

Bruxelles, 28. rujna 2020.
(OR. en)

11207/20

**Međuinstitucijski predmet:
2020/0277(COD)**

**JAI 748
MIGR 99
ASILE 8
CODEC 888**

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	28. rujna 2020.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2020) 613 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2020) 613 final.

Priloženo: COM(2020) 613 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.9.2020.
COM(2020) 613 final

2020/0277 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

1.1. Razlozi i ciljevi prijedloga

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

Komunikacija o novom paktu o migracijama i azilu, predstavljena zajedno s nizom zakonodavnih prijedloga, uključujući ovaj Prijedlog o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila, novi je početak u području migracija. Cilj je uspostaviti širok okvir utemeljen na sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama kojim se promiče uzajamno povjerenje među državama članicama. Novim paktom, koji se temelji na sveobuhvatnim načelima solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti, zagovara se integrirano oblikovanje politika koje objedinjuje politike u područjima azila, migracija, vraćanja, zaštite vanjskih granica i odnosa s trećim zemljama.

Novi pakt temelji se na prijedlozima Komisije za reformu zajedničkog europskog sustava azila iz 2016. i 2018. te se njime dodaju novi elementi kako bi se osigurala ravnoteža potrebna za zajednički okvir koji doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama na temelju integriranog oblikovanja politika u području upravljanja azilom i migracijama, uključujući njegove unutarnje i vanjske komponente. U sklopu tog okvira potrebno je uspostaviti sustav koji sadržava alate potrebne za rješavanje kriznih situacija i situacija više sile.

Mehanizam solidarnosti uspostavljen Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, kojim su uvedene mjere solidarnosti među kojima države članice mogu birati, osmišljen je tako da bude fleksibilan i prilagodljiv kako bi se omogućilo reagiranje na različite situacije koje proizlaze iz različitih migracijskih izazova s kojima se one suočavaju. Tim se novim pristupom solidarnosti pruža stalna i raznovrsna potpora državama članicama koje su pod pritiskom ili kod kojih postoji rizik od pritiska, a on uključuje poseban postupak kojim se uzimaju u obzir posebnosti iskrcavanja nakon operacija traganja i spašavanja. Nadalje, postupovnim pravilima utvrđenima u novoj Uredbi o postupcima azila povećava se ukupna učinkovitost i usklađenost sustava upravljanja azilom i migracijama. Trebalo bi primijeniti i širi raspon mjera u okviru sveobuhvatnog pristupa upravljanju azilom i migracijama pa bi Unija i države članice bile spremnije da spriječe nastanak kriznih situacija u području migracija i azila.

Međutim, s obzirom na različite čimbenike koji su izvan kontrole Unije i njezinih država članica, ne može se isključiti mogućnost da će nastati krizne situacije, kako pokazuju nedavna iskustva. Izbjeglička kriza 2015. također je pokazala da je Uniji potreban strukturirani pristup rješavanju kriza kako bi se izbjegli *ad hoc* odgovori. Stoga je primjereno da se zakonodavni okvir u tom području dopuni instrumentom kojim se osigurava da Unija ima na raspolaganju posebna pravila na temelju kojih može djelotvorno reagirati na iznimnu kriznu situaciju i koji dopunjuje obvezni mehanizam solidarnosti i postupke koji bi se inače primjenjivali. Tako bi se omogućila odgovarajuća postupovna pravila i odstupanja te brza aktivacija mjera solidarnosti u korist jedne ili više država članica pri odgovaranju na krizne situacije takvih razmjera da bi mogle uzrokovati znatan pritisak čak i na pripravne i funkcionalne sustave upravljanja azilom i migracijama.

Tim instrumentom za krizne situacije obuhvaćene su stoga iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu takvih razmjera i prirode da bi sustav azila, prihvata ili vraćanja države članice postao nefunkcionalan, koje mogu imati ozbiljne posljedice za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila i sustava Unije za upravljanje migracijama ili dovesti do nemogućnosti njihove primjene. Njime će biti obuhvaćene i situacije u kojima postoji rizik od takvih dolazaka. Prijedlog uredbe odnosi se i na situacije više sile u području upravljanja azilom i migracijama u Uniji. Njime se uvode i potrebne prilagodbe pravila EU-a o azilu i postupcima vraćanja te mehanizama solidarnosti utvrđenih u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

Ovim Prijedlogom, zajedno s prijedlogom o izmjeni prijedloga iz 2016. Uredbe o postupcima azila¹, novim prijedlogom Uredbe o upravljanju azilom i migracijama², prijedlogom o uvođenju dubinske provjere³ i prijedlogom o izmjeni prijedloga o Eurodacu⁴, uspostavlja se zakonodavni okvir za provedbu tog sveobuhvatnog pristupa upravljanju migracijama i azilom u praksi.

