

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl (przekształcenie)

COM(2008) 815 wersja ostateczna – 2008/0244 (COD)

(2009/C 317/21)

Sprawozdawca: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Dnia 1 kwietnia 2009 r. Rada, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl (przekształcenie)

COM(2008) 815 wersja ostateczna – 2008/0244 (COD).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 25 czerwca 2009 r. Sprawozdawcą była An LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 455. sesji plenarnej w dniach 15–16 lipca 2009 r. (posiedzenie z 16 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 154 do 2 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1. Ze względu na to, iż zbyt restrykcyjne lub źle przystosowane przepisy w omawianej dziedzinie stanowią pośrednie wsparcie dla najbardziej autorytarnych lub najmniej demokratycznych reżimów, Komitet popiera przekształcenie i poprawę dyrektywy dotyczącej zasad przyjmowania osób ubiegających się o azyl, niemniej jednak powtarza kilka zaleceń, które zamieścił we wcześniejszych opiniach, szczególnie w swej odpowiedzi na Zieloną księgę w sprawie przyszłego europejskiego systemu azylowego ⁽¹⁾ i planu działania na rzecz przyszłego wspólnego systemu azylowego ⁽²⁾.

W zakresie przyjmowania osób ubiegających się o azyl, wniosek dotyczący przekształcenia dyrektywy powinien proponować normy „wspólne”, a nie „minimalne”, i zawierać klauzule ochronne dotyczące norm stosowanych przez państwa członkowskie najlepiej przestrzegające praw podstawowych osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej, o status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą; w szczególności chodzi o następujące zasady:

- gwarancja wstępu na terytorium;
- wolność wyboru miejsca, w którym zostanie sporządzony wniosek o azyl i udzielenie ochrony;
- w pierwszej kolejności rozpatrywanie wniosków w odniesieniu do statusu uchodźcy w rozumieniu konwencji, w drugiej

(1) Zob. opinia EKES-u z 12 marca 2008 r. w sprawie zielonej księgi w sprawie przyszłego wspólnego europejskiego systemu azylowego, sprawozdawca: An LE NOUAIL-MARLIÈRE (Dz.U. C 204 z 9.8.2008).

(2) Zob. opinia EKES-u z 25 lutego 2009 r. w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan polityki azylowej – zintegrowana strategia ochrony na całym obszarze UE”, sprawozdawca: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, współsprawozdawca: Ana BONTEA (Dz.U. C 218 z 11.9.2009).

kolejności rozważenie prawa do ochrony uzupełniającej, jeśli wnioskodawca nie spełnia warunków przyznania statusu uchodźcy zgodnie z konwencją;

- zasada *non-refoulement*, jeśli życiu wnioskodawcy zagraża niebezpieczeństwo w jego kraju pochodzenia lub w ostatnim kraju tranzytowym;
- odwołanie ze skutkiem zawieszającym od decyzji o wydaleniu – do momentu, kiedy właściwy sąd podejmie decyzję. tak by prawo do odwołania było rzeczywiście w pełni skuteczne, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. pkt 4.8.1 poniżej);
- objęcie szczególną ochroną małoletnich lub osób uznawanych za takie;
- poszanowanie niezwykłych praw osób, a szczególnie kobiet, do ubiegania się o udzielenie ochrony.

1.2. Komitet pragnąłby, aby w kwestii małoletnich sprecyzowano w przepisach, że „najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka” należy rozumieć **w odniesieniu do art. 3 ust. 1 międzynarodowej Konwencji o prawach dziecka (art. 22 ust. 1)**.

1.3. Zatrzymanie powinno być stosowane dopiero na samym końcu, po wyczerpaniu innych możliwości i nigdy przed wydaniem decyzji przez właściwy sąd, z poszanowaniem prawa do obrony, zgodnie z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

1.4. Kompetentne organizacje działające w dziedzinie praw człowieka powinny zawsze mieć dostęp do osób ubiegających się o ochronę, zaś osoby takie powinny zawsze mieć możliwość skorzystania z pomocy prawnej i humanitarnej udzielanej zarówno przez państwa, jak i przez organizacje pozarządowe.

