

EL

EL

EL



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 17.6.2008
COM(2008) 360 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**ΣΧΕΔΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΑΣΥΛΟ
ΜΙΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΕ ΟΛΗ ΤΗΝ ΕΕ**

{SEC(2008) 2029}
{SEC(2008) 2030}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Ιστορικό

Οι εργασίες για τη δημιουργία του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ) ξεκίνησαν αμέσως μόλις τέθηκε σε ισχύ η συνθήκη του Άμστερνταμ, το Μάιο του 1999, με βάση τις κατευθύνσεις που δόθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε. Κατά την πρώτη φάση του ΚΕΣΑ (1999-2005), ο στόχος ήταν η εναρμόνιση των νομικών πλαισίων των κρατών μελών βάσει κοινών ελάχιστων προτύπων.¹

Το πρόγραμμα της Χάγης έχει θέσει ως στόχους για τη δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ την καθιέρωση κοινής διαδικασίας ασύλου και ενός ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται άσυλο ή επικουρική προστασία, καθώς και την ενίσχυση της έμπρακτης συνεργασίας μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών ασύλου και των φορέων της εξωτερικής διάστασης του ασύλου.

Η Επιτροπή έκρινε ότι πριν προταθεί οιαδήποτε νέα πρωτοβουλία απαιτείται η διεξαγωγή ενδελεχούς μελέτης και διαλόγου με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς για τη μελλοντική μορφή του ΚΕΣΑ. Για το λόγο αυτό υπέβαλε τον Ιούνιο του 2007 πράσινη βίβλο με στόχο τον προσδιορισμό των πιθανών επιλογών για τη διαμόρφωση της δεύτερης φάσης του ΚΕΣΑ. Στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης συγκεντρώθηκαν 89 συνεισφορές από ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων φορέων². Τα θέματα που τέθηκαν και οι προτάσεις που υποβλήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης αποτέλεσαν τη βάση για την προετοιμασία του παρόντος σχεδίου πολιτικής.

Με βάση το υπάρχον και το μελλοντικό νομικό πλαίσιο, το παρόν σχέδιο πολιτικής προσδιορίζει ένα χάρτη πορείας για τα προσεχή έτη και απαριθμεί τα μέτρα που προτίθεται να προτείνει η Επιτροπή για την ολοκλήρωση της δεύτερης φάσης του ΚΕΣΑ.

Η έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας (εφεξής, η συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης «ΣΛΕΕ») θα τροποποιήσει το νομικό πλαίσιο της πολιτικής στον τομέα του ασύλου. Το σχέδιο πολιτικής θα εφαρμοστεί συνεπώς υπό δύο διαφορετικά νομικά πλαίσια: τις ισχύουσες διατάξεις της συνθήκης και εκείνες της ΣΛΕΕ. Υπό τα δύο αυτά πλαίσια, η συνθήκη της Γενεύης³ διαδραματίζει θεμελιώδη ρόλο.

Η πιθανή αυτή τροποποίηση της νομικής βάσης θα έχει αντίκτυπο στο χρονοδιάγραμμα υποβολής των προτάσεων που παρουσιάζονται στο παρόν σχέδιο πολιτικής. Αυτό σημαίνει ότι ενδέχεται να χρειαστεί να επανακαθοριστεί, ενδεχομένως για το 2012, η προθεσμία για την ολοκλήρωση της δεύτερης φάσης του ΚΕΣΑ. Το παράρτημα I περιλαμβάνει το χάρτη πορείας για τις πρωτοβουλίες.

¹ Όλα τα σχετικά νομοθετικά μέσα και έγγραφα πολιτικής απαριθμούνται στο παράρτημα II.

² Έχουν καταχωρηθεί στη διεύθυνση:
http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/gp_asylum_system/news_contributions_asylum_system_en.htm

³ Όλες οι αναφορές στη συνθήκη της Γενεύης νοούνται ότι αφορούν τη σύμβαση του 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων και το πρωτόκολλό της του 1967.

1.2. Τάσεις

Από την ανάλυση των διαθέσιμων στατιστικών δεδομένων μπορούν να προσδιοριστούν τρεις σημαντικές τάσεις. Οι τάσεις αυτές και οι επιπτώσεις τους στις μελλοντικές εξελίξεις στην πολιτική σε θέματα ασύλου αναλύονται περαιτέρω στην αξιολόγηση των επιπτώσεων που επισυνάπτεται στο παρόν σχέδιο πολιτικής.

Πρώτον, τα ιστορικά χαμηλά επίπεδα αιτήσεων ασύλου στα περισσότερα κράτη μέλη υποδηλώνουν ότι τα συστήματα ασύλου των περισσότερων κρατών μελών αντιμετωπίζουν επί του παρόντος μικρότερη πίεση σε σχέση με το πρόσφατο παρελθόν (παρόλο που σε ορισμένα κράτη που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης σημειώθηκε αύξηση των αιτούντων άσυλο λόγω κυρίως της γεωγραφικής τους θέσης). Αυτή φαίνεται να είναι η κατάλληλη περίοδος για να εστιαστούν οι προσπάθειες στη βελτίωση της ποιότητάς τους.

Δεύτερον, οι διστάμενες αποφάσεις για αποδοχή ή απόρριψη αιτήσεων ασύλου από μόνον προερχομένων από τις ίδιες χώρες καταγωγής, καταδεικνύουν ένα σημαντικό μειονέκτημα του ισχύοντος ΚΕΣΑ: παρά τη σχετική νομοθετική εναρμόνιση που έλαβε χώρα σε επίπεδο ΕΕ, η έλλειψη κοινών πρακτικών, οι διαφορετικές παραδόσεις και οι διαφορετικές πηγές πληροφοριών για τη χώρα καταγωγής, αποτελούν μεταξύ άλλων τις αιτίες για τα διστάμενα αποτελέσματα. Τούτο οδηγεί σε δευτερογενείς κινήσεις των αιτούντων άσυλο και αντίκειται στην αρχή της παροχής ίσης πρόσβασης στην προστασία σε όλη την ΕΕ.