Prijedlogom o izmjeni prijedloga iz 2016. o preinaci Uredbe o Eurodacu⁵ uspostavlja se jasna i dosljedna veza između određenih pojedinaca i postupaka kojima podliježu kako bi se bolje pomoglo pri kontroli nezakonitih migracija i otkrivanju nedopuštenih kretanja. Njime se podupire i provedba novog mehanizma solidarnosti uspostavljenog Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, uvode se potrebne posljedične izmjene kojima će se omogućiti funkcioniranje Eurodaca u okviru interoperabilnosti te se podupiru države članice u praćenju dodjele pomoći za dobrovoljni povratak i reintegraciju.

Reformom se nastoji riješiti problem da unatoč znatno povećanoj suradnji na razini EU-a, među ostalim u pogledu potpore agencija EU-a, sustavi azila, prihvata i vraćanja država članica uglavnom nisu usklađeni. To donosi neučinkovitost i neželjene posljedice da se prema tražiteljima azila u cijeloj Europi ne postupa jednako pravedno, čime se potiče kretanje velikog broja migranata po Europi koji traže bolje uvjete i izgleda za boravak. U tom kontekstu Komisija podržava već postignute privremene političke dogovore o Uredbi o kvalifikaciji, Direktivi o uvjetima prihvata, Uredbi o okviru EU-a za preseljenje i Uredbi o Agenciji EU-a za azil. Potrebno ih je što prije donijeti. Trebalo bi brzo zaključiti i pregovore o preinaci Direktive o vraćanju⁶, kao i reformu zajedničkog europskog sustava azila, kako bi se pravilima EU-a uspješno omogućilo sprečavanje bijega, pružanje pomoći pri dobrovoljnom povratku i pojednostavnjenje administrativnih i pravosudnih postupaka radi jačanja učinkovitog funkcioniranja sustava upravljanja azilom i migracijama.

Opći je cilj ovog Prijedloga osigurati potrebnu prilagodbu pravila o postupcima azila i vraćanja (Uredba o postupcima azila i Direktiva o vraćanju⁷) te mehanizma solidarnosti uspostavljenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama kako bi se državama članicama omogućilo rješavanje kriznih situacija i situacija više sile u području upravljanja azilom i

¹ SL L [...], [...], str. [...].

² SL L [...], [...], str. [...].

³ SL L [...], [...], str. [...].

⁴ SL L [...], [...], str. [...].

⁵ SL L [...], [...], str. [...].

⁶ COM(2018) 634 final.

⁷ Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, SL L 348, 24.12.2008., str. 98.

migracijama u EU-u. Takve situacije mogu nastati vrlo brzo, a njihov razmjor i priroda mogu biti takvi da je potreban poseban skup alata za njihovo djelotvorno rješavanje. Stoga se utvrđuju pojednostavnjen postupak i skraćeni rokovi za aktivaciju obveznog mehanizma solidarnosti predviđenog za situacije pritiska u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama. Pravila i mjere za rješavanje krizne situacije utvrđeni u ovom Prijedlogu dodatak su operativnoj i tehničkoj potpori koju može pružiti Agencija Europske unije za azil⁸ ako su sustavi azila i prihvata države članice pod nerazmjernim pritiskom.

Nadalje, postupak mehanizma solidarnosti u kriznim situacijama predviđa šire mogućnosti premještanja i jača mogućnost država članica za pružanje uzajamne pomoći pri provedbi vraćanja u obliku sponzorstva vraćanja. Prema uobičajenim pravilima utvrđenima u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama države članice koje sponzoriraju vraćanje obvezuju se vratiti nezakonite migrante u ime druge države članice i provode sve aktivnosti potrebne u tu svrhu izravno s državnog područja države članice korisnice (npr. savjetovanje o vraćanju, vođenje političkog dijaloga s trećim zemljama, pružanje potpore za potpomognuti dobrovoljni povratak i reintegraciju). Ako se vraćanje ne dovrši u roku od osam mjeseci, provodi se transfer nezakonitih migranata na državno područje države članice sponzora kako bi se izvršilo vraćanje. Sponzorstvo vraćanja u kriznim situacijama predviđeno ovim Prijedlogom razlikuje se od sponzorstva vraćanja iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama jer se obveza transfera nezakonitog migranta aktivira ako se tu osobu ne vrati ili ne udalji u roku od četiri mjeseca.

Prijedlog uključuje i odredbe povezane s kriznim situacijama koje omogućuju određena odstupanja od predložene Uredbe o postupcima azila. Konkretno, uz razloge koji su već predviđeni Uredbom o postupcima azila, moći će se proširiti područje primjene postupka na granici na državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva čija je stopa priznavanja u prvom stupnju u cijelom EU-u 75 % ili niža te produljiti trajanje razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru postupka na granici za dodatnih osam tjedana. Predloženo je i da se državama članicama omogući odstupanje od odredaba o upisu zahtjeva za međunarodnu zaštitu, odnosno da se rok produlji na četiri tjedna.

