

ZALECENIA

ZALECENIE KOMISJI (UE) 2016/1117

z dnia 15 czerwca 2016 r.

skierowane do Republiki Grecji w sprawie szczególnych pilnych środków, jakie Grecja powinna zastosować w związku ze wznowieniem przekazywania na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Przekazywanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową do Grecji na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 ⁽¹⁾ (zwanego dalej „rozporządzeniem dublińskim”) zostało zawieszono przez państwa członkowskie w 2011 r. w następstwie dwóch wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ⁽²⁾, w których zidentyfikowano systemowe braki greckiego systemu azylowego skutkujące naruszeniem praw podstawowych osób ubiegających się o ochronę międzynarodową przekazywanych z innych państw członkowskich do Grecji na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 343/2003 ⁽³⁾.
- (2) Od czasu wydania przez Europejski Trybunał Praw Człowieka wyroku w sprawie *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* w 2011 r. Komitet Ministrów Rady Europy śledzi sytuację w Grecji na podstawie sprawozdań z postępów, które Grecja jest zobowiązana przedkładać jako dowód wykonania wyroku, i na podstawie informacji przekazywanych przez działające w Grecji organizacje pozarządowe i organizacje międzynarodowe, takie jak Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (Biuro UNHCR).
- (3) W następstwie wyroku w sprawie *M.S.S.* Grecja zobowiązała się do zreformowania swojego systemu azylowego w oparciu o krajowy plan działania w zakresie reformy azylowej i zarządzania migracją przedstawiony w sierpniu 2010 r. i zaktualizowany w styczniu 2013 r. (zwany dalej „greckim planem działania”). W dniu 1 października 2015 r. Grecja przedstawiła Radzie plan działania dotyczący wdrażania mechanizmu relokacji i hotspotów, w którym opisano także pewne priorytetowe działania, jakie należy podjąć, aby zagwarantować realizację uzgodnionych, ale dotychczas niezrealizowanych działań w obszarach azylu i przyjmowania.
- (4) W dniu 10 lutego 2016 r. Komisja skierowała do Republiki Grecji pierwsze zalecenie w sprawie pilnych środków, jakie Grecja powinna podjąć w związku ze wznowieniem przekazywania na mocy rozporządzenia dublińskiego (zwane dalej „pierwszym zaleceniem”) ⁽⁴⁾. Od tego czasu władze greckie, przy wsparciu ze strony Komisji, Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO), państw członkowskich, organizacji międzynarodowych i organizacji pozarządowych, stale podejmują działania mające na celu poprawę funkcjonowania systemu azylowego zgodnie z siedmioma punktami zawartymi w pierwszym zaleceniu.
- (5) Jednocześnie obecny kryzys spowodowany przez falę uchodźców i migrację nadal wywiera ogromną presję na greckie systemy azylowo-migracyjne, ponieważ jest to pierwsze główne państwo wjazdu na terytorium UE na szlaku biegnącym przez wschodni region Morza Śródziemnego. W okresie od stycznia do kwietnia 2016 r. do

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 31).

⁽²⁾ *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* (nr 30696/09) oraz *N.S. i in. przeciwko Secretary of State for the Home Department*, C-411/10 i C-493/10.

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego (Dz.U. L 50 z 25.2.2003, s. 1).

⁽⁴⁾ Zalecenie Komisji z dnia 10 lutego 2016 r. skierowane do Republiki Grecji w sprawie pilnych środków, jakie Grecja powinna podjąć w związku ze wznowieniem przekazywania na mocy rozporządzenia (UE) nr 604/2013 – C(2016) 871 final.

Grecji przybyło ponad 157 000 nielegalnych migrantów. Niedługo po wystosowaniu przez Komisję pierwszego zalecenia skierowanego do Grecji, w marcu 2016 r. członkowie Rady Europejskiej i rządu tureckiego uzgodnili treść oświadczenia UE–Turcja. Oświadczenie to doprowadziło do znacznego ograniczenia dziennego napływu osób z Turcji do Grecji, chociaż nakładało jednocześnie nowe obowiązki na władze greckie⁽¹⁾. Sytuacja w Grecji uległa również znaczącej zmianie wskutek faktycznego zamknięcia trasy wiodącej przez Bałkany Zachodnie, w celu uniemożliwienia obywatelom państw trzecich dalszej podróży. W rezultacie około 57 000 nielegalnych migrantów z państw trzecich utknęło w Grecji⁽²⁾. Jednocześnie mechanizmy relokacji jeszcze nie zostały w pełni wdrożone przez wszystkie państwa członkowskie, a zatem nie zmniejszyły jeszcze presji, z jaką boryka się Grecja⁽³⁾.