Τρίτον, εάν ληφθούν υπόψη οι θετικές αποφάσεις, χορηγούνται σε ένα όλο και μεγαλύτερο ποσοστό αιτούντων επικουρική προστασία ή άλλα καθεστώτα προστασίας βασιζόμενα στην εθνική νομοθεσία και όχι το καθεστώς του πρόσφυγα σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης. Αυτό οφείλεται ενδεχομένως στο γεγονός ότι ένα αυξανόμενο ποσοστό των σημερινών συγκρούσεων και διώξεων δεν καλύπτονται από τη σύμβαση. Θα είναι λοιπόν σημαντικό, κατά τη δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ, να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην επικουρική προστασία και στις άλλες μορφές προστασίας.

2. ΟΙ ΠΡΩΤΑΡΧΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΚΕΣΑ

Ένα πραγματικά συνεκτικό, περιεκτικό και ολοκληρωμένο ΚΕΣΑ πρέπει:

- να διασφαλίζει την **πρόσβαση στα πρόσωπα που χρήζουν προστασίας**: το άσυλο στην ΕΕ πρέπει να εξακολουθήσει να είναι προσβάσιμο. Τα θεμιτά μέτρα που έχουν θεσπιστεί για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και την προστασία των εξωτερικών συνόρων, δεν πρέπει να εμποδίζουν την πρόσβαση των προσφύγων στην προστασία που παρέχεται στην ΕΕ ενώ πρέπει να διασφαλίζουν το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων όλων των μεταναστών. Τούτο συνεπάγεται επίσης προσπάθειες για τη διευκόλυνση της εκτός του εδάφους της ΕΕ πρόσβασης στην προστασία.
- να προβλέπει μια **ενιαία, κοινή διαδικασία** για λόγους αποτελεσματικότητας, ταχύτητας, ποιότητας και αμερόληπτης έκδοσης των αποφάσεων.
- να θεσπίζει **ενιαία καθεστώτα** για το άσυλο και την επικουρική προστασία στα οποία είναι κοινά τα περισσότερα δικαιώματα και υποχρεώσεις παρέχοντας παράλληλα τη δυνατότητα για αιτιολογημένες διαφοροποιήσεις στη μεταχείριση.

- να ενσωματώνει τη διάσταση του **φύλου** και να λαμβάνει υπόψη τις ειδικές ανάγκες των **ευάλωτων ομάδων**·
- να ενισχύει την **έμπρακτη συνεργασία** με στόχο την ανάπτυξη, *μεταξύ άλλων*, κοινής κατάρτισης, καθώς και την από κοινού αξιολόγηση των πληροφοριών για τη χώρα καταγωγής και την οργάνωση της υποστήριξης των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες πιέσεις·
- να προσδιορίζει τις **ευθύνες** και να ενισχύει την **αλληλεγγύη**: το ΚΕΣΑ πρέπει να περιλαμβάνει κανόνες για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου και να προβλέπει αυθεντικούς μηχανισμούς **αλληλεγγύης**, τόσο εντός της ΕΕ όσο και με τρίτες χώρες·
- να διασφαλίζει τη **συνοχή με τις λοιπές πολιτικές** που έχουν επιπτώσεις στη διεθνή προστασία, ιδίως όσον αφορά τους συνοριακούς ελέγχους, την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και τις πολιτικές επιστροφής.

Για την επίτευξη των εν λόγω στόχων η Επιτροπή προτείνει στο παρόν σχέδιο πολιτικής μια τρισχιδή πολιτική που θα βασίζεται στα ακόλουθα:

- καλύτερα και πιο εναρμονισμένα πρότυπα προστασίας μέσω της περαιτέρω ευθυγράμμισης της νομοθεσίας των κρατών μελών για το άσυλο (τμήμα 3)·
- αποτελεσματική και ικανοποιητικά υποστηριζόμενη έμπρακτη συνεργασία (τμήμα 4)· και
- υψηλότερο βαθμό αλληλεγγύης και υπευθυνότητας μεταξύ των κρατών μελών καθώς και μεταξύ της ΕΕ και των τρίτων χωρών (τμήμα 5).

Οι διατάξεις της σύμβασης της Γενεύης, η εξελισσόμενη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και η πλήρης τήρηση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων θα αποτελέσουν σταθερά σημεία αναφοράς για την εν λόγω στρατηγική.

3. ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΕΝΙΣΧΥΜΕΝΗ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΤΥΠΩΝ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Συνολικά, τα νομοθετικά μέσα της πρώτης φάσης του ΣΕΓΑ μπορεί να αξιολογηθούν ως σημαντικό επίτευγμα και αποτελούν τη βάση επί της οποίας θα οικοδομηθεί η δεύτερη φάση. Ωστόσο, εντοπίστηκαν ελλείψεις και κατέστη σαφές ότι τα συμφωνηθέντα κοινά ελάχιστα πρότυπα δεν έχουν διαμορφώσει τους επιθυμητούς ισότιμους όρους. Η Επιτροπή σκοπεύει λοιπόν να προτείνει τροποποιήσεις της ισχύουσας νομοθεσίας και να εξετάσει νέα μέσα. Παράλληλα η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί την ορθή εφαρμογή και τήρηση των ισχυουσών διατάξεων.

3.1. Η οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής

Η έκθεση αξιολόγησης της Επιτροπής όσον αφορά την οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής εντόπισε ορισμένα προβληματικά ζητήματα που ανακύπτουν σε μεγάλο βαθμό από τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτουν τα κράτη μέλη σε ορισμένους σημαντικούς τομείς. Το τροποποιημένο μέσο αναμένεται να συμβάλει στην επίτευξη υψηλότερου βαθμού

εναρμόνισης και βελτιωμένων κοινών προτύπων υποδοχής περιορίζοντας έτσι τις δυνατότητες να οδηγήσουν τα ζητήματα αυτά σε δευτερογενείς μετακινήσεις.