1.5. Komitet zachęca państwa członkowskie, by przyspieszyły negocjacje mające doprowadzić do przyjęcia omawianego przekształcenia w procedurze współdecyzji z Parlamentem Europejskim; dokument ten pozwoli Unii Europejskiej stworzyć lepsze warunki, by godnie reagować na kierowane do niej wnioski o ochronę osób ubiegających się o azyl.

1.6. Komitet popiera utworzenie Europejskiego Urzędu Wsparcia ds. Polityki Azylowej udzielającego pomocy państwom członkowskim w sprawach dotyczących azylu i ochrony międzynarodowej, o ile pozwoli to przyspieszyć dokonanie podziału zadań w tym zakresie między państwami członkowskimi UE, zapewnić przejrzystość w dziedzinie przyjmowania osób ubiegających się o azyl i ochronę międzynarodową, wykorzystać doświadczenia stowarzyszeń i organizacji udzielających pomocy i wsparcia osobom ubiegającym się o azyl lub ochronę oraz prawniczy procedury rozpatrywania indywidualnych wniosków.

2. Wstęp i streszczenie wniosku Komisji

2.1. Prace nad stworzeniem wspólnego europejskiego systemu azylowego prowadzone były w dwóch oddzielnych fazach. Pierwsza rozpoczęła się na **posiedzeniu Rady Europejskiej w Tampere** (1999), w następstwie przyjęcia traktatu z Amsterdamu, który nadawał polityce w zakresie imigracji i azylu wymiar wspólnotowy. Pierwsza faza została zakończona w 2005 roku.

2.2. W tej **pierwszej fazie** osiągnięto postępy w opracowywaniu dyrektyw o azylu i w zakresie wymiaru zewnętrznego azylu oraz do pewnego stopnia poprawiono współpracę między państwami członkowskimi.

2.3. **Druga faza** prac nad stworzeniem wspólnego europejskiego systemu azylowego **rozpoczęła się wraz ze stworzeniem programu haskiego** (przyjętego w listopadzie 2004 roku), w którym ustalono, że do roku 2010 trzeba będzie osiągnąć główne cele wspólnego europejskiego systemu azylowego, poprzez przyjęcie instrumentów i środków zmierzających do większej harmonizacji i poprawy standardów ochrony w związku z budowaniem wspólnego europejskiego systemu azylowego.

2.4. Przed podjęciem nowych inicjatyw Komisja opracowała w roku 2007 **zieloną księgę** ⁽³⁾, aby zainicjować debatę między różnymi instytucjami, państwami członkowskimi i społeczeństwem obywatelskim ⁽⁴⁾; na podstawie tegoż dokumentu Komisja przyjęła następnie plan polityki azylowej. W planie tym określono harmonogram działań na kolejne lata, przedstawiając środki, które Komisja zamierzała przyjąć w celu przeprowadzenia drugiej fazy budowania wspólnego europejskiego systemu azylowego.

⁽³⁾ COM(2007) 301 wersja ostateczna, dokument przedstawiony 6 czerwca 2007 r.

⁽⁴⁾ W tej kwestii EKES wypowiedział się w opinii z 12 marca 2008 r. w sprawie zielonej księgi w sprawie przyszłego wspólnego europejskiego systemu azylowego, sprawozdawca: An LE NOUAIL MARLIÈRE (Dz.U. C 204 z 9.8.2008).

2.5. W ten kontekst wpisuje się dyrektywa, której przekształcenie proponuje Komisja, a która została przyjęta przez Radę 27 stycznia 2003 r.; EKES przyjął opinię na jej temat ⁽⁵⁾.

2.6. Głównym celem omawianego wniosku jest zapewnienie wyższych standardów traktowania osób ubiegających się o azyl w zakresie warunków przyjmowania, które zgodnie z prawem międzynarodowym zapewniałyby godny poziom życia. Konieczna jest również dalsza harmonizacja krajowych przepisów dotyczących warunków przyjmowania, aby ograniczyć zjawisko wtórnego przemieszczania się osób ubiegających się o azyl między państwami członkowskimi, na ile wynika ono z różnic w polityce państw członkowskich pod tym względem.