- (6) W dniu 8 czerwca 2016 r. rozpoczęła się tak zwana „rejestracja wstępna”, która ma na celu zarejestrowanie wszystkich tych nielegalnych migrantów z państw trzecich przybyłych do Grecji przed dniem 20 marca 2016 r., którzy chcą ubiegać się o azyl i którzy nie podjęli próby uregulowania swojego statusu za pośrednictwem władz greckich⁽⁴⁾. Rejestracja prowadzona jest przez grecką służbę azylową przy współpracy z EASO, biurem UNHCR, Międzynarodową Organizacją ds. Migracji (IOM) oraz przy wsparciu Komisji. Rejestracja wstępna będzie trwała do końca lipca 2016 r. i przewiduje się, że o azyl będzie ubiegało się około 50 000 wnioskodawców, którzy będą musieli zostać zakwaterowani w Grecji w oczekiwaniu na decyzję o tym, czy kwalifikują się do uzyskania ochrony międzynarodowej, relokacji lub przekazania do innego państwa członkowskiego na mocy rozporządzenia dublińskiego. Oczekuje się, że ich wstępne zarejestrowanie ułatwi i przyspieszy formalne składanie wniosków o ochronę międzynarodową w służbach azylowych. W ramach nowego systemu do otwartych ośrodków dla cudzoziemców zostaną skierowane zespoły wsparcia w dziedzinie azylu w celu rejestracji osób bezpośrednio w miejscach ich zakwaterowania. Po rejestracji osobom tym wydana zostanie oficjalna karta osoby ubiegającej się o azyl. Oczekuje się, że po rejestracji wstępnej nastąpi wzrost liczby wniosków o udzielenie azylu, przy czym liczba wniosków w 2016 r. może co najmniej czterokrotnie przekroczyć liczbę wniosków o udzielenie azylu z 2015 r. (13 197).
- (7) Pomimo działań podejmowanych w sposób ciągły przez Grecję w celu usprawnienia jej systemu azylowego nadal zachodzi potrzeba poczynienia znacznie większych postępów, zanim możliwe będzie wznowienie przekazywania na mocy rozporządzenia dublińskiego. W niniejszym zaleceniu przedstawiono główne obszary reform, które władze greckie muszą nadal przeprowadzić, aby uzupełnić braki w systemie azylowym zgodnie z wyrokami, o których mowa powyżej, w celu przywrócenia przekazywania na mocy rozporządzenia dublińskiego.
- (8) W dniu 7 marca 2016 r. Komisja otrzymała od Grecji pierwsze sprawozdanie z postępów, w którym przedstawiono w ogólnym zarysie niektóre usprawnienia dotyczące kwestii określonych w pierwszym zaleceniu Komisji. W pismach z dnia 18 maja i 8 czerwca 2016 r. władze greckie przedstawiły dodatkowe informacje.
- (9) Komisja zauważyła, że dokonano postępów w reformie greckiego prawa krajowego i zapewnieniu transpozycji nowych przepisów prawnych zawartych w wersji przekształconej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE⁽⁵⁾ („procedury azylowe”) i niektórych przepisów zawartych w wersji przekształconej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE⁽⁶⁾ („warunki przyjmowania”). W dniu 3 kwietnia 2016 r. grecki parlament przyjął nową ustawę (ustawa nr 4375/2016), ale nie wszystkie jej przepisy weszły w życie⁽⁷⁾.
- (10) W następstwie szczytu przywódców państw UE, który miał miejsce w dniu 25 października 2015 r., Grecja zobowiązała się do zwiększenia do końca 2015 r. swojej zdolności przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i nielegalnych migrantów do 30 000 miejsc, a biuro UNHCR zobowiązało się do wprowadzenia programu dodatków mieszkaniowych i programu rodzin goszczących dla co najmniej 20 000 dodatkowych osób w ramach prowadzonego przez biuro odrębnego programu. Grecja poczyniła postępy w zakresie liczby utworzonych kryzysowych ośrodków dla cudzoziemców i zgodnie z informacją dzienną

⁽¹⁾ Oświadczenie UE–Turcja, 18 marca 2016 r.

⁽²⁾ <http://www.media.gov.gr/index.php>, wyświetlone w dniu 10 czerwca 2016 r.

⁽³⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady, czwarte sprawozdanie w sprawie przesiedleń i relokacji COM(2016) 416 final z 15 czerwca 2016 r.

⁽⁴⁾ http://asylo.gov.gr/en/?page_id=1278

⁽⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 60).

⁽⁶⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 96).

⁽⁷⁾ „Ustawa nr 4395/2016 dotycząca struktury i działalności służb azylowych, organu odwoławczego, służb zajmujących się przyjmowaniem i identyfikacją, ustanowienia Sekretariatu Generalnego ds. Przyjmowania, transpozycji do greckiego prawodawstwa przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona) i innych przepisów”, dostępna na stronie internetowej: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/bcc26661-143b-4f2d-8916-0e0e66ba4c50/o-prosf-pap.pdf>.

Aby władze greckie mogły wdrożyć ustawę w całości, będą musiały przyjąć szereg aktów wykonawczych w formie decyzji ministerialnych lub decyzji międzyresortowych.

opublikowaną przez władze greckie w dniu 10 czerwca 2016 r. w Grecji dostępnych jest ponad 50 000 tymczasowych kryzysowych ośrodków recepcyjnych dla cudzoziemców oraz stałych miejsc recepcyjnych zarówno dla nielegalnych migrantów, jak i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową ⁽¹⁾.