Nadalje, ovim se Prijedlogom predviđa mogućnost odstupanja od određenih odredaba o postupku na granici za provedbu vraćanja, kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o postupcima azila i Direktivi o vraćanju, da bi se olakšalo provođenje takvih postupaka u kriznim situacijama, kad su potrebne posebne prilagodbe kako bi se nadležnim tijelima koja su pod pritiskom omogućilo da svoje zadaće izvršavaju s dužnom pažnjom i da se nose s velikim radnim opterećenjem. Stoga se ovim Prijedlogom maksimalno trajanje postupka na granici za provedbu vraćanja produljuje za osam tjedana (predloženom Uredbom o postupcima azila utvrđuje se maksimalni rok od dvanaest tjedana) te se, uz slučajeve utvrđene u prijedlogu preinake Direktive o vraćanju, uvode novi posebni i ciljani slučajevi u kojima se može pretpostaviti postojanje opasnosti od bijega u pojedinačnim slučajevima osim ako se dokaže suprotno. Upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji ne dovodi u pitanje mogućnost država članica da odstupe od primjene Direktive o vraćanju na temelju članka 2. stavka 2. točke (a) te direktive u pogledu državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom koji su uhićeni zbog nezakonitog prelaska kopnene, morske ili zračne vanjske granice države članice i koji, nakon dubinske provjere izvršene u skladu s Uredbom (EU) br. XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*], naknadno nisu dobili odobrenje ili pravo boravka u toj državi članici (npr. nisu zatražili međunarodnu zaštitu).

⁸

Na temelju privremenog dogovora o Uredbi o EUAA-u (članak 16.).

Kako bi se državama članicama i Uniji omogućilo djelotvorno rješavanje situacija više sile, poput pandemije bolesti COVID-19, koju je Svjetska zdravstvena organizacija objavila 11. ožujka 2020., ovim Prijedlogom uredbe predviđa se i mogućnost da država članica produlji rokove za upisivanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu utvrđene u predloženoj Uredbi o postupcima azila i rokove za slanje zahtjeva za prihvata i obavijesti o ponovnom prihvatu te odgovora na njih, kao i za provedbu transfera u odgovornu državu članicu utvrđenu u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama. Ovim se Prijedlogom predviđa i produljenje roka za provedbu obveze premještanja ili sponzorstva vraćanja kad se država članica nalazi u situaciji više sile zbog koje je nemoguće ispuniti te obveze kako je utvrđeno u ovoj uredbi i u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama.

1.2. Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Ovaj je Prijedlog u potpunosti u skladu s Komunikacijom Komisije o novom paktu o migracijama i azilu i planom inicijativa koje su mu priložene, uključujući prijedlog Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, prijedlog Uredbe o uvođenju dubinskih provjera i predloženu Uredbu o postupcima azila.

Ovim se Prijedlogom dopunjuje Prijedlog uredbe o upravljanju azilom i migracijama u mjeri u kojoj se njime predviđaju posebna pravila za primjenu obveznog mehanizma solidarnosti radi rješavanja iznimne krizne situacije.

Ovaj je Prijedlog u skladu i s predloženom Uredbom o postupcima azila i prijedlogom preinake Direktive o vraćanju, konkretno zato što se njime osiguravaju pravila o odstupanju koja se primjenjuju u iznimnoj kriznoj situaciji u pogledu područja primjene postupka na granici, trajanja razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru tog postupka, rokova za upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu te područja primjene i vremenskog okvira postupka na granici za provedbu vraćanja.

Nadalje, ovaj je Prijedlog u potpunosti usklađen s Mehanizmom EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija), operativnim okvirom za praćenje i predviđanje migracijskih tokova i migracijskih situacija, izgradnju otpornosti i organizaciju koordiniranog odgovora na migracijsku krizu, te ga dopunjuje. U Prijedlogu se u potpunosti uzimaju u obzir i izvješća i aktivnosti mreže uspostavljene u okviru Plana.

Naposljetku, osigurava se i usklađenost s već postignutim privremenim političkim dogovorima o Uredbi o kvalifikaciji, Direktivi o uvjetima prihvata, Uredbi o okviru EU-a za preseljenje i Uredbi o Agenciji EU-a za azil.

1.3. Međudjelovanje s člankom 78. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

Ovim se Prijedlogom utvrđuju posebna pravila kojima se osigurava šire područje primjene i brži postupak od onih predviđenih predloženom Uredbom o upravljanju azilom i migracijama kako bi se osiguralo uspostavljanje trajnog učinkovitog i djelotvornog sustava za rješavanje kriznih situacija.

Utvrđivanjem posebnih pravila za solidarnost u kriznoj situaciji ne dovodi se u pitanje mogućnost Vijeća da na prijedlog Komisije donese privremene mjere u korist države članice koja se nađe u kriznoj situaciji u smislu članka 78. stavka 3. UFEU-a.