2.7. Wniosek rozszerza zakres zastosowania dyrektywy na osoby ubiegające się o ochronę uzupełniającą i przewiduje, że ona zastosowanie do wszystkich rodzajów procedur azylowych, wszystkich obszarów geograficznych oraz we wszystkich ośrodkach pobytu dla osób ubiegających się o azyl.

Celem wniosku jest także ułatwienie dostępu do rynku pracy. Przewiduje on, że osoby ubiegające się o azyl będą miały możliwość dostępu do rynku pracy po upływie maksymalnie sześciu miesięcy od złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, i stypuluje, że wprowadzenie warunków dostępu do krajowych rynków pracy nie może nadmiernie ograniczać dostępu osób starających się o azyl.

2.8. Dążąc do tego, by zagwarantować dostęp do materialnych warunków przyjmowania zapewniających „poziom poziom życia osoby ubiegającej się o azyl odpowiedni do jej stanu zdrowia oraz jej utrzymanie”, wniosek zobowiązuje państwa członkowskie, aby przyznając osobom ubiegającym się o azyl wsparcie finansowe, uwzględniły poziom pomocy socjalnej przyznawanej własnym obywatelom.

2.9. Wniosek gwarantuje, że z zatrzymania będzie można korzystać jedynie w wyjątkowych sytuacjach przewidzianych dyrektywą.

2.10. Wniosek gwarantuje także, że zatrzymane osoby ubiegające się o azyl będą traktowane w ludzki i godny sposób, z poszanowaniem ich podstawowych praw oraz zgodnie z prawem międzynarodowym i krajowym.

2.11. Wniosek zapewnia, że wprowadzone zostaną środki krajowe pozwalające na natychmiastowe stwierdzenie szczególnych potrzeb.

Ponadto do wniosku włączono szereg zabezpieczeń, które mają zapewnić odpowiednie przygotowanie warunków przyjmowania pod kątem szczególnych potrzeb osób ubiegających się o azyl.

2.12. Jeśli chodzi o wdrażanie i poprawę systemów krajowych, wniosek zawiera środki mające na celu zachowanie ciągłości systemu monitorowania oraz wzmocnienie roli Komisji jako strażniczki prawodawstwa UE.

⁽⁵⁾ Zob. opinię EKES-u z 28 listopada 2001 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl w państwach członkowskich, sprawozdawca: Dario MENGOZZI, współsprawozdawca: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (Dz.U. C 48 z 21.2.2002).

3. Uwagi ogólne

3.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje proponowane przez Komisję pozytywne zmiany dotyczące warunków przyjmowania osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej, pozytywnie ocenia także dążenie do harmonizacji przepisów krajowych oraz rozszerzenie zakresu zastosowania na ochronę uzupełniającą. Przypomina jednak, że należy zawsze traktować sytuację każdego wnioskodawcy indywidualnie, także jeszcze na etapie ustalania, które państwo członkowskie będzie odpowiedzialne za wyczerpujące rozpatrzenie wniosku; ponadto jeśli chodzi o ochronę uzupełniającą, należy ją brać pod uwagę dopiero i tylko wówczas, jeśli nie są spełnione warunki wymagane do przyznania statusu uchodźcy w rozumieniu konwencji.

3.2. Komitet popiera cel polegający na zapewnieniu godnego poziomu życia osobom ubiegającym się o azyl oraz na ułatwianiu ich integracji w kraju przyjmującym⁽⁶⁾, jak również sposób jego realizacji: po upływie maksymalnie sześciu miesięcy osoby takie będą miały dostęp do rynku pracy, jednocześnie krajowe warunki dostępu do rynków pracy nie mogą im go „bezzasadnie” ograniczać (art. 15 ust. 2), przy założeniu bezwzględnie poszanowania praw podstawowych osób ubiegających się o azyl lub ochronę międzynarodową, które powinny wypływać w europejskim prawie pozytywnym z Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (art. 23 ust. 1)⁽⁷⁾, z Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (art. 2, 9, 10, 11 i 12), z Konwencji nr 118 MOP dotyczącej równości traktowania własnych i obcych obywateli w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, z Europejskiej Karty Społecznej, z Karty Praw Podstawowych oraz z Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców⁽⁸⁾. Podobnie Komitet popiera propozycje dotyczące poziomu przyznawanej pomocy socjalnej, zróżnicowania warunków zakwaterowania zależnie od szczególnych potrzeb osób, a także szerszego rozumienia więzi rodzinnych wnioskodawcy oraz potrzeby ich należytego uwzględnienia przy rozpatrywaniu jego wniosku.