- (11) Chociaż Grecja znacząco zwiększyła swoją ogólną zdolność przyjmowania nielegalnych migrantów i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, większość z tych ośrodków to jedynie tymczasowe kryzysowe ośrodki i niektóre z nich zapewniają osobom tam umieszczonym tylko najbardziej podstawowe warunki przyjmowania, takie jak pożywienie, woda, higiena i podstawowa opieka zdrowotna, a inne nie zaspokajają nawet najbardziej podstawowych potrzeb ⁽²⁾. Chociaż takie rozwiązanie może być wystarczające na bardzo krótki okres do momentu, kiedy osoby te będzie można przenieść do lepszych ośrodków, warunki i ośrodki nadal nie spełniają wymogów określonych w dyrektywie 2013/33/UE w sprawie warunków przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową. W związku z tym konieczne jest, aby Grecja w trybie pilnym rozpoczęła stopniowe tworzenie odpowiednich stałych otwartych miejsc przyjmowania przeznaczonych dla osób ubiegających się o azyl, które spełniałyby odpowiednie normy, oraz aby utrzymywała odpowiednią zdolność pod względem tymczasowych ośrodków w celu uzupełnienia ewentualnych braków miejsc wynikających z niespodziewanego napływu nowych osób.
- (12) W styczniu 2016 r. Komisja i biuro UNHCR podpisały umowę o delegowaniu zadań na łączną kwotę 80 mln EUR w celu utworzenia 20 000 miejsc otwartego zakwaterowania przeznaczonych głównie dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, kwalifikujących się do relokacji ⁽³⁾. Miejsca te zostaną początkowo utworzone w ramach programu wynajmu mieszkań zarządzanego przez UNHCR. Chociaż miejsca te są obecnie tworzone, rozważa się wprowadzenie zmian w umowie o delegowaniu zadań, aby umożliwić utworzenie około 6 000 miejsc w ośrodkach relokacyjnych zamiast w mieszkaniach oraz aby potwierdzić możliwość zakwaterowania w ramach grupy docelowej również osób ubiegających się o azyl, które nie mają zostać relokowane, lub osób, które mogą zostać w przyszłości przekazane do Grecji na mocy rozporządzenia dublińskiego. Zgodnie z danymi biura UNHCR z dnia 6 czerwca 2016 r. utworzono 6 385 miejsc przyjęcia dla wnioskodawców ubiegających się o relokację, przy czym większość z nich znajduje się w hotelach i mieszkaniach ⁽⁴⁾.
- (13) Odnotowano znaczne postępy w zakresie tworzenia regionalnych biur azylowych. W greckiej ustawie przewidziano utworzenie regionalnych biur azylowych w Attyce, w Salonikach, w Tracji, w Epirze, w Tesalii, w zachodniej Grecji, na Lesbos, na Chios, na Samos, na Leros i na Rodos ⁽⁵⁾. Do tej pory uruchomiono osiem regionalnych biur azylowych w Attyce, w Tracji, w Salonikach, na Lesbos, na Samos, na Chios i na Rodos. W najbliższych miesiącach otwarte ma zostać dodatkowe regionalne biuro azylowe w Attyce (w Pireusie). Kolejne cztery regionalne biura azylowe mają zostać otwarte w 2016 r. na Kos, na Leros, na Krecie (w Heraklionie) i w zachodniej Grecji (w Patrze), a to ostatnie biuro ma zostać uruchomione już w najbliższym czasie. Oznacza to, że z planowanych regionalnych biur azylowych do utworzenia pozostały biura w Tesalii (Wolos) i Epirze (Janina). Ponadto utworzono dwa oddziały azylowe na Chios i na Kos, zwiększając ich całkowitą liczbę do pięciu (Amygdaleza, Ksanti, Patra, Chios i Kos). Utworzono również oddział relokacyjny w Alimos i oczekuje się, że zostanie on uruchomiony w lipcu 2016 r.
- (14) W swoim pierwszym sprawozdaniu władze greckie poinformowały również, że są w trakcie procesu rekrutacji większej liczby pracowników do służb azylowych w celu zwiększenia ich zdolności w zakresie przetwarzania wniosków. Obecnie personel służb azylowych liczy 370 osób i jest to liczba dwa razy większa od liczby zasobów ludzkich, które były dostępne w 2015 r. Jedna trzecia z nich jest zatrudniona w oparciu o umowy na czas określony finansowane z różnych źródeł UE i EOG. Grecki parlament zatwierdził kolejne 300 stanowisk dla stałych pracowników, którzy zostaną zatrudnieni w najbliższych miesiącach ⁽⁶⁾. Stanowi to uzupełnienie personelu zatrudnionego na czas określony przez biuro UNHCR i ekspertów z państw członkowskich oddelegowanych za pośrednictwem EASO do greckich służb azylowych na określony czas. Oczywiście jest jednak, że obecny i planowany poziom zatrudnienia w służbach azylowych jest nadal zdecydowanie niewystarczający, aby móc rozpatrywać w odpowiedni sposób wszystkie obecne i ewentualne przyszłe sprawy. Grecja powinna zapewnić dalsze wzmocnienie służb azylowych, zapewniając w tym celu znacznie większą liczbę pracowników i zasobów materialnych, aby umożliwić im rozpatrywanie rosnącej liczby wniosków o udzielenie azylu. W tym

⁽¹⁾ <http://www.media.gov.gr/index.php>

<http://rrse-smi.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=d5f377f7f6f2418b8ebadaae638df2e1>

Te tymczasowe kryzysowe oraz stałe ośrodki dla cudzoziemców utworzone zostały w hotspotach na wyspach Morza Egejskiego oraz na kontynencie. Na dzień 2 czerwca 2016 r. dostępnych jest jedynie 1 108 miejsc stałego zakwaterowania wyłącznie dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i małoletnich bez opieki.