Για το σκοπό αυτό η Επιτροπή θα προτείνει κατά τη διάρκεια του 2008 τροποποιήσεις ούτως ώστε:

- να καλυφθούν τα άτομα που ζητούν επικουρική προστασία, διασφαλίζοντας συνοχή με το *κεκτημένο* στον τομέα του ασύλου·
- να διασφαλιστεί μεγαλύτερη ισότητα και βελτιωμένα πρότυπα μεταχείρισης σε σχέση με το επίπεδο και το είδος των υλικών συνθηκών υποδοχής·
- να παρασχεθεί απλουστευμένη και πιο εναρμονισμένη πρόσβαση στην αγορά εργασίας, διασφαλίζοντας ότι η πραγματική πρόσβαση στην απασχόληση δεν θα εμποδίζεται από πρόσθετους περιττούς διοικητικούς περιορισμούς, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών·
- να ενσωματωθούν διαδικαστικές εγγυήσεις όσον αφορά την κράτηση και
- να διασφαλιστεί ο άμεσος προσδιορισμός των ειδικών αναγκών των ευάλωτων ατόμων, όπως των παιδιών, των γυναικών, των θυμάτων βασανισμών ή των ατόμων με ιατρικές ανάγκες, και η παροχή επαρκούς μέριμνας στα άτομα αυτά.

3.2. Η οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου

Οι διαφορετικές ρυθμίσεις για τις διαδικασίες και οι ιδιαίτερες διασφαλίσεις παράγουν διαφορετικά αποτελέσματα όταν εφαρμόζονται κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των ατόμων που πράγματι χρήζουν διεθνούς προστασίας. Το γεγονός αυτό βλάπτει τον ίδιο το στόχο της διασφάλισης υπό ίσους όρους πρόσβασης στην προστασία στο έδαφος της ΕΕ. Επιπλέον, τόσο στο πρόγραμμα της Χάγης όσο και στη ΣΛΕΕ γίνεται έκκληση για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας ασύλου. Τούτο απαιτεί ένα αισθητά υψηλότερο επίπεδο ευθυγράμμισης μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις διαδικασίες ασύλου, όπως επιβεβαιώθηκε και από τη διαβούλευση για την πράσινη βίβλο.

Για την επίτευξη του εν λόγω στόχου, οι τροποποιήσεις στην οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου (που θα προταθούν το 2009) θα αποσκοπούν κατά κύριο λόγο στα ακόλουθα:

- θέσπιση ενιαίας, κοινής διαδικασίας ασύλου που δεν αφήνει περιθώρια για τη διάδοση διαφορετικών διαδικαστικών ρυθμίσεων στα κράτη μέλη, διασφαλίζοντας έτσι τη συνολική εξέταση των αναγκών σε θέματα προστασίας τόσο στα πλαίσια της σύμβασης της Γενεύης όσο και του επικουρικού καθεστώτος προστασίας της ΕΕ·
- θέσπιση υποχρεωτικών διαδικαστικών διασφαλίσεων καθώς και κοινών εννοιών και μηχανισμών που θα ενοποιήσουν τη διαδικασία ασύλου και θα διασφαλίσουν ισότιμη πρόσβαση στις διαδικασίες σε όλο το έδαφος της Ένωσης·
- διευθέτηση της ιδιαίτερης κατάστασης των μικτών αφίξεων, ακόμη και σε περιπτώσεις όπου τα άτομα που ζητούν διεθνή προστασία παρουσιάζονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, και
- ενίσχυση της ισότητας μεταξύ των φύλων στη διαδικασία ασύλου και πρόβλεψη πρόσθετων διασφαλίσεων για ευάλωτους αιτούντες.

3.3. Η οδηγία για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση

Η εν λόγω οδηγία διασφαλίζει μια ελάχιστη ευθυγράμμιση όσον αφορά τα κριτήρια χορήγησης διεθνούς προστασίας⁴ και το περιεχόμενο των καθεστώτων προστασίας σε όλη την ΕΕ. Ο θετικός αντίκτυπος της οδηγίας έχει γίνει αισθητός σε πολλά κράτη μέλη. Ωστόσο, από τα δεδομένα συνάγεται ότι εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών σε ότι αφορά την αναγνώριση των αναγκών για προστασία αιτούντων από τις ίδιες χώρες καταγωγής. Το φαινόμενο αυτό οφείλεται ως ένα βαθμό στη διατύπωση ορισμένων διατάξεων της εν λόγω οδηγίας.

Για να διασφαλιστεί μια πραγματικά κοινή ερμηνευτική προσέγγιση και να επιτευχθεί ο στόχος της θέσπισης ομοιόμορφων καθεστώτων (όπως προβλέπει το πρόγραμμα της Χάγης και η ΣΛΕΕ), η Επιτροπή θα προτείνει κατά τη διάρκεια του 2009:

- να τροποποιηθούν τα κριτήρια των ελάχιστων απαιτήσεων για παροχή διεθνούς προστασίας στο πλαίσιο της εν λόγω οδηγίας. Για το σκοπό αυτό ενδέχεται να χρειαστεί, *μεταξύ άλλων*, να διευκρινιστούν περαιτέρω οι όροι επιλεξιμότητας για επικουρική προστασία, δεδομένου ότι η διατύπωση των ισχυουσών σχετικών διατάξεων επιτρέπει ουσιαστικές διαφοροποιήσεις στην ερμηνεία και την εφαρμογή της έννοιας στα διάφορα κράτη μέλη,
- να προσδιοριστεί με μεγαλύτερη ακρίβεια πότε οι μη κρατικοί φορείς μπορούν να θεωρηθούν ως παράγοντες προστασίας. Ειδικότερα, η Επιτροπή θα εκτιμήσει την ανάγκη λεπτομερέστερου καθορισμού των κριτηρίων που θα χρησιμοποιούνται από τις αρχές των κρατών μελών για να αξιολογήσουν την ικανότητα του εν δυνάμει παράγοντα προστασίας να παρέχει αποτελεσματική, προσβάσιμη και βιώσιμη προστασία,
- να διευκρινιστούν οι όροι για την εφαρμογή της έννοιας της εναλλακτικής λύσης εσωτερικού ασύλου δηλαδή των όρων υπό τους οποίους μπορεί να θεωρηθεί ότι ο αιτών άσυλο έχει πραγματική εναλλακτική λύση προστασίας σε κάποιο τμήμα της χώρας καταγωγής του, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες εξελίξεις στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων,
- και
- να επανεξεταστεί σε ποιο βαθμό διασφαλίζονται τα δικαιώματα και τα οφέλη των δικαιούχων επικουρικής προστασίας ούτως ώστε να ενισχυθεί η πρόσβασή τους σε κοινωνικές και οικονομικές παροχές που είναι καθοριστικής σημασίας για την επιτυχή ενσωμάτωσή τους, διασφαλίζοντας παράλληλα το σεβασμό της αρχής της οικογενειακής ενότητας εντός της ΕΕ.

Επιπλέον, θα διερευνηθεί η δυνατότητα θέσπισης αποτελεσματικού μηχανισμού μεταφοράς της προστασίας, είτε ως σκέλος της τροποποίησης της εν λόγω οδηγίας είτε ως ξεχωριστό μέσο.

Τέλος, θα ξεκινήσει μελέτη για να ευθυγραμμιστούν ενδεχομένως οι εθνικοί τύποι των καθεστώτων προστασίας που δεν υπάγονται επί του παρόντος στο καθεστώς διεθνούς προστασίας της ΕΕ.

⁴

Η διεθνής προστασία καλύπτει το καθεστώς τόσο των προσφύγων όσο και της επικουρικής προστασίας.

4. ΕΜΠΡΑΚΤΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Τα κράτη μέλη δεσμεύονται σήμερα από ένα σημαντικό *κεκτημένο* στον τομέα του ασύλου. Ωστόσο, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές διαφοροποιήσεις στις αποφάσεις για το άσυλο (ακόμη και σε παρόμοιες υποθέσεις). Αυτό οφείλεται, αφενός, στα χαμηλά επίπεδα εναρμόνισης της ισχύουσας νομοθεσίας και, αφετέρου, στις διαφορετικές πρακτικές των εθνικών διοικητικών αρχών. Η νομοθετική εναρμόνιση είναι συνεπώς απαραίτητο να συνοδεύεται από την αποτελεσματική έμπρακτη συνεργασία.

Ένας από τους κύριους στόχους της έμπρακτης συνεργασίας είναι να συγκλίνουν περαιτέρω τα κράτη μέλη στη λήψη των αποφάσεων για το άσυλο εντός του νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ. Τα τελευταία έτη έχει ήδη αναληφθεί σημαντικός αριθμός δραστηριοτήτων έμπρακτης συνεργασίας ιδίως για κοινή προσέγγιση στα θέματα των πληροφοριών για τη χώρα καταγωγής και του κοινού εκπαιδευτικού προγράμματος για το άσυλο. Από τις απαντήσεις στην πράσινη βίβλο προκύπτει ευρεία υποστήριξη της ενίσχυσης των δραστηριοτήτων έμπρακτης συνεργασίας καθώς και της ιδέας να δημιουργηθεί ειδικός φορέας για την υποστήριξη και το συντονισμό τέτοιων δραστηριοτήτων υπό τη μορφή ευρωπαϊκής υπηρεσίας για τη στήριξη του δικαιώματος παροχής ασύλου (EASO).

Για να διασφαλιστεί η παροχή της δέουσας υποστήριξης στις εν λόγω δραστηριότητες και για να διευρυνθεί το πεδίο συνεργασίας, η Επιτροπή ξεκίνησε την εκπόνηση μελέτης σκοπιμότητας για τη θέσπιση διαρθρωτικής υποστήριξης της έμπρακτης συνεργασίας στον τομέα του ασύλου. Τα αποτελέσματα της εν λόγω μελέτης θα είναι διαθέσιμα τον Ιούλιο του 2008. Με βάση τα πορίσματα της μελέτης και σύμφωνα με την εντολή του προγράμματος της Χάγης και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου ΔΕΥ που εκδόθηκαν στις 18 Απριλίου 2008, η Επιτροπή θα υποβάλει το 2008 νομοθετική πρόταση για την ίδρυση της EASO. Η εν λόγω υπηρεσία θα βοηθά από πρακτικής απόψεως τα κράτη μέλη κατά τη λήψη αποφάσεων για τις αιτήσεις ασύλου. Στο μεταξύ, θα συνεχίσει η διασφάλιση της υποστήριξης για τις υφιστάμενες δραστηριότητες.

5. ΠΡΩΘΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΗΣ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΕΥΘΥΝΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

Στη ΣΛΕΕ, η *«αλληλεγγύη και δίκαιη κατανομή ευθυνών»* συνιστά αρχή που διέπει την εφαρμογή ορισμένων κοινών πολιτικών στις οποίες υπάγεται και το ΚΕΣΑ. Επιπλέον, η ΣΛΕΕ αναφέρει ως ένα από τα στοιχεία του ΚΕΣΑ τις *«εταιρικές σχέσεις και συνεργασία με τρίτες χώρες για τη διαχείριση των ροών προσώπων που ζητούν άσυλο ή επικουρική ή προσωρινή προστασία»*.

