i novog Fonda za azil i migracije kako bi podržale sva potrebna ulaganja u infrastrukturu za primjenu postupka na granici. U skladu sa svojim ovlastima EASO i Frontex mogu u istu svrhu pružiti potporu državama članicama u obliku osoblja.

- **Mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Komisija izvješćuje Europski parlament i Vijeće o primjeni Uredbe o postupcima azila u roku od dvije godine od njezina stupanja na snagu i svakih pet godina nakon toga. Države članice dužne su Komisiji i Agenciji Europske unije za azil poslati relevantne informacije za sastavljanje izvješća. Agencija će pratiti i usklađenost država članica s Uredbom s pomoću mehanizma praćenja koji je Komisija predložila u svojoj reviziji mandata Agencije⁹.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Cilj je ovog Prijedloga uvesti ciljane izmjene Komisijina prijedloga Uredbe o postupcima azila iz 2016. kako bi se, zajedno s prijedlogom Uredbe o uvođenju dubinske provjere i

⁹ COM(2016) 271 final.

prijedlogom o izmjeni Direktive o vraćanju, povezale sve faze migracijskog procesa, od dolaska do obrade zahtjeva za azil i priznavanja međunarodne zaštite ili, prema potrebi, vraćanja onih kojima nije potrebna međunarodna zaštita.

1. Nova faza prije ulaska

Povećani pritisak koji proizlazi iz mješovitih tokova s velikim udjelom osoba s niskim šansama za dobivanje međunarodne zaštite potrebno je riješiti novim i učinkovitim alatima za upravljanje migracijama, uključujući usklađenije postupke, posebno na vanjskim granicama, kako bi se osigurala brza identifikacija i uključivanje migranata u odgovarajući postupak i brzo razmatranje njihovih zahtjeva. U tu se svrhu uvodi nova faza prije ulaska koja se sastoji od dubinske provjere [COM(2020) xxx final], razrađenijeg ubrzanog postupka te postupka na granici za azil i vraćanje.

U pogledu postupka na granici i kako je prethodno detaljnije objašnjeno, cilj je ovog Prijedloga s jedne strane učiniti postupak na granici fleksibilnijim, ali jednako tako učinkovitim za države članice u praksi, prilagođavajući ga praktičnom iskustvu i stvarnim tokovima na glavnim migracijskim rutama. Zato se predviđaju dodatni razlozi za njegovo korištenje, a najdulje trajanje takvog postupka maksimalno se produljuje. Takav učinkovitiji postupak na granici omogućit će tijelima nadležnima za azil i migracije da bolje procjenjuju opravdane zahtjeve u državi članici, donose brže odluke i na taj način doprinose uspješnijem i vjerodostojnijem funkcioniranju politika azila i vraćanja uz puno poštovanje temeljnih prava. S druge strane, obveznu prirodu postupka na granici za određene kategorije podnositelja zahtjeva treba promatrati u širem kontekstu općih mjera koje je Komisija predstavila u paktu i u popratnim prijedlozima te prijedlozima u postupku donošenja. U tom je pogledu također potrebno uzeti u obzir praktična iskustva. Konkretno, kriteriji za procjenu treba li zahtjev ocijeniti u postupku na granici moraju biti jednostavni i brzi za primjenu u praksi. Naposljetku, treba imati na umu i da određeni broj osoba čiji su zahtjevi za azil odbijeni neće, barem kratkoročno, biti vraćen zbog nedostatka suradnje trećih zemalja.

Postupak na granici lakše je provesti ako se od samog početka, tj. pri ulasku tijekom dubinske provjere, na temelju objektivnog kriterija može zaključiti treba li se primjenjivati na određenu osobu.

Također je važno pojasniti u kojem se trenutku počinje primjenjivati postupak azila na granici. Zbog toga se mijenjaju članci 26. i 27. kako bi se pojasnilo da država članica mora upisati zahtjev za azil nakon završetka dubinske provjere. . To ne utječe na pravo osobe da podnese zahtjev za azil odmah kad stigne na državno područje države članice, nego samo znači da će se njezin zahtjev upisati tek nakon završetka dubinske provjere i nakon što su na raspolaganju potrebne informacije za odluku o tome treba li se koristiti postupak na granici.

2. Područje primjene postupka azila na granici: određivanje na koga se postupak na granici može primijeniti i na koga bi se trebao primjenjivati:

- Prvo, novim člankom 41. stavcima 1. i 2. pojašnjava se da se u okviru postupka na granici mogu ocjenjivati samo oni zahtjevi u kojima podnositeljima zahtjeva još nije dopušten ulazak na državno područje države članice i koji ne ispunjavaju uvjete za ulazak u skladu sa Zakonikom o schengenskim granicama. Postupak na granici uslijedit će nakon dubinske provjere provedene u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama] ako su zahtjevi podneseni na graničnom prijelazu na vanjskoj granici ili u tranzitnoj zoni nakon uhićenja zbog

nezakonitog prelaska vanjske granice ili nakon iskrcavanja nakon operacije traganja i spašavanja.

- Odluke u postupku na granici mogu se donijeti samo u pogledu dopuštenosti ili osnovanosti zahtjeva ako se zahtjev razmatra u ubrzanom postupku. To uključuje mogućnost provedbe postupka na granici u slučajevima kad država članica treću zemlju može smatrati „sigurnom zemljom podrijetla” ili „sigurnom trećom zemljom” za podnositelja zahtjeva u kojima je potrebna detaljnija procjena njegove situacije. Stoga se dodaje novi razlog za ubrzavanje na temelju objektivnijih kriterija koji su jednostavni za upotrebu, prema kojima država članica ubrzava razmatranje zahtjeva koje su podnijeli podnositelji zahtjeva koji dolaze iz trećih zemalja za koje je udio pozitivnih odluka o azilu u ukupnom broju odluka o azilu, prema najnovijim dostupnim godišnjim prosječnim podacima Eurostata na razini Unije manji od 20 %. Taj je postotak opravdan znatnim povećanjem broja zahtjeva koje podnose osobe koje dolaze iz zemalja s niskom stopom priznavanja koja je niža od 20 % te stoga i potrebom za uvođenjem učinkovitih postupaka za obradu tih zahtjeva koji su vjerojatno neutemeljeni.
- U skladu s novim člankom 41. stavkom 7. pri primjeni postupka azila na granici države članice mogu provesti i postupak za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva.
- Novim člankom 41. stavkom 6. pojašnjava se da podnositeljima zahtjeva na koje se primjenjuje postupak azila na granici nije dopušten ulazak na državno područje države članice.
- **Obveza država članica da primjenjuju postupak azila na granici u određenim slučajevima:** novim člankom 41. stavkom 3. države članice obvezuju se na primjenu postupka na granici u slučajevima nezakonitog dolaska na vanjsku granicu ili nakon iskrcavanja nakon operacije traganja i spašavanja te ako se primjenjuje jedan od sljedećih razloga: 1. podnositelj predstavlja rizik za nacionalnu sigurnost ili javni red, 2. ako je podnositelj obmanuo nadležna tijela iznošenjem lažnih informacija ili dokumenata ili uskraćivanjem relevantnih informacija ili dokumenata povezanih s njegovim identitetom ili državljanstvom koji su mogli negativno utjecati na odluku, 3. podnositelj zahtjeva dolazi iz treće zemlje za koju je udio pozitivnih odluka o azilu u ukupnom broju odluka o azilu manji od 20 %.
- **Iznimke od obveze provedbe postupka azila na granici:** prema zajedničkom tumačenju novog članka 41. stavaka 3. i 5., na maloljetnike bez pratnje i maloljetnike mlađe od 12 godina i članove njihove obitelji postupak na granici primjenjuje se samo ako se smatraju opasnim za nacionalnu sigurnost ili javni red države članice. Novim člankom 41. stavkom 4. državama članicama omogućuje se i da uvedu iznimke od obveze provedbe postupka na granici u slučaju da od samog početka nije vjerojatno da bi ponovni prihvat osoba, u slučaju negativne odluke o njihovu zahtjevu za azil, bio uspješan. Iznimka će se primjenjivati na državljane trećih zemalja za koje je ta država članica Komisiji dostavila obavijest u skladu s člankom 25.a stavkom 3. Zakonika o vizama. Takva obavijest može se poslati ako se država članica suočava sa znatnim i trajnim praktičnim problemima u suradnji s predmetnom trećom zemljom u pogledu ponovnog prijehva nezakonitih migranata. U članku 41. stavku 4. dodatno se utvrđuju situacije i primjenjivi postupci za slučajeve u kojima države članice mogu nastaviti primjenjivati tu iznimku ili kad to prestaju i stoga primjenjuju postupak na granici na državljane predmetne treće zemlje.

- **Trajanje postupka azila na granici:** novim člankom 41. stavkom 11. utvrđuje se da postupak na granici traje najviše 12 tjedana od prvog upisa zahtjeva. Odstupajući od uobičajenog roka od 10 dana za podnošenje zahtjeva, zahtjev se podnosi najkasnije pet dana nakon upisa ili, u slučaju da je podnositelj zahtjeva premješten u skladu s člankom [x] Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, pet dana od trenutka kad se podnositelj zahtjeva identificira nadležnim tijelima u odgovornoj državi članici (novi članak 41. stavak 10.). To je odstupanje opravdano činjenicom da u tim slučajevima podnositelju zahtjeva nije dopušten ulazak na državno područje, a zbog kašnjenja pri podnošenju zahtjeva ne bi trebalo dopustiti odgodu postupka na granici i odgovarajućeg roka od 12 tjedana.
- **Jamstva u okviru postupka azila na granici:** novim člankom 41. stavicama 5. i 9. utvrđuju se slučajevi u kojima se ne primjenjuje postupak azila na granici. Na maloljetnike bez pratnje i obitelji s djecom mlađom od 12 godina postupak na granici smije se primjenjivati samo iz razloga nacionalne sigurnosti ili javnog reda, odnosno ako se maloljetnik bez pratnje ili, u slučaju obitelji, bilo koji član obitelji smatra opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni red države članice ili ako su u skladu s nacionalnim pravom prisilno protjerani iz ozbiljnih razloga javne sigurnosti ili javnog reda. U skladu s novim člankom 41. stavkom 9. države članice ne primjenjuju ili prestaju primjenjivati postupak na granici u određenim slučajevima, među ostalim i ako razlozi za primjenu postupka na granici nisu ispunjeni ili više nisu ispunjeni, ako se potrebna potpora ne može pružiti podnositeljima zahtjeva s posebnim postupovnim potrebama, ako postoje medicinski razlozi da se ne primjenjuje postupak na granici i ako se uvjeti za zadržavanje u skladu s Direktivom o uvjetima prihvata ne mogu ispuniti, a postupak na granici ne može se primijeniti bez zadržavanja. Ako se postupak na granici ne primjenjuje ili se više ne primjenjuje, podnositelju zahtjeva dopušta se ulazak na državno područje države članice, a njegov se zahtjev razmatra u primjenjivom postupku azila (uključujući ubrzani postupak, ako je to relevantno).
- **Lokacija podnositelja zahtjeva na koje se primjenjuje postupak azila na granici:** novim člankom 41. stavkom 15. omogućuje se smještaj za podnositelje zahtjeva na koje se primjenjuje postupak na granici ne samo na lokacijama na vanjskim granicama ili u tranzitnim zonama, nego i u blizini takvih lokacija.
- Međutim, države članice ne moraju osigurati potrebne objekte za primjenu postupka na granici na svakom graničnom prijelazu ili na svakom dijelu vanjske granice gdje se migrante može uhititi ili iskrcati. Mogu odabrati lokacije na kojima će postaviti potrebne objekte u tu svrhu bilo gdje na vanjskoj granici ili u blizini vanjske granice i prenijeti zahtjeve obuhvaćene postupkom na granici na te lokacije bez obzira na to gdje je zahtjev za azil prvotno podnesen. Međutim, kako bi se izbjegao prevelik broj dugotrajnih transfera podnositelja zahtjeva, države članice trebale bi nastojati uspostaviti potrebne objekte tamo gdje se očekuje da će primiti većinu zahtjeva koji su obuhvaćeni područjem primjene postupka na granici.
- U slučaju prekoračenja operativnog kapaciteta tih lokacija zbog obrade onih podnositelja zahtjeva na koje se primjenjuje postupak na granici, države članice mogu privremeno i na najkraće moguće vrijeme smjestiti podnositelje zahtjeva na druge lokacije unutar državnog područja države članice. Ta bi se iznimka trebala primjenjivati samo ako je operativni kapacitet na tim lokacijama privremeno premašen jer bi države članice trebale nastojati osigurati dostatan kapacitet na tim lokacijama uzimajući u obzir očekivani broj zahtjeva.

- **Novi postupak na granici za provedbu vraćanja:** novim člankom 41.a uvodi se postupak na granici za provedbu vraćanja kojim se zamjenjuje postupak vraćanja na granici uključen u prijedlog iz 2018. o preinaci Direktive o vraćanju. Postupak na granici za provedbu vraćanja primjenjuje se na podnositelje zahtjeva, državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva čiji su zahtjevi odbijeni u okviru postupka na granici za azil. Osobama na koje se primjenjuje ovaj postupak nije dopušten ulazak na državno područje države članice i trebale bi ostati na vanjskim granicama, u njihovoj blizini ili u tranzitnim zonama, međutim, ako ih države članice ne mogu ostaviti na tim lokacijama, mogu se koristiti drugim lokacijama na svojem državnom području. Državljanima trećih zemalja i osobama bez državljanstva na koje se primjenjuje postupak može se odobriti razdoblje za dobrovoljni odlazak od najviše 15 dana, ne dovodeći u pitanje mogućnost dobrovoljnog ispunjavanja obveze vraćanja iz pograničnog područja ili tranzitne zone u bilo kojem trenutku. Time bi se smanjio rizik od nedopuštenog ulaska i kretanja državljanina trećih zemalja s nezakonitim boravkom na koje se primjenjuje postupak na granici za provedbu vraćanja, a da im se ne uskrati mogućnost dobrovoljnog povratka i, ako je to dopušteno nacionalnim pravom, primanje logističke, financijske ili druge pomoći. Postupak na granici za provedbu vraćanja ne smije trajati dulje od 12 tjedana, počevši od trenutka kad predmetna osoba više nema pravo ostati i više joj nije dopušten ostanak, tj. kad je sud podnositelju zahtjeva uskratio pravo na ostanak. To se razdoblje dodaje razdoblju utvrđenom u okviru postupka na granici za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Tijekom tog razdoblja ili dijela tog razdoblja, kako bi se olakšalo i osiguralo vraćanje, državljani trećih zemalja s nezakonitim boravkom mogu se u pojedinačnim slučajevima zadržati, uz primjenu postupovnih zaštitnih mjera i jamstava utvrđenih Direktivom o vraćanju. Državljanini trećih zemalja koji su već zadržani (sa svim primjenjivim zaštitnim mjerama predviđenima Direktivom o uvjetima prihvata) tijekom razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru postupka azila na granici, mogu se zadržati kako bi se spriječio nedopušteni ulazak i provelo vraćanje. U drugim slučajevima, a posebno ako državljani trećih zemalja nisu zadržani tijekom postupka azila na granici, zadržavanje se može upotrebljavati u istom najduljem razdoblju trajanja, ako su ispunjeni razlozi za zadržavanje utvrđeni u preinaci Direktive o vraćanju (postoji opasnost od bijega, predmetna osoba izbjegava ili ometa pripremu postupka vraćanja ili udaljavanja ili predstavlja opasnost za javni poredak, javnu ili nacionalnu sigurnost). Međutim, najdulje razdoblje zadržavanja utvrđeno člankom 15. stavcima 5. i 6. Direktive o vraćanju (najviše šest mjeseci, koje se u određenim okolnostima može produljiti za dodatno razdoblje od najviše 12 mjeseci) ostaje nepromijenjeno, stoga se razdoblje zadržavanja koje se može primjenjivati tijekom postupka na granici za provedbu vraćanja uključuje u taj rok.
- **Završetak postupka na granici i pravo ulaska na državno područje:** ako je postupak azila još u tijeku, pri isteku roka za zaključenje postupka na granici, podnositelju zahtjeva dopušta se ulazak na državno područje države članice radi završetka postupka azila. Ulazak se ne dopušta ako podnositelj zahtjeva više nema pravo ostati i nije mu dopušten ostanak. Ako je odluka o vraćanju već izdana, na podnositelja zahtjeva primjenjuje se umjesto toga postupak vraćanja na granici koji ne smije trajati dulje od 12 tjedana, a nakon isteka tog razdoblja na državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom primjenjivat će se postupak vraćanja utvrđen u Direktivi o vraćanju.
- **Prijenos postupka azila i vraćanja na granici:** postupak azila i vraćanja na granici može se primijeniti u drugoj državi članici u kojoj nije podnesen zahtjev za azil. U skladu s novim člankom 41. stavkom 8. ako su ispunjeni uvjeti za primjenu postupka

na granici u državi članici u kojoj je podnesen zahtjev, država članica u koju je podnositelj zahtjeva premješten u skladu s člankom [x.] Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] može primijeniti postupke azila i vraćanja na granici. Država članica premještanja također može primijeniti postupke azila i vraćanja na granici ako je zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u toj državi članici tek nakon premještanja (novi članak 41. stavak 1. točka (d)).

Ukratko, postupak azila na granici trebao bi se primjenjivati na zahtjeve za azil koji su očitopodneseni u cilju zloupotrebe ili ako podnositelj zahtjeva predstavlja prijetnju sigurnosti ili nije vjerojatno da mu je potrebna međunarodna zaštita zbog stope priznavanja za državljane njegove zemlje. Osim toga, države članice mogu odabrati primjenu postupka azila na granici na temelju dopuštenosti ili osnovanosti zahtjeva pri čemu bi se zahtjev trebao razmotriti u ubrzanom postupku. Naposljetku, u slučajevima u kojima od samog početka nije vjerojatno da bi ponovni prihvat tih osoba u slučaju negativne odluke o njihovu zahtjevu za azil bio uspješan, države članice mogu odlučiti da neće primijeniti postupak azila na granici, nego da će umjesto toga primijeniti uobičajeni postupak azila. Uobičajeni postupak azila primjenjivao bi se na sve ostale zahtjeve za azil. Djeca bez pratnje i djeca mlađa od 12 godina zajedno s članovima njihove obitelji bit će izuzeta iz postupka na granici, osim ako postoji zabrinutost u pogledu sigurnosti.

3. Cjelovit postupak azila i vraćanja

Potrebno je povezati sve faze migracijskog procesa za migrante koji su zaobišli dubinsku provjeru ili kojima je dopušten ulazak na državno područje države članice kako bi se njihovi zahtjevi za azil obradili u uobičajenom postupku azila. U tu su svrhu potrebne ciljane izmjene Komisijina prijedloga iz 2016. kako bi se spriječilo migrante da odgađaju postupke isključivo u svrhu sprječavanja njihova udaljavanja iz Unije i zlouporabljaju sustav azila. To se posebno odnosi na učinkovitost žalbenog postupka, osobito u vezi s postupkom na granici, i s njim povezanim pravom na ostanak (suspenzivni učinak) podnositelja zahtjeva, posebice u vezi s naknadnim zahtjevima, što je pitanje koje su mnoge države članice istaknule tijekom savjetovanja o novom paktu.

– **Pojednostavnjenje postupaka azila i vraćanja, uključujući žalbe**

– Novim člankom 35.a od država članica zahtijeva se da odluke o azilu i vraćanju izdaju u istom aktu ili, ako je riječ o zasebnim aktima, istodobno i zajedno. Novim člankom 53. stavkom 1. pojednostavnjuju se žalbeni postupci u vezi s azilom i vraćanjem tako što se osigurava pravo na djelotvoran pravni lijek i za odluke o azilu i za odluke o vraćanju pred istim sudom te u okviru istih sudskih postupaka i rokova. Tim se pravilima osigurava da se postupak vraćanja nepotrebno ne odgađa i smanjuje rizik da odbijeni podnositelj zahtjeva za azil pobjegne ili spriječi svoje udaljavanje, istodobno osiguravajući poštovanje temeljnog prava na djelotvoran pravni lijek pred sudom.

- U prijedlogu iz 2016. Komisija je predložila da države članice mogu predvidjeti iznimku od prava na ostanak na svojem državnom području u slučaju naknadnih zahtjeva ako je tijelo odlučivanja odbilo naknadni zahtjev kao nedopušten ili očitoneutemeljen ili u slučaju drugog naknadnog zahtjeva. Uzimajući u obzir savjetovanja s državama članicama, Komisija smatra da ima prostora za predvidjeti daljnje iznimke od prava na ostanak u slučaju naknadnih zahtjeva, pod uvjetom da su te iznimke pažljivo ograničene. Stoga, u skladu s novom točkom (a) stavka 1. članka 43., podnositelju zahtjeva koji podnese naknadni zahtjev ne bi trebalo dopustiti da ostane do donošenja odluke kojom se zahtjev proglašava nedopuštenim ako su ispunjeni sljedeći

kumulativni uvjeti: udaljavanje je neizbježno; mora biti jasno da je zahtjev podnesen samo kako bi se odgodilo ili ugrozilo udaljavanje; tijelu odlučivanja mora biti odmah jasno da nisu izneseni nikakvi novi elementi; ne postoji opasnost od prisilnog udaljenja ili vraćanja; i naknadni zahtjev podnesen je u roku od godinu dana od odluke tijela odlučivanja o prvotnom zahtjevu. Kako bi mogle primijeniti to pravilo, države članice morat će organizirati postupke tako da tijelo odlučivanja može donijeti odgovarajuću odluku i što prije procijeniti jesu li svi ti kriteriji ispunjeni nakon podnošenja naknadnog zahtjeva jer će se u protivnom primjenjivati glavno pravilo prema kojem podnositelj zahtjeva ima pravo ostati dok se razmatra naknadni zahtjev.

- Radi jasnoće članci 53. i 54. u cijelosti su uključeni u ovaj Prijedlog. Ne predlažu se znatne izmjene prijedloga iz 2016. u pogledu odredaba koje se odnose na temeljno načelo djelotvornog pravnog lijeka, tumačenja i prevođenja u fazi žalbe i postupka koji se odnosi na dodjelu prava na ostanak.
- Novim člankom 53. stavkom 2. zadržava se mogućnost, koja postoji i danas na temelju Direktive o postupcima azila, da se žalbu protiv odluke o odbijanju zahtjeva kao neutemeljenog u odnosu na status izbjeglice smatra nedopuštenom u skladu s nacionalnim pravom ako supsidijarni status koji je priznala država članica pruža ista prava i povlastice kao i status izbjeglice u skladu s pravom Unije i nacionalnim pravom.
- Novim člankom 53. stavkom 7. predviđeni su minimalni i maksimalni rokovi u kojima podnositelji zahtjeva mogu podnijeti prvostupanjske žalbe, a ne točni rokovi kako su predloženi 2016., kako bi se osigurala određena razina usklađenosti, uzimajući u obzir stajališta država članica izražena u pregovorima o prijedlogu iz 2016. U tu se svrhu pravi razlika između odluka donesenih u ubrzanom postupku ili postupku na granici za koje rokovi za podnošenje žalbe, među ostalim u vezi s naknadnim zahtjevima, mogu biti kraći i drugih odluka.
- U skladu s novim člankom 53. stavkom 9. države članice ne odobravaju podnositeljima zahtjeva podnošenje daljnje žalbe protiv prvostupanjske odluke povodom žalbe na odluku donesenu u postupku na granici.
- Novim člankom 54. stavkom 1. pojašnjava se da se svi pravni učinci odluke o vraćanju donesene zajedno s odlukom o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgađaju, sve dok podnositelj zahtjeva ima pravo ostati ili mu je dopušten ostanak u skladu s Uredbom. To je u skladu s presudom Suda Europske unije u predmetu C-181/16, Ghandi, u kojoj je pojašnjeno da se pravni učinci odluke o vraćanju moraju odgoditi ako je u tijeku žalbeni postupak protiv odbijanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i ako državljanin treće zemlje ima pravo ostati u skladu s Uredbom o postupcima azila.
- Novim člankom 54. stavkom 3. proširuju se okolnosti u kojima podnositelj zahtjeva nema automatsko pravo ostati za potrebe žalbe kako bi se uključile i odluke o odbijanju naknadnih zahtjeva, odluke o oduzimanju međunarodne zaštite u posebnim slučajevima u kojima se primjenjuje osnova za isključenje ili kad se smatra da korisnik predstavlja opasnost za sigurnost države članice ili ako je osuđen za posebno teško kazneno djelo.
- U prethodno navedenim situacijama prijedlogom se zadržava opće načelo da podnositelji zahtjeva imaju pravo ostati na državnom području država članica

dok ne istekne rok za podnošenje zahtjeva za dopuštenje ostanaka pred sudom i, ako je podnositelj zahtjeva podnio takav zahtjev, do odluke suda o tome hoće li podnositelju zahtjeva biti dopušten ostanak. Međutim, novim člankom 54. stavkom 7. iznimno se predviđa mogućnost da se ne odobri takvo pravo na ostanak u slučaju žalbe protiv odluke o odbijanju naknadnog zahtjeva, ne dovodeći u pitanje poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. U tim su slučajevima zahtjevi podnositelja najmanje tri puta do tada ocijenjeni u pogledu osnovanosti. Prvotni zahtjev ocijenilo je tijelo odlučivanja, postojao je najmanje jedan stupanj žalbenog postupka i još jedna ocjena osnovanosti njegova naknadnog zahtjeva. U tim je okolnostima stoga razmjerno dopustiti da odluka o vraćanju bude odmah izvršiva. Međutim, takva bi se mogućnost trebala pružiti samo pod jednakim uvjetima kao u članku 43. (vidjeti prethodno navedeno), uz iznimku pravila jedne godine jer se u svakom slučaju žalba protiv odluke o naknadnom zahtjevu mora podnijeti u zadanom roku.

- **Naknadni zahtjevi:** Kako bi se spriječili zahtjevi podneseni u cilju zloupotrebe ili naknadni zahtjevi u posljednjem trenutku predlažu se stroža pravila za situacije u kojima države članice mogu dopustiti ostanak podnositelja zahtjeva u slučaju naknadnih zahtjeva.
 - Ukupno gledajući, prethodno objašnjena pravila znače da će se na naknadne zahtjeve primjenjivati sljedeće:
 - Naknadni zahtjevi imaju u pravilu u administrativnoj fazi automatski suspenzivni učinak.
 - Iznimno, naknadni zahtjev nema u administrativnoj fazi suspenzivni učinak ako se podnese za vrijeme posljednjih faza postupka vraćanja kako bi se ugrozilo udaljavanje i kad je odmah jasno da nisu izneseni novi elementi. Ovo se izuzeće primjenjuje samo u roku od godinu dana od trenutka kad je donesena odluka o prvom zahtjevu.
 - Druga ili naknadna žalba protiv odluke o naknadnom zahtjevu nema automatski suspenzivni učinak, ali ga podnositelj zahtjeva može zatražiti, a dok se taj zahtjev rješava pred sudom, podnositelj zahtjeva ima pravo ostati.
 - Međutim, države članice mogu odstupiti od tog pravila i predvidjeti da u fazi žalbe nema suspenzivnog učinka i da podnositelj zahtjeva nema pravo ostati dok čeka odluku o dodjeli tog prava ako su ispunjeni određeni uvjeti kako je prethodno objašnjeno.
 - Druga ili naknadna žalba protiv naknadnog zahtjeva nema automatski suspenzivni učinak.

Izmijenjeni prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU**

Prijedlog COM(2016) 467 final Uredbe Europskog parlamenta i vijeća o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU mijenja se kako slijedi:

(1) prvo pozivanje zamjenjuje se sljedećim:

„EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 78. stavak 2. točku (d) i članak 79. stavak 2. točku (c),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:”;

(2) uvodna izjava 31. zamjenjuje se sljedećim:

„(31) Kako bi se zajamčila prava podnositelja zahtjeva, odluku o njegovu zahtjevu treba donijeti u pisanom obliku. Ako se odlukom ne priznaje međunarodna zaštita, podnositelju zahtjeva trebalo bi dati činjenične i pravne razloge, informacije o posljedicama odluke i načinima njezina osporavanja.

(31a) Kako bi se povećala učinkovitost postupaka i smanjili rizik od bijega i vjerojatnost nedopuštenih kretanja, ne bi trebali postojati postupovni nedostaci između izdavanja negativne odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu i odluke o vraćanju. Podnositeljima zahtjeva čiji su zahtjevi odbijeni trebalo bi odmah izdati odluku o vraćanju. Ne dovodeći u pitanje pravo na djelotvoran pravni lijek, odluka o vraćanju trebala bi biti dio negativne odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu ili, ako je riječ o zasebnom aktu, trebalo bi je izdati istodobno i zajedno s negativnom odlukom.”;

(3) nakon uvodne izjave 39. umeće se sljedeća izjava:

„(39a) U interesu brzih i pravednih postupaka za sve podnositelje zahtjeva, države članice trebale bi ubrzati razmatranje zahtjeva podnositelja zahtjeva koji su državljani trećih zemalja ili, u slučaju osoba bez državljanstva, osobe s prethodnim uobičajenim boravištem u trećoj zemlji za koju je udio odluka o priznavanju međunarodne zaštite u ukupnom broju odluka manji od 20 % i pritom osigurati da se boravak podnositelja zahtjeva koji ne ispunjavaju uvjete za međunarodnu zaštitu u Uniji neopravdano ne produlji, uključujući državljane trećih zemalja izuzete od obveze posjedovanja vize u skladu s Uredbom (EU) 2018/1806. Ako je u predmetnoj trećoj zemlji došlo do znatne promjene od objave relevantnih podataka Eurostata i uzimajući u obzir smjernice u skladu s člankom 10. Uredbe XX/XX o Europskoj agenciji za azil, ili ako podnositelj zahtjeva pripada određenoj kategoriji osoba za koje se niska stopa

priznavanja ne može smatrati reprezentativnom za njihove potrebe za zaštitom zbog posebnog razloga progona, razmatranje zahtjeva ne bi trebalo ubrzavati. Slučajevi u kojima se treća zemlja može smatrati sigurnom zemljom podrijetla ili sigurnom trećom zemljom za podnositelja zahtjeva u smislu ove Uredbe trebali bi se i dalje primjenjivati kao zasebna osnova za ubrzani postupak razmatranja odnosno postupak razmatranja dopuštenosti.”;

(4) uvodna izjava 40. zamjenjuje se sljedećim:

„(40) Brojni zahtjevi za međunarodnu zaštitu podnose se na vanjskoj granici ili u tranzitnoj zoni države članice, a često ih podnose osobe uhićene zbog neovlaštenih prelazaka vanjske granice ili iskrcane nakon operacije traganja i spašavanja. Za provedbu identifikacije, sigurnosnih provjera i zdravstvenih pregleda na vanjskim granicama te za usmjeravanje predmetnih državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva na relevantne postupke potrebna je dubinska provjera. Trebalo bi dobro i učinkovito povezati sve faze relevantnih postupaka za sve nezakonite dolaske. Nakon dubinske provjere državljanke trećih zemalja i osobe bez državljanstva trebalo bi uključiti u odgovarajući postupak azila ili vraćanja ili im odbiti ulazak. Stoga bi trebalo uvesti fazu prije ulaska koja se sastoji od dubinskih provjera i postupaka na granici za azil i vraćanje.”;

(5) nakon uvodne izjave 40. umeću se sljedeće izjave:

„(40a) Svrha postupka na granici za azil i vraćanje trebala bi biti da se na vanjskim granicama brzo ocijeni jesu li zahtjevi neutemeljeni ili nedopušteni te da se brzo vrate osobe koje nemaju pravo ostanka, istodobno osiguravajući da se osobe s utemeljenim zahtjevima uključe u redovan postupak i da im se omogući brz pristup međunarodnoj zaštiti. Države članice stoga bi trebale moći zahtijevati od podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu da ostanu na vanjskoj granici ili u tranzitnoj zoni kako bi se ocijenila dopuštenost zahtjeva. U jasno definiranim okolnostima države članice trebale bi moći osigurati razmatranje osnovanosti zahtjeva i, u slučaju odbijanja zahtjeva, vraćanje predmetnih državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva na vanjskim granicama.

(40b) Država članica trebala bi ocijeniti zahtjeve u postupku na granici ako podnositelj zahtjeva predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost ili javni red, ako je podnositelj obmanuo nadležna tijela iznošenjem lažnih informacija ili dokumenata ili uskraćivanjem relevantnih informacija ili dokumenata povezanih s njegovim identitetom ili državljanstvom koji su mogli negativno utjecati na odluku i ako je vjerojatno da je zahtjev neutemeljen jer je podnositelj zahtjeva državljanin zemlje za koju odluke o priznavanju međunarodne zaštite čine manje od 20 % ukupnog broja odluka za tu treću zemlju. U drugim slučajevima, primjerice kad je podnositelj zahtjeva iz sigurne zemlje podrijetla ili sigurne treće zemlje, primjena postupka na granici ne bi trebala biti obvezna za države članice.

(40c) Pri primjeni postupka na granici za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, države članice trebale bi osigurati da se poduzmu potrebne mjere za smještaj podnositelja zahtjeva na vanjskoj granici ili u tranzitnim zonama ili u njihovoj blizini, u skladu s Direktivom XXX/XXX/EU [Direktiva o uvjetima prihvata]. Države članice mogu obrađivati zahtjeve na lokaciji na vanjskoj granici različitoj od one na kojoj je zahtjev za azil podnesen tako što će podnositelja zahtjeva prebaciti na određenu lokaciju na vanjskoj granici ili u blizini vanjske granice te države članice na kojoj postoje odgovarajući objekti. Države članice trebale bi zadržati diskrecijsko pravo pri odlučivanju o tome na kojim bi se konkretnim lokacijama na vanjskim

granicama takvi objekti trebali postaviti. Međutim, države članice trebale bi nastojati ograničiti potrebu za prebacivanjem podnositelja zahtjeva u tu svrhu te bi stoga trebale nastojati postaviti objekte s dostatnim kapacitetom na graničnim prijelazima ili dijelovima vanjske granice na kojima se podnosi većina zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uzimajući u obzir i duljinu vanjske granice i broj graničnih prijelaza ili tranzitnih zona. Trebale bi obavijestiti Komisiju o konkretnim lokacijama na vanjskoj granici, u tranzitnim zonama ili u blizini vanjske granice na kojima će se provoditi postupci na granici.

U slučajevima kad se primjenjuje postupak na granici i ako je kapacitet lokacija na vanjskim granicama ili u njihovoj blizini prema obavijesti države članice privremeno premašen, države članice mogu obraditi te zahtjeve na drugoj lokaciji unutar svojeg državnog područja u najkraćem mogućem roku.

- (40d) U slučaju kad je primjena postupka na granici obveza, od država članica se iznimno ne bi trebalo zahtijevati da postupak primjenjuju za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu državljana treće zemlje koji ne surađuju dovoljno na ponovnom prihvatu jer brzo vraćanje predmetnih osoba nakon odbijanja njihovih zahtjeva u tom slučaju ne bi bilo vjerojatno. Utvrđivanje surađuje li treća zemlja dovoljno na ponovnom prihvatu trebalo bi se temeljiti na postupcima utvrđenima u članku 25.a Uredbe (EZ) br. 810/2009.
- (40e) Postupak na granici za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu trebao bi biti što kraći te istodobno jamčiti potpunu i pravednu obradu zahtjeva. Ni u kojem slučaju ne bi trebao trajati dulje od 12 tjedana. Taj bi se rok trebao tumačiti kao samostalni rok za postupak azila na granici koji obuhvaća i odluku o razmatranju zahtjeva i prvostupanjsku odluku povodom žalbe, ako je primjenjivo. U tom roku države članice mogu u nacionalnom pravu odrediti rokove za upravnu i žalbenu fazu, ali bi ih trebale odrediti tako da se osigura da postupak razmatranja završi i da se naknadno, ako je relevantno, prvostupanjska odluka povodom žalbe donese u roku od najviše 12 tjedana. Nakon tog razdoblja, ako država članica ipak nije donijela odgovarajuće odluke, podnositelju zahtjeva trebalo bi u načelu dopustiti ulazak na državno područje države članice. Međutim, ulazak na državno područje ne bi trebalo dopustiti ako podnositelj zahtjeva nema pravo ostanaka, ako nije zatražio da mu se dopusti ostanak za potrebe žalbenog postupka ili ako je sud odlučio da mu se ne bi trebalo dopustiti da ostane do ishoda žalbenog postupka. U takvim slučajevima, kako bi se osigurao kontinuitet između postupka azila i postupka vraćanja, postupak vraćanja također bi trebalo provesti u okviru postupka na granici u razdoblju od najviše 12 tjedana. To bi se razdoblje trebalo računati od trenutka kad podnositelj zahtjeva, državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, više nema pravo ostati ili mu nije dopušten ostanak.
- (40f) Postupak na granici za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu može se provesti bez zadržavanja, no državama članicama treba se ipak omogućiti da primjenjuju razloge za zadržavanje tijekom postupka na granici u skladu s odredbama Direktive [o uvjetima prihvata] (EU) XXX/XXX kako bi odlučile o pravu podnositelja zahtjeva na ulazak na državno područje. Ako se tijekom takvog postupka upotrebljava zadržavanje, trebale bi se primjenjivati odredbe o zadržavanju iz Direktive [o uvjetima prihvata] (EU) XXX/XXX, uključujući jamstva za zadržane podnositelje zahtjeva i činjenicu da je potrebna pojedinačna procjena svakog slučaja, pravosudni nadzor i uvjete zadržavanja.

- (40g) Ako je zahtjev odbijen u okviru postupka na granici, na predmetnog podnositelja zahtjeva, državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva trebala bi se odmah primjenjivati odluka o vraćanju ili, ako su ispunjeni uvjeti iz članka 14. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁰, trebao bi im se odbiti ulazak. Kako bi se zajamčilo jednako postupanje prema svim državljanima trećih zemalja čiji je zahtjev odbijen u okviru postupka na granici, ako je država članica odlučila ne primjenjivati odredbe Direktive XXX/XXX/EU [Direktiva o vraćanju] na temelju članka 2. stavka 2. točke (a) te direktive i ne izda odluku o vraćanju predmetnom državljaninu treće zemlje, postupanje prema predmetnom podnositelju zahtjeva, državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva i razina njihove zaštite trebali bi biti u skladu s člankom 4. stavkom 4. Direktive XXX/XXX/EU [Direktiva o vraćanju] i jednaki onima koji se primjenjuju na osobe na koje se primjenjuje odluka o vraćanju.
- (40h) Pri primjeni postupka na granici za provedbu vraćanja trebalo bi primjenjivati određene odredbe [preinake Direktive o vraćanju] jer se njima uređuju elementi postupka vraćanja koji nisu utvrđeni ovom Uredbom, posebno oni koji se odnose na definicije, povoljnije odredbe, zabranu prisilnog udaljenja ili vraćanja, najbolje interese djeteta, obiteljski život i zdravstveno stanje, opasnost od bijega, obvezu suradnje, razdoblje za dobrovoljni odlazak, odluku o vraćanju, udaljavanje, odgodu udaljavanja, vraćanje i udaljavanje maloljetnika bez pratnje, zabrane ulaska, zaštitne mjere prije vraćanja, zadržavanje, uvjete zadržavanja, zadržavanje maloljetnika i obitelji te krizne situacije. Kako bi se smanjio rizik od nedopuštenog ulaska i kretanja državljanina trećih zemalja s nezakonitim boravkom na koje se primjenjuje postupak na granici za provedbu vraćanja, državljanima trećih zemalja s nezakonitim boravkom može se odobriti razdoblje za dobrovoljni odlazak od najviše 15 dana, ne dovodeći u pitanje mogućnost dobrovoljnog ispunjavanja obveze vraćanja u bilo kojem trenutku.
- (40i) Ako podnositelj zahtjeva, državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koji su zadržani tijekom postupka na granici za razmatranje njihova zahtjeva za međunarodnu zaštitu više nemaju pravo ostati i nije im dopušten ostanak, države članice trebale bi moći nastaviti sa zadržavanjem u svrhu sprječavanja ulaska na državno područje i provođenja postupka vraćanja, poštujući jamstva i uvjete za zadržavanje utvrđene u Direktivi XXX/XXX/EU [o vraćanju]. Podnositelja zahtjeva, državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva koji nisu zadržani tijekom postupka na granici za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, a koji više nemaju pravo ostati i nije im dopušten ostanak, također bi se moglo zadržati ako postoji opasnost od bijega, ako izbjegavaju ili ometaju vraćanje ili ako predstavljaju opasnost za javni poredak, javnu ili nacionalnu sigurnost. Zadržavanje bi trebalo trajati što kraće i ne bi trebalo trajati dulje od najduljeg trajanja postupka na granici za provedbu vraćanja. Ako se državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom ne vrati ili ne udalji u tom razdoblju, a postupak na granici za provedbu vraćanja prestane se primjenjivati, trebale bi se primjenjivati odredbe [preinake Direktive o vraćanju]. Najdulje razdoblje zadržavanja utvrđeno člankom 15. te direktive trebalo bi uključivati razdoblje zadržavanja koje se primjenjuje tijekom postupka na granici radi provedbe vraćanja.

¹⁰ Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama), (SL L 077, 23.3.2016., str. 1.).

- (40j) Država članica u koju je premješten podnositelj zahtjeva u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] trebala bi moći razmotriti zahtjev u postupku na granici pod uvjetom da podnositelju zahtjeva još nije dopušten ulazak na državno područje država članica i da su ispunjeni uvjeti za primjenu takvog postupka u državi članici iz koje je podnositelj zahtjeva premješten.”;
- (6) nakon uvodne izjave 44. umeće se sljedeća uvodna izjava:
- „(44a) Podnositelju koji podnese naknadni zahtjev u zadnjem trenutku samo kako bi odgodio ili ugrozio udaljavanje ne bi trebalo dopustiti da ostane do donošenja odluke kojom se zahtjev proglašava nedopuštenim u slučajevima u kojima je tijelu odlučivanja odmah jasno da nisu izneseni novi elementi i da ne postoji opasnost od prisilnog udaljenja ili vraćanja i pod uvjetom da je zahtjev podnesen u roku od godinu dana od odluke tijela odlučivanja o prvom zahtjevu. Tijelo odlučivanja izdaje odluku u skladu s nacionalnim pravom kojom se potvrđuje da su ti kriteriji ispunjeni kako se podnositelju zahtjeva ne bi dopustio ostanak.”;
- (7) uvodne izjave 65. i 66. zamjenjuju se sljedećim:
- „(65) Kako bi podnositelj zahtjeva mogao ostvariti svoje pravo na djelotvoran pravni lijek protiv odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu, svi učinci odluke o vraćanju trebali bi se automatski odgoditi sve dok podnositelj zahtjeva ima pravo ostati ili mu je dopušten ostanak na državnom području države članice. Kako bi se poboljšala učinkovitost postupaka na vanjskim granicama i istodobno osiguralo poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek, žalbe protiv odluka donesenih u okviru postupka na granici trebale bi se podnositi samo pred jednim stupnjem nadležnosti suda.
- (66) Podnositelji zahtjeva trebali bi u načelu imati pravo ostati na državnom području države članice do isteka roka za podnošenje žalbe pred prvostupanjskim sudom i, ako se to pravo ostvari u utvrđenom roku, do ishoda žalbe. Samo u ograničenim slučajevima utvrđenima u ovoj Uredbi, kad je vjerojatno da su zahtjevi neutemeljeni, podnositelj zahtjeva ne bi trebao imati automatsko pravo na ostanak za potrebe žalbe.”;
- (8) nakon uvodne izjave 66. umeću se sljedeće uvodne izjave:
- „(66a) U slučajevima u kojima podnositelj zahtjeva nema automatsko pravo ostati za potrebe žalbe, sud bi i dalje trebao moći dopustiti podnositelju zahtjeva da ostane na državnom području države članice do ishoda žalbe, na zahtjev podnositelja ili po službenoj dužnosti. U takvim slučajevima podnositelji zahtjeva trebali bi imati pravo ostati dok ne istekne rok za podnošenje zahtjeva za dopuštenje ostanaka pred sudom i, ako je podnositelj zahtjeva podnio takav zahtjev u utvrđenom roku, do odluke nadležnog suda. Kako bi se spriječili zahtjevi podneseni u cilju zloupotrebe ili naknadni zahtjevi u posljednjem trenutku, države članice trebale bi u nacionalnom pravu moći predvidjeti da podnositelji zahtjeva u slučaju odbijenih naknadnih zahtjeva nemaju pravo ostati tijekom tog razdoblja, s ciljem sprječavanja daljnjih neutemeljenih naknadnih zahtjeva. U okviru postupka utvrđivanja treba li se podnositelju zahtjeva dopustiti ostanak do ishoda žalbe, podnositelju zahtjeva trebalo bi na odgovarajući način jamčiti pravo na obranu tako da mu se pruži potrebno tumačenje i pravna pomoć. Nadalje, nadležni sud trebao bi moći razmotriti činjenične i pravne aspekte odluke o odbijanju priznavanja međunarodne zaštite.
- (66b) Kako bi se osiguralo učinkovito vraćanje, podnositelji zahtjeva ne bi trebali imati pravo ostati na državnom području države članice u drugostupanjskom ili daljnjem

žalbenom postupku pred sudom protiv negativne odluke u vezi sa zahtjevom za međunarodnu zaštitu, ne dovodeći u pitanje mogućnost suda da podnositelju zahtjeva dopusti ostanak. Nadalje, države članice ne bi trebale podnositeljima zahtjeva odobriti mogućnost podnošenja daljnje žalbe protiv prvostupanjske odluke u pogledu odluke donesene u postupku na granici.

- (66c) Kako bi se osigurala dosljednost sudskog preispitivanja odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu i popratne odluke o vraćanju te kako bi se ubrzalo razmatranje predmeta i smanjilo opterećenje nadležnih pravosudnih tijela, takve bi se odluke trebale donositi u zajedničkom postupku pred istim sudom.
- (66d) Kako bi se osigurala pravednost i objektivnost u obradi zahtjeva i učinkovitost u zajedničkom postupku za međunarodnu zaštitu, trebalo bi odrediti rokove za upravni postupak.”;
- (9) [UK – uvodna izjava 77.]
- (10) u članku 4. stavku 1. dodaje se sljedeća točka:
„(i) „član obitelji””;
- (11) u članku 26. dodaje se sljedeći stavak:
„3. Za državljane trećih zemalja na koje se primjenjuje dubinska provjera iz članka 3. stavka 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama], stavci 1. i 2. primjenjuju se tek nakon završetka dubinske provjere.”;
- (12) u članku 27. dodaju se sljedeći stavci:
„5. Za državljane trećih zemalja na koje se primjenjuje dubinska provjera iz članka 3. stavka 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama], stavci od 1. do 4. primjenjuju se tek nakon završetka dubinske provjere.
6. Ako se u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] biometrijski podaci nisu mogli uzeti tijekom dubinske provjere ili ako se na podnositelja zahtjeva nije primjenjivala dubinska provjera, nadležna tijela uzimaju biometrijske podatke najkasnije pri upisu zahtjeva za međunarodnu zaštitu i šalju ih zajedno s podacima iz članka 12. točaka od (c) do (p) Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o Eurodacu] u središnji sustav i u zajednički repozitorij podataka o identitetu u skladu s tom uredbom.”;
- (13) umeće se sljedeći novi članak 35.a:

„Članak 35.a

Odbijanje zahtjeva i izdavanje odluke o vraćanju

Ako je zahtjev odbijen kao nedopušten, neutemeljen ili očito neutemeljen u odnosu na status izbjeglice i status supsidijarne zaštite, ili prešutno ili izričito povučen, države članice izdaju odluku o vraćanju kojom se poštuje Direktiva XXX/XXX/EU [Direktiva o vraćanju]. Odluka o vraćanju izdaje se kao dio odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili u zasebnom aktu. Ako se odluka o vraćanju izdaje kao zaseban akt, izdaje se istodobno i zajedno s odlukom o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu.”;

- (14) članak 40. mijenja se kako slijedi:
(a) u stavku 1. dodaje se sljedeća točka:

„(i) ako podnositelj zahtjeva ima državljanstvo treće zemlje ili, u slučaju osoba bez državljanstva, prethodno uobičajeno boravište u trećoj zemlji za koju je udio odluka o priznavanju međunarodne zaštite koje izdaje tijelo odlučivanja, prema najnovijim dostupnim godišnjim prosječnim podacima Eurostata za cijelu Uniju, 20 % ili niži, osim ako je došlo do znatne promjene u predmetnoj trećoj zemlji nakon objave relevantnih podataka Eurostata ili ako podnositelj zahtjeva pripada kategoriji osoba za koje se udio od 20 % ili niži ne može smatrati reprezentativnim za njihove potrebe za zaštitom.”

(b) u stavku 5. dodaje se sljedeća točka:

„(c) podnositelj zahtjeva ima državljanstvo treće zemlje ili, u slučaju osoba bez državljanstva, prethodno uobičajeno boravište u trećoj zemlji za koju je udio odluka o priznavanju međunarodne zaštite koje izdaje tijelo odlučivanja, prema najnovijim dostupnim godišnjim prosječnim podacima Eurostata za cijelu Uniju, 20 % ili niži, osim ako je došlo do znatne promjene u predmetnoj trećoj zemlji nakon objave relevantnih podataka Eurostata ili ako podnositelj zahtjeva pripada kategoriji osoba za koje se udio od 20 % ili niži ne može smatrati reprezentativnim za njihove potrebe za zaštitom.”;

(15) članak 41. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 41.

Postupak na granici za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu

1. Nakon dubinske provjere provedene u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama] i pod uvjetom da podnositelju zahtjeva još nije dopušten ulazak na državno područje država članica, država članica može razmotriti zahtjev u postupku na granici ako su taj zahtjev podnijeli državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koji ne ispunjavaju uvjete za ulazak na državno područje države članice kako je utvrđeno u članku 6. Uredbe (EU) 2016/399. Postupak na granici može se provesti:
 - (a) nakon podnošenja zahtjeva na graničnom prijelazu na vanjskoj granici ili u tranzitnoj zoni;
 - (b) nakon uhićenja u vezi s neovlaštenim prelaskom vanjske granice;
 - (c) nakon iskrcavanja na državnom području države članice nakon operacije traganja i spašavanja;
 - (d) nakon premještanja u skladu s člankom [X.] Uredbe (EU) br. XXX/XXX [bivša Dublinska uredba].
2. Ako se primjenjuje postupak na granici, mogu se donijeti odluke o sljedećem:
 - (a) nedopuštenosti zahtjeva u skladu s člankom 36.;
 - (b) osnovanosti zahtjeva u ubrzanom postupku razmatranja u slučajevima iz članka 40. stavka 1.
3. Država članica razmatra zahtjev u postupku na granici u slučajevima iz stavka 1. ako se primjenjuju okolnosti iz članka 40. stavka 1. točaka (c), (f) ili (i).
4. Država članica može odlučiti ne primijeniti stavak 3. na državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva koji imaju uobičajeno boravište u trećim zemljama za koje je

ta država članica Komisiji dostavila obavijest u skladu s člankom 25.a stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 810/2009.

Ako nakon razmatranja provedenog u skladu s člankom 25.a stavkom 4. Uredbe (EZ) br. 810/2009 Komisija smatra da treća zemlja dovoljno surađuje, država članica ponovno primjenjuje odredbe stavka 3.

Ako Komisija smatra da predmetna treća zemlja ne surađuje dovoljno, država članica može nastaviti primjenjivati stavak 3.:

- (a) dok se provedbeni akt koji je prethodno donijelo Vijeće u skladu s člankom 25.a stavkom 5. Uredbe (EZ) br. 810/2009 ne stavi izvan snage ili izmijeni;
 - (b) sve dok Komisija, ako ne smatra da je potrebno poduzeti mjere u skladu s člankom 25.a Uredbe (EZ) br. 810/2009, u svojoj procjeni provedenoj u skladu sa stavkom 2. tog članka ne izvijesti da postoje znatne promjene u suradnji predmetne treće zemlje.
5. Postupak na granici smije se primijeniti na maloljetnike bez pratnje i maloljetnike mlađe od 12 godina te članove njihove obitelji samo u slučajevima iz članka 40. stavka 5. točke (b).
 6. Podnositeljima zahtjeva na koje se primjenjuje postupak na granici ne dopušta se ulazak na državno područje države članice, ne dovodeći u pitanje stavke 9. i 11.
 7. Pri primjeni postupka na granici države članice mogu provesti postupak za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva kako je utvrđeno u Uredbi (EU) br. XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], ne dovodeći u pitanje rokove utvrđene u stavku 11.
 8. Ako su ispunjeni uvjeti za primjenu postupka na granici u državi članici iz koje je podnositelj zahtjeva premješten, država članica u koju je podnositelj zahtjeva premješten može primijeniti postupak na granici u skladu s člankom [x.] Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], uključujući u slučajevima iz stavka 1. točke (d).
 9. Države članice ne primjenjuju ili prestaju primjenjivati postupak na granici u bilo kojoj fazi postupka:
 - (a) ako tijelo odlučivanja smatra da razlozi za odbijanje zahtjeva kao nedopuštenog ili za primjenu ubrzanog postupka razmatranja nisu primjenjivi ili više nisu primjenjivi;
 - (b) ako se potrebna potpora ne može pružiti podnositeljima zahtjeva s posebnim postupovnim potrebama na lokacijama iz stavka 14.;
 - (c) ako postoje medicinski razlozi da se postupak na granici ne primijeni;
 - (d) ako se zadržavanje upotrebljava u pojedinačnim slučajevima, a jamstva i uvjeti za zadržavanje predviđeni člancima od 8. do 11. Direktive XXX/XXX/EU [Direktiva o uvjetima prihvata] nisu ispunjeni ili više nisu ispunjeni te se na podnositelja zahtjeva ne može primijeniti postupak na granici bez zadržavanja.
- U takvim slučajevima nadležno tijelo dopušta podnositelju zahtjeva ulazak na državno područje države članice.
10. Odstupajući od članka 28. ove Uredbe, zahtjevi na koje se primjenjuje postupak na granici podnose se najkasnije pet dana od prvog upisa ili, nakon premještanja u

skladu s člankom [x.] Uredbe (EU) br. XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], pet dana od dolaska podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu nakon transfera u skladu s člankom 56. stavkom 1. točkom (e) te uredbe.

11. Postupak na granici mora trajati što kraće te istodobno omogućiti potpuno i pravedno razmatranje zahtjeva. Njime je obuhvaćena odluka iz stavaka 2. i 3. i prema potrebi sve odluke o žalbi te se mora završiti u roku od 12 tjedana od trenutka upisa zahtjeva. Nakon tog razdoblja podnositelju zahtjeva dopušta se ulazak na državno područje države članice, osim ako se primjenjuje članak 41.a stavak 1.

Odstupajući od rokova iz članka 34., članka 40. stavka 2. i članka 55., države članice utvrđuju odredbe o trajanju postupka razmatranja i žalbenog postupka kojima se osigurava da se, u slučaju žalbe protiv odluke o odbijanju zahtjeva u okviru postupka na granici, odluka o takvoj žalbi izdaje u roku od 12 tjedana od upisa zahtjeva.

12. Odstupajući od stavka 11. ovog članka, podnositelju zahtjeva nije dopušten ulazak na državno područje države članice ako:

- (a) pravo podnositelja zahtjeva na ostanak opozvano je u skladu s člankom 9. stavkom 3. točkom (a);
- (b) podnositelj zahtjeva nema pravo ostati u skladu s člankom 54. i nije zatražio da mu se dopusti ostanak za potrebe žalbenog postupka u primjenjivom roku;
- (c) podnositelj zahtjeva nema pravo ostati u skladu s člankom 54. i sud je odlučio da podnositelju zahtjeva neće biti dopušteno ostati do ishoda žalbenog postupka.

U takvim slučajevima, ako je u odnosu na podnositelja zahtjeva donesena odluka o vraćanju u skladu s Direktivom XXX/XXX/EU [Direktiva o vraćanju] ili mu je odbijen ulazak u skladu s člankom 14. Uredbe (EU) 2016/399, primjenjuje se članak 41.a.

13. Tijekom razmatranja zahtjeva na koje se primjenjuje postupak na granici podnositelji zahtjeva moraju ostati na vanjskoj granici ili u tranzitnim zonama ili u njihovoj blizini. Svaka država članica obavješćuje Komisiju najkasnije [*dva mjeseca nakon početka primjene ove Uredbe*] o lokacijama na kojima će se provoditi postupak na granici na vanjskim granicama, u blizini vanjske granice ili u tranzitnim zonama, među ostalim pri primjeni stavka 3., te osigurava da je kapacitet tih lokacija dostatan za obradu zahtjeva obuhvaćenih tim stavkom. Komisiju se obavješćuje o svakoj promjeni lokacija na kojima se primjenjuje postupak na granici dva mjeseca prije stupanja na snagu tih promjena.

14. U situacijama kad je kapacitet lokacija o kojima su države članice obavijestile u skladu sa stavkom 14. privremeno nedostatan za obradu zahtjeva obuhvaćenih stavkom 3., države članice mogu odrediti druge lokacije unutar državnog područja države članice i na njima privremeno i što kraće smjestiti podnositelje zahtjeva nakon što o tome obavijeste Komisiju.”;

- (16) umeće se sljedeći novi članak 41.a:

„Članak 41.a

Postupak na granici za provedbu vraćanja

1. Državljanima trećih zemalja i osobama bez državljanstva čiji je zahtjev odbijen u okviru postupka iz članka 41. nije dopušten ulazak na državno područje države članice.
2. Osobe iz stavka 1. ostaju najviše 12 tjedana na lokacijama na vanjskoj granici ili u tranzitnim zonama ili u njihovoj blizini, a ako ih država članica ne može smjestiti na tim lokacijama, može se koristiti drugim lokacijama na svojem državnom području. Razdoblje od 12 tjedana počinje od trenutka kad podnositelj zahtjeva, državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva više nemaju pravo ostati i nije im dopušten ostanak.
3. Za potrebe ovog članka primjenjuju se članak 3., članak 4. stavak 1., članci od 5. do 7., članak 8. stavci od 1. do 5., članak 9. stavci od 2. do 4., članci od 10. do 13., članak 15., članak 17. stavak 1., članak 18. stavci od 2. do 4. i članci od 19. do 21. Direktive XXX/XXX/EU [preinaka Direktive o vraćanju].
4. Ne dovodeći u pitanje mogućnost dobrovoljnog povratka u bilo kojem trenutku, osobama iz stavka 1. može se odobriti razdoblje za dobrovoljni odlazak od najviše 15 dana.
5. Osobe iz stavka 1. koje su zadržane tijekom postupka iz članka 41. i koje više nemaju pravo ostati i nije im dopušten ostanak, mogu se i dalje zadržati u svrhu sprječavanja ulaska na državno područje države članice, pripreme vraćanja ili provedbe postupka udaljavanja.
6. Osobe iz stavka 1. koje više nemaju pravo ostati i nije im dopušten ostanak, a koje nisu zadržane tijekom postupka iz članka 41., mogu se zadržati ako postoji opasnost od bijega u smislu Direktive XXX/XXX/EU [Direktiva o vraćanju], ako izbjegavaju ili ometaju pripremu postupka vraćanja ili udaljavanja ili predstavljaju rizik za javni poredak, javnu ili nacionalnu sigurnost.
7. Zadržavanje traje što kraće, dok traju pripreme za udaljavanje koje se provode s dužnom pažnjom. Razdoblje zadržavanja ne smije biti dulje od razdoblja iz stavka 2. i uključeno je u najdulja razdoblja zadržavanja utvrđena u članku 15. stavcima 5. i 6. Direktive XXX/XXX/EU [Direktiva o vraćanju].
8. Države članice koje nakon odbijanja zahtjeva u okviru postupka iz članka 41. odbiju ulazak u skladu s člankom 14. Uredbe (EU) 2016/399 i koje su odlučile ne primjenjivati Direktivu XXX/XXX/EU [Direktiva o vraćanju] u takvim slučajevima u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (a) te direktive, osiguravaju da su postupanje prema državljanima trećih zemalja i osobama bez državljanstva kojima je odbijen ulazak i razina njihove zaštite u skladu s člankom 4. stavkom 4. Direktive XXX/XXX/EU [Direktiva o vraćanju] i jednaki onima iz stavaka 2., 4. i 7. ovog članka.”;

(17) članak 43. mijenja se kako slijedi:

(a) Točka (a) briše se.

U članku 43. dodaje se sljedeća točka (c):

„prvog naknadnog zahtjeva koji je podnesen u roku od godinu dana od odluke tijela odlučivanja o prvom zahtjevu samo kako bi se odgodilo ili ugrozilo izvršenje odluke o vraćanju, koja bi dovela do neizbježnog udaljavanja podnositelja zahtjeva iz države članice, do donošenja odluke kojom se taj zahtjev proglašava nedopuštenim u slučajevima u kojima je tijelu odlučivanja odmah jasno da nisu izneseni novi elementi u skladu s člankom 42. stavkom 4.”;

- (18) članci 53. i 54. zamjenjuju se sljedećim:

„Članak 53.

Pravo na djelotvoran pravni lijek

1. Podnositelji zahtjeva imaju pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom protiv:
 - (a) odluke o odbijanju zahtjeva kao nedopuštenog;
 - (b) odluke o odbijanju zahtjeva kao neutemeljenog u odnosu i na status izbjeglice i status supsidijarne zaštite;
 - (c) odluke o odbijanju zahtjeva kao prešutno povučenog;
 - (d) odluke o oduzimanju međunarodne zaštite;
 - (e) odluke o vraćanju.Protiv odluka o vraćanju podnosi se žalba pred istim sudom i u okviru istog sudskog postupka i istih rokova kao i odluka iz točaka (a), (b), (c) i (d).
2. Osobe koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu imaju pravo na djelotvoran pravni lijek protiv odluke kojom se njihov zahtjev smatra neutemeljenim u odnosu na status izbjeglice. Ako status supsidijarne zaštite koji je priznala država članica nudi ista prava i povlastice kao i status izbjeglice u skladu s pravom Unije i nacionalnim pravom, žalba protiv te odluke u toj državi članici može se smatrati nedopuštenom ako je tako predviđeno nacionalnim pravom.
3. Djelotvornim pravnim lijekom u smislu stavka 1. omogućuje se potpuno i *ex nunc* razmatranje činjenica i pravnih pitanja barem pred prvostupanjskim sudom, uključujući, prema potrebi, razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [Uredba o kvalifikaciji].
4. Podnositeljima zahtjeva osigurava se tumačenje za potrebe saslušanja pred nadležnim sudom ako se takvo saslušanje održava i ako se odgovarajuća komunikacija ne može osigurati na drugi način.
5. Ako to smatra potrebnim, sud osigurava prijevod relevantnih dokumenata koji još nisu prevedeni u skladu s člankom 33. stavkom 4. Umjesto toga, prijevode tih relevantnih dokumenata mogu osigurati drugi subjekti i platiti iz javnih sredstava u skladu s nacionalnim pravom.
6. Ako dokumenti nisu podneseni na vrijeme da sud osigura njihov prijevod, sud može odbiti uzeti u obzir te dokumente ako podnositelj zahtjeva nije priložio njihov prijevod.
7. Države članice u svojem nacionalnom pravu za podnositelje zahtjeva utvrđuju sljedeće rokove za podnošenje žalbe protiv odluka iz stavka 1.:
 - (a) najmanje tjedan dana u slučaju odluke kojom se zahtjev odbija kao nedopušten, prešutno povučen ili neutemeljen ako se u trenutku odluke primjenjuje bilo koja od okolnosti navedenih u članku 40. staccima 1. ili 5.;
 - (b) od najmanje dva tjedna do najviše dva mjeseca u svim ostalim slučajevima.
8. Rokovi iz stavka 7. počinju teći od dana kad je podnositelj zahtjeva ili njegov zastupnik ili pravni savjetnik obaviješten o odluci tijela odlučivanja. Postupak obavješćivanja utvrđuje se nacionalnim pravom.

9. Države članice predviđaju samo jedan stupanj žalbenog postupka za odluku donesenu u okviru postupka na granici.

Članak 54.