3.3. Co się tyczy zasad ogólnych i dokumentów międzynarodowych, na których opiera się uznanie i obrona praw podstawowych osób znajdujących się w sytuacji zagrożenia, oraz co się tyczy zatrzymania osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej, to zgodnie z konwencją genewską, a szczególnie z jej art. 26 dotyczącym swobodnego poruszania się oraz art. 31 dotyczącym uchodźców przebywających nielegalnie w państwie przyjmującym, jak przypomina Komisja w swoim uzasadnieniu (motyw 16)⁽⁹⁾, nikt nie powinien zostać zatrzymany z powodu samych starań o uzyskanie ochrony międzynarodowej. Tak więc zatrzymanie powinno być brane pod uwagę

⁽⁶⁾ Zob. opinię EKES-u z 28 listopada 2001 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl w państwach członkowskich, sprawozdawca: Dario MENGOZZI, współsprawozdawca: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (Dz.U. C 48 z 21.2.2002).

⁽⁷⁾ „Każdy człowiek ma prawo do pracy, do swobodnego wyboru zatrudnienia, do sprawiedliwych i zadowalających warunków pracy i do ochrony przed bezrobociem”.

⁽⁸⁾ 1951 r.

⁽⁹⁾ Konwencja genewska, art. 31: „Umawiające się Państwa nie będą nakładały kar za nielegalny wjazd lub pobyt na uchodźców przebywających bezpośrednio z terytorium, na którym ich życiu lub wolności zagrażało niebezpieczeństwo w rozumieniu artykułu 1, i weszli lub przebywają na ich terytorium bez zezwolenia, pod warunkiem że zgłoszą się bezzwłocznie do władz i przedstawią wiarygodne przyczyny swojego nielegalnego wjazdu lub pobytu”.

tylko w razie uzasadnionej absolutnej konieczności, nie powinno zaś być traktowane jako dopuszczalna praktyka w sytuacji, w której wnioskodawca nie miał oszukańczych zamiarów ani nie próbował grać na zwłokę.

3.4. W kwestii małoletnich dzieci Komitet popiera środki zalecane w dyrektywie w celu zaspokojenia ich szczególnych potrzeb. Niemniej jednak zauważa, że odesłanie do Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka z 1989 r. zyskałoby na precyzji, gdyby poza artykułem 37⁽¹⁰⁾ regularnie przywoływano również jej artykuł 3 ustęp 1⁽¹¹⁾, nie tylko zaś zawarte tam pojęcie „najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka”, które, jak wiadomo, może prowadzić do rozbieżnych interpretacji.

3.5. Komitet zwraca także szczególną uwagę na uwzględnienie w przepisach możliwości odwołania się przez wnioskodawców lub uchodźców od orzeczeń sądów lub decyzji administracyjnych, które ich dotyczą. Zauważa jednak, że te środki odwoławcze należy systemowo traktować jako środki ze skutkiem zawieszającym, aby były w pełni skuteczne.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. *W kwestii informacji (rozdz. II – art. 5)*

4.1.1. Komitet zaleca, by dodać słowa: „państwa członkowskie informują członków rodziny osoby ubiegającej się o azyl o możliwości złożenia niezależnego wniosku”.

4.2. *W kwestii zatrzymania i warunków w czasie zatrzymania (rozdz. II – art. 8–11)*

4.2.1. Zdaniem Komitetu ogólna reguła traktowania osób ubiegających się o udzielenie ochrony powinna być inspirowana artykułem 7 projektu dyrektywy, w którym potwierdza się zasadę swobodnego poruszania się osób i mówi się o potrzebie uprzywilejowania rozwiązań alternatywnych.