1.4. Dosljednost u odnosu na druge politike Unije

Ovaj je Prijedlog u skladu sa sveobuhvatnim pristupom upravljanju migracijama utvrđenim u novom paktu o migracijama i azilu, što uključuje i stavljanje migracijske politike u središte odnosa s partnerima iz trećih zemalja, stvaranje učinkovitih zakonitih putova prema EU-u, integriranje upravljanja vanjskim granicama u upravljanje migracijama EU-a, izgradnju cjelovitih, pravednih i učinkovitih postupaka azila i vraćanja, uspostavu Schengenskog sustava u koji građani mogu imati povjerenja te razvoj namjenskih politika za pomoć pri integraciji državljana trećih zemalja u europska društva.

Prijedlogom se provodi novi pakt, posebno cilj ponovnog pokretanja reforme azila koju je Komisija predložila 2016., među ostalim razmatranjem načina za uspostavu cjelovitog sustava azila i vraćanja i uspostavom sveobuhvatnog pristupa upravljanju migracijama. U tom se smislu ovim Prijedlogom osigurava da sve države članice doprinesu potpori zemljama u kriznim situacijama. Ovim će se Prijedlogom osigurati da se u kriznim situacijama djelotvorno svladavaju izazovi s kojima se suočava sveobuhvatni pristup, kao što su potreba za održavanjem niže razine pritiska koji stvaraju nezakoniti dolasci i snažnim vanjskim granicama, smanjenje daljnjih kretanja i pritiska na schengensko područje te brz i učinkovit sustav vraćanja i ponovnog prihvata.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

2.1. Pravna osnova

Ovim se Prijedlogom doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanju migracijama i zakonodavnim prijedlozima predstavljenima zajedno s paktom o migracijama i azilu. On sadržava niz odredaba povezanih s predloženom Uredbom o postupcima azila i predloženom Uredbom o upravljanju azilom i migracijama te odredbe o priznavanju statusa neposredne zaštite u kriznim situacijama. Stoga bi ga trebalo donijeti na temelju odgovarajuće pravne osnove, i to članka 78. drugog stavka točaka (c), (d) i (e) te članka 79. drugog stavka točke (c) UFEU-a, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom.

2.2. Prilagođeno teritorijalno važenje

Uredba (EU) br. 604/2013 obvezujuća je za Irsku nakon što je dostavila obavijest da želi sudjelovati u njezinu donošenju i primjeni u skladu s Protokolom o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, koji je priložen UEU-u i UFEU-u⁹.

U skladu s navedenim protokolom Irska može odlučiti sudjelovati u donošenju ovog Prijedloga. Tu mogućnost ima i nakon donošenja Prijedloga.

U skladu s Protokolom o stajalištu Danske priloženim UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju mjera Vijeća u skladu s glavom V. UFEU-a (uz iznimku mjera „kojima se utvrđuju treće države čiji državljani moraju posjedovati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica” ili mjera „koje se odnose na jednoobrazni oblik viza”). Međutim, s obzirom na to da Danska primjenjuje postojeću Dublinsku uredbu na temelju međunarodnog sporazuma koji je sklopila s EZ-om 2006.¹⁰, u skladu s člankom 3. tog Sporazuma obavješćuje Komisiju o svojoj odluci hoće li provesti članak 8. ove Uredbe.

⁹ To se odnosi i na Ujedinjenu Kraljevinu tijekom prijelaznog razdoblja na temelju Sporazuma o povlačenju.

¹⁰ Sporazum između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi

Tijekom pregovora i u skladu s navedenim protokolima odlučit će se o sudjelovanju Irske i Danske u mjerama iz ovog Prijedloga uredbe. Tim se protokolima Irskoj omogućuje, ali je se ne obvezuje, da se uključi u inicijative u području slobode, sigurnosti i pravde, uz poštovanje njihove praktične izvedivosti.

2.3. Utjecaj prijedloga na države koje nisu članice EU-a

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

- sporazum o pridruživanju Islanda i Norveške, sklopljen 2001.,
- sporazum o pridruživanju Švicarske, sklopljen 28. veljače 2008.,
- protokol o pridruživanju Lihtenštajna, sklopljen 7. ožujka 2011.

Kako bi se stvorila prava i obveze između Danske – koja je, kao što je prethodno objašnjeno, međunarodnim sporazumom pridružena dublinskoj pravnoj stečevini/pravnoj stečevini sustava Eurodac – i navedenih pridruženih zemalja, između Unije i pridruženih zemalja zaključena su druga dva instrumenta¹¹.

U skladu s tri navedena sporazuma, pridružene zemlje bez iznimke prihvaćaju dublinsku pravnu stečevinu/pravnu stečevinu sustava Eurodac i njihove izmjene. One ne sudjeluju u donošenju akata o izmjeni dublinske pravne stečevine ni akata koji se na njoj temelje (uključujući stoga ovaj Prijedlog), ali moraju u određenom vremenskom roku obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li prihvatiti sadržaj tog akta, nakon što ga odobre Europski parlament i Vijeće. U slučaju da Norveška, Island, Švicarska ili Lihtenštajn ne prihvate akt o izmjeni dublinske pravne stečevine/pravne stečevine sustava Eurodac ili akt koji se na njima temelji, predmetni se sporazumi raskidaju, osim ako sporazumom osnovan zajednički/mješoviti odbor jednoglasno odluči drukčije.