⁽²⁾ <http://www.unhcr.org/news/briefing/2016/5/57480cb89/greece-unhcr-concerned-conditions-new-refugee-sites-urges-alternatives.html>

⁽³⁾ Chociaż priorytetowo traktowani będą wnioskodawcy zakwalifikowani do relokacji, działania te przyniosą również korzyść osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową, które oczekują na połączenie z członkami rodziny w innym państwie członkowskim UE na mocy rozporządzenia dublińskiego, oraz osobom ubiegającym się o azyl w Grecji, zwłaszcza grupom szczególnie wrażliwym, w tym dzieciom pozbawionym opieki i odseparowanym od rodziców, osobom niepełnosprawnym, osobom starszym, osobom samotnie wychowującym dzieci, osobom przewlekle chorym, kobietom w ciąży itp.

⁽⁴⁾ <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>

⁽⁵⁾ Artykuł 3 ust. 3 ustawy nr 4375/2016.

⁽⁶⁾ Zgodnie z art. 2 ust. 3 i 4 ustawy nr 4375/2016 określającym liczbę pracowników, których należy zatrudnić w służbach azylowych.

celu należy przeprowadzić ocenę potrzeb uwzględniającą liczbę wniosków o udzielenie azylu, które prawdopodobnie będą rozpatrywać greckie służby azylowe, i liczbę dostępnych pracowników potrzebną lub prawdopodobnie potrzebną do rozpatrzenia tych wniosków.

- (15) Należy stopniowo stworzyć i w pełni wprowadzić do końca 2016 r. nowy organ odwoławczy i komitet odwoławczy, ustanowione na mocy ostatnio przyjętych przepisów (ustawa nr 4375/2016). Biorąc pod uwagę prawdopodobieństwo znacznego wzrostu liczby wniosków, które zostaną złożone w Grecji w najbliższych miesiącach, niezbędny jest komitet odwoławczy w pełnym składzie, mający możliwość radzenia sobie z przewidywanym znacznym wzrostem liczby wniosków. Dostęp do skutecznego środka prawnego w Grecji był przedmiotem szczególnej krytyki w wyroku w sprawie *M.S.S.*, dlatego bezwzględnie konieczne jest zapewnienie osobom ubiegającym się o azyl możliwości wniesienia skutecznego środka zaskarżenia przeciw odmownej decyzji dotyczącej ich wniosku na wypadek przywrócenia w przyszłości przekazywania na mocy rozporządzenia dublińskiego.
- (16) W okresie przejściowym udzielono dodatkowego mandatu starym komitetom odwoławczym zajmującym się zaległymi wnioskami, które zostały ustanowione w Grecji w celu rozpatrywania wniosków w sprawach o udzielenie azylu w ramach zaległych spraw. W okresie przejściowym wspomniane komitety odwoławcze zajmujące się zaległymi wnioskami, oprócz merytorycznych odwołań od decyzji organów pierwszej instancji, będą rozpatrywać również odwołania od decyzji w sprawie wniosków odrzuconych ze względów dopuszczalności – zgodnie z oświadczeniem UE–Turcja.
- (17) Większe postępy poczyniono w zakresie rozpatrywania zaległych odwołań w ramach „starej procedury” regulowanej dekretem prezydenckim nr 114/2010. Obecne zaległości wynoszą około 13 975 spraw (z łącznej liczby około 51 000 spraw, które zostały uznane za część zaległości na początku 2013 r.). Władze greckie zobowiązały się do przyznania dokumentu pobytowego ze względów humanitarnych osobom, których wnioski o udzielenie azylu oczekiwały na rozpatrzenie przez dłuższy czas i które kwalifikują się do otrzymania dokumentu pobytowego ze względów humanitarnych lub z powodu innych wyjątkowych okoliczności zgodnie z grecką ustawą nr 4375/2016. Przewiduje się, że dzięki wdrożeniu tego środka zakończonych zostanie około 10 000 zaległych spraw. Dokument pobytowy będzie wydawany na okres dwóch lat z możliwością przedłużenia⁽¹⁾. Jego posiadaczowi przysługują takie same prawa i korzyści jak w przypadku statusu osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej w Grecji⁽²⁾. Grecja powinna kontynuować rozpatrywanie zaległych odwołań w tej kwestii, zapewniając osobom z nierozpatrzonym wnioskiem możliwość wykonywania ich prawa do skutecznego środka prawnego.
- (18) Nowa ustawa (ustawa nr 4375/2016) zapewnia dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej dla wnioskodawców na etapie odwoławczym; jak dotychczas jednak władze greckie nie udzielają w praktyce bezpłatnej pomocy prawnej. Trwają końcowe prace nad decyzją ministerialną wdrażającą postanowienie o pomocy prawnej na mocy ustawy nr 4375/2016, a w dniu 8 czerwca 2016 r. władze greckie ogłosiły zaproszenie do składania wniosków o świadczenie bezpłatnej pomocy prawnej i reprezentacji prawnej na etapie odwoławczym dla 6 750 zakwalifikowanych wnioskodawców w ramach krajowego programu finansowanego z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji w celu wsparcia grupy prawników świadczących pomoc prawną⁽³⁾. Termin zaproszenia do składania wniosków mija w dniu 24 czerwca 2016 r. Ponadto w ramach funduszy pomocy UE w sytuacjach nadzwyczajnych zawarto z biurem UNHCR umowę o udzielenie dotacji na łączną kwotę 30 mln EUR. Dotacja ta zostanie wykorzystana przez biuro UNHCR między innymi do zapewnienia bezpłatnej pomocy prawnej osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową na etapie odwoławczym przez okres do czterech miesięcy, w którym władze greckie powinny doprowadzić do wdrożenia własnego systemu bezpłatnej pomocy prawnej. Grecja powinna niezwłocznie podjąć niezbędne kroki w celu zagwarantowania prawa do bezpłatnej pomocy prawnej w ramach procedury azylowej.
- (19) W nowej ustawie nr 4375/2016 przewidziano utworzenie nowej Dyrekcji ds. Przyjmowania i Dyrekcji ds. Integracji Społecznej, w skład których wchodzi wyspecjalizowane departamenty zajmujące się przyjmowaniem i integracją małoletnich bez opieki, w tym zapewnieniem im przedstawiciela. Mimo to w dalszym ciągu istnieje konieczność przyjęcia przez władze greckie środków wykonawczych w celu zapewnienia w praktyce małoletnim bez opieki odpowiednich gwarancji procesowych i warunków przyjmowania. Chociaż decyzja ministerialna dotycząca ustalania wieku małoletnich bez opieki ubiegających się o udzielenie azylu została już przyjęta przez grecki rząd⁽⁴⁾, konieczne jest jeszcze przyjęcie dodatkowo dekretu prezydenckiego, który powinien zawierać przepisy dotyczące skutecznego systemu opieki.
- (20) Od czerwca 2016 r. całkowita liczba dostępnych miejsc w Grecji w ośrodkach dla cudzoziemców przeznaczonych dla małoletnich bez opieki wynosi 585. Ośrodki te są obecnie zapełnione, a na liście oczekujących znajduje się 625 małoletnich bez opieki, których należy umieścić w odpowiednich ośrodkach. Zgodnie z pismem wysłanym do Komisji przez władze greckie w dniu 8 czerwca 2016 r. Grecja ma zamiar utworzyć do końca lipca 2016 r. kolejnych 800 miejsc recepcyjnych dla małoletnich bez opieki. Grecja musi zapewnić uruchomienie odpowiedniej liczby ośrodków recepcyjnych przeznaczonych dla małoletnich bez opieki, aby zaspokoić potrzeby w zakresie takiego zakwaterowania.