4.2.1.1. Oznacza to, że zatrzymanie wnioskodawców (**art. 8**) może być stosowane tylko w wyjątkowych okolicznościach, mianowicie:

— **jeśli wniosek o azyl został złożony w sytuacji, gdy uprzednio poinformowano wnioskodawcę, że zostanie wydany;**

— w celu rozpatrzenia wniosku o azyl w ramach procedury mającej na celu wydanie decyzji w sprawie prawa wnioskodawcy do wjazdu na terytorium państwa – **w wypadku jego zatrzymania lub umieszczenia w strefie oczekiwania.**

⁽¹⁰⁾ Art. 37 dotyczy m.in. zatrzymania.

⁽¹¹⁾ Międzynarodowa konwencja o prawach dziecka. Art. 3 ust. 1: „We wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka”.

4.2.1.2. Komitet uważa, że wyłączywszy te dwa wypadki, żadna osoba ubiegająca się o azyl nie może zostać zatrzymana i że decyzja o zatrzymaniu w żadnym razie nie może być uzasadniona koniecznością „ustalenia, potwierdzenia lub weryfikacji tożsamości lub obywatelstwa wnioskodawcy”, a tym bardziej „ustalenia danych, na których wnioskodawca opiera swój wniosek o azyl i które w innych okolicznościach mogłyby zostać utracone”.

4.2.1.3. EKES proponuje, by zmienić art. 9 ust. 5, nadając mu następujące brzmienie: „Potrzeba zatrzymania podlega zbadaniu przez organ sądowy, czyniący to **z urzędu** i w rozsądnych odstępach czasu, **oraz na wniosek osoby ubiegającej się o azyl, ilekroć pojawią się nowe okoliczności lub dostępne będą nowe informacje, które wpływają na legalność zatrzymania**”.

4.2.2. Zdaniem EKES-u warunki w czasie zatrzymania powinny gwarantować ludzkie traktowanie z poszanowaniem niezbywalnej godności osoby ludzkiej. Jeśli chodzi o warunki w czasie zatrzymania (**art. 10**) w specjalnych ośrodkach odrębnych od zakładów karnych, byłoby słuszne, żeby łączenie wnioskodawcy z obywatelami państw trzecich, którzy nie złożyli wniosku o azyl, mogło mieć miejsce wyłącznie za **pisemną zgodą** zainteresowanego (**art. 10 ust. 1**).

4.2.3. Ponadto biorąc pod uwagę różnice między warunkami zatrzymania w poszczególnych krajach Unii Europejskiej, należy przewidzieć, że UNHCR i inne właściwe organizacje mogą kontaktować się z wnioskodawcami i odwiedzać ich we **wszystkich miejscach** zatrzymania (**art. 10 ust. 2**); podobnego sformułowania należy użyć w **art. 10 ust. 3**.

4.2.3.1. Podobnie jak to Komitet czyni w odniesieniu do wniosku dotyczącego przekształcenia rozporządzenia (II rozporządzenie dublińskie) ustanawiającego kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela kraju trzeciego lub bezpaństwowca ⁽¹²⁾, także tutaj zaleca, by osoba ubiegająca się o udzielenie ochrony międzynarodowej otrzymywała określone w art. 10 ust. 3 informacje *w swoim języku lub w języku, który uznaje za zrozumiały dla siebie*, w tym również za pośrednictwem tłumacza przysięgłego lub urzędowo poświadczzonego tłumacza pisemnego.

4.2.4. Mając na uwadze spójność tekstu, określenie „ubiegający się o azyl” (**art. 11 ust. 4**) należy zastąpić wyrażeniem „**ubiegający się o udzielenie ochrony międzynarodowej**”.

4.2.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje zakaz zatrzymania pozbawionych opieki małoletnich (art. 11 ust. 1) i popiera propozycję, zgodnie z którą z zasady nie zatrzymuje się osób o szczególnych potrzebach (art. 11 ust. 5).

4.3. *W kwestii nauki szkolnej małoletnich, zatrudnienia i szkolenia zawodowego (rozdz. II – art. 14–16)*

4.3.1. Projekt dyrektywy ma na celu ułatwienie i przyspieszenie integracji wnioskodawców w kraju przyjmującym. Nauka szkolna małoletnich, dostęp do zatrudnienia oraz szkolenie zawodowe przyczynią się do tego.