Συνεπώς, το τρίτο σκέλος της τρισχιδούς στρατηγικής πρέπει να βασίζεται στην δίκαιη κατανομή ευθυνών και στην αλληλεγγύη τόσο εντός της ΕΕ όσο και μεταξύ της Ένωσης και των τρίτων χωρών.

5.1. Δίκαιη κατανομή ευθυνών και αλληλεγγύη εντός της ΕΕ

Όπως έχει αναγνωριστεί και στο πλαίσιο του προγράμματος της Χάγης, ένας από τους στόχους του ΚΕΣΑ είναι η παροχή βοήθειας σε εκείνα τα κράτη μέλη που, λόγω ιδίως της γεωγραφικής τους θέσης, αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες πιέσεις στα εθνικά τους συστήματα ασύλου. Εναπόκειται στην Ένωση να βρει μια κοινή απάντηση, με βάση της αρχή της αλληλεγγύης, στις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν συγκεκριμένα κράτη μέλη.

Πρέπει να επισημανθεί ότι η περαιτέρω ευθυγράμμιση των εθνικών διαδικασιών ασύλου, των νομικών προτύπων, των όρων υποδοχής καθώς και η ενισχυμένη έμπρακτη συνεργασία, όπως προβλέπονται στο παρόν σχέδιο πολιτικής, αναμένεται να περιορίσουν τις εν λόγω δευτερογενείς μετακινήσεις αιτούντων άσυλο οι οποίες οφείλονται κυρίως στη διαφοροποιημένη εφαρμογή των κανόνων. Οι ενέργειες αυτές θα μπορούσαν λοιπόν να οδηγήσουν σε μια δικαιότερη συνολική κατανομή των αιτήσεων παροχής ασύλου μεταξύ των κρατών μελών.

Επιπλέον, η προτεινόμενη επέκταση των διατάξεων της οδηγίας για τους επί μακρόν διαμένοντες στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, καθώς και η μεταφορά του μηχανισμού προστασίας που προτείνεται στο τμήμα 3.3., ενδέχεται επίσης να έχουν θετικές επιπτώσεις και για τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν υπερβολικές πιέσεις.

5.1.1. Τροποποιήσεις του συστήματος του Δουβλίνου

Η Επιτροπή αποφάσισε να εφαρμόσει διττή προσέγγιση διαχωρίζοντας την τεχνική από την πολιτική αξιολόγηση του συστήματος του Δουβλίνου. Η έκθεση αξιολόγησης που δημοσιεύθηκε στις 6 Ιουνίου 2007 συνιστούσε την τεχνική αξιολόγηση, ενώ η διαβούλευση για την πράσινη βίβλο χρησίμευσε ως αξιολόγηση της πολιτικής.

Η αξιολόγηση επιβεβαίωσε ότι οι στόχοι του συστήματος, ιδίως η δημιουργία ενός σαφούς και λειτουργικού μηχανισμού για τον προσδιορισμό της ευθύνης για τις αιτήσεις ασύλου, επιτεύχθηκαν σε μεγάλο βαθμό. Κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης, τα κράτη μέλη υποστήριξαν γενικά τη διατήρηση του τρέχοντος συστήματος, ενώ αναγνώρισαν την ανάγκη βελτίωσης ορισμένων πτυχών.

Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι βασικές αρχές του συστήματος του Δουβλίνου αξίζει να διατηρηθούν και ότι, μακροπρόθεσμα, τα υψηλότερα κοινά πρότυπα προστασίας που θα προκύψουν από την ολοκλήρωση του ΚΕΣΑ θα εξαλείψουν τις περισσότερες από τις ανησυχίες για τη λειτουργία του τρέχοντος συστήματος, διασφαλίζοντας ότι τα μεταφερόμενα σε άλλα κράτη μέλη άτομα θα διαθέτουν ισότιμη πρόσβαση στην προστασία.

Η Επιτροπή, ενώ αναγνωρίζει ότι είναι απαραίτητο ένα σύστημα που προβλέπει με σαφήνεια την ανάθεση της ευθύνης για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου ούτως ώστε να αποφεύγεται το φαινόμενο της αναζήτησης του ευνοϊκότερου κράτους υποδοχής από τους αιτούντες άσυλο (asylum shopping), δεσμεύεται να αξιολογεί σε τακτά διαστήματα την εφαρμογή του κανονισμού του Δουβλίνου και, μόλις τεθεί σε εφαρμογή η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ, των αρχών στις οποίες αυτός βασίζεται.

Βραχυπρόθεσμα, για να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις που επισημάνθηκαν από την έκθεση αξιολόγησης, η Επιτροπή θα προτείνει το 2008 τροποποιήσεις στους κανονισμούς τόσο του Δουβλίνου όσο και του Eurodac. Κατά πρώτο λόγο, θα επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής τους για να περιλάβει την επικουρική προστασία ούτως ώστε να διασφαλιστεί η συνοχή με το *κεκτημένο* του ασύλου που έχει εξελιχθεί.

Σε σχέση με τις τροποποιήσεις που αφορούν συγκεκριμένα τον κανονισμό του Δουβλίνου, η Επιτροπή:

- θα ενισχύσει και θα αποσαφηνίσει διάφορες διατάξεις ούτως ώστε να διασφαλιστεί η καλύτερη συμμόρφωση και η ενιαία εφαρμογή από τα κράτη μέλη (ιδίως τις διατάξεις

για την ανθρωπιστική ρήτρα και τη ρήτρα κυριαρχίας καθώς και εκείνες που αφορούν την ενότητα της οικογένειας), και

- θα επιφέρει τροποποιήσεις για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του συστήματος (ιδίως όσον αφορά τις προθεσμίες).