Područje primjene predložene Uredbe nadilazi predmet navedenih sporazuma. Kako bi se osiguralo očuvanje sporazuma s Danskom i pridruženim zemljama kojima se uređuje njihovo sudjelovanje u Dublinskom sustavu, ako se ovaj akt prihvati, Danska, Norveška, Island, Švicarska i Lihtenštajn obvezuju se samo člankom 8. ove uredbe.

2.4. Supsidijarnost

Na temelju glave V. UFEU-a o području slobode, sigurnosti i pravde Europskoj uniji dodjeljuju se određene ovlasti povezane s tim pitanjima. Te se ovlasti moraju izvršavati u skladu s člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji, odnosno ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog opsega ili učinaka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Europske unije.

Ovim se Prijedlogom uvode posebna pravila o primjeni mehanizma solidarnosti utvrđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama radi strukturiranog pristupa rješavanju kriznih situacija koje nastanu u bilo kojoj državi članici zbog masovnog priljeva osoba i pravedne

članici Europske unije i sustava „Eurodac” za uspoređivanje otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije, SL L 66, 8.3.2006., str. 38.

¹¹ Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna uz Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica ili u Švicarskoj (zaključen 24.10.2008., SL L 161, 24.6.2009., str. 8.) i Protokol uz Sporazum između Zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u jednoj od država članica, Islandu i Norveškoj (SL L 93, 3.4.2001.).

podjele odgovornosti među državama članicama. Ovaj se Prijedlog po definiciji odnosi na slučajeve u kojima se država članica ne može sama nositi sa situacijom.

Nadalje, predviđen je niz postupovnih elemenata kako bi se državi članici ili državama članicama pomoglo u takvoj kriznoj situaciji. Postupci azila i vraćanja trebali bi biti uređeni istim pravilima u cijeloj Uniji, bez obzira na broj država članica koje ih primjenjuju, kako bi se u kriznim situacijama osigurao zajednički pristup pravilima od kojih se može odstupiti. Time se osigurava i jasnoća i pravna sigurnost pojedincima na koje se ti postupci odnose te se osigurava poštovanje njihovih prava. Nadalje, kako bi se osigurala predvidljivost i vladavina prava, na razini EU-a mora se utvrditi pod kojim se uvjetima aktiviraju ta odstupanja te koji je njihov opseg i rok. Stoga države članice ne mogu dostatno ostvariti ciljeve ovog Prijedloga, nego se zbog njegova opsega ili učinaka oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije. Unija stoga mora djelovati i može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji.

Ovaj Prijedlog sadržava i mjere povezane s višom silom koje pojedinačne države članice ili Unija kao cjelina mogu primijeniti u pogledu rokova utvrđenih u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama ili predloženoj Uredbi o postupcima azila.

Za postizanje tih ciljeva, koji su po svojoj prirodi prekogranični, potrebno je djelovati na razini EU-a. Jasno je da se mjerama koje poduzimaju pojedinačne države članice ne može primjereno odgovoriti na potrebu za zajedničkim pristupom EU-a zajedničkom problemu.

2.5. Proporcionalnost

U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. stavku 4. Ugovora o Europskoj uniji ovom se Uredbom utvrđuju točni uvjeti za primjenu pravila o odstupanju te područje primjene i rokovi za primjenu tih pravila. Utvrđuje se i mehanizam kojim se uređuje primjena tih pravila o odstupanju kako bi se osiguralo da ne nadilaze ono što je potrebno za ostvarenje ciljeva.

Svi elementi mehanizma za rješavanje posebnih kriznih situacija uzrokovanih masovnim priljevom državljana trećih zemalja na državno područje države članice ili za rješavanje posebne situacije više sile ograničeni su na ono što je potrebno za uspostavu i uvođenje odgovarajućih postupovnih odstupanja i brze aktivacije solidarnosti, osiguravanje jednakog postupanja prema podnositeljima zahtjeva u smislu prava i jamstava te prilagodbu pravila o postupcima azila i vraćanja.

Odstupanja od predložene Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i predložene Uredbe o postupcima azila proporcionalna su te sadržavaju niz zaštitnih mjera kojima se uspostavlja ravnoteža između neposrednih potreba država članica za upravljanjem kriznim situacijama ili situacijama više sile i potrebe za pravnom sigurnosti i ujednačenosti pri primjeni tih odstupanja.

S obzirom na iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu zbog kojih njezin sustav azila, prihvata ili vraćanja postaje nefunkcionalan, smatra se proporcionalnim da se pri upravljanju postupcima azila i vraćanja u kriznoj situaciji maksimalno trajanje postupka na granici za azil i vraćanje iz Uredbe o postupcima azila produlji za najviše osam tjedana.

Produljenje rokova u slučajevima više sile potrebno je kako bi se odstupanja od predložene Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i predložene Uredbe o postupcima azila uskladila u cijeloj Uniji.