⁽¹⁾ Artykuł 22 ust. 3, ustawa nr 4375/2016.

⁽²⁾ Artykuł 28, dekret prezydencki nr 114/2010.

⁽³⁾ <http://asylo.gov.gr/?p=2802>

⁽⁴⁾ Decyzja ministerialna nr 1982/16.2.2016 (Dziennik Urzędowy, B' 335)

- (21) Organizacje pozarządowe wyrażają coraz poważniejsze obawy, że wiele dzieci w Grecji nie ma dostępu do edukacji, a sytuacja małoletnich bez opieki jest zasadniczo niepewna, przy czym niektóre organizacje informują, że dopóki nie zostanie znalezione odpowiednie zakwaterowanie, dzieci w dalszym ciągu przebywają w ośrodkach detencyjnych.
- (22) Komisja Europejska zapewniła Grecji znaczące finansowanie, aby wesprzeć ją w wysiłkach mających na celu dostosowanie jej systemu zarządzania azylowego do standardów UE.
- (23) Od początku 2015 r. Grecji przyznano łączną kwotę 262 mln EUR w ramach pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych za pośrednictwem funduszy związanych ze sprawami wewnętrznymi (Funduszu Azylu, Migracji i Integracji i Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego), przekazując ją albo bezpośrednio władzom greckim, albo za pośrednictwem agencji unijnych i organizacji międzynarodowych działających w Grecji, z czego około 81 mln EUR zostało przyznanych w maju 2016 r. W dniu 20 maja 2016 r. w ramach finansowania kryzysowego kwotę 56 mln EUR rozdzielono pomiędzy: władze greckie (13 mln EUR), Międzynarodową Organizację ds. Migracji (13 mln EUR) oraz UNHCR (30 mln EUR) w celu zwiększenia zdolności władz greckich do rejestrowania nowo przybyłych migrantów oraz rozpatrywania ich wniosków o udzielenie azylu, stworzenia lepszych warunków dla migrantów z grup szczególnie wrażliwych, wsparcia procesu rejestracji i procedury azylowej dodatkowymi zasobami ludzkimi, zapewnienia lepszej infrastruktury informatycznej, zwiększenia dostępności tłumaczy ustnych i zapewnienia lepszego dostępu do informacji. W dniu 24 maja 2016 r. Komisja przyznała Europejskiemu Urzędowi Wsparcia w dziedzinie Azylu 25 mln EUR w ramach finansowania kryzysowego (Fundusz Azylu, Migracji i Integracji) w celu wzmocnienia jego zdolności do dalszego wspierania władz greckich. Finansowanie to przyczyni się do realizacji planu działania w sytuacjach wyjątkowych opracowanego wspólnie przez Komisję, władze greckie i odpowiednie zainteresowane strony w celu rozwiązania kryzysowej sytuacji humanitarnej na tym terenie i wdrożenia zapisów oświadczenia UE–Turcja z dnia 18 marca.
- (24) Ta pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych jest niezależna od 509 mln EUR przyznanych Grecji na lata 2014–2020 za pośrednictwem jej krajowych programów w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, co uczyniło Grecję głównym beneficjentem funduszy związanych ze sprawami wewnętrznymi UE wśród wszystkich państw członkowskich.
- (25) Grecja powinna zapewnić pełne wykorzystanie tych zasobów finansowych w najbardziej efektywny i skuteczny sposób bez dalszej zwłoki. W tym celu należy jak najszybciej zakończyć trwającą właśnie rewizję greckich programów krajowych finansowanych z funduszy resortu spraw wewnętrznych (Fundusz Azylu, Migracji i Integracji oraz Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego) w celu dostosowania ich do nowych priorytetów. Należy również jak najszybciej ukończyć proces przenoszenia organu odpowiedzialnego za zarządzanie tymi funduszami do tego samego ministerstwa, które zarządza także funduszami strukturalnymi, w celu zapewnienia skuteczniejszego wykorzystania dostępnych zasobów. Grecja powinna w szczególności definitywnie rozwiązać szereg problemów związanych z praktycznym wdrażaniem (personel, zarządzanie i kontrola, opinia z audytu, formalne zgłoszenie), aby odpowiedzialny organ mógł rozpocząć działalność przed lipcem 2016 r.
- (26) Jak stwierdzono w komunikacie Komisji z dnia 4 marca 2016 r. „Przywrócenie strefy Schengen” ⁽¹⁾ zapewnienie pełnego funkcjonowania systemu dublińskiego bezsprzecznie wpisuje się w szersze zakrojone działania na rzecz stabilizacji polityki w dziedzinie azylu, migracji i kontroli granic. Działania te powinny doprowadzić do przywrócenia normalnego funkcjonowania strefy Schengen najpóźniej do grudnia 2016 r. Istotne jest zatem, aby Grecja w trybie pilnym podjęła zaległe działania określone w niniejszym zaleceniu w celu zapewnienia możliwości wznowienia przekazywania do Grecji na mocy rozporządzenia dublińskiego w tym samym terminie, a najpóźniej do grudnia 2016 r. Jednocześnie priorytetem powinno być proponowane przez Komisję zreformowanie przepisów dublińskich ⁽²⁾ w celu zapewnienia solidarności i sprawiedliwego podziału obciążeń między państwami członkowskimi.