Σε σχέση με τις τροποποιήσεις που αφορούν το EURODAC, όπως έχει ήδη ανακοινωθεί στο σύστημα αξιολόγησης του Δουβλίνου, η Επιτροπή θα προτείνει:

- να αποδεσμευθούν τα δεδομένα για τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες και να καταστούν προσβάσιμα από τις εθνικές αρχές ασύλου ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο αναγνωρισμένος σε ένα κράτος μέλος πρόσφυγας να αιτείται προστασίας σε άλλο κράτος μέλος ·
- να αποφηριστούν οι προθεσμίες για τη διαβίβαση των δεδομένων και οι κανόνες για τη διαγραφή τους προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος· και
- να καταχωριστούν περισσότερες πληροφορίες στο σύστημα ώστε να διασφαλιστεί ο καλύτερος προσδιορισμός του υπεύθυνου κράτους μέλους.

Επιπλέον, η Επιτροπή θα εξετάσει περαιτέρω την σκοπιμότητα και τους όρους ούτως ώστε να επιτραπεί η πρόσβαση στο EURODAC από τις αρχές των κρατών μελών και τη Europol για σκοπούς σχετικούς με την επιβολή του νόμου σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής για τη διαλειτουργικότητα και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 12ης-13ης Ιουνίου 2007⁵.

5.1.2. Μηχανισμοί αλληλεγγύης

Το σύστημα του Δουβλίνου δεν σχεδιάστηκε ως ένα μέσο καταμερισμού των βαρών. Ωστόσο, η λειτουργία του μπορεί να οδηγήσει *de facto* σε πρόσθετα βάρη για τα κράτη μέλη με περιορισμένες δυνατότητες υποδοχής και απορρόφησης και τα οποία αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες μεταναστευτικές πιέσεις λόγω της γεωγραφικής τους θέσης.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι ο καλύτερος τρόπος για να διασφαλιστεί υψηλό επίπεδο αλληλεγγύης δεν είναι να θεσπιστεί ένα νέο γενικό μέσο αλλά να διατεθούν στα κράτη μέλη ορισμένοι μηχανισμοί οι οποίοι θα τα βοηθήσουν στην αντιμετώπιση των ποικίλων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν.

Για το σκοπό αυτό η Επιτροπή θα προτείνει:

- την έναρξη μελέτης που θα αξιολογεί τις δυνατότητες της από κοινού επεξεργασίας στην ΕΕ συγκεκριμένων υποθέσεων, όπως απαιτείται από το πρόγραμμα της Χάγης, και η οποία θα εξετάζει επίσης πώς η από κοινού επεξεργασία θα μπορούσε να μειώσει την πίεση που ασκείται σε ορισμένα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν υπερβολικές πιέσεις·
- να δημιουργηθεί κοινοτικός μηχανισμός ο οποίος, σε σαφώς καθορισμένες και έκτακτες περιστάσεις, θα παρέχει δυνατότητα πρόσκαιρης αναστολής της εφαρμογής των κανόνων του Δουβλίνου για τις μεταφορές αιτούντων άσυλο σε κράτος μέλος του οποίου το σύστημα υποδοχής δεν μπορεί να καλύψει επαρκώς τα εν λόγω άτομα,

⁵

Η συγκεκριμένη τροπολογία θα προταθεί το 2009.

- να δημιουργηθούν ομάδες εμπειρογνομόνων για το άσυλο που θα συντονίζονται από την EASO και θα μπορούν να κληθούν να βοηθήσουν προσωρινά τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν υπερβολικές πιέσεις στη διεξαγωγή του αρχικού χαρακτηρισμού των αιτούντων άσυλο. Οι εν λόγω ομάδες θα παρέχουν ειδικότερα υποστήριξη μέσω υπηρεσιών διερμηνείας, καθώς και περιπτωσιολογικής εργασίας και εμπειρογνωμοσύνης για τη χώρα καταγωγής,
- να διευκολυνθεί η εσωτερική ανακατανομή, σε εθελοντική βάση, των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από το ένα κράτος μέλος στο άλλο σε περιπτώσεις υπερβολικών πιέσεων στον τομέα του ασύλου παρέχοντας μεταξύ άλλων ειδική χρηματοδότηση της ΕΕ από τα υφιστάμενα χρηματοδοτικά μέσα.

Τέλος, το θέμα της οικονομικής επιβάρυνσης που ανακύπτει λόγω του μεγάλου αριθμού αιτούντων άσυλο για τους πόρους των κρατών μελών, πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο της ευρύτερης προοπτικής των γενικών μεταναστευτικών πιέσεων. Η Επιτροπή θα ξεκινήσει κατά το 2009 μελέτη για να αξιολογήσει πιθανές μεθόδους βελτίωσης των επιπτώσεων από την οικονομική αλληλεγγύη της ΕΕ, περιλαμβανομένου του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, και για να εκτιμήσει εάν τα υφιστάμενα χρηματοδοτικά μέσα παρέχουν αποτελεσματική υποστήριξη σε σχέση με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη στα οποία ασκούνται έντονες πιέσεις παράνομης μετανάστευσης. Οι προτάσεις θα εξεταστούν με βάση τα αποτελέσματα της μελέτης.

5.2. Εξωτερική αλληλεγγύη

Κατά τα προσεχή έτη θα δοθεί ακόμη μεγαλύτερη έμφαση στην εξωτερική διάσταση του ασύλου. Η ΕΕ πρέπει να μοιραστεί την ευθύνη για τη διαχείριση των προσφύγων με τις τρίτες χώρες και τις χώρες πρώτου ασύλου οι οποίες υποδέχονται ποσοστό μεταναστών απ'όλο τον κόσμο πολύ υψηλότερο απ'ότι η Ευρώπη. Για το σκοπό αυτό θα διατεθεί μεγαλύτερη οικονομική υποστήριξη για την ενίσχυση της ικανότητας των τρίτων χωρών να παρέχουν προστασία. Για την περίοδο 2007-2013, διατίθεται συνολικό ποσό 384 εκατ. ευρώ από το «θεματικό πρόγραμμα συνεργασίας με τις τρίτες χώρες στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου». Μια από τις βασικές προτεραιότητές του είναι το άσυλο και η διεθνής προστασία.