Ograničenje trajanja primjene odstupanja omogućuje postizanje ravnoteže između potrebe da nacionalna tijela suočena sa situacijom više sile imaju više vremena za izvršenje svojih zadaća

i potrebe da se zaštite prava podnositelja zahtjeva i državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen.

2.6. Odabir instrumenta

S obzirom na to da se ovim Prijedlogom uredbe predviđaju određena odstupanja od predložene Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i predložene Uredbe o postupcima azila, isti se pravni instrument upotrebljava za uspostavu niza pravila kojima se državama članicama i Uniji omogućuje rješavanje konkretnih kriznih situacija uzrokovanih masovnim priljevom državljana trećih zemalja na državno područje države članice ili rješavanje konkretne situacije više sile.

Jedino se uredbom kojom se utvrđuju odstupanja od postupaka azila i vraćanja u Uniji, čije se odredbe izravno primjenjuju, može osigurati stupanj ujednačenosti i djelotvornosti potreban za primjenu postupovnih pravila EU-a o azilu u kriznim situacijama i situacijama više sile.

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

Prikupljanje znanja o provedbi i primjeni postojećeg zakonodavstva

3.1. Oblikovanje politika na temelju dokaza

Zakonodavnim prijedlozima priložen je detaljni analitički radni dokument službi Komisije koji se temelji na javno dostupnim podacima i statističkim podacima EU-a te iskustvu koje su Komisija i njezine agencije stekle o situaciji u pogledu azila i migracija na terenu. Iz njih proizlazi da zajednički europski sustav azila treba jači pravni okvir s novim ili izmijenjenim pravilima da bi se svladali postojeći migracijski izazovi.

U tom radnom dokumentu službi Komisije utvrđen je niz poteškoća s kojima se EU trenutačno suočava, razmatra se trenutačno stanje i opisuju moguća rješenja. On se temelji na podacima prikupljenima od početka migracijske krize 2015.–2016. te iz njih izvlači važne pouke. U njemu se iznose usporedbe i ukazuje na trendove, no i na nedostatke u upravljanju krizom. Naglašava se da su u određenim područjima potrebni učinkovitiji alati za suzbijanje budućih kriza kao što su masovni priljevi, no i da je, s obzirom na pouke izvučene iz pandemije bolesti COVID-19, u situacijama više sile potrebna fleksibilnost.

Jedan od utvrđenih izazova nepostojanje je mehanizma za rješavanje kriznih situacija koje bi mogle nastati zbog masovnog priljeva nezakonitih migranata i zbog kojih bi sustavi azila ili prihvata pojedinačne države članice mogli postati nefunkcionalni, što bi moglo imati ozbiljne posljedice na funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila općenito. Primjerice, utvrđeno je da u takvim situacijama EU i dalje često ne može osigurati pristup postupcima na granici iako je bolje pripremljen za rješavanje kriznih situacija nego 2015.

Najnovije situacije, kao što su pandemija bolesti COVID-19 i politička kriza na grčko-turskoj granici u ožujku 2020., također ukazuju na područja u kojima je potrebno postići otpornost donošenjem konkretnih pravila koja se mogu primijeniti u slučajevima više sile.

Čak i najpripravniji funkcionalan sustav mora imati okvir za upravljanje krizama ili situacijama više sile ako ne postoji dovoljna fleksibilnost u okviru različitih zakonodavnih instrumenata. Državama članicama potrebni su alati za rješavanje raznih specifičnih uzroka migracija i neposredne mjere za rješavanje iznimnog pritiska koji nastaje u takvim situacijama.

Usto, na djelotvornost odgovora u kriznim situacijama mogu znatno utjecati djelotvorna priprema i predviđanja, čime se s pristupa koji se temelji na reakciji prelazi na pristup koji se temelji na pripravnosti i predviđanju. Takav pristup i dalje ne postoji na razini EU-a, no on je neophodan dio nastojanja da se postojeći sustav upravljanja migracijama učini otpornijim i prilagodljivijim.

Provedba Preporuke Komisije br. XXX o Mehanizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija) trebala bi podupirati praćenje i predviđanje migracijskih tokova, povećati otpornost i poboljšati tehničku koordinaciju odgovora na krizu, uz potpuno poštovanje zakonodavstva na snazi te uz upotrebu i dopunu postojećih alata, i tako doprinijeti rješavanju tih nedostataka.

Ti izazovi naglašavaju potrebu za posebnim pravilima o solidarnosti u kriznim situacijama, koja bi uključivala obvezni program solidarnosti za premještanje ili sponzorstvo vraćanja kako bi se osigurao brz odgovor i smanjenje iznimnog pritiska u pogođenim državama članicama. Oni ukazuju i na potrebu za postupovnim odstupanjima koja države članice mogu primijeniti u svojim sustavima azila i migracija. Odstupanja od pravila o azilu i vraćanju trebala bi osigurati da države članice imaju sredstva i dovoljno vremena za provedbu relevantnih postupaka u tim područjima.