Suspenzivni učinak žalbe

1. Učinci odluke o vraćanju automatski se odgađaju sve dok podnositelj zahtjeva ima pravo ostati ili mu je dopušten ostanak u skladu s ovim člankom.
2. Podnositelji zahtjeva imaju pravo ostati na državnom području države članice do isteka roka za ostvarivanje prava na djelotvoran pravni lijek pred prvostupanjskim sudom i, ako se to pravo ostvari u utvrđenom roku, do ishoda pravnog lijeka.
3. Podnositelj zahtjeva nema pravo ostati u skladu sa stavkom 2. ako je nadležno tijelo donijelo jednu od sljedećih odluka:
 - (a) odluku kojom se zahtjev odbija kao neutemeljen ili očito neutemeljen ako se u trenutku odluke primjenjuje bilo koja od okolnosti navedenih u članku 40. stavcima 1. i 5. [uključujući sigurnu zemlju podrijetla] ili u slučajevima na koje se primjenjuje postupak na granici;
 - (b) odluku kojom se zahtjev odbija kao nedopušten u skladu s člankom 36. stavkom 1. točkom (a) [prva zemlja azila] ili (c) [naknadni zahtjevi bez novih elemenata];
 - (c) odluku kojom se odbija zahtjev kao prešutno povučen;
 - (d) odluku kojom se naknadni zahtjev odbija kao neutemeljen ili očito neutemeljen;
 - (e) odluku o oduzimanju međunarodne zaštite u skladu s člankom 14. stavkom 1. točkama (b), (d) i (e) te člankom 20. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. XXX/XXX (Uredba o kvalifikaciji).
4. U slučajevima iz stavka 3. sud je na zahtjev podnositelja zahtjeva ovlašten odlučiti, nakon ispitivanja činjeničnih i pravnih pitanja, hoće li podnositelju zahtjeva biti dopušteno ostati na državnom području država članica do ishoda pravnog lijeka. Nadležni sud može u skladu s nacionalnim pravom imati ovlast odlučivati o tom pitanju po službenoj dužnosti.
5. Za potrebe stavka 4. moraju biti ispunjeni sljedeći uvjeti:
 - (a) podnositelj zahtjeva ima rok od najmanje pet dana od dana kad je obaviješten o odluci da zatraži da mu se dopusti ostanak na državnom području do ishoda pravnog lijeka;
 - (b) podnositelju zahtjeva osigurava se tumačenje u slučaju saslušanja pred nadležnim sudom ako se odgovarajuća komunikacija ne može osigurati na drugi način.
 - (c) podnositelju zahtjeva pruža se na zahtjev besplatna pravna pomoć i zastupanje u skladu s člankom 15. stavcima 4. i 5.;
 - (d) podnositelj zahtjeva ima pravo ostati:
 - i. do isteka roka za podnošenje zahtjeva za dopuštenje ostanaka pred sudom;

- ii. ako je podnositelj zahtjeva u utvrđenom roku zatražio da mu se dopusti da ostane do odluke suda o tome hoće li mu biti dopušteno da ostane na državnom području.
- 6. U slučaju naknadnih zahtjeva, odstupajući od stavka 6. točke (d) ovog članka, države članice mogu u nacionalnom pravu predvidjeti da podnositelj zahtjeva nema pravo ostati, ne dovodeći u pitanje poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, ako je žalba podnesena samo kako bi se odgodilo ili ugrozilo izvršenje odluke o vraćanju, koja bi dovela do neizbježnog udaljavanja podnositelja zahtjeva iz države članice, u slučajevima u kojima je sudu odmah jasno da nisu izneseni nikakvi novi elementi u skladu s člankom 42. stavkom 4.
- 7. Podnositelj zahtjeva koji podnese dodatnu žalbu protiv prve ili naknadne odluke o žalbi nema pravo ostati na državnom području države članice, ne dovodeći u pitanje mogućnost da sud dopusti podnositelju žalbe da ostane na njegov zahtjev ili po službenoj dužnosti.”



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.9.2020.
COM(2020) 610 final

2020/0279 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o upravljanju azilom i migracijama i izmjeni Direktive Vijeća 2003/109/EZ i predložene
Uredbe (EU) XXX/XXX [Fond za azil i migracije]**

(Tekst značajan za EGP)

{SWD(2020) 207 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

1.1. Razlozi i ciljevi prijedloga

U Političkim smjernicama Komisije predsjednica Ursula von der Leyen najavila je novi pakt o migracijama i azilu koji uključuje sveobuhvatan pristup vanjskim granicama, sustavima azila i vraćanja, schengenskom području slobodnog kretanja i vanjskoj dimenziji.

Novi pakt o migracijama i azilu, predstavljen zajedno s ovim Prijedlogom nove uredbe o upravljanju azilu i migracijama¹, novi je početak u području migracija utemeljen na sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama. Ovim se Prijedlogom uspostavlja zajednički okvir za upravljanje azilom i migracijama na razini EU-a kao važan doprinos sveobuhvatnom pristupu, a njegova je svrha promicati uzajamno povjerenje među državama članicama. Novim paktom, koji se temelji na sveobuhvatnim načelima solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti, zagovara se integrirano oblikovanje politika koje objedinjuje politike u područjima azila, migracija, vraćanja, zaštite vanjskih granica, borbe protiv krijumčarenja migranata i odnosa s ključnim trećim zemljama, a odražava pristup na svim razinama vlasti. Prepoznaje se da sveobuhvatan pristup podrazumijeva i snažniji, održiviji i opipljiviji izraz načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti, kojim se postiže ravnoteža u širem kontekstu, a u fokusu više nije samo pitanje koja je država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Ta bi se načela stoga trebala primjenjivati na cjelokupno upravljanje migracijama, od osiguravanja pristupa međunarodnoj zaštiti do suzbijanja nezakonitih migracija i nedopuštenih kretanja.

Izazovi povezani s upravljanjem migracijama kreću se od osiguravanja uravnoteženih napora u odnosu na obradu zahtjeva za azil do osiguravanja brze identifikacije osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita ili učinkovitog vraćanja onih kojima nije potrebna zaštita pa bi se s tim izazovima trebao nositi EU u cjelini, a ne države članice samostalno. Osim toga, pritisak na postojeće sustave azila u državama članicama i dalje uvelike opterećuje države članice prvog dolaska, a zbog nedopuštenih kretanja pod pritiskom su i sustavi azila drugih država članica. Postojeći migracijski sustav ne može se nositi s aktualnom situacijom. U ovom trenutku ne postoji učinkovit mehanizam solidarnosti ni učinkovita pravila o odgovornosti. Stoga je potreban europski okvir za upravljanje međuovisnim politikama i odlukama država članica. Tim se okvirom mora uzeti u obzir promjenjiva stvarnost migracija koja je pridonijela složenosti i povećanoj potrebi za koordinacijom.

Cilj je ovog Prijedloga nove uredbe o upravljanju azilom i migracijama zamijeniti postojeću Dublinsku uredbu i ponovno pokrenuti reformu zajedničkog europskog sustava azila uspostavom zajedničkog okvira koji će doprinijeti sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama na temelju integriranog oblikovanja politika u području upravljanja azilom i migracijama, uključujući njegove unutarnje i vanjske komponente. Tim se novim pristupom postojeći sustav uklapa u širi okvir koji odražava pristup na svim razinama vlasti te osigurava usklađenost i učinkovitost djelovanja i mjera koje poduzimaju Unija i njezine države članice. Taj pristup usto uključuje novi i sveobuhvatniji mehanizam solidarnosti za osiguravanje normalnog funkcioniranja migracijskog sustava te pojednostavnjene kriterije i učinkovitije

¹ SL L [...], [...], str. [...].

mehanizme za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Ovim Prijedlogom predviđa se novi mehanizam solidarnosti, kojim se uvode mjere solidarnosti koje države članice mogu odabrati za davanje svojeg doprinosa, a osmišljen je tako da bude fleksibilan i prilagodljiv kako bi države članice mogle reagirati na različite situacije koje proizlaze iz različitih migracijskih izazova s kojima se suočavaju. Tim novim pristupom solidarnosti pruža se stalna i raznovrsna potpora državama članicama koje su pod pritiskom ili kod kojih postoji rizik od pritiska, a obuhvaća poseban postupak kojim se uzimaju u obzir posebnosti iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja. Osim toga, države članice moći će u bilo kojem trenutku ponuditi dobrovoljne doprinose. Komisija će osigurati stalnu koordinaciju tih mjera.

Ovaj Prijedlog uključuje i odredbe za učinkovitije vraćanje nezakonitih migranata. U tu se svrhu uvodi mehanizam za olakšavanje suradnje s trećim zemljama u pogledu vraćanja i ponovnog prihvata kojim se dopunjuje mehanizam uspostavljen člankom 25.a Uredbe (EU) br. 810/2019² o Zakoniku o vizama. Tim novim mehanizmom Komisija se ovlašćuje da Vijeću predstavi izvješće u kojem se utvrđuju djelotvorne mjere za poticanje i poboljšanje suradnje s trećim zemljama u svrhu lakšeg vraćanja i ponovnog prihvata, kao i suradnje među državama članicama s istim ciljem, uzimajući u obzir opće interese i odnose s predmetnim trećim zemljama. Komisija će se oslanjati na informacije Europske službe za vanjsko djelovanje i delegacija EU-a. Komisija i Vijeće zatim će u granicama svojih nadležnosti razmotriti treba li provesti odgovarajuće daljnje mjere u tom pogledu. Taj mehanizam i novi koordinator EU-a za vraćanje, kojemu će pomagati mreža predstavnika na visokoj razini i koji je najavljen u novom paktu o migracijama i azilu, pridonijet će zajedničkom strateškom i koordiniranom pristupu vraćanju i ponovnom prihvatu koji će primjenjivati države članice, Komisija i agencije Unije.

Nadalje, mjere solidarnosti uključivat će i sponzorstvo vraćanja kao novu mogućnost da države članice jedna drugoj pomognu u provedbi vraćanja. U okviru tog novog oblika mjera solidarnosti države članice obvezale bi se na vraćanje nezakonitih migranata u ime druge države članice, a sve aktivnosti potrebne u tu svrhu provodile bi izravno s državnog područja države članice korisnice (npr. savjetovanje o vraćanju, vođenje političkog dijaloga s trećim zemljama, pružanje potpore za potpomognuti dobrovoljni povratak i reintegraciju). Takve aktivnosti dodatak su onima koje provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u okviru svojeg mandata i uključuju mjere koje Agencija ne može provesti (npr. pružanje diplomatske potpore državi članici korisnici u odnosima s trećim zemljama). Međutim, ako vraćanje ne bude dovršeno u roku od osam mjeseci, nezakoniti migranti bit će premješteni na državno područje države članice koja sponzorira vraćanje kako bi se odatle nastavilo s izvršenjem odluka o vraćanju.

Novi pristup upravljanju migracijama uključuje i poboljšanje pravila o odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu kako bi se na razmjern i razuman način doprinijelo smanjenju nedopuštenih kretanja.

Osim toga, ovim se Prijedlogom uspostavlja okvir upravljanja koji se temelji na nacionalnim strategijama država članica i koji će se uključiti u europsku strategiju za upravljanje azilom i

² Uredba (EU) 2019/1155 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 810/2009 o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (Zakonik o vizama), SL L 188, 12.7.2019., str. 25.

migracijama kojom će se utvrditi strateški pristup upravljanju azilom i migracijama na europskoj razini te za provedbu politika azila, migracija i vraćanja u skladu sa sveobuhvatnim pristupom.

Reforma zajedničkog europskog sustava azila

Pakt se temelji na prijedlozima Komisije za reformu zajedničkog europskog sustava azila iz 2016. i 2018. te se njime uvode dodatni novi elementi kako bi se osigurala ravnoteža potrebna za zajednički okvir koji objedinjuje sve aspekte politike azila i migracijske politike. Predložena reforma azila iz 2016. obuhvaćala je sedam zakonodavnih prijedloga: preinaku Dublinske uredbe³, preinaku Uredbe o Eurodacu⁴, Uredbu o Agenciji Europske unije za azil⁵, Uredbu o postupcima azila⁶, Uredbu o kvalifikaciji⁷, preinaku Direktive o uvjetima prihvata⁸ i Uredbu o okviru Unije za preseljenje⁹. Komisija je u rujnu 2018. podnijela i izmijenjeni Prijedlog uredbe o Agenciji EU-a za azil¹⁰.

Iako je ostvaren znatan napredak u odnosu na mnoge od tih prijedloga, a suzakonodavci su postigli privremeni politički dogovor o prijedlozima Uredbe o kvalifikaciji, Direktive o uvjetima prihvata, Uredbe o okviru Unije za preseljenje, Uredbe o Eurodacu i prvom prijedlogu o Agenciji EU-a za azil, napredak je bio manji u pogledu prijedloga Dublinske uredbe i Uredbe o postupcima azila, uglavnom zbog različitih stajališta u Vijeću. Osim toga, nije bilo dovoljno potpore za postizanje dogovora o samo nekim prijedlozima reforme azila prije postizanja dogovora o cjelovitoj reformi.

Uz ovaj Prijedlog Komisija predstavlja prijedlog o izmjeni prijedloga Uredbe o postupcima azila iz 2016.¹¹ i prijedloga Uredbe o uvođenju dubinske provjere¹² državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva na vanjskim granicama, čime se povezuju sve faze migracijskog postupka, uključujući novu fazu prije ulaska i brže vraćanje državljana trećih zemalja koji nemaju pravo ostati u Uniji.

Komisija također predstavlja prijedlog o izmjeni prijedloga iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu¹³ radi uspostave jasne i dosljedne veze između određenih pojedinaca i postupaka koji se na njih primjenjuju kako bi se bolje pomoglo pri kontroli nezakonitih migracija i otkrivanju nedopuštenih kretanja te kako bi se poduprla provedba novog mehanizma solidarnosti.

Naposljetku, Komisija predstavlja i prijedlog Uredbe o upravljanju kriznim situacijama kako bi se utvrdili alati potrebni za rješavanje kriznih situacija i situacija više sile. Tim su instrumentom obuhvaćene iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu, ili neposredna opasnost od takvih dolazaka, koje su takvih razmjera i prirode da sustav azila, prihvata ili vraćanja države

³ COM(2016) 270 final.

⁴ COM(2016) 194 final.

⁵ COM(2016) 271 final.

⁶ COM(2016) 467 final.

⁷ COM(2016) 466 final.

⁸ COM(2016) 465 final.

⁹ COM(2016) 468 final.

¹⁰ COM(2018) 633 final.

¹¹ SL L [...], [...], str. [...].

¹² SL L [...], [...], str. [...].

¹³ SL L [...], [...], str. [...].

članice postaje nefunkcionalan i koje mogu imati ozbiljne posljedice za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila i sustava Unije za upravljanje migracijama ili dovesti do nemogućnosti njihove primjene. Instrumentom se usto utvrđuju pravila o odstupanju u situacijama više sile.

1.2. Ciljevi prijedloga

Potreban je sveobuhvatan pristup upravljanju migracijama kako bi se izgradilo uzajamno povjerenje među državama članicama, a na razini EU-a osigurao dosljedan pristup azilu, upravljanju migracijama, zaštiti vanjskih granica i odnosima s relevantnim trećim zemljama, pri čemu treba prepoznati da djelotvornost cjelokupnog pristupa ovisi o zajedničkom i integriranom tretiranju svih sastavnica. Uzimaju se u obzir i nedavne presude Suda EU-a u spojenim predmetima C-715/17, C-718/17 i C-719/17, u kojima je Sud utvrdio da „obveze [...] moraju u načelu biti raspodijeljene među svim drugim državama članicama, u skladu s načelom solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama, s obzirom na to da u skladu s člankom 80. UFEU- a to načelo uređuje politiku Unije u području azila”.

Komisija je 2016. predložila sustav u kojem bi država članica koja je na temelju hijerarhije kriterija odgovornosti određena kao odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ostala trajno odgovorna za razmatranje svih daljnjih zahtjeva ili dokaza istog podnositelja zahtjeva. Sustav dopunjuje obvezni i automatski korektivni mehanizam raspodjele koji se, na temelju referentnog ključa, aktivira kad se država članica suoči s nerazmjernim pritiskom, čime se osigurava jasan i obvezujući sustav podjele odgovornosti među državama članicama. Europski parlament donio je 16. studenoga 2017. svoj pregovarački mandat, koji je uključivao prijedlog da se kriterij prvog ulaska i standardni kriterij prvog zahtjeva zamijene sustavom raspodjele u kojem bi podnositelj zahtjeva mogao odabrati da ga se raspodijeli u jednu od četiriju država članica s najmanjim brojem zahtjeva. Sa strane Vijeća države članice nisu se uspjele dogovoriti o zajedničkom pristupu i pregovori su zaustavljeni.

Kako bi se prevladao trenutačni zastoj i osigurao čvrst širi okvir za migracijsku politiku i politiku azila, Komisija namjerava povući prijedlog iz 2016. Ovim se Prijedlogom stavlja izvan snage i zamjenjuje Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljani treće zemlje ili osoba bez državljanstva (dalje u tekstu „Uredba Dublin III”).

Među glavnim su ciljevima Prijedloga:

- uspostaviti zajednički okvir koji doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanju azilom i migracijama na temelju načela integriranog oblikovanja politika te načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti,
- osigurati podjelu odgovornosti putem novog mehanizma solidarnosti, kojim se uspostavlja sustav kontinuirane solidarnosti u normalnim vremenima, a državama članicama pomaže djelotvornim i konkretnim mjerama za upravljanje migracijama (premještanje ili sponzorstvo vraćanja i drugi doprinosi za jačanje kapaciteta država članica u području azila, prihvata i vraćanja te vanjske dimenzije) kad su pod migracijskim pritiskom. Taj pristup uključuje i poseban postupak solidarnosti koji se primjenjuje na dolaske nakon operacija traganja i spašavanja,
- poboljšati kapacitete sustava za učinkovito i djelotvorno određivanje jedne države članice koja će biti odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Konkretno, klauzule o prestanku odgovornosti i mogućnosti prijenosa odgovornosti među državama članicama ograničile bi se ovisno o postupcima podnositelja zahtjeva te bi se znatno skratili rokovi za slanje zahtjeva i primanje odgovora kako bi se osiguralo da se brže odredi koja je država članica odgovorna za podnositelje zahtjeva i tako oni dobiju brži pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite,

- suzbiti zloupotrebe i spriječiti nedopuštena kretanja podnositelja zahtjeva unutar EU-a, prije svega uvođenjem jasnih obveza za podnositelje da zahtjev podnesu u državi članici prvog ulaska ili zakonitog boravka te da ostanu u državi članici koja je određena kao odgovorna. Ne budu li poštovali obveze, snosit će razmjerne materijalne posljedice.

1.3. Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Sustav za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu temelj je zajedničkog europskog sustava azila. U potpunosti je povezan s pravnim i političkim instrumentima u području azila, posebno s postupcima azila, standardima za kvalifikaciju pojedinaca za međunarodnu zaštitu, uvjetima prihvata te preseljenjem.

Ovaj je Prijedlog u skladu s pravilima o nadzoru državne granice na vanjskim granicama kako je utvrđeno u Zakoniku o schengenskim granicama te pridonosi cilju djelotvornog upravljanja vanjskim granicama koji je nužna posljedica slobodnog kretanja osoba unutar Unije. Budući da se Prijedlogom proširuje opseg mjera za svladavanje migracijskih izazova, smanjuje se potreba za ponovnim uvođenjem graničnih kontrola na unutarnjim granicama.

Osim toga, osigurava se dosljednost s učinkovitim europskim integriranim upravljanjem granicama na razini Unije i nacionalnoj razini kako je definirano u Uredbi o europskoj graničnoj i obalnoj straži. Europsko integrirano upravljanje granicama nužna je posljedica slobodnog kretanja osoba unutar Unije i temeljna sastavnica područja slobode, sigurnosti i pravde. Ono je u srži ovog Prijedloga i pridonosi provedbi načela integrirane politike za poboljšanje sveobuhvatnog pristupa upravljanju migracijama koje je Prijedlogom i predviđeno.

Prijedlog je u potpunosti u skladu s Komunikacijom o novom paktu o migracijama i azilu i planom inicijativa koje su joj priložene, uključujući prijedlog ciljane izmjene Uredbe o postupcima azila i Uredbe o uvođenju dubinske provjere, na temelju kojih migranti prolaze identifikacijske, zdravstvene i sigurnosne provjere te se usmjeravaju na postupak vraćanja ili postupak azila, što prema potrebi uključuje i postupak na granici za azil ili vraćanje utvrđen u prijedlogu izmjene Uredbe o postupcima azila. Prijedlog je također u skladu s prijedlogom o izmjeni prijedloga iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu¹⁴

Ovaj je Prijedlog u potpunosti u skladu s Planom za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija koji pruža operativni okvir za praćenje i predviđanje migracijskih tokova i migracijske situacije, izgradnju otpornosti i organizaciju koordiniranog odgovora na migracijsku krizu. Konkretno, u Prijedlogu su uzeta u obzir izvješća i aktivnosti mreže uspostavljene u okviru Plana.

Prijedlogom se dodatno jačaju pravni okvir i politika EU-a u području vraćanja tako što se jačaju kapaciteti Unije za suradnju s trećim zemljama s pomoću mehanizma kojim se Komisija ovlašćuje da razmatra i predlaže mjere za poboljšanje takve suradnje, koje nadilaze mjere već predviđene Zakonikom o vizama.

¹⁴ SL L [...], [...], str. [...].

Osigurava se dosljednost s već postignutim privremenim političkim dogovorima o Uredbi o kvalifikaciji, preinaci Direktive o uvjetima prihvata, Uredbi o okviru Unije za preseljenje i Uredbi o Agenciji Europske unije za azil, što Komisija u potpunosti podupire. Budući da se nisu promijenili ciljevi na kojima se ti prijedlozi temelje, dogovor o tim prijedlozima trebalo bi postići što prije.

Međutim, s obzirom na to da nije bilo moguće postići dogovor o prijedlogu Dublinske uredbe objavljenom 4. svibnja 2016. i s obzirom na to da taj prijedlog uključuje novi strukturirani mehanizam solidarnosti te da se njime uzimaju u obzir i druge izmjene predložene 2016. kojima se prije svega nastoji povećati učinkovitost postupaka za provedbu transfera na temelju Dublinske uredbe, kao što su obavijesti o ponovnom prihvatu i ograničavanje prijenosa odgovornosti, taj je prijedlog potrebno povući.

Komisija je u rujnu 2015. predložila mehanizam premještanja u krizama¹⁵ radi strukturiranog rješavanja kriznih situacija poput onih u Grčkoj i Italiji koje su dovele do dviju odluka o premještanju koje je Vijeće donijelo u rujnu 2015.¹⁶ S obzirom na to da prijedlog Uredbe o upravljanju azilom i migracijama uključuje odredbe kojima se aktualna situacija migracijskih tokova u vrijeme migracijskog pritiska nastoji riješiti s pomoću premještanja i sponzorstva vraćanja, te s obzirom na to da se prijedlogom Uredbe za rješavanje kriznih situacija i situacija više sile u području migracija i azila predviđaju i posebna pravila za premještanje i sponzorstvo vraćanja radi strukturiranog rješavanja kriznih situacija, Komisija namjerava povući prijedlog mehanizma premještanja u krizama iz rujna 2015. i staviti izvan snage Direktivu o privremenoj zaštiti¹⁷.

1.4. Dosljednost u odnosu na druge politike Unije

Ovaj je Prijedlog u skladu sa sveobuhvatnim, dugoročnim pristupom upravljanju migracijama utvrđenim u novom paktu o migracijama i azilu, u kojem se migracijska politika stavlja u središte odnosa s partnerima iz trećih zemalja. Upravljanje vanjskim granicama integrira se u širu politiku EU-a za upravljanje migracijama; uspostavljaju se cjeloviti, pravedni i učinkoviti postupci azila i vraćanja, a schengensko područje slobodnog kretanja jača se na temelju povjerenja među državama članicama. Ključni su dijelovi tog pristupa promicanje zakonitih putova prema EU-u radi privlačenja talenata na tržište rada EU-a, pružanje zaštite onima kojima je ona potrebna putem preseljenja i dodatnih mehanizama zaštite te razvoj namjenskih politika za pomoć integraciji državljana trećih zemalja u europska društva.

Ovom se Uredbom uspostavlja okvir koji obuhvaća upravljanje migracijama duž cijele rute i koji se temelji na partnerstvima s trećim zemljama, što pridonosi cilju ambiciozne i opsežne vanjske politike EU-a utemeljene na partnerstvu s trećim zemljama. Ujedno se osigurava usklađenost s humanitarnim ciljevima Unije koji se izražavaju pružanjem potpore izbjeglicama u trećim zemljama.

Ovaj je Prijedlog u skladu s prijedlogom o dubinskim provjerama te se njime prije svega pridonosi snažnim zaštitnim mjerama za temeljna prava s pomoću mehanizma praćenja koji je predviđen potonjim prijedlogom. U prijedlogu Uredbe o uvođenju obvezne dubinske provjere na vanjskim granicama za državljane trećih zemalja koji u načelu ne ispunjavaju uvjete za

¹⁵ COM(2015) 450 final.

¹⁶ Odluka Vijeća 2015/1523 od 14. rujna 2015. i Odluka Vijeća (EU) 2015/1601 od 22. rujna 2015.

¹⁷ Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba, SL L 212, 7.8.2001., str. 12.

ulazak predlaže se novi mehanizam praćenja kako bi se osiguralo poštovanje temeljnih prava tijekom cijele dubinske provjere i pravilna istraga svih navodnih kršenja temeljnih prava. To je praćenje dio odredaba o upravljanju iz predložene Uredbe kojima se utvrđuje da bi države članice rezultate svojih nacionalnih mehanizama praćenja uspostavljenih na temelju Uredbe o dubinskim provjerama trebale uključiti u nacionalne strategije predviđene ovom predloženom Uredbom. Osim toga, godišnje izvješće o upravljanju migracijama sadržavat će i rezultate izvješća o praćenju, a prema potrebi i prijedloge za poboljšanja.

Kako bi se potaknula učinkovita primjena Uredbe te podržale i potaknule mjere solidarnosti usmjerene na premještanje i naknadne transfere, povrh transfera obuhvaćenih postupcima za određivanje odgovorne države članice, ovim se Prijedlogom utvrđuju i paušalni iznosi koji se isplaćuju državama članicama te je on u potpunosti u skladu s proračunom EU-a.

Ovim se Prijedlogom dodatno jačaju politike u području sigurnosti. U Uredbi se utvrđuju posebna pravila kojima će se brzo odrediti odgovornost za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ako osoba predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost i javni poredak te će se spriječiti daljnji transferi takvih osoba u druge države članice. Stoga se ovim Prijedlogom jača i sigurnosni cilj iz prijedloga Uredbe o dubinskim provjerama, u skladu s kojim će sigurnosna provjera biti obvezna.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

2.1. Pravna osnova

Ovim se Prijedlogom stavlja izvan snage i zamjenjuje Uredba (EU) br. 604/2013, proširuje se područje primjene radi uključivanja zajedničkog okvira kojim se doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama, ali se i uvodi širi pristup solidarnosti, te bi ga stoga trebalo donijeti na temelju odgovarajuće pravne osnove, odnosno članka 78. drugog stavka točke (e) i članka 79. drugog stavka točke (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom.

2.2. Prilagođeno teritorijalno važenje

Uredba (EU) br. 604/2013 obvezujuća je za Irsku nakon što je dostavila obavijest da želi sudjelovati u njezinu donošenju i primjeni u skladu s Protokolom o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji (UEU) i UFEU-u¹⁸.

U skladu s navedenim protokolom Irska može odlučiti sudjelovati u donošenju ovog Prijedloga. Tu mogućnost ima i nakon donošenja Prijedloga.

U skladu s Protokolom o stajalištu Danske priloženim UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju mjera Vijeća u skladu s glavom V. UFEU-a (uz iznimku mjera „kojima se utvrđuju treće zemlje čiji državljani moraju posjedovati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica” ili mjera „koje se odnose na jednoobrazni oblik viza”). Međutim, s obzirom na to da Danska primjenjuje postojeću Dublinsku uredbu na temelju međunarodnog

¹⁸ To se odnosi i na Ujedinjenu Kraljevinu tijekom prijelaznog razdoblja na temelju Sporazuma o povlačenju.

sporazuma koji je sklopila s EZ-om 2006.¹⁹, u skladu s člankom 3. tog sporazuma obavješćuje Komisiju o svojoj odluci hoće li provesti dijelove III., V. i VII. izmijenjene Uredbe.

2.3. Utjecaj prijedloga na države izvan EU-a koje sudjeluju u Dublinskom sustavu

Usporedno s pridruživanjem više država koje nisu članice EU-a schengenskoj pravnoj stečevini, Unija je sklopila nekoliko sporazuma o pridruživanju tih država dublinskoj pravnoj stečevini i pravnoj stečevini sustava Eurodac:

- sporazum o pridruživanju Islanda i Norveške, sklopljen 2001.,
- sporazum o pridruživanju Švicarske, sklopljen 28. veljače 2008.,
- protokol o pridruživanju Lihtenštajna, sklopljen 7. ožujka 2011.

Kako bi se stvorila prava i obveze između Danske – koja je, kao što je prethodno objašnjeno, međunarodnim sporazumom pridružena dublinskoj pravnoj stečevini i pravnoj stečevini sustava Eurodac – i navedenih pridruženih zemalja, između Unije i pridruženih zemalja zaključena su druga dva instrumenta²⁰.

U skladu s ta tri prethodno navedena sporazuma, pridružene zemlje bez iznimke prihvaćaju dublinsku pravnu stečevinu i pravnu stečevinu sustava Eurodac i njihove izmjene. One ne sudjeluju u donošenju akata o izmjeni dublinske pravne stečevine ni akata koji se na njoj temelje (uključujući stoga ovaj Prijedlog), ali moraju u određenom vremenskom roku obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li prihvatiti sadržaj tog akta, nakon što ga odobre Europski parlament i Vijeće. U slučaju da Norveška, Island, Švicarska ili Lihtenštajn ne prihvate akt o izmjeni dublinske pravne stečevine i pravne stečevine sustava Eurodac ili akt koji se na njima temelji, predmetni se sporazumi raskidaju, osim ako sporazumom osnovan zajednički/mješoviti odbor jednoglasno odluči drukčije.

Predložena Uredba ima šire područje primjene u odnosu na predmet prethodno navedenih sporazuma te se njome utvrđuje sveobuhvatan pristup utemeljen na zajedničkom okviru za upravljanje migracijama, uz zadržavanje temeljnih odredaba koje se odnose na određivanje odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, a koje su i dalje ključni dio Uredbe. Kako bi se osiguralo očuvanje sporazuma s Danskom i pridruženim zemljama kojima se uređuje njihovo sudjelovanje u Dublinskom sustavu, ako se ovaj akt prihvati, Danska, Norveška, Island, Švicarska i Lihtenštajn obvezuju se samo dijelovima III., V. i VII. ove Uredbe.

2.4. Supsidijarnost

Na temelju glave V. UFEU-a o području slobode, sigurnosti i pravde Europskoj uniji dodjeljuju se određene ovlasti povezane s tim pitanjima. Te se ovlasti moraju izvršavati u

¹⁹ Sporazum između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi članici Europske unije i sustava „Eurodac” za uspoređivanje otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije, SL L 66, 8.3.2006., str. 38.

²⁰ Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna uz Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica ili u Švicarskoj (sklopljen 24.10.2008., SL L 161, 24.6.2009., str. 8.) i Protokol uz Sporazum između Zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica, Islandu i Norveškoj, SL L 93, 3.4.2001.

skladu s člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji, odnosno ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja države članice ne mogu dostatno ostvariti, nego se zbog opsega ili učinka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Europske unije.

Ovim se Prijedlogom pojednostavnjuju postojeća pravila utvrđena u Uredbi (EU) br. 604/2013 te se nastoji osigurati pravilna primjena tih pravila kojima će se ograničiti nedopuštena kretanja državljana trećih zemalja među državama članicama, a riječ je o pitanjima prekogranične prirode. Ta su pravila dopunjena novim mehanizmom solidarnosti radi uspostave sustava za rješavanje situacija u kojima su države članice suočene s migracijskim pritiskom. Taj pristup predviđa i uključivanje mjera solidarnosti koje se primjenjuju na dolaske nakon operacija traganja i spašavanja kako bi se pružila potpora državama članicama koje se suočavaju s izazovima takvih dolazaka.

Za postizanje tih ciljeva, koji su po svojoj prirodi prekogranični, potrebno je djelovati na razini EU-a. Jasno je da se mjerama koje poduzimaju pojedinačne države članice ne može primjereno odgovoriti na potrebu za zajedničkim pristupom EU-a zajedničkom problemu.

2.5. Proporcionalnost

U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

Kad je riječ o sveobuhvatnom pristupu koji se temelji na zajedničkom okviru, ovom se Uredbom utvrđuju ključna načela takvog pristupa koji se temelji na strukturi za praćenje i upravljačkoj strukturi potrebnima za osiguravanje njegove provedbe. U skladu s načelima integriranog oblikovanja politika i načelima koja se odnose na solidarnost i pravednu podjelu odgovornosti, države članice imaju zajednički interes osigurati dosljednu provedbu upravljanja migracijama na razini EU-a. Te odredbe ne prelaze ono što je potrebno za ostvarivanje cilja, odnosno da se učinkovito odgovori na takve situacije.

Kad je riječ o pojednostavnjenju pravila za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, predložene izmjene ograničene su na ono što je potrebno za učinkovit rad sustava, i u pogledu bržeg pristupa podnositelja zahtjeva postupku za priznavanje međunarodne zaštite i u pogledu kapaciteta uprava država članica za primjenu tog sustava.

Kad je riječ o uvođenju novog mehanizma solidarnosti, Uredbom (EU) br. 604/2013 u njezinu sadašnjem obliku ne predviđaju se alati za rješavanje situacija u kojima su države članice suočene s migracijskim pritiskom. Osim toga, postojeća uredba ne uključuje posebnu situaciju koja obuhvaća dolaske nakon operacija traganja i spašavanja. Odredbama o solidarnosti iz ovog Prijedloga želi se ukloniti taj nedostatak. Te odredbe ne prelaze ono što je potrebno za ostvarivanje cilja, odnosno da se učinkovito odgovori na takve situacije.

2.6. Odabir instrumenta

S obzirom na to da je postojeći dublinski mehanizam uspostavljen uredbom, isti pravni instrument upotrebljava se za uspostavu sveobuhvatnog pristupa utemeljenog na zajedničkom okviru za učinkovito upravljanje migracijama, kojim se dublinski mehanizam pojednostavnjuje i dopunjuje mehanizmom solidarnosti.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

Prikupljanje znanja o provedbi i primjeni postojećeg zakonodavstva

3.1. Oblikovanje politika na temelju dokaza

Komisija je provela analizu stanja, a rezultati te analize detaljnije su navedeni u radnom dokumentu službi Komisije priloženom novom paktu o migracijama i azilu i povezanim zakonodavnim i nezakonodavnim prijedlozima. Analizom je obuhvaćen nedavni razvoj događaja u području upravljanja migracijama, a zaključuje se da su ponovno pokretanje reforme sustava za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i novi način raspodjele opterećenja ključni elementi za novi početak.

Iako se broj nezakonitih dolazaka u Uniju drastično smanjio – za 92 % u odnosu na vrhunac krize 2015. – još uvijek postoji niz strukturnih izazova koji opterećuju sustave azila, prihvata i vraćanja država članica. Sve je veći udio podnositelja zahtjeva bez stvarne potrebe za međunarodnom zaštitom koji vjerojatno neće dobiti zaštitu u EU-u, zbog čega se povećavaju administrativno opterećenje i kašnjenja u priznavanju zaštite onima kojima je ona zaista potrebna, a fenomen daljnjeg kretanja migranata unutar EU-a i dalje je prisutan. Osim toga, moraju se uzeti u obzir izazovi s kojima se suočavaju nadležna tijela država članica kako bi zajamčila sigurnost podnositelja zahtjeva i osoblja tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19.

Iako se broj nezakonitih dolazaka s vremenom smanjio, udio migranata koji pristižu iz zemalja sa stopama priznavanja nižima od 20 % porastao je s 13 % u 2015. na 55 % u 2018. Istodobno je zabilježen sve veći udio složenih predmeta koji u postupku obrade zahtijevaju više resursa jer je dolazak državljana trećih zemalja s jasnim potrebama za međunarodnom zaštitom u razdoblju 2015.–2016. djelomično zamijenjen mješovitim dolascima osoba iz zemalja s raznovrsnijim stopama priznavanja. Nadalje, bez obzira na smanjenje broja nezakonitih dolazaka na razini EU-a, broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu i dalje raste te je četverostruko veći od broja dolazaka. Taj trend ukazuje na to da se zahtjevi ne podnose u prvoj državi članici dolaska, da se podnose višestruki zahtjevi za međunarodnu zaštitu unutar EU-a i da je potrebna reforma postojećeg Dublinskog sustava. Naposljetku, izazovi koje predstavljaju iskrčavanja nakon operacija traganja i spašavanja i dalje su prisutni. Polovina svih nezakonitih dolazaka morem 2019. odnosila se na iskrčavanje osoba nakon operacija traganja i spašavanja, što je određene države članice stavilo pod veliki pritisak, isključivo zbog njihova zemljopisnog položaja.

U analizi se usto navodi da je državljane trećih zemalja čiji su zahtjevi za međunarodnu zaštitu odbijeni, i kojih je u EU-u svake godine oko 370 000²¹, potrebno uključiti u postupak vraćanja. Prema statističkim podacima dostupnima Komisiji takve odluke čine oko 80 % ukupnog broja odluka o vraćanju koje se izdaju svake godine²². Sve veći udio podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu za koje nije vjerojatno da će dobiti takvu zaštitu u EU-u uzrokuje povećano opterećenje ne samo u smislu obrade zahtjeva nego i vraćanja nezakonitih migranata koji nikad nisu podnijeli zahtjev za međunarodnu zaštitu ili čiji su zahtjevi odbijeni, uključujući zahtjeve za koje je jasno da su neutemeljeni ili nedopušteni. To naravno utječe na brzinu priznavanja statusa onima kojima je uistinu potrebna međunarodna zaštita.

²¹ Prosjek negativnih odluka o azilu koje su donijela tijela odlučivanja u razdoblju 2015.–2019. u EU-27.

²² Omjer između prosječnog broja negativnih odluka o azilu i prosječnog broja odluka o vraćanju izdanih u razdoblju 2015.–2019. (456 625) iznosi 81,6 % ukupnog broja izdanih odluka o vraćanju.

U analizi se ističu važne strukturne slabosti i nedostaci u oblikovanju i provedbi europske politike azila i migracija. Sustavi azila i vraćanja država članica uglavnom nisu usklađeni, što dovodi do razlika u standardima zaštite i neučinkovitih postupaka te potiče nedopuštena kretanja migranata u cijeloj Europi koji traže bolje uvjete prihvata i izgleda za boravak, a ujedno ima neželjene učinke na schengensko područje. Upravljanje migracijama može se promatrati iz perspektive različitih područja politika, od kojih svako ima vlastite ciljeve i dionike. Cilj je svakog područja politike suočavanje s pojedinačnim izazovima, pri čemu se ne uzima u obzir kako to utječe na opći okvir upravljanja migracijama niti kako se uklapa u sveobuhvatni okvir koji je potreban za funkcionalan sustav. Općenito, u dokumentu se potvrđuje da ne postoji integrirano oblikovanje politika na temelju kojeg bi se različite politike objedinile u koherentnu cjelinu.

Povrh toga, nepostojanje održivog sustava koji bi se primjenjivao u svim državama članicama utječe na mogućnost žurne i stvarne reakcije na vanjske čimbenike. Naime, u postojećem Dublinskom sustavu ili zajedničkom europskom sustavu azila općenito ne postoji strukturirani mehanizam solidarnosti, iako pritisak na pojedine države članice može znatno varirati te se iznenada i na nepredvidljiv način prebaciti.

Nadalje, na razini EU-a ne postoji usklađeni pristup koji se odnosi na vezu između prestanka zakonitog boravka zbog negativne odluke o azilu i početka postupaka vraćanja, uključujući traženje ponovnog prihvata u trećim zemljama, zbog čega je cjelokupni sustav upravljanja migracijama manje učinkovit. Osim toga, podaci nisu dostatni ni pouzdani niti su izvori podataka učinkovito iskorišteni da bi se dobila potpuna slika. Kvantitativni podaci iz siječnja 2020. o intenzitetu nedopuštenih kretanja uočenih u državama članicama bili su oskudni; devetnaest država članica dostavilo je podatke o broju primljenih zahtjeva za međunarodnu zaštitu, a u nekim slučajevima i broju primljenih/poslanih zahtjeva za transfer na temelju Dublinske uredbe.

Navedeni se problemi mogu riješiti samo ako europski sustav azila i migracija postane učinkovitiji, sveobuhvatniji i održiviji tako da se upravljanje migracijama u EU-u shvati kao skup međusobno povezanih politika utemeljenih na integriranom oblikovanju politika i integriranim pravilima, pri čemu učinkovitost i nedostaci svakog pojedinog dijela utječu na sustav u cjelini.

Osim toga, analiza upućuje na to da je potreban širi koncept solidarnosti. Takva solidarnost trebala bi biti obvezna kako bi se na predvidljiv i učinkovit način moglo odgovoriti na promjenjivu stvarnost u kojoj se povećava udio mješovitih migracijskih tokova prema Uniji te kako bi se osigurala pravedna podjela odgovornosti u skladu s Ugovorom. Potpora jedne države članice drugoj potrebna je ne samo u obliku premještanja podnositelja zahtjeva koji nisu u postupku na granici, već i kad su u pitanju određene druge skupine, kao što su podnositelji zahtjeva koji su u postupku na granici i korisnici međunarodne zaštite. Osim toga, države članice trebale bi imati mogućnost pozvati se na solidarnost u području vraćanja kako bi mogle bolje upravljati sve većim udjelom mješovitih migracijskih tokova. Dokazi nadalje upućuju na to da je solidarnost među državama članicama u obliku doprinosa za izgradnju kapaciteta i drugih oblika potpore učinkovit način pružanja pomoći državi članici koja se suočava s migracijskim pritiskom. Iskustva stečena u prethodnim i aktualnim programima solidarnosti pokazuju da bi solidarnost trebala biti stalno dostupna u kontekstu iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja. U dokumentu se ističe da migracijski pritisak proizlazi iz različitih čimbenika pa bi ga trebalo ocjenjivati u skladu s nizom kriterija koji nadilaze

područje azila i odnose se na migracijsku situaciju država članica, ali i EU-a u cjelini (cjelovita kvalitativna procjena).

Osim toga, u određenim se slučajevima učinkovito pokazala potpora pravilnom funkcioniranju sustava azila, prihvata i vraćanja, kao i upravljanju granicama. Nekim državama članicama u određenim bi slučajevima od stvarne pomoći mogla biti i uzajamna potpora država članica i potpora na razini EU-a za poboljšanje i jačanje odnosa s određenim trećim zemljama, posebno u pogledu ponovnog prihvata.

Konačno, u dokumentu se naglašava da su potrebna pojednostavnjena i učinkovitija pravila za postupak određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Pitanja povezana s postojećim pravilima o odgovornosti u okviru Dublinskog sustava rješavaju se nizom mjera u novom prijedlogu. Neke od mjera predložene su već 2016., a neke se temelje na postojećim dublinskim pravilima.

Isto tako, potrebno je prilagoditi odgovornosti država članica za migracije kako bi se pravedno podijelile s obzirom na novu situaciju i širi okvir za upravljanje migracijama. Potrebna su zajednička pravila za postupanje s mješovitim migracijskim tokovima, bilo pri dolasku bilo pri uhićenju državljana trećih zemalja koji su izbjegli kontrole na vanjskim granicama, kako bi se utvrdio njihov identitet te kako bi se proveli zdravstveni pregledi i sigurnosne provjere, primjenjujući prakse koje su već razvijene u okviru pristupa putem žarišnih točaka. Dodatna opsežna potpora trebala bi se pružati iz sredstava EU-a i u okviru agencija EU-a, a njezina svrha bila bi pomoći državama članicama da osiguraju obvezne solidarne doprinose te upravljati različitim odgovornostima za migracijske tokove.

3.2. Ex post evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva

Nakon što je to najavila u Europskom migracijskom programu, Komisija je 2016. naručila vanjsku studiju o evaluaciji Dublinskog sustava²³. U okviru evaluacije ocijenjeni su učinkovitost, djelotvornost, relevantnost, dosljednost i dodana europska vrijednost Uredbe Dublin III. Ispitano je u kojoj je mjeri Uredba ostvarila svoje ciljeve, šire potrebe politika EU-a i potrebe ciljanih dionika²⁴. Evaluacija je obuhvaćala detaljno istraživanje o praktičnoj provedbi Uredbe Dublin III u državama članicama²⁵. Glavni zaključci sažeti su u nastavku i detaljnije opisani u radnom dokumentu službi Komisije priloženom novom paktu i povezanim prijedlozima. Osim toga, Europski parlament zatražio je od Europskog vijeća za izbjeglice i

²³ Izvješća o evaluaciji i provedbi dostupna su na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-wedo/policies/asylum/examination-of-applicants/index_en.htm.

²⁴ Evaluacija se temeljila na teorijskoj analizi, kvantitativnoj analizi i savjetovanjima s pravnim/političkim savjetnicima u ukupno 19 država članica (BE, BG, CH, CY, EL, FR, HR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, NO, PL, RO, SE, SI, SK). Podaci ostalih 12 država članica koje sudjeluju u Uredbi Dublin III nisu primljeni na vrijeme da bi se mogli uključiti u izvješće.

²⁵ Provedena su savjetovanja sa širokim krugom dionika, među kojima su: dublinske jedinice u nacionalnim upravama za azil, pravni/politički savjetnici, nevladine organizacije, odvjetnici/pravni zastupnici, tijela za žalbe i preispitivanje, tijela kaznenog progona, tijela za zadržavanje, podnositelji zahtjeva i/ili korisnici međunarodne zaštite. Provedena su ukupno 142 razgovora. Terenski posjeti provedeni su u 15 država članica (AT, BE, DE, EL, FR, HU, LU, IT, MT, NL, NO, PL, SE, UK, CH), a telefonski razgovori u njih 16 (BG, CY, CZ, DK, EE, ES, FI, HR, IE, LT, LV, PT, RO, SI, SK, LI).

prognanike da u veljači 2020. provede istraživanje na temu „Dublinska uredba o zahtjevima za međunarodnu zaštitu”²⁶.

Relevantnost Uredbe Dublin III

Sustav za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu temelj je pravne stečevine EU-a u području azila, a njegovi ciljevi ostaju nepromijenjeni. Instrument EU-a za utvrđivanje kriterija i mehanizma za određivanje odgovorne države članice neophodan je dok god u Uniji postoje zasebni nacionalni sustavi azila. Bez tog instrumenta države članice morale bi se osloniti na *ad hoc* sporazume kao u vremenima prije donošenja Dublinske uredbe, što bi uvelike otežalo određivanje odgovorne države članice. U evaluaciji je zaključeno da se ni jednim nacionalnim ili bilateralnim instrumentom ne može postići isti učinak. Zbog toga bi se moglo dogoditi da se ne obrade zahtjevi za međunarodnu zaštitu koji bi spadali pod više nacionalnih jurisdikcija. Podijeljena su mišljenja o stvarnom učinku Uredbe, kojom bi se trebali osigurati brz pristup postupcima azila za podnositelje zahtjeva, a kasnije i dugoročna strategija odvratanja od podnošenja višestrukih zahtjeva. Time bi se dodatno povećala učinkovitost sustava azila jer bi se spriječila zloupotreba i smanjili ukupni troškovi.

I u nedavnoj studiji Europskog parlamenta potvrđeno je da je potreban sustav u kojem je jedna država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu na temelju zajedničkih kriterija i povezanih zahtjeva u pogledu dokaza, iako postojeći sustav ima određene nedostatke.

Provedba Uredbe

U vanjskoj studiji koju je naručila Komisija kao najvažniji problem ističe se nedostatak dosljedne i pravilne provedbe u svim državama članicama, što su potvrdili i države članice i dionici tijekom savjetovanja održanih nakon što je Komisija donijela svoj prijedlog 2016. Usto je zaključeno da Uredba Dublin III ima brojne strukturne nedostatke zbog kojih je bilo teže ostvariti njezine glavne ciljeve. Hijerarhijom kriterija iz Uredbe Dublin III ne uzima se u obzir stvarno stanje s kojim se suočavaju migracijski sustavi država članica niti se nastoji postići ravnoteža napora. Metoda dodjele odgovornosti usporava pristup postupku azila. Prema postojećem sustavu podnositelji zahtjeva mogu čekati do 10 mjeseci (u slučaju zahtjeva za „ponovni prihvat”) ili 11 mjeseci (u slučaju zahtjeva za „prihvat”) do početka postupka za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. To ometa postizanje cilja sustava da se podnositelju zahtjeva osigura brz pristup postupku azila. Osim toga, višestruki zahtjevi za međunarodnu zaštitu i dalje su problem u cijelom EU-u. U 2019. je 32 % podnositelja zahtjeva ranije već podnijelo zahtjeve u drugim državama članicama. To upućuje na to da je Uredba imala slab ili nikakav učinak na sprečavanje podnošenja višestrukih zahtjeva, čime bi se smanjila nedopuštena kretanja.

Također je jasno da Uredba Dublin III nije osmišljena za rješavanje situacija migracijskog pritiska ili pravedne podjele odgovornosti među državama članicama. Isto tako, ne uzima se u obzir upravljanje migracijama kad su u pitanju mješoviti migracijski tokovi niti posljedični pritisak tih tokova na migracijske sustave država članica.

²⁶ Izvješće o evaluaciji dostupno je na:
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/642813/EPRS_STU\(2020\)642813_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/642813/EPRS_STU(2020)642813_EN.pdf).

3.3. Savjetovanja s dionicima

Zbog političkog profila migracija posljednjih godina i pregovora o prijedlozima iz 2016. već je održana opsežna i detaljna rasprava o pitanjima obuhvaćenima ovom Uredbom. Komisija se usto u više navrata savjetovala s Europskim parlamentom, državama članicama i dionicima kako bi prikupila njihova stajališta o novom paktu o migracijama i azilu.

Posebna pozornost bila je usmjerena na suradnju s Europskim parlamentom, koji je opetovano naglašavao važnost cjelovitog pristupa održivoj politici azila i migracija. Potreba za cjelovitim pristupom migracijama podržana je i u dokumentima o stajalištu koje je predstavilo nekoliko klubova zastupnika u Europskom parlamentu, a upućen je i opći poziv na brzo donošenje zaključka o prijedlozima za migracije i azil. Europski parlament izrazio je stajalište da bi cjelovitim pristupom migracijama trebalo uzeti u obzir vanjsku dimenziju EU-a, sposobnost rješavanja temeljnih uzroka migracija i uspostave novih partnerstava s trećim zemljama, stabilan mehanizam traganja i spašavanja te poduprijeti preseljenje, zakonite putove i integracijske mjere.

Europski parlament usto je pozvao na uspostavu sustava obvezne solidarnosti koji obuhvaća premještanje te istaknuo potrebu za dugoročnim rješenjima i snažnom solidarnošću u pogledu mjera u području azila. Poziv je ponovljen u kontekstu pandemije koronavirusa kako bi se izbjegle humanitarne krize.

Uoči pokretanja novog pakta o migracijama i azilu, ali i tijekom njegove pripreme Komisija je sudjelovala u stalnim raspravama sa svim državama članicama. Države članice shvatile su da je potrebno ostvariti napredak u uklanjanju slabosti postojećeg sustava i da je potreban novi sustav pravedne podjele odgovornosti kojem bi sve države članice bile obvezne doprinijeti, baš kao i snažna zaštita granica, ali su shvatile i važnost vanjske dimenzije migracija i poboljšanog vraćanja. Tijekom faze savjetovanja općenito je pozdravljena namjera Komisije da pronađe nove oblike solidarnosti, primjerice putem sponzorstva vraćanja.

Usporedno s time rumunjsko, finsko, hrvatsko i njemačko predsjedništvo održalo je strateške i tehničke razmjene o budućnosti različitih aspekata migracijske politike u kojima su dodatno istaknuta navedena razmišljanja.

U nekoliko foruma Vijeća organiziranih tijekom finskog predsjedništva, uključujući Konferenciju Tampere 2.0 održanu 24. i 25. listopada 2019. u Helsinkiju i Salzburški forum održan u Beču 6. i 7. studenoga 2019., države članice pozdravile su namjeru Europske komisije da ponovno pokrene reformu Dublinske uredbe kako bi se pronašli novi oblici solidarnosti kojima sve države članice mogu dati važne doprinose. Države članice istaknule su da bi mjere solidarnosti trebale ići ruku pod ruku s mjerama odgovornosti. Usto su naglasile da je potrebno hitno spriječiti nedopuštena kretanja unutar EU-a i provesti vraćanja osoba kojima nije potrebna međunarodna zaštita.

Komisija je uzela u obzir brojne preporuke nacionalnih i lokalnih tijela²⁷, nevladinih i međunarodnih organizacija, kao što su UNHCR²⁸, Međunarodna organizacija za migracije (IOM)²⁹, kao i skupina za strateško promišljanje i akademske zajednice, o tome kako osmisliti novi početak i svladati trenutačne migracijske izazove u skladu sa standardima u području ljudskih prava. Prema njihovom mišljenju u okviru nove reforme trebala bi se revidirati

²⁷ Na primjer, Berlinski akcijski plan za novu europsku politiku azila, 25. studenoga 2019., koji su potpisale 33 organizacije i općine.

²⁸ Preporuke UNHCR-a za pakt o migracijama i azilu koji je predložila Europska komisija, siječanj 2020.

²⁹ Preporuke IOM-a za novi pakt Europske unije o migracijama i azilu, veljača 2020.

određena pravila za određivanje odgovornosti i osigurati mehanizam obvezne solidarnosti, među ostalim za osobe koje su iskrcane nakon operacije traganja i spašavanja. Nevladine organizacije također se zalažu za zajedničko razumijevanje odgovornosti među državama članicama te su zatražile da se revidiranim dublinskim pravilima obuhvati trajniji mehanizam premještanja³⁰.

Komisija je uzela u obzir i stajališta dionika o tome je li potrebno uspostaviti sveobuhvatni pristup upravljanju migracijama s pomoću cjelovitog pristupa migracijama i azilu. Dionici s kojima je provedeno savjetovanje izrazili su svoja stajališta o tome kako razraditi novo načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti te su općenito pozdravili namjeru Komisije da ponovno pokrene reformu Dublinske uredbe kako bi se pronašli novi oblici solidarnosti.

Povjerenica Johansson u nekoliko je navrata organizirala ciljana savjetovanja s organizacijama civilnog društva, relevantnim lokalnim nevladinim organizacijama u državama članicama te socijalnim i gospodarskim partnerima. U tom postupku savjetovanja izdane su konkretne preporuke u vezi sa zajedničkim pristupom standardima koji se odnose na djecu u skladu s Komunikacijom iz 2017. o djeci migrantima³¹ i potrebom za izgradnjom pravednog sustava kojim se osigurava zaštita temeljnih prava.

Komisija je usto uzela u obzir doprinose i studije Europske migracijske mreže³², koji su pokrenuti na njezinu inicijativu i na temelju kojih je posljednjih godina izrađeno više specijaliziranih studija i *ad hoc* upitnika.

3.4. Temeljna prava

Ovim se Prijedlogom poštuju temeljna prava i opća načela Unije, kao i međunarodno pravo Unije, te je on s njima u potpunosti usklađen.

Boljim informiranjem tražitelja azila o primjeni Uredbe te o njihovim pravima i obvezama u okviru nje s jedne strane omogućit će im se da uspješnije brane svoja prava, a s druge strane doprinijet će se smanjenju razine nedopuštenih kretanja jer će podnositelji biti skloniji poštovanju pravila sustava. Učinkovitost prava na pravni lijek povećat će se utvrđivanjem opsega žalbe i utvrđivanjem cilja da sudovi donose odluke u usklađenom roku. O zahtjevu za suspenzivni učinak mora se odlučiti u usklađenom roku.

Pravo na slobodu i slobodno kretanje ojačat će se skraćivanjem rokova do kojih se osobu može zadržati i to u izvanrednim okolnostima koje su propisane Uredbom, uz uvjet da je to u skladu s načelom nužnosti i proporcionalnosti.

Ojačat će se poštovanje privatnog i obiteljskog života, posebice proširenjem područja primjene Uredbe kako bi se uključili braća i sestre te obitelji koje su zasnovane u tranzitnim zemljama.

³⁰ Izvješće o projektu CEPS-a, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* (Traganje i spašavanje, iskrcavanje i aranžmani za premještanje na Sredozemlju. Odmicanje od odgovornosti?), lipanj 2019.

³¹ U Inicijativi za djecu migrante poziva se na zajednički pristup rješavanju problema nestale djece (bez pratnje i odvojene djece), uspostavu učinkovitih mehanizama za borbu protiv rizika od trgovanja ljudima i donošenje posebnih standarda za postupke azila koji se odnose na djecu.

³² Sve studije i izvješća Europske migracijske mreže dostupni su na: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

Prava maloljetnika bez pratnje također su ojačana boljim definiranjem provedbe načela najboljih interesa djeteta i uspostavom mehanizma za utvrđivanje najboljih interesa djeteta u svim slučajevima u kojima se podrazumijeva transfer maloljetnika. Prilagođen je i rok za slanje zahtjeva za prihvata kako bi se u obzir uzela složenost predmeta povezanih s pronalaženjem i spajanjem obitelji. Pravila koja se odnose na dokaze pojednostavnjena su kako bi se osiguralo brzo određivanje odgovornosti i dodatno ojačalo pravo na jedinstvo obitelji. Isto tako, premještanje maloljetnika bez pratnje uvijek će biti prioritet, a države članice dobit će veći financijski poticaj u tom pogledu u obliku doprinosa.

Kako bi se spriječila nedopuštena kretanja, Prijedlogom se ograničava pravo na materijalne uvjete prihvata na državu članicu u kojoj podnositelj zahtjeva mora biti prisutan, uz iznimku obveze svih država članica da osiguraju životni standard u skladu s pravom Unije, uključujući Povelju EU-a, i međunarodnim obvezama.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ukupna financijska sredstva potrebna za potporu provedbi ovog Prijedloga u razdoblju 2021.–2027. iznose 1 113,500 milijuna EUR. Time bi se pokrili operativni troškovi, uključujući troškove transfera u obliku paušalnih iznosa za transfere na temelju ovog Prijedloga uredbe i za transfere povezane s premještanjem na temelju odredaba o solidarnosti, koji se odnose na premještanje podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, korisnika međunarodne zaštite i državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom. Veći financijski poticaji predviđeni su za premještanje maloljetnika bez pratnje.

Financijske potrebe u skladu su s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom i mogu uključivati upotrebu posebnih instrumenata kako je definirano u Uredbi Vijeća (EU, Euratom) br. 1311/2013³³.

5. DETALJNO OBRAZLOŽENJE POSEBNIH ODREDBA PRIJEDLOGA

Ovom se Uredbom utvrđuje zajednički okvir kojim se prepoznaje da problem nezakonitih dolazaka migranata u Uniju ne bi trebale rješavati same države članice, nego Unija kao cjelina. Uredbom se doprinosi sveobuhvatnom pristupu tako što se promiče integrirano oblikovanje politika u području njezine primjene.

Prijedlogom se zadržava poveznica između odgovornosti u području azila i obveza država članica u pogledu zaštite vanjskih granica, pri čemu se uzimaju u obzir međunarodne obveze provođenja operacija traganja i spašavanja i primjenjuju iznimke uvedene radi zaštite obiteljskog života i najboljih interesa djeteta. Važeći kriteriji za određivanje odgovornosti u osnovi su zadržani, ali predlažu se ciljane izmjene, posebno kako bi se ojačalo jedinstvo obitelji proširenjem definicije člana obitelji, pojašnjavanjem odgovornosti države članice nakon operacija traganja i spašavanja te uvođenjem novog kriterija koji se odnosi na posjedovanje diploma.

Najvažnijim izmjenama nastoji se, s jedne strane, poboljšati učinkovitost sustava, prije svega jačanjem odgovornosti određene države članice za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu jednom kad se utvrdi odgovornost. S druge strane, izmjenama se ograničavaju

³³ Uredba Vijeća (EU, Euratom) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020., SL L 347, 20.12.2013., str. 884.

nedopuštena kretanja, posebno brisanjem određenih pravila o prestanku ili prijenosu odgovornosti među državama članicama.

Sustav je dopunjen novim pristupom solidarnosti, utemeljenom na okviru kojim se omogućuje procjena stanja u državama članicama i EU-u u stvarnom vremenu. Osim toga, utvrđena su postupovna pravila kako bi se olakšali premještanje i sponzorstvo vraćanja kao oblici solidarnosti.

5.1. Utvrđivanje zajedničkog okvira na temelju sveobuhvatnog pristupa upravljanju migracijama

Kako bi se proveo zajednički okvir, Prijedlogom se utvrđuje niz načela na kojima bi se trebala temeljiti provedba upravljanja migracijama, među kojima je i potreba za integriranim oblikovanjem politika i jamčenjem načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti. Utvrđena je upravljačka struktura, a države članice uspostaviti će nacionalne strategije za provedbu tog okvira, uključujući strategije o planiranju u nepredvidivim okolnostima radi sprečavanja povećanja migracijskog pritiska te strategije za praćenje temeljnih prava.

Tim će se strategijama pridonijeti novoj europskoj strategiji za provedbu različitih elemenata koji su dio sveobuhvatnog pristupa te će se utvrditi strateški pristup upravljanju migracijama na razini Unije, što će omogućiti da se uzmu u obzir budući rizici i prilike povezani s upravljanjem migracijama te da se u skladu s tim postupi na najbolji mogući način. Komisija će svake godine objavljivati izvješće o upravljanju migracijama koje će sadržavati kratkoročnu projekciju razvoja migracijske situacije u i omogućiti pravodoban odgovor na nove trendove u području migracija i odgovore na rezultate okvira za praćenje. Taj će okvir biti dopunjen sustavom redovitog praćenja migracijske situacije, odnosno izvješćima Komisije o stanju. Rad u tom području poduprijet će se aktivnostima u okviru Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija, posebno aktivnostima praćenja i izvješćivanja.

5.2. Mehanizam solidarnosti

- **Mjere solidarnosti koje će države članice biti obvezne osigurati u situacijama migracijskog pritiska**

Uspostavljen je novi mehanizam solidarnosti kojim se može odgovoriti na migracijski pritisak. Mehanizam solidarnosti u svojoj je biti fleksibilan kako bi se mogao primijeniti na situacije s različitim migracijskim tokovima i okolnostima. Solidarni doprinosi koje će države članice morati osigurati sastoje se od premještanja ili sponzorstva vraćanja, a postoji i mogućnost doprinosa mjerama za jačanje kapaciteta država članica u području azila, prihvata i vraćanja te u području vanjske dimenzije. Obvezni doprinos država članica izračunava se kao udio utvrđen po načelu ključa raspodjele koji se temelji na 50 % BDP-a i 50 % stanovništva. Udio države članice korisnice uključuje se u ključ raspodjele kako bi se osiguralo da sve države članice poštuju načelo pravedne podjele odgovornosti.

Premještanje

Predloženim opsegom premještanja obuhvaćeni su podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu na koje se ne primjenjuje postupak na granici u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*]. Utvrđivanje važnih veza između osobe koju treba premjestiti i države članice koja provodi premještanje postaje dio postupka. U slučajevima migracijskog

pritiska u premještanje će biti uključeni i korisnici međunarodne zaštite u razdoblju do tri godine od trenutka kad je takvim osobama priznata međunarodna zaštita.

Sponzorstvo vraćanja

Predložena Uredba uključuje mogućnost da države članice odaberu pružanje solidarnog doprinosa u obliku sponzorstva vraćanja. U okviru sponzorstva vraćanja jedna država članica obvezuje se poduprijeti državu članicu pod migracijskim pritiskom provođenjem potrebnih aktivnosti za vraćanje pojedinačno identificiranih državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom s državnog područja države članice korisnice obvezne mjere solidarnosti i u bliskoj koordinaciji s njom. U tu bi svrhu država članica sponzor državljanima trećih zemalja s nezakonitim boravkom osigurala savjetovanje o vraćanju i reintegraciji, pomogla u dobrovoljnom povratku i reintegraciji nezakonitih migranata služeći se njihovim programom i resursima, vodila ili podržala politički dijalog s trećim zemljama radi olakšavanja ponovnog prihvata nezakonitih migranata koji se nalaze u državi članici korisnici i osigurala dostavu valjane putne isprave. Međutim, ako se nakon osam mjeseci ti naponi pokažu neuspješnima, država članica sponzor provela bi transfer predmetnih osoba i nastavila raditi na njihovom vraćanju u skladu s Direktivom o vraćanju 2008/115/EZ³⁴.

Aktivnosti obuhvaćene sponzorstvom vraćanja dodatne su onima koje provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu i prvenstveno uključuju aktivnosti koje Agencija ne može provoditi u okviru svojih ovlasti (npr. pružanje diplomatske potpore državi članici korisnici u odnosima s trećim zemljama). Ako države članice predlože da će preuzeti sponzorstvo vraćanja, navode i državljanstva državljana trećih zemalja za koja su spremne podržati vraćanja: time se osigurava da se sponzorstvo koristi za vraćanje državljana trećih zemalja za koje predmetne države članice mogu donijeti dodanu vrijednost.