4.3.1.1. W związku z tym Komitet uważa, że należy możliwie najkrócej odraczać moment włączenia małoletnich do systemu kształcenia, a termin „trzech miesięcy” wydaje się niepotrzebnie długi i byłoby lepiej, gdyby został skrócony do **dwóch miesięcy (art. 14 ust. 2)**.

4.3.2. Komitet popiera inicjatywę Komisji polegającą na tym, by umożliwić osobom ubiegającym się o azyl dostęp do rynku pracy w terminie maksymalnie sześciu miesięcy, i uważa, że należy zmniejszyć margines swobody, który mógłby być wykorzystywany przy interpretacji art. 15 ust. 1, następująco uzupełniając tekst: „Państwa członkowskie zapewniają wnioskodawcom **rzeczywisty** dostęp do rynku pracy” – zakłada to dostęp do usług socjalnych wspierających osoby poszukujące pracy.

4.3.2.1. Komitet jest zdania, że system przyjmowania uchodźców może stanowić korzyść zarówno dla państwa, jak i dla osoby ubiegającej się o azyl, o ile stwarza jej możliwość osiągnięcia pewnego poziomu samodzielności.

4.3.3. Przywołując swoją opinię ⁽¹³⁾ w sprawie pierwszej dyrektywy dotyczącej przyjmowania uchodźców, Komitet podkreśla, że „obywatele państw trzecich powierzeni opiece państwa przyjmującego powinni korzystać z jak najszerzej oferty kształcenia, i to z dwóch powodów: po pierwsze wszelkie wykształcenie, jakie te osoby otrzymają, będzie miało pozytywny wpływ na rozwój kraju ich pochodzenia, w wypadku gdy do niego wrócą. [...] Po drugie, w razie gdyby osoby te pozostały w jakimś państwie członkowskim, wykształcenie, które otrzymały, ułatwi im dostęp do rynku pracy”. W związku z tym Komitet uważa, że należy ograniczyć margines swobody państw członkowskich w kwestii interpretacji artykułu 16, przyjmując sformułowanie bardziej bezpośrednie i kompletne: „Państwa członkowskie mogą zezwolić osobom ubiegającym się o azyl na dostęp do szkolenia zawodowego **i dostęp ten im zorganizować**, bez względu na to, czy mają one dostęp do rynku pracy”.

4.4. *W kwestii ogólnych zasad dotyczących materialnych warunków przyjmowania i opieki zdrowotnej (art. 17)*

4.4.1. Komitet zaleca, by przewidziano, że przepisy dalej mają zastosowanie w czasie trwania procedur odwoławczych.

⁽¹³⁾ Zob. opinię EKES-u z 28 listopada 2001 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl w państwach członkowskich, sprawozdawca: Dario MENGOZZI, współsprawozdawca: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (Dz.U. C 48 z 21.2.2002) – chodzi o dyrektywę 2003/9/WE.

⁽¹²⁾ Zob. str. 115 niniejszego Dziennika Urzędowego.

4.4.2. EKES popiera proponowane przekształcenie art. 17 ust. 5, które powinno prowadzić do podniesienia standardu materialnych warunków przyjmowania w tych państwach członkowskich, w których obecnie poziom ten jest niewystarczający.

4.5. W kwestii ograniczenia lub cofnięcia materialnych warunków przyjmowania (rozdz. III – art. 20)

4.5.1. Komitet wyraża zaniepokojenie, że przewiduje się zastosowanie takiego środka w wypadku, gdy osoba ubiegająca się o azyl „złożyła już wniosek w tym samym państwie członkowskim”. Praktyka bowiem pokazuje, że po pierwszym wniosku może zostać złożony uzasadniony wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w związku z przedstawieniem uzupełniających informacji na temat sytuacji wnioskodawcy lub dodatkowych dokumentów. Byłoby więc surową karą dla wnioskodawcy, gdyby został wykluczony z systemu materialnych warunków przyjmowania. Komitet wnosi w konsekwencji, by **fragment ten został skreślony** (art. 20 ust. 1 lit. c).