U Radnom dokumentu službi Komisije iznosi se i zaključak da, u slučaju raseljenih osoba iz trećih zemalja koje su izložene visokom riziku od općeg nasilja u izvanrednim okolnostima oružanog sukoba i ne mogu se vratiti u zemlju podrijetla te im je potrebna brza zaštita nakon što stignu u EU, postojeće mjere za omogućivanje brzog pristupa zaštiti više nisu svrsishodne. Ističe se da se, prema Studiji¹² o Direktivi o privremenoj zaštiti¹³, dionici slažu kako gotovo nije bilo moguće postići dogovor među državama članicama o mogućoj aktivaciji Direktive o privremenoj zaštiti. Stoga je u Radnom dokumentu službi Komisije zaključeno da Direktiva o privremenoj zaštiti više ne odgovara trenutačnoj situaciji u državama članicama te ju je potrebno staviti izvan snage. Međutim, uvažava se potreba da se određenim skupinama državljana trećih zemalja koji su izloženi visokom riziku brzo, odnosno neposredno, prizna zaštita. U tom smislu, ovim se Prijedlogom osigurava da osobe kojima je priznata neposredna zaštita imaju jednaka ekonomska i socijalna prava koja imaju i korisnici supsidijarne zaštite u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [Uredba o kvalifikaciji]. Ta prava uključuju zaštitu od prisilnog udaljenja ili vraćanja, pristup informacijama o pravima i obvezama povezanim s njihovim statusom, održavanje jedinstva obitelji, pravo na izdavanje boravišne dozvole, slobodu kretanja u državi članici, pristup zapošljavanju, pristup obrazovanju, pristup postupcima za priznavanje kvalifikacija i vrednovanje vještina, pravo na socijalno osiguranje i socijalnu pomoć te zdravstvenu zaštitu, prava povezana s maloljetnicima bez pratnje, pravo na smještaj, pristup mjerama integracije i pomoć pri repatrijaciji.

3.2. Savjetovanja s dionicima

Komisija se u više navrata savjetovala s Europskim parlamentom, državama članicama i dionicima kako bi prikupila njihova stajališta o novom paktu o migracijama i azilu. Usporedno s time rumunjsko, finsko i hrvatsko predsjedništvo održalo je strateške i tehničke razmjene informacija o budućnosti različitih aspekata migracijske politike, uključujući azil,

¹² Studiju je za Glavnu upravu za migracije i unutarnje poslove proveo ICF u siječnju 2016.

¹³ Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba, SL L 212, 7.8.2001., str. 12.

vraćanje, odnose s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata i reintegraciju. Ta savjetovanja pokazala su da postoji podrška novom početku u okviru europske politike azila i migracija kako bi se hitno riješili nedostaci zajedničkog europskog sustava azila, poboljšala učinkovitost vraćanja i uspostavio istinski europski sustav vraćanja, ojačali odnosi s trećim zemljama u pogledu ponovnog prihvata i osigurala održiva reintegracija migranata nakon njihova vraćanja u zemlje podrijetla.

Uoči uvođenja novog pakta o migracijama i azilu Komisija se kontinuirano i intenzivno savjetovala s Europskim parlamentom. Komisija je održala i dva kruga posjeta i bilateralna savjetovanja sa svakom državom članicom pojedinačno tijekom prvih 100 dana mandata, a i nedavno, prije predstavljanja pakta. Cilj je tih savjetovanja bio prikupiti stajališta i ideje o budućem europskom paktu o migracijama i azilu. Države članice aktivno su sudjelovale u tim savjetovanjima te se ispostavilo da se slažu da je potrebno jedinstvo, postupni napredak u uklanjanju nedostataka trenutnog sustava, novi sustav pravedne podjele odgovornosti kojemu mogu doprinijeti sve države članice i snažna zaštita granice te da je važna vanjska dimenzija migracija i poboljšano vraćanje.

U tim je raspravama više država članica naglasilo potrebu za razlikovanjem redovitih i kriznih situacija i izrazilo želju da se na njih odnose različiti instrumenti.

Države članice i Europski parlament podržali su potrebu za napretkom u uklanjanju nedostataka trenutnog sustava, potrebu za novim sustavom pravedne podjele odgovornosti kojemu mogu doprinijeti sve države članice, snažnu zaštitu granica, poštovanje temeljnih prava u svim aspektima migracijske politike EU-a, važnost vanjske dimenzije migracija, uključujući zakonite i sigurne putove, te poboljšano vraćanje.

Tijekom finskog predsjedanja organiziran je niz radionica i rasprava na raznim forumima Vijeća, uključujući Konferenciju Tampere 2.0 održanu 24. i 25. listopada 2019. u Helsinkiju i Salzburški forum održan u Beču 6. i 7. studenoga 2019., na kojima su države članice istaknule potrebu da se donese okvir za pravila o odstupanju u kriznim vremenima.