- **Mjere solidarnosti u slučajevima iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja**

U godišnjem izvješću o upravljanju migracijama iznijet će se kratkoročne projekcije predviđene za iskrcavanje nakon takvih operacija na svim rutama te solidarni odgovor koji bi bio potreban kako bi se zadovoljile potrebe država članica iskrcavanja koje se odnose na premještanje podnositelja zahtjeva koji nisu u postupku na granici ili na potrebe predmetnih država članica u smislu kapaciteta. U izvješću će se navesti i udio u potrebnim mjerama solidarnosti za svaku državu članicu te ukupan broj državljana trećih zemalja obuhvaćenih mjerama solidarnosti. Druge države članice zatim navode oblik mjera solidarnosti koje namjeravaju provesti: premještanje podnositelja zahtjeva ili mjere u području jačanja kapaciteta ili vanjske dimenzije.

Ako su doprinosi država članica dostatni, Komisija donosi provedbeni akt kojim se uspostavlja pričuva za solidarnost iz koje će se državi članici iskrcavanja pružati potpora za suočavanje s izazovima.

Ako prijedlozi država članica ne budu odgovarali potrebama utvrđenima u izvješću o upravljanju migracijama, Komisija će donijeti provedbeni akt kojim će se utvrditi udjeli svake države članice prema ključu raspodjele za premještanje. Ako su države članice navele da namjeravaju poduzeti mjere u području kapaciteta ili vanjske dimenzije, Komisija utvrđuje te

³⁴ Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, SL L 348, 24.12.2008., str. 98.

mjere u provedbenom aktu. Međutim, ako prijedlozi država članica za poduzimanje mjera u području kapaciteta ili vanjske dimenzije obuhvaćaju više od 30 % potrebnog broja osoba koje treba premjestiti, Komisija će osigurati da države članice polovinom svojeg udjela doprinesu premještanju. U takvim slučajevima države članice mogu odlučiti i da će doprinijeti sponzorstvom vraćanja.

Komisija će tijekom godine nakon iskrčavanja upotrebljavati pričuvu i sastavljati popise za svako iskrčavanje ili skupinu iskrčavanja kako bi se osobe, koje treba premjestiti, rasporedilo u države članice koje daju doprinos. Ako postoji rizik da pričuve za solidarnost ne budu dovoljne zbog sve većeg broja iskrčavanja, Komisija će izmijeniti provedbeni akt i odrediti dodatni broj predviđenih mjera za premještanje za određenu državu članicu ili države članice korisnice, koji bi trebao biti ograničen na 50 % broja utvrđenog u provedbenim aktima. Osim toga, ako državi članici iskrčavanja prijete migracijski pritisak, njezina se pričuva za solidarnost može upotrijebiti za brzo premještanje osoba dok se ne donese provedbeni akt predviđen za situacije pritiska. U tu se svrhu mogu upotrijebiti i pričuve drugih država članica ako se time ne ugrožava funkcioniranje njihovih pričuva.

Ako se u izvješću o upravljanju migracijama utvrdi da se države članice suočavaju s posebnim problemima zbog toga što se na njihovu državnom području nalaze državljani trećih zemalja koji su podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu i koji su ranjivi, bez obzira na to kako su prešli vanjske granice, pričuva za solidarnost može se upotrijebiti i za potrebe brzog premještanja takvih osoba.

Obvezna solidarnost u situacijama migracijskog pritiska

Procjena migracijskog pritiska i solidarni odgovor

Ako država članica obavijesti Komisiju da smatra da je pod migracijskim pritiskom, što uključuje i rizik od pritiska zbog velikog broja dolazaka, među ostalim i ako su ti dolasci posljedica operacija traganja i spašavanja, Komisija će procijeniti situaciju uzimajući u obzir konkretne okolnosti u državi članici, i to na temelju niza kriterija i dostupnih informacija, uključujući informacije prikupljene u okviru Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija. Ako procjena pokaže da je država članica pod migracijskim pritiskom, utvrdit će se ukupne potrebe države članice i navesti odgovarajuće mjere potrebne za rješavanje situacije, a sve druge države članice doprinijet će premještanjem ili sponzorstvom vraćanja ili kombinacijom takvih mjera. Ako je država članica ujedno država članica korisnica, nije obvezna dati solidarni doprinos. Države članice predlažu vrstu doprinosa koje će dati u planovima za solidarni odgovor, koji se šalju Komisiji.

Osim toga, ako je u izvješću o migracijskom pritisku navedeno da su potrebne i druge mjere solidarnosti usmjerene na jačanje kapaciteta u području azila, prihvata ili vraćanja ili mjere u području vanjske dimenzije kako bi se odgovorilo na migracijske tokove, države članice koje daju doprinos takve mjere mogu predložiti umjesto premještanja ili sponzorstva vraćanja u svojim planovima za solidarni odgovor. Takve bi mjere mogle biti različite, primjerice u obliku pomoći pri uspostavi poboljšanih kapaciteta za prihvata uključujući infrastrukturu ili druge sustave, kako bi se poboljšali uvjeti prihvata tražitelja azila. Mogle bi uključivati i financiranje usmjereno na upravljanje situacijom u pogledu azila i migracija u određenoj trećoj zemlji iz koje potječu pojedini migracijski tokovi prema državi članici. U području vraćanja takve bi mjere mogle uključivati, na primjer, financijsku ili drugu pomoć usmjerenu na infrastrukturu i objekte koji mogu biti potrebni za bolje izvršenje vraćanja ili osiguravanje materijalnih ili prijevoznih sredstava za obavljanje operacija. Ako Komisija procijeni da su

razmjerne udjelu države članice i u skladu s ciljevima utvrđenima u okviru Fonda za azil i migracije, ti će doprinosi biti navedeni u provedbenom aktu.

Međutim, ako prijedlozi država članica za poduzimanje mjera u području kapaciteta ili vanjske dimenzije obuhvaćaju više od 30 % potrebnog broja osoba koje treba premjestiti ili za koje treba sponzorirati vraćanje, Komisija će osigurati da države članice polovinom svojeg udjela doprinesu tim mjerama.

Država članica može zatražiti smanjenje svojeg udjela ako može dokazati da je tijekom prethodnih pet godina bila odgovorna za više od dvostruko zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odnosu na prosjek EU-a po stanovniku te može zatražiti da se njezin udio smanji za 10 %. To će se smanjenje zatim razmjerno raspodijeliti među ostalim državama članicama.

Provedbeni akti Komisije o mjerama solidarnosti

U roku od dva tjedna od podnošenja planova za solidarni odgovor Komisija će donijeti provedbeni akt kojim se utvrđuju mjere solidarnosti koje države članice trebaju poduzeti u korist države članice pod migracijskim pritiskom.

U provedbenom aktu utvrđuje se ukupan broj osoba koje treba premjestiti i/ili za koje treba sponzorirati vraćanje, uzimajući u obzir kapacitete i potrebe države članice korisnice u području azila i vraćanja utvrđene u procjeni, te se određuje udio svake države članice prema ključu raspodjele prilagođen u skladu sa zahtjevima država članica koje su dokazale da ispunjavaju uvjete za smanjenje. Također se utvrđuju mjere u području izgradnje kapaciteta i operativne potpore ili mjere u području vanjske dimenzije koje država članica koja daje doprinos poduzima umjesto premještanja ili sponzorstva vraćanja.

Provedbeni akt donosi se u skladu s člankom 8. Uredbe (EU) br. 182/2011 prema kojem je Komisija zbog opravdanih krajnje hitnih razloga koji nastanu zbog migracijskog pritiska u državi članici korisnici ovlaštena donositi provedbene akte koji se odmah primjenjuju i ostaju na snazi najviše godinu dana.

- **Opće odredbe o solidarnosti**

Forum solidarnosti

Ako u situacijama migracijskog pritiska solidarni doprinosi koje su predložile države članice u planovima za solidarni odgovor ne odgovaraju potrebama utvrđenima u procjeni migracijskog pritiska, Komisija saziva Forum solidarnosti na kojem će države članice moći prilagoditi kategoriju svojih doprinosa u planovima za solidarni odgovor.

Ako predviđeni solidarni doprinosi nisu dovoljni za učinkovito funkcioniranje solidarne potpore za iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja, Komisija će sazvati Forum solidarnosti prije donošenja dodatnog provedbenog akta predviđenog u tom članku.

Drugi oblici solidarnosti

Država članica može u bilo kojem trenutku zatražiti dobrovoljnu solidarnu potporu od drugih država članica. Svaka država članica može dati dobrovoljne doprinose u korist te države članice, među ostalim u obliku premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu na koje se primjenjuje postupak na granici na temelju Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] ili državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom. Osim toga, države

članice mogu na dobrovoljnoj osnovi dati doprinose kojima je cilj jačanje kapaciteta država članica u području azila, prihvata i vraćanja te vanjske dimenzije. Države članice koje su doprinijele ili planiraju doprinijeti u obliku mjera solidarnosti obavješćuju Komisiju dostavljanjem plana za solidarnu potporu koji je priložen ovom Prijedlogu. Ako takvi dobrovoljni doprinosi odgovaraju mjerama iz provedbenog akta o migracijskom pritisku, udio naveden u provedbenom aktu smanjit će za razinu doprinosa država članica.

Postupak premještanja

U ovom Prijedlogu uredbe utvrđuju se postupci koje treba slijediti prije i nakon premještanja te obveze države članice korisnice i države članice premještanja. Obveze države članice korisnice obuhvaćaju odredbe o identifikaciji i registraciji predmetnih osoba za potrebe premještanja i obvezu da se osigura da predmetna osoba ne predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost ili javni poredak. Ako država članica korisnica zaključi da predmetna osoba predstavlja takav sigurnosni rizik, tu se osobu neće premjestiti. Ako je osoba koju treba premjestiti podnositelj zahtjeva, država članica korisnica ponajprije mora prije nego što pokrene postupak premještanja ocijeniti da ne može sama biti određena kao odgovorna država članica na temelju kriterija povezanih sa spajanjem obitelji ili boravištem/vizom jer bi ta osoba mogla imati važnu vezu s državom članicom korisnicom te ju se zbog toga ne bi smjelo premjestiti drugdje. Obveze države članice premještanja obuhvaćaju obvezu premještanja osobe koja ne predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost ili javni poredak i, ako je ta osoba podnositelj zahtjeva, obvezu provedbe postupka za određivanje odgovorne države članice ako to nije napravljeno u državi članici korisnici. Ako je osoba korisnik međunarodne zaštite, država članica premještanja mora automatski dodijeliti odgovarajući status koji je odobrila država članica korisnica kako bi osigurala da korisnik zadrži svoj status i odgovarajuća prava čak i ako ga se premjesti u drugu državu članicu.

Postupak sponzorstva vraćanja

Država članica koja se obveže sponzorirati vraćanje mora surađivati i blisko se koordinirati s državom članicom korisnicom kako bi se odredile posebne mjere potpore koje su potrebne da se za pojedinačno identificirane državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom provede vraćanje s državnog područja države članice korisnice. Na temelju rezultata koordinacije između predmetnih država članica, država članica sponzor poduzet će potrebne mjere za olakšavanje i uspješno zaključenje postupaka vraćanja, koje primjerice uključuju pružanje potpore potpomognutom dobrovoljnom povratku i reintegraciji, vođenje ili podupiranje političkog dijaloga s određenim trećim zemljama, osiguravanje identifikacije i izdavanja valjanih putnih isprava ili organiziranje praktičnih aranžmana za operacije vraćanja kao što su čarter ili redovni letovi. Međutim, u toj fazi država članica korisnica ostaje odgovorna za provedbu postupaka vraćanja (npr. izdavanje odluke o vraćanju, žalbe) za predmetne pojedince i primjenjuje Direktivu o vraćanju.

Država članica sponzor provest će mjere potpore tijekom unaprijed određenog razdoblja od osam mjeseci. To razdoblje početi će teći od dana kad Komisija donese provedbeni akt o solidarnosti u situacijama migracijskog pritiska. Ako u trenutku donošenja provedbenog akta još ne postoji odluka o vraćanju za sponzorirane državljane trećih zemalja, to će se razdoblje računati od izdavanja odluka o vraćanju ili, ako je zahtjev za azil bio neuspješan pa su zbog toga primili odluku o vraćanju, od trenutka kad državljani trećih zemalja više nemaju pravo ostati i nije im dopušten ostanak.

Ako unatoč zajedničkim naporima predmetnih država članica vraćanja ne budu uspješno provedena, nakon isteka osmomjesečnog razdoblja za državljane trećih zemalja provest će se transfer na državno područje države članice sponzora. U tu svrhu postupak opisan u prethodnom odjeljku primjenjivat će se *mutatis mutandis*.

- **Financijska potpora**

U Prijedlogu su predviđeni financijski poticaji za premještanje. Po premještenoj osobi dodijelit će se financijski doprinos u iznosu od 10 000 EUR (među ostalim i nakon sponzorstva vraćanja ako vraćanje nije bilo uspješno). Financijski doprinos iznosit će 12 000 EUR ako je premještena osoba maloljetnik bez pratnje. Osim toga, financijski doprinos u iznosu od 500 EUR dodijelit će se za troškove transfera osoba povezane s premještanjem i postupcima iz ovog Prijedloga uredbe.

- **Izmjene drugih zakonodavnih instrumenata**

Prijedlog uključuje izmjenu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o fondu za azil i migracije*] kako bi se uvele financijske odredbe na kojima se temelji ovaj Prijedlog uredbe.

Prijedlog uključuje i izmjenu Direktive 2003/109/EZ (Direktiva o dugotrajnom boravištu). Za one kojima je potrebna zaštita mogućnost bržeg dobivanja statusa osobe s dugotrajnim boravištem bit će važan korak prema lakšoj, potpunoj i brznoj integraciji korisnika međunarodne zaštite u državi članici boravišta. Korisnicima međunarodne zaštite treba omogućiti da dobiju status osobe s dugotrajnim boravištem u državi članici koja im je priznala međunarodnu zaštitu nakon tri godine zakonitog i neprekinutog boravka u toj državi članici, a istodobno treba osigurati da će u pogledu drugih uvjeta za dobivanje statusa za korisnike međunarodne zaštite vrijediti jednaki uvjeti kao i za druge državljane trećih zemalja.

5.3. Pojednostavnjenje postupka za određivanje odgovornosti i poboljšanje njegove učinkovitosti

Da bi funkcioniranje postupka za određivanje odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu bilo neometano i održivo, pristup postupku razmatranja brz i da bi se pružila zaštita onima kojima je potrebna te spriječila nedopuštena kretanja, predlažu se ponajprije sljedeća poboljšanja sustava:

- Obveza je podnositelja zahtjeva da podnese zahtjev ili u državi članici prvog nezakonitog ulaska ili, u slučaju zakonitog boravka, u državi članici u kojoj boravi, kako je predloženo 2016. Podnositelj zahtjeva mora biti prisutan u toj državi članici tijekom postupka određivanja, a nakon tog određivanja u odgovornoj državi članici. Cilj je osigurati uređeno upravljanje tokovima, olakšati određivanje odgovorne države članice, a time i brži pristup postupku za priznavanje međunarodne zaštite, i spriječiti nedopuštena kretanja. Tom se izmjenom objašnjava da podnositelj zahtjeva nema pravo birati državu članicu u kojoj podnosi zahtjev ni državu članicu odgovornu za njegovo razmatranje. U slučaju nepoštovanja te obveze, podnositelj će imati pravo na materijalne uvjete prihvata samo kad se nalazi tamo gdje mora biti prisutan.
- Osobe kojima je priznata neposredna zaštita u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila*] uključene su u definiciju podnositelja zahtjeva kako bi se unatoč tome što su njihovi zahtjevi neobrađeni (odgođeni) osiguralo da država članica koja je priznala taj status zaštite i dalje mora odrediti državu članicu odgovornu za razmatranje zahtjeva te poštovati kriterije i mehanizme iz ove Uredbe. Ako je druga država članica određena kao odgovorna država članica, neposredna zaštita trebala bi prestati nakon što se provede transfer. Ako predmetne osobe odu u druge države članice i u njima zatraže međunarodnu zaštitu, odgovorna država članica bit će dužna prihvatiti ih natrag u skladu s postupcima iz ove Uredbe.
- Kao što je predloženo 2016., Uredbom se uvodi obveza da države članice prije primjene kriterija za određivanje odgovorne države članice i prije provedbe transfera provjere predstavlja li osoba opasnost za nacionalnu sigurnost ili javni poredak države

članice. Ta se obveza primjenjuje na svaku osobu na koju se odnose postupci iz ove Uredbe, čak i ako za tu osobu nije provedena dubinska provjera ili iz bilo kojeg drugog razloga nije prošla sigurnosnu provjeru. Prva država članica u kojoj je upisan zahtjev mora prije primjene kriterija za određivanje odgovornosti ocijeniti postoje li opravdani razlozi da se podnositelja zahtjeva smatra opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni poredak države članice. Ako se na temelju ocjene ispostavi da podnositelj zahtjeva predstavlja sigurnosni rizik, ta država članica postaje odgovorna država članica. U slučaju da predmetna osoba predstavlja sigurnosni rizik nakon što je odgovornost već određena, transfer se smije provesti pod uvjetom da se poštuje posebna odredba o razmjeni informacija povezanih sa sigurnošću.

- Dodatno se inzistira na suradnji podnositelja zahtjeva kako bi tijela imala sve informacije potrebne za određivanje odgovorne države članice, odlučila ima li podnositelj zahtjeva pravo na međunarodnu zaštitu i spriječila zaobilaženje pravila, posebice bijeg. U Uredbi se utvrđuju razmjerne obveze podnositelja zahtjeva povezane s pravodobnim osiguravanjem svih elemenata i informacija važnih za određivanje odgovorne države članice i sa suradnjom s nadležnim tijelima države članice. Izričito je navedena obveza podnositelja zahtjeva da budu prisutni i dostupni nadležnim tijelima predmetne države članice te da poštuju odluku o transferu. Neispunjavanje zakonskih obveza koje su utvrđene u Uredbi imat će razmjerne postupovne posljedice za podnositelja zahtjeva kao što je prekluzija prihvaćanja informacija koje su neopravdano poslane prekasno.
- Uredbom se proširuje opseg informacija koje se moraju pružiti podnositeljima zahtjeva. Osobni intervju služi pojednostavnjenju postupka određivanja odgovorne države članice tako da se lakše prikupe sve potrebne informacije. Međutim, on ne bi smio biti razlog kašnjenja postupka ako je podnositelj zahtjeva pobjegao ili ako već postoji dovoljno informacija.
- Pravilo da se kriteriji određuju na temelju situacije koja je postojala u trenutku kad je zahtjev prvi put upisan u nekoj državi članici primjenjuje se na sve kriterije, uključujući one koji se odnose na članove obitelji i maloljetnike. Jasno određen rok za slanje svih relevantnih informacija omogućit će brzu procjenu i odluku.
- U Uredbi je zadržana dvojako proširena definicija članova obitelji predložena 2016. Ona uključuje: 1. braću i sestre podnositelja zahtjeva i 2. osobe u rodbinskom odnosu koje su to postale nakon napuštanja zemlje podrijetla, ali prije dolaska na državno područje državne članice. Braća i sestre su uska, no vrlo važna kategorija unutar koje se može relativno lako provjeriti i dokazati rodbinski odnos pa su mogućnosti zlorabe male. Proširenjem radi obuhvaćanja obitelji zasnovanih tijekom tranzita uzimaju se u obzir nedavne migracijske pojave kao što su dulji boravak izvan zemlje podrijetla prije dolaska u EU, među ostalim u kampovima za izbjeglice. Svrha je tih ciljanih proširenja definicije obitelji uspostaviti važnu vezu između predmetne osobe i odgovorne države članice uzimajući u obzir i šire posljedice za te obitelji. Također se očekuje se da će se tim proširenjima smanjiti rizik nedopuštenih kretanja i bijega osoba na koje se odnose proširena pravila.
- Pravila o dokazima potrebnima za određivanje odgovornosti fleksibilnija su, posebice kako bi se olakšalo uspješno spajanje obitelji. U tim se pravilima pojašnjava da formalni dokazi, kao što su izvorni dokumentirani dokazi i testiranje DNK, ne bi trebali biti potrebni ako su dokazi na osnovi indicija koherentni, provjerljivi i dovoljno detaljni za određivanje odgovornosti.
- Predložen je niz izmjena radi pojednostavnjenja i postroživanja kriterija za određivanje odgovornosti iz članaka 19., 21. i 22. Da bi se povećala stabilnost sustava, u članku 19. objašnjeni su kriteriji za određivanje odgovornosti u vezi s vizama i dokumentima o

boravku, a njihova primjena produljena je na tri godine. U članku 21. o nezakonitom ulasku odredba o prestanku odgovornosti nakon 12 mjeseci od nezakonitog ulaska produljena je na tri godine, a odredba u vezi s nezakonitim boravkom izbrisana jer je bilo teško dostaviti potrebne dokaze i zbog toga komplicirano primjenjivati odredbu u praksi. U pogledu kriterija o ulasku za koji nije potrebna viza izbrisana je iznimka koja se odnosi na naknadne ulaske u državu članicu za koju nije potrebna viza, što je u skladu s pristupom prema kojem bi država članica prvog ulaska načelno morala biti odgovorna i kojim se nastoje spriječiti nedopuštena kretanja nakon ulaska.

- Dodan je novi kriterij koji se odnosi na posjedovanje diplome ili kvalifikacije koju je izdala obrazovna ustanova s poslovnim nastanom u državi članici kako bi se osiguralo da se zahtjev podnositelja zahtjeva razmotri u državi članici s kojom ima važne veze. Takva diploma ili kvalifikacija trebala bi se odnositi na barem sekundarno obrazovanje koje odgovara razini 2 Međunarodne standardne klasifikacije obrazovanja kojim upravlja obrazovna ustanova ili visoko učilište definirano u Direktivi (EU) 2016/801 Europskog parlamenta i Vijeća³⁵ u skladu s nacionalnim pravom ili upravnom praksom država članica.
- Uredbom se određuju kraći rokovi za različite korake postupka kako bi se ubrzao postupak određivanja i omogućio brži pristup postupku azila za podnositelja zahtjeva. To se odnosi na rokove za slanje zahtjeva za prihvata i odgovor na njega, osim za maloljetnike bez pratnje, te na rokove za obavijesti o ponovnom prihvatu i donošenje odluke o transferu.
- Istek rokova samo će u određenim slučajevima rezultirati prijenosom odgovornosti među državama članicama. Čini se da su takvi prijenosi pogodovali zaobilaženju pravila i ometanju postupka. Stoga su izbrisana pravila prema kojima dolazi do prijenosa odgovornosti ako je istekao rok za slanje obavijesti o ponovnom prihvatu i pravila prema kojima dolazi do prestanka ili prijenosa odgovornosti zbog ponašanja podnositelja zahtjeva. Ako podnositelj zahtjeva pobjegne iz države članice kako bi izbjegao transfer u odgovornu državu, država članica koja provodi transfer moći će iskoristiti preostalo vrijeme od šestomjesečnog roka da provede transfer od trenutka kad podnositelj zahtjeva opet bude dostupan tijelima.
- Kao što je predloženo 2016., zahtjevi za ponovni prihvata promijenjeni su u jednostavne obavijesti o ponovnom prihvatu s obzirom na to da će na temelju pozitivnog rezultata iz Eurodaca biti jasno koja je država članica odgovorna. Obaviještena država članica sad će imati mogućnost da brzo podnese prigovor na obavijest zahvaljujući činjenici da se primjenjuju ograničena pravila za prijenos i prestanak odgovornosti, odnosno ako druga država članica nije pravodobno obavila transfer osobe u odgovornu državu članicu, ako je primijenila diskrecijsku klauzulu ili je predmetna osoba napustila državno područje država članica u skladu s odlukom o vraćanju. To će biti važan alat za suzbijanje nedopuštenih kretanja s obzirom na to da trenutačno ima više zahtjeva za ponovni prihvata od zahtjeva za prihvata.
- Dodana je obveza za odgovornu državu članicu da mora ponovno prihvatiti korisnika međunarodne zaštite ili preseljenu osobu koja je zatražila međunarodnu zaštitu ili koja nezakonito boravi u drugoj državi članici. Na temelju te obveze države članice imat će potreban pravni alat za provedbu transfera u cilju ponovnog prihvata, a to je važno za ograničavanje nedopuštenih kretanja.

³⁵

Direktiva (EU) 2016/801 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o uvjetima ulaska i boravka državljana trećih zemalja u svrhu istraživanja, studija, osposobljavanja, volonterstva, razmjena učenika ili obrazovnih projekata, i obavljanja poslova *au pair* (SL L 132, 21.5.2016., str. 21.).

- Prilagođena su pravila o pravnim lijekovima kako bi se znatno ubrzao i uskladio žalbeni postupak. Osim što je objašnjeno pravo podnositelja zahtjeva da zatraži suspenzivni učinak odluke o transferu tijekom žalbe ili preispitivanja, Prijedlogom se utvrđuje poseban kratak rok u kojem sudovi mogu donijeti takve odluke.
- Postupak mirenja kao mehanizam rješavanja sporova, koji se nije službeno upotrebljavao otkako je predviđen Konvencijom iz Dublina iz 1990. (iako u malo drukčijem obliku), izmijenjen je kako bi postao učinkovitiji i lakši za upotrebu.
- Nova Agencija Europske unije za azil preuzet će ciljeve postojećeg mehanizma za rano upozoravanje i pripravnost kako su utvrđeni u poglavlju 5. o praćenju i procjeni i poglavlju 6. o operativnoj i tehničkoj pomoći prijedloga o Agenciji Europske unije za azil. Brisanje tog mehanizma predloženo 2016. stoga je zadržano u ovoj Uredbi.
- Agencija Europske unije za azil trebala bi uspostaviti mrežu odgovornih jedinica i olakšati njezine aktivnosti radi jačanja praktične suradnje i dijeljenja informacija o svim pitanjima u vezi s primjenom ove Uredbe, uključujući razvoj praktičnih alata i smjernica.
- Kad je riječ o maloljetnicima bez pratnje, u Prijedlogu se objašnjava da će odgovorna biti država članica u kojoj je maloljetnik prvi put podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu, osim ako se dokaže da to nije u najboljem interesu maloljetnika. S pomoću tog pravila moći će se brzo odrediti odgovorna država članica i time toj ranjivoj skupni podnositelja zahtjeva omogućiti brz pristup postupku, što je u skladu s predloženim skraćivanjem rokova.
- Prilagođena je odredba o jamstvima za maloljetnike bez pratnje kako bi ocjena najboljeg interesa bila učinkovitija. Stoga će prije transfera maloljetnika bez pratnje u drugu državu članicu država članica koja provodi transfer osigurati da će ta država članica odmah poduzeti potrebne mjere u skladu s Uredbom o postupcima azila i Direktivom o uvjetima prihvata. Određeno je i da prije svake odluke o transferu maloljetnika bez pratnje kvalificirano osoblje brzo mora ocijeniti njegove najbolje interese.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o upravljanju azilom i migracijama i izmjeni Direktive Vijeća 2003/109/EZ i predložene Uredbe (EU) XXX/XXX [Fond za azil i migracije]**

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 78. stavak 2. točku (e) te članak 79. stavak 2. točke (a), (b) i (c),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora³⁶,uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija³⁷,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Unija bi, kao područje slobode, sigurnosti i pravde, trebala osigurati da se osobe pri prelasku unutarnjih granica ne provjeravaju i oblikovati zajedničku politiku azila, useljavanja i upravljanja vanjskim granicama Unije, koja se temelji na solidarnosti među državama članicama i koja je pravedna prema državljanima trećih zemalja.
- (2) Za to je potreban sveobuhvatan pristup kojim se jača uzajamno povjerenje među državama članicama i objedinjuju politike u području upravljanja azilom i migracijama te se produbljuju odnosi s relevantnim trećim zemljama, uzimajući u obzir da učinkovitost takvog pristupa ovisi o tome da se svi dijelovi sagledaju zajedno i integrirano.
- (3) Ovom Uredbom trebalo bi se doprinijeti tom sveobuhvatnom pristupu i utvrditi zajednički okvir za mjere Unije i država članica u području politika upravljanja azilom i migracijama, nadovezujući se na načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti u skladu s člankom 80. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Države članice trebale bi stoga poduzeti sve potrebne mjere, među ostalim da osiguraju pristup međunarodnoj zaštiti i prikladne uvjete prihvata onima kojima je to potrebno, omogućue učinkovitu primjenu pravila o određivanju države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, vrate državljanima trećih zemalja s nezakonitim boravkom, spriječe nezakonite migracije i nedopuštena kretanja među

³⁶ SL C , , str. .

³⁷ SL C , , str. .

sobom te da pruže potporu drugim državama članicama u obliku solidarnih doprinosa i tako same doprinesu sveobuhvatnom pristupu.

- (4) Zajednički okvir trebao bi objediniti upravljanje zajedničkim europskim sustavom azila i migracijskom politikom. Ciljevi migracijske politike trebali bi biti učinkovito upravljanje migracijskim tokovima, pravedno postupanje prema državljanima trećih zemalja koji zakonito borave u državama članicama te sprečavanje i naprednije mjere suzbijanja nezakonitih migracija i krijumčarenja migranata.
- (5) Zajednički okvir potreban je kako bi se učinkovito pristupilo sve raširenijoj pojavi mješovitih dolazaka osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita i onih koji je ne trebaju te zbog uvažavanja činjenice da se s nezakonitim dolascima migranata u Uniju ne bi trebale nositi države članice samostalno, nego Unija kao cjelina. Da bi se državama članicama osigurali potrebni alati za svladavanje tog izazova, područjem primjene ove Uredbe trebalo bi osim podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu obuhvatiti i nezakonite migrante. Područjem primjene ove Uredbe trebali bi biti obuhvaćeni i korisnici međunarodne zaštite, preseljene ili prihvaćene osobe i osobe kojima je priznata neposredna zaštita.
- (6) Kako bi se u obzir uzeo pristup na svim razinama vlasti te osigurala usklađenost i učinkovitost djelovanja i mjera Unije i država članica u okviru njihovih nadležnosti, potrebno je integrirano oblikovanje politika u području upravljanja azilom i migracijama, uključujući njegove unutarnje i vanjske elemente, što je dio sveobuhvatnog pristupa.
- (7) Države članice trebale bi imati dovoljno ljudskih i financijskih resursa i infrastrukturu da bi učinkovito provodile politike upravljanja azilom i migracijama te bi trebale osigurati odgovarajuću koordinaciju među relevantnim nacionalnim tijelima i s nacionalnim tijelima drugih država članica.
- (8) Komisija bi trebala slijediti strateški pristup i donijeti europsku strategiju za upravljanje azilom i migracijama posvećenu provedbi politika upravljanja azilom i migracijama. Strategija bi se trebala temeljiti na relevantnim izvješćima i analizama agencija Unije i na nacionalnim strategijama država članica.
- (9) Nacionalne strategije država članica trebale bi uključivati informacije o planiranju djelovanja u nepredvidivim okolnostima i o provedbi načela integriranog oblikovanja politika, solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti iz ove Uredbe i pravnih obveza koje iz nje proizlaze na nacionalnoj razini.
- (10) Kako bi se uspostavio učinkovit sustav praćenja primjene pravne stečevine u području azila, u tim bi se strategijama trebali uzeti u obzir i rezultati praćenja koje su proveli Agencija Europske unije za azil i Frontex, rezultati evaluacije provedene u skladu s Uredbom Vijeća br. 1053/2013 i rezultati praćenja provedenih u skladu s člankom 7. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*].
- (11) Imajući u vidu koliko je važno da Unija bude pripravna i sposobna prilagoditi se zbivanjima i promjenama u upravljanju azilom i migracijama, Komisija bi trebala na godišnjoj osnovi pripremiti izvješće o upravljanju migracijama u kojem predstavlja vjerojatni razvoj migracijske situacije i pripravnost Unije i država članica da joj se prilagode i na nju odgovore. U izvješće bi trebali biti uključeni i rezultati izvješćivanja o praćenju koje je predviđeno u nacionalnim strategijama i prijedlozi kako poboljšati očite nedostatke.
- (12) Kako bi se osigurali potrebni alati za pomoć državama članicama u svladavanju izazova koji se mogu pojaviti zbog toga što su na njihovu državnom području prisutni

državljeni trećih zemalja koji su ranjivi podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu, bez obzira na to kako su prešli vanjske granice, u izvješću bi trebalo naznačiti i jesu li navedene članice suočene s takvim izazovima. Te države članice trebale bi se moći osloniti na „priču za solidarnost” za premještanje ranjivih osoba.

- (13) Kako bi se učinkovito uveo zajednički okvir i utvrdili nedostaci, svladali izazovi i spriječio migracijski pritisak, Komisija bi trebala pratiti migracijsku situaciju i o njoj redovito izvješćivati.
- (14) Učinkovita politika vraćanja neophodan je element funkcionalnog sustava Unije za upravljanje azilom i migracijama, pri čemu bi se osobe koje nemaju pravo boravka na području Unije trebale vratiti. Budući da se znatan dio zahtjeva za međunarodnu zaštitu može smatrati neosnovanim, politika vraćanja mora postati učinkovitija. Učinkovitijim vraćanjem i uklanjanjem nedostataka u postupcima azila i vraćanja smanjio bi se pritisak na sustav azila pa bi se lakše primjenjivala pravila o određivanju odgovorne države članice za razmatranje tih zahtjeva, a oni kojima je potrebna međunarodna zaštita mogli bi zaista doći do nje.
- (15) Za jaču suradnju s trećim zemljama u području vraćanja i ponovnog prihvata državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom potrebno je razviti novi mehanizam, uključujući sve relevantne politike i alate EU-a, kako bi se poboljšala koordinacija različitih mjera iz drugih područja politike osim migracija koje bi Unija i države članice mogle poduzeti u tu svrhu. Taj bi se mehanizam trebao temeljiti na analizi provedenoj u skladu s Uredbom (EU) br. 810/2019 Europskog parlamenta i Vijeća³⁸ ili na bilo kojim drugim dostupnim informacijama i trebao bi uzeti u obzir opće odnose Unije s trećom zemljom. Mehanizam bi trebao služiti i za potporu sponzorstvu vraćanja.
- (16) Kako bi podjela odgovornosti bila pravedna, a naponi između država članica uravnoteženi, trebalo bi uspostaviti mehanizam solidarnosti koji je učinkovit i svim podnositeljima zahtjeva omogućava brz pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite. Takav mehanizam trebao bi obuhvaćati različite vrste mjera solidarnosti te biti fleksibilan i prilagođavati se promjenama u migracijskim izazovima s kojima se suočava država članica.
- (17) Budući da mehanizam solidarnosti uspostavljen ovom Uredbom treba neometano funkcionirati, Komisija bi trebala osnovati i sazvati Forum solidarnosti koji se sastoji od predstavnika svih država članica.
- (18) S obzirom na posebne značajke iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja koje provode države članice ili privatne organizacije bilo prema uputama država članica ili samostalno u kontekstu migracija, ovom Uredbom trebalo bi predvidjeti poseban postupak za ljude iskrcane nakon tih operacija neovisno o tome postoji li migracijski pritisak.
- (19) Budući da su iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja na različitim migracijskim rutama redovita pojava, u godišnjem izvješću o upravljanju migracijama trebalo bi utvrditi kratkoročne projekcije predviđenih iskrcavanja za takve operacije i solidarni odgovor koji bi bio potreban da se pomogne državama članicama iskrcavanja. Komisija bi trebala donijeti provedbeni akt o uspostavi pričuve mjera solidarnosti („pričuva za solidarnost”) kako bi pomogla državama članicama

³⁸ Uredba (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (Zakonik o vizama), SL L 243, 15.9.2009., str. 1.

iskrcavanja da se lakše nose s iskrcavanjima. Takve mjere trebale bi se odnositi na premještanje podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji nisu u postupku na granici ili mjere za jačanje kapaciteta u području azila, prihvata i vraćanja ili operativne potpore ili mjere povezane s vanjskom dimenzijom.

- (20) Kako bi se pravodobno odgovorilo na specifičnu situaciju koja proizlazi iz iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja, Komisija bi uz potporu agencija Unije trebala olakšati brzo premještanje podnositelja zahtjeva koji ispunjavaju uvjete za međunarodnu zaštitu koji nisu u postupku na granici. Agencija Europske unije za azil i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu trebale bi uz koordinaciju Komisije sastaviti popis osoba koje ispunjavaju uvjete za premještanje i navesti raspodjelu tih osoba među državama članicama koje daju doprinos.
- (21) Iskrcane osobe trebalo bi razmjerno raspodijeliti među državama članicama.
- (22) Ukupni doprinos svake države članice pričuvi za solidarnost trebao bi se odrediti prema prijedlozima država članica o obliku mjera kojima žele doprinijeti. Ako doprinosi država članica nisu dovoljni za održiv solidarni odgovor, Komisija bi trebala biti ovlaštena za donošenje provedbenog akta u kojem se utvrđuje ukupni broj državljana trećih zemalja koji trebaju biti uključeni u premještanje i udio svake države članice u tom broju izračunan prema ključu raspodjele na temelju broja stanovnika i BDP-a svake države članice. Ako bi se prijedlozima država članica za poduzimanje mjera za izgradnju kapaciteta ili u području vanjske dimenzije uzrokovao manjak veći od 30 % ukupnog broja premještanja iz izvješća o upravljanju migracijama, Komisija bi trebala moći prilagoditi doprinose tih država članica koje bi tada polovinom svojeg udjela utvrđenog prema ključu raspodjele trebale doprinijeti u obliku premještanja ili, ako je tako navedeno, u obliku sponzorstva vraćanja.
- (23) Kako bi se osiguralo da su u svakom trenutku dostupne mjere potpore za odgovor na posebnu situaciju koja proizlazi iz iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja, Komisija bi, ako je broj iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja dosegnuo 80 % pričuve za solidarnost jedne ili više država članica korisnica, trebala donijeti izmjene provedbenih akata i za 50 % povećati ukupni iznos doprinosa.
- (24) U okviru mehanizma solidarnosti trebale bi se rješavati i situacije migracijskog pritiska posebice za one države članice koje su zbog zemljopisnog položaja izložene ili bi mogle biti izložene migracijskom pritisku. U tu svrhu Komisija bi trebala donijeti izvješće u kojem se utvrđuje je li država članica pod migracijskim pritiskom i određuju mjere kojima bi se toj državi članici moglo pomoći u svladavanju migracijskog pritiska.
- (25) Pri procjenjivanju je li država članica pod migracijskim pritiskom Komisija bi na temelju široke kvalitativne ocjene trebala uzeti u obzir širok raspon čimbenika, uključujući broj podnositelja zahtjeva za azil, nezakonitih prelazaka granice, izdanih i izvršenih odluka o vraćanju te odnose s relevantnim trećim zemljama. Solidarni odgovor trebao bi se pripremiti za svaki slučaj posebno kako bi bio prilagođen potrebama predmetne države članice.
- (26) Trebalo bi premjestiti samo osobe za koje je vjerojatnije da će imati pravo boravka u Uniji. Stoga bi opseg premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu trebao biti ograničen na one osobe na koje se ne primjenjuje postupak na granici iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*].
- (27) Mehanizam solidarnosti trebao bi uključivati mjere za promicanje pravedne podjele odgovornosti i uravnoteženja napora među državama članicama i u području vraćanja.

Država članica trebala bi se u obliku sponzorstva vraćanja obvezati na pružanje potpore državi članici pod migracijskim pritiskom i provesti potrebne aktivnosti za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, vodeći računa o tome da država članica korisnica ostaje odgovorna za provedbu vraćanja dok su pojedinci prisutni na njezinu državnom području. Ako takve aktivnosti nakon osam mjeseci nisu bile uspješne, država članica sponzor trebala bi provesti transfer tih osoba u skladu s postupcima iz ove Uredbe i primijeniti Direktivu 2008/115/EZ; države članice mogu prema potrebi priznati odluku o vraćanju koju je izdala država članica korisnica na temelju Direktive Vijeća 2001/40³⁹. Sponzorstvo vraćanja trebalo bi biti dio zajedničkog EU-ova sustava vraćanja te uključivati operativnu potporu koju pruža Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu i primjenu koordinacijskog mehanizma za promicanje učinkovite suradnje s trećim zemljama u području vraćanja i ponovnog prihvata.

- (28) Države članice trebale bi obavijestiti o obliku solidarnih doprinosa koje će dati ispunjavanjem plana za solidarni odgovor. Ako su države članice ujedno države članice korisnice, ne bi trebale biti obvezne davati solidarne doprinose drugim državama članicama. Ako je država članica prethodnih godina bila suočena s velikim migracijskim opterećenjem zbog velikog broja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, ta država članica trebala bi moći zatražiti smanjenje svojeg udjela solidarnog doprinosa državama članicama pod migracijskim pritiskom ako se taj doprinos sastoji od premještanja ili sponzorstva vraćanja. To smanjenje trebalo bi se razmjerno rasporediti na druge države članice koje poduzimaju takve mjere.
- (29) Ako se u izvješću o upravljanju migracijama utvrdi da država članica pod migracijskim pritiskom ima potrebe u pogledu mjera za izgradnju kapaciteta u području azila, prihvata i vraćanja ili vanjske dimenzije, države članice koje daju doprinos trebale bi moći doprinijeti tim potrebama umjesto premještanjem ili sponzorstvom vraćanja. Kako bi se osiguralo da su ti doprinosi razmjerni udjelu države članice koja daje doprinos, Komisija bi trebala moći povećati ili smanjiti takve doprinose u provedbenom aktu. Ako bi se prijedlozima država članica za poduzimanje mjera za izgradnju kapaciteta ili u području vanjske dimenzije uzrokovao manjak veći od 30 % potrebnog broja osoba koje treba premjestiti ili čije vraćanje treba sponzorirati, Komisija bi trebala moći prilagoditi doprinose tih država članica kako bi osigurala da one polovinom svojeg udjela doprinesu premještanju ili sponzorstvu vraćanja.
- (30) Kako bi se osigurao sveobuhvatan i učinkovit solidarni odgovor i dale jasne informacije državama članicama koje primaju potporu, Komisija bi trebala donijeti provedbeni akt u kojem se utvrđuju doprinosi koje treba dati svaka država članica. Takvi doprinosi uvijek bi se trebali temeljiti na vrsti doprinosa koje je predložila predmetna država članica u planu za solidarni odgovor, osim ako ga ta država članica nije dostavila. U takvim slučajevima mjere iz provedbenog akta za predmetne države članice trebala bi odrediti Komisija.
- (31) Ključ raspodjele koji se temelji na broju stanovnika i veličini gospodarstva država članica trebao bi se primjenjivati kao referentna točka u provedbi mehanizma solidarnosti i omogućiti da se odredi ukupni doprinos svake države članice.

³⁹ Direktiva Vijeća 2001/40/EZ od 28. svibnja 2001. o uzajamnom priznavanju odluka o izgonu državljana trećih zemalja, SL L 149, 2.6.2001., str. 34.

- (32) Država članica trebala bi moći, na vlastitu inicijativu ili na zahtjev druge države članice, dobrovoljno poduzeti druge mjere solidarnosti kako bi pomogla toj državi članici u rješavanju migracijske situacije ili sprečavanju migracijskog pritiska. Ti doprinosi trebali bi uključivati mjere za jačanje kapaciteta države članice pod pritiskom ili za odgovor na migracijske trendove u okviru suradnje s trećim zemljama. Osim toga, takve mjere solidarnosti trebale bi uključivati premještanje državljana trećih zemalja koji su u postupku na granici i državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom. Kako bi se potaknula dobrovoljna solidarnost u okviru koje države članice daju dobrovoljne doprinose u obliku premještanja ili sponzorstva vraćanja, te bi doprinose trebalo uzeti u obzir u provedbenom aktu predviđenom za situacije migracijskog pritiska.
- (33) Zajednički europski sustav azila stvaran je postupno kao zajedničko područje zaštite na temelju cjelovite i sveobuhvatne primjene Ženevske konvencije o statusu izbjeglica od 28. srpnja 1951. koja je dopunjena Protokolom iz New Yorka od 31. siječnja 1967. („Ženevska konvencija”) čime se osigurava da se nitko ne šalje natrag u progon u skladu s načelom zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. U tom smislu, i bez utjecaja na kriterije za određivanje odgovornosti utvrđene ovom Uredbom, sve države članice koje poštuju načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja smatraju se sigurnim zemljama za državljane trećih zemalja.
- (34) Primjereno je u zajednički europski sustav azila uključiti jasan i provediv način za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu⁴⁰. Takav bi se način trebao temeljiti na objektivnim, pravednim kriterijima i za države članice i za predmetne osobe. Posebno bi trebao omogućiti brzo određivanje odgovorne države članice, tako da se osigura učinkovit pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite i pritom ne ugrozi cilj brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu.
- (35) Ova Uredba trebala bi se temeljiti na istim načelima kao i Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴¹ te bi u njoj trebalo razraditi načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti kao dio zajedničkog okvira. U tu svrhu novi mehanizam solidarnosti trebao bi omogućiti bolju pripravnost država članica za upravljanje migracijama, za situacije u kojima su suočene s migracijskim pritiskom i olakšavanje redovite međusobne solidarne potpore.
- (36) Ova Uredba trebala bi se primjenjivati na podnositelje zahtjeva za supsidijarnu zaštitu i osobe koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu kako bi se osiguralo jednako postupanje prema svim podnositeljima zahtjeva i korisnicima međunarodne zaštite i dosljednost s postojećom pravnom stečevinom Unije u području azila, posebice s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*].
- (37) Osobe kojima je priznata neposredna zaštita u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila*] trebale bi se i dalje smatrati podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu s obzirom na njihov neobrađen (odgođen) zahtjev za međunarodnu zaštitu u smislu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*]. Kao takve trebale bi biti obuhvaćene

⁴⁰ Kako je utvrdilo Europsko vijeće na posebnom sastanku u Tampereu 15. i 16. listopada 1999.

⁴¹ Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, SL L 180, 29.6.2013., str. 31.

područjem primjene ove Uredbe i smatrati se podnositeljima zahtjeva za potrebe primjene kriterija i mehanizma za određivanje države članice odgovorne za razmatranje njihovih zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili postupak premještanja kako je utvrđeno u ovoj Uredbi.

- (38) Kako bi se ograničila nedopuštena kretanja i osiguralo da države članice imaju potrebne alate za transfer korisnika međunarodne zaštite koji su ušli na državno područje druge države članice koja nije odgovorna država članica ne ispunivši uvjete boravka u toj drugoj državi članici te kako bi se osigurala stvarna solidarnost među državama članicama, ova Uredba trebala bi se primjenjivati i na korisnike međunarodne zaštite. Ova Uredba trebala bi se također primjenjivati na osobe koje je država članica preselila ili prihvatila u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o okviru Unije za preseljenje*] ili kojima je priznata međunarodna zaštita ili humanitarni status u okviru nacionalnog programa preseljenja.
- (39) S obzirom na važnost olakšavanja potpune integracije korisnika međunarodne zaštite u državi članici boravišta trebalo bi predvidjeti i mogućnost bržeg dobivanja statusa osobe s dugotrajnim boravištem. Korisnicima međunarodne zaštite trebalo bi omogućiti da dobiju status osobe s dugotrajnim boravištem u državi članici koja im je priznala međunarodnu zaštitu nakon tri godine zakonitog i neprekinutog boravka u toj državi članici. Kad je riječ o drugim uvjetima za dobivanje tog statusa, za korisnike međunarodne zaštite trebali bi vrijediti jednaki uvjeti kao i za druge državljane trećih zemalja. Direktivu Vijeća 2003/109/EZ⁴² trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti.
- (40) Zbog učinkovitosti i pravne sigurnosti važno je da se ova Uredba temelji na načelu da se odgovornost određuje samo jedanput, osim ako je predmetna osoba napustila državno područje država članica u skladu s odlukom o vraćanju ili nalogom za udaljavanje.
- (41) Direktiva XXX/XXX/EU [*Direktiva o uvjetima prihvata*] Europskog parlamenta i Vijeća⁴³ trebala bi se primjenjivati na postupak za određivanje odgovorne države članice kako je određeno ovom Uredbom, u skladu s ograničenjima u primjeni te direktive.
- (42) Uredba (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] Europskog parlamenta i Vijeća⁴⁴ trebala bi se primjenjivati uz odredbe o postupovnim zaštitnim mjerama uređenima ovom Uredbom i ne dovodeći ih u pitanje, u skladu s ograničenjima u primjeni te uredbe.
- (43) U skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima djeteta iz 1989. i Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, najbolji interesi djeteta trebali bi biti primarna briga država članica pri primjeni ove Uredbe. Pri ocjenjivanju najboljih interesa djeteta države članice moraju, ponajprije, uzimati u obzir dobrobit i socijalni razvoj maloljetnika, pitanja zaštite i sigurnosti, mišljenje maloljetnika u skladu s njegovom dobi i zrelošću, uključujući sredinu iz koje dolazi. Osim toga, trebalo bi utvrditi posebna postupovna jamstva za maloljetnike bez pratnje zbog njihove posebne ranjivosti.

⁴² Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem, SL L 016, 23.1.2004., str. 44.

⁴³ Direktiva XXX/XXX/EU (cijeli tekst).

⁴⁴ Direktiva XXX/XXX/EU (cijeli tekst).

- (44) U skladu s Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, poštovanje obiteljskog života trebalo bi biti primarna briga država članica pri primjeni ove Uredbe.
- (45) Kako bi se među državama članicama spriječio transfer osoba koje predstavljaju sigurnosni rizik, potrebno je osigurati da država članica u kojoj je zahtjev prvi put upisan ne primjenjuje kriterije za određivanje odgovornosti ili da država članica korisnica ne primjenjuje postupak premještanja ako postoje opravdani razlozi da se predmetnu osobu smatra opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni poredak.
- (46) Zajednička obrada zahtjeva za međunarodnu zaštitu članova jedne obitelji koju provodi samo jedna država članica trebala bi omogućiti da se zahtjevi razmatraju temeljito, da odluke koje se u vezi s njima donose budu dosljedne i da članovi jedne obitelji ne budu odvojeni.
- (47) Definicija člana obitelji u ovoj Uredbi trebala bi obuhvaćati braću i sestre podnositelja zahtjeva. Spajanje braće i sestara posebno je važno za povećanje izgleda za integraciju podnositelja zahtjeva te smanjenje nedopuštenih kretanja. Opseg definicije člana obitelji trebao bi odražavati i aktualne migracijske trendove, prema kojima podnositelji zahtjeva često dolaze na državno područje država članica nakon duljeg razdoblja tranzita. Definicija bi stoga trebala uključivati obitelji zasnovane izvan zemlje podrijetla, ali prije njihova dolaska na državno područje države članice. Očekuje se da će se ovim ograničenim i ciljanim proširenjem opsega definicije smanjiti poticaj za određena nedopuštena kretanja tražitelja azila unutar EU-a.
- (48) Kako bi se osiguralo potpuno poštovanje načela jedinstva obitelji i najboljih interesa djeteta, postojanje odnosa ovisnosti između podnositelja zahtjeva i njegova djeteta, brata ili sestre ili roditelja na temelju trudnoće ili materinstva, zdravstvenog stanja ili visoke starosti podnositelja zahtjeva trebalo bi biti obvezujući kriterij za određivanje odgovornosti. Kad je podnositelj zahtjeva maloljetnik bez pratnje, prisutnost člana obitelji ili rođaka koji se za njega mogu skrbiti na državnom području druge države članice trebala bi također postati obvezujući kriterij za određivanje odgovornosti. Kako bi se suzbila nedopuštena kretanja maloljetnika bez pratnje, koja nisu u njihovu najboljem interesu, u odsutnosti člana obitelji ili rođaka odgovorna bi trebala biti ona država članica u kojoj je zahtjev za međunarodnu zaštitu maloljetnika bez pratnje prvi put upisan, osim ako se dokaže da to ne bi bilo u najboljem interesu djeteta. Prije transfera maloljetnika bez pratnje u drugu državu članicu, država članica koja provodi transfer trebala bi osigurati da ta država članica poduzme sve potrebne i odgovarajuće mjere za primjerenu zaštitu djeteta, a posebice da žurno imenuje jednog ili više zastupnika odgovornih za osiguravanje zaštite svih prava maloljetnika. Prije svake odluke o transferu maloljetnika bez pratnje osoblje koje je osposobljeno i ima potrebno stručno znanje trebalo bi ocijeniti njegove najbolje interese.
- (49) Pravila o dokazima trebala bi omogućiti brže spajanje obitelji nego dosad. Stoga je nužno pojasniti da formalni dokazi, kao što su izvorni dokumentirani dokazi i testiranje DNK, ne bi trebali biti potrebni ako su dokazi na osnovi indicija koherentni, provjerljivi i dovoljno detaljni da se utvrdi odgovornost za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.
- (50) Ako osobe posjeduju diplomu ili drugu kvalifikaciju, za razmatranje njihova zahtjeva trebala bi biti odgovorna država članica koja je izdala diplomu. Tako bi se osiguralo brzo razmatranje zahtjeva u državi članici s kojom podnositelj zahtjeva ima važne veze na temelju takve diplome.

- (51) S obzirom na to da bi država članica trebala ostati odgovorna za osobu koja je nezakonito ušla na njezino državno područje, potrebno je uključiti i situaciju kad osoba uđe na državno područje nakon operacije traganja i spašavanja. Trebalo bi utvrditi odstupanje od tog kriterija za određivanje odgovornosti za situaciju u kojoj je država članica premjestila osobe koje su nezakonito prešle vanjsku granicu druge države članice ili nakon operacije traganja i spašavanja. U takvoj situaciji država članica premještanja trebala bi biti odgovorna ako osoba zatraži međunarodnu zaštitu.
- (52) Svakoj državi članici trebalo bi dopustiti odstupanje od kriterija za određivanje odgovornosti, posebno iz humanitarnih razloga i suosjećanja, da se omogući spajanje s članovima obitelji, rođacima ili bilo kojim drugim osobama u rodbinskom odnosu i razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je upisan u toj državi članici ili u drugoj državi članici i onda kad takvo razmatranje nije njezina odgovornost na temelju kriterija iz ove Uredbe.
- (53) Kako bi se osiguralo da se postupci iz ove Uredbe poštuju i uklonile prepreke učinkovitoj primjeni ove Uredbe, posebice u cilju izbjegavanja bijega i nedopuštenih kretanja među državama članicama, potrebno je utvrditi jasne obveze koje podnositelj zahtjeva treba ispuniti u okviru postupka, a o kojima bi ga trebalo pravodobno obavijestiti. U slučaju povrede tih pravnih obveza trebale bi postojati odgovarajuće i razmjerne postupovne posljedice za podnositelja zahtjeva te odgovarajuće i razmjerne posljedice u pogledu njegovih uvjeta prihvata. U skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima država članica u kojoj je taj podnositelj zahtjeva prisutan trebala bi u svakom slučaju osigurati da se zadovolje njegove neposredne materijalne potrebe.
- (54) Kako bi se ograničila mogućnost da zbog ponašanja podnositelja zahtjeva dođe do prestanka ili prijenosa odgovornosti na drugu državu članicu, trebalo bi izbrisati pravila kojima se omogućuje prestanak ili prijenos odgovornosti ako osoba tijekom razmatranja zahtjeva napusti državno područje država članica na najmanje tri mjeseca ili pobjegne kako bi izbjegla transfer u odgovornu državu članicu tijekom više od 18 mjeseci. Kako bi se spriječilo zaobilaženje pravila i ometanje postupka, trebalo bi ukinuti prijenos odgovornosti ako država članica koja upućuje obavijest nije poštovala rok za slanje obavijesti o ponovnom prihvatu. U situacijama kad je osoba nezakonito ušla u državu članicu bez podnošenja zahtjeva za azil trebalo bi produljiti razdoblje nakon kojeg prestaje odgovornost te države članice i druga država članica u kojoj ta osoba naknadno podnese zahtjev postaje odgovorna kako bi se dodatno potaknulo osobe da poštuju pravila i zahtjev podnose u prvoj državi članici ulaska te time ograničilo nedopuštena kretanja i povećalo opću učinkovitost zajedničkog europskog sustava azila.
- (55) S podnositeljem zahtjeva trebalo bi organizirati osobni intervju da se lakše odredi država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu osim ako je pobjegao, nije došao na intervju bez opravdanih razloga ili ako su informacije koje je pružio dovoljne za određivanje odgovorne države članice. Čim je zahtjev za međunarodnu zaštitu upisan, podnositelja zahtjeva trebalo bi obavijestiti ponajprije o primjeni ove Uredbe, činjenici da se država članica odgovorna za razmatranje njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu određuje na temelju objektivnih kriterija, o njegovim pravima i obvezama na temelju ove Uredbe te o posljedicama njihova nepoštovanja.
- (56) Kako bi se zajamčila djelotvorna zaštita prava predmetnih osoba, trebalo bi, posebno u skladu s člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, uspostaviti pravne zaštitne mjere i pravo na djelotvoran pravni lijek u vezi s odlukama o transferu u odgovornu državu članicu. Kako bi se osiguralo poštovanje međunarodnog prava,

djelotvornim pravnim lijekom protiv takvih odluka trebalo bi obuhvatiti preispitivanje primjene ove Uredbe, ali i pravnog te činjeničnog stanja u državi članici u koju se provodi transfer podnositelja zahtjeva. Opseg primjene djelotvornog pravnog lijeka trebao bi biti ograničen na procjenu postoji li opasnost od povrede temeljnih prava podnositelja zahtjeva na poštovanje obiteljskog života i prava djeteta te od kršenja zabrane nečovječnog i ponižavajućeg postupanja.

- (57) Kako bi se olakšala neometana primjena ove Uredbe, države članice trebale bi nakon što se zaključi postupak za određivanje odgovorne države članice u svim slučajevima navesti odgovornu državu članicu u Eurodacu, među ostalim u slučajevima u kojima odgovornost proizlazi iz nepoštovanja rokova za slanje zahtjeva za prihvrat ili odgovaranje na njih, za provedbu transfera, ali i u slučajevima kad država članica u kojoj je prvi put upisan zahtjev postane odgovorna ili ako je nemoguće provesti transfer u primarno odgovornu državu članicu zbog sustavnih nedostataka zbog kojih postoji rizik od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja pa se stoga drugu državu članicu određuje kao odgovornu.
- (58) Kako bi se brzo odredila odgovornost, rokove za podnošenje zahtjeva za prihvrat i odgovaranje na njih, za podnošenje obavijesti o ponovnom prihvatu, kao i za podnošenje žalbi i odlučivanje o njima trebalo bi racionalizirati i skratiti.
- (59) Zadržavanje podnositelja zahtjeva trebalo bi se primjenjivati u skladu s temeljnim načelom da se osobu ne smije zadržati samo zbog toga što traži međunarodnu zaštitu. Zadržavanje bi trebalo biti što kraće i u skladu s načelom nužnosti i proporcionalnosti te je stoga dopušteno samo kao krajnja mjera. Zadržavanje podnositelja zahtjeva ponajprije bi trebalo biti u skladu s člankom 31. Ženevske konvencije. Postupci predviđeni ovom Uredbom u vezi sa zadržanom osobom trebali bi se primjenjivati kao prioritetni i u najkraćem mogućem roku. Kad je riječ o općim jamstvima u vezi sa zadržavanjem te uvjetima zadržavanja, države članice trebale bi, prema potrebi, primjenjivati odredbe Direktive XXX/XXX/EU [*Direktiva o uvjetima prihvata*] i na osobe zadržane na temelju ove Uredbe.
- (60) Nedostaci ili raspad sustava azila, koje posebni pritisci na te sustave često pogoršavaju ili im doprinose, mogu ugroziti neometano funkcioniranje sustava uspostavljenog na temelju ove Uredbe, što može prouzročiti opasnost za kršenje prava podnositelja zahtjeva kako su utvrđena pravnom stečevinom Unije u području azila i Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, drugim međunarodnim ljudskim pravima i pravima izbjeglica.
- (61) U skladu s Uredbom Komisije (EZ) br. 1560/2003⁴⁵ transfer u državu članicu odgovornu za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu može se provesti dobrovoljno u obliku nadziranog odlaska ili uz pratnju. Države članice trebale bi poticati dobrovoljni transfer pružanjem odgovarajućih informacija predmetnoj osobi i osigurati da se nadzirani transfer ili transfer uz pratnju odvija na human način, uz puno poštovanje temeljnih prava i ljudskog dostojanstva, te najboljih interesa djeteta i posebno uzimajući u obzir razvoj odgovarajuće sudske prakse, posebno u vezi s transferima iz humanitarnih razloga.

⁴⁵ Uredba Komisije (EZ) br. 1560/2003 od 2. rujna 2003. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljanin treće zemlje podnosi u jednoj od država članica, SL L 222, 5.9.2003., str. 3.

- (62) Kako bi se osigurao jasan i učinkovit postupak premještanja, trebalo bi utvrditi posebna pravila za državu članicu korisnicu i državu članicu koja daje doprinos. Pravila i zaštitne mjere u vezi s transferima utvrđeni u ovoj Uredbi trebali bi se primjenjivati na transfere u svrhu premještanja osim ako nisu relevantni za takav postupak.
- (63) Radi potpore državama članicama koje provode premještanje kao mjeru solidarnosti, trebalo bi osigurati financijsku potporu iz proračuna Unije. Kako bi se države članice potaknulo da prednost daju premještanju maloljetnika bez pratnje, trebalo bi predvidjeti veći poticaj za doprinos.
- (64) Primjenu ove Uredbe moguće je olakšati, a njezinu učinkovitost povećati bilateralnim sporazumima između država članica za poboljšanje komunikacije među nadležnim službama, skraćivanje rokova za postupke ili pojednostavnjivanje obrade zahtjeva za prihvata ili obavijesti o ponovnom prihvatu, ili uspostavu postupaka za provedbu transfera.
- (65) Trebalo bi osigurati kontinuitet između sustava za određivanje odgovorne države članice koji je utvrđen Uredbom (EU) br. 604/2013 i sustava koji je uspostavljen ovom Uredbom. Isto tako, trebalo bi osigurati dosljednost između ove Uredbe i Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*].
- (66) Agencija Europske unije za azil trebala bi uspostaviti mrežu nadležnih tijela država članica i olakšati njezine aktivnosti radi jačanja praktične suradnje i dijeljenja informacija o svim pitanjima u vezi s primjenom ove Uredbe, uključujući razvoj praktičnih alata i smjernica.
- (67) Sustav Eurodac, kako je uspostavljen Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*], trebao bi olakšati primjenu ove Uredbe.
- (68) Vizni informacijski sustav kako je uspostavljen Uredbom (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća⁴⁶, a posebno provedba njezinih članaka 21. i 22., trebao bi olakšati primjenu ove Uredbe.
- (69) U vezi s postupanjem s osobama koje su obuhvaćene područjem primjene ove Uredbe, države članice obvezane su instrumentima međunarodnog prava, uključujući odgovarajuću sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava.
- (70) Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća⁴⁷ primjenjuje se na obradu osobnih podataka koju provode države članice na temelju ove Uredbe. Države članice trebale bi provoditi potrebne tehničke i organizacijske mjere kako bi osigurale i mogle dokazati da se podaci obrađuju u skladu s navedenom uredbom i s odredbama ove Uredbe o zahtjevima iz navedene uredbe. Tim bi se mjerama trebala zajamčiti sigurnost osobnih podataka obrađenih na temelju ove Uredbe, a posebice spriječiti nezakonit ili neovlašten pristup osobnim podacima koji se obrađuju ili njihovo otkrivanje, izmjenu ili gubitak. Nadležno nadzorno tijelo ili tijela svake države članice trebala bi pratiti da predmetna tijela zakonito obrađuju osobne podatke i, među

⁴⁶ Uredba (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka među državama članicama o vizama za kratkotrajni boravak, SL L 218, 13.8.2008., str. 60.

⁴⁷ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), SL L 119, 4.5.2016., str. 1.

ostalim, da se prenošenje tijelima nadležnima za obavljanje sigurnosnih provjera vrši zakonito.