Środek taki wydaje się poza tym sprzeczny z duchem projektu przekształcenia „rozporządzenia ustanawiającego kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej”⁽¹⁴⁾ i przewidzianych w nim zmian.

4.5.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje zawarte w art. 20 ust. 2 propozycje dotyczące ograniczenia możliwości cofnięcia materialnych warunków przyjmowania oraz ujętą w art. 20 ust. 4 propozycję wzmocnienia przepisów dotyczących zagwarantowania wszystkim wnioskodawcom minimalnych materialnych warunków przyjmowania.

4.6. W kwestii przepisów dotyczących osób o szczególnych potrzebach (rozdz. IV – art. 21–24)

Komitet pragnąłby, aby w kwestii małoletnich sprecyzowano w przepisach, że „najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka” należy rozumieć **w odniesieniu do art. 3 ust. 1 międzynarodowej Konwencji o prawach dziecka (art. 22 ust. 1)**.

Bruksela, 16 lipca 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

4.7. W kwestii ofiar tortur i przemocy (art. 24)

4.7.1. Komitet zaleca, by ofiary tortur i przemocy oraz osoby z problemami zdrowia fizycznego lub psychicznego były objęte odpowiednią opieką szpitalną.

4.7.2. W razie potrzeby należy im także umożliwić dostęp do klinik specjalistycznych. Pracownicy służby zdrowia ogólnej i specjalistycznej powinni mieć dostęp do ośrodków pobytu i ośrodków strzeżonych, a osoby ubiegające się o udzielenie ochrony międzynarodowej powinny móc skorzystać z badań diagnostycznych i konkretnych świadczeń opieki zdrowotnej realizowanych przez kompetentny personel medyczny, uznany za taki w ramach powszechnego systemu zdrowia istniejącego w państwie przyjmującym.

4.7.3. Chociaż KE nie proponowała zmian do artykułu 13, zgodnie z którym państwa członkowskie mogą wymagać od wnioskodawców poddania się profilaktycznemu badaniu medycznemu uzasadnionemu względami zdrowia publicznego, Komitet chciałby przypomnieć, że obowiązkowy test na obecność wirusa HIV oznacza pogwałcenie szeregu praw człowieka, zwłaszcza prawa do prywatności⁽¹⁵⁾. Badanie nie powinno być warunkiem wstępnym umożliwiającym wjazd na terytorium lub rozpoczęcie procedur azylowych osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Ogólniej rzecz biorąc, w parze z badaniem medycznym powinny iść odpowiednie informacje przedstawione w języku zrozumiałym dla wnioskodawcy (zob. pkt 4.2.3.1) oraz gwarancje dotyczące jego zgody, możliwości skorzystania z doradztwa i zachowania poufności, jak również właściwa dalsza opieka medyczna i leczenie.

4.8. W kwestii odwołań (rozdz. V – art. 25)

4.8.1. Komitet zgadza się, że państwa powinny zapewnić wnioskodawcom pomoc prawną (art. 25 ust. 2), uważa jednak, że należy dodać, że „**odwołanie ma skutek zawieszający**” (art. 25 ust. 1), w przeciwnym razie może ono zostać pozbawione jakiegokolwiek skuteczności⁽¹⁶⁾.

(14) COM(2008) 820 wersja ostateczna – dokument, który jest przedmiotem opinii EKES-u z 16.7.2009 w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela kraju trzeciego lub bezpaństwowca; sprawozdawca: An LE NOUAIL MARLIÈRE (Dz.U. C 218 z 11.9.2009).

(15) Jak to określono m.in. w art. 8 EKPC.

(16) Wyrok ETPC w sprawie Gebremedhin przeciwko Francji z 26 kwietnia 2007 r.: Konwencja Rady Europy o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, 1950, art. 3 i art. 13, nieodwracalny charakter szkody, jaka może powstać w razie wystąpienia ryzyka tortur lub złego traktowania, środek odwoławczy z automatycznym skutkiem zawieszającym. Punkty 66 i 67: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=816069&portal=hbkms&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.