Επιπλέον, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να ενσωματώνει τη δημιουργία υποδομής για το άσυλο στην αναπτυξιακή συνεργασία με τις τρίτες χώρες, δίδοντας έμφαση σε μια μακροχρόνια, συνολική προσέγγιση. Το θέμα του ασύλου δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως διαχείριση κρίσεως αλλά ως αναπόσπαστο τμήμα του αναπτυξιακού προγράμματος στον τομέα της διακυβέρνησης, της μετανάστευσης και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Επιπλέον, η Επιτροπή πιστεύει ότι για να είναι αποτελεσματική η δέσμευση αλληλεγγύης έναντι τρίτων χωρών, η ΕΕ πρέπει να εστιάσει σε τρία διαφορετικά αλλά αλληλοσυνδεδεμένα μέτρα για την προώθηση της προστασίας των προσφύγων:

5.2.1. Περιφερειακά προγράμματα προστασίας

Λαμβάνοντας υπόψη την πράσινη βίβλο, πολλά από τα ενδιαφερόμενα μέρη υπογράμμισαν τη σημασία των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας ως μέσο για την ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης του ασύλου.

Η Επιτροπή συνεργάζεται επί του παρόντος στενά με τα κράτη μέλη, τις αποδέκτριες χώρες, την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και άλλους βασικούς ενδιαφερόμενους φορείς για την περαιτέρω ανάπτυξη των εν λόγω προγραμμάτων ούτως ώστε να υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις για τη βελτίωση της προστασίας και των συστημάτων ασύλου σε συγκεκριμένες περιοχές του πλανήτη. Για το σκοπό αυτό και με βάση την αξιολόγηση που θα εκπονηθεί το 2008, τα περιφερειακά προγράμματα προστασίας θα λάβουν τη μορφή περιφερειακών πολυετών σχεδίων δράσης, σε πλήρη αρμονία με τα εθνικά και περιφερειακά σχέδια δράσης και το θεματικό πρόγραμμα, και θα χρησιμεύσουν για τον εντοπισμό των ελλείψεων όσον αφορά την προστασία και για την εκτέλεση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων.

Τα τρέχοντα περιφερειακά προγράμματα προστασίας τα οποία υλοποιούνται στην Τανζανία (τμήμα της περιοχής των Μεγάλων Λιμνών) καθώς και στην Ουκρανία, τη Λευκορωσία και τη Μολδαβία, θα αναπτυχθούν περαιτέρω το 2009.

Η Επιτροπή θα εξετάσει – σύμφωνα με την ανακοίνωσή της του 2005 – εάν τα εν λόγω περιφερειακά προγράμματα μπορούν να αναπτυχθούν σε άλλες περιφέρειες, ειδικότερα στη Βόρειο Αφρική, στο Κέρας της Αφρικής, στο Αφγανιστάν και στη Μέση Ανατολή, και θα υποβάλει ενδεχομένως νέες προτάσεις για το σκοπό αυτό. Κατά την επιλογή των νέων περιφερειών για την εφαρμογή των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας θα ληφθούν υπόψη σειρά παραγόντων, περιλαμβανομένης της αξιολόγησης της ιδιαίτερης κατάστασης των προσφύγων, των υπαρχουσών δυνατοτήτων χρηματοδότησης από κονδύλια της ΕΕ και των υφιστάμενων σχέσεων και πλαισίων συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και των συγκεκριμένων χωρών ή περιφερειών.

5.2.2. *Επανεγκατάσταση*

Ο ρόλος της επανεγκατάστασης στο πλαίσιο των εξωτερικών πολιτικών ασύλου της ΕΕ είναι σημαντικός και ένας υψηλότερος βαθμός συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, UNHCR και ΜΚΟ στο θέμα της επανεγκατάστασης θα απέφερε πολλά οφέλη.

Τούτο αναγνωρίστηκε ευρέως στις απαντήσεις στην πράσινη βίβλο. Η επανεγκατάσταση θα αναπτυχθεί λοιπόν περαιτέρω λαμβάνοντας τη μορφή ενός αποτελεσματικού μέσου προστασίας που θα χρησιμοποιείται από την ΕΕ για να αντιμετωπιστούν οι ανάγκες προστασίας των προσφύγων σε τρίτες χώρες και ως απόδειξη αλληλεγγύης προς τις τρίτες χώρες πρώτου ασύλου.

Κατά τη διάρκεια του 2009, η Επιτροπή θα υποβάλει προτάσεις για την ανάπτυξη σχεδίου της ΕΕ για την επανεγκατάσταση (στο οποίο τα κράτη μέλη θα συμμετέχουν σε εθελοντική βάση) με το οποίο θα θεσπίζονται κοινά κριτήρια και μηχανισμοί συντονισμού. Η συνεργασία σε πρακτικές και λογιστικές πτυχές θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη αποδοτικότητα από οικονομικής και ποιοτικής απόψεως (οργάνωση αποστολών, έλεγχος σε θέματα υγείας και ασφάλειας, ταξιδιωτικές ρυθμίσεις, προετοιμασία και υποβολή υποθέσεων από την UNHCR). Η Επιτροπή θα συνεργαστεί με τα κράτη μέλη και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, όπως η UNHCR και οι ΜΚΟ, προκειμένου να σχεδιαστεί η δομή και οι λειτουργίες του ευρωπαϊκού προγράμματος επανεγκατάστασης.