- (71) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Uredbe, provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća⁴⁸.
- (72) Postupak razmatranja trebalo bi iskoristiti za donošenje standardnog obrasca za razmjenu relevantnih informacija o maloljetnicima bez pratnje; jedinstvenih uvjeta za savjetovanje i razmjenu informacija o maloljetnicima i uzdržavanim osobama; jedinstvenih uvjeta o pripremi i podnošenju zahtjeva za prihvata i obavijesti o ponovnom prijehu; dvaju popisa odgovarajućih elemenata dokaza i dokaza na osnovi indicija i njihove redovite revizije; propusnica; jedinstvenih uvjeta za savjetovanje i razmjenu informacija o transferu; standardnog obrasca za razmjenu podataka prije transfera; zajedničkog zdravstvenog certifikata; jedinstvenih uvjeta i praktičnih rješenja za razmjenu zdravstvenih podataka osobe prije transfera te kanala za siguran elektronički prijenos zahtjeva.
- (73) Zbog opravdanih krajnje hitnih razloga povezanih s migracijskim pritiskom u državi članici, Komisija bi trebala donijeti provedbene akte koji se odmah primjenjuju.
- (74) Kako bi se osigurala dopunska pravila, Komisiji bi trebalo delegirati ovlast za donošenje akata u skladu s člankom 290. UFEU-a u vezi s identifikacijom članova obitelji ili rođaka maloljetnika bez pratnje; kriterijima za utvrđivanje postojanja dokazanih rodbinskih veza; kriterijima za ocjenjivanje sposobnosti rođaka da se skrbi za maloljetnika bez pratnje, uključujući slučajeve kad se članovi obitelji, braća i sestre ili rođaci maloljetnika bez pratnje borave u više država članica; elementima za ocjenjivanje veze ovisnosti; kriterijima za ocjenjivanje sposobnosti osobe da se skrbi za uzdržavanu osobu te elementima koje treba uzeti u obzir za ocjenjivanje nemogućnosti putovanja na dulje vremensko razdoblje. Komisija pri ostvarivanju svojih ovlasti za donošenje delegiranih akata ne prelazi opseg najboljih interesa djeteta kako je predviđeno ovom Uredbom. Posebno je važno da Komisija tijekom svojeg pripremnog rada provede odgovarajuća savjetovanja, uključujući ona na razini stručnjaka, te da se ta savjetovanja provedu u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. Osobito, s ciljem osiguravanja ravnopravnog sudjelovanja u pripremi delegiranih akata, Europski parlament i Vijeće primaju sve dokumente istodobno kad i stručnjaci iz država članica te njihovi stručnjaci sustavno imaju pristup sastancima stručnih skupina Komisije koji se odnose na pripremu delegiranih akata.
- (75) Potreban je veći broj znatnih izmjena Uredbe (EU) br. 604/2013. Radi jasnoće tu bi uredbu trebalo staviti izvan snage.
- (76) Učinkovito praćenje primjene ove Uredbe zahtijeva njezinu evaluaciju u redovitim vremenskim razmacima.
- (77) Ova Uredba poštuje temeljna prava i uzima u obzir načela priznata osobito u Povelji Europske unije o temeljnim pravima. Cilj je ove Uredbe osigurati puno poštovanje prava na azil zajamčeno člankom 18. Povelje te prava priznata njezinim člancima 1., 4., 7., 24. i 47. Stoga bi ovu Uredbu trebalo primjenjivati u skladu s tim.

⁴⁸ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije, SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

- (78) S obzirom na to da cilj ove Uredbe, odnosno utvrđivanje kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji su u jednoj od država članica podnijeli državljani treće zemlje ili osoba bez državljanstva i uspostavljanje mehanizma solidarnosti za potporu državama članicama u situacijama migracijskog pritiska, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog opsega ili učinaka ove Uredbe on na bolji način može ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.
- (79) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. S obzirom na to da dijelovi III., V. i VII. ove Uredbe predstavljaju izmjene u smislu članka 3. Sporazuma između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi članici Europske unije i sustava „Eurodac” za uspoređivanje otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije⁴⁹, Danska mora obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li provoditi sadržaj tih izmjena u trenutku njihova donošenja ili u roku od 30 dana nakon njihova donošenja.
- (80) [U skladu s člankom 3. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog UEU-u i UFEU-u, Irska je obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ove Uredbe.]

ILI

- (81) [U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog UEU-u i UFEU-u, i ne dovodeći u pitanje članak 4. navedenog protokola, Irska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.]
- (82) U pogledu Islanda i Norveške dijelovi III., V. i VII. ove Uredbe predstavljaju novo zakonodavstvo u području koje je obuhvaćeno predmetom Priloga Sporazumu između Europske zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za određivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azilom podnesenih u državi članici ili Islandu ili Norveškoj⁵⁰.
- (83) U pogledu Švicarske dijelovi III., V. i VII. ove Uredbe predstavljaju akte ili mjere kojima se mijenjaju odredbe ili koji se temelje na odredbama članka 1. Sporazuma između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice nadležne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj⁵¹.
- (84) U pogledu Lihtenštajna dijelovi III., V. i VII. ove Uredbe predstavljaju akte ili mjere kojima se mijenjaju odredbe ili koji se temelje na odredbama članka 1. Sporazuma između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice nadležne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj, na koji se upućuje u članku 3. Protokola između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju

⁴⁹ SL L 66, 8.3.2006., str. 38.

⁵⁰ SL L 93, 3.4.2001., str. 40.

⁵¹ SL L 53, 27.2.2008., str. 5.

Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države koja je odgovorna za razmatranje zahtjeva za azil koji je podnesen u jednoj od država članica ili u Švicarskoj⁵²,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

DIO I.

PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE

Članak 1.

Cilj i predmet

U skladu s načelom solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti i s ciljem jačanja uzajamnog povjerenja ovom se Uredbom:

- (a) utvrđuje zajednički okvir za upravljanje azilom i migracijama u Uniji;
- (b) uspostavlja mehanizam solidarnosti;
- (c) utvrđuju kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe:

- (a) „državljanin treće zemlje” znači svaka osoba koja nije državljanin Unije u smislu članka 20. stavka 1. Ugovora i koja nije osoba s pravom slobodnog kretanja u skladu s pravom Unije kako je utvrđeno člankom 2. stavkom 5. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća⁵³;
- (b) „zahtjev za međunarodnu zaštitu” ili „zahtjev” znači zahtjev za zaštitu koji je državi članici podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva za koje se može smatrati da traže status izbjeglice ili status supsidijarne zaštite;
- (c) „podnositelj zahtjeva” znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koji su zatražili međunarodnu zaštitu o čemu još nije donesena odluka ili je donesena te je protiv nje primijenjen ili se još uvijek može primijeniti pravni lijek u predmetnoj državi članici, neovisno o tome ima li podnositelj zahtjeva pravo ostati ili mu je dopušten ostanak u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], uključujući osobu kojoj je priznata neposredna zaštita u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o kriznim situacijama i situacijama više sile u području azila i migracija*];

⁵² SL L 160, 18.6.2011., str. 37.

⁵³ Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama), SL L 77, 23.3.2016., str. 1.

- (d) „razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu” znači razmatranje dopuštenosti ili osnovanosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] i Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*], isključujući postupke za određivanje odgovorne države članice u skladu s ovom Uredbom;
- (e) „povlačenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu” znači izričito ili prešutno povlačenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*];
- (f) „korisnik međunarodne zaštite” znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva kojima je priznata međunarodna zaštita kako je definirano u članku 2. stavku 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*];
- (g) „članovi obitelji” u mjeri u kojoj je obitelj već postojala prije nego što je podnositelj zahtjeva stigao na državno područje država članica, znači sljedeći članovi obitelji podnositelja zahtjeva koji su prisutni na državnom području država članica:
- i. bračni drug podnositelja zahtjeva ili njegov nevjenčani partner u trajnoj vezi, kad se u skladu s pravom ili praksom predmetne države članice u okviru njezina zakonodavstva o državljanima trećih zemalja nevjenčani parovi tretiraju na usporediv način s vjenčanim parovima;
 - ii. maloljetna djeca parova iz prve podtočke ili podnositelja zahtjeva, pod uvjetom da nisu u braku i neovisno o tome jesu li rođena u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, ili su usvojena, kako je određeno nacionalnim pravom;
 - iii. kad je podnositelj zahtjeva maloljetan i nije u braku, otac, majka ili druga odrasla osoba koja je za podnositelja zahtjeva odgovorna u skladu s pravom ili praksom predmetne države članice u kojoj je odrasla osoba prisutna;
 - iv. kad je korisnik međunarodne zaštite maloljetan i nije u braku, otac, majka ili druga odrasla osoba koja je za korisnika odgovorna u skladu s pravom ili praksom predmetne države članice u kojoj je korisnik prisutan;
 - v. braća i sestre podnositelja zahtjeva;
- (h) „rođak” znači odrasli ujak/tetak/stric ili ujna/tetka/strina ili djed/baka koji/koja je prisutan/prisutna na državnom području države članice neovisno o tome je li podnositelj zahtjeva rođen u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, ili usvojen, kako je određeno nacionalnim pravom;
- (i) „maloljetnik” znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva mlađi od 18 godina;
- (j) „maloljetnik bez pratnje” znači maloljetnik koji dolazi na državno područje država članica bez pratnje odrasle osobe koja je za njega odgovorna u skladu s pravom ili praksom predmetne države članice tako dugo dok ta odrasla osoba stvarno ne preuzme brigu o njemu; uključuje i maloljetnika koji je ostao bez pratnje nakon što je ušao na državno područje država članica;
- (k) „zastupnik” znači osoba ili organizacija koju su nadležna tijela imenovala da maloljetniku bez pratnje pomaže i da ga zastupa u postupcima predviđenima u ovoj Uredbi s ciljem osiguranja najboljih interesa djeteta i obavljanja pravnih radnji za maloljetnika, ako je to potrebno;
- (l) „dokument o boravku” znači svako odobrenje koje su izdala tijela države članice kojim se državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva odobrava boravak na

njezinu državnom području, uključujući dokumente koji potkrepljuju odobrenje, da ostanu na državnom području u okviru mjera privremene zaštite ili dok ne prestanu okolnosti koje sprečavaju provedbu naloga za udaljavanje, s iznimkom viza i dozvola za boravak koje su izdane tijekom razdoblja koje je potrebno za određivanje odgovorne države članice kako je utvrđeno u ovoj Uredbi ili tijekom razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili zahtjeva za boravišnu dozvolu;

- (m) „viza” znači dozvola ili odluka države članice koja je potrebna za tranzit ili ulazak u svrhu boravka u toj državi članici ili u više država članica, uključujući:
 - i. dozvolu ili odluku izdanu u skladu s nacionalnim pravom ili pravom Unije koja je potrebna za ulazak u svrhu boravka u toj državi članici duljeg od 90 dana;
 - ii. dozvolu ili odluku izdanu u skladu s nacionalnim pravom ili pravom Unije koja je potrebna za ulazak radi tranzita kroz predmetnu državu članicu ili u svrhu boravka u njoj koji nije dulji od 90 dana u bilo kojem razdoblju od 180 dana;
 - iii. dozvolu ili odluku koja važi za tranzit preko međunarodnih područja tranzita jedne ili više zračnih luka država članica;
- (n) „diploma ili kvalifikacija” znači diploma ili kvalifikacija koja je stečena nakon najmanje tri mjeseca studija prema priznatom državnom ili regionalnom programu obrazovanja ili strukovnog osposobljavanja koji odgovara najmanje razini 2 Međunarodne standardne klasifikacije obrazovanja i kojim upravlja obrazovna ustanova u skladu s nacionalnim pravom ili upravnom praksom država članica;
- (o) „obrazovna ustanova” znači bilo koja vrsta javne ili privatne ustanove za obrazovanje ili strukovno osposobljavanje s poslovnim nastanom u državi članici koju ta država članica priznaje ili smatra takvom u skladu s nacionalnim pravom ili čiji su programi studija ili osposobljavanja u skladu s nacionalnim pravom ili upravnom praksom;
- (p) „bijeg” znači radnja kojom podnositelj zahtjeva prestaje biti dostupan nadležnim upravnim ili pravosudnim tijelima, primjerice napuštanje državnog područja države članice bez odobrenja nadležnih tijela zbog razloga koji nisu izvan kontrole podnositelja zahtjeva;
- (q) „opasnost od bijega” znači postojanje posebnih razloga i okolnosti u pojedinačnom slučaju, koji su utemeljeni na objektivnim kriterijima definiranim nacionalnim pravom i koji daju povoda za pretpostavku da bi podnositelj zahtjeva, u vezi s kojim se provodi postupak transfera, mogao pobjeći;
- (r) „država članica korisnica” znači država članica koja koristi mjere solidarnosti u situacijama migracijskog pritiska ili za iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja kako je utvrđeno u dijelu IV. poglavljima od I. do III. ove Uredbe;
- (s) „država članica koja daje doprinos” znači država članica koja daje doprinos ili je obvezna dati doprinos mjerama solidarnosti za državu članicu korisnicu kako je utvrđeno u dijelu IV. poglavljima od I. do III. ove Uredbe;
- (t) „država članica sponzor” znači država članica koja se obvezuje da će umjesto druge države članice vratiti državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom tako što će preuzeti sponzorstvo vraćanja iz članka 55. ove Uredbe;
- (u) „premještanje” znači transfer državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s državnog područja države članice korisnice na državno područje države članice koja daje doprinos;

- (v) „operacije traganja i spašavanja” znači operacije traganja i spašavanja iz Međunarodne konvencije o traganju i spašavanju na moru iz 1979. donesene u Hamburgu u Njemačkoj 27. travnja 1979.;
- (w) „migracijski pritisak” znači situacija u kojoj postoji velik broj dolazaka državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva ili postoji rizik od takvih dolazaka, uključujući situaciju koja nastaje zbog dolazaka nakon operacija traganja i spašavanja te kao posljedica zemljopisnog položaja države članice i posebnih događaja u trećim zemljama koji potiču migracijska kretanja koja opterećuju čak i pripreme sustave azila i prihvata te zahtijevaju hitno djelovanje;
- (x) „preseljena ili prihvaćena osoba” znači osoba kojoj je država članica odobrila prihvata u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o okviru Unije za preseljenje*] ili na temelju nacionalnog programa preseljenja izvan okvira te uredbe;
- (y) „Agencija za azil” znači Agencija Europske unije za azil osnovana Uredbom (EU) XXX/XXX [*Agencija Europske unije za azil*];
- (z) „odluka o vraćanju” znači upravna ili sudska odluka ili akt u kojem se navodi ili određuje da je boravak državljanina treće zemlje nezakonit i kojom se određuje ili utvrđuje obveza vraćanja u skladu s Direktivom 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁵⁴;
- (aa) „državljanin treće zemlje s nezakonitim boravkom” znači državljanin treće zemlje koji ne ispunjava ili više ne ispunjava uvjete za ulazak iz članka 6. Uredbe (EU) 2016/399 ili druge uvjete za ulazak, boravak ili boravište u državi članici.

DIO II.

ZAJEDNIČKI OKVIR ZA UPRAVLJANJE AZILOM I MIGRACIJAMA

Članak 3.

Sveobuhvatan pristup upravljanju azilom i migracijama

Unija i države članice poduzimaju mjere u području upravljanja azilom i migracijama na temelju sveobuhvatnog pristupa. Taj pristup obuhvaća sve migracijske rute koje utječu na upravljanje azilom i migracijama u cjelini, a čine ga sljedeći elementi:

- (a) uzajamno korisna partnerstva i bliska suradnja s relevantnim trećim zemljama, među ostalim u pogledu zakonitih putova za državljane trećih zemalja kojima je potrebna međunarodna zaštita i za one kojima je na drugi način dopušten zakonit boravak u državama članicama, čija je svrha uklanjanje temeljnih uzroka nezakonitih migracija, podupiranje partnera koji primaju velik broj migranata i izbjeglica kojima je potrebna zaštita i izgradnja njihovih kapaciteta za upravljanje granicama, azilom i migracijama, sprečavanje i suzbijanje nezakonitih migracija i krijumčarenja migranata te poboljšanje suradnje u području ponovnog prihvata;
- (b) bliska suradnja i uzajamno partnerstvo među institucijama i tijelima Unije, državama članicama i međunarodnim organizacijama;

⁵⁴ Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, SL L 348, 24.12.2008., str. 98.

- (c) potpuna provedba zajedničke vizne politike;
- (d) učinkovito upravljanje nezakonitim migracijama i njihovo sprečavanje;
- (e) učinkovito upravljanje vanjskim granicama Unije na temelju europskog integriranog upravljanja granicama;
- (f) potpuno poštovanje obveza utvrđenih međunarodnim i europskim pravom o osobama spašenima na moru;
- (g) pristup postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite na području Unije i priznavanje državljanstva trećih zemalja ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili korisnika supsidijarne zaštite;
- (h) određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu na temelju podijeljene odgovornosti i pravila i mehanizama solidarnosti;
- (i) pristup podnositelja zahtjeva odgovarajućim uvjetima prihvata;
- (j) učinkovito upravljanje vraćanjem državljanstva trećih zemalja s nezakonitim boravkom;
- (k) učinkovite mjere za poticanje i podupiranje integracije korisnika međunarodne zaštite u državama članicama;
- (l) mjere za smanjivanje i suzbijanje čimbenika koji omogućuju nezakonite migracije u Uniju i nezakonit boravak u njoj, uključujući nezakonito zapošljavanje;
- (m) potpuna aktivacija i upotreba operativnih instrumenata uspostavljenih na razini Unije, posebice Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, Agencije za azil, agencije eu-LISA i Europolu te opsežnih informacijskih sustava Unije;
- (n) potpuna provedba europskog okvira za pripravnost i upravljanje krizama.

Članak 4.

Načelo integriranog oblikovanja politika

1. Unija i države članice osiguravaju usklađenost politika upravljanja azilom i migracijama, uključujući unutarnje i vanjske elemente tih politika.
2. Djelujući u okviru svojih nadležnosti Unija i države članice odgovorne su za provedbu politika upravljanja azilom i migracijama.
3. Države članice uz potporu agencija Unije osiguravaju da imaju kapacitete za učinkovitu provedbu politika upravljanja azilom i migracijama, pri čemu vode računa o sveobuhvatnom pristupu iz članka 3., uključujući potrebne ljudske i financijske resurse i infrastrukturu.

Članak 5.

Načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti

1. Pri provedbi svojih obveza države članice poštuju načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti i uzimaju u obzir zajednički interes za učinkovito funkcioniranje Unijinih politika upravljanja azilom i migracijama. Države članice:
 - (a) uspostavljaju i održavaju nacionalne sustave upravljanja azilom i migracijama putem kojih se omogućuje pristup postupcima međunarodne zaštite, priznaje

takva zaštita onima kojima je potrebna te osigurava vraćanje onih koji nezakonito borave;

- (b) poduzimaju sve potrebne i razmjerne mjere za smanjenje i sprečavanje nezakonitih migracija na državna područja država članica, u bliskoj suradnji i partnerstvu s relevantnim trećim zemljama, među ostalim u pogledu sprečavanja i suzbijanja krijumčarenja migranata;
 - (c) pravilno i žurno primjenjuju propise o određivanju države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i, prema potrebi, provode transfer u odgovornu državu članicu u skladu s dijelom III. poglavljima od I. do VI.;
 - (d) pružaju potporu drugim državama članicama u obliku solidarnih doprinosa na temelju potreba utvrđenih u dijelu IV. poglavljima od I. do III.;
 - (e) poduzimaju sve razumne i razmjerne mjere za sprečavanje i ispravljanje nedopuštenih kretanja među državama članicama.
2. Financijska i operativna potpora Unije za provedbu obveza pruža se u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Fond za azil i migracije*] i Uredbom (EU) XXX/XXX [*Fond za integrirano upravljanje granicama*].

Članak 6.

Upravljanje migracijskom situacijom i njezino praćenje

1. Komisija donosi europsku strategiju za upravljanje azilom i migracijama u kojoj se utvrđuje strateški pristup upravljanju azilom i migracijama na razini Unije i koja je posvećena provedbi politika upravljanja azilom i migracijama u skladu s načelima iz ovog dijela. Komisija dostavlja strategiju Europskom parlamentu i Vijeću.
2. Europska strategija za upravljanje azilom i migracijama uzima u obzir sljedeće:
 - (a) nacionalne strategije država članica iz stavka 3. ovog članka;
 - (b) informacije koje je Komisija prikupila u skladu s Preporukom Komisije br. XXX o Mehanizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (dalje u tekstu Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija), izvješća izdana u tom okviru i aktivnosti Mreže za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija;
 - (c) relevantna izvješća i analize agencija Unije;
 - (d) informacije prikupljene tijekom evaluacija u okviru mehanizma evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine u skladu s člankom 4. Uredbe (EU) br. 1053/2013⁵⁵.
3. Države članice imaju uspostavljene nacionalne strategije radi osiguravanja dostatnih kapaciteta za provedbu učinkovitog sustava upravljanja azilom i migracijama u skladu s načelima utvrđenima u ovom dijelu. Te strategije obuhvaćaju planiranje djelovanja u nepredvidivim okolnostima, uzimajući u obzir planiranje djelovanja u

⁵⁵ Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2013 od 7. listopada 2013. o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Odluke Izvršnog odbora od 16. rujna 1998. o uspostavi Stalnog odbora za ocjenu i provedbu Schengena, SL L 295, 6.11.2013., str. 27.

nepredvidivim okolnostima u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Agencija Europske unije za azil], Uredbom (EU) 2019/1896⁵⁶ (Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu) i Direktivom XXX/XXX/EU [Direktiva o uvjetima prihvata] i izvješća Komisije izdana u okviru Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija. Takve nacionalne strategije uključuju informacije o tome kako država članica provodi načela iz ovog dijela i pravne obveze koje iz njega proizlaze na nacionalnoj razini. Uzimaju u obzir i druge relevantne strategije i postojeće mjere potpore posebice na temelju Uredbe (EU) XXX/XXX [Fond za azil i migracije] i Uredbe (EU) XXX/XXX [Agencija Europske unije za azil] te su usklađene i komplementarne s nacionalnim strategijama za integrirano upravljanje granicama u skladu s člankom 8. stavkom 6. Uredbe (EU) 2019/1896. U tim bi se strategijama također trebali uzeti u obzir rezultati praćenja Agencije za azil i Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, rezultati evaluacije provedene u skladu s Uredbom Vijeća br. 1053/2013 i rezultati praćenja provedenih u skladu s člankom 7. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o dubinskim provjerama].

4. Komisija svake godine donosi izvješće o upravljanju migracijama u kojem se predstavlja predviđeni razvoj migracijske situacije i pripravnost Unije i država članica. U slučaju migracijskih tokova nastalih zbog operacija traganja i spašavanja Komisija se savjetuje s predmetnim državama članicama, a u izvješću se utvrđuje ukupni broj kratkoročno predviđenih iskrcavanja i solidarni odgovor koji bi bio potreban kako bi se potrebama država članica iskrcavanja doprinijelo premještanjem i mjerama u području izgradnje kapaciteta, operativne potpore i vanjske dimenzije. U izvješću se navodi i jesu li određene države članice zbog prisutnosti ranjivih državljana trećih zemalja suočene s izazovima u pogledu kapaciteta te su uključeni rezultati izvješćivanja o praćenju navedeni u 3. stavku, uključujući informacije prikupljene u okviru Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija, a prema potrebi se predlažu i poboljšanja.
5. Države članice pripremaju nacionalne strategije najkasnije do [godinu dana nakon stupanja na snagu ove Uredbe]. Prva europska strategija za upravljanje azilom i migracijama donosi se najkasnije do [18 mjeseci nakon stupanja na snagu ove Uredbe], a prvo izvješće o upravljanju migracijama izdaje se najkasnije do [godinu dana nakon stupanja na snagu ove Uredbe].
6. Komisija prati i pruža informacije o migracijskoj situaciji putem redovitih izvješća o stanju na temelju kvalitetnih podataka i informacija koje dostavljaju države članice, Služba za vanjsko djelovanje, Agencija za azil, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu, Europol i Agencija za temeljna prava, a posebice informacija prikupljenih u okviru Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija i njegove Mreže.

⁵⁶ Uredba (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage uredaba (EU) br. 1052/2013 i (EU) 2016/1624, SL L 295, 14.11.2019., str. 1.

Članak 7.

Suradnja s trećim zemljama radi lakšeg vraćanja i ponovnog prihvata

1. Ako Komisija na temelju analize provedene u skladu s člankom 25.a stavkom 2. ili 4. Uredbe (EU) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća⁵⁷ i bilo kojih drugih dostupnih informacija smatra da treća zemlja ne surađuje dovoljno u ponovnom prihvatu državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom i ne dovodeći u pitanje članak 25.a stavak 5. te uredbe, dostavlja Vijeću izvješće u kojem su, prema potrebi, utvrđene mjere koje bi se mogle poduzeti kako bi se poboljšala suradnja te treće zemlje u pogledu ponovnog prihvata, uzimajući u obzir opće odnose Unije s trećom zemljom.
2. Ako Komisija to smatra primjerenim, u svojem izvješću utvrđuje i mjere za promicanje suradnje među državama članicama kako bi se olakšalo vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom.
3. Na temelju izvješća iz stavka 1. Komisija i Vijeće u okviru svojih nadležnosti razmatraju odgovarajuće mjere uzimajući u obzir opće odnose Unije s trećom zemljom.
4. Komisija redovito obavješćuje Europski parlament o provedbi ovog članka.

DIO III.

KRITERIJI I MEHANIZMI ZA ODREĐIVANJE ODGOVORNE DRŽAVE ČLANICE

POGLAVLJE I.

OPĆA NAČELA I ZAŠTITNE MJERE

Članak 8.

Pristup postupku za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu

1. Države članice razmatraju svaki zahtjev za međunarodnu zaštitu državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva koji podnesu zahtjev na državnom području bilo koje države članice, uključujući granicu ili tranzitne zone. Zahtjev razmatra samo jedna država članica i to ona koja je prema kriterijima iz dijela III. poglavlja II. navedena kao odgovorna.
2. Ako se na temelju kriterija navedenih u ovoj Uredbi ne može odrediti odgovorna država članica, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je prva država članica u kojoj je upisan zahtjev za međunarodnu zaštitu.
3. Ako država članica ne može provesti transfer podnositelja zahtjeva u državu članicu koja je prvobitno određena kao odgovorna zbog utemeljenih razloga za pretpostavku da postoje sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima za prihvata podnositelja zahtjeva u toj državi članici, koji izazivaju opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje o temeljnim pravima Europske

⁵⁷ Uredba (EZ) br. 810/2009 Europskog Parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama, SL L 243, 15.9.2009., str. 1.

unije, država članica koja provodi postupak određivanja odgovorne države članice i dalje razmatra kriterije iz dijela III. poglavlja II. da utvrdi može li se koju drugu državu članicu odrediti kao odgovornu.

Ako država članica ne može provesti transfer u skladu s prvim podstavkom ni u jednu državu članicu određenu na temelju kriterija iz dijela III. poglavlja II. ili u prvu državu članicu u kojoj je zahtjev upisan, ta država članica postaje odgovorna država članica.

4. Ako nije provedena sigurnosna provjera predviđena člankom 11. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*], prva država članica u kojoj je zahtjev za međunarodnu zaštitu upisan razmatra što prije nakon upisa zahtjeva i prije primjene kriterija za određivanje odgovorne države članice u skladu s poglavljem II. ili odredbama iz dijela III. poglavlja III. postoje li opravdani razlozi da se podnositelja zahtjeva smatra opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni poredak te države članice.

Ako je provedena sigurnosna provjera predviđena člankom 11. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*], ali prva država članica u kojoj je upisan zahtjev za međunarodnu zaštitu ima utemeljene razloge za razmatranje postoje li opravdani razlozi da se podnositelja zahtjeva smatra opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni poredak te države članice, ta država članica provodi razmatranje što prije nakon upisa zahtjeva i prije primjene kriterija za određivanje odgovorne države članice u skladu s poglavljem II. ili odredbama iz dijela III poglavlja III.

Ako se na temelju provedene sigurnosne provjere u skladu s člankom 11. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*] ili u skladu s prvim i drugim podstavkom ovog stavka ispostavi da postoje opravdani razlozi da se podnositelja zahtjeva smatra opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni poredak države članice koja provodi sigurnosnu provjeru, ta država članica postaje odgovorna država članica.

5. Svaka država članica pridržava pravo da u skladu s pravilima i zaštitnim mjerama utvrđenima u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] podnositelja zahtjeva pošalje u sigurnu treću zemlju.

Članak 9.

Obveze podnositelja zahtjeva

1. Ako državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva namjerava podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu, zahtjev se podnosi i upisuje u državi članici prvog ulaska.
2. Odstupajući od stavka 1., ako državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva posjeduje važeću boravišnu dozvolu ili važeću vizu, zahtjev se podnosi i upisuje u državi članici koja je izdala boravišnu dozvolu ili vizu.

Ako državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koji namjeravaju zatražiti međunarodnu zaštitu posjeduju boravišnu dozvolu ili vizu koja je istekla, zahtjev se podnosi i upisuje u državi članici u kojoj su prisutni.

3. Podnositelj zahtjeva u potpunosti surađuje s nadležnim tijelima država članica u vezi s pitanjima obuhvaćenima ovom Uredbom, posebice tako da što prije, a najkasnije za vrijeme intervjua iz članka 12. dostavi sve elemente i informacije koji su mu

dostupni, a relevantni su za određivanje odgovorne države članice. Ako podnositelj zahtjeva za vrijeme intervjua ne može podnijeti dokaze kojima bi potkrijepio dostavljene elemente i informacije, nadležno tijelo može odrediti rok za podnošenje takvih dokaza unutar razdoblja iz članka 29. stavka 1.

4. Podnositelj zahtjeva mora biti prisutan u:
 - (a) državi članici iz stavaka 1. i 2. do određivanja odgovorne države članice i, prema potrebi, provedbe postupka transfera;
 - (b) odgovornoj državi članici;
 - (c) državi članici premještanja nakon transfera u skladu s člankom 57. stavkom 9.
5. Ako je podnositelj zahtjeva obaviješten o odluci o transferu u skladu s člankom 32. stavkom 2. i člankom 57. stavkom 8., mora poštovati tu odluku.

Članak 10.

Posljedice neispunjavanja obveza

1. Podnositelj zahtjeva nema pravo na uvjete prihvata iz članaka od 15. do 17. Direktive XXX/XXX/EU [*Direktiva o uvjetima prihvata*] u skladu s člankom 17.a te direktive ni u jednoj državi članici osim one u kojoj mora biti prisutan u skladu s člankom 9. stavkom 4. ove Uredbe od trenutka kad je obaviješten o odluci o transferu u odgovornu državu članicu, pod uvjetom da je podnositelj zahtjeva upoznat s tom posljedicom u skladu s člankom 8. stavkom 2. točkom (b) Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*]. Time se ne dovodi u pitanje potreba da se osigura životni standard u skladu s pravom Unije, uključujući Povelju Europske unije o temeljnim pravima, i međunarodnim obvezama.
2. Nadležna tijela ne uzimaju u obzir elemente i informacije relevantne za određivanje odgovorne države članice koji su podneseni nakon isteka roka iz članka 9. stavka 3.

Članak 11.

Pravo na informacije

1. Što prije, a najkasnije do upisa zahtjeva za međunarodnu zaštitu u državi članici njezina nadležna tijela obavješćuju podnositelja zahtjeva o primjeni ove Uredbe i o obvezama iz članka 9. te o posljedicama neispunjavanja obveza iz članka 10., posebno:
 - (a) o tome da pravo na traženje međunarodne zaštite za podnositelja zahtjeva ne podrazumijeva izbor odgovorne države članice za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili države članice premještanja;
 - (b) o ciljevima ove Uredbe i posljedicama podnošenja drugog zahtjeva u drugoj državi članici te posljedicama napuštanja države članice u kojoj mora biti prisutan u skladu s člankom 9. stavkom 4., a posebice o tome da podnositelj zahtjeva ima pravo samo na uvjete prihvata iz članka 10. stavka 1.;
 - (c) o kriterijima i postupcima za određivanje odgovorne države članice, hijerarhiji takvih kriterija u različitim fazama postupka i njihovu trajanju;
 - (d) o cilju osobnog intervjua u skladu s člankom 12. i obvezi da se što ranije tijekom postupka daju sve relevantne informacije koje bi mogle pomoći da se

utvrdi postoje li članovi obitelji, rođaci ili bilo koje druge osobe u rodbinskom odnosu u državama članicama i da se te informacije potkrijepe usmeno ili podnošenjem dokumenata, i o načinima na koje podnositelj zahtjeva može dati takve informacije i pomoć koju država članica može pružiti u vezi s traženjem članova obitelji ili rođaka;

- (e) o obvezi podnositelja zahtjeva da što ranije tijekom postupka pruži sve relevantne informacije koje bi mogle pomoći da se utvrdi postoje li prijašnje boravišne dozvole, vize ili diplome;
- (f) o mogućnosti osporavanja odluke o transferu unutar roka iz članka 33. stavka 2. i činjenici da je opseg tog osporavanja ograničen kako je utvrđeno u članku 33. stavku 1.;
- (g) o pravu, na zahtjev, na besplatnu pravnu pomoć kad predmetna osoba ne može pokriti s tim povezane troškove;
- (h) o tome da će nadležna tijela država članica i Agencija za azil obrađivati osobne podatke podnositelja zahtjeva, među ostalim radi razmjene podataka o njemu isključivo u svrhu provedbe svojih obveza koje proizlaze iz ove Uredbe;
- (i) o kategorijama predmetnih osobnih podataka;
- (j) o pravu pristupa podacima koji se odnose na podnositelja zahtjeva i pravu da se zahtjeva ispravak takvih netočnih podataka ili brisanje nezakonito obrađivanih podataka, kao i postupcima za ostvarivanje takvih prava, uključujući podatke za kontakt tijela iz članka 41. i nacionalnih tijela za zaštitu podataka koja su odgovorna za razmatranje zahtjeva u vezi sa zaštitom osobnih podataka te podatke za kontakt službenika za zaštitu podataka;
- (k) u slučaju maloljetnika bez pratnje, o ulozi i odgovornostima zastupnika te o postupku za podnošenje pritužbi protiv zastupnika na povjerljiv i siguran način i uz puno poštovanje prava djeteta na saslušanje u tom pogledu;
- (l) prema potrebi, o postupku premještanja utvrđenom u člancima 57. i 58.

2. Informacije iz stavka 1. osiguravaju se u pisanom obliku i na jeziku koji podnositelj zahtjeva razumije ili se opravdano pretpostavlja da ga razumije. Države članice upotrebljavaju zajedničke informativne materijale koji su u tu svrhu oblikovani na jasnom i razumljivom jeziku na temelju stavka 3.

Ako je to potrebno da ih podnositelj zahtjeva pravilno razumije, informacije se daju i usmeno, prema potrebi prilikom osobnog intervjua iz članka 12.

3. Agencija za azil u bliskoj suradnji s odgovornim nacionalnim agencijama oblikuje zajedničke informativne materijale i posebnu brošuru za maloljetnike bez pratnje, koja sadržava barem informacije iz stavka 1. Ti zajednički informativni materijali sadržavaju i informacije o primjeni Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*] i posebice o svrsi u koju se podaci podnositelja zahtjeva mogu obrađivati u okviru Eurodaca. Zajednički informativni materijali oblikuju se tako da se državama članicama omogući da ih dopune posebnim dodatnim informacijama specifičnima za države članice.

Članak 12.

Osobni intervju

1. Da se olakša postupak određivanja odgovorne države članice, država članica koja provodi taj postupak s podnositeljem zahtjeva vodi osobni intervju. Intervju također omogućuje da podnositelj zahtjeva pravilno razumije informacije koje dobiva u skladu s člankom 11.
2. Osobni intervju može se izostaviti:
 - (a) ako je podnositelj zahtjeva pobjegao;
 - (b) ako podnositelj zahtjeva nije došao na osobni intervju i nije naveo opravdane razloge za svoju odsutnost;
 - (c) ako je podnositelj zahtjeva nakon dobivanja informacija iz članka 11. na drugi način dao informacije relevantne za određivanje odgovorne države članice. Država članica koja izostavi intervju podnositelju zahtjeva omogućuje da iznese sve daljnje informacije koje su relevantne za pravilno određivanje odgovorne države članice u roku iz članka 29. stavka 1.
3. Osobni intervju provodi se pravodobno, a u svakom slučaju prije podnošenja zahtjeva za prihvata u skladu s člankom 29.
4. Osobni intervju provodi se na jeziku koji podnositelj zahtjeva razumije ili se opravdano pretpostavlja da ga razumije i na kojem se može sporazumijevati. Intervjue s maloljetnicima bez pratnje provodi na način prilagođen njihovoj dobi osoblje koje je odgovarajuće osposobljeno i kvalificirano u skladu s nacionalnim pravom, u prisutnosti zastupnika i, prema potrebi, pravnog savjetnika maloljetnika. Ako je potrebno, države članice mogu uzeti tumača, i prema potrebi kulturnog posrednika, koji je sposoban osigurati odgovarajuće sporazumijevanje između podnositelja zahtjeva i osobe koja vodi osobni intervju. Podnositelj zahtjeva može zatražiti da intervju vodi i da mu pomaže osoblje istog spola.
5. Osobni intervju vodi se pod uvjetima koji osiguravaju odgovarajuću povjerljivost. Vodi ga osoba koja je za to osposobljena u skladu s nacionalnim pravom. Podnositeljima zahtjeva za koje se utvrdi da trebaju posebna postupovna jamstva u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] pružit će se primjerena potpora kako bi se stvorili uvjeti za učinkovito predstavljanje svih elemenata koji omogućuju određivanje odgovorne države članice.
6. Država članica koja vodi osobni intervju sastavlja pisani sažetak koji sadržava barem glavne informacije koje je podnositelj zahtjeva dao tijekom intervjuja. Sažetak može biti u obliku izvješća ili standardnog obrasca. Država članica podnositelju zahtjeva ili pravnom ili drugom savjetniku koji ga zastupa pravodobno osigurava pristup sažetku.

Članak 13.

Jamstva za maloljetnike

1. Najbolji interesi djeteta primarna su briga država članica u svim postupcima predviđenima u ovoj Uredbi.

2. Svaka država članica u kojoj je prisutan maloljetnik bez pratnje osigurava mu zastupnika koji ga zastupa i pomaže mu u relevantnim postupcima predviđenima ovom Uredbom. Zastupnik ima kvalifikacije, osposobljen je i ima stručno znanje kako bi osigurao da se tijekom postupaka koji se provode na temelju ove Uredbe uzmu u obzir najbolji interesi maloljetnika. Takav zastupnik ima pristup sadržaju relevantnih dokumenata iz dosjea podnositelja zahtjeva, među ostalim posebnim informativnim materijalima za maloljetnike bez pratnje.

Ako je kao zastupnik imenovana organizacija, ona određuje osobu odgovornu za obavljanje njezinih dužnosti u odnosu na maloljetnika. Prvi podstavak primjenjuje se na tu osobu.

Zastupnik iz prvog podstavka može biti ista osoba ili organizacija kako je predviđeno člankom 22. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*].

3. Zastupnik maloljetnika bez pratnje uključen je u postupak određivanja odgovorne države članice na temelju ove Uredbe. Zastupnik pomaže maloljetniku bez pratnje da pruži informacije relevantne za ocjenjivanje njegovih najboljih interesa u skladu sa stavkom 4., uključujući iskorištavanje prava na saslušanje, i podupire njegovu suradnju s drugim dionicima kao što su organizacije za traženje obitelji ako je to primjereno u tu svrhu.
4. Pri ocjenjivanju najboljih interesa djeteta, države članice međusobno blisko surađuju i posebno uzimaju u obzir sljedeće čimbenike:
 - (a) mogućnosti ponovnog spajanja obitelji;
 - (b) dobrobit i socijalni razvoj maloljetnika, vodeći pritom posebno računa o sredini iz koje maloljetnik potječe;
 - (c) pitanja povezana sa sigurnošću i zaštitom, posebno kad postoji opasnost da je maloljetnik žrtva bilo kojeg oblika nasilja ili iskorištavanja, uključujući trgovinu ljudima;
 - (d) mišljenje maloljetnika u skladu s njegovom dobi i zrelošću;
 - (e) ako je podnositelj zahtjeva maloljetnik bez pratnje, informacije koje je dostavio zastupnik u državi članici u kojoj je prisutan maloljetnik bez pratnje.
5. Prije transfera maloljetnika bez pratnje u odgovornu državu članicu ili, ako je primjenjivo, u državu članicu premještanja, država članica koja provodi transfer osigurava da odgovorna država članica ili država članica premještanja bez odgode poduzme mjere iz članaka 14. i 23. Direktive XXX/XXX/EU [*Direktiva o uvjetima prihvata*] i članka 22. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*]. Prije svake odluke o transferu maloljetnika bez pratnje ocjenjuju se njegovi najbolji interesi. Ocjena se temelji na čimbenicima navedenima u stavku 4., a zaključci ocjene tih čimbenika jasno se navode u odluci o transferu. Ocjenu brzo provodi osoblje koje ima kvalifikacije i stručno znanje da osigura poštovanje najboljih interesa maloljetnika.
6. Za potrebe primjene članka 15. država članica u kojoj je upisan zahtjev za međunarodnu zaštitu maloljetnika bez pratnje što prije poduzima odgovarajuće mjere za identifikaciju članova obitelji ili rođaka maloljetnika bez pratnje na državnom području država članica i pritom štiti najbolje interese djeteta.

U tu svrhu ta država članica može zatražiti pomoć međunarodnih ili drugih odgovarajućih organizacija te maloljetniku olakšati pristup uslugama takvih organizacija za traženje osoba.

Osoblje nadležnih tijela iz članka 41. koje obrađuje zahtjeve maloljetnika bez pratnje odgovarajuće je osposobljeno te se mora nastaviti osposobljavati o posebnim potrebama maloljetnika.

7. S ciljem olakšavanja odgovarajućih mjera za identifikaciju članova obitelji ili rođaka maloljetnika bez pratnje koji žive na državnom području druge države članice u skladu sa stavkom 6., Komisija donosi provedbene akte uključujući standardni obrazac za razmjenu odgovarajućih informacija među državama članicama. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

POGLAVLJE II.

KRITERIJI ZA ODREĐIVANJE ODGOVORNE DRŽAVE ČLANICE

Članak 14.

Hijerarhija kriterija

1. Kriteriji za određivanje odgovorne države članice primjenjuju se redoslijedom kojim su navedeni u ovom poglavlju.
2. Odgovorna država članica u skladu s kriterijima navedenima u ovom poglavlju određuje se na temelju situacije koja je postojala u trenutku kad je zahtjev za međunarodnu zaštitu prvi put upisan u nekoj državi članici.

Članak 15.

Maloljetnici bez pratnje

1. Ako je podnositelj zahtjeva maloljetnik bez pratnje, primjenjuju se samo kriteriji iz ovog članka redoslijedom kojim su navedeni u staccima od 2. do 5.
2. Odgovorna država članica je ona u kojoj je zakonito prisutan član obitelji maloljetnika bez pratnje, osim ako se dokaže da to nije u najboljem interesu maloljetnika. Ako je podnositelj zahtjeva maloljetnik u braku čiji bračni drug nije zakonito prisutan na državnom području država članica, odgovorna država članica je država članica u kojoj je zakonito prisutan otac, majka ili druga odrasla osoba odgovorna za maloljetnika, u skladu s pravom ili praksom te države članice, ili brat ili sestra.
3. Ako podnositelj zahtjeva ima rođaka koji je zakonito prisutan u drugoj državi članici i ako se na temelju pojedinačnog razmatranja utvrdi da se rođak može skrbiti za njega, ta država članica spaja maloljetnika s njegovim rođakom i odgovorna je država članica, osim ako se dokaže da to nije u najboljem interesu maloljetnika.
4. Ako članovi obitelji ili rođaci iz stavaka 2. i 3. borave u više država članica, odgovorna država članica određuje se na temelju onoga što je u najboljem interesu maloljetnika bez pratnje.

5. U odsutnosti člana obitelji ili rođaka iz stavaka 2. i 3., odgovorna je ona država članica u kojoj je zahtjev za međunarodnu zaštitu maloljetnika bez pratnje prvi put upisan, osim ako se dokaže da to nije u najboljem interesu maloljetnika.
6. Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 68. u vezi s:
 - (a) identifikacijom članova obitelji ili rođaka maloljetnika bez pratnje;
 - (b) kriterijima za utvrđivanje postojanja dokazanih rodbinskih veza;
 - (c) kriterijima za ocjenu sposobnosti rođaka da se skrbi za maloljetnika bez pratnje, uključujući slučajeve kad članovi obitelji, braća i sestre ili rođaci maloljetnika bez pratnje borave u više država članica.Komisija pri ostvarivanju svojih ovlasti za donošenje delegiranih akata ne prelazi opseg najboljih interesa djeteta kako je predviđeno člankom 13. stavkom 4.
7. Komisija provedbenim aktima uspostavlja jedinstvene uvjete za savjetovanje i razmjenu informacija među državama članicama. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

Članak 16.

Članovi obitelji koji su korisnici međunarodne zaštite

Ako podnositelj zahtjeva ima člana obitelji kojem je kao korisniku međunarodne zaštite dopušten boravak u državi članici, ta država članica odgovorna je za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, pod uvjetom da predmetne osobe pisanim putem izraze tu želju.

Članak 17.

Članovi obitelji koji su podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu

Ako podnositelj zahtjeva ima člana obitelji u državi članici, o čijem zahtjevu za međunarodnu zaštitu u toj državi članici još nije donesena prva odluka o meritumu, ta država članica odgovorna je za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, pod uvjetom da predmetne osobe pisanim putem izraze tu želju.

Članak 18.

Obiteljski postupak

Ako više članova obitelji istodobno podnese zahtjeve za međunarodnu zaštitu u istoj državi članici, ili na datume koji su dovoljno blizu da se postupci za određivanje odgovorne države članice mogu voditi zajedno, i ako bi primjena kriterija iz ove Uredbe dovela do njihova razdvajanja, odgovorna država članica određuje se kako slijedi:

- (a) za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu svih članova obitelji odgovorna je država članica koja je prema kriterijima odgovorna za prihvatanje najvećeg broja predmetnih osoba;
- (b) u protivnom je odgovorna država članica koja je prema kriterijima odgovorna za razmatranje zahtjeva najstarije od predmetnih osoba.

Članak 19.

Izdavanje dokumenata o boravku ili viza

1. Ako podnositelj zahtjeva posjeduje važeći dokument o boravku, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica koja je izdala dokument.
2. Ako podnositelj zahtjeva ima važeću vizu, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica koja je izdala vizu, osim ako je viza izdana u ime druge države članice u skladu s ugovorom o zastupanju kako je predviđeno u članku 8. Uredbe (EZ) br. 810/2009. U tom slučaju zastupana država članica odgovorna je za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.
3. Ako podnositelj zahtjeva ima više važećih dokumenata o boravku ili viza koje su izdale različite države članice, odgovornost za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu preuzimaju države članice prema sljedećem redoslijedu:
 - (a) država članica koja je izdala dokument o boravku koji osigurava pravo na najdulje vrijeme boravka ili ako su vremena važenja istovjetna, država članica koja je izdala dokument o boravku kojem najkasnije istječe rok važenja;
 - (b) ako je riječ o različitim vizama iste vrste, država članica koja je izdala vizu kojoj najkasnije istječe rok važenja;
 - (c) ako su vize različitih vrsta, država članica koja je izdala vizu s najduljim vremenom važenja ili, ako su vremena važenja istovjetna, država članica koja je izdala vizu kojoj najkasnije istječe rok važenja.
4. Ako podnositelj zahtjeva posjeduje jedan ili više dokumenata o boravku ili jednu ili više viza kojima je važenje isteklo prije manje od tri godine od upisa zahtjeva, primjenjuju se stavci 1., 2. i 3.
5. Činjenica da su dokument o boravku ili viza izdani na temelju lažnog ili preuzetog identiteta ili podnošenja krivotvorenih, lažnih ili nevažećih dokumenata ne sprečava da se odgovornost dodijeli državi članici koja je izdala dokument o boravku ili vizu. Međutim, država članica koja je izdala dokument o boravku ili vizu nije odgovorna ako nakon što su dokument ili viza izdani može dokazati da je počinjena prijevarena.

Članak 20.

Diplome ili druge kvalifikacije

1. Ako podnositelj zahtjeva posjeduje diplomu ili kvalifikaciju koju je izdala obrazovna ustanova s poslovnim nastanom u jednoj od država članica, a zahtjev za međunarodnu zaštitu upisan je nakon što je podnositelj zahtjeva napustio državno područje države članice nakon završenog studija, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica u kojoj ta obrazovna ustanova ima poslovni nastan.
2. Ako podnositelj zahtjeva posjeduje više diploma ili kvalifikacija koje su izdale obrazovne ustanove u različitim državama članicama, odgovornost za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu preuzima država članica u kojoj je izdana diploma ili kvalifikacija s najduljim razdobljem studija ili, ako su razdoblja studija jednaka, država članica u kojoj je stečena najnovija diploma ili kvalifikacija.

Članak 21.

Ulazak

1. Ako se utvrdi na temelju dokaza ili dokaza na osnovi indicija kako je navedeno u dva popisa iz članka 30. stavka 4. ove Uredbe, uključujući podatke iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*], da je podnositelj zahtjeva pri dolasku iz treće zemlje nezakonito prešao granicu države članice kopnom, morem ili zrakom, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je prva država članica u koju je podnositelj zahtjeva na taj način ušao. Ta odgovornost prestaje ako je zahtjev upisan više od tri godine nakon datuma nezakonitog prelaska granice.
2. Pravilo iz stavka 1. primjenjuje se i ako je podnositelj zahtjeva iskrcan na državnom području nakon operacije traganja i spašavanja.
3. Stavci 1. i 2. ne primjenjuju se ako se na temelju dokaza ili dokaza na osnovi indicija kako je navedeno u dva popisa iz članka 30. stavka 4. ove Uredbe, uključujući podatke iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*], može utvrditi da je nakon prelaska granice podnositelj zahtjeva premješten u drugu državu članicu u skladu s člankom 57. ove Uredbe. U tom slučaju ta druga država članica odgovorna je za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Članak 22.

Ulazak bez vizne obveze

Ako državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva uđe na državno područje država članica preko države članice u kojoj za ulazak ne važi vizna obveza, ta država članica odgovorna je za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu tog državljanina ili osobe bez državljanstva. Ta odgovornost prestaje ako je zahtjev upisan više od tri godine nakon datuma ulaska na državno područje.

Članak 23.

Zahtjev na međunarodnom tranzitnom području zračne luke

Ako na međunarodnom tranzitnom području zračne luke države članice međunarodnu zaštitu zatraži državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, za razmatranje zahtjeva odgovorna je ta država članica.

POGLAVLJE III.

UZDRŽAVANE OSOBE I DISKRECIJSKE KLAUZULE

Članak 24.

Uzdržavane osobe

1. Ako je podnositelj zahtjeva zbog trudnoće, novorođenog djeteta, teške bolesti, teške invalidnosti, teške traume ili starosti ovisan o pomoći djeteta ili roditelja koji zakonito borave u jednoj od država članica, ili su dijete ili roditelj koji zakonito borave u jednoj od država članica ovisni o pomoći podnositelja zahtjeva, države

članice u pravilu zadržavaju zajedno ili spajaju podnositelja zahtjeva s djetetom ili roditeljem, pod uvjetom da su rodbinske veze postojale prije nego što je podnositelj zahtjeva stigao na područje država članica, da se dijete ili roditelj ili podnositelj zahtjeva može skrbiti za uzdržavanu osobu i da su predmetne osobe pisanim putem izrazile tu želju.

Ako postoje naznake da dijete ili roditelj zakonito boravi na državnom području države članice u kojoj je uzdržavana osoba prisutna, ta država članica prije podnošenja zahtjeva za prihvata na temelju članka 29. provjerava može li se dijete ili roditelj skrbiti za uzdržavanu osobu.

2. Ako dijete ili roditelj iz stavka 1. zakonito boravi u drugoj državi članici, ali ne u onoj u kojoj je prisutan podnositelj zahtjeva, odgovorna je ona država članica u kojoj dijete ili roditelj zakonito boravi, osim ako podnositelj zahtjeva zbog svojega zdravstvenog stanja tijekom duljeg razdoblja ne može putovati u tu državu članicu. U tom slučaju odgovorna država članica je ona u kojoj je prisutan podnositelj zahtjeva. Ta država članica nije obvezna dovesti dijete ili roditelja podnositelja zahtjeva na svoje državno područje.
3. Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 68. u vezi s:
 - (a) elementima koje treba uzeti u obzir kako bi se ocijenila veza ovisnosti;
 - (b) kriterijima za utvrđivanje postojanja dokazanih rodbinskih veza;
 - (c) kriterijima za ocjenjivanje sposobnosti predmetne osobe da se skrbi za uzdržavanu osobu;
 - (d) elementima koje treba uzeti u obzir za ocjenjivanje nemogućnosti putovanja na dulje vremensko razdoblje.
4. Komisija provedbenim aktima uspostavlja jedinstvene uvjete za savjetovanje i razmjenu informacija među državama članicama. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

Članak 25.

Diskrecijske klauzule

1. Iznimno od članka 8. stavka 1. svaka država članica može odlučiti razmotriti zahtjev za međunarodnu zaštitu državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva koji je u njoj upisan i onda kad takvo razmatranje nije njezina odgovornost na temelju kriterija iz ove Uredbe.
2. Država članica u kojoj je upisan zahtjev za međunarodnu zaštitu i koja provodi postupak za određivanje odgovorne države članice, ili odgovorna država članica, može bilo kad prije donošenja prve odluke o meritumu zatražiti od druge države članice da prihvati podnositelja zahtjeva i da se tako osigura spajanje bilo kojih osoba u rodbinskom odnosu iz humanitarnih razloga, posebice na temelju obiteljskih ili kulturnih aspekata, i onda kad ta druga država članica nije odgovorna na temelju kriterija iz članaka od 15. do 18. i članka 24. Predmetne osobe moraju dati svoj pristanak u pisanom obliku.

Zahtjev za prihvata sadržava svu dokumentaciju koju posjeduje država članica koja upućuje zahtjev, potrebnu državi članici kojoj je upućen zahtjev da ocijeni stanje.

Država članica kojoj je upućen zahtjev provodi potrebne provjere da ispita navedene humanitarne razloge i državi članici koja upućuje zahtjev u roku dva mjeseca od zaprimanja zahtjeva odgovori putem elektroničke komunikacijske mreže uspostavljene u skladu s člankom 18. Uredbe (EZ) br. 1560/2003. U slučaju odbijanja zahtjeva navode se razlozi na kojima se odbijanje temelji.

POGLAVLJE IV.

OBVEZE ODGOVORNE DRŽAVE ČLANICE

Članak 26.

Obveze odgovorne države članice

1. Odgovorna država članica u skladu s ovom Uredbom obvezna je da:
 - (a) pod uvjetima iz članka 29., 30. i 35. prihvati podnositelja zahtjeva čiji je zahtjev upisan u drugoj državi članici;
 - (b) pod uvjetima iz članka 31. i 35. ove Uredbe ponovno prihvati podnositelja zahtjeva ili državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva za koje je ta država članica navedena kao odgovorna država članica na temelju članka 11. stavka 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*];
 - (c) pod uvjetima iz članka 31. i 35. ove Uredbe ponovno prihvati korisnika međunarodne zaštite za kojeg je ta država članica navedena kao odgovorna država članica na temelju članka 11. stavka 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*];
 - (d) pod uvjetima iz članka 31. i 35. ove Uredbe ponovno prihvati preseljenu ili prihvaćenu osobu koja je zatražila međunarodnu zaštitu ili koja nezakonito boravi u državi članici koja nije država članica koja je pristala prihvatiti osobu u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o okviru Unije za preseljenje*] ili koja je priznala status međunarodne zaštite ili humanitarni status u okviru nacionalnog programa preseljenja.
2. Za potrebe ove Uredbe položaj maloljetnika koji je u pratnji podnositelja zahtjeva, i u skladu je s definicijom člana obitelji, nerazdvojiv je od položaja člana obitelji te država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu tog člana obitelji prihvaća ili ponovno prihvaća maloljetnika, i onda kad sâm maloljetnik nije podnositelj zahtjeva, osim ako se dokaže da to nije u najboljem interesu maloljetnika. Isto načelo primjenjuje se na djecu rođenu nakon dolaska podnositelja zahtjeva na državno područje država članica, bez potrebe pokretanja novog postupka za njihov prihvata.
3. U situacijama iz stavka 1. točaka (a) i (b) odgovorna država članica razmatra ili dovršava razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*].

Članak 27.

Prestanak obveza

1. Ako država članica podnositelju zahtjeva izda dokument o boravku, odluči primijeniti članak 25. ili ne provede transfer predmetne osobe u odgovornu državu članicu u rokovima iz članka 35., ta država članica postaje odgovorna država članica i obveze iz članka 26. prenose se na tu državu članicu. Prema potrebi, putem elektroničke komunikacijske mreže uspostavljene u skladu s člankom 18. Uredbe (EZ) br. 1560/2003, obavješćuje prethodno odgovornu državu članicu, državu članicu koja vodi postupak za određivanje odgovorne države članice ili državu članicu od koje je zatraženo da prihvati podnositelja zahtjeva ili koja je dobila obavijest o ponovnom prijehu.

Prvi podstavak ne primjenjuje se ako je odgovorna država članica osobi već priznala međunarodnu zaštitu.

Država članica koja postane odgovorna u skladu s prvim podstavkom ovog članka navodi da je postala odgovorna država članica u skladu s člankom 11. stavkom 3. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*].

2. Obveza iz članka 26. stavka 1. točke (b) ove Uredbe da se ponovno prihvati državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva prestaje ako se na osnovi ažuriranja skupa podataka iz članka 11. stavka 2. točke (c) Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*] može utvrditi da je predmetna osoba napustila državno područje država članica, prisilno ili dobrovoljno, u skladu s odlukom o vraćanju ili nalogom za udaljšavanje koji su izdani nakon povlačenja ili odbijanja zahtjeva.

Zahtjev upisan nakon provedenog udaljšavanja smatra se novim zahtjevom za potrebe ove Uredbe i zahtijeva novi postupak za određivanje odgovorne države članice.

POGLAVLJE V.

POSTUPCI

ODJELJAK I.

POČETAK POSTUPKA

Članak 28.

Početak postupka

1. Država članica u kojoj je zahtjev za međunarodnu zaštitu prvi put upisan u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] ili, ako je primjenjivo, država članica premještanja bez odgode započinje s postupkom određivanja odgovorne države članice.
2. Država članica u kojoj je zahtjev prvi put upisan ili, ako je primjenjivo, država članica premještanja nastavlja s postupkom određivanja odgovorne države članice ako podnositelj zahtjeva napusti njezino državno područje bez dopuštenja ili na drugi način nije dostupan njezinim nadležnim tijelima.

3. Država članica koja je provela postupak određivanja odgovorne države članice ili koja je postala odgovorna u skladu s člankom 8. stavkom 4. ove Uredbe bez odgode u skladu s člankom 11. stavkom 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*] u Eurodacu navodi da je:
- (a) odgovorna na temelju članka 8. stavka 2.;
 - (b) odgovorna na temelju članka 8. stavka 4.;
 - (c) odgovorna zbog nepoštovanja rokova iz članka 29.;
 - (d) odgovorna država članica ona koja je prihvatila zahtjev za prihvrat podnositelja zahtjeva na temelju članka 30.

Dok se taj navod ne doda, primjenjuju se postupci iz stavka 4.

4. Podnositelja zahtjeva, koji je prisutan u drugoj državi članici bez dokumenta o boravku ili koji u toj državi članici zatraži međunarodnu zaštitu tijekom postupka određivanja odgovorne države članice, država članica u kojoj je taj zahtjev za međunarodnu zaštitu prvi put upisan ponovno prihvaća, pod uvjetima iz članaka 31. i 35.

Ta obveza prestaje kad država članica koja određuje odgovornu državu članicu može utvrditi da je podnositelj zahtjeva ishodio dokument o boravku od druge države članice.

5. Podnositelja zahtjeva koji je prisutan u državi članici bez dokumenta o boravku ili koji u toj državi članici zatraži međunarodnu zaštitu nakon što je druga država članica potvrdila da će premjestiti predmetnu osobu u skladu s člankom 57. stavkom 7. te prije nego što je transfer proveden u tu državu članicu u skladu s člankom 57. stavkom 9., država članica preseljenja ponovno prihvaća, pod uvjetima iz članaka 31. i 35.

ODJELJAK II.

POSTUPAK ZA ZAHTJEVE ZA PRIHVAT

Članak 29.

Podnošenje zahtjeva za prihvrat

1. Ako država članica, u kojoj je upisan zahtjev za međunarodnu zaštitu, smatra da je druga država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva, mora bez odgode, a u svakom slučaju u roku od dva mjeseca od datuma na koji je zahtjev upisan, zatražiti od druge države članice da prihvati podnositelja zahtjeva.

Neovisno o prvom podstavku, u slučaju pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac u vezi s podacima upisanima u skladu s člancima 13. i 14.a Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*] ili pozitivnog rezultata iz VIS-a u vezi s podacima upisanima u skladu s člankom 21. Uredbe (EZ) br. 767/2008, zahtjev za prihvrat šalje se u roku od mjesec dana od primitka tog pozitivnog rezultata.

Ako se zahtjev za prihvrat podnositelja ne podnese u rokovima utvrđenima u prvom i drugom podstavku, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica u kojoj je zahtjev upisan.

Ako je podnositelj zahtjeva maloljetnik bez pratnje, država članica koja određuje odgovornu državu članicu može, ako smatra da je to u najboljem interesu maloljetnika, nastaviti s postupkom određivanja odgovorne države članice i zatražiti od druge države članice da prihvati podnositelja zahtjeva, unatoč tome što su istekli rokovi utvrđeni u prvom i drugom podstavku.

2. Država članica koja upućuje zahtjev može zatražiti žuran odgovor u slučajevima u kojima je zahtjev za međunarodnu zaštitu upisan nakon što je izdana odluka o odbijanju ulaska ili odluka o vraćanju.

U zahtjevu se navode razlozi koji opravdavaju žuran odgovor i rok u kojem se traži odgovor. Taj je rok najmanje tjedan dana.

3. U slučajevima iz stavaka 1. i 2. zahtjev za prihvrat od strane druge države članice podnosi se na standardnom obrascu i uključuje dokaze ili dokaze na osnovi indicija kako je navedeno u dva popisa iz članka 30. stavka 4. i/ili odgovarajuće elemente iz izjave podnositelja zahtjeva, koji tijelima države članice kojoj je upućen zahtjev omogućuju da provjere je li ta država članica odgovorna na temelju kriterija iz ove Uredbe.

Komisija provedbenim aktima uspostavlja jedinstvene uvjete za pripremu i podnošenje zahtjeva za prihvrat. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

Članak 30.

Odgovor na zahtjev za prihvrat

1. Država članica kojoj je upućen zahtjev obavlja potrebne provjere i donosi odluku o zahtjevu za prihvrat podnositelja zahtjeva u roku od mjesec dana od zaprimanja zahtjeva.
2. Neovisno o prvom stavku, u slučaju pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac u vezi s podacima upisanima u skladu s člancima 13. i 14.a Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*] ili pozitivnog rezultata iz VIS-a u vezi s podacima upisanima u skladu s člankom 21. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 767/2008, država članica kojoj je upućen zahtjev donosi odluku o zahtjevu u roku od dva tjedna od njegovog zaprimanja.
3. U postupku određivanja odgovorne države članice koriste se elementi dokaza ili dokaza na osnovi indicija.
4. Komisija provedbenim aktima uspostavlja i redovito preispituje dva popisa s navedenim odgovarajućim elementima dokaza ili dokaza na osnovi indicija u skladu s kriterijima navedenima u točkama (a) i (b) ovog stavka. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.
 - (a) Dokazi:
 - i. to se odnosi na formalne dokaze kojima se određuje odgovornost u skladu s ovom Uredbom, sve dok nisu osporeni dokazima o suprotnom;
 - ii. države članice Odboru predviđenom u članku 67. osiguravaju predložke različitih vrsta upravnih dokumenata, u skladu s tipologijom utvrđenom na popisu formalnih dokaza;
 - (b) Dokazi na osnovi indicija:

- i. to se odnosi na indikativne elemente koji, iako se mogu osporiti, mogu biti dostatni u skladu sa svojom dokaznom vrijednošću;
 - ii. njihova dokazna vrijednost u vezi s odgovornošću za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ocjenjuje se za svaki slučaj posebno.
5. Uvjet dokaza ne smije prelaziti ono što je potrebno za pravilnu primjenu ove Uredbe.
6. Država članica kojoj je upućen zahtjev priznaje svoju odgovornost ako su dokazi na osnovi indicija koherentni, provjerljivi i dovoljno detaljni za utvrđivanje odgovornosti.
7. Ako je država članica koja upućuje zahtjev zatražila žuran odgovor u skladu s člankom 29. stavkom 2., država članica kojoj je upućen zahtjev odgovara u traženom roku ili, ako to nije moguće, u roku od dva tjedna od zaprimanja zahtjeva.
8. Ako država članica kojoj je upućen zahtjev ne podnese prigovor na zahtjev u roku od mjesec dana navedenom u stavku 1. u obliku odgovora u kojem navodi potpune i detaljne razloge ili, ako je primjenjivo, u roku od dva tjedna navedenom u staccima 2. i 7., to je jednako prihvaćanju zahtjeva i ima za posljedicu obvezu prihvata osobe, uključujući i obvezu osiguravanja odgovarajućih priprema za dolazak.

ODJELJAK III.

POSTUPAK ZA OBAVIJESTI O PONOVNOM PRIHVATU

Članak 31.