- (27) Regularne sprawozdania Grecji dotyczące postępów z realizacji tych działań, jak również inne istotne elementy, w tym wszelkie przyszłe sprawozdania biura UNHCR i innych właściwych organizacji, powinny umożliwić bardziej precyzyjną ocenę, czy istnieją już takie warunki, które umożliwiają państwu członkowskiemu wznowienie indywidualnego przekazywania osób do Grecji na mocy rozporządzenia dublińskiego, biorąc pod uwagę, że liczba przekazywanych osób i kategorie osób, które mają być przekazane, powinny odpowiadać konkretnym osiągniętych postępom. Grecja powinna przedstawić zaktualizowane sprawozdanie obejmujące okres od kwietnia do czerwca 2016 r., za który nie przedstawiono żadnego miesięcznego sprawozdania za następny okres sprawozdawczy w czerwcu 2016 r.
- (28) Komisja przewiduje podsumowanie dotychczasowych postępów i odpowiednią aktualizację jej szczegółowych zaleceń we wrześniu 2016 r.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady: „Przywrócenie strefy Schengen – Plan działania”, COM (2016) 120 final z 4 marca 2016 r.

⁽²⁾ COM(2016) 270 final.

- (29) Wznawiając przekazywanie osób do Grecji na mocy rozporządzenia dublińskiego, należy uwzględnić także fakt, że Grecja nadal musi radzić sobie z potencjalnie dużą liczbą nowych osób ubiegających się o azyl, w szczególności wskutek wdrożenia tzw. rejestracji wstępnej, i nie wolno w związku z tym dopuścić do nadmiernego obciążenia Grecji.
- (30) Odpowiedzialność za decyzję o wznowieniu przekazywania w poszczególnych przypadkach spoczywa wyłącznie na organach państw członkowskich pod kontrolą sądów, które mogą występować do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie wykładni rozporządzenia dublińskiego,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

WARUNKI PRZYJMOWANIA I OŚRODKI DLA CUDZOZIEMCÓW

- 1) Grecja powinna zapewnić wystarczającą liczbę miejsc w ośrodkach dla cudzoziemców i warunki przyjmowania spełniające normy określone w prawodawstwie UE, w szczególności w dyrektywie 2013/33/UE we wszystkich ośrodkach dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Grecja powinna w szczególności co najmniej:
- a) utworzyć odpowiednią liczbę stałych otwartych ośrodków dla cudzoziemców, odpowiadającą liczbie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, które przybywają lub prawdopodobnie przybędą do Grecji, w których będzie można zakwaterować wszystkie osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową oraz osoby pozostające na ich utrzymaniu w odpowiednich warunkach przez czas trwania procedury azylowej;
 - b) zapewnić dostęp do odpowiedniej liczby tymczasowych otwartych ośrodków dla cudzoziemców lub możliwość ich szybkiego udostępnienia, w celu umożliwienia zakwaterowania niespodziewanego napływu osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, które będą w stanie zakwaterować w odpowiednich warunkach wszystkie osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową oraz osoby pozostające na ich utrzymaniu;
 - c) zapewnić, aby ośrodki te posiadały odrębne otwarte miejsca zakwaterowania dla samotnych mężczyzn, samotnych kobiet, rodzin i osób wymagających szczególnego traktowania, w szczególności małoletnich bez opieki, tak aby zagwarantować prywatność i jedność rodziny;
 - d) zapewnić, aby pozostawieni bez opieki małoletni ubiegający się o azyl byli niezwłocznie umieszczani w odpowiednim zakwaterowaniu, a nie w ośrodkach detencyjnych w warunkach niespełniających norm. Grecja powinna w trybie pilnym stworzyć niezbędne miejsca zakwaterowania dla małoletnich bez opieki oraz zapewnić utrzymanie tych miejsc;
 - e) zapewnić utrzymanie zakwaterowania oraz odpowiednie finansowanie różnych usług zleczanych podmiotom zewnętrznym, takich jak sprzątanie, usługi sanitarne, wyżywienie, aby zapewnić ciągłość świadczenia usług;
 - f) zapewnić, aby wszystkie tymczasowe ośrodki w Grecji, w których zakwaterowane są osoby ubiegające się o azyl i pozostające w Grecji na czas trwania procedury azylowej, zostały zmodernizowane w taki sposób, aby zapewnić wymienione powyżej usługi.