5.2.3. *Διευκόλυνση της οργανωμένης και συστηματικής άφιξης των ατόμων που χρήζουν προστασίας*

Με την ανάπτυξη ολοκληρωμένων και εξελιγμένων συστημάτων συνοριακού ελέγχου, το θέμα της πρόσβασης στο έδαφος της ΕΕ των αιτούντων άσυλο βρίσκεται όλο και

περισσότερο στο επίκεντρο της επικαιρότητας. Οι άτακτες κινήσεις αποτελούν μια σημαντική οδό προς την ασφάλεια που παρέχει η ΕΕ, ενώ οι μεταφορείς λαθρομεταναστών διευκολύνουν σημαντικά την είσοδο αυτή. Η Ένωση πρέπει λοιπόν να εστιάσει τις προσπάθειές της στη διευκόλυνση της οργανωμένης και συστηματικής άφιξης στο έδαφος των κρατών μελών των ατόμων που αιτιολογημένα ζητούν άσυλο ούτως ώστε να υπάρχει νόμιμη και ασφαλή πρόσβαση στην προστασία, αποτρέποντας παράλληλα τους μεταφορείς λαθρομεταναστών και τους διακινητές ανθρώπων.

Για το σκοπό αυτό η Επιτροπή θα εξετάσει τρόπους και μηχανισμούς που επιτρέπουν τη διαφοροποίηση μεταξύ των ατόμων που χρήζουν προστασίας και άλλων κατηγοριών μεταναστών πριν από την άφιξή τους στα σύνορα των δυνητικών χωρών υποδοχής, όπως οι διαδικασίες προστατευόμενης εισόδου και μια πιο ευέλικτη χρησιμοποίηση του καθεστώτος των θεωρήσεων, με βάση κριτήρια προστασίας.

Όπως προκύπτει από μελέτη της Επιτροπής που διενεργήθηκε το 2003, ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν ή εφάρμοσαν πειραματικά στο παρελθόν κάποια είδη τέτοιων μηχανισμών αλλά ο αριθμός τους είναι περιορισμένος. Υπάρχει λοιπόν περιθώριο για ανάληψη κοινής δράσης στον τομέα αυτό η οποία θα οδηγήσει στη βελτίωση της πρόσβασης στην προστασία ενώ παράλληλα θα μειώσει την παράνομη διακίνηση ανθρώπων.

Επιπλέον, η Επιτροπή θα ξεκινήσει το 2009, σε στενή συνεργασία με τη UNHCR, μελέτη σχετικά με το βάσιμο, την καταλληλότητα και τη σκοπιμότητα της από κοινού επεξεργασίας των αιτήσεων ασύλου εκτός του εδάφους της ΕΕ. Τα συμπεράσματα της εν λόγω μελέτης θα τροφοδοτήσουν τις μελλοντικές συζητήσεις και τις εξελίξεις της πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ με στόχο τη βελτίωση της πρόσβασης στην Ένωση, λειτουργώντας συμπληρωματικά ως προς το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου και σύμφωνα με τα σχετικά διεθνή πρότυπα.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Επιτροπή έχει αναλάβει πλήρη δέσμευση να επιτύχει τους φιλόδοξους στόχους που παρουσιάζονται στο πρόγραμμα της Χάγης και στην ΣΛΕΕ προτείνοντας τα μέτρα που προσδιορίζονται στο παρόν σχέδιο πολιτικής και παρακολουθώντας την ορθή εφαρμογή τόσο των υφιστάμενων όσο και των νέων μέτρων.

Η δράση της ΕΕ στον τομέα του ασύλου κατά τα προσεχή έτη θα βασιστεί στις ακόλουθες αρχές:

- **Διατήρηση της παράδοσης της Ένωσης στον ανθρωπιστικό τομέα και στον τομέα της προστασίας και διασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων** κατά την εφαρμογή του ΚΕΣΑ: εξασφάλιση πρόσβασης στην προστασία σε όσους την έχουν ανάγκη, σε έναν κόσμο που βρίσκεται σε διαρκή εξέλιξη, όπου η μετανάστευση και η μετακίνηση πληθυσμών πραγματοποιούνται σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό απ'ότι στο παρελθόν και για πιο ποικίλους λόγους.
- **Διαμόρφωση ίσων όρων:** η ΕΕ πρέπει να είναι φιλόδοξη και να οικοδομήσει ένα σύστημα στο οποίο όλοι οι αιτούντες άσυλο να αντιμετωπίζονται ισότιμα, με τα ίδια υψηλά πρότυπα εγγυήσεων και διαδικασιών, σε οποιοδήποτε μέρος της ΕΕ υποβάλουν αίτηση ασύλου.

- **Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος ασύλου:** το ΚΕΣΑ πρέπει να παρέχει στα κράτη μέλη ένα σύνολο από ενιαίους κανόνες δικαίου και πρότυπα, κοινές διατάξεις και μηχανισμούς συνεργασίας που εξασφαλίζουν τη διαθεσιμότητα προτύπων προστασίας υψηλής ποιότητας καθόλη τη διαδικασία του ασύλου, από τη στιγμή της υποδοχής των αιτούντων άσυλο έως την πλήρη ένταξη των δικαιούχων προστασίας, ενώ παράλληλα να διασφαλίζει τη διατήρηση της ακεραιότητας του συστήματος ασύλου εμποδίζοντας τις καταχρήσεις.
- **Παροχή αλληλεγγύης εντός και εκτός της Ένωσης:** η Ένωση πρέπει να συνεχίσει και να εντείνει την υποστήριξη προς τα κράτη μέλη της όσον αφορά την παροχή προστασίας. Η αλληλεγγύη πρέπει να εκδηλωθεί και προς χώρες εκτός της ΕΕ ώστε να ενισχυθεί η ικανότητά τους για παροχή αποτελεσματικής προστασίας και βιώσιμων λύσεων, διασφαλίζοντας παράλληλα την ετοιμότητα της Ένωσης να αναλάβει το μέρος των ευθυνών που της αναλογούν.