Podnošenje obavijesti o ponovnom prihvatu

1. U situaciji iz članka 26. stavka 1. točaka (b), (c) ili (d) država članica u kojoj je osoba prisutna podnosi obavijest o ponovnom prihvatu bez odgode, a u svakom slučaju u roku od dva tjedna od primitka pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac.
2. Obavijest o ponovnom prihvatu podnosi se na standardnom obrascu i uključuje dokaze ili dokaze na osnovi indicija kako je navedeno u dva popisa iz članka 30. stavka 4. i/ili odgovarajuće elemente iz izjava predmetne osobe.
3. Država članica kojoj je upućena obavijest u roku od tjedan dana potvrđuje primitak obavijesti državi članici koja je uputila obavijest, osim ako država članica kojoj je upućena obavijest može u tom roku dokazati da je njezina odgovornost prestala u skladu s člankom 27.
4. Nepostupanje u roku od tjedan dana iz stavka 3. jednako je potvrdi primitka obavijesti.
5. Komisija provedbenim aktima uspostavlja jedinstvene uvjete za pripremu i podnošenje obavijesti o ponovnom prihvatu. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

ODJELJAK IV.
POSTUPOVNE ZAŠTITNE MJERE

Članak 32.

Obavijest o odluci o transferu

1. Država članica koja određuje odgovornu državu članicu, a čiji je zahtjev za prihvrat podnositelja zahtjeva iz članka 26. stavka 1. točke (a) prihvaćen ili koja je podnijela obavijest o ponovnom prihvatu osoba iz članka 26. stavka 1. točaka (b), (c) i (d) donosi odluku o transferu najkasnije u roku od tjedan dana od prihvaćanja ili obavijesti.
2. Ako država članica kojoj je upućen zahtjev pristane prihvatiti podnositelja zahtjeva ili ponovno prihvatiti osobu iz članka 26. stavka 1. točaka (b), (c) ili (d), država članica koja upućuje zahtjev ili država članica koja upućuje obavijest bez odgode obavješćuje predmetnu osobu u pisanom obliku o odluci o njezinu transferu u odgovornu državu članicu i, prema potrebi, o činjenici da neće razmotriti njezin zahtjev za međunarodnu zaštitu.
3. Ako pravni ili drugi savjetnik zastupa predmetnu osobu, država članica može odlučiti da o odluci obavijesti pravnog ili drugog savjetnika umjesto predmetnu osobu a, prema potrebi, priopći odluku predmetnoj osobi.
4. Odluka iz stavka 1. sadržava informaciju o raspoloživim pravnim lijekovima, među ostalim i o pravu da se zatraži suspenzivni učinak, i o rokovima koji važe za ulaganje takvih pravnih lijekova i provedbu transfera te, ako je to potrebno, sadržava informacije o mjestu u koje osoba mora doći te o datumu kad tamo mora doći, ako ta osoba putuje u odgovornu državu članicu svojim sredstvima.
Države članice osiguravaju da se informacije o osobama ili subjektima koji predmetnoj osobi mogu pružiti pravnu pomoć priopće predmetnoj osobi zajedno s odlukom iz stavka 1., ako ta informacija već nije priopćena.
5. Ako predmetnoj osobi ne pomaže ili je ne zastupa pravni ili drugi savjetnik, države članice je na jeziku koji predmetna osoba razumije ili se opravdano pretpostavlja da ga razumije, obavješćuju o glavnim elementima odluke, što u svakom slučaju uključuje informacije o raspoloživim pravnim lijekovima i važećim rokovima za ulaganje takvih pravnih lijekova.

Članak 33.

Pravni lijekovi

1. Podnositelj zahtjeva ili druga osoba iz članka 26. stavka 1. točaka (b), (c) i (d) ima pravo na djelotvoran pravni lijek, u obliku žalbe protiv odluke o transferu ili činjeničnog i pravnog preispitivanja te odluke pred sudom.
Opseg pravnog lijeka ograničen je na procjenu:
 - (a) bi li transfer izazvao stvarnu opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja prema predmetnoj osobi u smislu članka 4. Povelje o temeljnim pravima;

(b) jesu li prekršeni članci od 15. do 18. i članak 24., u slučaju osoba koje su prihvaćene u skladu s člankom 26. stavkom 1. točkom (a).

2. Države članice osiguravaju rok od dva tjedna od obavijesti o odluci o transferu u kojem predmetna osoba može ostvariti svoje pravo na djelotvoran pravni lijek u skladu sa stavkom 1.

3. Predmetna osoba ima pravo da u razumnom roku nakon obavijesti o odluci o transferu od suda zatraži odgodu izvršenja odluke o transferu do ishoda žalbe ili preispitivanja. Države članice odgađanjem transfera do donošenja odluke o prvom zahtjevu za odgodu osiguravaju da je na raspolaganju djelotvoran pravni lijek. Sve odluke u vezi s odgodom izvršenja odluke o transferu donose se u roku od mjesec dana od datuma kad je taj zahtjev zaprimljen na nadležnom sudu.

Ako predmetna osoba nije ostvarila svoje pravo da zatraži suspenzivni učinak, žalbom protiv ili preispitivanjem odluke o transferu ne odgađa se izvršenje odluke o transferu.

U odluci da se izvršenje odluke o transferu ne odgađa moraju se navesti razlozi na kojima se ona temelji.

Ako se dodijeli suspenzivni učinak, sud nastoji odlučiti o meritumu žalbe ili preispitivanja u roku od mjesec dana od odluke o dodjeli suspenzivnog učinka.

4. Države članice osiguravaju da predmetna osoba ima pristup pravnoj pomoći i, kad je to potrebno, jezičnoj pomoći.

5. Države članice na zahtjev osiguravaju besplatnu pravnu pomoć kad predmetna osoba ne može pokriti s tim povezane troškove. Države članice mogu odrediti da postupanje prema osobama na koje se primjenjuje ova Uredba, u vezi s naknadama i drugim troškovima, ne smije biti povoljnije od postupanja koje se općenito primjenjuje prema njihovim državljanima u stvarima koje se odnose na pravnu pomoć.

Bez samovoljnog ograničavanja pristupa pravnoj pomoći, države članice mogu odrediti da se besplatna pravna pomoć i zastupanje ne smiju odobravati ako, prema mišljenju nadležnog tijela ili suda, žalba ili preispitivanje nemaju stvarnih izgleda za uspjeh.

Ako odluku o neodobravanju besplatne pravne pomoći i zastupanja u skladu s drugim podstavkom donese tijelo koje nije sud, države članice osiguravaju pravo na djelotvoran pravni lijek za osporavanje te odluke pred sudom. Ako se odluka osporava, taj je pravni lijek sastavni dio pravnog lijeka iz stavka 1.

Pri osiguravanju usklađenosti sa zahtjevima iz ovog stavka države članice osiguravaju da pravna pomoć i zastupanje nisu samovoljno ograničeni i da predmetnoj osobi nije onemogućen stvarni pristup pravnoj zaštiti.

Pravna pomoć uključuje barem pripremu postupovnih dokumenata koji se zahtijevaju i zastupanje pred sudom te može biti ograničena na pravne ili druge savjetnike koji su nacionalnim pravom posebno određeni za pružanje pomoći i zastupanja.

Postupci za pristup pravnoj pomoći utvrđuju se u nacionalnom pravu.

ODJELJAK V.

ZADRŽAVANJE U SVRHU TRANSFERA

Članak 34.

Zadržavanje

1. Države članice ne smiju zadržati osobu samo zato što se u vezi s njom provodi postupak određen ovom Uredbom.
2. Ako postoji opasnost od bijega, države članice mogu na temelju ocjene svakog pojedinog slučaja zadržati predmetnu osobu u svrhu osiguravanja postupaka transfera u skladu s ovom Uredbom i samo u onoj mjeri u kojoj je zadržavanje razmjerno te ako se ne mogu djelotvorno primijeniti druge manje prisilne mjere na osnovi pojedinačne ocjene okolnosti predmetne osobe.
3. Zadržavanje mora biti što je kraće moguće i ne smije trajati dulje nego što je to razumno potrebno kako bi se s dužnom pažnjom provedli potrebni upravni postupci sve do provedbe transfera u skladu s ovom Uredbom.

Ako su podnositelj zahtjeva ili druga osoba iz članka 26. stavka 1. točaka (b), (c) ili (d) zadržani u skladu s ovim člankom, rok za podnošenje zahtjeva za prihvata ili obavijesti o ponovnom prihvatu ne smije prelaziti dva mjeseca od upisa zahtjeva. Ako je osoba zadržana kasnije u odnosu na upis zahtjeva, rok za podnošenje zahtjeva za prihvata ili obavijesti o ponovnom prihvatu ne smije biti dulji od tjedan dana od datuma zadržavanja te osobe. Država članica koja vodi postupak u skladu s ovom Uredbom traži žuran odgovor na zahtjev za prihvata. Takav se odgovor mora dati u roku od tjedan dana od zaprimanja zahtjeva za prihvata. Neodgovaranje u roku od tjedan dana jednako je prihvaćanju zahtjeva za prihvata i ima za posljedicu obvezu prihvatiti osobu, uključujući i obvezu osiguravanja odgovarajućih priprema za dolazak.

Ako je osoba zadržana u skladu s ovim člankom, transfer te osobe iz države članice koja upućuje zahtjev ili države članice koja upućuje obavijest u odgovornu državu članicu provodi se čim je to praktički moguće, a najkasnije u roku od četiri tjedna od:

- (a) datuma prihvaćanja zahtjeva ili potvrde obavijesti o ponovnom prihvatu, ili
- (b) datuma kad prestaje suspenzivni učinak žalbe ili preispitivanja u skladu s člankom 33. stavkom 3.

Ako država članica koja upućuje zahtjev ili država članica koja upućuje obavijest ne podnese zahtjev za prihvata ili obavijest o ponovnom prihvatu u propisanim rokovima ili ne donese odluku o transferu u roku iz članka 32. stavka 1. ili ako se transfer ne provede u roku od četiri tjedna iz trećeg podstavka ovog stavka, osobu se više ne smije zadržavati. U skladu s tim, članci 29., 31. i 35. na odgovarajući se način i dalje primjenjuju.

4. Ako je osoba zadržana u skladu s ovim člankom, zadržavanje određuju pravosudna tijela u pisanom obliku. U nalogu o zadržavanju navode se stvarni i pravni razlozi na kojima se zadržavanje temelji.
5. U vezi s uvjetima zadržavanja i jamstvima koja se primjenjuju na zadržane podnositelje zahtjeva, u svrhu osiguravanja postupaka transfera u odgovornu državu

članicu primjenjuju se članci 9., 10. i 11. Direktive XXX/XXX/EU [*Direktiva o uvjetima prihvata*].

ODJELJAK VI.

TRANSFERI

Članak 35.

Detaljna pravila i rokovi

1. Transfer podnositelja zahtjeva ili druge osobe iz članka 26. stavka 1. točaka (b), (c) i (d) iz države članice koja upućuje zahtjev ili države članice koja upućuje obavijest u odgovornu državu članicu provodi se u skladu s nacionalnim pravom države članice koja upućuje zahtjev ili države članice koja upućuje obavijest, nakon savjetovanja među predmetnim državama članicama, čim je to praktički moguće, a najkasnije u roku od šest mjeseci nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvati ili potvrdila obavijest o ponovnom prijehu ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju odluke o transferu ako u skladu s člankom 33. stavkom 3. postoji suspenzivni učinak. Taj se rok može produljiti na najviše godinu dana ako se transfer ne može provesti jer je predmetna osoba u zatvoru.

Ako se transfer provodi u svrhu premještanja, transfer se mora provesti u roku propisanom u članku 57. stavku 9.

Ako se transferi u odgovornu državu članicu provode u obliku nadziranog odlaska ili uz pratnju, države članice osiguravaju da se provedu na human način i uz puno poštovanje temeljnih prava i ljudskog dostojanstva.

Ako je to potrebno, država članica koja upućuje zahtjev ili država članica koja upućuje obavijest podnositelju zahtjeva izdaje propusnicu. Komisija provedbenim aktima utvrđuje oblik propusnice. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

Odgovorna država članica obavješćuje, prema potrebi, državu članicu koja upućuje zahtjev ili državu članicu koja upućuje obavijest, o sigurnom dolasku predmetne osobe ili o činjenici da u roku koji je bio određen ta osoba nije došla.

2. Ako se transfer ne provede u rokovima iz stavka 1. prvog podstavka, odgovorna država članica oslobađa se obveze da prihvati ili ponovno prihvati predmetnu osobu i odgovornost se prenosi na državu članicu koja upućuje zahtjev ili državu članicu koja upućuje obavijest.

Neovisno o prvom podstavku, ako predmetna osoba pobjegne i država članica koja upućuje zahtjev ili država članica koja upućuje obavijest prije isteka rokova iz stavka 1. prvog podstavka obavijesti odgovornu državu članicu da je predmetna osoba pobjegla, država članica koja provodi transfer pridržava pravo da provede transfer kasnije unutar ostatka roka ako osoba bude ponovno dostupna tijelima, osim ako je druga država članica provela postupke u skladu s ovom Uredbom i provela transfer osobe u odgovornu državu članicu nakon što je osoba pobjegla.

3. Ako je do transfera došlo pogreškom ili je odluka o transferu poništena na temelju žalbe ili preispitivanja nakon što je transfer proveden, država članica koja je provela transfer tu osobu odmah ponovno prihvaća.

4. Komisija provedbenim aktima uspostavlja jedinstvene uvjete za savjetovanje i razmjenu informacija među državama članicama, posebno u slučaju odgođenih transfera ili transfera sa zakašnjenjem, transfera prema implicitnom prihvatu, transfera maloljetnika ili uzdržavanih osoba i nadziranih transfera. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

Članak 36.

Troškovi transfera

1. Na temelju članka 17. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Fond za azil i migracije*] državi članici koja provodi transfer plaća se doprinos za transfer podnositelja zahtjeva ili druge osobe kako je navedeno u članku 26. stavku 1. točkama (b), (c) ili (d), u skladu s člankom 35.
2. Ako treba ponovno provesti transfer predmetne osobe u državu članicu jer je transfer proveden pogreškom ili je odluka o transferu poništena na temelju žalbe ili preispitivanja nakon što je transfer proveden, država članica koja je prvotno provela transfer snosi troškove ponovnog transfera predmetne osobe na svoje državno područje.
3. Od osoba čije transfere treba provesti na temelju ove Uredbe ne zahtijeva se da snose troškove takvih transfera.

Članak 37.

Razmjena bitnih informacija prije provedbe transfera

1. Država članica koja provodi transfer podnositelja zahtjeva ili druge osobe iz članka 26. stavka 1. točaka (b), (c) ili (d) odgovornoj državi članici priopćuje osobne podatke o osobi čiji transfer treba provesti, kako je to primjereno, relevantno i ograničeno na ono što je nužno isključivo za to da nadležna tijela, u skladu s nacionalnim pravom, u odgovornoj državi članici toj osobi pruže odgovarajuću pomoć, uključujući pružanje trenutačne zdravstvene skrbi potrebne za zaštitu njezinih životnih interesa, kako bi se osigurala neprekidnost zaštite i prava osiguranih ovom Uredbom i drugim primjenjivim pravnim instrumentima u području azila. Ti se podaci odgovornoj državi članici priopćuju u razumnom razdoblju prije provedbe transfera kako bi se osiguralo da njezina nadležna tijela na temelju nacionalnog prava imaju dovoljno vremena za poduzimanje potrebnih mjera.
2. Država članica koja provodi transfer odgovornoj državi članici dostavlja sve informacije koje su bitne za zaštitu prava i neposrednih posebnih potreba osobe čiji se transfer provodi, a posebno:
 - (a) sve žurne mjere koje odgovorna država članica mora poduzeti kako bi osigurala da se na odgovarajući način zadovolje posebne potrebe osobe čiji se transfer provodi, uključujući trenutačnu zdravstvenu skrb koja može biti potrebna;
 - (b) podatke za kontakt članova obitelji, rođaka ili bilo kojih drugih osoba u rodbinskom odnosu u državi članici prihvata, ako je to primjenjivo;
 - (c) u slučaju maloljetnika informacije o njihovom obrazovanju;
 - (d) procjenu starosti podnositelja zahtjeva;

- (e) informacije prikupljene tijekom dubinske provjere u skladu s člankom 13. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*].
3. Informacije u skladu s ovim člankom razmjenjuju samo tijela o kojima je u skladu s člankom 41. ove Uredbe obaviještena Komisija putem elektroničke komunikacijske mreže uspostavljene na temelju članka 18. Uredbe (EZ) br. 1560/2003. Razmijenjene informacije upotrebljavaju se samo za potrebe iz stavka 1. ovog članka i ne smiju se dalje obrađivati.
 4. Da se olakša razmjena informacija među državama članicama, Komisija provedbenim aktima oblikuje standardni obrazac za prijenos potrebnih podataka u skladu s ovim člankom. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.
 5. Pravila iz članka 40. stavaka 8. i 9. primjenjuju se na razmjenu informacija u skladu s ovim člankom.

Članak 38.

Razmjena informacija bitnih za sigurnost prije provedbe transfera

Ako država članica koja provodi transfer posjeduje informacije koje upućuju na to da postoje opravdani razlozi na temelju kojih se podnositelja zahtjeva ili drugu osobu iz članka 26. stavka 1. točaka (b), (c) ili (d) može smatrati opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni poredak države članice, ta država članica priopćuje te informacije i odgovornoj državi članici.

Članak 39.

Razmjena zdravstvenih podataka prije provedbe transfera

1. Isključivo u svrhu pružanja zdravstvene skrbi ili liječenja, posebno za osobe s invaliditetom, starije osobe, trudnice, maloljetnike i osobe koje su bile mučene, silovane ili izvrgnute drugim teškim oblicima psihološkog, fizičkog i spolnog nasilja, država članica koja provodi transfer odgovornoj državi članici dostavlja sve informacije, s kojima nadležno tijelo raspolaže u skladu s nacionalnim pravom, o svim posebnim potrebama osobe čiji se transfer provodi, koje u posebnim slučajevima mogu uključivati informacije o fizičkom ili mentalnom zdravlju te osobe. Te se informacije dostavljaju u obliku zajedničkog zdravstvenog certifikata kojem su priloženi potrebni dokumenti. Odgovorna država članica osigurava da su te potrebe na odgovarajući način zadovoljene, uključujući posebice svaku bitnu medicinsku skrb koja može biti potrebna.

Komisija provedbenim aktima oblikuje zajednički zdravstveni certifikat. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

2. Država članica koja provodi transfer dostavlja odgovornoj državi članici informacije iz stavka 1. tek nakon što pribavi izričitu suglasnost podnositelja zahtjeva i/ili njegova zastupnika ili ako je takvo dostavljanje potrebno radi zaštite javnog zdravlja i javne sigurnosti ili ako je predmetna osoba zbog fizičkih ili pravnih razloga nesposobna dati suglasnost radi zaštite vitalnih interesa predmetne osobe ili druge osobe. Nepostojanje suglasnosti, uključujući odbijanje davanja suglasnosti, nije prepreka za transfer.

3. Obradu osobnih zdravstvenih podataka iz stavka 1. provodi samo zdravstveni djelatnik, koji u skladu s nacionalnim pravom ili pravilima koja su utvrdila nacionalna nadležna tijela podliježe obvezi čuvanja službene tajne, ili druga osoba koja podliježe istovjetnoj obvezi čuvanja službene tajne.
4. Razmjena informacija iz ovog članka obavlja se samo između zdravstvenih djelatnika ili drugih osoba iz stavka 3. Razmijenjene informacije upotrebljavaju se samo za potrebe iz stavka 1. i ne smiju se dalje obrađivati.
5. Komisija provedbenim aktima uspostavlja jedinstvene uvjete i praktična rješenja za razmjenu informacija iz stavka 1. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.
6. Pravila iz članka 40. stavaka 8. i 9. primjenjuju se na razmjenu informacija u skladu s ovim člankom.

POGLAVLJE VI.

UPRAVNA SURADNJA

Članak 40.

Dijeljenje informacija

1. Svaka država članica priopćuje bilo kojoj drugoj državi članici, koja to zahtijeva, osobne podatke o osobi obuhvaćenoj područjem primjene ove Uredbe koji su primjereni, relevantni i ograničeni na ono što je nužno za:
 - (a) određivanje odgovorne države članice;
 - (b) razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
 - (c) provedbu obveza koje proizlaze iz ove Uredbe.
2. Informacije iz stavka 1. obuhvaćaju samo:
 - (a) osobne podatke o podnositelju zahtjeva i, kad je to primjereno, članovima njegove obitelji, njegovim rođacima ili bilo kojim drugim osobama u rodbinskom odnosu (ime i prezime te, kad je to primjereno, prijašnje ime; nadimci ili pseudonimi; državljanstvo, sadašnje i prijašnje; datum i mjesto rođenja);
 - (b) osobne i putne isprave (brojeve, važenje, datum izdavanja, tijelo koje je izdalo ispravu, mjesto izdavanja itd.);
 - (c) druge informacije potrebne za utvrđivanje identiteta predmetne osobe, uključujući biometrijske podatke podnositelja zahtjeva koje je uzela država članica, posebice za potrebe članka 57. stavka 6. ove Uredbe, u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*];
 - (d) mjesta boravka i rute putovanja;
 - (e) dokumente o boravku ili vize koje je izdala država članica;
 - (f) mjesto u kojem je zahtjev podnesen;

- (g) datum na koji je podnesen prethodni zahtjev za međunarodnu zaštitu, datum na koji je sadašnji zahtjev upisan, postignuta faza u postupku i donesena odluka, ako postoji.
3. Pod uvjetom da je to potrebno za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, odgovorna država članica može od druge države članice zatražiti da joj priopći razloge na kojima podnositelj zahtjeva temelji svoj zahtjev i, prema potrebi, razloge za donesene odluke u vezi s podnositeljem zahtjeva. Druga država članica može odbiti odgovor na zahtjev koji joj je podnesen, ako postoji vjerojatnost da priopćenje takvih informacija može štetiti njezinim bitnim interesima ili zaštiti sloboda i temeljnih prava predmetne osobe ili drugih osoba. Država članica koja upućuje zahtjev u svakom slučaju mora od podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu dobiti pisano odobrenje za priopćavanje traženih informacija. U tom slučaju podnositelj zahtjeva mora znati za koje specifične informacije daje odobrenje.
 4. Svaki zahtjev za informacije šalje se samo u vezi s pojedinačnim zahtjevom za međunarodnu zaštitu ili transferom u svrhu premještanja. U njemu se navode razlozi na kojima se temelji i, kad je njegova svrha provjera postojanja kriterija koji može imati za posljedicu odgovornost države članice kojoj je upućen zahtjev, u njemu se navodi na kojim se dokazima, uključujući relevantne informacije iz pouzdanih izvora o načinima i sredstvima s pomoću kojih podnositelji zahtjeva ulaze na državna područja država članica, ili na kojem se konkretnom i provjerljivom dijelu izjava podnositelja zahtjeva taj zahtjev temelji. Takve relevantne informacije iz pouzdanih izvora nisu same po sebi dovoljne za određivanje odgovornosti i nadležnosti države članice na temelju ove Uredbe, ali mogu doprinijeti evaluaciji ostalih navoda koji se odnose na pojedinačnog podnositelja zahtjeva.
 5. Država članica kojoj je upućen zahtjev mora odgovoriti u roku od tri tjedna. Moguća kašnjenja s odgovorom moraju se valjano obrazložiti. Nepridržavanje roka od tri tjedna ne oslobađa državu članicu kojoj je upućen zahtjev od obveze da odgovori. Ako država članica kojoj je upućen zahtjev, a koja nije poštovala propisani rok, odluči zadržati informacije dobivene tijekom istraživanja, koje pokazuju da je ona odgovorna, ta država članica kao razlog za odbijanje ispunjavanja zahtjeva za prihvatanje ne smije istaknuti istek rokova iz članka 29. U tom slučaju rokovi iz članka 29. za podnošenje zahtjeva za prihvatanje produljuju se za razdoblje koje je jednako kašnjenju s odgovorom države članice kojoj je upućen zahtjev.
 6. Razmjena informacija obavlja se na zahtjev države članice i može se odvijati samo između tijela o čijem je određivanju svaka država članica obavijestila Komisiju u skladu s člankom 41. stavkom 1.
 7. Razmijenjene informacije mogu se upotrebljavati samo za potrebe iz stavka 1. U svakoj državi članici takve informacije, ovisno o vrsti i ovlastima tijela primatelja, mogu se priopćiti samo tijelima i sudovima ovlaštenima za:
 - (a) određivanje odgovorne države članice;
 - (b) razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
 - (c) provedbu obveza koje proizlaze iz ove Uredbe.
 8. Država članica koja prosljeđuje informacije osigurava da su točne i ažurirane. Ako se pokaže da je prosljedila netočne informacije ili informacije koje nije smjela prosljediti, države članice primateljice odmah se obavješćuje o tome. One su dužne ispraviti takve informacije ili ih izbrisati.

9. U svakoj se predmetnoj državi članici u pojedinačnom spisu za predmetnu osobu ili u registru vodi evidencija o prijenosu i primitku razmijenjenih informacija.

Članak 41.

Nadležna tijela i sredstva

1. Svaka država članica odmah obavješćuje Komisiju o posebnim tijelima koja su nadležna za ispunjavanje obveza koje proizlaze iz ove Uredbe i svih njezinih izmjena. Države članice osiguravaju da ta tijela imaju potrebna sredstva za obavljanje svojih zadaća, a posebno za davanje odgovora u propisanim rokovima na zahtjeve za informacije, zahtjeve za prihvata, obavijesti o ponovnom prihvatu i, ako je primjenjivo, ispunjavanje obveza iz dijela IV. poglavlja od I. do III.
2. Komisija objavljuje konsolidirani popis tijela iz stavka 1. u *Službenom listu Europske unije*. U slučaju izmjena popisa Komisija jedanput godišnje objavljuje ažurirani konsolidirani popis.
3. Države članice osiguravaju tijelima iz stavka 1. potrebno osposobljavanje u vezi s primjenom ove Uredbe.
4. Komisija provedbenim aktima uspostavlja kanale za siguran elektronički prijenos među tijelima iz stavka 1. te između tih tijela i Agencije za azil za prijenos informacija, biometrijskih podataka prikupljenih u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*], zahtjeva, obavijesti, odgovora i pisane korespondencije te za osiguravanje da pošiljatelji automatski dobiju elektronički dokaz o dostavi. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

Članak 42.

Upravni dogovori

1. Države članice mogu na bilateralnoj osnovi međusobno sklapati upravne dogovore u vezi s praktičnim detaljima za provedbu ove Uredbe da olakšaju njezinu primjenu i povećaju učinkovitost. Takvi se dogovori mogu odnositi na:
 - (a) razmjenu časnika za vezu;
 - (b) pojednostavnjenje postupaka i skraćivanje rokova u vezi s prijenosom i razmatranjem zahtjeva za prihvata ili obavijesti o ponovnom prihvatu podnositelja zahtjeva;
 - (c) solidarne doprinose dane u skladu s dijelom IV. poglavljima od I. do III.
2. Države članice mogu također primjenjivati upravne dogovore sklopljene na temelju Uredbe (EZ) br. 343/2003 i Uredbe (EU) br. 604/2013. Ako ti dogovori nisu spojivi s ovom Uredbom, predmetne države članice izmjenjuju dogovore tako da uklone sve neusklađenosti.
3. Prije sklapanja ili izmjene dogovora iz stavka 1. točke (b), predmetne države članice o spojivosti dogovora s ovom Uredbom savjetuju se s Komisijom.
4. Ako Komisija smatra da su dogovori iz stavka 1. točke (b) nespojivi s ovom Uredbom, o tome, u razumnom roku, obavješćuje predmetne države članice. Države

članice čine sve što je potrebno da izmijene predmetni dogovor u razumnom roku tako da uklone sve uočene neusklađenosti.

5. Države članice o svim dogovorima iz stavka 1. te o svim otkazivanjima i izmjenama tih dogovora obavješćuju Komisiju.

Članak 43.

Mreža odgovornih jedinica

Agencija za azil uspostavlja mrežu nadležnih tijela iz članka 41. stavka 1. i olakšava njezine aktivnosti radi jačanja praktične suradnje i dijeljenja informacija o svim pitanjima u vezi s primjenom ove Uredbe, uključujući razvoj praktičnih alata i smjernica.

POGLAVLJE VII.

MIRENJE

Članak 44.

Mirenje

1. U cilju olakšavanja pravilnog funkcioniranja mehanizama uspostavljenih ovom Uredbom i rješavanja poteškoća u njihovoj primjeni, ako se dvije ili više država članica susretnu s poteškoćama u suradnji na temelju ove Uredbe ili u njezinoj primjeni među njima, predmetne se države članice, na zahtjev jedne ili više njih, bez odgode savjetuju kako bi u razumnom roku pronašle odgovarajuća rješenja, u skladu s načelom lojalne suradnje.

Prema potrebi, informacije o poteškoćama s kojima se susrelo i o pronađenom rješenju mogu se podijeliti s Komisijom i drugim državama članicama u okviru odbora iz članka 67.

2. Ako se ne pronađe rješenje na temelju stavka 1. ili ako se poteškoće nastave, jedna ili više predmetnih država članica može zatražiti od Komisije da održi savjetovanja s predmetnim državama članicama radi pronalazanja primjerenih rješenja. Komisija bez odgode održava takva savjetovanja. Predmetne države članice aktivno sudjeluju u savjetovanjima te poduzimaju, zajedno s Komisijom, sve odgovarajuće mjere za brz pronalazak rješenja. Komisija može donijeti preporuke upućene predmetnim državama članicama koje sadržavaju mjere koje treba poduzeti i odgovarajuće rokove.

Prema potrebi, informacije o poteškoćama s kojima se susrelo, danim preporukama i pronađenom rješenju mogu se podijeliti s drugim državama članicama u okviru odbora iz članka 67.

3. Ovim se člankom ne dovode u pitanje ovlasti Komisije da nadgleda primjenu prava Unije na temelju članaka 258. i 260. Ugovora. Njime se ne dovodi u pitanje mogućnost da predmetne države članice upute spor Sudu u skladu s člankom 273. Ugovora ili da mu upute predmet u skladu s člankom 259. Ugovora.

DIO IV.

SOLIDARNOST

POGLAVLJE I.

MEHANIZMI SOLIDARNOSTI

Članak 45.

Solidarni doprinosi

1. Solidarni doprinosi u korist države članice u slučaju migracijskog pritiska ili iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja daju se u sljedećim oblicima:
 - (a) premještanje podnositelja zahtjeva na koje se ne primjenjuje postupak na granici za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu utvrđen člankom 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*];
 - (b) sponzorstvo vraćanja državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom;
 - (c) premještanje korisnika međunarodne zaštite kojima je priznata međunarodna zaštita manje od tri godine prije donošenja provedbenog akta u skladu s člankom 53. stavkom 1.;
 - (d) mjere za izgradnju kapaciteta u području azila, prihvata i vraćanja, operativna potpora i mjere u obliku suradnje s trećim zemljama za odgovor na migracijske trendove koji utječu na državu članicu korisnicu.
2. Ti doprinosi mogu, u skladu s člankom 56., uključivati i:
 - (a) premještanje podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu na koje se primjenjuje postupak na granici u skladu s člankom 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*];
 - (b) premještanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom.

Članak 46.

Forum solidarnosti

Forum solidarnosti obuhvaća sve države članice. Kako bi osigurala neometano funkcioniranje ovog dijela Uredbe, Komisija saziva Forum solidarnosti i predsjedava njime.

Članak 47.

Solidarnost u slučajevima iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja

1. Ovaj članak te članci 48. i 49. primjenjuju se na operacije traganja i spašavanja koje imaju za posljedicu redovite dolaske državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva na državno područje pojedinačne države članice i na ranjive osobe kako je utvrđeno člankom 49. stavkom 4.
2. Ako je u izvješću o upravljanju migracijama iz članka 6. stavka 4. navedeno da se jedna ili više država članica suočava sa situacijama iz stavka 1., u njemu se utvrđuje i

ukupan broj podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz članka 45. stavka 1. točke (a) koje bi trebalo premjestiti kako bi se pomoglo tim državama članicama. U izvješću se navode i sve mjere izgradnje kapaciteta iz članka 45. stavka 1. točke (d) koje su potrebne kako bi se pomoglo predmetnoj državi članici.

3. Komisija u roku od dva tjedna od donošenja izvješća o upravljanju migracijama poziva sve ostale države članice za koje se ne očekuje da će se suočiti s dolascima na njihovo državno područje kako je navedeno u stavku 1. da osiguraju solidarne doprinose iz stavka 2. Komisija u pozivu navodi ukupan broj podnositelja zahtjeva koje svaka država članica treba premjestiti u obliku solidarnih doprinosa iz članka 45. stavka 1. točke (a), izračunan prema ključu raspodjele iz članka 54. Ključ raspodjele uključuje udio država članica korisnica.
4. Države članice u roku od mjesec dana od donošenja izvješća o upravljanju migracijama obavješćuju Komisiju o doprinosima koje namjeravaju osigurati ispunjavanjem plana za solidarni odgovor u slučaju traganja i spašavanja iz Priloga I. Države članice navode namjeravaju li dati doprinose u obliku:
 - (a) premještanja u skladu s člankom 45. stavkom 1. točkom (a); ili
 - (b) mjera u skladu s člankom 45. stavkom 1. točkom (d) utvrđenih u izvješću o upravljanju migracijama; ili
 - (c) premještanja ranjivih osoba iz članka 49. stavka 4. u skladu s člankom 45. stavkom 1. točkom (a).
5. Ako smatra da su solidarni doprinosi koje su predložile sve države članice u skladu sa stavkom 4. znatno manji od ukupnih solidarnih doprinosa utvrđenih u izvješću o upravljanju migracijama, Komisija saziva Forum solidarnosti. Komisija poziva države članice da prilagode broj i, prema potrebi, oblik doprinosa. Države članice koje prilagode svoje doprinose podnose revidirane planove za solidarni odgovor u slučaju traganja i spašavanja za vrijeme Foruma solidarnosti.

Članak 48.

Provedbeni akti Komisije za operacije traganja i spašavanja

1. Komisija u roku od dva tjedna od podnošenja planova za solidarni odgovor u slučaju traganja i spašavanja iz članka 47. stavka 4. ili dva tjedna od zaključenja Foruma solidarnosti iz članka 47. stavka 5. i ako ukupni solidarni doprinosi koje su sve države članice predložile u svojim planovima odgovaraju ukupnim solidarnim doprinosima utvrđenima u izvješću o upravljanju migracijama ili ako Komisija smatra da su dovoljno blizu tom broju, donosi provedbeni akt u kojem se utvrđuju mjere solidarnosti koje su države članice predložile u skladu s člankom 47. stavkom 4. ili člankom 47. stavkom 5. Te mjere čine pričuvenu za solidarnost za svaku državu članicu za koju se očekuje da će se u kratkom roku suočiti s iskrcavanjima.

Ako Agencija za azil obavijesti Komisiju i države članice da je 80 % pričuvene za solidarnost iz prvog podstavka iskorišteno za jednu ili više država članica korisnica, Komisija saziva Forum solidarnosti kako bi obavijestila države članice o situaciji i zatražila da povećaju doprinose. Ako su države članice izrazile spremnost za povećanje doprinosa, Komisija nakon zaključenja Foruma solidarnosti izmjenjuje provedbeni akt o uspostavi pričuvene za solidarnost iz prvog podstavka u odnosu na

predmetnu državu članicu korisnicu kako bi se povećali doprinosi koje su predložile države članice.

2. Ako je ukupan broj ili oblik solidarnih doprinosa koje su države članice predložile u skladu s člankom 47. stavkom 5. i dalje znatno manji od ukupnih solidarnih doprinosa utvrđenih u izvješću o upravljanju migracijama, zbog čega se državama članicama iz članka 47. stavka 2. ne može osigurati predvidiva osnova za stalnu potporu iz pričuve za solidarnost, Komisija u roku od dva tjedna nakon zaključenja Foruma solidarnosti donosi provedbeni akt o uspostavi pričuve za solidarnost za svaku državu članicu za koju se očekuje da će se u kratkom roku suočiti s iskrcavanjima. U tom se provedbenom aktu utvrđuju:
 - (a) ukupni broj državljana trećih zemalja koji trebaju biti uključeni u premještanje kako bi se doprinijelo potrebama država članica iz članka 47. stavka 2., kako je utvrđeno u izvješću o upravljanju migracijama;
 - (b) broj i udio iz točke (a) za svaku državu članicu, uključujući države članice korisnice, izračunani prema ključu raspodjele iz članka 54.;
 - (c) mjere koje su predložile države članice kako je utvrđeno u članku 45. stavku 1. točki (d).

Ako su države članice predložile mjere utvrđene u članku 45. stavku 1. točki (d), te su mjere razmjerne doprinosima koje bi države članice osigurale premještanjem iz članka 45. stavka 1. točke (a) ako bi se primjenjivao ključ raspodjele iz članka 54. Utvrđuju se u provedbenom aktu, osim ako bi se mjerama koje su države članice predložile uzrokovao manjak veći od 30 % ukupnog broja premještanja utvrđenog u izvješću o upravljanju migracijama. U tim se slučajevima doprinose utvrđene u provedbenom aktu prilagođava tako da se od država članica koje su predložile te mjere traži da 50 % svojeg udjela izračunanog prema ključu raspodjele iz članka 54. osiguraju u obliku premještanja ili sponzorstva vraćanja kako je navedeno u članku 45. stavku 1. točki (b) ili njihove kombinacije. Predmetne države članice odmah obavješćuju Komisiju o tome kako namjeravaju osigurati svoj udio u tom pogledu. Komisija u skladu s time prilagođava doprinose utvrđene u provedbenom aktu u pogledu premještanja, sponzorstva vraćanja i mjera iz članka 45. stavka 1. točke (d) za te države članice.

Ako jedna ili više država članica ne podnese plan za solidarni odgovor u slučaju traganja i spašavanja u rokovima utvrđenima u članku 47. stavcima 4. i 5., Komisija određuje broj i oblik doprinosa koje te države članice trebaju osigurati.

Ako Agencija za azil obavijesti Komisiju i države članice da je 80 % pričuve za solidarnost iz prvog podstavka iskorišteno za jednu ili više država članica korisnica, Komisija saziva Forum solidarnosti kako bi obavijestila države članice o situaciji i o dodatnim potrebama tih država članica korisnica. Komisija nakon Foruma solidarnosti donosi izmjenu provedbenog akta o uspostavi pričuve za solidarnost iz prvog podstavka u odnosu na predmetnu državu članicu korisnicu kako bi se ukupan broj državljana trećih zemalja obuhvaćenih mjerama solidarnosti iz prvog podstavka točke (a) povećao za najviše 50 %. Udio svake države članice iz prvog podstavka točke (b) mijenja se u skladu s time. Ako se primjenjuju odredbe drugog podstavka i ako su države članice navele da doprinose u obliku sponzorstva vraćanja, udio tih mjera povećava se za 50 %. Mjere iz članka 45. stavka 1. točke (d) također se povećavaju za udio koji je razmjernan povećanju od 50 % udjela te države članice izračunanom prema ključu raspodjele iz članka 54.

3. Provedbeni akt iz stavaka 1. i 2. donosi se u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

Članak 49.

Pričuva za solidarnost za operacije traganja i spašavanja

1. Država članica iz članka 47. stavka 2. u roku od dva tjedna od donošenja provedbenog akta iz članka 48. stavaka 1. ili 2. obavješćuje Komisiju o svojem zahtjevu za solidarnu potporu. Komisija na temelju tog zahtjeva koristi pričuvu za solidarnost i koordinira provedbu mjera solidarnosti za svako iskrcavanje ili skupinu iskrcavanja koja se provode u razdoblju od dva tjedna.
2. Agencija za azil i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu uz koordinaciju Komisije sastavljaju popis osoba koje ispunjavaju uvjete za premještanje i za sponzorstvo vraćanja. Na popisu se navode raspodjela tih osoba među državama članicama koje daju doprinos uzimajući u obzir ukupan broj osoba koje svaka država članica koja daje doprinos treba premjestiti ili za koje treba sponzorirati vraćanje, državljanstvo tih osoba i postojanje važnih veza između tih osoba i države članice premještanja ili države članice koja sponzorira vraćanje. Prednost se daje premještanju ranjivih osoba. Agencija za azil i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu pomažu Komisiji u praćenju korištenja pričuve za solidarnost.
3. Ako Komisija donese izvješće u kojem je zaključeno da je država članica iz članka 47. stavka 2. pod migracijskim pritiskom kako je utvrđeno u članku 51. stavku 3., preostali solidarni doprinosi iz pričuve za solidarnost uspostavljene u skladu s člankom 48. stavcima 1. ili 2. mogu se upotrijebiti za trenutačno ublažavanje migracijskog pritiska na tu državu članicu. U tim slučajevima primjenjuju se odredbe stavka 2.

Ovaj se stavak ne primjenjuje ako je donesen provedbeni akt iz članka 53. Od donošenja tog provedbenog akta prestaje korištenje popisa osoba koje ispunjavaju uvjete za premještanje i za sponzorstvo vraćanja kako je predviđeno u stavku 2.

Ako pričuva za solidarnost iz prvog podstavka nije dovoljna za trenutačno ublažavanje poteškoća s kojima se suočava država članica iz članka 47. stavka 2., mogu se upotrijebiti solidarni doprinosi iz pričuva za solidarnost drugih država članica uspostavljenih na temelju članka 48. stavaka 1. ili 2. ako se time ne ugrožava funkcioniranje pričuva tih država članica.

4. Ako se u izvješću o upravljanju migracijama utvrdi da se država članica iz članka 47. stavka 2. suočava s nedostatkom kapaciteta zbog prisutnosti ranjivih podnositelja zahtjeva, bez obzira na to kako su prešli vanjske granice, pričuva za solidarnost uspostavljena na temelju članka 48. stavaka 1. ili 2. može se upotrijebiti i za premještanje ranjivih osoba. U tim slučajevima primjenjuju se odredbe stavka 2.
5. Komisija podupire i olakšava postupke čiji je cilj premještanje podnositelja zahtjeva i sponzorstvo vraćanja, a pritom posebnu pozornost posvećuje maloljetnicima bez pratnje. Koordinira operativne aspekte premještanja i sponzorstva vraćanja, među ostalim uz pomoć stručnjaka ili timova stručnjaka koje raspoređuje Agencija za azil ili Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu.

Članak 50.

Procjena migracijskog pritiska

1. Komisija procjenjuje migracijsku situaciju u državi članici:
 - (a) ako je ta država članica obavijestila Komisiju da smatra da je pod migracijskim pritiskom;
 - (b) ako na temelju dostupnih informacija smatra da bi određena država članica mogla biti pod migracijskim pritiskom.
2. Agencija za azil i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu pomažu Komisiji u pripremi procjene migracijskog pritiska. Komisija bez odgode obavješćuje Europski parlament, Vijeće i države članice da provodi procjenu.
3. Procjena migracijskog pritiska obuhvaća situaciju u predmetnoj državi članici tijekom prethodnih šest mjeseci u usporedbi s općom situacijom u Uniji i temelji se posebice na:
 - (a) broju zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su podnijeli državljani trećih zemalja i državljanstvu podnositelja zahtjeva;
 - (b) broju državljana trećih zemalja za koje su tijela države članice otkrila da ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uvjete za ulazak, boravak ili boravište u državi članici, uključujući osobe koje su prekoračile trajanje dopuštenog boravka u smislu članka 3. stavka 1. točke 19. Uredbe (EU) 2017/2226 Europskog parlamenta i Vijeća⁵⁸;
 - (c) broju odluka o vraćanju koje su u skladu s Direktivom 2008/115/EZ;
 - (d) broju državljana trećih zemalja koji su napustili državno područje država članica na temelju odluke o vraćanju koja je u skladu s Direktivom 2008/115/EZ;
 - (e) broju državljana trećih zemalja koje su države članice prihvatile u okviru Unijina programa i nacionalnih programa preseljenja [ili humanitarnog prihvata];
 - (f) broju primljenih i poslanih zahtjeva za prihvata i obavijesti o ponovnom prihvatu u skladu s člancima 34. i 36.;
 - (g) broju transfera provedenih u skladu s člankom 31.;
 - (h) broju osoba uhićenih zbog nezakonitog prelaska kopnene, morske ili zračne vanjske granice;
 - (i) broju osoba kojima je odbijen ulazak u skladu s člankom 14. Uredbe (EU) 2016/399;
 - (j) broju i državljanstvu državljana trećih zemalja koji su iskrcani nakon operacija traganja i spašavanja, među ostalim i broju zahtjeva za međunarodnu zaštitu;

⁵⁸ Uredba (EU) 2017/2226 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2017. o uspostavi sustava ulaska/izlaska (EES) za registraciju podataka o ulasku i izlasku te podataka o odbijanju ulaska za državljane trećih zemalja koji prelaze vanjske granice država članica i određivanju uvjeta za pristup EES-u za potrebe izvršavanja zakonodavstva te o izmjeni Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma i uredbi (EZ) br. 767/2008 i (EU) br. 1077/2011, SL L 327, 9.12.2017., str. 20.

- (k) broju maloljetnika bez pratnje.
4. U procjeni migracijskog pritiska uzimaju se u obzir i:
- (a) informacije koje je dostavila država članica ako se procjena provodi u skladu sa stavkom 1. točkom (a);
 - (b) razina suradnje u području migracija s trećim zemljama podrijetla i tranzita, prvim zemljama azila i sigurnim trećim zemljama kako je definirano u Uredbi (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila];
 - (c) geopolitička situacija u relevantnim trećim zemljama koja može utjecati na migracijske tokove;
 - (d) relevantne preporuke iz članka 15. Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013⁵⁹, članaka 13., 14. i 22. Uredbe (EU) XXX/XXX [Agencija Europske unije za azil] i članka 32. stavka 7. Uredbe (EU) 2019/1896;
 - (e) informacije prikupljene u skladu s Preporukom Komisije od XXX o Mehanizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija);
 - (f) izvješće o upravljanju migracijama iz članka 6. stavka 4.;
 - (g) izvješća o integriranom osvješćivanju situacije i analizi (ISAA), na temelju Provedbene odluke Vijeća (EU) 2018/1993 o aranžmanima EU-a za integrirani politički odgovor na krizu, pod uvjetom da se aktivira integrirani politički odgovor na krizu ili da se izvješće o osvješćivanju situacije i analizi u području migracija (MISAA) objavi u prvoj fazi Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija, kad integrirani politički odgovor na krizu nije aktiviran;
 - (h) informacije iz postupka izvješćivanja i dijaloga o liberalizaciji viznog režima s trećim zemljama;
 - (i) tromjesečni bilteni o migracijama i druga izvješća Agencije Europske unije za temeljna prava;
 - (j) potpora koju agencije Unije pružaju državi članici korisnici.

Članak 51.

Izvješće o migracijskom pritisku

1. Komisija se tijekom procjene koju provodi u skladu s člankom 50. stavkom 1. savjetuje s predmetnom državom članicom.
Komisija podnosi izvješće o migracijskom pritisku Europskom parlamentu i Vijeću u roku od mjesec dana nakon što ih je obavijestila da provodi procjenu u skladu s člankom 50. stavkom 2.
2. Komisija u izvješću navodi je li predmetna država članica pod migracijskim pritiskom.

⁵⁹ Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2013 od 7. listopada 2013. o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Odluke Izvršnog odbora od 16. rujna 1998. o uspostavi Stalnog odbora za ocjenu i provedbu Schengena, SL L 295, 6.11.2013., str. 27.

3. Ako Komisija zaključi da je predmetna država članica pod migracijskim pritiskom, u izvješću se navode:
 - (a) kapacitet države članice pod migracijskim pritiskom u području upravljanja migracijama, posebice azila i vraćanja, te njezine ukupne potrebe pri upravljanju predmetima povezanim s azilom i vraćanjem;
 - (b) mjere primjerene za rješavanje situacije i očekivani vremenski okvir za njihovu provedbu, koje, prema potrebi, uključuju:
 - i. mjere koje bi država članica pod migracijskim pritiskom trebala poduzeti u području upravljanja migracijama, a posebice u području azila i vraćanja;
 - ii. mjere iz članka 45. stavka 1. točaka (a), (b) i (c) koje trebaju poduzeti druge države članice;
 - iii. mjere iz članka 45. stavka 1. točke (d) koje trebaju poduzeti druge države članice.
4. Ako Komisija smatra da je zbog zbivanja u državi članici potreban brz odgovor, podnosi izvješće najkasnije u roku od dva tjedna od datuma kad je obavijestila Europski parlament, Vijeće i države članice u skladu s člankom 50. stavkom 2. da provodi procjenu.

Članak 52.

Planovi za solidarni odgovor u situacijama migracijskog pritiska

1. Ako je u izvješću iz članka 51. navedeno da je država članica pod migracijskim pritiskom, druge države članice koje nisu države članice korisnice doprinose solidarnim doprinosima iz članka 45. stavka 1. točaka (a), (b) i (c). Države članice prednost daju premještanju maloljetnika bez pratnje.
2. Ako su u izvješću iz članka 51. navedene mjere iz stavka 3. točke (b) podtočke iii. tog članka, druge države članice mogu doprinijeti u obliku tih mjera umjesto mjera iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii. Tim se mjerama ne smije uzrokovati manjak veći od 30 % ukupnih doprinosa navedenih u izvješću o migracijskom pritisku iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii.
3. Države članice u roku od dva tjedna od donošenja izvješća iz članka 51. Komisiji podnose plan za solidarni odgovor ispunjavanjem obrasca iz Priloga II. U planu za solidarni odgovor države članice navode oblik doprinosa među onima utvrđenima u članku 51. stavku 3. točki (b) podtočki ii. ili, prema potrebi, mjere utvrđene u članku 51. stavku 3. točki (b) podtočki iii. koje predlažu da će poduzeti. Ako države članice predlažu više oblika doprinosa iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii., navode udio pojedinačnih doprinosa.

Ako plan za solidarni odgovor uključuje sponzorstvo vraćanja, države članice navode državljanstva državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, koji su prisutni na državnom području predmetne države članice, čije vraćanje namjeravaju sponzorirati.

Ako države članice u planu za solidarni odgovor predlože mjere iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke iii., navode i detaljne dogovore i vremenski okvir za njihovu provedbu.

4. Ako Komisija smatra da solidarni doprinosi iz planova za solidarni odgovor ne odgovaraju potrebama utvrđenima u izvješću o migracijskom pritisku iz članka 51., saziva Forum solidarnosti. U takvim slučajevima Komisija poziva države članice da u okviru Foruma solidarnosti prilagode oblik doprinosa u svojim planovima za solidarni odgovor te podnesu revidirane planove za solidarni odgovor.
5. Država članica koja predlaže solidarne doprinose iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii. može zatražiti smanjenje od 10 % svojeg udjela izračunanog prema ključu raspodjele iz članka 54. ako u planovima za solidarni odgovor navede da je prethodnih pet godina obradila dvostruko više zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odnosu na Unijin prosjek po stanovniku.

Članak 53.

Provedbeni akti Komisije o solidarnosti u situacijama migracijskog pritiska

1. Komisija u roku od dva tjedna od podnošenja planova za solidarni odgovor iz članka 52. stavka 3. ili, ako je sazvan Forum solidarnosti u skladu s člankom 52. stavkom 4., u roku od dva tjedna od zaključenja Foruma solidarnosti, donosi provedbeni akt kojim se utvrđuju solidarni doprinosi u korist države članice pod migracijskim pritiskom koje trebaju dati druge države članice i vremenski okvir za njihovu provedbu.
2. Oblici doprinosa iz provedbenog akta oni su koje su države članice predložile u planovima za solidarni odgovor. Ako jedna ili više država članica ne podnese plan za solidarni odgovor, Komisija određuje oblike doprinosa koje države članice trebaju osigurati uzimajući u obzir potrebe utvrđene u izvješću o migracijskom pritisku.

Ako su države članice u planovima za solidarni odgovor predložile oblik doprinosa iz članka 45. stavka 1. točke (d), Komisija procjenjuje jesu li predložene mjere razmjerne doprinosima koje bi države članice osigurale mjerama iz članka 45. stavka 1. točaka (a), (b) ili (c) ako bi se primjenjivao ključ raspodjele iz članka 54.

Ako predložene mjere nisu razmjerne doprinosima koje bi država članica koja daje doprinos osigurala mjerama iz članka 45. stavka 1. točaka (a), (b) ili (c), Komisija u provedbenom aktu utvrđuje predložene mjere i prilagođava njihovu razinu.

Ako bi se predloženim mjerama uzrokovao manjak veći od 30 % ukupnog broja mjera solidarnosti iz izvješća o migracijskom pritisku u skladu s člankom 51. stavkom 3. točkom (b) podtočkom ii., doprinosi utvrđeni u provedbenom aktu prilagođavaju se tako da se od država članica koje predlažu te mjere traži da 50 % svojeg udjela izračunanog prema ključu raspodjele iz članka 54. osiguraju u obliku mjera iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii. Komisija na odgovarajući način prilagođava mjere iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke iii. koje su te države članice predložile.

3. U provedbenom aktu utvrđuju se:
 - (a) ukupni broj osoba koje treba premjestiti iz države članice koja upućuje zahtjev u skladu s člankom 45. stavkom 1. točkama (a) ili (c), uzimajući u obzir kapacitete i potrebe navedene u izvješću iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii. koje država članica koja upućuje zahtjev ima u području azila;
 - (b) ukupni broj osoba za koje treba sponzorirati vraćanje iz države članice koja upućuje zahtjev u skladu s člankom 45. stavkom 1. točkom (b), uzimajući u

- obzir kapacitete i potrebe navedene u izvješću iz članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii. koje država članica koja upućuje zahtjev ima u pogledu vraćanja;
- (c) raspodjela osoba koje treba premjestiti i/ili onih za koje se treba sponzorirati vraćanje među državama članicama, uključujući državu članicu korisnicu, prema ključu raspodjele iz članka 54.;
 - (d) mjere koje su države članice predložile u skladu sa stavkom 2. drugim, trećim i četvrtim podstavkom.

Raspodjela iz stavka 3. točke (c) prilagođava se ako država članica koja podnosi zahtjev u skladu s člankom 52. stavkom 5. u planu za solidarni odgovor dokaže da je prethodnih pet godina bila odgovorna za dvostruko više zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odnosu na Unijin prosjek po stanovniku. U tim se slučajevima državi članici odobrava smanjenje od 10 % njezina udjela izračunanog prema ključu raspodjele iz članka 54. To se smanjenje razmjerno raspodjeljuje među državama članicama koje daju doprinose iz članka 45. stavka 1. točaka (a), (b) i (c).

- 4. Ako su prethodne godine druge države članice dale doprinose na zahtjev države članice za solidarnu potporu kako bi joj se pomoglo u rješavanju migracijske situacije na njezinu državnom području u cilju sprečavanja migracijskog pritiska u skladu s člankom 56. stavkom 1. i ako oni odgovaraju obliku mjera iz provedbenog akta, Komisija te doprinose odbija od odgovarajućih doprinosa utvrđenih u provedbenom aktu.
- 5. Komisija zbog opravdanih krajnje hitnih razloga koji nastanu zbog migracijskog pritiska u državi članici korisnici donosi provedbene akte koji se primjenjuju bez odgode u skladu s hitnim postupkom iz članka 67. stavka 3.
Ti akti ostaju na snazi tijekom razdoblja od najviše godinu dana.
- 6. Komisija izvješćuje o provedbi provedbenog akta mjesec dana nakon što se on prestane primjenjivati. Izvješće sadržava analizu učinkovitosti poduzetih mjera.

Članak 54.

Ključ raspodjele

Udio solidarnih doprinosa iz članka 45. stavka 1. točaka (a), (b) i (c) koje svaka država članica osigurava u skladu s člancima 48. i 53. izračunava se prema formuli iz Priloga III. i temelji se na sljedećim kriterijima za svaku državu članicu, u skladu s najnovijim dostupnim podacima Eurostata:

- (a) broju stanovnika (ponderiranje 50 %);
- (b) ukupnom BDP-u (ponderiranje 50 %).

Članak 55.

Sponzorstvo vraćanja

- 1. Država članica može se obvezati da s pomoću sponzorstva vraćanja drugoj državi članici pomogne u vraćanju državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, pri čemu u bliskoj koordinaciji s državom članicom korisnicom poduzima mjere za provedbu vraćanja tih državljana trećih zemalja s državnog područja države članice korisnice.

2. Ako se država članica obveže sponzorirati vraćanje, a državljani trećih zemalja s nezakonitim boravkom u odnosu na koje je država članica korisnica izdala odluku o vraćanju nisu vraćeni niti udaljeni u roku od osam mjeseci, država članica koja sponzorira vraćanje provodi transfer predmetnih osoba na svoje državno područje u skladu s postupkom iz članka 57. i 58. Taj rok počinje teći od donošenja provedbenog akta iz članka 53. stavka 1. ili, ako je primjenjivo, članka 49. stavka 2.
3. Ako se država članica obveže sponzorirati vraćanje državljana trećih zemalja u odnosu na koje država članica korisnica još nije donijela odluku o vraćanju, rok iz stavka 2. počinje teći od jednog od sljedećih datuma:
 - (a) datum na koji je država članica korisnica izdala odluku o vraćanju; ili
 - (b) ako je odluka o vraćanju izdana kao dio odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili ako je odluka o vraćanju izdana u zasebnom aktu, istodobno i zajedno s odlukom o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s člankom 35.a Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], datum na koji podnositelj zahtjeva ili državljanin treće zemlje više nema pravo ostati i nije mu dopušten ostanak.
4. Mjere iz stavka 1. uključuju jednu ili više sljedećih aktivnosti koje provodi država članica sponzor:
 - (a) savjetovanje o vraćanju i reintegraciji državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom;
 - (b) upotreba nacionalnih programa i resursa za pružanje logističke, financijske i materijalne pomoći te pomoći u naravi, uključujući reintegraciju, državljanima trećih zemalja s nezakonitim boravkom koji žele dobrovoljno otići;
 - (c) vođenje ili podupiranje političkog dijaloga i razmjena s tijelima trećih zemalja radi olakšavanja ponovnog prihvata;
 - (d) obraćanje nadležnim tijelima trećih zemalja radi provjere identiteta državljana trećih zemalja i ishoda valjane putne isprave;
 - (e) organiziranje praktičnih aranžmana za izvršenje vraćanja u ime države članice korisnice, kao što su čarter ili redovni letovi ili druga prijevozna sredstva u treću zemlju vraćanja.

Tim se mjerama ne utječe na obveze i odgovornosti države članice korisnice utvrđene u Direktivi 2008/115/EZ.

Članak 56.

Drugi solidarni doprinosi

1. Ako država članica zatraži solidarnu potporu drugih država članica kako bi joj se pomoglo u rješavanju migracijske situacije na njezinu državnom području u cilju sprečavanja migracijskog pritiska, o tom zahtjevu obavješćuje Komisiju.
2. Svaka država članica može, u bilo kojem trenutku, na zahtjev države članice za solidarnu potporu ili na vlastitu inicijativu, među ostalim i u dogovoru s drugom državom članicom, dati doprinose u obliku mjera iz članka 45. u korist i uz suglasnost predmetne države članice. Doprinosi iz članka 45. točke (d) usklađeni su s ciljevima Uredbe (EU) XXX/XXX [*Fond za azil i migracije*].

3. Države članice koje su na zahtjev za solidarnu potporu države članice ili na vlastitu inicijativu dale ili planiraju dati solidarne doprinose o tome obavješćuju Komisiju ispunjavanjem obrasca plana za solidarnu potporu iz Priloga IV. Plan za solidarnu potporu prema potrebi obuhvaća provjerljive informacije, među ostalim o opsegu i prirodi mjera i njihovoj provedbi.

POGLAVLJE II.

POSTUPOVNI ZAHTJEVI

Članak 57.

Postupak prije premještanja

1. Postupak iz ovog članka primjenjuje se na:
 - (a) osobe iz članka 45. stavka 1. točaka (a) i (c) i članka 45. stavka 2. točke (a);
 - (b) osobe iz članka 45. stavka 1. točke (b) ako je istekao rok iz članka 55. stavka 2. i osobe iz članka 45. stavka 2. točke (b).
2. Prije primjene postupka iz ovog članka država članica korisnica osigurava da ne postoje opravdani razlozi na temelju kojih se predmetnu osobu može smatrati opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni poredak te države članice. Ako postoje opravdani razlozi na temelju kojih se predmetnu osobu može smatrati opasnošću za nacionalnu sigurnost ili javni poredak, država članica korisnica ne primjenjuje postupak utvrđen u ovom članku i, ako je primjenjivo, isključuje osobu s popisa iz članka 49. stavka 2.
3. Ako se provodi premještanje, država članica korisnica identificira osobe koje bi se moglo premjestiti. Ako je predmetna osoba podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili korisnik međunarodne zaštite, ta država članica prema potrebi uzima u obzir postojanje važnih veza između predmetne osobe i države članice premještanja. Ako je identificirana osoba koju treba premjestiti korisnik međunarodne zaštite, predmetnu se osobu premješta isključivo nakon njezina pisanog pristanka na premještanje.

Ako se premještanje provodi u skladu s člankom 49., država članica korisnica upotrebljava popis iz članka 49. stavka 2. koji su sastavile Agencija za azil i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu.

Prvi podstavak ne primjenjuje se na podnositelje zahtjeva za koje se država članica korisnica može odrediti kao odgovorna država članica u skladu s kriterijima iz članaka od 15. do 20. i članka 24., uz iznimku članka 15. stavka 5. Ti podnositelji zahtjeva ne ispunjavaju uvjete za premještanje.
4. Kad istekne rok iz članka 55. stavka 2., država članica korisnica odmah obavješćuje državu članicu sponzora da se na predmetne državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom primjenjuje postupak iz stavaka od 5. do 10.
5. Država članica korisnica dostavlja državi članici premještanja što prije relevantne informacije i dokumente o osobi iz stavaka 2. i 3.
6. Država članica premještanja pregledava informacije koje je država članica korisnica dostavila u skladu sa stavkom 5. i provjerava postoje li opravdani razlozi na temelju

kojih predmetnu osobu može smatrati opasnošću za svoju nacionalnu sigurnost ili javni poredak.

7. Ako ne postoje opravdani razlozi na temelju kojih predmetnu osobu može smatrati opasnošću za svoju nacionalnu sigurnost ili javni poredak, država članica premještanja u roku od tjedan dana potvrđuje da će tu osobu premjestiti.

Ako provjerama potvrdi da postoje opravdani razlozi na temelju kojih predmetnu osobu može smatrati opasnošću za svoju nacionalnu sigurnost ili javni poredak, država članica premještanja u roku od tjedan dana obavješćuje državu članicu korisnicu o prirodi upozorenja i osnovnim razlozima za upozorenje iz bilo koje relevantne baze podataka. U takvim se slučajevima predmetnu osobu ne premješta.

U iznimnim slučajevima, ako se može dokazati da je razmatranje informacija posebno složeno ili da je u danom vremenu potrebno provjeriti velik broj predmeta, država članica premještanja može odgovoriti nakon roka od tjedan dana iz prvog i drugog podstavka, ali u svakom slučaju u roku od dva tjedna. U takvim situacijama država članica premještanja o odluci o odgodu odgovora obavješćuje državu članicu korisnicu u prvotnom roku od tjedan dana.

Nepostupanje u roku od tjedan dana iz prvog i drugog podstavka i u roku od dva tjedna iz trećeg podstavka ovog stavka jednako je potvrdi primitka informacija i ima za posljedicu obvezu premještanja osobe, uključujući obvezu osiguravanja odgovarajućih priprema za dolazak.

8. Država članica korisnica donosi odluku o transferu najkasnije u roku od tjedan dana nakon što dobije potvrdu od države članice premještanja. Predmetnu osobu bez odgode pisano obavješćuje o odluci o njezinu transferu u tu državu članicu.
9. Transfer predmetne osobe iz države članice korisnice u državu članicu premještanja provodi se u skladu s nacionalnim pravom države članice korisnice, nakon savjetovanja među predmetnim državama članicama, čim je to praktički moguće, a najkasnije u roku od četiri tjedna od potvrde države članice premještanja ili konačne odluke o žalbi ili preispitivanju odluke o transferu ako u skladu s člankom 33. stavkom 3. postoji suspenzivni učinak.
10. Članak 32. stavci 3., 4. i 5., članci 33. i 34., članak 35. stavci 1. i 3., članak 36. stavci 2. i 3. te članci 37. i 39. primjenjuju se *mutatis mutandis* na transfer u svrhu premještanja.
11. Komisija provedbenim aktima uspostavlja jedinstvene uvjete za pripremu i podnošenje informacija i dokumenata u svrhu premještanja. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 67. stavka 2.

Članak 58.

Postupak nakon premještanja

1. Država članica premještanja obavješćuje državu članicu korisnicu o sigurnom dolasku predmetne osobe ili o činjenici da u roku koji je bio određen ta osoba nije došla.
2. Ako je država članica premještanja premjestila podnositelja zahtjeva za kojeg odgovorna država članica još nije određena, ta država članica primjenjuje postupke iz dijela III., uz iznimku članka 8. stavka 2., članka 9. stavaka 1. i 2., članka 15. stavka 5. i članka 21. stavaka 1. i 2.

Ako se na temelju prvog podstavka ne može odrediti odgovorna država članica, država članica premještanja odgovorna je za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Država članica premještanja navodi u Eurodacu da je odgovorna u skladu s člankom 11. stavkom 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*].