Warunki przyjmowania we wszystkich ośrodkach recepcyjnych powinny także:

- g) gwarantować wnioskodawcom niezbędną opiekę zdrowotną, która obejmuje co najmniej opiekę medyczną w nagłych wypadkach oraz podstawowe leczenie chorób i poważnych zaburzeń psychicznych;
- h) zagwarantować małoletnim skuteczny dostęp do państwowego systemu kształcenia na czas trwania procedury azylowej, w tym do zajęć językowych, aby żadne dziecko nie było pozbawione edukacji.

Władze greckie powinny przeprowadzić ocenę potrzeb w odniesieniu do koniecznej całkowitej zdolności przyjmowania oraz jej charakteru, a także stale aktualizować tę ocenę, uwzględniając nowe wydarzenia. Przedmiotowa ocena potrzeb powinna w sposób stały przyczyniać się do poprawy zdolności ustalonych w zaleceniach w pkt 1 lit. a) i b). Władze greckie powinny również zapewnić stałe zarządzanie wszystkimi ośrodkami i koordynację ich funkcjonowania oraz zapewnić właściwym ministerstwom odpowiednie zasoby na ten cel.

DOSTĘP DO PROCEDURY AZYLOWEJ PRZED ORGANAMI PIERWSZEJ INSTANCJI I ZASOBY NA NIA PRZEZNACZONE

- 2) Grecja powinna kontynuować wysiłki mające na celu zapewnienie, aby wszystkie osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową miały zagwarantowany skuteczny dostęp do procedury azylowej poprzez:
- a) podjęcie w trybie pilnym działań mających na celu zatrudnienie pracowników, aby odpowiednie służby azylowe dysponowały odpowiednim personelem, co pozwoli zapewnić ich pełną operacyjność i zdolność do terminowego rozpatrywania wszystkich wniosków o udzielenie azylu. W tym celu konieczne jest sprawne wdrożenie procedury rekrutacyjnej, tak aby znacząco zwiększyć liczbę osób rozpatrujących sprawy i innych istotnych pracowników służb azylowych;

- b) otwarcie w trybie pilnym dodatkowych regionalnych biur azylowych w Attyce (Pireus), na Kos, na Leros, na Krecie (Heraklion), w zachodniej Grecji (Patra), w Tesalii i Epirze (Wolos i Janina);
- c) zapewnienie skutecznej procedury zarządzania sprawami, aby zagwarantować rozpatrywanie spraw w odpowiednio zorganizowany sposób, a także aby zwiększyć zdolności organów do pomiaru aktualnych wyników, wykrywać potencjalne ograniczenia i zaplanować przyszłe wymagania pod względem zasobów;
- d) zapewnienie odpowiedniej liczby pracowników administracyjnych w każdym biurze służb azylowych, którzy będą zajmować się organizacją wywiadów, umawianiem spotkań w celu przeprowadzenia rejestracji, rezerwowaniem tłumaczy oraz zarządzaniem ogólnym obiegiem zadań każdego biura w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania procedury azylowej.

Na podstawie pełnej i ciągłej oceny greckie służby azylowe powinny określić, ilu pracowników będą najprawdopodobniej potrzebować, aby rozpatrzyć przyjęte wnioski o udzielenie azylu w ciągu sześciomiesięcznego terminu określonego w dyrektywie 2013/32/UE. Ta ocena potrzeb powinna być stale aktualizowana i powinna zawierać informacje na temat liczby pracowników, którzy mają zostać zatrudnieni zgodnie z zaleceniem w pkt 2 lit. a).

ORGAN ODWOŁAWCZY

- 3) Grecja powinna zapewnić niezwłoczne powołanie nowego organu odwoławczego posiadającego odpowiednią liczbę komitetów odwoławczych podejmujących decyzje w sprawie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, które będą dysponowały odpowiednim personelem, aby rozpatrzyć wszystkie oczekujące i przyszłe odwołania. Grecja powinna w szczególności:
 - a) zapewnić liczbę pracowników i komitetów niezbędną, aby organ odwoławczy mógł rozpatrzyć wszystkie odwołania złożone przez wnioskodawców oraz w sposób ciągły aktualizować ocenę w tym zakresie;
 - b) pilnie podjąć działania mające na celu zatrudnienie wszystkich niezbędnych pracowników służby azylowej i komitetów azylowych, w tym odpowiednią liczbę pracowników pomocniczych w przypadku każdego z komitetów;
 - c) w trybie pilnym uruchomić organ odwoławczy i komitety odwoławcze;
 - d) jak najszybciej, a w każdym przypadku przed końcem 2016 r., rozpatrzyć wszystkie zaległe wnioski o kontrolę sądową decyzji administracyjnych, które są obecnie nierozpatrzone.

Na podstawie pełnej i ciągłej oceny potrzeb władze greckie powinny określić liczbę komitetów odwoławczych nowego organu odwoławczego, które będą niezbędne, aby rozpatrzyć wszystkie odwołania złożone przez osoby ubiegające się o udzielenie ochrony międzynarodowej, a także liczbę pracowników koniecznych, aby zapewnić płynne funkcjonowanie tych komitetów zgodnie z zaleceniem w pkt 3 lit. a) i b).

POMOC PRAWNA

- 4) Grecja powinna zapewnić faktyczny dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej oraz niezbędną pomoc prawną dla wszystkich osób ubiegających się o azyl w odniesieniu do kontroli sądowej decyzji administracyjnych dotyczących wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Grecja powinna w szczególności:
 - a) szybko przyjąć i skutecznie wdrożyć decyzję ministerialną dotyczącą świadczenia bezpłatnych usług z zakresu pomocy prawnej;
 - b) przeznaczyć z krajowego programu w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji niezbędne fundusze na świadczenie pomocy prawnej oraz szybko stworzyć rejestr prawników, którzy mogą świadczyć takie usługi wnioskodawcom na etapie odwoławczym w Grecji.

TRAKTOWANIE MAŁOLETNIH BEZ OPIEKI I OSÓB WYMAGAJĄCYCH SZCZEGÓLNEGO TRAKTOWANIA PODCZAS PROCEDURY AZYLOWEJ

- 5) Grecja powinna zapewnić ustanowienie odpowiednich struktur zajmujących się identyfikacją i traktowaniem wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania, w tym małoletnich bez opieki. Grecja powinna w szczególności:
 - a) pilnie wdrożyć odpowiednią procedurę dotyczącą opieki dzięki przyjęciu niezbędnego dekretu prezydenckiego mającego na celu wdrożenie odpowiednich przepisów na mocy ustawy nr 4375/2016;

- b) utworzyć Dyрекcję ds. Przyjmowania i Departament ochrony małoletnich bez opieki w celu zapewnienia niezbędnych gwarancji w ramach dorobku prawnego w dziedzinie azylu w zakresie poszukiwania rodziny, a także przedstawicielstwa prawnego;
- c) zapewnić wdrożenie procedur identyfikacji wnioskodawców o szczególnych potrzebach proceduralnych i recepcyjnych, aby mogli oni otrzymać niezbędne wsparcie psychospołeczne; dotyczy to w szczególności ofiar przemocy seksualnej i wykorzystywania seksualnego lub handlu ludźmi.

WYKORZYSTANIE FUNDUSZY UE W RAMACH PROGRAMÓW KRAJOWYCH

- 6) Grecja powinna zapewnić pełne wykorzystanie przekazanych znacznych środków z funduszy UE, w szczególności bez dalszej zwłoki uruchomić zasoby dostępne w ramach jej krajowych programów Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, oraz zbadać możliwość uzyskania dodatkowego finansowania z funduszy strukturalnych. W tym kontekście Grecja powinna jak najszybciej zakończyć trwający właśnie przegląd programów krajowych w celu lepszego dostosowania ich do nowych priorytetów, a także zapewnić niezwłoczne rozpoczęcie działalności nowego organu odpowiedzialnego za zarządzanie funduszami resortu spraw wewnętrznych.

SPRAWOZDANIA Z PODJĘTYCH DZIAŁAŃ

- 7) Grecja powinna przedłożyć do dnia 30 czerwca sprawozdanie dotyczące postępów we wdrażaniu niniejszego zalecenia oraz zalecenia z dnia 10 lutego. Następnie Grecja powinna na koniec każdego miesiąca przedłożyć Komisji sprawozdanie dotyczące postępów we wdrażaniu środków określonych w niniejszym zaleceniu. Sprawozdania powinny również zawierać opis, w jaki sposób władze greckie zapewniły lub zamierzają zapewnić niezbędne zasoby ludzkie i materiałowe, o których mowa w pkt 1–5 niniejszego zalecenia. Sprawozdania te powinny również zawierać opis stałych ocen potrzeb, o których mowa w pkt 1–3 niniejszego zalecenia, na podstawie których opracowano planowane lub wdrożone środki. Każde sprawozdanie powinno zawierać również następujące informacje:
 - a) całkowita obecna i planowana zdolność do przyjmowania na stałe i tymczasowo osób ubiegających się o ochronę międzynarodową oraz charakter tej zdolności;
 - b) całkowita liczba zatrudnionych obecnie i w przyszłości pracowników zajmujących się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie azylu zarejestrowanych w służbach azylowych i Dyrekcji ds. Przyjmowania; oraz
 - c) całkowita liczba zatrudnionych obecnie i planowana liczba pracowników oraz liczba komitetów, które stopniowo uruchamiał organ odwoławczy.

Sporządzono w Brukseli dnia 15 czerwca 2016 r.

W imieniu Komisji
Dimitris AVRAMOPOULOS
Członek Komisji