3. Ako je država članica premještanja premjestila podnositelja zahtjeva za kojeg je država članica korisnica prethodno određena kao odgovorna na temelju drugih razloga koji nisu kriteriji iz članka 57. stavka 3. trećeg podstavka, odgovornost za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu prenosi se na državu članicu premještanja.

Država članica premještanja navodi u Eurodacu da je odgovorna u skladu s člankom 11. stavkom 3. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o Eurodacu*].

4. Ako je država članica premještanja premjestila korisnika međunarodne zaštite, država članica premještanja automatski mu priznaje status međunarodne zaštite poštujući odgovarajući status koji je priznala država članica korisnica.
5. Ako je država članica premještanja premjestila državljanina treće zemlje koji nezakonito boravi na njezinu državnom području, primjenjuje se Direktiva 2008/115/EZ.

Članak 59.

Druge obveze

Države članice korisnice i države članice koje daju doprinos obavješćuju Komisiju o provedbi mjera solidarnosti poduzetih na bilateralnoj razini, uključujući mjere suradnje s trećom zemljom.

Članak 60.

Operativna koordinacija

Komisija na zahtjev koordinira operativne aspekte mjera koje predlažu države članice koje daju doprinos, uključujući pomoć stručnjaka ili timova koje rasporede Agencija za azil ili Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu.

POGLAVLJE III.

FINANCIJSKA POTPORA KOJU PRUŽA UNIJA

Članak 61.

Financijska potpora

Financijska potpora nakon premještanja u skladu s dijelom IV. poglavljima I. i II. provodi se u skladu s člankom 17. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Fond za azil i migracije*].

DIO V.

OPĆE ODREDBE

Članak 62.

Sigurnost i zaštita podataka

1. Države članice provode primjerene tehničke i organizacijske mjere kako bi zajamčile sigurnost osobnih podataka obrađenih na temelju ove Uredbe, a posebice kako bi spriječile nezakonit ili neovlašten pristup osobnim podacima koji se obrađuju ili njihovo otkrivanje, izmjenu ili gubitak.
2. Nadležno nadzorno tijelo ili tijela svake države članice prate da tijela iz članka 41. predmetne države članice zakonito obrađuju osobne podatke.
3. Agencija za azil obrađuje osobne podatke u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Agencija Europske unije za azil], posebice u pogledu praćenja koje obavlja Europski nadzornik za zaštitu podataka.

Članak 63.

Povjerljivost

Države članice osiguravaju da tijela iz članka 41. obvezuju pravila o povjerljivosti utvrđena nacionalnim pravom u vezi sa svim informacijama koje dobiju tijekom obavljanja svojeg posla.

Članak 64.

Sankcije

Države članice propisuju pravila o sankcijama koje se primjenjuju na povrede ove Uredbe, uključujući upravne ili kaznene sankcije u skladu s nacionalnim pravom, i poduzimaju sve potrebne mjere kako bi osigurale njihovu provedbu. Predviđene sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.

Članak 65.

Izračun rokova

Svaki rok predviđen ovom Uredbom izračunava se:

- (a) ako rok izražen u danima, tjednima ili mjesecima treba izračunati od trenutka kad se neki događaj dogodio ili kad se poduzela neka radnja, dan na koji se događaj dogodio ili radnja poduzela ne uračunava se u rok o kojem je riječ;
- (b) rok izražen u tjednima ili mjesecima završava istekom onog dana u zadnjem tjednu ili onog dana u zadnjem mjesecu koji se zove jednako kao dan na koji se dogodio događaj ili na koji se poduzela radnja od koje se izračunava rok. Ako u roku izraženom u mjesecima dana na koji bi rok trebao isteći nema u zadnjem mjesecu, rok se završava istekom zadnjeg dana tog mjeseca;

- (c) rokovi uključuju subote, nedjelje i službene praznike u svakoj predmetnoj državi članici.

Članak 66.

Teritorijalno područje primjene

Za Francusku Republiku ova se Uredba primjenjuje samo za europsko državno područje.

Članak 67.

Odbor

1. Komisiji u radu pomaže odbor. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.
Ako odbor ne da nikakvo mišljenje, Komisija ne donosi nacrt provedbenog akta i primjenjuje se članak 5. stavak 4. treći podstavak Uredbe (EU) br. 182/2011.
3. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 8. Uredbe (EU) br. 182/2011.

Članak 68.

Izvršavanje delegiranja ovlasti

1. Ovlast za donošenje delegiranih akata dodjeljuje se Komisiji podložno uvjetima utvrđenima u ovom članku.
2. Ovlast za donošenje delegiranih akata iz članka 15. stavka 6. i članka 24. stavka 3. dodjeljuje se Komisiji na razdoblje od pet godina počevši od datuma stupanja na snagu ove Uredbe. Komisija izrađuje izvješće o delegiranju ovlasti najkasnije devet mjeseci prije kraja razdoblja od pet godina. Delegiranje ovlasti prešutno se produljuje za razdoblja jednakog trajanja, osim ako se Europski parlament ili Vijeće tom produljenju usprotive najkasnije tri mjeseca prije kraja svakog razdoblja.
3. Europski parlament ili Vijeće u svakom trenutku mogu opozvati delegiranje ovlasti iz članka 15. stavka 6. i članka 24. stavka 3. Odlukom o opozivu prekida se delegiranje ovlasti koje je u njoj navedeno. Opoziv počinje proizvoditi učinke sljedećeg dana od dana objave spomenute odluke u *Službenom listu Europske unije* ili na kasniji dan naveden u spomenutoj odluci. On ne utječe na valjanost delegiranih akata koji su već na snazi.
4. Prije donošenja delegiranog akta Komisija se savjetuje sa stručnjacima koje je imenovala svaka država članica u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.
5. Čim donese delegirani akt, Komisija ga istodobno priopćuje Europskom parlamentu i Vijeću.
6. Delegirani akt donesen na temelju članka 15. stavka 6. i članka 24. stavka 3. stupa na snagu samo ako ni Europski parlament ni Vijeće u roku od dva mjeseca od priopćenja tog akta Europskom parlamentu i Vijeću na njega ne podnesu nikakav prigovor ili ako su prije isteka tog roka i Europski parlament i Vijeće obavijestili

Komisiju da neće podnijeti prigovore. Taj se rok produljuje za dva mjeseca na inicijativu Europskog parlamenta ili Vijeća.

Članak 69.

Praćenje i evaluacija

Komisija do [18 mjeseci nakon stupanja na snagu ove Uredbe] i svake godine nakon toga preispituje funkcioniranje mjera utvrđenih u dijelu IV. poglavljima od I. do III. ove Uredbe.

[Komisija tri godine nakon stupanja na snagu ove Uredbe izvješćuje o provedbi mjera utvrđenih u njoj.]

Komisija [pet] godina nakon datuma početka primjene ove Uredbe i svakih pet godina nakon toga provodi evaluaciju ove Uredbe. Glavne zaključke predstavlja u izvješću Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru. Države članice dostavljaju Komisiji sve informacije potrebne za pripremu navedenog izvješća, najkasnije šest mjeseci prije isteka roka od [pet] godina.

Članak 70.

Statistički podaci

U skladu s člankom 4. stavkom 4. Uredbe (EZ) br. 862/2007 Europskog parlamenta i Vijeća⁶⁰ države članice priopćuju Komisiji (Eurostat) statističke podatke u vezi s primjenom ove Uredbe i Uredbe (EZ) br. 1560/2003.

DIO VI.

IZMJENE DRUGIH AKATA UNIJE

Članak 71.

Izmjene Direktive o dugotrajnom boravištu

1. Direktiva 2003/109/EZ mijenja se kako slijedi:

članak 4. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 1. dodaje se sljedeći podstavak:

„Za korisnike međunarodne zaštite propisano razdoblje zakonitog i neprekinutog boravka traje tri godine.”

Članak 72.

Izmjene Uredbe (EU) XXX/XXX [Fond za azil i migracije]

Uredba (EU) XXX/XXX [Fond za azil i migracije] mijenja se kako slijedi:

1. članak 16. zamjenjuje se sljedećim:

⁶⁰ Uredba (EZ) br. 862/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti, SL L 199, 31.7.2007., str. 23.

„1. Države članice, uz dodijeljena sredstva izračunana u skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (a), primaju iznos od 10 000 EUR za svaku osobu koja je prihvaćena u okviru preseljenja ili humanitarnog prihvata.

2. Ovisno o slučaju, države članice mogu ispunjavati uvjete i za dodatni iznos od 10 000 EUR za članove obitelji osoba iz stavka 1. ako su one prihvaćene kako bi se osiguralo jedinstvo obitelji.

3. Iznos iz stavka 1. u obliku je financiranja koje nije povezano s troškovima u skladu s člankom [125.] Financijske uredbe.

4. Dodatni iznos iz stavka 1. dodjeljuje se programu države članice. To se financiranje ne upotrebljava za druge mjere u programu, osim u propisno opravdanim slučajevima i ako ga Komisija odobri izmjenom programa. Iznos iz stavka 1. može se uključiti u zahtjeve za plaćanje upućene Komisiji, pod uvjetom da je osoba za koju je iznos dodijeljen preseljena ili prihvaćena.

5. Države članice čuvaju informacije potrebne za pravilnu identifikaciju preseljenih ili prihvaćenih osoba i informacije o datumu njihova preseljenja ili prihvata, pri čemu prednost imaju primjenjive odredbe o razdobljima čuvanja podataka.

6. Komisija je ovlaštena donijeti delegirane akte u skladu s člankom 32. ove Uredbe kako bi unutar granica raspoloživih sredstava, prema potrebi, prilagodila iznos iz stavka 1. ovog članka, uzimajući u obzir trenutne stope inflacije, relevantna zbivanja u području preseljenja, kao i čimbenike koji mogu optimizirati upotrebu financijskog poticaja u obliku tih iznosa.”;

2. članak 17. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Država članica prima doprinos u iznosu od:

(a) [10 000] EUR za svakog podnositelja zahtjeva za kojeg ta država članica postane odgovorna zbog premještanja u skladu s člancima 48., 53. i 56. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*];

(b) [10 000] EUR za svakog korisnika međunarodne zaštite koji je premješten u skladu s člancima 53. i 56. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*];

(c) [10 000] EUR za svakog državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom koji je premješten u skladu s člankom 53. ako je istekao rok iz članka 55. stavka 2., i u skladu s člankom 56. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

(d) Doprinos iz točaka (a), (b) i (c) povećava se na [12 000] EUR za svakog maloljetnika bez pratnje koji je premješten u skladu s člancima 48., 53. i 56. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

2. Država članica koja provodi transfer prima doprinos od 500 EUR za transfer osoba u skladu sa stavkom 1. za svaku osobu, podnositelja zahtjeva ili korisnika koje se premješta.

3. Država članica prima doprinos od 500 EUR za transfer osobe iz članka 26. stavka 1. točaka (a), (b), (c) ili (d) u skladu s člankom 35. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

4. Država članica prima iznose iz stavaka od 1. do 3. za svaku osobu, pod uvjetom da je osoba za koju je doprinos dodijeljen premještena.

5. Iznosi iz ovog članka u obliku su financiranja koje nije povezano s troškovima u skladu s člankom [125.] Financijske uredbe.
6. Države članice čuvaju informacije potrebne za pravilnu identifikaciju osoba čiji je transfer proveden i informacije o datumu njihova transfera, pri čemu prednost imaju primjenjive odredbe o razdobljima čuvanja podataka.
7. Komisija je ovlaštena donijeti delegirane akte u skladu s člankom 32. kako bi unutar granica raspoloživih sredstava, prema potrebi, prilagodila iznose iz stavaka 1., 2. i 3. ovog članka, uzimajući u obzir trenutačne stope inflacije, relevantna zbivanja u području transfera podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i korisnika međunarodne zaštite iz jedne države članice u drugu, kao i čimbenike koji mogu optimizirati upotrebu financijskog poticaja u obliku tih iznosa.”

DIO VII.

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 73.

Stavljanje izvan snage

Uredba (EU) br. 604/2013 stavlja se izvan snage.

Upućivanja na Uredbu stavljenju izvan snage smatraju se upućivanjima na ovu Uredbu.

Članak 74.

Prijelazne mjere

Ako je zahtjev podnesen nakon [*prvog dana nakon stupanja na snagu ove Uredbe*], događaji koji za posljedicu mogu imati odgovornost države članice na temelju ove Uredbe, uzimaju se u obzir iako su se dogodili prije tog datuma.

Članak 75.

Stupanje na snagu i primjena

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Primjenjuje se na zahtjeve za međunarodnu zaštitu upisane od [*prvog dana trinaestog mjeseca nakon njezina stupanja na snagu*]. Država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu podnesenog prije tog datuma određuje se u skladu s kriterijima navedenima u Uredbi (EU) br. 604/2013.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Prijedlog uredbe o upravljanju azilom i migracijama

1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)

10. – Migracije

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

novo djelovanje

novo djelovanje nakon pilot-projekta/pripremnog djelovanja⁶¹

produženje postojećeg djelovanja

spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje

1.4. Osnova prijedloga/inicijative

1.4.1. *Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative*

U novom paktu o migracijama i azilu Komisija najavljuje novi početak u području migracija. Ovim se Prijedlogom uspostavlja zajednički okvir za upravljanje azilom i migracijama na razini EU-a kao ključan doprinos sveobuhvatnom pristupu te se nastoji ojačati uzajamno povjerenje među državama članicama na temelju sveobuhvatnog načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti. Promiče se integrirano oblikovanje politika u okviru migracijske politike i politike azila, uključujući potrebu da se u obzir uzmu politike u drugim relevantnim područjima, s posebnim naglaskom na bliskoj suradnji i međusobnim partnerstvima s relevantnim trećim zemljama. Prepoznaje se da sveobuhvatan pristup podrazumijeva snažniji, održiviji i opipljiviji izraz načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti, kojim se postiže ravnoteža u širem kontekstu, a u fokusu više nije samo pitanje koja je država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Ta bi se načela stoga trebala primjenjivati na cjelokupno upravljanje migracijama, od suzbijanja nezakonitih migracija do nedopuštenih kretanja.

Ovim se Prijedlogom pojednostavnjuju važeća pravila utvrđena u Uredbi (EU) br. 604/2013 te se nastoji osigurati pravilna primjena pravila kojima će se ograničiti nedopuštena kretanja državljana trećih zemalja među državama članicama. Ta su pravila dopunjena novim mehanizmom solidarnosti radi rješavanja situacija u kojima su države članice suočene s migracijskim pritiskom. Tim se pristupom predviđa i poseban postupak solidarnosti koji se primjenjuje na dolaske nakon operacija traganja i spašavanja.

⁶¹ Kako je navedeno u članku 58. stavku 2. točkama (a) ili (b) Financijske uredbe.

Takav mehanizam solidarnosti temelji se na financijskim poticajima za države članice koje pokazuju solidarnost čiji je cilj, među ostalim, premještanje podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i korisnika međunarodne zaštite te nezakonitih migranata. Veći poticaji isplaćivat će se za premještanje maloljetnika bez pratnje. Time bi se znatno promijenila aktualna financijska slika pa bi za financijske troškove povezane s takvim premještanjima trebalo pružiti potporu u obliku financiranja koje nije povezano s troškovima kako je definirano u članku 125. Financijske uredbe.

Posebni cilj: Povećanje zaštite i solidarnosti

Predmetne aktivnosti u okviru strukture ABM/ABB

10. – Migracije

- Uspostaviti zajednički okvir kojim se poboljšavaju učinkovitost i djelotvornost sveobuhvatnog pristupa upravljanju azilom i migracijama na temelju integriranog oblikovanja politika i uzajamnog povjerenja među državama članicama.
- Poboljšati učinkovitost sustava za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva.
- Povećati solidarnost i poboljšati podjelu odgovornosti među državama članicama.

Svrha je ovog Prijedloga:

- uspostaviti zajednički okvir koji doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanju azilom i migracijama na temelju načela integriranog oblikovanja politika te načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti,
- osigurati podjelu odgovornosti putem novog mehanizma solidarnosti, kojim se uspostavlja sustav kontinuirane solidarnosti u normalnim vremenima, a državama članicama pomaže djelotvornim i konkretnim mjerama za upravljanje migracijama (premještanje ili sponzorstvo vraćanja i drugi doprinosi za jačanje kapaciteta država članica u području azila, prihvata i vraćanja te vanjske dimenzije) kad su pod migracijskim pritiskom. Taj pristup uključuje i poseban postupak solidarnosti koji se primjenjuje na dolaske nakon operacija traganja i spašavanja,
- poboljšati kapacitete sustava za učinkovito i djelotvorno određivanje jedne države članice koja će biti odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Konkretno, klauzule o prestanku odgovornosti i mogućnosti prijenosa odgovornosti među državama članicama ograničile bi se ovisno o postupcima podnositelja zahtjeva te bi se znatno skratili rokovi za slanje zahtjeva i primanje odgovora kako bi se osiguralo da se brže odredi koja je država članica odgovorna za podnositelje zahtjeve i tako oni dobiju brži pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite,
- suzbiti zloupotrebe i spriječiti nedopuštena kretanja podnositelja zahtjeva unutar EU-a, posebno uključivanjem jasnih obveza za podnositelje da zahtjev podnesu u državi članici prvog ulaska te da ostanu u državi članici koja je određena kao odgovorna. Ne budu li poštovali obveze, snosit će razmjerne postupovne i materijalne posljedice.

Očekivani rezultati i učinak

Države članice i Europska unija u cjelini imat će koristi od reformirane Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, koja će sadržavati skup vodećih načela za učinkovito upravljanje migracijama s pomoću zajedničkog okvira kojim se doprinosi provedbi sveobuhvatnog pristupa, pojednostavnjenih postupaka te pružanjem solidarnosti državama članicama kako bi im se pomoglo u rješavanju situacija migracijskog pritiska. Države članice mogle bi u svakom trenutku koristiti dobrovoljne mjere solidarnosti.

Proračunska sredstva utvrđena u ovom dokumentu obuhvaćaju procijenjene doprinose Unije koji će služiti kao poticaj za proširene mogućnosti premještanja. Doprinosima Unije ujedno će se poduprijeti transferi nakon određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i transferi premještenih osoba. Tom potporom pravilnoj provedbi sustava osigurat će se solidarnost državama članicama, među ostalim u situacijama iskrcavanja osoba nakon operacija traganja i spašavanja. Podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu imat će koristi od učinkovitijeg sustava za određivanje odgovorne države članice te će se omogućiti brži pristup postupku za razmatranje merituma zahtjeva.

Troškovi premještanja

U skladu s ovim Prijedlogom država članica u koju se premještaju podnositelji zahtjeva za azil, nezakoniti migranti ili korisnici međunarodne zaštite ima pravo na doprinos Unije u iznosu od 10 000 EUR za svaku premještenu osobu.

Ako je premještena osoba maloljetnik bez pratnje, doprinos Unije iznosit će 12 000 EUR. Veći doprinos opravdan je činjenicom da bi daljnja obrada slučajeva maloljetnika bez pratnje nakon premještanja bila složenija i stoga skuplja.

Troškovi transfera

Na temelju ovog Prijedloga država članica koja obavlja transfer u državu članicu premještanja ima pravo na doprinos Unije u iznosu od 500 EUR za svaku osobu čiji je transfer proveden.

Osim toga, na temelju ovog Prijedloga EU će pomagati s troškovima transfera povezanim s uobičajenim postupcima transfera (zahtjevi za prihvata i obavijesti o ponovnom prihvatu), a država članica koja provodi transfer u odgovornu državu članicu ima pravo na doprinos Unije u iznosu od 500 EUR za svaku osobu čiji je transfer proveden.

- 1.4.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja Unije (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost sudjelovanja Unije” vrijednost je koja proizlazi iz intervencije Unije i predstavlja dodatnu vrijednost u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.*

Razlozi za djelovanje na europskoj razini (ex ante)

Države članice ne mogu samostalno utvrditi kriterije i mehanizme za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, već se to može ostvariti samo na razini Unije.

Očekivana dodana vrijednost Unije (ex post)

Dodana je vrijednost ovog Prijedloga racionalizacija i poboljšanje učinkovitosti važeće Dublinske uredbe te osiguravanje mehanizma solidarnosti koji se primjenjuje tijekom razdoblja pritiska u korist države članice ili u slučajevima iskrcavanja osoba nakon operacija traganja i spašavanja.

1.4.3. *Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava*

Tijekom krize 2015. izašli su na vidjelo velike strukturne slabosti i nedostaci u oblikovanju i provedbi europske politike azila i migracija, što se odnosi i na Dublinski sustav koji nije osmišljen da bi osigurao održivu podjelu odgovornosti za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu diljem EU-a. U zaključcima Europskog vijeća od 28. lipnja 2018. pozivalo se na reformu Dublinske uredbe koja bi se temeljila na ravnoteži odgovornosti i solidarnosti te u kojoj bi se uzele u obzir osobe iskrcane nakon operacija traganja i spašavanja.

U evaluaciji koju je Komisija naručila 2016. zaključeno je da je još uvijek potreban takav sustav na razini Unije, ali da postojeći Dublinski sustav nije zadovoljavajući, zbog čega ga je potrebno pojednostavniti i povećati njegovu učinkovitost.

Osim toga, postojeći Dublinski sustav nije osmišljen kao instrument za solidarnost i podjelu odgovornosti. Tijekom migracijske krize uviđen je taj nedostatak, zbog čega je u prijedlog potrebno uključiti mehanizam solidarnosti.

1.4.4. *Usklađenost i moguća sinergija s drugim prikladnim instrumentima*

Ovaj je Prijedlog u skladu s Fondom za azil i migracije (AMF). U okviru Fonda za azil i migracije već je predviđena mogućnost transfera podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu na dobrovoljnoj osnovi u okviru nacionalnog programa svake države članice (članak 17. stavak 5. Uredbe (EU) br. 471/2018). S obzirom na prošireni opseg premještanja predviđen ovim Prijedlogom, trebalo bi predvidjeti i troškove premještanja i transfera.

Ako se odobrena sredstva (1 113 500 000 EUR predviđena za razdoblje 2022.–2027.) ne iskoriste u potpunosti za ispunjavanje očekivanih potreba povezanih s provedbom novog sustava, preostali iznosi preraspodijelit će se za druga djelovanja u okviru Fonda za azil i migracije. U slučaju da potrebe povezane s provedbom novog sustava premašuju procjene (tj. potrebno je provesti premještanje i transfer više tražitelja azila), trebalo bi zatražiti dodatna sredstva.

1.5. Trajanje i financijski učinak

Ograničeno trajanje

na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG

financijski učinak od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za preuzete obveze i od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za plaćanje

Neograničeno trajanje

provedba s razdobljem uspostave od 2022. do 2027.,

nakon čega slijedi redovna provedba.

1.6. Predviđeni načini upravljanja⁶²

Izravno upravljanje koje provodi Komisija

putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije

putem izvršnih agencija

Podijeljeno upravljanje s državama članicama

Neizravno upravljanje povjerenjem zadaća izvršenja proračuna:

trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile

međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti)

EIB-u i Europskom investicijskom fondu

tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe

tijelima javnog prava

tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva

tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva

osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.

Ako je navedeno više načina upravljanja, potrebno je pojasniti u odjeljku „Napomene”.

Napomene

Premještanje i transferi provodit će se u okviru tematskog instrumenta Fonda za azil i migracije, uglavnom **izravnim upravljanjem** (ili **neizravnim upravljanjem** ako je tijelo koje provodi djelovanje ocijenjeno na temelju stupova). Međutim, ovisno o situaciji, moglo bi biti primjerenije osigurati doprinose Unije u okviru podijeljenog upravljanja kojim bi se dopunjavali nacionalni programi.

⁶²

Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na internetskim stranicama BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Financiranje u okviru **izravnog i neizravnog upravljanja** provodit će se u okviru tematskog instrumenta Fonda za azil i migracije, koji je obuhvaćen i općim mehanizmom za praćenje i evaluaciju Fonda za azil i migracije. Utvrdit će se pojednostavnjeni predlošci i pravila kako bi se od korisnika sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava i sporazuma o doprinosima pokazatelji prikupljali istim tempom kao i za podijeljeno upravljanje i tako osiguralo otkrivanje usporedivih podataka.

Kad se doprinos Unije osigurava u okviru **podijeljenog upravljanja**, primjenjuju se sljedeća pravila:

Financiranje koje države članice provode u okviru podijeljenog upravljanja bit će u skladu s pravilima utvrđenima u Uredbi o zajedničkim odredbama (COM(2018) 375), dalje u tekstu „prijedlog Uredbe o zajedničkim odredbama”, u Uredbi 2018/2016 (Financijska uredba) i Fondu za azil i migracije (COM(2018) 471), dalje u tekstu „prijedlog o AMF-u”.

U skladu s prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama svaka će država članica uspostaviti sustav upravljanja i kontrole za svoj program te osigurati kvalitetu i pouzdanost sustava praćenja. Stoga je, kad je riječ o podijeljenom upravljanju, uspostavljen usklađen i učinkovit okvir za izvješćivanje, praćenje i evaluaciju. Države članice moraju osnovati odbor za praćenje u kojem Komisija može sudjelovati u savjetodavnoj ulozi. Države članice mogu odlučiti osnovati samo jedan odbor za praćenje koji će obuhvatiti više programa. Odbori za praćenje preispitat će sva pitanja koja utječu na napredak u postizanju ciljeva programa.

Kad je riječ o fondovima koji se odnose na unutarnje poslove, države članice Komisiji podnose godišnje izvješće o uspješnosti u provedbi programa i napretku u postizanju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti. To bi izvješće trebalo uključivati i sva pitanja koja utječu na uspješnost programa i opis mjera poduzetih za njihovo rješavanje.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. *Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole*

Prema prijedlogu o AMF-u 60 % omotnice Fonda za azil i migracije rezervirano je za programe država članica. S preostalih 40 % financijske omotnice upravljat će se u okviru tematskog instrumenta. Cilj je uvođenja tematskog instrumenta uspostaviti ravnotežu između predvidljive višegodišnje dodjele sredstava programima država članica i fleksibilne periodične isplate financijskih sredstava djelovanjima s visokom razinom dodane vrijednosti za Uniju na temelju dvogodišnjeg programskog ciklusa. Tematski instrument koristit će se za preseljenje i transfere.

Strategija kontrole temeljit će se na Financijskoj uredbi i prijedlogu Uredbe o zajedničkim odredbama.

Za dio koji se provodi **izravnim i neizravnim upravljanjem** u okviru tematskog instrumenta, sustav upravljanja i kontrole temeljit će se na iskustvu povezanom s djelovanjima Unije i hitnom pomoći stečenom u razdoblju 2014.–2020. Uspostavit će se pojednostavnjeni program koji će omogućiti brzu obradu zahtjeva za financiranje uz istodobno smanjenje rizika od pogreške: podnositelji zahtjeva koji ispunjavaju uvjete bit će ograničeni na države članice i međunarodne organizacije, financiranje će se temeljiti na pojednostavnjenim mogućnostima obračuna troškova, izradit će se standardni predlošci za zahtjeve za financiranje, sporazume o bespovratnim sredstvima/doprinosima i izvješćivanje, a stalni odbor za evaluaciju razmotrit će zahtjeve čim budu zaprimljeni.

Kad se doprinos Unije osigurava u okviru **podijeljenog upravljanja**, primjenjuju se sljedeća pravila:

Države članice primit će dodatni doprinos za svaku osobu iz kategorija obuhvaćenih ovom Uredbom.

Državama članicama dodijelit će se odgovarajući iznosi na temelju izmjene njihovih programa. Tim se programima upravlja u okviru podijeljenog upravljanja u skladu s člankom 63. Financijske uredbe, prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama i prijedlogom o AMF-u.

Mehanizmi plaćanja za podijeljeno upravljanje utvrđeni su u prijedlogu Uredbe o zajedničkim odredbama. Prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama predviđa se godišnje pretfinanciranje, nakon čega slijede najviše četiri međuplaćanja po programu i godini na temelju zahtjeva za plaćanje koje države članice šalju tijekom obračunske godine. U skladu s prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama pretfinanciranje se poravnava u zadnjoj obračunskoj godini programa.

Kad je riječ o dijelu koji se provodi podijeljenim upravljanjem, prijedlog Uredbe o zajedničkim odredbama temelji se na strategiji upravljanja i kontrole koja je postojala za programsko razdoblje 2014.–2020., ali se uvode neke mjere usmjerene na pojednostavnjenje provedbe i smanjenje tereta kontrole na razini korisnika i država članica. Novi elementi uključuju:

- ukidanje postupka imenovanja programskih tijela,
- provjere upravljanja (administrativne i na licu mjesta) koje će obavljati upravljačko tijelo na temelju procjene rizika (u usporedbi sa 100 % administrativnih kontrola koje su se zahtijevale u programskom razdoblju 2014.–2020.),
- upravljačka tijela mogu pod određenim uvjetima primjenjivati razmjerne mehanizme kontrole u skladu s nacionalnim postupcima,
- uvjete za izbjegavanje višestrukih revizija iste operacije/rashoda.

Programska tijela podnose će Komisiji zahtjeve za međuplaćanje na temelju rashoda koji su nastali korisnicima. Kako bi se umanjio rizik od nadoknade neprihvatljivih rashoda, u Uredbi o zajedničkim odredbama predviđeno je da se međuplaćanja Komisije ograniče na 90 % jer je u tom trenutku bio proveden samo dio nacionalnih kontrola. Komisija će platiti preostali iznos nakon godišnjeg poravnanja računa, po primitku jamstvenog paketa od programskih tijela. Jamstveni paket obuhvaća račune, izjavu o upravljanju i mišljenja tijela za reviziju o računima, sustavu upravljanja i kontrole te o zakonitosti i pravilnosti rashoda prijavljenih u računima. Komisija će upotrebljavati taj jamstveni paket kako bi utvrdila iznos koji se može naplatiti od Fonda za obračunsku godinu.

Sve nepravilnosti koje Komisija ili Europski revizorski sud uoče nakon dostavljanja godišnjeg jamstvenog paketa mogu dovesti do neto financijskih ispravaka.

2.2.2. *Informacije o utvrđenim rizicima i uspostavljenim sustavima unutarnje kontrole za ublažavanje rizika*

RIZICI

U Glavnoj upravi za migracije i unutarnje poslove (Glavna uprava HOME) prethodnih godina nije uočen ozbiljan rizik od pogreške u programima potrošnje.

Kad je riječ o premještanju i transferima koji se podupiru **izravnim/neizravnim upravljanjem**, očekuje se da će rizik od pogreške biti manji nego u okviru trenutnih djelovanja Unije i hitne pomoći (stopa preostalih pogrešaka trenutno iznosi oko 3 %). Mnogi čimbenici rizika čak se uopće neće povezivati uz financiranje premještanja i transfera: podnositelji zahtjeva koji ispunjavaju uvjete bit će ograničeni na države članice i međunarodne organizacije, financiranje će se temeljiti isključivo na pojednostavnjenim mogućnostima obračuna troškova te će se izraditi standardizirani predlošci za pojednostavnjenje podnošenja zahtjeva i izvješćivanje. Osim toga, jamstvo u pogledu stvarnog stanja s premještanjima i transferima visoko je zahvaljujući postojećim mehanizmima operativnog praćenja.

Za potporu koja se pruža u okviru **podijeljenog upravljanja**:

Sustav upravljanja i kontrole u skladu je s općim zahtjevima iz prijedloga Uredbe o zajedničkim odredbama te zahtjevima iz Financijske uredbe.

Kad je riječ o financijskom doprinosu za premještanje i transfere, države članice mogu ih uključiti u zahtjeve za plaćanje Komisiji samo pod uvjetom da je uistinu proveden transfer osobe za koju se traži doprinos. Države članice obvezne su provoditi kontrole i revizije kako bi provjerile jesu li ispunjeni uvjeti za traženje doprinosa Komisije. Usto su obvezne čuvati odgovarajuće popratne dokumente tijekom razdoblja utvrđenog u prijedlogu Uredbe o zajedničkim odredbama.

Višegodišnjim programiranjem u kombinaciji s godišnjim poravnanjem na osnovi plaćanja koje vrši nadležno tijelo usklađuju se razdoblja prihvatljivosti s godišnjim računima Komisije.

SUSTAV UNUTARNJE KONTROLE – KONTROLE ZA UBLAŽAVANJE RIZIKA

Prva strategija Glavne uprave HOME za borbu protiv prijevара donesena je 2013. Postojeća strategija za borbu protiv prijevара ažurirana je u veljači 2018. i vrijedit će do kraja tekućeg VFO-a. S obzirom na VFO za razdoblje 2021.–2027. i novu strategiju Komisije za borbu protiv prijevара donesenu 2019., Glavna uprava HOME radi na ažuriranju svoje strategije za borbu protiv prijevара. Cilj nove strategije bit će prilagodba razvoju situacije i daljnje jačanje aktivnosti te glavne uprave u području borbe protiv prijevара, a bit će donesena najkasnije 2021.

Glavna uprava HOME 2016. je uspostavila i strategiju kontrole za hitnu pomoć koja će biti temelj za uspostavu strategije kontrole za dio o izravnom/neizravnom upravljanju.

Osim toga, kad je riječ o **podijeljenom upravljanju**, u studenome 2015. navedena glavna uprava donijela je strategiju revizije za dio Fonda za azil, migracije i

integraciju (FAMI) i Fonda za unutarnju sigurnost (FUS) koji se odnosi na podijeljeno upravljanje. Glavna uprava HOME radi na razvoju strategije kontrole za podijeljeno upravljanje FAMI-jem i FUS-om. Ta će strategija obuhvaćati sve kontrole potrebne za upravljanje nacionalnim programima u okviru FAMI-ja i FUS-a.

- 2.2.3. *Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrole i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)*

Zanemarivi troškovi kontrole i iznimno mali rizik od pogreške.

Očekuje se da će troškovi kontrole ostati isti kao u tekućem razdoblju.

Kad je riječ o **izravnom/neizravnom upravljanju**, očekuje se da će troškovi kontrole biti manji nego za djelovanja Unije zbog standardiziranih postupaka podnošenja zahtjeva, evaluacije i izvješćivanja, pojednostavnjenih troškova i strogih ograničenja na podnositelje zahtjeva koji ispunjavaju uvjete.

Kad je riječ o **podijeljenom upravljanju**, mogli bi se smanjiti troškovi kontrole za države članice zbog toga što se prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama uvodi pristup upravljanju i kontrolama utemeljen na riziku. Procjenjuje se da će ukupni trošak kontrola država članica za trenutni programski ciklus (2014.–2020.) od 2017. iznositi približno 5 % ukupnog iznosa plaćanja koja su države članice zatražile za 2017.

2.3. **Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti**

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevara.

Primjenjuje se strategija Glavne uprave HOME za borbu protiv prijevara navedena u točki 2.2.2.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslov višegodišnjeg financijskog okvira i predložene nove proračunske linije rashoda

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
			zemalja EFTA-e ⁶⁴	zemalja kandidatkinja ⁶⁵	trećih zemalja	u smislu članka [21. stavka 2. točke (b)] Financijske uredbe
	Naslov 4.: Migracije i upravljanje granicama Poglavlje 10.: Migracije	dif./nedif. ⁶³				
4.	10 02 01 – Fond za azil i migracije	dif.	NE	NE	DA ⁶⁶	NE
4.	10 01 01 – Rashodi za potporu Fondu za azil i migracije	nedif.	NE	NE	DA	NE
4.	XX 01 01 01 (sjedište i predstavništva Komisije)	nedif.	NE	NE	NE	NE
4.	XX 01 01 02 (sjedište i predstavništva Komisije)	nedif.	NE	NE	NE	NE
4.	XX 01 01 02 (sjedište i predstavništva Komisije)	nedif.	NE	NE	NE	NE

⁶³ Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

⁶⁴ EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

⁶⁵ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

⁶⁶ Mogući dobrovoljni doprinos zemalja pridruženih schengenskom području ako bi sudjelovale u novom Dublinskom sustavu.

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira			4.	Upravljanje migracijama i granicama							
			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
Odobrena sredstva za poslovanje (podijeljena prema proračunskim linijama iz točke 3.1.)	Obveze	(1)		87,800	120,100	225,500	226,300	226,300	227,500		1 113,500
	Plaćanja	(2)		70,240	113,640	204,420	226,140	226,300	227,260	45,500	1 113,500
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice programa ⁶⁷	Obveze = plaćanja	(3)									
UKUPNA odobrena sredstva za omotnicu programa	Obveze	=1+3		87,800	120,100	225,500	226,300	226,300	227,500		1 113,500
	Plaćanja	=2+3		70,240	113,640	204,420	226,140	226,300	227,260	45,500	1 113,500

⁶⁷ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	Europska javna uprava
---	----	-----------------------

U ovaj se dio unose „administrativni proračunski podaci”, koji se najprije unose u [prilog zakonodavnom financijskom izvještaju](#), koji se učitava u sustav DECIDE za potrebe savjetovanja među službama.

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
Ljudski resursi			1,815	1,815	1,815	1,815	1,815	1,815		10,890
Ostali administrativni rashodi			0,120	0,120	0,120	0,120	0,120	0,120		0,720
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)		1,935	1,935	1,935	1,935	1,935	1,935	—	11,610

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva po NASLOVIMA višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze		89,735	122,035	227,435	228,235	228,235	229,435		1 125,110
	Plaćanja		72,175	115,575	206,355	228,075	228,235	229,195	45,500	1 125,110

3.2.2. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.

Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi		1,815	1,815	1,815	1,815	1,815	1,815	10,890
Ostali administrativni rashodi		0,120	0,120	0,120	0,120	0,120	0,120	0,720
Meduzbroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira		1,935	1,935	1,935	1,935	1,935	1,935	11,610

izvan NASLOVA 7. ⁶⁸ of the multiannual financial framework								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi								
Meduzbroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira								

UKUPNO		1,935	1,935	1,935	1,935	1,935	1,935	11,610
---------------	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

⁶⁸ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

3.2.2.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.

Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)							
Sjedište i predstavništva Komisije	11	11	11	11	11	11	11
Delegacije							
Istraživanje							
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD⁶⁹							
Naslov 7.							
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	– u sjedištima	2	2	2	2	2	2
	– u delegacijama						
Financirano iz omotnice programa ⁷⁰	– u sjedištima						
	– u delegacijama						
Istraživanje							
Ostalo (navesti)							
UKUPNO	13	13	13	13	13	13	13

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Potporna, obrada i praćenje aktivnosti povezanih s provedbom ovog Prijedloga, uglavnom u vezi s mehanizmom solidarnosti i pravnim okvirom potrebnim za njegovu provedbu. Devet EPRV-a (7 AD, 1 CA i 1 UNS) dodjeljuje se odgovarajućem odjelu za politiku, a 4 EPRV (2 AD i 2 AST) odgovarajućem odjelu za upravljanje fondovima.
Vanjsko osoblje	Potporna, obrada i praćenje aktivnosti povezanih s provedbom ovog Prijedloga, uglavnom u vezi s provedbom prijedloga u pogledu određivanja odgovornosti država članica za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

⁶⁹ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

⁷⁰ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

3.2.3. Doprinos trećih strana⁷¹

U prijedlogu/inicijativi:

ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.

predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Navesti tijelo koje sudjeluje u financiranju		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.

Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:

na vlastita sredstva

na ostale prihode

navesti jesu li prihodi namijenjeni proračunskim linijama rashoda

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Proračunska priroda: linija	Učinak prijedloga/inicijative ⁷²						
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Članak							

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

Ostale napomene (npr. metoda/formula za izračun učinka na prihode ili druge informacije).

⁷¹ Mogući doprinos zemalja pridruženih schengenskom području ako bi sudjelovale u novom Dublinskom sustavu.

⁷² Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi nakon odbitka od 20 % na ime troškova naplate.



Bruxelles, 23.9.2020.
COM(2020) 613 final

2020/0277 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

1.1. Razlozi i ciljevi prijedloga

Predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen najavila je u rujnu 2019. novi pakt o migracijama i azilu koji uključuje sveobuhvatan pristup vanjskim granicama, sustavima azila i vraćanja, schengenskom području slobodnog kretanja i vanjskoj dimenziji.

Komunikacija o novom paktu o migracijama i azilu, predstavljena zajedno s nizom zakonodavnih prijedloga, uključujući ovaj Prijedlog o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila, novi je početak u području migracija. Cilj je uspostaviti širok okvir utemeljen na sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama kojim se promiče uzajamno povjerenje među državama članicama. Novim paktom, koji se temelji na sveobuhvatnim načelima solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti, zagovara se integrirano oblikovanje politika koje objedinjuje politike u područjima azila, migracija, vraćanja, zaštite vanjskih granica i odnosa s trećim zemljama.

Novi pakt temelji se na prijedlozima Komisije za reformu zajedničkog europskog sustava azila iz 2016. i 2018. te se njime dodaju novi elementi kako bi se osigurala ravnoteža potrebna za zajednički okvir koji doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama na temelju integriranog oblikovanja politika u području upravljanja azilom i migracijama, uključujući njegove unutarnje i vanjske komponente. U sklopu tog okvira potrebno je uspostaviti sustav koji sadržava alate potrebne za rješavanje kriznih situacija i situacija više sile.

Mehanizam solidarnosti uspostavljen Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, kojim su uvedene mjere solidarnosti među kojima države članice mogu birati, osmišljen je tako da bude fleksibilan i prilagodljiv kako bi se omogućilo reagiranje na različite situacije koje proizlaze iz različitih migracijskih izazova s kojima se one suočavaju. Tim se novim pristupom solidarnosti pruža stalna i raznovrsna potpora državama članicama koje su pod pritiskom ili kod kojih postoji rizik od pritiska, a on uključuje poseban postupak kojim se uzimaju u obzir posebnosti iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja. Nadalje, postupovnim pravilima utvrđenima u novoj Uredbi o postupcima azila povećava se ukupna učinkovitost i usklađenost sustava upravljanja azilom i migracijama. Trebalo bi primijeniti i širi raspon mjera u okviru sveobuhvatnog pristupa upravljanju azilom i migracijama pa bi Unija i države članice bile spremnije da spriječe nastanak kriznih situacija u području migracija i azila.

Međutim, s obzirom na različite čimbenike koji su izvan kontrole Unije i njezinih država članica, ne može se isključiti mogućnost da će nastati krizne situacije, kako pokazuju nedavna iskustva. Izbjeglička kriza 2015. također je pokazala da je Uniji potreban strukturirani pristup rješavanju kriza kako bi se izbjegli *ad hoc* odgovori. Stoga je primjereno da se zakonodavni okvir u tom području dopuni instrumentom kojim se osigurava da Unija ima na raspolaganju posebna pravila na temelju kojih može djelotvorno reagirati na iznimnu kriznu situaciju i koji dopunjuje obvezni mehanizam solidarnosti i postupke koji bi se inače primjenjivali. Tako bi se omogućila odgovarajuća postupovna pravila i odstupanja te brza aktivacija mjera solidarnosti u korist jedne ili više država članica pri odgovaranju na krizne situacije takvih razmjera da bi mogle uzrokovati znatan pritisak čak i na pripravne i funkcionalne sustave upravljanja azilom i migracijama.

Tim instrumentom za krizne situacije obuhvaćene su stoga iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu takvih razmjera i prirode da bi sustav azila, prihvata ili vraćanja države članice postao nefunkcionalan, koje mogu imati ozbiljne posljedice za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila i sustava Unije za upravljanje migracijama ili dovesti do nemogućnosti njihove primjene. Njime će biti obuhvaćene i situacije u kojima postoji rizik od takvih dolazaka. Prijedlog uredbe odnosi se i na situacije više sile u području upravljanja azilom i migracijama u Uniji. Njime se uvode i potrebne prilagodbe pravila EU-a o azilu i postupcima vraćanja te mehanizama solidarnosti utvrđenih u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

Ovim Prijedlogom, zajedno s prijedlogom o izmjeni prijedloga iz 2016. Uredbe o postupcima azila¹, novim prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama², prijedlogom o uvođenju dubinske provjere³ i prijedlogom o izmjeni prijedloga o Eurodacu⁴, uspostavlja se zakonodavni okvir za provedbu tog sveobuhvatnog pristupa upravljanju migracijama i azilom u praksi.

Prijedlogom o izmjeni prijedloga iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu⁵ uspostavlja se jasna i dosljedna veza između određenih pojedinaca i postupaka kojima podliježu kako bi se bolje pomoglo pri kontroli nezakonitih migracija i otkrivanju nedopuštenih kretanja. Njime se podupire i provedba novog mehanizma solidarnosti uspostavljenog Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, uvode se potrebne posljedične izmjene kojima će se omogućiti funkcioniranje Eurodaca u okviru interoperabilnosti te se podupiru države članice u praćenju dodjele pomoći za dobrovoljni povratak i reintegraciju.

Reformom se nastoji riješiti problem da unatoč znatno povećanoj suradnji na razini EU-a, među ostalim u pogledu potpore agencija EU-a, sustavi azila, prihvata i vraćanja država članica uglavnom nisu usklađeni. To donosi neučinkovitost i neželjene posljedice da se prema tražiteljima azila u cijeloj Europi ne postupa jednako pravedno, čime se potiče kretanje velikog broja migranata po Europi koji traže bolje uvjete i izgleda za boravak. U tom kontekstu Komisija podržava već postignute privremene političke dogovore o Uredbi o kvalifikaciji, Direktivi o uvjetima prihvata, Uredbi o okviru EU-a za preseljenje i Uredbi o Agenciji EU-a za azil. Potrebno ih je što prije donijeti. Trebalo bi brzo zaključiti i pregovore o preinaci Direktive o vraćanju⁶, kao i reformu zajedničkog europskog sustava azila, kako bi se pravilima EU-a uspješno omogućilo sprečavanje bijega, pružanje pomoći pri dobrovoljnom povratku i pojednostavnjenje administrativnih i pravosudnih postupaka radi jačanja učinkovitog funkcioniranja sustava upravljanja azilom i migracijama.

Opći je cilj ovog Prijedloga osigurati potrebnu prilagodbu pravila o postupcima azila i vraćanja (Uredba o postupcima azila i Direktiva o vraćanju⁷) te mehanizma solidarnosti uspostavljenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama kako bi se državama članicama omogućilo rješavanje kriznih situacija i situacija više sile u području upravljanja azilom i

¹ SL L [...], [...], str. [...].

² SL L [...], [...], str. [...].

³ SL L [...], [...], str. [...].

⁴ SL L [...], [...], str. [...].

⁵ SL L [...], [...], str. [...].

⁶ COM(2018) 634 final.

⁷ Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, SL L 348, 24.12.2008., str. 98.

migracijama u EU-u. Takve situacije mogu nastati vrlo brzo, a njihov razmjor i priroda mogu biti takvi da je potreban poseban skup alata za njihovo djelotvorno rješavanje. Stoga se utvrđuju pojednostavnjen postupak i skraćeni rokovi za aktivaciju obveznog mehanizma solidarnosti predviđenog za situacije pritiska u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama. Pravila i mjere za rješavanje krizne situacije utvrđeni u ovom Prijedlogu dodatak su operativnoj i tehničkoj potpori koju može pružiti Agencija Europske unije za azil⁸ ako su sustavi azila i prihvata države članice pod nerazmjernim pritiskom.

Nadalje, postupak mehanizma solidarnosti u kriznim situacijama predviđa šire mogućnosti premještanja i jača mogućnost država članica za pružanje uzajamne pomoći pri provedbi vraćanja u obliku sponzorstva vraćanja. Prema uobičajenim pravilima utvrđenima u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama države članice koje sponzoriraju vraćanje obvezuju se vratiti nezakonite migrante u ime druge države članice i provode sve aktivnosti potrebne u tu svrhu izravno s državnog područja države članice korisnice (npr. savjetovanje o vraćanju, vođenje političkog dijaloga s trećim zemljama, pružanje potpore za potpomognuti dobrovoljni povratak i reintegraciju). Ako se vraćanje ne dovrši u roku od osam mjeseci, provodi se transfer nezakonitih migranata na državno područje države članice sponzora kako bi se izvršilo vraćanje. Sponzorstvo vraćanja u kriznim situacijama predviđeno ovim Prijedlogom razlikuje se od sponzorstva vraćanja iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama jer se obveza transfera nezakonitog migranta aktivira ako se tu osobu ne vrati ili ne udalji u roku od četiri mjeseca.

Prijedlog uključuje i odredbe povezane s kriznim situacijama koje omogućuju određena odstupanja od predložene Uredbe o postupcima azila. Konkretno, uz razloge koji su već predviđeni Uredbom o postupcima azila, moći će se proširiti područje primjene postupka na granici na državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva čija je stopa priznavanja u prvom stupnju u cijelom EU-u 75 % ili niža te produljiti trajanje razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru postupka na granici za dodatnih osam tjedana. Predloženo je i da se državama članicama omogući odstupanje od odredaba o upisu zahtjeva za međunarodnu zaštitu, odnosno da se rok produlji na četiri tjedna.

Nadalje, ovim se Prijedlogom predviđa mogućnost odstupanja od određenih odredaba o postupku na granici za provedbu vraćanja, kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o postupcima azila i Direktivi o vraćanju, da bi se olakšalo provođenje takvih postupaka u kriznim situacijama, kad su potrebne posebne prilagodbe kako bi se nadležnim tijelima koja su pod pritiskom omogućilo da svoje zadaće izvršavaju s dužnom pažnjom i da se nose s velikim radnim opterećenjem. Stoga se ovim Prijedlogom maksimalno trajanje postupka na granici za provedbu vraćanja produljuje za osam tjedana (predloženom Uredbom o postupcima azila utvrđuje se maksimalni rok od dvanaest tjedana) te se, uz slučajeve utvrđene u prijedlogu preinake Direktive o vraćanju, uvode novi posebni i ciljani slučajevi u kojima se može pretpostaviti postojanje opasnosti od bijega u pojedinačnim slučajevima osim ako se dokaže suprotno. Upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji ne dovodi u pitanje mogućnost država članica da odstupe od primjene Direktive o vraćanju na temelju članka 2. stavka 2. točke (a) te direktive u pogledu državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom koji su uhićeni zbog nezakonitog prelaska kopnene, morske ili zračne vanjske granice države članice i koji, nakon dubinske provjere izvršene u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*], naknadno nisu dobili odobrenje ili pravo boravka u toj državi članici (npr. nisu zatražili međunarodnu zaštitu).

⁸

Na temelju privremenog dogovora o Uredbi o EUAA-u (članak 16.).

Kako bi se državama članicama i Uniji omogućilo djelotvorno rješavanje situacija više sile, poput pandemije bolesti COVID-19, koju je Svjetska zdravstvena organizacija objavila 11. ožujka 2020., ovim Prijedlogom uredbe predviđa se i mogućnost da država članica produlji rokove za upisivanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu utvrđene u predloženoj Uredbi o postupcima azila i rokove za slanje zahtjeva za prihvata i obavijesti o ponovnom prihvatu te odgovora na njih, kao i za provedbu transfera u odgovornu državu članicu utvrđenu u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama. Ovim se Prijedlogom predviđa i produljenje roka za provedbu obveze premještanja ili sponzorstva vraćanja kad se država članica nalazi u situaciji više sile zbog koje je nemoguće ispuniti te obveze kako je utvrđeno u ovoj uredbi i u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama.

1.2. Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Ovaj je Prijedlog u potpunosti u skladu s Komunikacijom Komisije o novom paktu o migracijama i azilu i planom inicijativa koje su mu priložene, uključujući prijedlog Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, prijedlog Uredbe o uvođenju dubinskih provjera i predloženu Uredbu o postupcima azila.

Ovim se Prijedlogom dopunjuje Prijedlog uredbe o upravljanju azilom i migracijama u mjeri u kojoj se njime predviđaju posebna pravila za primjenu obveznog mehanizma solidarnosti radi rješavanja iznimne krizne situacije.

Ovaj je Prijedlog u skladu i s predloženom Uredbom o postupcima azila i prijedlogom preinake Direktive o vraćanju, konkretno zato što se njime osiguravaju pravila o odstupanju koja se primjenjuju u iznimnoj kriznoj situaciji u pogledu područja primjene postupka na granici, trajanja razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru tog postupka, rokova za upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu te područja primjene i vremenskog okvira postupka na granici za provedbu vraćanja.

Nadalje, ovaj je Prijedlog u potpunosti usklađen s Mehanizmom EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija), operativnim okvirom za praćenje i predviđanje migracijskih tokova i migracijskih situacija, izgradnju otpornosti i organizaciju koordiniranog odgovora na migracijsku krizu, te ga dopunjuje. U Prijedlogu se u potpunosti uzimaju u obzir i izvješća i aktivnosti mreže uspostavljene u okviru Plana.

Naposljetku, osigurava se i usklađenost s već postignutim privremenim političkim dogovorima o Uredbi o kvalifikaciji, Direktivi o uvjetima prihvata, Uredbi o okviru EU-a za preseljenje i Uredbi o Agenciji EU-a za azil.

1.3. Međudjelovanje s člankom 78. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

Ovim se Prijedlogom utvrđuju posebna pravila kojima se osigurava šire područje primjene i brži postupak od onih predviđenih predloženom Uredbom o upravljanju azilom i migracijama kako bi se osiguralo uspostavljanje trajnog učinkovitog i djelotvornog sustava za rješavanje kriznih situacija.

Utvrđivanjem posebnih pravila za solidarnost u kriznoj situaciji ne dovodi se u pitanje mogućnost Vijeća da na prijedlog Komisije donese privremene mjere u korist države članice koja se nađe u kriznoj situaciji u smislu članka 78. stavka 3. UFEU-a.

1.4. Dosljednost u odnosu na druge politike Unije

Ovaj je Prijedlog u skladu sa sveobuhvatnim pristupom upravljanju migracijama utvrđenim u novom paktu o migracijama i azilu, što uključuje i stavljanje migracijske politike u središte odnosa s partnerima iz trećih zemalja, stvaranje učinkovitih zakonitih putova prema EU-u, integriranje upravljanja vanjskim granicama u upravljanje migracijama EU-a, izgradnju cjelovitih, pravednih i učinkovitih postupaka azila i vraćanja, uspostavu Schengenskog sustava u koji građani mogu imati povjerenja te razvoj namjenskih politika za pomoć pri integraciji državljana trećih zemalja u europska društva.

Prijedlogom se provodi novi pakt, posebno cilj ponovnog pokretanja reforme azila koju je Komisija predložila 2016., među ostalim razmatranjem načina za uspostavu cjelovitog sustava azila i vraćanja i uspostavom sveobuhvatnog pristupa upravljanju migracijama. U tom se smislu ovim Prijedlogom osigurava da sve države članice doprinesu potpori zemljama u kriznim situacijama. Ovim će se Prijedlogom osigurati da se u kriznim situacijama djelotvorno svladavaju izazovi s kojima se suočava sveobuhvatni pristup, kao što su potreba za održavanjem niže razine pritiska koji stvaraju nezakoniti dolasci i snažnim vanjskim granicama, smanjenje daljnjih kretanja i pritiska na schengensko područje te brz i učinkovit sustav vraćanja i ponovnog prihvata.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

2.1. Pravna osnova

Ovim se Prijedlogom doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama i zakonodavnim prijedlozima predstavljenima zajedno s paktom o migracijama i azilu. On sadržava niz odredaba povezanih s predloženom Uredbom o postupcima azila i predloženom Uredbom o upravljanju azilom i migracijama te odredbe o priznavanju statusa neposredne zaštite u kriznim situacijama. Stoga bi ga trebalo donijeti na temelju odgovarajuće pravne osnove, i to članka 78. drugog stavka točaka (c), (d) i (e) te članka 79. drugog stavka točke (c) UFEU-a, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom.

2.2. Prilagođeno teritorijalno važenje

Uredba (EU) br. 604/2013 obvezujuća je za Irsku nakon što je dostavila obavijest da želi sudjelovati u njezinu donošenju i primjeni u skladu s Protokolom o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, koji je priložen UEU-u i UFEU-u⁹.

U skladu s navedenim protokolom Irska može odlučiti sudjelovati u donošenju ovog Prijedloga. Tu mogućnost ima i nakon donošenja Prijedloga.

U skladu s Protokolom o stajalištu Danske priloženim UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju mjera Vijeća u skladu s glavom V. UFEU-a (uz iznimku mjera „kojima se utvrđuju treće države čiji državljani moraju posjedovati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica” ili mjera „koje se odnose na jednoobrazni oblik viza”). Međutim, s obzirom na to da Danska primjenjuje postojeću Dublinsku uredbu na temelju međunarodnog sporazuma koji je sklopila s EZ-om 2006.¹⁰, u skladu s člankom 3. tog Sporazuma obavješćuje Komisiju o svojoj odluci hoće li provesti članak 8. ove Uredbe.

⁹ To se odnosi i na Ujedinjenu Kraljevinu tijekom prijelaznog razdoblja na temelju Sporazuma o povlačenju.

¹⁰ Sporazum između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi

Tijekom pregovora i u skladu s navedenim protokolima odlučit će se o sudjelovanju Irske i Danske u mjerama iz ovog Prijedloga uredbe. Tim se protokolima Irskoj omogućuje, ali je se ne obvezuje, da se uključi u inicijative u području slobode, sigurnosti i pravde, uz poštovanje njihove praktične izvedivosti.

2.3. Utjecaj prijedloga na države koje nisu članice EU-a

Usporedno s pridruživanjem više država koje nisu članice EU-a schengenskoj pravnoj stečevini, Unija je sklopila nekoliko sporazuma o pridruživanju tih država dublinskoj pravnoj stečevini/pravnoj stečevini sustava Eurodac:

- sporazum o pridruživanju Islanda i Norveške, sklopljen 2001.,
- sporazum o pridruživanju Švicarske, sklopljen 28. veljače 2008.,
- protokol o pridruživanju Lihtenštajna, sklopljen 7. ožujka 2011.

Kako bi se stvorila prava i obveze između Danske – koja je, kao što je prethodno objašnjeno, međunarodnim sporazumom pridružena dublinskoj pravnoj stečevini/pravnoj stečevini sustava Eurodac – i navedenih pridruženih zemalja, između Unije i pridruženih zemalja zaključena su druga dva instrumenta¹¹.

U skladu s tri navedena sporazuma, pridružene zemlje bez iznimke prihvaćaju dublinsku pravnu stečevinu/pravnu stečevinu sustava Eurodac i njihove izmjene. One ne sudjeluju u donošenju akata o izmjeni dublinske pravne stečevine ni akata koji se na njoj temelje (uključujući stoga ovaj Prijedlog), ali moraju u određenom vremenskom roku obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li prihvatiti sadržaj tog akta, nakon što ga odobre Europski parlament i Vijeće. U slučaju da Norveška, Island, Švicarska ili Lihtenštajn ne prihvate akt o izmjeni dublinske pravne stečevine/pravne stečevine sustava Eurodac ili akt koji se na njima temelji, predmetni se sporazumi raskidaju, osim ako sporazumom osnovan zajednički/mješoviti odbor jednoglasno odluči drukčije.

Područje primjene predložene Uredbe nadilazi predmet navedenih sporazuma. Kako bi se osiguralo očuvanje sporazuma s Danskom i pridruženim zemljama kojima se uređuje njihovo sudjelovanje u Dublinskom sustavu, ako se ovaj akt prihvati, Danska, Norveška, Island, Švicarska i Lihtenštajn obvezuju se samo člankom 8. ove uredbe.

2.4. Supsidijarnost

Na temelju glave V. UFEU-a o području slobode, sigurnosti i pravde Europskoj uniji dodjeljuju se određene ovlasti povezane s tim pitanjima. Te se ovlasti moraju izvršavati u skladu s člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji, odnosno ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog opsega ili učinaka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Europske unije.

Ovim se Prijedlogom uvode posebna pravila o primjeni mehanizma solidarnosti utvrđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama radi strukturiranog pristupa rješavanju kriznih situacija koje nastanu u bilo kojoj državi članici zbog masovnog priljeva osoba i pravredne

članici Europske unije i sustava „Eurodac” za uspoređivanje otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije, SL L 66, 8.3.2006., str. 38.

¹¹ Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna uz Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica ili u Švicarskoj (zaključen 24.10.2008., SL L 161, 24.6.2009., str. 8.) i Protokol uz Sporazum između Zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica, Islandu i Norveškoj (SL L 93, 3.4.2001.).

podjele odgovornosti među državama članicama. Ovaj se Prijedlog po definiciji odnosi na slučajeve u kojima se država članica ne može sama nositi sa situacijom.

Nadalje, predviđen je niz postupovnih elemenata kako bi se državi članici ili državama članicama pomoglo u takvoj kriznoj situaciji. Postupci azila i vraćanja trebali bi biti uređeni istim pravilima u cijeloj Uniji, bez obzira na broj država članica koje ih primjenjuju, kako bi se u kriznim situacijama osigurao zajednički pristup pravilima od kojih se može odstupiti. Time se osigurava i jasnoća i pravna sigurnost pojedincima na koje se ti postupci odnose te se osigurava poštovanje njihovih prava. Nadalje, kako bi se osigurala predvidljivost i vladavina prava, na razini EU-a mora se utvrditi pod kojim se uvjetima aktiviraju ta odstupanja te koji je njihov opseg i rok. Stoga države članice ne mogu dostatno ostvariti ciljeve ovog Prijedloga, nego se zbog njegova opsega ili učinaka oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije. Unija stoga mora djelovati i može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji.

Ovaj Prijedlog sadržava i mjere povezane s višom silom koje pojedinačne države članice ili Unija kao cjelina mogu primijeniti u pogledu rokova utvrđenih u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama ili predloženoj Uredbi o postupcima azila.

Za postizanje tih ciljeva, koji su po svojoj prirodi prekogranični, potrebno je djelovati na razini EU-a. Jasno je da se mjerama koje poduzimaju pojedinačne države članice ne može primjereno odgovoriti na potrebu za zajedničkim pristupom EU-a zajedničkom problemu.

2.5. Proporcionalnost

U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. stavku 4. Ugovora o Europskoj uniji ovom se Uredbom utvrđuju točni uvjeti za primjenu pravila o odstupanju te područje primjene i rokovi za primjenu tih pravila. Utvrđuje se i mehanizam kojim se uređuje primjena tih pravila o odstupanju kako bi se osiguralo da ne nadilaze ono što je potrebno za ostvarenje ciljeva.

Svi elementi mehanizma za rješavanje posebnih kriznih situacija uzrokovanih masovnim priljevom državljana trećih zemalja na državno područje države članice ili za rješavanje posebne situacije više sile ograničeni su na ono što je potrebno za uspostavu i uvođenje odgovarajućih postupovnih odstupanja i brze aktivacije solidarnosti, osiguravanje jednakog postupanja prema podnositeljima zahtjeva u smislu prava i jamstava te prilagodbu pravila o postupcima azila i vraćanja.

Odstupanja od predložene Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i predložene Uredbe o postupcima azila proporcionalna su te sadržavaju niz zaštitnih mjera kojima se uspostavlja ravnoteža između neposrednih potreba država članica za upravljanjem kriznim situacijama ili situacijama više sile i potrebe za pravnom sigurnosti i ujednačenosti pri primjeni tih odstupanja.

S obzirom na iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu zbog kojih njezin sustav azila, prihvata ili vraćanja postaje nefunkcionalan, smatra se proporcionalnim da se pri upravljanju postupcima azila i vraćanja u kriznoj situaciji maksimalno trajanje postupka na granici za azil i vraćanje iz Uredbe o postupcima azila produlji za najviše osam tjedana.

Produljenje rokova u slučajevima više sile potrebno je kako bi se odstupanja od predložene Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i predložene Uredbe o postupcima azila uskladila u cijeloj Uniji.

Ograničenje trajanja primjene odstupanja omogućuje postizanje ravnoteže između potrebe da nacionalna tijela suočena sa situacijom više sile imaju više vremena za izvršenje svojih zadaća

i potrebe da se zaštite prava podnositelja zahtjeva i državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen.

2.6. Odabir instrumenta

S obzirom na to da se ovim Prijedlogom uredbe predviđaju određena odstupanja od predložene Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i predložene Uredbe o postupcima azila, isti se pravni instrument upotrebljava za uspostavu niza pravila kojima se državama članicama i Uniji omogućuje rješavanje konkretnih kriznih situacija uzrokovanih masovnim priljevom državljana trećih zemalja na državno područje države članice ili rješavanje konkretne situacije više sile.

Jedino se uredbom kojom se utvrđuju odstupanja od postupaka azila i vraćanja u Uniji, čije se odredbe izravno primjenjuju, može osigurati stupanj ujednačenosti i djelotvornosti potreban za primjenu postupovnih pravila EU-a o azilu u kriznim situacijama i situacijama više sile.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

Prikupljanje znanja o provedbi i primjeni postojećeg zakonodavstva

3.1. Oblikovanje politika na temelju dokaza

Zakonodavnim prijedlozima priložen je detaljni analitički radni dokument službi Komisije koji se temelji na javno dostupnim podacima i statističkim podacima EU-a te iskustvu koje su Komisija i njezine agencije stekle o situaciji u pogledu azila i migracija na terenu. Iz njih proizlazi da zajednički europski sustav azila treba jači pravni okvir s novim ili izmijenjenim pravilima da bi se svladali postojeći migracijski izazovi.

U tom radnom dokumentu službi Komisije utvrđen je niz poteškoća s kojima se EU trenutačno suočava, razmatra se trenutačno stanje i opisuju moguća rješenja. On se temelji na podacima prikupljenima od početka migracijske krize 2015.–2016. te iz njih izvlači važne pouke. U njemu se iznose usporedbe i ukazuje na trendove, no i na nedostatke u upravljanju krizom. Naglašava se da su u određenim područjima potrebni učinkovitiji alati za suzbijanje budućih kriza kao što su masovni priljevi, no i da je, s obzirom na pouke izvučene iz pandemije bolesti COVID-19, u situacijama više sile potrebna fleksibilnost.

Jedan od utvrđenih izazova nepostojanje je mehanizma za rješavanje kriznih situacija koje bi mogle nastati zbog masovnog priljeva nezakonitih migranata i zbog kojih bi sustavi azila ili prihvata pojedinačne države članice mogli postati nefunkcionalni, što bi moglo imati ozbiljne posljedice na funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila općenito. Primjerice, utvrđeno je da u takvim situacijama EU i dalje često ne može osigurati pristup postupcima na granici iako je bolje pripremljen za rješavanje kriznih situacija nego 2015.

Najnovije situacije, kao što su pandemija bolesti COVID-19 i politička kriza na grčko-turskoj granici u ožujku 2020., također ukazuju na područja u kojima je potrebno postići otpornost donošenjem konkretnih pravila koja se mogu primijeniti u slučajevima više sile.

Čak i najpripravniji funkcionalan sustav mora imati okvir za upravljanje krizama ili situacijama više sile ako ne postoji dovoljna fleksibilnost u okviru različitih zakonodavnih instrumenata. Državama članicama potrebni su alati za rješavanje raznih specifičnih uzroka migracija i neposredne mjere za rješavanje iznimnog pritiska koji nastaje u takvim situacijama.

Usto, na djelotvornost odgovora u kriznim situacijama mogu znatno utjecati djelotvorna priprema i predviđanja, čime se s pristupa koji se temelji na reakciji prelazi na pristup koji se temelji na pripravnosti i predviđanju. Takav pristup i dalje ne postoji na razini EU-a, no on je neophodan dio nastojanja da se postojeći sustav upravljanja migracijama učini otpornijim i prilagodljivijim.

Provedba Preporuke Komisije br. XXX o Mehanizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija) trebala bi podupirati praćenje i predviđanje migracijskih tokova, povećati otpornost i poboljšati tehničku koordinaciju odgovora na krizu, uz potpuno poštovanje zakonodavstva na snazi te uz upotrebu i dopunu postojećih alata, i tako doprinijeti rješavanju tih nedostataka.

Ti izazovi naglašavaju potrebu za posebnim pravilima o solidarnosti u kriznim situacijama, koja bi uključivala obvezni program solidarnosti za premještanje ili sponzorstvo vraćanja kako bi se osigurao brz odgovor i smanjenje iznimnog pritiska u pogođenim državama članicama. Oni ukazuju i na potrebu za postupovnim odstupanjima koja države članice mogu primijeniti u svojim sustavima azila i migracija. Odstupanja od pravila o azilu i vraćanju trebala bi osigurati da države članice imaju sredstva i dovoljno vremena za provedbu relevantnih postupaka u tim područjima.

U Radnom dokumentu službi Komisije iznosi se i zaključak da, u slučaju raseljenih osoba iz trećih zemalja koje su izložene visokom riziku od općeg nasilja u izvanrednim okolnostima oružanog sukoba i ne mogu se vratiti u zemlju podrijetla te im je potrebna brza zaštita nakon što stignu u EU, postojeće mjere za omogućivanje brzog pristupa zaštiti više nisu svrsishodne. Ističe se da se, prema Studiji¹² o Direktivi o privremenoj zaštiti¹³, dionici slažu kako gotovo nije bilo moguće postići dogovor među državama članicama o mogućoj aktivaciji Direktive o privremenoj zaštiti. Stoga je u Radnom dokumentu službi Komisije zaključeno da Direktiva o privremenoj zaštiti više ne odgovara trenutačnoj situaciji u državama članicama te ju je potrebno staviti izvan snage. Međutim, uvažava se potreba da se određenim skupinama državljana trećih zemalja koji su izloženi visokom riziku brzo, odnosno neposredno, prizna zaštita. U tom smislu, ovim se Prijedlogom osigurava da osobe kojima je priznata neposredna zaštita imaju jednaka ekonomska i socijalna prava koja imaju i korisnici supsidijarne zaštite u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o kvalifikaciji]. Ta prava uključuju zaštitu od prisilnog udaljenja ili vraćanja, pristup informacijama o pravima i obvezama povezanim s njihovim statusom, održavanje jedinstva obitelji, pravo na izdavanje boravišne dozvole, slobodu kretanja u državi članici, pristup zapošljavanju, pristup obrazovanju, pristup postupcima za priznavanje kvalifikacija i vrednovanje vještina, pravo na socijalno osiguranje i socijalnu pomoć te zdravstvenu zaštitu, prava povezana s maloljetnicima bez pratnje, pravo na smještaj, pristup mjerama integracije i pomoć pri repatrijaciji.

3.2. Savjetovanja s dionicima

Komisija se u više navrata savjetovala s Europskim parlamentom, državama članicama i dionicima kako bi prikupila njihova stajališta o novom paktu o migracijama i azilu. Usporedno s time rumunjsko, finsko i hrvatsko predsjedništvo održalo je strateške i tehničke razmjene informacija o budućnosti različitih aspekata migracijske politike, uključujući azil,

¹² Studiju je za Glavnu upravu za migracije i unutarnje poslove proveo ICF u siječnju 2016.

¹³ Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba, SL L 212, 7.8.2001., str. 12.

vraćanje, odnose s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata i reintegraciju. Ta savjetovanja pokazala su da postoji podrška novom početku u okviru europske politike azila i migracija kako bi se hitno riješili nedostaci zajedničkog europskog sustava azila, poboljšala učinkovitost vraćanja i uspostavio istinski europski sustav vraćanja, ojačali odnosi s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata i osigurala održiva reintegracija migranata nakon njihova vraćanja u zemlje podrijetla.

Uoči uvođenja novog pakta o migracijama i azilu Komisija se kontinuirano i intenzivno savjetovala s Europskim parlamentom. Komisija je održala i dva kruga posjeta i bilateralna savjetovanja sa svakom državom članicom pojedinačno tijekom prvih 100 dana mandata, a i nedavno, prije predstavljanja pakta. Cilj je tih savjetovanja bio prikupiti stajališta i ideje o budućem europskom paktu o migracijama i azilu. Države članice aktivno su sudjelovale u tim savjetovanjima te se ispostavilo da se slažu da je potrebno jedinstvo, postupni napredak u uklanjanju nedostataka trenutnog sustava, novi sustav pravedne podjele odgovornosti kojemu mogu doprinijeti sve države članice i snažna zaštita granice te da je važna vanjska dimenzija migracija i poboljšano vraćanje.

U tim je raspravama više država članica naglasilo potrebu za razlikovanjem redovitih i kriznih situacija i izrazilo želju da se na njih odnose različiti instrumenti.

Države članice i Europski parlament podržali su potrebu za napretkom u uklanjanju nedostataka trenutnog sustava, potrebu za novim sustavom pravedne podjele odgovornosti kojemu mogu doprinijeti sve države članice, snažnu zaštitu granica, poštovanje temeljnih prava u svim aspektima migracijske politike EU-a, važnost vanjske dimenzije migracija, uključujući zakonite i sigurne putove, te poboljšano vraćanje.

Tijekom finskog predsjedanja organiziran je niz radionica i rasprava na raznim forumima Vijeća, uključujući Konferenciju Tampere 2.0 održanu 24. i 25. listopada 2019. u Helsinkiju i Salzburški forum održan u Beču 6. i 7. studenoga 2019., na kojima su države članice istaknule potrebu da se donese okvir za pravila o odstupanju u kriznim vremenima.

Povjerenica Johansson u nekoliko je navrata organizirala ciljana savjetovanja s međunarodnim organizacijama, organizacijama civilnog društva, relevantnim lokalnim nevladinim organizacijama u državama članicama te socijalnim i gospodarskim partnerima. U tom postupku savjetovanja predstavljene su konkretne preporuke u vezi s potrebom za daljnjim razvojem zajedničkog pristupa standardima koji se odnose na djecu u skladu s Komunikacijom iz 2017. o djeci migrantima¹⁴. Savjetovanje s civilnim društvom provedeno je i u okviru savjetodavnog foruma koji je uspostavio Europski potporni ured za azil (EASO) o temama kao što su početni koraci u postupku azila (2019.).

Komisija je uzela u obzir i posebne preporuke nacionalnih i lokalnih tijela¹⁵, nevladinih i međunarodnih organizacija, kao što su UNHCR¹⁶ i Međunarodna organizacija za migracije (IOM)¹⁷, kao i skupina za strateško promišljanje i akademske zajednice, o tome kako osmisliti novi početak u području migracija i svladati trenutačne migracijske izazove uz istodobnu zaštitu standarda ljudskih prava. Prema njihovu mišljenju u okviru nove reforme trebala bi se revidirati određena pravila za određivanje odgovornosti i osigurati mehanizam solidarnosti,

¹⁴ U Inicijativi za djecu migrante poziva se na zajednički pristup rješavanju problema nestale djece (djece bez pratnje i odvojene djece), uspostavu učinkovitih mehanizama za borbu protiv rizika od trgovanja ljudima i donošenje posebnih standarda za postupke azila koji se odnose na djecu.

¹⁵ Na primjer, Berlinski akcijski plan za novu europsku politiku azila, 25. studenoga 2019., koji su potpisale 33 organizacije i općine.

¹⁶ Preporuke UNHCR-a za pakt o migracijama i azilu koji je predložila Europska komisija, siječanj 2020.

¹⁷ Preporuke IOM-a za novi pakt Europske unije o migracijama i azilu, veljača 2020.

među ostalim za osobe koje su iskrcane nakon operacije traganja i spašavanja. Nevladine organizacije također se zalažu za zajedničko razumijevanje odgovornosti među državama članicama te su zatražile da se revidiranim dublinskim pravilima obuhvati trajniji mehanizam premještanja¹⁸.

Komisija je uzela u obzir i doprinose i studije Europske migracijske mreže¹⁹, koji su pokrenuti na njezinu inicijativu i na temelju kojih je posljednjih godina izrađeno više specijaliziranih studija i *ad hoc* upitnika.

Mnoge države članice i dionici istaknuli su potrebu za dobrim sustavom upravljanja migracijama u koji je ugrađeno načelo da bi premještanje trebalo biti zadana mjera solidarnosti u vrijeme krize uzrokovane masovnim priljevom osoba na državno područje države članice kako bi se brzo smanjio pritisak na tu državu članicu. Usto, sve države članice i dionici u više su navrata pozvali Komisiju da uzme u obzir pouke izvučene iz pandemije bolesti COVID-19 te osigura da se zakonodavni okvir u budućnosti može nositi sa situacijama više sile.

Komisija je stoga pažljivo ocijenila iznesene argumente i zaključila da uz postojeće zakonodavne prijedloge treba uvesti okvir koji se može aktivirati u situacijama krize i više sile kako bi se pružila neposredna podrška državi članici ili državama članicama koje se nalaze u takvim situacijama, bilo putem posebnih pravila o primjeni obveznog mehanizma solidarnosti utvrđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama ili putem drugih postupovnih elemenata koji mogu biti potrebni državama članicama ili Uniji u cjelini.

3.3. Temeljna prava

Ovim se Prijedlogom poštuju temeljna prava i priznaju načela prepoznata posebice u Povelji Europske unije o temeljnim pravima te obveze koje proizlaze iz međunarodnog prava.

Okvir predviđen ovom Uredbom primjenjuje se uz puno poštovanje temeljnih prava sadržanih u Povelji, uključujući pravo na ljudsko dostojanstvo (članak 1.), zabranu mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne (članak 4.), pravo na zaštitu osobnih podataka (članak 8.), pravo na azil (članak 18.), zaštitu od prisilnog udaljenja ili vraćanja (članak 19.), nediskriminaciju (članak 21.), ravnopravnost žena i muškaraca (članak 23.), prava djeteta (članak 24.) i pravo na djelotvoran pravni lijek (članak 47.). U ovom su Prijedlogu u potpunosti uzeti u obzir prava djeteta i posebne potrebe ranjivih osoba.

Pravo na slobodu i slobodu kretanja zaštićeno je jer, ako se u kontekstu pravila o odstupanju od postupka na granici za azil i vraćanje primijeni zadržavanje, ta se pravila o odstupanju smiju primjenjivati samo u strogo reguliranom okviru i na ograničeno vrijeme.

U pogledu upravljanja postupcima azila i vraćanja u kriznoj situaciji, jamstva iz Uredbe o postupcima azila i Direktive o vraćanju i dalje se primjenjuju na podnositelje zahtjeva i državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom ili osobe bez državljanstva na koje se primjenjuje postupak na granici.

¹⁸ Izvješće o projektu CEPS-a, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* (Traganje i spašavanje, iskrcavanje i aranžmani za premještanje na Sredozemlju. Odmicanje od odgovornosti?), lipanj 2019.

¹⁹ Sve studije i izvješća Europske migracijske mreže dostupni su na: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

Prijedlogom se štite prava djeteta jer su iz upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji izuzeti maloljetnici, osim u vrlo ograničenim okolnostima, primjerice ako bi predstavljali opasnost za nacionalnu sigurnost i javni poredak predmetne države članice.

Načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja sadržano u članku 33. Konvencije o izbjeglicama iz 1951. i članku 19. Povelje Europske unije o temeljnim pravima poštuje se i pri primjeni odstupanja od postupka na granici za provedbu vraćanja te primjeni Direktive o vraćanju. U Prijedlogu se izričito podsjeća na obvezu država članica da uvijek poštuju to načelo.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Budući da je ovaj Prijedlog po svojoj prirodi povezan s kriznom situacijom, nije moguće *a priori* procijeniti mogući utjecaj na proračun. Bit će u najvećoj mogućoj mjeri obuhvaćen proračunom postojećih instrumenata u razdoblju 2021.–2027. u području migracija i azila te, prema potrebi, mehanizmima fleksibilnosti predviđenima u okviru VFO-a za razdoblje 2021.–2027. Ako su osobe kojima je priznata neposredna zaštita ujedno i podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu u smislu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], na doprinose za premještanje tih osoba primjenjuju se odredbe o financiranju iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

Financijske potrebe u skladu su s trenutačnim višegodišnjim financijskim okvirom i uključuju upotrebu posebnih instrumenata kako je definirano u Uredbi Vijeća (EU, Euratom) br. 1311/2013²⁰.

Ovaj Prijedlog ne dovodi do financijskog ili administrativnog opterećenja Unije u pogledu postupovnih aspekata postupaka azila. U tom smislu stoga nema utjecaj na proračun Unije.

5. DETALJNO OBRAZLOŽENJE POSEBNIH ODREDABA PRIJEDLOGA

Definicija krize

Krizna situacija obuhvaća iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu ili se iskrcavaju na državnom području nakon operacija traganja i spašavanja koje su takvih razmjera, u odnosu na broj stanovnika i BDP predmetne države članice, i takve prirode da sustav azila, prihvata ili vraćanja države članice postaje nefunkcionalan, ili neposrednu opasnost od takvih iznimnih situacija masovnog priljeva. Takve su situacije obuhvaćene ovim Prijedlogom samo ako se dokaže da bi imale ozbiljne posljedice na funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila ili zajedničkog okvira, kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama.

Posebna pravila o obveznoj primjeni, u kriznoj situaciji, mehanizma solidarnosti utvrđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama

5.1. Obvezna solidarnost u kriznoj situaciji

Ovim se Prijedlogom uvode posebna pravila o primjeni, u kriznoj situaciji, mehanizma solidarnosti utvrđenog u prijedlogu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, kojim se predviđaju obvezne mjere u obliku premještanja ili sponzorstva vraćanja. Tim se posebnim

²⁰ Uredba Vijeća (EU, Euratom) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020., SL L 347, 20.12.2013., str. 884.

pravilima predviđa šire područje primjene obveznog premještanja, odnosno ono se proširuje i uključuje sve podnositelje zahtjeva bez obzira na to primjenjuje li se na njih postupak na granici, nezakonite migrante i osobe kojima je priznata neposredna zaštita u skladu s ovom Uredbom. Utvrđuju se i skraćeni rokovi za aktivaciju obveznog mehanizma solidarnosti predviđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama. Sponzorstvo vraćanja iz ovog Prijedloga razlikuje se od sponzorstva vraćanja iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama jer se obveza transfera nezakonitog migranta na državno područje države članice sponzora aktivira ako se tu osobu ne vrati ili ne udalji u roku od četiri mjeseca (a ne osam mjeseci, kako je predviđeno Uredbom o upravljanju azilom i migracijama).

Ovim Prijedlogom Komisiji se dodjeljuje ovlast za donošenje provedbenih akata u skladu s člankom 291. UFEU-a u pogledu aktiviranja premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, nezakonitih migranata i osoba kojima je priznata neposredna zaštita u skladu s ovom uredbom i u pogledu sponzorstva vraćanja, koje podrazumijeva obvezu transfera državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom na koje se primjenjuje sponzorstvo vraćanja, a koji nisu vraćeni u određenom roku.

Za aktivaciju posebnih pravila za solidarnost Komisija mora utvrditi da je država članica suočena s kriznom situacijom koja je nastala zbog iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji pristižu nezakonito takvih razmjera i takve prirode da sustav azila, prihvata ili vraćanja države članice postaje nefunkcionalan, i koja može imati ozbiljne posljedice za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila ili zajedničkog okvira, kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama, ili s neposrednom opasnošću od takvih situacija.

Komisija procjenjuje obrazloženi zahtjev države članice koja traži primjenu posebnih pravila za obveznu solidarnost i utvrđuje postoji li krizna situacija na temelju potkrijepljenih informacija, konkretno informacija koje su prikupili Komisija u skladu s Mehanizmom EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija), EASO u skladu s Uredbom (EU) br. 439/2010 i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u skladu s Uredbom (EU) 2019/1896 te izvješća o upravljanju migracijama iz predložene Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

Ako je predmetna država članica i sama država članica pod pritiskom i korisnica mjera solidarne potpore, uključujući ako je korisnica tih mjera u skladu s Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, ona je izuzeta od obveze da doprinosi premještanju ili sponzorira vraćanje u skladu s ovom Uredbom.

Komisija saziva Forum solidarnosti u kriznim situacijama, na kojem se raspravlja o rezultatima njezine procjene i utvrđuje solidarni odgovor prije donošenja provedbenog akta.

5.2. Opseg obveznih mjera solidarnosti i posebnih pravila u pogledu primjene mehanizma solidarnosti u kriznim situacijama

Područje primjene ovog Prijedloga u pogledu premještanja proširuje se u odnosu na područje primjene u situacijama pritiska iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama jer će uključivati podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u postupcima na granici, nezakonite migrante i osobe kojima je priznata neposredna zaštita u skladu s ovom uredbom. Transfer državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva s nezakonitim boravkom na koje se primjenjuje sponzorstvo vraćanja iz države članice u kriznoj situaciji u državu članicu sponzora proveo bi se ako te osobe nisu vraćene u roku od četiri mjeseca, tj. nakon razdoblja kraćeg od onog utvrđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama (osam mjeseci).

Postupak provedbe mjera solidarnosti u okviru ovog Prijedloga izvršit će se u određenim rokovima koji su kraći od onih predviđenih Uredbom o upravljanju azilom i migracijama.

Stoga bi se od država članica zahtijevalo da predaju plan za solidarni odgovor u slučaju krize u roku od tjedan dana od dovršetka procjene postojanja krizne situacije u predmetnoj državi članici i nakon što Komisija sazove Forum solidarnosti. Komisija nakon toga u roku od tjedan dana donosi provedbeni akt kojim se utvrđuju mjere solidarnosti za svaku državu članicu.

Tim provedbenim aktom utvrđuje se broj osoba koje se premještaju i/ili za koje se sponzorira vraćanje iz države članice u kriznoj situaciji i raspodjela tih osoba među državama članicama prema ključu raspodjele koji se temelji na 50 % stanovništva i 50 % BDP-a, kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama.

Za razliku od odredaba o solidarnosti sadržanih u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama, ovaj Prijedlog ne uključuje mjere solidarnosti u području izgradnje kapaciteta, operativne potpore i suradnje s trećim zemljama jer su one dugoročne prirode i stoga primjerenije za situacije pritiska. Budući da u vrijeme krize treba brzo ublažiti situaciju uzrokovanu masovnim priljevom osoba, ovaj bi se Prijedlog uredbe trebao usredotočiti na te aspekte solidarnosti. Usto, potrebe koje se pojave u području izgradnje kapaciteta, operativne potpore i suradnje s trećim zemljama bile bi pokrivene Mehanizmom EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija) te Mehanizmom Unije za civilnu zaštitu.

Provedbeni akt donosi se u skladu s člankom 8. Uredbe (EU) br. 182/2011 u vezi s njezinim člankom 5., prema kojem je Komisija zbog opravdanih krajnje hitnih razloga koji nastanu zbog krizne situacije u državi članici korisnici ovlaštena donositi provedbene akte koji se odmah primjenjuju i ostaju na snazi najviše godinu dana.

5.3. Postupci azila i vraćanja u kriznoj situaciji

Kriteriji i postupovne odredbe: u članku 3. utvrđuju se postupovni koraci za primjenu pravila o odstupanju utvrđenih u člancima 4., 5. i 6. koji slijede. Države članice Komisiji moraju predati obrazloženi zahtjev ako smatraju da se nalaze u kriznoj situaciji i da je potrebno primijeniti upravljanje postupkom azila u kriznoj situaciji ili upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji ili da je potrebno odstupiti od odredaba o upisu zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Za dubinsku provjeru državljana trećih zemalja u skladu s pravilima utvrđenima u Uredbi o dubinskim provjerama trebala bi postojati mogućnost produljenja roka od pet dana za još pet, kako je utvrđeno u toj Uredbi. Odstupanja se mogu zatražiti pojedinačno ili skupno, no utvrđeni uvjeti za primjenu svakog članka moraju biti ispunjeni u svakom pojedinačnom slučaju. Na zahtjev jedne ili više predmetnih država članica Komisija putem provedbene odluke, koja se može odnositi na jednu ili više država članica, odobrava primjenu pravila o odstupanju na razdoblje koje se utvrđuje samom odlukom. S obzirom na moguću potrebu za žurnim djelovanjem, države članice mogu početi jednostrano primjenjivati odredbu o produljenju roka za upis za najviše petnaest dana, a Komisija može odobriti ili odbiti odobriti njezinu daljnju primjenu. Rok za sve slučajeve na koje se primjenjuju pravila o odstupanju jasan je: šest mjeseci, a može se produljiti na najviše godinu dana za odredbe o upravljanju postupkom azila u kriznoj situaciji i upravljanju postupkom vraćanja u kriznoj situaciji te na najviše četiri tjedna za primjenu odstupanja od registracije podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Taj rok od četiri tjedna može se produljiti na zahtjev predmetne države članice, no ni u kojem slučaju ne bi smio biti dulji od ukupno dvanaest tjedana.

Upravljanje postupkom azila u kriznoj situaciji: u članku 4. utvrđena je mogućnost da države članice odstupe od postupka na granici za azil iz članka 41. predložene Uredbe o postupcima azila tako da, uz slučajeve iz članka 41. Uredbe o postupcima azila, donose odluke u kontekstu postupka na granici o osnovanosti zahtjeva ako podnositelj zahtjeva ima državljanstvo sa stopom priznavanja u cijelom EU-u od 75 % ili nižom. Prag stope priznavanja od 75 % ili niži trebao bi biti osnova na temelju koje države članice brzo usmjeravaju državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva u redovni postupak azila na granici, ne dovodeći u pitanje ishod njihovih zahtjeva za azil. To je različito od praga stope priznavanja od 20 % utvrđenog u Uredbi o postupcima azila, što je razlog za ubrzani postupak. U skladu s time, države članice moraju nastaviti primjenjivati postupak na granici na sve slučajeve predviđene Uredbom o postupcima azila (rizik za sigurnost, podnositelj zahtjeva koji dolazi iz zemlje s prosječnom stopom priznavanja na razini EU-a koja je niža od 20 %), no mogu ga primijeniti na sve druge podnositelje zahtjeva koji dolaze iz zemalja čija je stopa priznavanja u cijelom EU-u 75 % ili niža. Usto, u kriznim situacijama države članice mogu primjenjivati postupak na granici tijekom dodatnih osam tjedana i tako produljiti rok od dvanaest tjedana utvrđen u Uredbi o postupcima azila.

Upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji: u članku 5. utvrđuje se mogućnost da države članice odstupe od određenih odredaba postupka na granici za provedbu vraćanja u skladu s člankom 41.a predložene Uredbe o postupcima azila i Direktive o vraćanju. Takva bi se odstupanja primjenjivala na državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva čiji su zahtjevi odbijeni u kontekstu upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji i na osobe na koje se primjenjuje postupak na granici u skladu s člankom 41. predložene Uredbe o postupcima azila čiji je zahtjev odbijen prije nego što je Komisija donijela odluku kojom se proglašava da je predmetna država članica suočena s kriznom situacijom te koje nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak nakon donošenja te odluke. Odredbama o odstupanju maksimalno trajanje postupka na granici za provedbu vraćanja, uključujući zadržavanje kad je ono potrebno kao krajnja mjera, produljuje se za dodatnih osam tjedana te se, uz slučajeve utvrđene u prijedlogu preinake Direktive o vraćanju, uvode novi posebni i ciljani slučajevi u kojima se može pretpostaviti postojanje opasnosti od bijega u pojedinačnim slučajevima osim ako se dokaže suprotno.

Odstupanje od odredaba o upisu zahtjeva za međunarodnu zaštitu: člankom 6. predviđa se mogućnost da države članice odstupe od članka 27. predložene Uredbe o postupcima azila i odgode upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu do četiri tjedna.

5.4. Produljenje rokova

Upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu: u situacijama više sile, ako država članica ne može poštovati rok za upis, člankom 7. predviđa se za države članice produljenje roka za upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu od četiri tjedna, odstupajući od članka 27. predložene Uredbe o postupcima azila. Države članice koje se suočavaju s takvom situacijom više sile moraju o toj situaciji obavijestiti Komisiju i navesti točan razlog za primjenu odstupanja.

Predmetne države članice isto tako obavješćuju Komisiju o prestanku situacije više sile, nakon čega se produljeni rok za upis više ne primjenjuje.

Rokovi u Uredbi (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama]: za situacije više sile, kada država članica ne može primijeniti postupak za slanje zahtjeva za prihvata i obavijesti o ponovnom prihvatu te odgovora na njih u roku utvrđenom u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama ili ne može poštovati rok za transfer podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu, utvrđuju se posebna odstupanja kako bi se državama članicama omogućilo produljenje relevantnih rokova pod strogim uvjetima. Države članice suočene s takvim situacijama više sile o toj situaciji moraju obavijestiti Komisiju i navesti točne razloge za primjenu odstupanja. Predmetna država članica isto tako obavješćuje Komisiju o prestanku situacije više sile, nakon čega se produljeni rokovi više ne bi trebali primjenjivati.

Produljenje roka za obveze solidarnosti utvrđenog u Uredbi (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] i ovoj uredbi: ako zbog situacije više sile u određenoj državi članici ta država članica nije u mogućnosti ispuniti svoje obveze utvrđene u mehanizmu solidarnosti iz prijedloga Uredbe o upravljanju azilom i migracijama ili predviđene ovom uredbom, ona može obavijestiti Komisiju o toj situaciji i produljiti rok za provedbu takvih mjera solidarnosti za najviše šest mjeseci.

Priznavanje neposredne zaštite: člankom 10. predviđa se priznavanje statusa neposredne zaštite raseljenim osobama koje su u svojoj zemlji podrijetla izložene iznimno visokom riziku od općeg nasilja u okolnostima oružanog sukoba i ne mogu se vratiti u tu treću zemlju. Potrebu da se primijeni ovaj članak i točnu skupinu ljudi na koje se to odnosi određuje Komisija u provedbenom aktu. Države članice mogu tijekom razdoblja primjene utvrđenog provedbenim aktom odgoditi razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i priznati neposrednu zaštitu osobama koje ispunjavaju odgovarajuće kriterije. To razdoblje odgode može se produljiti na najviše godinu dana, nakon čega se mora ponovno pokrenuti razmatranje zahtjeva za azil. Time će se osigurati potrebna zaštita osobama na koje se to odnosi te istodobno ublažiti pritisak na državu članicu da odjednom razmotri velik broj zahtjeva za azil.

Osobe kojima je priznata neposredna zaštita ujedno ostaju podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu, ali bi trebale imati jednaka ekonomska i socijalna prava koja vrijede za korisnike supsidijarne zaštite, kako je utvrđeno u Uredbi (EU) XXX/XXX [Uredba o kvalifikaciji]. Priznavanje neposredne zaštite ne oslobađa državu članicu od obveze određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], no omogućuje predmetnoj osobi da ima taj status dok se provodi postupak u skladu s tom uredbom. Ako se kao odgovorna država članica odredi druga država članica, neposredna zaštita prestaje nakon provedbe transfera u skladu s tom uredbom. Ako se predmetne osobe presele u druge države članice i ondje zatraže međunarodnu zaštitu, odgovorna država članica obvezna je ponovno ih prihvatiti u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama]. Budući da ovaj Prijedlog uključuje posebna pravila za premještanje u kriznim situacijama uzrokovanim

masovnim priljevom osoba na državno područje države članice, a glavne odredbe za takvo premještanje sadržane su u ovom Prijedlogu i prijedlogu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, Komisija namjerava povući svoj prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma premještanja u krizama i izmjeni Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva²¹ iz 2015.

S obzirom na razvoj koncepata i pravila o kvalifikacijama za međunarodnu zaštitu te na činjenicu da se ovom Uredbom utvrđuju pravila za priznavanje statusa neposredne zaštite u kriznim situacijama, Direktivu o privremenoj zaštiti trebalo bi staviti izvan snage. Prema ovom Prijedlogu neposredna zaštita trebala bi se priznati raseljenim osobama iz trećih zemalja koje su izložene visokom riziku od općeg nasilja u izvanrednim okolnostima oružanog sukoba i ne mogu se vratiti u zemlju podrijetla.

²¹ COM(2015) 450 final.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila**

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 78. stavak 2. točke (c), (d) i (e) te članak 79. stavak 2. točku (c),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹,uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija²,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Pri uspostavi područja slobode, sigurnosti i pravde Unija bi trebala osigurati da se osobe pri prelasku unutarnjih granica ne provjeravaju i oblikovati zajedničku politiku u području azila, useljavanja i nadzora vanjskih granica, koja se temelji na solidarnosti među državama članicama i koja je pravedna prema državljanima trećih zemalja.
- (2) Stoga je potreban sveobuhvatan pristup kojim se izgrađuje uzajamno povjerenje među državama članicama.
- (3) Taj sveobuhvatni pristup trebao bi objediniti politike u područjima azila, upravljanja migracijama, vraćanja, zaštite vanjskih granica i partnerstva s relevantnim trećim zemljama, uzimajući u obzir to da učinkovitost takvog pristupa ovisi o tome da se svi dijelovi sagledaju zajedno i integrirano. Tim bi se pristupom trebalo osigurati da Unija ima na raspolaganju posebna pravila za djelotvorno upravljanje migracijama, uključujući aktivaciju obveznog mehanizma solidarnosti, te da su uvedene sve potrebne mjere za sprečavanje krize.
- (4) Neovisno o uvođenju potrebnih preventivnih mjera, ne može se isključiti mogućnost da krizna situacija ili situacija više sile u području migracija i azila nastane zbog okolnosti koje su izvan kontrole Unije i njezinih država članica.
- (5) Ova bi Uredba trebala doprinijeti sveobuhvatnom pristupu i upotpuniti ga utvrđivanjem posebnih postupaka i mehanizama u području međunarodne zaštite i vraćanja koji bi se trebali primjenjivati u izvanrednim okolnostima krizne situacije. Konkretno, trebala bi osigurati djelotvornu primjenu načela solidarnosti i pravedne

¹ SL C , , str. .

² SL C , , str. .

podjele odgovornosti te prilagodbu relevantnih pravila o postupcima azila i vraćanja kako bi države članice i Unija imale na raspolaganju potrebne alate, uključujući dovoljno vremena za provedbu tih postupaka.

- (6) Masovni priljev osoba koje nezakonito prelaze granicu u kratkom vremenu može izazvati kriznu situaciju u određenoj državi članici. Zbog nedopuštenih kretanja i nedostatka kapaciteta za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu tih državljana trećih zemalja u državi članici prvog ulaska to može imati posljedice i na funkcioniranje sustava azila i migracija u toj državi članici, ali i u cijeloj Uniji. Potrebno je utvrditi posebna pravila i mehanizme koji bi trebali omogućiti učinkovito djelovanje za rješavanje takvih situacija.
- (7) Uz krizne situacije, države članice mogu se naći u situacijama koje su neuobičajene, nepredvidive i izvan njihove kontrole, a njihove posljedice ne bi bilo moguće izbjeći unatoč svoj dužnoj pažnji. Takve situacije više sile mogle bi onemogućiti državama članicama da poštuju rokove utvrđene u uredbama (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] i (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] za upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili provedbu postupaka za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Kako bi se osiguralo da zajednički sustav azila i dalje funkcionira učinkovito i pravedno te da se istodobno jamči pravodobno razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom i pravnu sigurnost, u takvim bi se situacijama trebali primjenjivati dulji rokovi za upis zahtjeva i postupovne korake potrebne za određivanje odgovornosti i transfer podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu. Države članice suočene sa situacijom više sile trebale bi isto tako biti u mogućnosti da prema potrebi provode mjere solidarnosti koje moraju poduzeti u skladu s mehanizmom solidarnosti utvrđenim u ovoj Uredbi i u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] u duljem roku, ako je to potrebno.
- (8) Mehanizam solidarnosti za situacije migracijskog pritiska utvrđene u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] trebalo bi prilagoditi posebnim potrebama kriznih situacija proširenjem osobnog područja primjene mjera solidarnosti predviđenih tom uredbom i utvrđivanjem kraćih rokova.
- (9) Donošenjem mjera koje se odnose na određenu državu članicu ne bi se trebala dovesti u pitanje mogućnost Vijeća da donese privremene mjere na prijedlog Komisije na temelju članka 78. stavka 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ako se država članica nađe u kriznoj situaciji zbog iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja.
- (10) Kako bi se brzo ublažio pritisak s kojim se suočava država članica u kriznoj situaciji, opseg premještanja trebao bi obuhvaćati sve kategorije podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uključujući osobe kojima je priznata neposredna zaštita, korisnike međunarodne zaštite i nezakonite migrante. Nadalje, država članica koja osigurava sponzorstvo vraćanja trebala bi provesti transfer državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom iz države članice korisnice ako predmetna osoba nije vraćena niti udaljena u roku od četiri mjeseca, a ne osam mjeseci kako je predviđeno Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].
- (11) Postupovna pravila utvrđena u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] za provođenje premještanja i za sponzorstvo vraćanja trebala bi se primjenjivati kako bi se osigurala propisna provedba mjera solidarnosti u kriznoj situaciji, no trebalo bi ih prilagoditi kako bi se uzela u obzir ozbiljnost i hitnost te situacije.

- (12) U kriznim situacijama državama članicama mogao bi biti potreban širi raspon mjera za uredno upravljanje masovnim priljevom državljana trećih zemalja i ograničavanje nedopuštenih kretanja. Takve mjere trebale bi uključivati upravljanje postupkom azila u kriznoj situaciji i upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji.
- (13) Kako bi se državama članicama omogućila obrada velikog broja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u kriznim situacijama, trebalo bi odrediti dulji rok za upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu podnesenih tijekom tih kriznih situacija. Tim se produljenjem roka ne bi trebala dovesti u pitanje prava podnositelja zahtjeva za azil zajamčena Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.
- (14) Kako bi se državama članicama osigurala potrebna fleksibilnost u slučaju velikog priljeva migranata koji izražavaju namjeru da zatraže azil, trebalo bi proširiti primjenu postupka na granici utvrđenog u članku 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], a upravljanjem postupkom azila u kriznoj situaciji trebalo bi se državama članicama omogućiti da u kontekstu postupka na granici donose odluke i o osnovanosti zahtjeva u slučajevima kad je podnositelj zahtjeva državljanin treće zemlje, ili, u slučaju osobe bez državljanstva, osoba s prethodnim boravištem u trećoj zemlji, za koju je udio odobravanja međunarodne zaštite u Uniji 75 % ili manji. Stoga bi pri primjeni postupka na granici u kriznim situacijama države članice trebale nastaviti primjenjivati postupak na granici u skladu s člankom 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], no mogle bi proširiti primjenu postupka na granici na državljane trećih zemalja u kojima je prosječna stopa priznavanja viša od 20 %, ali niža od 75 %.
- (15) Dubinska provjera državljana trećih zemalja u skladu s pravilima utvrđenima u Uredbi (EU) br. XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*] trebala bi uključivati mogućnost produljenja roka od pet dana za još pet, kako je utvrđeno u toj uredbi.
- (16) S obzirom na mogući pritisak na sustav azila, države članice trebale bi u kriznim situacijama imati mogućnost da podnositeljima zahtjeva na koje se primjenjuje postupak na granici ne odobre ulazak na svoje državno područje na razdoblje dulje od onog utvrđenog u članku 41. stavcima 11. i 13. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*]. Međutim, postupke bi trebalo dovršiti što prije, a ta razdoblja bi se u svakom slučaju trebala produljiti samo za dodatno razdoblje od najviše osam tjedana; ako se ti postupci ne mogu dovršiti do isteka tog produljenog razdoblja podnositeljima zahtjeva trebalo bi odobriti ulazak na državno područje države članice kako bi dovršili postupak za međunarodnu zaštitu.
- (17) Upravljanjem postupkom vraćanja u kriznoj situaciji trebalo bi se u kriznim situacijama olakšati vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom čiji su zahtjevi odbijeni u okviru upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji te koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak tako da se nadležnim nacionalnim tijelima osiguraju potrebni alati i dovoljno vremena za provedbu postupaka vraćanja s dužnom pažnjom. Kako bi se moglo učinkovito odgovoriti na krizne situacije upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji trebalo bi se primjenjivati i na podnositelje zahtjeva, državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva na koje se primjenjuje postupak na granici u skladu s člankom 41. predložene Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] čiji je zahtjev odbijen prije nego što je Komisija donijela odluku kojom se proglašava da je predmetna država članica suočena s kriznom situacijom te koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak nakon donošenja te odluke.

- (18) Pri primjeni upravljanja postupkom vraćanja u kriznoj situaciji državljanima trećih zemalja ili osobama bez državljanstva s nezakonitim boravkom koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak ne bi trebalo dopustiti ulazak na državno područje predmetne države članice te bi oni trebali ostati na lokacijama iz članka 41.a stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] tijekom razdoblja koje može biti dulje od razdoblja utvrđenog u tom članku kako bi se nadležnim tijelima omogućilo da se nose s kriznim situacijama i dovrše postupke vraćanja; stoga bi se maksimalno trajanje postupka na granici za provedbu vraćanja od 12 mjeseci iz članka 41.a stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] moglo produljiti za dodatno razdoblje koje ne prelazi osam tjedana. Tijekom tog razdoblja trebalo bi biti moguće zadržavanje državljanina trećih zemalja s nezakonitim boravkom u skladu s člankom 41.a stavcima 5. i 6. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], pod uvjetom da se poštuju jamstva i uvjeti zadržavanja utvrđeni u Direktivi XXX/XXX/EU [*preinaka Direktive o vraćanju*], uključujući pojedinačnu procjenu svakog slučaja, pravosudni nadzor i odgovarajuće uvjete zadržavanja.
- (19) Kako bi se omogućilo pravilno upravljanje kriznom situacijom i osigurala odgovarajuća prilagodba relevantnih pravila o postupcima azila i vraćanja, Komisija bi provedbenom odlukom predmetnim državama članicama trebala odobriti, na njihov obrazloženi zahtjev, primjenu relevantnih pravila o odstupanju. Takvom bi se provedbenom odlukom jednoj ili više država članica koje upućuju zahtjev moglo odobriti odstupanje od relevantnih pravila.
- (20) Pri razmatranju obrazloženog zahtjeva koji je podnijela država članica Komisija bi trebala uzeti u obzir potkrijepljene informacije prikupljene u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o Agenciji EU-a za azil*] i Uredbom (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća³ te izvješće o upravljanju migracijama iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].
- (21) Kako bi se državama članicama osiguralo dodatno vrijeme potrebno za rješavanje krizne situacije i istodobno osigurao učinkovit i što brži pristup odgovarajućim postupcima i pravima, Komisija bi trebala odobriti primjenu upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji i upravljanja postupkom vraćanja u kriznoj situaciji za razdoblje od šest mjeseci, koje bi se moglo produljiti do najviše godinu dana. Nakon isteka relevantnog razdoblja produljeni rokovi predviđeni upravljanjem postupkom azila i vraćanja u kriznoj situaciji ne bi se smjeli primjenjivati na nove zahtjeve za međunarodnu zaštitu.
- (22) Iz istog razloga Komisija bi trebala odobriti primjenu pravila o odstupanju u pogledu roka za upis za razdoblje od najviše četiri tjedna, koje bi se trebalo moći produljiti na temelju novog obrazloženog zahtjeva koji podnese predmetna država članica. Ukupni rok za upis, međutim, ne bi trebao biti dulji od dvanaest tjedana.
- (23) U kriznoj situaciji države članice trebale bi imati mogućnost odgoditi razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su podnijele raseljene osobe iz trećih zemalja koje se ne mogu vratiti u zemlju podrijetla jer bi bile izložene visokom riziku od općeg nasilja u izvanrednim okolnostima oružanog sukoba. U takvim bi slučajevima tim

³ Uredba (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage uredaba (EU) br. 1052/2013 i (EU) 2016/1624, SL L 295, 14.11.2019., str. 1.

osobama trebalo priznati status neposredne zaštite. Države članice trebale bi nastaviti s razmatranjem njihova zahtjeva najkasnije godinu dana nakon odgode.

- (24) Osobe kojima je priznata neposredna zaštita trebale bi se i dalje smatrati podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu s obzirom na njihov neobrađen zahtjev za međunarodnu zaštitu u smislu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] i u smislu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].
- (25) Države članice trebale bi osigurati da korisnici statusa neposredne zaštite imaju djelotvoran pristup svim pravima utvrđenima u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*] koja se primjenjuju na korisnike supsidijarne zaštite i koja su istovjetna onima koja imaju korisnici supsidijarne zaštite.
- (26) Kako bi se pravilno procijenili zahtjevi za međunarodnu zaštitu koje su podnijeli korisnici neposredne zaštite, postupci azila trebali bi se nastaviti najkasnije godinu dana od odgode tih postupaka.
- (27) Od donošenja Direktive Vijeća 2001/55/EZ⁴ pravila o kvalifikaciji korisnika međunarodne zaštite znatno su se promijenila. Budući da se u ovoj Uredbi utvrđuju pravila za priznavanje statusa neposredne zaštite u kriznim situacijama raseljenim osobama iz trećih zemalja koje se ne mogu vratiti u zemlju podrijetla te se predviđaju posebna pravila solidarnosti za takve osobe, Direktivu 2001/55/EZ trebalo bi staviti izvan snage.
- (28) Trebalo bi utvrditi posebna pravila za situacije više sile kako bi se državama članicama omogućilo da pod strogim uvjetima produlje rokove iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] ako zbog izvanredne situacije nije moguće poštovati te rokove. To produljenje trebalo bi se primjenjivati na rokove za slanje zahtjeva za prihvata i obavijesti o ponovnom prihvatu te odgovora na njih i na rokove za transfer podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu.
- (29) Trebala bi se utvrditi i posebna pravila za situacije više sile kako bi se državama članicama omogućilo da pod strogim uvjetima produlje rokove koji se odnose na upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*]. U tim bi slučajevima ta država članica trebala upisati zahtjeve za međunarodnu zaštitu najkasnije četiri tjedna od njihova podnošenja.
- (30) U takvim situacijama više sile predmetna država članica trebala bi obavijestiti Komisiju i, ako je primjenjivo, druge države članice, o svojoj namjeri da primijeni odgovarajuća odstupanja od tih rokova i točnim razlozima za njihovu primjenu te o razdoblju njihove primjene.
- (31) U situacijama više sile zbog kojih država članica ne može ispuniti obvezu poduzimanja mjera solidarnosti u rokovima utvrđenima u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i ovoj Uredbi trebala bi postojati mogućnost da ta država članica obavijesti Komisiju i ostale države članice o točnim razlozima zbog kojih smatra da je suočena s takvom situacijom i produlji rok za poduzimanje mjera solidarnosti.

⁴ Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba (SL L 212, 7.8.2001., str. 12.).

- (32) Ako se država članica više ne suočava sa situacijom više sile, trebala bi što prije obavijestiti Komisiju i, ako je primjenjivo, druge države članice, o prestanku te situacije. Rokovi koji odstupaju od Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] ne bi se trebali primjenjivati na nove zahtjeve za međunarodnu zaštitu ili na državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva za koje je utvrđeno da nezakonito borave u toj državi članici nakon datuma te obavijesti. Nakon te obavijesti trebali bi se početi primjenjivati rokovi utvrđeni u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*].
- (33) Radi potpore državama članicama koje provode premještanje kao mjeru solidarnosti trebalo bi osigurati financijsku potporu iz proračuna EU-a.
- (34) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Uredbe provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća⁵.
- (35) Postupak ispitivanja trebao bi se primjenjivati za donošenje mjera solidarnosti u kriznim situacijama radi odobravanja primjene postupovnih pravila o odstupanju i aktiviranju priznavanja statusa neposredne zaštite.
- (36) Komisija bi zbog opravdanih krajnje hitnih razloga, odnosno zbog krizne situacije u državama članicama, trebala donijeti provedbene akte koji se odmah primjenjuju.
- (37) Ovom se Uredbom poštuju temeljna prava i načela sadržana u Povelji Europske unije o temeljnim pravima, posebno pravo na ljudsko dostojanstvo, pravo na život, zabrana mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne, pravo na azil i pravo na zaštitu u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja. Ova bi se Uredba trebala provoditi u skladu s Poveljom i općim načelima prava Unije i međunarodnog prava, uključujući zaštitu izbjeglica, obvezu poštovanja ljudskih prava i zabranu prisilnog udaljenja ili vraćanja.
- (38) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. Budući da članak 8. ove Uredbe predstavlja izmjene u smislu članka 3. Sporazuma između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi članici Europske unije i sustava „Eurodac” za uspoređivanje otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije⁶, Danska mora obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li provoditi sadržaj tih izmjena u trenutku njihova donošenja ili u roku od 30 dana nakon njihova donošenja.
- (39) [U skladu s člankom 3. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog UEU-u i UFEU-u, Irska je obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ove Uredbe.]

ILI

- (40) [U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog UEU-u i UFEU-u, i ne

⁵ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

⁶ SL L 66, 8.3.2006., str. 38.

dovodeći u pitanje članak 4. navedenog protokola, Irska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.]

- (41) U pogledu Islanda i Norveške članak 8. ove Uredbe predstavlja novo zakonodavstvo u području koje je obuhvaćeno predmetom Priloga Sporazumu između Europske zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenih u državi članici ili Islandu ili Norveškoj⁷.
- (42) U pogledu Švicarske članak 8. ove Uredbe predstavlja akte ili mjere kojima se mijenjaju odredbe ili koji se temelje na odredbama članka 1. Sporazuma između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj⁸.
- (43) U pogledu Lihtenštajna članak 8. ove Uredbe predstavlja akte ili mjere kojima se mijenjaju odredbe ili koji se temelje na odredbama članka 1. Sporazuma između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj, na koji se upućuje u članku 3. Protokola između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države koja je odgovorna za razmatranje zahtjeva za azil koji je podnesen u jednoj od država članica ili u Švicarskoj⁹,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

POGLAVLJE I. – OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Predmet

1. Ova se Uredba odnosi na krizne situacije i situacije više sile u području migracija i azila unutar Unije i njome se predviđaju posebna pravila koja odstupaju od onih utvrđenih u uredbama (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] te u Direktivi XXX [*preinaka Direktive o vraćanju*].
2. Za potrebe ove Uredbe krizna situacija tumači se kao:
 - (a) iznimna situacija masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu ili se iskrcavaju na njezinu državnom području nakon operacije traganja i spašavanja koja je takvih razmjera, u odnosu na broj stanovnika i BDP predmetne države članice, i takve prirode da sustav azila, prihvata ili vraćanja predmetne države članice postaje nefunkcionalan i koja može imati ozbiljne posljedice za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila ili zajedničkog okvira iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*]; ili

⁷ SL L 93, 3.4.2001., str. 40.

⁸ SL L 53, 27.2.2008., str. 5.

⁹ SL L 160, 18.6.2011., str. 37.

- (b) neposredna opasnost od takve situacije.

POGLAVLJE II. – MEHANIZAM SOLIDARNOSTI

Članak 2.

Solidarnost u kriznim situacijama

1. Radi osiguravanja solidarnih doprinosa u korist države članice u kriznoj situaciji kako je utvrđeno u članku 1. stavku 2. točki (a), dio IV. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] primjenjuje se *mutatis mutandis*, uz iznimku članka 45. stavka 1. točke (d), članka 47., članka 48., članka 49., članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke iii. i stavka 4., članka 52. stavaka 2. i 5. te članka 53. stavka 2. drugog i trećeg podstavka.
2. Odstupajući od članka 50. stavka 3. procjena iz tog članka obuhvaća situaciju u predmetnoj državi članici tijekom prethodnog [jednog] mjeseca.
3. Odstupajući od članka 51. stavka 1., članka 52. stavka 3. i članka 53. stavka 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], rokovi utvrđeni u tim odredbama skraćuju se na jedan tjedan.
4. Odstupajući od članka 51. stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], u izvješću iz tog članka navodi se je li predmetna država članica u kriznoj situaciji kako je definirana u članku 1. stavku 2. točki (a) ove Uredbe.
5. Odstupajući od članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii., članka 52. stavka 1., članka 52. stavka 3. prvog podstavka i članka 53. stavka 3. točke (a) Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], premještanje ne uključuje samo osobe iz članka 45. stavka 1. točaka (a) i (c) te uredbe već i osobe iz članka 45. stavka 2. točaka (a) i (b).
6. Odstupajući od članka 54. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], udio izračunat u skladu s formulom iz tog članka primjenjuje se i na mjere iz članka 45. stavka 2. točaka (a) i (b) te uredbe.
7. Odstupajući od članka 55 stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], ondje naveden rok utvrđuje se na četiri mjeseca.

POGLAVLJE III. – POSTUPCI AZILA I VRAĆANJA U KRIZNOJ SITUACIJI

Članak 3.

Kriteriji i postupovne odredbe

1. Država članica koja smatra da se nalazi u kriznoj situaciji u smislu članka 1. stavka 2. podnosi obrazloženi zahtjev Komisiji kako bi primijenila pravila utvrđena u člancima 4., 5. ili 6., ovisno o potrebi.

2. Ako, na temelju razmatranja u skladu sa stavkom 8., Komisija takav zahtjev smatra opravdanim, ona provedbenom odlukom odobrava predmetnoj državi članici primjenu pravila o odstupanju iz članaka 4., 5. ili 6.
3. Provedbena odluka iz stavka 2. donosi se u roku od deset dana od zahtjeva i njome se utvrđuje datum od kojeg se mogu primjenjivati pravila iz članaka 4., 5. ili 6. te razdoblje njihove primjene.
4. Komisija može odobriti primjenu pravila utvrđenih u člancima 4. i 5. na razdoblje od šest mjeseci. To se razdoblje može produljiti za razdoblje od najviše godinu dana.
5. Komisija može odobriti primjenu pravila utvrđenih u članku 6. na razdoblje od najviše četiri tjedna. Ako država članica smatra da je potrebno dodatno produljiti primjenu pravila utvrđenih u članku 6., Komisiji podnosi obrazloženi zahtjev najkasnije pet dana prije isteka razdoblja od četiri tjedna. Komisija može odobriti produljenje primjene pravila utvrđenih u članku 6. za dodatno razdoblje od najviše četiri tjedna, koje se može produljiti jednom. Razdoblje primjene ne smije biti dulje od ukupno dvanaest tjedana, uključujući, u slučaju primjene stavka 8., razdoblje prije donošenja provedbene odluke iz stavka 2.
6. Provedbena odluka iz stavka 2. donosi se u skladu s postupkom iz članka 11. stavka 1.
7. Pri podnošenju zahtjeva iz stavka 1. država članica može obavijestiti Komisiju da smatra da je potrebno primijeniti pravila utvrđena u članku 6. prije nego što Komisija zaključi razmatranje tog zahtjeva. U tom slučaju, odstupajući od stavka 3. ovog članka, predmetna država članica može primjenjivati pravila utvrđena u članku 6. od dana nakon zahtjeva i u razdoblju od najviše 15 dana. Država članica u zahtjevu navodi razloge zbog kojih je potrebno žurno djelovanje.
8. Komisija razmatra obrazloženi zahtjev iz stavka 1. ili obavijest iz stavka 7. na temelju potkrijepljenih informacija, konkretno informacija koje su prikupili Komisija u skladu s Mehanizmom EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija), Europski potporni ured za azil (EASO) u skladu s Uredbom (EU) br. 439/2010¹⁰ i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u skladu s Uredbom (EU) 2019/1896 te izvješća o upravljanju migracijama iz članka 6. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

Članak 4.

Upravljanje postupkom azila u kriznoj situaciji

1. U kriznoj situaciji iz članka 1. stavka 2. i u skladu s postupcima iz članka 3. državne članice mogu, u pogledu zahtjeva podnesenih u razdoblju primjene ovog članka, odstupiti od članka 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] na sljedeći način:
 - (a) odstupajući od članka 41. stavka 2. točke (b) Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], države članice mogu, uz slučajeve iz članka 40. stavka 1. Uredbe

¹⁰ Uredba (EU) br. 439/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o osnivanju Europskog potpornog ureda za azil (SL L 132, 29.5.2010., str. 11.).

(EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], donijeti odluku u kontekstu postupka na granici o osnovanosti zahtjeva u slučajevima kad je podnositelj zahtjeva državljanin treće zemlje, ili, u slučaju osobe bez državljanstva, osoba s prethodnim boravištem u trećoj zemlji, za koju je, prema najnovijim dostupnim godišnjim prosječnim podacima Eurostata na razini Unije, udio odluka o odobravanju međunarodne zaštite koje je donijelo tijelo odlučivanja 75 % ili manji;

- (b) odstupajući od članka 41. stavaka 11. i 13. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] maksimalno trajanje postupka na granici za razmatranje zahtjeva iz tog članka može se produljiti za dodatno razdoblje od najviše osam tjedana. Nakon tog razdoblja podnositelju zahtjeva odobrava se ulazak na državno područje države članice kako bi se dovršio postupak za međunarodnu zaštitu.

Članak 5.

Upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji

1. U kriznoj situaciji iz članka 1. stavka 2. i u skladu s postupcima iz članka 3. države članice mogu, u pogledu državljanina trećih zemalja ili osoba bez državljanstva s nezakonitim boravkom čiji su zahtjevi odbijeni u kontekstu upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji u skladu s člankom 4. te koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak, odstupiti od članka 41.a Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] na sljedeći način:
 - (a) odstupajući od članka 41.a stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], najdulje razdoblje tijekom kojeg državljani trećih zemalja ili osobe bez državljanstva moraju ostati na lokacijama iz tog članka može se produljiti za dodatno razdoblje od najviše osam tjedana;
 - (b) odstupajući od članka 41.a stavka 7. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], razdoblje zadržavanja utvrđeno u tom članku ne prelazi razdoblje iz točke (a);
 - (c) uz slučajeve iz članka 6. stavka 2. Direktive XXX [*preinaka Direktive o vraćanju*], države članice utvrđuju da se u pojedinačnom slučaju pretpostavlja postojanje opasnosti od bijega, osim ako se dokaže suprotno, ako je ispunjen kriterij iz članka 6. stavka 1. točke (f) Direktive XXX [*preinaka Direktive o vraćanju*] ili ako predmetni podnositelj zahtjeva, državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva očigledno i ustrajno ne ispunjava obvezu suradnje utvrđenu člankom 7. te direktive.
2. Stavak 1. primjenjuje se i na podnositelje zahtjeva, državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva na koje se primjenjuje postupak iz članka 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] čiji je zahtjev odbijen prije nego što je Komisija donijela odluku u skladu s člankom 3. ove Uredbe te koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak nakon donošenja te odluke.

Članak 6.

Upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu u kriznim situacijama

U kriznoj situaciji iz članka 1. stavka 2. točke (a) i u skladu s postupkom iz članka 3. zahtjevi podneseni u razdoblju u kojem se primjenjuje ovaj članak upisuju se najkasnije četiri tjedna od dana podnošenja zahtjeva, odstupajući od članka 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*].

POGLAVLJE IV. – ROKOVI U SITUACIJI VIŠE SILE

Članak 7.

Produljenje roka za upis utvrđenog u Uredbi (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila]

1. Ako je država članica suočena sa situacijom više sile zbog koje nije moguće poštovati rokove utvrđene u članku 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila], ta država članica o tome obavješćuje Komisiju. Nakon te obavijesti, odstupajući od članka 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila], ta država članica može upisati zahtjeve najkasnije četiri tjedna od njihova podnošenja. U toj obavijesti predmetna država članica navodi točne razloge zbog kojih smatra da se ovaj stavak mora primijeniti i razdoblje tijekom kojeg će se primjenjivati.
2. Ako država članica iz stavka 1. više nije suočena sa situacijom više sile iz tog stavka zbog koje nije moguće poštovati rokove utvrđene u članku 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila], ta država članica što prije obavješćuje Komisiju o prestanku situacije. Nakon te obavijesti produljeni rok iz stavka 1. više se ne primjenjuje.

Članak 8.

Produljenje rokova iz Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama]

1. Ako je država članica suočena sa situacijom više sile zbog koje nije moguće poštovati rokove utvrđene u člancima 29., 30., 31. i 35. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], ta država članica o tome obavješćuje druge države članice i Komisiju. U toj obavijesti navode se točni razlozi zbog kojih država članica smatra da se ovaj stavak mora primijeniti. Nakon te obavijesti, odstupajući od članaka 29., 30., 31. i 35. te uredbe, ta država članica:
 - (a) podnosi zahtjev za prihvrat u skladu s člankom 29. u roku od četiri mjeseca od datuma upisa zahtjeva;
 - (b) odgovara na zahtjev za prihvrat u skladu s člankom 30. u roku od dva mjeseca od primitka zahtjeva;
 - (c) podnosi obavijest o ponovnom prihvatu u skladu s člankom 31. u roku od mjesec dana od primitka pozitivnog rezultata u sustavu Eurodac ili potvrđuje primitak u roku od mjesec dana od te obavijesti;
 - (d) provodi transfer u skladu s člankom 35. u roku od godinu dana nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvrat ili potvrdila obavijest o ponovnom prihvatu ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju odluke o transferu ako u skladu s člankom 33. stavkom 3. te uredbe postoji suspenzivni učinak.
2. Ako država članica iz stavka 1. ne poštuje rokove iz stavka 1. točaka (a), (b) i (d), ona je odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] ili se ta odgovornost prenosi na nju.

3. Ako je država članica suočena sa situacijom više sile zbog koje ne može primiti osobe za koje je odgovorna u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], obavještava ostale države članice i Komisiju o točnim razlozima zbog kojih to ne može učiniti. U tim slučajevima država članica koja upućuje zahtjev ili država članica koja upućuje obavijest ne provodi transfer do prestanka situacije više sile u odgovornoj državi članici. Ako se zbog toga što situacija više sile ne prestaje ili zbog bilo kojeg drugog razloga transfer ne provede u roku od godinu dana nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvati ili potvrdila obavijest o ponovnom prihvatu ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju odluke o transferu ako u skladu s člankom 33. stavkom 3. te uredbe postoji suspenzivni učinak, odstupajući od članka 35. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] odgovorna država članica oslobađa se svoje obveze da prihvati ili ponovno prihvati predmetnu osobu i odgovornost se prenosi na državu članicu koja upućuje zahtjev ili državu članicu koja upućuje obavijest.
4. Ako država članica više nije suočena sa situacijom više sile iz stavaka 1. i 3. zbog koje nije moguće poštovati rokove utvrđene u člancima 29., 30., 31. i 35. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] ili prihvaćati osobe za koje je odgovorna u skladu s tom uredbom, ta država članica što prije o prestanku te situacije obavještuje Komisiju i druge države članice. Nakon te obavijesti rokovi iz stavaka 1. i 3. više se ne primjenjuju na nove zahtjeve za međunarodnu zaštitu ili na državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva za koje je utvrđeno da nezakonito borave u toj državi članici na datum te obavijesti ili nakon njega.

Članak 9.

Produljenje rokova za mjere solidarnosti

1. Ako je država članica suočena sa situacijom više sile zbog koje ne može ispuniti obvezu poduzimanja mjera solidarnosti u rokovima utvrđenima u članku 47. i članku 53. stavku 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i članku 2. ove Uredbe, bez odgode o tome obavještuje Komisiju i ostale države članice. Predmetna država članica navodi točne razloge zbog kojih smatra da je suočena sa situacijom više sile i pruža sve nužne informacije o tome. Nakon te obavijesti, odstupajući od rokova utvrđenih u tim člancima, rok za poduzimanje mjera solidarnosti utvrđen u tim člancima odgađa se za najviše šest mjeseci.
2. Ako država članica više nije suočena sa situacijom više sile, o prestanku situacije odmah obavještuje Komisiju i druge države članice. Nakon te obavijesti prestaje se primjenjivati produljeni rok iz stavka 1.

POGLAVLJE V. – PRIZNAVANJE NEPOSREDNE ZAŠTITE

Članak 10.

Priznavanje statusa neposredne zaštite

1. U kriznoj situaciji iz članka 1. stavka 2. točke (a) i na temelju provedbenog akta koji je donijela Komisija u skladu sa stavkom 4. ovog članka, države članice mogu

odgoditi razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] i Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*] u odnosu na raseljene osobe iz trećih zemalja koje su izložene visokom riziku od općeg nasilja u izvanrednim okolnostima oružanog sukoba i ne mogu se vratiti u zemlju podrijetla. U tom slučaju države članice priznaju status neposredne zaštite predmetnim osobama, osim ako predstavljaju opasnost za nacionalnu sigurnost ili javni poredak predmetne države članice. Tim se statusom ne dovodi u pitanje njihov zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je u tijeku u predmetnoj državi članici.

2. Države članice osiguravaju da korisnici neposredne zaštite imaju djelotvoran pristup svim pravima utvrđenima u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*] koja se primjenjuje na korisnike supsidijarne zaštite.
3. Države članice nastavljaju s razmatranjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji su odgođeni u skladu sa stavkom 1. nakon najviše godinu dana.
4. Komisija provedbenom odlukom:
 - (a) utvrđuje da postoji krizna situacija na temelju elemenata iz članka 3.;
 - (b) utvrđuje da je potrebno odgoditi razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
 - (c) određuje konkretnu zemlju podrijetla ili dio konkretne zemlje podrijetla u odnosu na osobe iz stavka 1.;
 - (d) utvrđuje datum od kojeg se primjenjuje ovaj članak i razdoblje tijekom kojeg se zahtjevi za međunarodnu zaštitu raseljenih osoba iz točke (a) mogu odgoditi i tijekom kojeg se priznaje status neposredne zaštite.

POGLAVLJE VI. – OPĆE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 11.

Donošenje provedbenih akata

1. Komisija donosi provedbene akte za odobravanje primjene postupovnih pravila o odstupanju iz članka 4., 5. i 6. i aktiviranje priznavanja statusa neposredne zaštite u skladu s člankom 10. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 12. stavka 2.
2. Zbog opravdanih krajnje hitnih razloga koji nastanu zbog krizne situacije definirane u članku 1. stavku 2. u državi članici Komisija donosi provedbene akte koji se odmah primjenjuju za odobravanje primjene postupovnih pravila o odstupanju iz članka 4., 5. i 6. i aktiviranje priznavanja statusa neposredne zaštite u skladu s člankom 10. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom iz članka 12. stavka 3.
3. Ti provedbeni akti ostaju na snazi tijekom razdoblja od najviše godinu dana.

Članak 12.

Postupak odbora

1. U pogledu provedbenog akta iz članka 3. Komisiji pomaže odbor. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.

2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.
3. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 8. Uredbe (EU) br. 182/2011 u vezi s njezinim člankom 5.

Članak 14.

Stavljanje izvan snage

Direktiva Vijeća 2001/55/EZ stavlja se izvan snage s učinkom od xxx (datum).

Članak 15.

Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.9.2020.
C(2020) 6467 final

PREPORUKA KOMISIJE

od 23.9.2020.

**o zakonitim putovima do zaštite u EU-u: promicanje preseljenja, humanitarnog
prihvata i drugih dodatnih mehanizama**

PREPORUKA KOMISIJE

od 23.9.2020.

o zakonitim putovima do zaštite u EU-u: promicanje preseljenja, humanitarnog prihvata i drugih dodatnih mehanizama

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,
budući da:

- (1) U cijelom svijetu sve je više izbjeglica i drugih osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita. Zbog toga treba ojačati sposobnost Unije da ispuni svoju moralnu dužnost i pruži učinkovitu pomoć. Sve države članice trebale bi sudjelovati u zajedničkom radu Unije kako bi se pokazala solidarnost s onima kojima je potrebna međunarodna zaštita, ponudili zakoniti putovi u Uniju i poboljšao prostor za zaštitu izvan Unije.
- (2) Ovom se Preporukom nastoje podržati države članice da osiguraju i poboljšaju zakonite i sigurne putove za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita. Konkretno, cilj je preporučenih mjera pokazati solidarnost s trećim zemljama u kojima je raseljen velik broj osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita, doprinijeti međunarodnim inicijativama za preseljenje i humanitarni prihvata i boljem općem upravljanju migracijama.
- (3) Unija razrađuje i poboljšava prostor za zaštitu u zemljama tranzita, zemljama odredišta i prvim zemljama azila kako bi se pomoglo ljudima kojima je potrebna međunarodna zaštita, migrantima koji su posebno ranjivi i zajednicama domaćinima. U okviru regionalnih programa razvoja i zaštite¹ u Rogu Afrike, sjevernoj Africi i na Bliskom Istoku podupire se, među ostalim, poštovanje i poboljšanje prostora za zaštitu razvojem kapaciteta nacionalnih sustava te potporom tijelima i civilnom društvu. Oni omogućuju zaštitu tako što izravno nude pomoć onima kojima je potrebna međunarodna zaštita. Sve mjere realiziraju provedbeni partneri. Programi doprinose trajnim rješenjima za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, posebice preseljenju, a u sklopu njih omogućuje se provjera i registracija, olakšava učinkovito utvrđivanje izbjegličkog statusa te se izravno podupiru operacije preseljenja Povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR). Države članice poziva se da preuzmu aktivnu ulogu kao članovi konzorcija ili financijski doprinose provedbi regionalnih programa razvoja i zaštite kako bi se ojačala vanjska dimenzija migracijske politike EU-a.
- (4) Preseljenje je važan alat za zaštitu osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita i dokaz globalne solidarnosti s trećim zemljama jer im se olakšava pritisak zbog dolaska velikog broja ljudi koji bježe od rata ili progona. Ono je i važan dio Unijine sveobuhvatne politike azila i migracija: preseljenje omogućuje sigurne i zakonite putove za one kojima je potrebna zaštita i time pomaže u spašavanju života, smanjenju

¹ Sufinanciraju se iz proračuna Unije, a provode ih konzorciji pod vodstvom država članica.

nezakonitih migracija i suzbijanju poslovnog modela krijumčarskih mreža. Budući da partnerske zemlje sudjeluju u širokom rasponu područja povezanih s migracijama, preseljenje je i bitan sastavni dio sveobuhvatnog pristupa migracijama.

- (5) UNHCR je potvrdio da su globalne potrebe za preseljenjem i dalje visoke te da je 2020. zabilježeno 1,44 milijuna slučajeva. Očekuje se povećavanje tog broja sljedećih godina.
- (6) Na prvom Svjetskom forumu o izbjeglicama, koji je održan u prosincu 2019., analiziran je napredak u provedbi UNHCR-ova Globalnog kompakta o izbjeglicama². Na njemu je pružena široka međunarodna potpora traženju trajnih rješenja za izbjeglice iz cijelog svijeta, među ostalim rješenja za preseljenje i povećanje broja i vrsta zakonitih putova dostupnih onima kojima je potrebna međunarodna zaštita. U trogodišnjoj strategiji UNHCR-a za preseljenje i dodatne mehanizme (2019.–2021.) izložen je plan za njihovo širenje tako da se ponudi više mjesta, mobilizira više aktera i stvore društva koja će spremnije prihvatiti izbjeglice. Da bi preuzele vodeću ulogu u preseljenju, države članice poziva se da podupru provedbu strategije i zaustave sadašnji globalni trend smanjenja broja zemalja preseljenja i osjetni pad preuzetih obveza u pogledu preseljenja³.
- (7) Zahvaljujući dvama uspješnim EU-ovim programima preseljenja, u kojima je sudjelovao znatan broj država članica, od 2015. više od 70 000 najranjivijih osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita pronašlo je utočište u EU-u. Od 2015. do 2018. globalno okruženje za preseljenje uvelike se promijenilo, godišnja preseljenja u države članice utrostručila su se, a udio EU-a u globalnom preseljenju povećao se s manje od 9 % prije 2016. na 41 % u 2018. To povećanje naglašava korist i potencijal koje suradnja i koordinacija na razini EU-a imaju u području preseljenja. Osim toga, ističe i važnost financiranja iz proračuna EU-a, u kojem je od 2015. do 2020. milijardu EUR namijenjeno izravnoj potpori radu država članica na preseljenju.
- (8) U okviru prvog EU-ova programa preseljenja⁴, države članice i zemlje koje sudjeluju u Dublinskom sustavu dogovorile su da će u dvogodišnjem razdoblju (2015.–2017.) s Bliskog istoka, iz Roga Afrike i sjeverne Afrike preseliti 22 504 osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita⁵. U okviru tog uspješnog prvog programa preseljeno je ukupno 19 452 ljudi (86 % ukupnih preuzetih obveza).
- (9) U okviru drugog EU-ova programa preseljenja⁶ države članice dogovorile su preseljenje 50 039 osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita iz Turske, Libanona, Jordana i iz zemalja duž srednjosredozemne rute te su posebice poduprle mehanizam za hitni tranzit koji je UNHCR uspostavio u Nigeru (2017.) i Ruandi (2019.). Program je bio uspješan, a preseljeno je 43 827 ljudi (88 % ukupnih preuzetih obveza).
- (10) Kako bi se povećao broj preseljenja i učinkovito iskoristila postojeća financijska sredstva, države članice koje još nisu potpuno ispunile svoje obveze u okviru drugog

² <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>

³ 29 zemalja obavijestilo je UNHCR o preuzetim obvezama preseljenja [2018.](#) u usporedbi s 35 zemalja [2017.](#); broj odlazaka radi preseljenja smanjio se sa 65 100 u 2017. na 55 680 u 2018.

⁴ Preporuka Komisije (EU) 2015/914 od 8. lipnja 2015. o Europskom programu preseljenja, SL L 148, 13.6.2015., str. 32.

⁵ Zaključci predstavnika vlada država članica koji su se sastali u okviru Vijeća 20. srpnja 2015.

⁶ Preporuka Komisije (EU) 2017/1803 od 3. listopada 2017. o poboljšanju zakonitih putova za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, SL L 259, 7.10.2017., str. 21.

EU-ova programa preseljenja imaju mogućnost da to učine 2020. i 2021. i tako ispune prethodne obveze.

- (11) U okviru Izjave EU-a i Turske⁷ do sredine rujna 2020. preseljeno je više od 27 000 ljudi⁸. Države članice preselile su iz Turske dodatne osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita u okviru nacionalnih programa.
- (12) Unija treba prijeći s *ad hoc* programa preseljenja na programe koji se temelje na stabilnom okviru kojim se osigurava njihova održivost i predvidljivost. Zato je Komisija 2016. predložila Uredbu o uspostavi okvira Unije za preseljenje⁹ kako bi u okviru reforme sustava azila Unije omogućila sigurne i zakonite putove do međunarodne zaštite onima kojima je potrebna. U lipnju 2018. postignut je djelomičan privremeni politički dogovor, kojim je u područje primjene predložene uredbe osim preseljenja dodan i humanitarni prihvat. Brzo donošenje prijedloga važno je za učinkovitiju, pravedniju i stabilniju politiku EU-a o azilu i migracijama, uključujući stabilan okvir za preseljenje.
- (13) Kako bi se osigurao nastavak rada na preseljenju do uspostave stabilnog okvira, Komisija je na 9. forumu o preseljenju u srpnju 2019. pozvala države članice da preuzmu obveze u pogledu preseljenja za 2020. Taj poziv temeljio se na dogovorenim prioritetima za to razdoblje i bio je u skladu s predviđanjima globalnih potreba za preseljenjem 2020. i preporukama UNHCR-a za EU-ovo planiranje preseljenja za 2020., u kojima je za tu godinu zatraženo 30 000 mjesta. Rezultat je bio nešto manje od 29 500 obveza koje su preuzele države članice. Iz tog popriličnog broja preuzetih obveza, koji premašuje 50 % svih mjesta za preseljenje koja su države članice stavile na raspolaganje UNHCR-u za 2020., vidi se da države članice kontinuirano rade na zaštiti, spašavanju života i omogućivanju realnih alternativa nezakonitim kretanjima.
- (14) U kontekstu predviđenih globalnih potreba za preseljenjem 2020., trogodišnje strategije UNHCR-a za preseljenje i dodatne mehanizme (2019.–2021.) te prvog Svjetskog foruma o izbjeglicama (prosinac 2019.) tolike preuzete obveze država članica potvrđuju EU-ovu ulogu globalnog predvodnika u području preseljenja.
- (15) Izbor prioriternih regija za preseljenje u okviru postupka preuzimanja obveza 2020. temelji se na UNHCR-ovim predviđanjima globalnih potreba za preseljenjem i potrebi da se nastavi provoditi Izjava EU-a i Turske iz ožujka 2016. Države članice trebale bi nastaviti s preseljenjima iz Turske, Jordana, Libanona i iz glavnih afričkih zemalja koje se nalaze na srednjosredozemnoj ruti ili na putu prema njoj među kojima su Libija, Niger, Čad, Egipat, Etiopija i Sudan. Trebale bi podržati i mehanizam za hitni tranzit u Nigeru i Ruandi te osigurati mjesta za hitna preseljenja. Provedba Izjave EU-a i Turske uključuje aktivaciju dobrovoljnog humanitarnog programa prihvata s Turskom ako su za to ispunjeni svi preduvjeti, a nezakoniti prelasci granice između Turske i EU-a okončani su ili barem znatno i održivo smanjeni.
- (16) Kako bi se državama članicama pomoglo da ostvare cilj od 29 500 mjesta 2020., u proračunu Unije osigurano je oko 300 milijuna EUR¹⁰. Ovisno o pravilima Fonda za azil, migracije i integraciju (FAMI) države članice mogu ostvariti pravo na isplatu

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

⁸ Ta preseljenja djelomično su uračunata u EU-ove programe preseljenja iz uvodnih izjava 8. i 9.

⁹ COM(2016) 468 final.

¹⁰ Financijska potpora kombinira proračunska odobrena sredstva za 2019. i 2020. koja su državama članicama stavljena na raspolaganje u dva obroka.

poticaja u iznosu od 10 000 EUR po preseljenoj osobi iz prioriternih regija ili posebno ranjivih skupina i 6 000 EUR za druga preseljenja.

- (17) Od siječnja do ožujka 2020. u EU je u okviru postupka preuzimanja obveza za 2020. preseljeno 3 600 ljudi. Međutim, pandemija koronavirusa uzrokovala je ozbiljne prepreke u operacijama preseljenja. Države članice, UNHCR i Međunarodna organizacija za migracije (IOM) obustavili su takve operacije od sredine ožujka 2020. UNHCR i IOM najavili su 18. lipnja 2020. da će izbjeglice ponovno moći putovati u svrhu preseljenja¹¹. Od ljeta nekoliko država članica postupno je nastavilo s aktivnostima preseljenja.
- (18) Dosad nezabilježena globalna prijetnja zdravlju i mjere za ograničavanje širenja virusa znatno su utjecale na sve operacije i postupke povezane s preseljenjem, humanitarnim prihvatom i sponzorstvom zajednice. Postalo je jasno da je potrebna koordinacija na razini EU-a kako bi poduzete mjere bile maksimalno učinkovite.
- (19) U *Smjernicama za provedbu relevantnih odredaba EU-a u području postupaka azila i vraćanja te za preseljenje*¹² Komisija je pozvala države članice da i ubuduće pokažu solidarnost prema osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita i trećim zemljama koje su primile velik broj izbjeglica i da što više nastave provoditi postupke povezane s preseljenjem. Komisija je pozvala države članice da razmotre nove načine rada kao što su razgovori na daljinu ili preseljenje na temelju pojedinačnih spisa. U tom kontekstu Europski potporni ured za azil (EASO) pruža brzu operativnu potporu organizacijom tematskih internetskih sastanaka u okviru Mreže za preseljenje i humanitarni prihvata.
- (20) Uzimajući u obzir negativan učinak pandemije koronavirusa na provedbu obveza preuzetih u okviru postupka preuzimanja obveza 2020., Komisija je odlučila produljiti razdoblje provedbe nakon 2020. kako bi se državama članicama osiguralo dovoljno vremena za njihovu potpunu provedbu. Izvorni jednogodišnji program stoga će se pretvoriti u dvogodišnji program za razdoblje 2020.–2021. u kojem bi države članice trebale ispuniti 29 500 preuzetih obveza. Osim toga, države članice pozivaju se da razmotre dodatne nacionalne programe preseljenja koje financira država, ako je to moguće.
- (21) Kako bi EU mogao nastaviti neometano raditi na preseljenju nakon poremećaja uzrokovanih pandemijom koronavirusa, o novim programima preseljenja trebalo bi razmisliti nakon 2022., uzimajući u obzir financijska sredstva koja su državama članicama radi ispunjavanja preuzetih obveza dodijeljena u Fondu za azil i migracije za razdoblje 2021.–2027. Cilj Unije ostaje postojano povećanje broja preseljenja sljedećih godina.
- (22) Osim financijske potpore EU-a postoje i razne mjere za pomoć državama članicama pri preseljenju. EASO pomaže državama članicama da ispune preuzete obveze. U okviru instrumenta potpore za preseljenje u Istanbulu, koji je operativan od travnja 2019. (pilot-faza) podupire se rad država članica na preseljenjima iz Turske. Osim toga, mreža EASO-a za preseljenje i humanitarni prihvata, koja je počela s radom u siječnju 2020., potiče suradnju i razmjenu znanja među državama članicama s naglaskom na temama specifičnima za EU. Mreža je glavni forum država članica za

¹¹ [https://www.unhcr.org/news/press/2020/6/5eeb85be4/joint-statement-un-refugee-chief-grandi-ioms-vitorino-announce-resumption.html?query=resettlement resumption](https://www.unhcr.org/news/press/2020/6/5eeb85be4/joint-statement-un-refugee-chief-grandi-ioms-vitorino-announce-resumption.html?query=resettlement%20resumption)

¹² C(2020) 2516 final.

ublažavanje posljedica pandemije koronavirusa razmjenom informacija i uzajamnim učenjem.

- (23) Usto, u skladu s trogodišnjom strategijom UNHCR-a za preseljenje i dodatne mehanizme (2019.–2021.), primjereno je osim preseljenja promicati uvođenje ili intenzivnije korištenje modela humanitarnog prihvata i drugih dodatnih mehanizama kao alternativnih načina prihvata kojima se može povećati broj mjesta ponuđenih u okviru sigurnih i zakonitih putova.
- (24) U predloženoj uredbi o okviru Unije za preseljenje predviđeno je da se državama članicama osiguraju financijska sredstva za humanitarni prihvata.
- (25) Imajući na umu raznolikost modela humanitarnog prihvata, države članice i treće zemlje već su stekle mnoga korisna iskustva koja se mogu unaprijediti ili preuzeti u drugim državama članicama.
- (26) Nekoliko država članica uvelo je programe sponzorstva zajednice¹³ koji mogu doprinijeti preseljenju, humanitarnom prihvatu i drugim dodatnim mehanizmima. U svim slučajevima privatni sponzori, skupine ili pojedinci ili neprofitne organizacije mogu imati strukturiranu ulogu u prihvaćanju i integraciji onih kojima je potrebna međunarodna zaštita.
- (27) U kontekstu preseljenja programi sponzorstva zajednice mogu pomoći državama članicama da povećaju broj mjesta za preseljenje i uspješno integriraju izbjeglice u zajednice domaćine. U okviru snažnog partnerstva države i organizacija civilnog društva pojedinci ili skupine ili privatni sponzori obično pružaju financijsku, praktičnu i moralnu potporu za prihvata ili integraciju izbjeglica. Kao što je pokazala studija izvedivosti i dodane vrijednosti programa sponzorstva iz 2018.¹⁴, postoje različiti modeli programa sponzorstva zajednice. Ovisno o obliku i cilju, mogu pomoći da se poveća broj mjesta za prihvata dostupnih onima kojima je potrebna zaštita, omogućiti bržu i učinkovitiju integraciju, poboljšati javnu podršku izbjeglicama i preseljenje te pomoći u sprečavanju daljnjih nezakonitih kretanja preseljenih osoba.
- (28) Drugi oblici sponzorstva osim preseljenja, koji mogu poslužiti kao primjer, obuhvaćaju ono što neke države članice i privatne organizacije nazivaju „humanitarnim koridorima”, odnosno model sponzorstva zajednice koji trenutačno primjenjuju vjerske organizacije u Italiji, Francuskoj i Belgiji u suradnji sa svojim vladama. U tom modelu privatni sponzori uključeni su u sve faze postupka prihvata, od identificiranja osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita do njihova transfera u predmetnu državu članicu. Oni su zaduženi za prijam i integraciju te snose povezane troškove. Od 2016. na taj je način u Europu stiglo više od 2 700 ljudi kojima je potrebna međunarodna zaštita, većinom u Italiju i Francusku. Detaljna pravila o suradnji države i privatnih sponzora često se utvrđuju u memorandumima o razumijevanju.
- (29) S obzirom na prednosti sponzorstva zajednice Unija bi trebala promicati pristup sponzorstvu zajednice na razini EU-a nadovezujući se na postojeće iskustvo država članica i u suradnji s EASO-om. Unija će i dalje pružati potporu za izgradnju kapaciteta aktera civilnog društva koji su uključeni u programe sponzorstva zajednice i promicati transnacionalne razmjene znanja kako bi se unaprijedili postojeći programi

¹³ U nekim se zemljama nazivaju i „programi privatnog sponzorstva”.

¹⁴ <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/1dbb0873-d349-11e8-9424-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-114630059>

sponzorstva zajednice i izradili novi, među ostalim u državama članicama koje ih još nisu uvele. Komisija je u tu svrhu 2019. objavila poseban poziv na podnošenje prijedloga u okviru FAMI-jeva programa za mjere Unije¹⁵. Promicanje dodatnih mehanizama za osobe kojima je potrebna zaštita i njihova daljnja integracija jedna je od tema iz poziva na podnošenje prijedloga za transnacionalne mjere u području azila, migracija i integracije u okviru programa rada FAMI-ja za 2020.¹⁶

- (30) Pandemija koronavirusa utjecala je i na programe sponzorstva zajednice. U Smjernicama za provedbu relevantnih odredaba EU-a u području postupaka azila i vraćanja te za preseljenje Komisija je potaknula države članice da održavaju otvorene komunikacijske kanale sa sponzorima, informiraju ih o zbivanjima i nastave s traženjem i provjerom sponzora kako bi se ubuduće moglo primiti više ljudi.
- (31) Kako je naglasio UNHCR, spajanje obitelji općenito se smatra ključnim faktorom za uspješnu integraciju u zemlji domaćinu. Prisilno raseljene osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita često se suočavaju s brojnim problemima u vezi s pravom na spajanje obitelji, primjerice dugotrajnim i složenim administrativnim postupcima¹⁷. Ljudi se upuštaju u opasne nezakonite migracije jer pokušavaju izbjeći pravila. Kako bi se olakšao pristup pravu na spajanje obitelji u skladu s Direktivom o spajanju obitelji¹⁸, potiče se države članice da uvedu programe pomoći pri spajanju obitelji koji poboljšavaju pristup informacijama i pojednostavnjuju postupak podnošenja zahtjeva za vizu. Osim toga, za slučajeve koji nisu obuhvaćeni područjem primjene Direktive o spajanju obitelji države članice pozivaju se da uspostave programe humanitarnog prihvata kao što je sponzorstvo obitelji.
- (32) Kako bi se iskoristile vještine, kvalifikacije i motivacija pojedinaca kojima je potrebna međunarodna zaštita, također bi trebalo razmotriti druge dodatne mehanizme za prihvata kao što su obrazovanje ili rad. Nekoliko država članica podupire programe kojima se olakšava pristup postojećim zakonitim putovima za one kojima je potrebna međunarodna zaštita, primjerice za studente ili radnike. Države članice potiče se da u takvim postupcima upotrebljavaju alat EU-a za profiliranje vještina državljana trećih zemalja. Taj specijalizirani internetski alat omogućuje mapiranje i dokumentiranje vještina i kvalifikacija osoba migrantskog podrijetla¹⁹.
- (33) Procjenjuje se da u svijetu manje od tri posto izbjeglica ima pristup visokom obrazovanju²⁰. Čak i kad posjeduju vještine i potrebno znanje, često im nedostaju informacije i financijska sredstva da bi se prijavili za preddiplomske ili poslijediplomske studijske programe u Uniji. Države članice trebale bi razmotriti kako poboljšati pristup sveučilištima za mlade kojima je potrebna međunarodna zaštita i olakšati da se te ljude prihvati kao studente na njihovu državnom području. Za takve inicijative može biti potreban proaktivan postupak odabira u trećim zemljama, učenje jezika, fleksibilnost kriterija za pristup studijskim programima i stipendije te ciljane

¹⁵ Poziv na podnošenje prijedloga za 2019. AMIF-2019-AG-Call, 1. tema: poticanje integracije osoba kojima je potrebna zaštita u okviru programa privatnog sponzorstva.

¹⁶ Provedbena odluka Komisije od 26.6.2020. o financiranju mjera Unije u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju i donošenju programa rada za 2020.: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund/union-actions/docs/c4223-annex-decision-amif-awp-2020.pdf>.

¹⁷ <https://www.unhcr.org/uk/protection/basic/5f5743f84/families-together-family-reunification-for-refugees-in-the-european-union.html>

¹⁸ Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji.

¹⁹ <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>

²⁰ Procjene UNHCR-a: <https://www.unhcr.org/tertiary-education.html>

integracijske mjere nakon dolaska. Nakon diplome studentima koji žele ostati u predmetnoj državi članici u skladu s Direktivom (EU) 2016/801²¹ trebalo bi se omogućiti savjetovanje i pomoć u traženju posla.

- (34) Da bi se takvi programi lakše provodili, Komisija će poticati uzajamno učenje i razmjenu iskustava među državama članicama te će istražiti mogućnosti za financijsku potporu EU-a u pripremi i razradi takvih programa za studente.
- (35) Države članice trebale bi dodatno razmotriti suradnju u partnerstvu s privatnim sektorom, poslodavcima, sindikatima i civilnim društvom kako bi se osmislili inovativni međunarodni programi mobilnosti radne snage za one kojima je potrebna zaštita.
- (36) EASO će s mrežom za preseljenje i humanitarni prihvat pomoći državama članicama da pripreme i provedu programe za humanitarni prihvat i druge dodatne mehanizme.
- (37) Pri provedbi programa preseljenja i humanitarnog prihvata te drugih dodatnih mehanizama države članice trebale bi uzeti u obzir obveze iz Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom.
- (38) Kako bi se osiguralo praćenje provedbe EU-ovih programa preseljenja 2020. i 2021., države članice trebale bi na zahtjev Komisiji podnijeti izvješće o preseljenim osobama na njihovu državnom području u skladu s preuzetim obvezama i navesti iz koje su zemlje osobe preseljene. Komisija će pratiti različite projekte i programe za humanitarni prihvat koji se provode u državama članicama kako bi zadržala pregled svih zakonitih putova za one kojima je potrebna međunarodna zaštita i broja mjesta koja se nude u okviru tih kanala.
- (39) Ova bi Preporuka trebala biti upućena državama članicama. Zemlje koje sudjeluju u Dublinskom sustavu pozivaju se da doprinose zajedničkom europskom radu na preseljenju i zajedničkom radu na drugim dodatnim mehanizmima,

DONIJELA JE OVU PREPORUKU:

POVEĆANJE BROJA DRŽAVA ČLANICA KOJE SUDJELUJU U PRESELJENJU I HUMANITARNOM PRIHVATU

1. Države članice trebale bi doprinijeti zakonitim putovima za one kojima je potrebna međunarodna zaštita u duhu međunarodne solidarnosti s prvim zemljama azila ili zemljama tranzita i ojačati međusobnu solidarnost.

INTENZIVNIJI RAD NA PROVEDBI ZA VRIJEME PANDEMIJE KORONAVIRUSA I POVEĆANJE PRESELJENJA U SREDNJOROČNOM RAZDOBLJU

2. Kako bi se iskoristilo iskustvo u provedbi prethodnih EU-ovih programa preseljenja i olakšao prijelaz između tih programa i stabilnog okvira Unije za preseljenje, države članice pozivaju se da ispune cilj iz postupka preuzimanja obveza 2020. prema kojem u dvogodišnjem razdoblju (od 1. siječnja 2020. do 31. prosinca 2021.) iz

²¹ Vidjeti članak 25. Direktive (EU) 2016/801 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o uvjetima ulaska i boravka državljana trećih zemalja u svrhu istraživanja, studija, osposobljavanja, volonterstva, razmjena učenika ili obrazovnih projekata, i obavljanja poslova *au pair* (SL L 132, 21.5.2016., str. 21.–57.). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2016_132_R_0002

trećih zemalja treba preseliti najmanje 29 500 osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita.

3. Države članice pozivaju se da što brže ispune svoje obveze preuzete u okviru postupka preuzimanja obveza 2020. koliko je to praktično moguće s obzirom na posljedice pandemije koronavirusa. Potiču se da razmotre inovativne načine rada i prilagode svoje postupke u skladu s promjenjivim okolnostima na terenu, među ostalim u prvim zemljama azila.
4. Države članice koje nisu u potpunosti ispunile svoje obveze u okviru EU-ova programa preseljenja za 2018.–2019.²² potiču se da ispune te obveze 2020. i 2021. u skladu s nacionalnim programima FAMI-ja.
5. U 2020. i 2021. države članice trebale bi nastaviti sa svojim aktivnostima povezanim s preseljenjem koliko je to moguće za vrijeme pandemije koronavirusa, a njihove obveze trebale bi biti usmjerene na:
 - (a) osiguravanje daljnjih preseljenja Sirijaca i državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva raseljenih zbog sukoba u Siriji iz Turske radi potpore provedbi Izjave EU-a i Turske iz ožujka 2016.; to uključuje aktivaciju dobrovoljnog humanitarnog programa prihvata ako su za to ispunjeni svi preduvjeti, a nezakoniti prelasci granice između Turske i EU-a okončani su ili barem znatno i održivo smanjeni;
 - (b) osiguravanje daljnjih preseljenja iz Jordana i Libanona;
 - (c) doprinošenje daljnjoj stabilizaciji situacije u središnjem Sredozemlju preseljenjem osoba kojima je potrebna zaštita iz Libije, Nigera, Čada, Egipta, Etiopije i Sudana, među ostalim pružanjem potpore privremenom mehanizmu UNHCR-a za hitnu evakuaciju najranjivijih skupina migranata iz Libije koji se nalaze u Nigeru i Ruandi.
6. Države članice pozivaju se da fleksibilno reagiraju na hitne potrebe za preseljenjem u cijelom svijetu. Pozivaju se da ispune što više obveza u pogledu preseljenja i učinkovito iskoriste proračun koji im je dostupan. Ako je to primjereno, trebale bi provoditi svoje programe preseljenja u bliskoj suradnji s UNHCR-om i uz potporu EASO-a.
7. Kako bi se osigurao kontinuitet i ponovni rast operacija preseljenja nakon poremećaja uzrokovanih pandemijom koronavirusa, države članice pozivaju se da doprinesu budućim EU-ovim programima preseljenja. Pozivaju se da prošire svoje postojeće programe preseljenja, nastave s prethodnim programima preseljenja ili uvedu nove programe preseljenja kako bi se povećao broj mjesta za prihvata dostupnih onima kojima je potrebna međunarodna zaštita kad preseljenja ponovno budu moguća u sigurnim uvjetima za sve uključene strane.

OSIGURAVANJE KVALITETNIH PROGRAMA PRESELJENJA

8. Države članice trebale bi osigurati da se sve faze postupka preseljenja provode u skladu s visokim standardima kvalitete, posebice kad je riječ o orijentacijskim mjerama prije odlaska (na daljinu) i informacijama nakon dolaska. Pozivaju se da osiguraju odgovarajuće i dostatne kapacitete za prihvata, uzimajući u obzir povećanu

²² Preporuka Komisije (EU) 2017/1803 od 3. listopada 2017. o poboljšanju zakonitih putova za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, SL L 259, 7.10.2017., str. 21.

zabrinutost u pogledu zdravlja, kako bi zajamčile brz dolazak odabranih osoba u Europu.

9. Države članice potiču se da pripreme ciljne i učinkovite programe integracije i socijalne uključenosti za preseljene osobe, kojima se posebice uzima u obzir ranjivost. Pozivaju se da blisko surađuju s civilnim društvom i zajednicama domaćinima kako bi se uspostavili ili proširili programi sponzorstva zajednice za preseljenje, čiji je cilj učinkovita, bolja i brža integracija preseljenih izbjeglica u društva koja ih primaju.
10. Države članice trebale bi uvesti interne programe praćenja i evaluacije radi mjerenja učinkovitosti i djelotvornosti svojih programa preseljenja i relevantnih programa integracije.

PROMICANJE HUMANITARNOG PRIHVATA

11. Države članice pozivaju se da za svoje državno područje povećaju broj prihvatnih osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita. Osim preseljenja, trebale bi ponajprije razmotriti uvođenje ili proširenje drugih oblika zakonitih putova za ranjive osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita.
12. Usto, države članice pozivaju se da olakšaju pristup pravu na spajanje obitelji i uvedu programe pomoći pri spajanju obitelji koji poboljšavaju pristup informacijama i pojednostavnjuju postupak podnošenja zahtjeva. Osim toga, pozivaju se da omoguće načine za prihvatanje članova obitelji korisnika međunarodne zaštite u okviru programa humanitarnog prihvata kao što su programi sponzorstva obitelji.
13. Države članice pozivaju se da doprinose pristupu na razini EU-a za sponzorstvo zajednice nadovezujući se na različite modele humanitarnog prihvata kako bi pripremile programe prihvata u skladu s nacionalnim prioritetima i uzele u obzir vanjskopolitičke prioritete i interese EU-a.
14. Države članice pozivaju se da blisko surađuju s civilnim društvom kako bi se uveli ili proširili programi sponzorstva zajednice kao humanitarni način prihvata, u kojima su privatni sponzori, skupine pojedinaca ili neprofitne organizacije uključeni u različite faze programa: od identifikacije onih kojima je potrebna međunarodna zaštita u trećim zemljama do integracije nakon njihova dolaska.
15. Tijekom pripreme tih programa sponzorstva zajednice države članice i njihovi partneri trebali bi definirati transparentne i nediskriminirajuće kriterije odabira za one kojima je potrebna međunarodna zaštita. Od početka programa trebali bi se pobrinuti da su uloge i odgovornosti civilnog društva i vlade jasno definirane u fazi prije odlaska i nakon dolaska. Države članice i dalje su odgovorne za sigurnosne provjere i postupke prihvata te moraju jamčiti primjerene zaštitne mjere i sigurnosne mreže.
16. Države članice pozivaju se da uvedu ili prošire programe sponzorstva zajednice čiji je cilj bolja i brža integracija i socijalna uključenost onih kojima je odobrena međunarodna zaštita u društvima domaćinima kao i veća javna podrška u društvima koja će spremnije prihvaćati te osobe.
17. Države članice potiču se da održavaju otvorene komunikacijske kanale s privatnim sponzorima za vrijeme i nakon pandemije koronavirusa te da se pobrinu da privatni sponzori budu aktivno uključeni u programe sponzorstva.
18. Države članice pozivaju se da iskoriste različite mogućnosti EU-ova sufinanciranja za promicanje programa sponzorstva zajednice.

PROMICANJE DODATNIH MEHANIZAMA U PODRUČJU OBRAZOVANJA I RADA ZA OSOBE KOJIMA JE POTREBNA MEĐUNARODNA ZAŠTITA

19. Države članice potiču se da pripreme i podupru programe kojima se olakšava pristup drugim postojećim zakonitim putovima za one kojima je potrebna međunarodna zaštita i iskoriste, ako je primjereno, EU-ove alate za mapiranje i dokumentiranje njihovih vještina i kvalifikacija. Osim toga, potiču se da čim prije omoguće pristup tržištu rada, među ostalim s pomoću aktivacijskih programa (kao što su prekvalifikacija i usavršavanje). Kako bi se olakšala integracija na tržište rada, države članice trebale bi blisko surađivati sa socijalnim partnerima.
20. Države članice trebale bi razmotriti poboljšanje pristupa sveučilištima za mlade kojima je potrebna međunarodna zaštita i omogućiti im status studenta, uzimajući u obzir njihove posebne potrebe. U bliskoj suradnji sa sveučilištima države članice mogle bi razmotriti uvođenje ciljanih programa, koji bi mogli uključivati specifičan, fleksibilniji postupak akademskog odabira, financijsku potporu i prilagođene jezične tečajeve ili bi mogle proširiti svoje postojeće inicijative. Trebale bi omogućiti savjetovanje i pomoći studentima koji nakon diplome žele ostati u državi članici u traženju posla.
21. Države članice trebale bi razmotriti suradnju u partnerstvu s privatnim sektorom i poslodavcima kako bi se osmislili inovativni međunarodni programi mobilnosti radne snage za one kojima je potrebna međunarodna zaštita neovisno o njihovim pravima na zaštitu.
22. Države članice pozivaju se da doprinose pristupu na razini EU-a sponzorstvu zajednice kako bi se poduprli dodatni mehanizmi u području obrazovanja i rada za one kojima je potrebna međunarodna zaštita.

JAČANJE SURADNJE MEĐU DRŽAVAMA ČLANICAMA I PROMICANJE PRESELJENJA NA GLOBALNOJ RAZINI

23. Kako bi se iskoristile prednosti i potencijal suradnje i koordinacije na razini EU-a u području preseljenja, humanitarnog prihvata, sponzorstva zajednice i dodanih mehanizama, države članice pozivaju se da sudjeluju u mreži EASO-a za preseljenje i humanitarni prihvati te se potiču da aktivno doprinose njezinim sastancima i aktivnostima.
24. Države članice trebale bi surađivati u okviru mreže EASO-a za preseljenje i humanitarni prihvati kako bi se olakšao pravodoban i neometan nastavak preseljenja nakon ukidanja ograničenja povezanih s pandemijom koronavirusa i osmislili novi načini rada i novi postupci za srednjoročno povećanje otpornosti postupaka preseljenja.
25. Kako bi se preseljenje dodatno proširilo u svijetu, države članice trebale bi surađivati s trećim zemljama i pomoći im u pripremi programa preseljenja u okviru izgradnje kapaciteta te razmjene znanja i primjera najbolje prakse na temelju stručnog znanja EASO-a i u suradnji s UNHCR-om i IOM-om.

PRAĆENJE

26. Države članice trebale bi na zahtjev obavijestiti Komisiju o broju preseljenih osoba na njihovu državnom području u skladu s preuzetim obvezama i navesti iz kojih su zemalja te osobe preseljene.

27. Države članice trebale bi obavješćivati Komisiju o prihvata u okviru programa humanitarnog prihvata i drugih dodatnih mehanizama.

FINANCIJSKA POTPORA

28. Države članice trebale bi u potpunosti iskoristiti financijsku potporu koja je dostupna iz Fonda za azil, migracije i integraciju u preostalom razdoblju njegove provedbe kako bi ispunile obveze preseljenja i osigurale da se sve faze postupka preseljenja iz ove Preporuke provode u skladu s visokim standardima kvalitete.
29. Države članice također bi trebale iskoristiti druge mogućnosti financiranja EU-a kako bi poduprle i poboljšale preseljenje, humanitarni prihvati i druge dodatne mehanizme za one kojima je potrebna međunarodna zaštita te njihovu integraciju i socijalnu uključenost u društvima domaćinima, posebice Europski socijalni fond i Europski fond za regionalni razvoj, u skladu s njihovim odgovarajućim ciljevima.

ADRESATI

Ova je Preporuka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu 23.9.2020.

*Za Komisiju
Ylva Johansson
Članica Komisije*



II

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

EUROPSKA KOMISIJA

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Smjernice Komisije za provedbu pravila EU-a o definiranju i sprječavanju olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka

(2020/C 323/01)

1. Uvod

EU je razvio sveobuhvatan i multidisciplinarnan politički okvir za borbu protiv krijumčarenja migranata, među ostalim i utvrđivanjem i provedbom prvog akcijskog plana EU-a (2015.–2020.) za sprječavanje te kriminalne aktivnosti ⁽¹⁾. Njegov je glavni cilj onemogućiti poslovni model kriminalnih organizacija koje ugrožavaju živote migranata i sigurnost naših društava te ujedno izbjeći kriminalizaciju onih koji pružaju pomoć migrantima u nevolji. Taj je cilj i dalje ključni politički prioritet EU-a.

„Paket mjera povezanih s posrednicima” ⁽²⁾ pravni je okvir koji je EU donio 2002. radi definiranja kaznenog djela olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita ili boravka u EU-u i utvrđivanja povezanih kaznenih sankcija.

Primjerice, u skladu s Direktivom 2002/90/EZ (Direktiva o olakšavanju) države članice dužne su na odgovarajući način sankcionirati svakoga tko ciljano pomaže državljaninu treće zemlje da uđe u državu članicu EU-a ili kroz nju prođe i time krši zakone ili pomaže državljaninu treće zemlje da boravi u državi članici EU-a zbog financijske koristi.

Ujedno se pri definiranju kaznenog djela u Direktivi predviđa mogućnost da države članice izuzmu humanitarnu pomoć od kriminalizacije.

Komisija je 2017. provela prvu opsežnu evaluaciju („evaluacija”) paketa mjera povezanih s posrednicima ⁽³⁾. Uzimajući u obzir zabrinutost u vezi s mogućom kriminalizacijom humanitarne pomoći, u evaluaciji je posebno istaknut nedostatak pravne sigurnosti i nedostatak odgovarajuće komunikacije između nadležnih tijela i onih koji djeluju na terenu. Iako je smatrala da je pravna revizija u toj fazi nepotrebna, Komisija je predložila učinkovitiju razmjenu znanja i dobre prakse među tužiteljima, tijelima kaznenog progona i civilnog društva kako bi se otklonile praktične posljedice tih nedostataka.

⁽¹⁾ COM(2015) 285 final od 27.5.2015.

⁽²⁾ Direktiva Vijeća 2002/90/EZ od 28. studenoga 2002. o definiranju olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka (SL L 328, 5.12.2002., str. 17.) i Okvirna odluka Vijeća 2002/946/PUP od 28. studenoga 2002. o jačanju kaznenopravnog okvira za sprečavanje pomaganja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka (SL L 328, 5.12.2002., str. 1.). Ti su instrumenti doneseni zajedno i obično se nazivaju „paket mjera povezanih s posrednicima”.

⁽³⁾ Evaluacija pravnog okvira EU-a za borbu protiv olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka provedena u okviru programa REFIT: Paket mjera povezanih s posrednicima (Direktiva 2002/90/EZ i Okvirna odluka 2002/946/PUP), SWD(2017) 117 final.

Komisija je 2018. nakon te evaluacije pokrenula postupak redovitog savjetovanja s civilnim društvom i agencijama EU-a, uključujući Agenciju za temeljna prava i Eurojust kako bi se proširilo znanje i skupili dokazi s ciljem utvrđivanja problema povezanih s tumačenjem i primjenom Direktive o olakšavanju. U srpnju 2018. Europski parlament donio je Rezoluciju o smjernicama za države članice kako bi se spriječila kriminalizacija humanitarne pomoći ⁽⁴⁾, pozivajući Komisiju da donese smjernice za države članice u kojima će utvrditi oblike olakšavanja koji se ne bi trebali kriminalizirati, kako bi provedba trenutačne pravne stečevine bila jasna i ujednačena....

Od 2018. na temelju tog postupka savjetovanja i raznih razmjena informacija s dionicima može se zaključiti da je situacija za nevladine organizacije i pojedince sve teža kad pomažu migrantima, uključujući provođenje operacija traganja i spašavanja na moru. Komisija i nevladine organizacije raspravljale su o najnovijem istraživanju koje upućuju na to da se od 2015. ⁽⁵⁾ djela počinjena u humanitarne svrhe sve više kriminaliziraju. Na temelju prikupljenih podataka potvrđeno je da se u EU-u od 2015. povećao broj kaznenih progona i istraga protiv pojedinaca zbog kaznenih djela olakšavanja. U istraživanju je zabilježeno 60 slučajeva istraga i kaznenih progona, uglavnom zbog olakšavanja ulaska, u 10 država članica u razdoblju od 2015. do 2019., pri čemu je najviše slučajeva bilo 2018. Slučajevi analizirani u okviru istraživanja odnose se uglavnom na volontere, borce za ljudska prava, posade plovila koja su sudjelovala u operacijama traganja i spašavanja na moru, ali i na obične građane, članove obitelji, novinare, gradonačelnike i vjerske vođe. Međutim, kako je istaknuto u evaluaciji i Rezoluciji Europskog parlamenta, problem je i nadalje nedostatak pouzdanih i usporedivih statističkih podataka o kaznenim djelima na nacionalnoj razini, osobito u pogledu olakšavanja kaznenih djela nezakonite migracije ⁽⁶⁾.

Uzimajući u obzir Rezoluciju Europskog parlamenta i rezultate postupka savjetovanja, Komisija smatra da su smjernice za tumačenje Direktive o olakšavanju potrebne kako bi se pojasnilo njezino područje primjene. Podrazumijeva se da se ovim smjernicama ne dovodi u pitanje nadležnost Suda Europske unije koji je odgovoran za konačno tumačenje prava EU-a.

2. Pravni okvir za suzbijanje krijumčarenja migranata na međunarodnoj i europskoj razini

2.1. Međunarodni pravni okvir: Protokol Ujedinjenih naroda protiv krijumčarenja migranata

Protokol Ujedinjenih naroda protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta ⁽⁷⁾ („Protokol“) donesen je 2000., a na snagu je stupio 2004. To je prvi međunarodni instrument u kojem se navodi zajednička definicija krijumčarenja migranata. EU je Protokolu pristupio 2006. ⁽⁸⁾, a ratificirale su ga sve države članice osim Irske.

Krijumčarenje migranata definirano je u članku 3. Protokola kao „posredovanje, u svrhu izravnog ili neizravnog stjecanja financijske ili druge materijalne koristi od nezakonitog ulaska osobe u državu stranku koje ta osoba nije državljanin ili u njoj nema trajno boravište“.

⁽⁴⁾ 2018/2769(RSP).

⁽⁵⁾ Lina Vosyliūtė & Carmine Conte, *Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants*, Research Social Platform on Migration and Asylum (ReSOMA), završno izvješće, lipanj 2019., str. 32. Postupak praćenja provela je skupina za migracijsku politiku u okviru suradnje Socijalne platforme za istraživanja u području migracija i azila (ReSOMA) sa stručnjacima iz nevladinih organizacija, istraživačima i drugim dionicima Taj se postupak temeljio na praćenju slučajeva koje provode platforma Open Democracy i Institut za međurasne odnose, kao i na studiji o Direktivi o olakšavanju Centra za studije europskih politika ažuriranoj 2018. Projekt ReSOMA financiran je u okviru EU-ova programa za istraživanja i inovacije Obzor 2020.

⁽⁶⁾ Eurostat je nakon evaluacije prikupio podatke o kaznenim djelima krijumčarenja migranata iz država članica u okviru pilot-zbirke za referentne godine 2015., 2016. i 2017., a prikupljanje podataka za referentnu godinu 2018. bilo je sastavni dio godišnjeg upitnika koji je Eurostat poslao državama članicama radi prikupljanja statističkih podataka o kaznenim djelima.

⁽⁷⁾ https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM_Protocol_English.pdf

⁽⁸⁾ Vidjeti: i. Odluku Vijeća 2006/616/EZ od 24. srpnja 2006. o sklapanju u ime Europske zajednice Protokola protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, u vezi s odredbama ovog Protokola koje potpadaju pod područje primjene članka 179. i članka 181.a Ugovora o osnivanju Europske zajednice (SL L 262, 22.9.2006., str. 24.); te ii. Odluku Vijeća 2006/617/EZ od 24. srpnja 2006. o sklapanju u ime Europske zajednice Protokola protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, u vezi s odredbama Protokola koje su obuhvaćene dijelom III. glavom IV. Ugovora o osnivanju Europske zajednice (SL L 262, 22.9.2006., str. 34.).

U svojem dokumentu iz 2017. pod naslovom Koncept „financijske ili druge materijalne koristi” u Protokolu protiv krijumčarenja migranata ⁽⁹⁾, Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC) opisuje takvu financijsku ili drugu materijalnu korist kao samu svrhu krijumčarenja migranata. To je razlog zbog kojeg se organizirane kriminalne skupine sve više bave radnjama koje često dovode ranjive migrante u životnu opasnost. UNODC napominje da financijske ili druge materijalne koristi povezane s krijumčarenjem migranata potiču trgovinu koja iskorištava ljudsku patnju i otpornost u bezizlaznoj situaciji te ih pretvara u enormnu i beskrupuloznu dobit ⁽¹⁰⁾. U dokumentu UNODC-a nadalje se opisuje pojava olakšavanja nezakonitog ulaska bez motiva koristi koja je čin koji se nalazi izvan područja primjene Protokola ⁽¹¹⁾.

Zaključak UNODC-a je da iako se na temelju Protokola države ne sprječava da na svojem teritoriju uvedu kaznena djela izvan njegovog područja primjene (primjerice olakšavanje nezakonitog ulaska ili nezakonitog boravka), njime se ne nastoji stvoriti pravna osnova niti ga se može upotrijebiti kao pravnu osnovu za kazneni progon humanitarnih djelatnika ⁽¹²⁾. U njemu se podsjeća na činjenicu da se u Zakonodavnom vodiču za provedbu Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta i Protokola ⁽¹³⁾ razrađuje ta tema i potvrđuje da se upućivanjem na „financijsku ili drugu materijalnu korist” doista nije namjeravalo obuhvatiti skupine s isključivo političkim ili socijalnim motivima. Na temelju toga UNODC potiče zemlje da uvedu zaštitne mjere kako bi se osiguralo da se vjerske zajednice, civilno društvo i pojedinci koji djeluju bez namjere ostvarivanja financijske ili druge materijalne koristi ne progone za kaznena djela krijumčarenja, pri čemu je potrebno osigurati da se takve situacije ne upotrebljavaju u svrhu izbjegavanja kazne ⁽¹⁴⁾.

2.2. Pravni okvir EU-a: paket mjera povezanih s posrednicima

Krijumčarenje migranata sve se više povezuje s teškim kršenjima ljudskih prava i gubitkom života, osobito kad se događa na moru ⁽¹⁵⁾. Olakšavanje nezakonitih migracija odvija se u različitim oblicima kao što su:

- stvarni prijevoz ili organiziranje prijevoza za svakoga tko nema pravo ulaska u zemlju ili tranzita kroz zemlju čiji nije državljanin,
- izrada i/ili osiguravanje lažnih isprava,
- dogovaranje fiktivnih brakova.

Te aktivnosti obavljaju organizirane kriminalne mreže ili pojedinci i na taj način ostvaruju znatnu dobit. Osim toga, povećanjem broja nezakonitih migranata koji pristižu u EU raste potražnja ne samo za aktivnostima kojima se olakšava ulazak u EU, već i za onima koje su povezane s nezakonitim boravkom. Olakšavanje nezakonitog ulaska, tranzita i (zbog stjecanja financijske koristi) boravka kažnjivo je na temelju paketa mjera povezanih s posrednicima.

Opći je cilj paketa mjera povezanih s posrednicima pomoći u suzbijanju nezakonite migracije tako što će se kažnjavati olakšavanje povezano s neovlaštenim prelaskom granice i u borbi protiv organiziranih kriminalnih mreža koje ugrožavaju živote migranata. U skladu s člankom 1. stavkom 1. Direktive o olakšavanju svaka osoba koja namjerno pomaže državljaninu treće zemlje da uđe u EU, prijeđe preko njega ili (zbog stjecanja financijske koristi) boravi u njemu i pritom krši imigracijske propise mora biti kažnjena.

⁽⁹⁾ https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant-Smuggling/Issue-Papers/UNODC_Issue_Paper_The_Profit_Element_in_the_Smuggling_of_Migrants_Protocol.pdf

⁽¹⁰⁾ Predgovor, iii.

⁽¹¹⁾ Vidjeti bilješku 9.

⁽¹²⁾ Vidjeti bilješku 9., str. 14., UNODC podsjeća i na to da je u skladu s pripremnim aktima namjera sastavljača teksta bila isključiti aktivnosti onih koji su pomagali migrantima iz humanitarnih razloga ili na temelju bliskih obiteljskih veza. Riječima iz napomene za tumačenje priložene odgovarajućoj odredbi „namjera Protokola nije bila kriminalizacija aktivnosti članova obitelji ili skupina podrške kao što su vjerske ili nevladine organizacije”.

⁽¹³⁾ UNODC, *Legislative Guides for the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*, UN Sales No. E.05.V.2 (2004), str. 13, točka 26.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti bilješku 13., str. 71.

⁽¹⁵⁾ Evaluacija pravnog okvira EU-a za borbu protiv olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka provedena u okviru programa REFIT cit., str. 4.

Kako je navedeno u evaluaciji, Protokol i paket mjera povezanih s posrednicima međusobno su usklađeni, unatoč određenim razlikama ⁽¹⁶⁾. U evaluaciji se podsjeća na to da su *stranke Protokola, EU i njegove države članice, obvezne primjenjivati Protokol i kad donose ili provode zakonodavstvo unutar njegova područja primjene* i da je *Protokolom potvrđeno stajalište EU-a o suzbijanju krijumčarenja migranata kao obliku organiziranog kriminala*.

Definicija olakšavanja počinjenja kaznenog djela kako je utvrđena u članku 1. stavku 1. Direktive o olakšavanju uistinu je šira nego u Protokolu jer financijska korist nije sastavni dio kaznenog djela olakšavanja nezakonitog ulaska ili tranzita. Financijska korist, kao i sudjelovanje u zločinačkoj organizaciji ili ugrožavanje života osoba nad kojima je počinjeno kazneno djelo, navedena je pod otegotnim okolnostima u članku 1. stavku 3. Okvirne odluke 2002/946/PUP.

Međutim, člankom 1. stavkom 2. Direktive predviđa se mogućnost izuzeća olakšavanja neovlaštenog ulaska i tranzita od kriminalizacije kad se ono obavlja u svrhe humanitarne pomoći. U skladu s tom odredbom *svaka država članica može odlučiti da ne izriče sankcije za postupanje iz stavka 1. točke (a) u skladu sa svojim nacionalnim pravom i praksom za slučajeve u kojima je cilj takva postupanja pružanje humanitarne pomoći osobi na koju se to odnosi*.

Ne uzimajući u obzir upućivanja na opće odredbe kaznenog prava, kao što su one koje se odnose na radnje koje je trebalo poduzeti kako bi se izbjegle opasne situacije ⁽¹⁷⁾, samo je osam država članica u nacionalno pravo uključilo izuzeće od kazne za olakšavanje neovlaštenog ulaska i/ili tranzita kako bi se pružio određeni oblik humanitarne pomoći ⁽¹⁸⁾. Na temelju ispitivanja zakonodavstva tih država članica ispostavilo se da one različito tumače Direktivu, pri čemu svaka uzima u obzir nacionalni pravni kontekst.

Belgija i Španjolska gotovo su doslovno prihvatile tekst Direktive o uključivanju humanitarne pomoći kao razloga za neinkriminaciju, dok su druge države članice upotrijebile drukčije konstrukcije.

Hrvatska je utvrdila izričita izuzeća za:

- olakšavanje ulaska – kako bi se spasili životi, spriječile ozljede, pružila hitna medicinska pomoć i humanitarna pomoć u skladu s posebnim propisima – i
- olakšavanje boravka – iz humanitarnih razloga, bez namjere da se spriječe ili odgode mjere koje se poduzimaju za povratak.

U Grčkoj se ne inkriminira kapetane ili zapovjednike broda ili zrakoplova te vozače svih prijevoznih sredstava zbog spašavanja osoba na moru ili prevoženja osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita u skladu s međunarodnim pravom.

Italija je donijela izričitu odredbu kojom se podsjeća na članak 54. talijanskog Kaznenog zakona, s općom klauzulom kojom se ne kriminaliziraju aktivnosti s ciljem:

- sprječavanja da se osobama koje su sudjelovale u radnjama nanese velika šteta,
- spašavanja i/ili pružanja humanitarne pomoći strancima koji se nalaze na talijanskom državnom području.

Finska uzima u obzir humanitarne motive osoba ili njihove motive s obzirom na bliske obiteljske veze, kao i okolnosti povezane sa sigurnošću stranca u njihovoj matičnoj zemlji ili zemlji stalnog boravišta.

U Francuskoj su, na temelju odluke Ustavnog vijeća ⁽¹⁹⁾ i kasnije izmjene relevantnih odredbi, osobe u srodstvu i svi koji pružaju pravnu, jezičnu ili socijalnu pomoć ili bilo koju vrstu pomoći u isključivo humanitarne svrhe izuzeti od kriminalizacije u pogledu olakšavanja tranzita ili boravka, ali ne i od olakšavanja ulaska.

⁽¹⁶⁾ Vidjeti bilješku 15., str. 31.

⁽¹⁷⁾ Vidjeti *Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them*, FRA (2014.), str. 10.

⁽¹⁸⁾ Belgija, Grčka, Španjolska, Finska, Francuska, Hrvatska, Italija i Malta u evaluaciji pravnog okvira za borbu protiv olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka provedenoj u okviru programa REFIT cit., str. 15., kao i članak L622-4 francuskog Zakonika o strancima, kako je izmijenjen zakonom br. 2018-778 od 10. rujna 2018. te članak 43. stavak 2. točka 2. hrvatskog Zakona o strancima kako je donesen 2017.

⁽¹⁹⁾ U svojoj Odluci br. 2018-717/718 QPC od 6. srpnja 2018. francusko Ustavno vijeće odlučilo je da prilika za pružanje pomoći ljudima u humanitarne svrhe proizlazi iz ustavnog načela bratstva, bez obzira na pravni status tih osoba u zemlji. Osim toga, smatra se da se nacionalna odredba, kojom su se izuzele određene vrste postupanja, može tumačiti samo na način da se primjenjuje na svaku vrstu pomoći pružene u humanitarne svrhe. Međutim, to Vijeće svojom odlukom nije obuhvatilo olakšavanje ulaska, koje „nužno podrazumijeva nezakonitu situaciju”, za razliku od olakšavanja tranzita.

Kad osoba u Malti pomogne nekome tko je u neposrednoj opasnosti da uđe na njezino državno područje i/ili prijeđe preko njezina državnog područja, postoji mogućnost da se protiv nje ne pokrene postupak ako je djelovala u svrhu pružanja humanitarne pomoći ⁽²⁰⁾.

Ovlast za ocjenjivanje, u skladu s okolnostima predmeta, primjenjuje li se na određeno djelovanje izuzeće kako je predviđeno nacionalnim pravom, imaju pravosudna tijela koja moraju postići odgovarajuću ravnotežu između interesa i vrijednosti u pitanju ⁽²¹⁾.

3. Područje primjene članka 1. Direktive o olakšavanju

S obzirom na opći duh i cilj Direktive o olakšavanju, jasno je da se ona ne može tumačiti na način da se kriminaliziraju humanitarne aktivnosti koje su propisane zakonom, kao što su operacije traganja i spašavanja na moru, bez obzira na to kako se Direktiva o olakšavanju primjenjuje u okviru nacionalnog prava.

Prema međunarodnom pravu mora države imaju obvezu da od zapovjednika brodova koji plove pod njihovom zastavom zatraže da pruže pomoć osobama ili plovilima u nevolji na moru, ako se time ozbiljno ne ugrožava sigurnost plovila, posade ili putnika. To je načelo sadržano u:

- Konvenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora ⁽²²⁾,
- Međunarodnoj konvenciji o zaštiti ljudskog života na moru (SOLAS) ⁽²³⁾, i
- Međunarodnoj konvenciji o traganju i spašavanju na moru ⁽²⁴⁾ (SAR).

Osim toga, primjenjivi pravni okvir obuhvaća sporazume povezane s pomorskim prometom i rezolucije Međunarodne pomorske organizacije (IMO) ⁽²⁵⁾.

Osim toga, dužnost zemalja da utvrde obvezu zapovjednika broda da pomogne svakoj osobi, plovilu ili zrakoplovu u nevolji na moru prepoznata je kao načelo međunarodnog običajnog prava. Stoga je obvezujuća za sve zemlje.

Svatko tko je uključen u aktivnosti traganja i spašavanja mora tijekom sudjelovanja u tim aktivnostima slijediti upute dobivene od koordinacijskog tijela uz poštovanje općih načela i primjenjivih propisa međunarodnog pomorskog prava i prava o ljudskim pravima. Kriminalizacija nevladinih organizacija ili bilo kojih drugih nedržavnih aktera koji provode operacije traganja i spašavanja uz poštovanje relevantnog pravnog okvira predstavlja povredu međunarodnog prava i stoga nije dopuštena prema pravu EU-a.

⁽²⁰⁾ Evaluacija pravnog okvira EU-a za borbu protiv olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka provedena u okviru programa REFIT cit., str. 14. i 15.

⁽²¹⁾ Za više informacija o postizanju odgovarajuće ravnoteže između potrebe za zaštitom javnog poretka i sprječavanja kaznenih djela s jedne strane i uzimanja u obzir humanitarne svrhe djelovanja s druge strane, vidjeti, na primjer, vodeći računa o članku L. 622-1 francuskog Zakonika o ulasku i boravku stranaca i pravu na azil te članku 8. Europske konvencije o ljudskim pravima, presudu Europskog suda za ljudska prava od 10. studenoga 2011. br. 29681/08, *Mallah protiv Francuske*.

⁽²²⁾ https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

⁽²³⁾ [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\)-1974.aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS)-1974.aspx)

Konvencijom SOLAS (poglavlje V. – Sigurnost plovidbe) obvezuje se zapovjednik broda na moru koji može pružiti pomoć, nakon što iz bilo kojeg izvora primi informacije o osobama u nevolji na moru, da žurno krene u pomoć tim osobama. Ta se obveza pružanja pomoći primjenjuje bez obzira na nacionalnost ili status tih osoba ili okolnosti u kojima se nalaze. Ako brod koji prima upozorenje o nevolji ne može krenuti u pomoć ili smatra da je to u posebnim okolnostima slučaja nerazumno ili nepotrebno, zapovjednik broda mora u brodski dnevnik unijeti razlog zbog kojeg nije mogao pomoći osobama u nevolji. Uzimajući u obzir preporuku organizacije on o tome mora obavijestiti odgovarajuću službu za traganje i spašavanje. Konvencijom se ugovorne vlade obvezuju na koordinaciju i suradnju tijekom pomaganja zapovjedniku broda da osobe koje je spasio na moru dovede na sigurno. Propisuje se i da vlasnik plovila, zakupnik, društvo koje upravlja brodom ili bilo koja druga osoba ne smiju sprječavati ili ograničavati zapovjednika broda da donese ili provede odluku koja je po njegovoj stručnoj prosudbi potrebna za zaštitu ljudskog života na moru.

⁽²⁴⁾ [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Maritime-Search-and-Rescue-\(SAR\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Maritime-Search-and-Rescue-(SAR).aspx)

Konvencijom SAR (Prilog) stranke se obvezuje da pomažu zapovjedniku broda da osobe koje je spasio na moru dovede na sigurno te se od centara za koordinaciju spašavanja na moru zahtijeva da imaju odgovarajuće operativne postupke za pokretanje utvrđivanja najprikladnijih mjesta za iskrcavanje osoba koje su bile u nevolji na moru.

⁽²⁵⁾ Na 78. sjednici Odbor za pomorsku sigurnost (MSC 78, 2004.) IMO-a donio je važne izmjene poglavlja V. Konvencije SOLAS i poglavlja 2., 3. i 4. Priloga Konvenciji SAR. Te su izmjene su stupile na snagu 1. srpnja 2006. MSC je na istoj sjednici donio niz operativnih smjernica. Svrha je tih izmjena i važećih smjernica osigurati da se pomogne osobama u nevolji uz minimalne smetnje za plovilo koje pomaže i osiguravanje kontinuirane cjelovitosti službi za traganje i spašavanje.

Naposljetku, kad se člankom 1. Direktive o olakšavanju kriminalizira olakšavanje neovlaštenog ulaska ili tranzita, omogućavajući istovremeno državama članicama da ne izriču kazne u slučajevima u kojima je svrha aktivnosti pružanje humanitarne pomoći, to se ne odnosi na humanitarnu pomoć propisanu zakonom jer se ona ne može kriminalizirati.

4. Smjernice

S obzirom na prethodno navedena razmatranja Komisija smatra da se članak 1. Direktive o olakšavanju mora tumačiti na sljedeći način:

- i) humanitarna pomoć koja je propisana zakonom ne može se i ne smije kriminalizirati;
- ii) na primjer, kriminalizacija nevladinih organizacija ili bilo kojih drugih nedržavnih aktera koji provode operacije traganja i spašavanja na moru, uz poštovanje relevantnog pravnog okvira, predstavlja povredu međunarodnog prava i stoga nije dopuštena prema pravu EU-a;
- iii) po potrebi, ocjenjivanje o tome je li određeno djelovanje obuhvaćeno pojmom „humanitarna pomoć” iz članka 1. stavka 2. Direktive, odnosno pojmom koji se ne može tumačiti na način kojim bi se omogućila kriminalizacija djelovanja propisanog zakonom, potrebno je provesti pojedinačno za svaki slučaj, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti.

5. Preporuke politike

Nevladine organizacije i pojedinci iz EU-a koji pružaju humanitarnu pomoć migrantima izražavaju sve veću zabrinutost posljednjih godina ⁽²⁶⁾. Za vrijeme operacija spašavanja na moru i pružanja pomoći migrantima na njihovu putu, bilo na granicama ili na državnom području država članica, navodno dolazi do napetosti s nacionalnim ili lokalnim tijelima, pri čemu spasioци i volonteri strahuju od neopravdanog administrativnog pritiska i sankcija ⁽²⁷⁾.

U svojoj Rezoluciji ⁽²⁸⁾ o tom pitanju Europski parlament pozvao je države članice da „prenesu izuzeće za humanitarnu pomoć predviđeno Direktivom o olakšavanju”.

Podsjećajući na to da se pravom EU-a ne namjerava kriminalizirati humanitarna pomoć, Komisija je razmotrila stanje nakon evaluacije paketa mjera povezanih s posrednicima. U tom kontekstu Komisija poziva države članice koje to još nisu učinile da iskoriste mogućnost iz članka 1. stavka 2. Direktive o olakšavanju, kojim im se omogućuje da razlikuju između aktivnosti provedenih u svrhe humanitarne pomoći i aktivnosti kojima se olakšava nezakoniti ulazak i tranzit te kojim im se omogućuje izuzimanje ovih prvih od kriminalizacije.

⁽²⁶⁾ Na primjer, vidjeti: i. tematsku studiju u ime Stručnog vijeća za Zakon o nevladinim organizacijama Konferencije međunarodnih nevladinih organizacija Vijeća Europe *Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in Council of Europe member states*, prosinac 2019.; ii. Lina Vosyliūtė i Carmine Conte, *Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants*, ReSOMA, cit.; Sergio Carrera, Lina Vosyliūtė, Stephanie Smialowski, Jennifer Allsopp i Gabriella Sanchez, *Update Study Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants*, studija za Odbor za predstavlke EP-a (PETI), Europski parlament, prosinac 2018.; iii. Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA), *Fundamental Rights Considerations: NGO Ships Involved in Search and Rescue in the Mediterranean and Criminal Investigations*, listopad 2018.; iv. FRA, *2019 update - NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations*, lipanj 2019.; v. *Punishing Compassion. Solidarity on trial in fortress Europe*, Amnesty International, ožujak 2020.

⁽²⁷⁾ Evaluacija pravnog okvira EU-a za borbu protiv olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka provedena u okviru programa REFIT, cit.

⁽²⁸⁾ 2019/2769(RSP), cit.