Povjerenica Johansson u nekoliko je navrata organizirala ciljane savjetovanja s međunarodnim organizacijama, organizacijama civilnog društva, relevantnim lokalnim nevladinim organizacijama u državama članicama te socijalnim i gospodarskim partnerima. U tom postupku savjetovanja predstavljene su konkretne preporuke u vezi s potrebom za daljnjim razvojem zajedničkog pristupa standardima koji se odnose na djecu u skladu s Komunikacijom iz 2017. o djeci migrantima¹⁴. Savjetovanje s civilnim društvom provedeno je i u okviru savjetodavnog foruma koji je uspostavio Europski potporni ured za azil (EASO) o temama kao što su početni koraci u postupku azila (2019.).

Komisija je uzela u obzir i posebne preporuke nacionalnih i lokalnih tijela¹⁵, nevladinih i međunarodnih organizacija, kao što su UNHCR¹⁶ i Međunarodna organizacija za migracije (IOM)¹⁷, kao i skupina za strateško promišljanje i akademske zajednice, o tome kako osmisliti novi početak u području migracija i svladati trenutačne migracijske izazove uz istodobnu zaštitu standarda ljudskih prava. Prema njihovu mišljenju u okviru nove reforme trebala bi se revidirati određena pravila za određivanje odgovornosti i osigurati mehanizam solidarnosti,

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

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

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

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

među ostalim za osobe koje su iskrcane nakon operacije traganja i spašavanja. Nevladine organizacije također se zalažu za zajedničko razumijevanje odgovornosti među državama članicama te su zatražile da se revidiranim dublinskim pravilima obuhvati trajniji mehanizam premještanja¹⁸.

Komisija je uzela u obzir i doprinose i studije Europske migracijske mreže¹⁹, koji su pokrenuti na njezinu inicijativu i na temelju kojih je posljednjih godina izrađeno više specijaliziranih studija i *ad hoc* upitnika.

Mnoge države članice i dionici istaknuli su potrebu za dobrim sustavom upravljanja migracijama u koji je ugrađeno načelo da bi premještanje trebalo biti zadana mjera solidarnosti u vrijeme krize uzrokovane masovnim priljevom osoba na državno područje države članice kako bi se brzo smanjio pritisak na tu državu članicu. Usto, sve države članice i dionici u više su navrata pozvali Komisiju da uzme u obzir pouke izvučene iz pandemije bolesti COVID-19 te osigura da se zakonodavni okvir u budućnosti može nositi sa situacijama više sile.

Komisija je stoga pažljivo ocijenila iznesene argumente i zaključila da uz postojeće zakonodavne prijedloge treba uvesti okvir koji se može aktivirati u situacijama krize i više sile kako bi se pružila neposredna podrška državi članici ili državama članicama koje se nalaze u takvim situacijama, bilo putem posebnih pravila o primjeni obveznog mehanizma solidarnosti utvrđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama ili putem drugih postupovnih elemenata koji mogu biti potrebni državama članicama ili Uniji u cjelini.

3.3. Temeljna prava

Ovim se Prijedlogom poštuju temeljna prava i priznaju načela prepoznata posebice u Povelji Europske unije o temeljnim pravima te obveze koje proizlaze iz međunarodnog prava.

Okvir predviđen ovom Uredbom primjenjuje se uz puno poštovanje temeljnih prava sadržanih u Povelji, uključujući pravo na ljudsko dostojanstvo (članak 1.), zabranu mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne (članak 4.), pravo na zaštitu osobnih podataka (članak 8.), pravo na azil (članak 18.), zaštitu od prisilnog udaljenja ili vraćanja (članak 19.), nediskriminaciju (članak 21.), ravnopravnost žena i muškaraca (članak 23.), prava djeteta (članak 24.) i pravo na djelotvoran pravni lijek (članak 47.). U ovom su Prijedlogu u potpunosti uzeti u obzir prava djeteta i posebne potrebe ranjivih osoba.

Pravo na slobodu i slobodu kretanja zaštićeno je jer, ako se u kontekstu pravila o odstupanju od postupka na granici za azil i vraćanje primijeni zadržavanje, ta se pravila o odstupanju smiju primjenjivati samo u strogo reguliranom okviru i na ograničeno vrijeme.

U pogledu upravljanja postupcima azila i vraćanja u kriznoj situaciji, jamstva iz Uredbe o postupcima azila i Direktive o vraćanju i dalje se primjenjuju na podnositelje zahtjeva i državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom ili osobe bez državljanstva na koje se primjenjuje postupak na granici.

¹⁸ Izvješće o projektu CEPS-a, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* (Traganje i spašavanje, iskrcavanje i aranžmani za premještanje na Sredozemlju. Odmicanje od odgovornosti?), lipanj 2019.

¹⁹ Sve studije i izvješća Europske migracijske mreže dostupni su na: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

Prijedlogom se štite prava djeteta jer su iz upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji izuzeti maloljetnici, osim u vrlo ograničenim okolnostima, primjerice ako bi predstavljali opasnost za nacionalnu sigurnost i javni poredak predmetne države članice.

Načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja sadržano u članku 33. Konvencije o izbjeglicama iz 1951. i članku 19. Povelje Europske unije o temeljnim pravima poštuje se i pri primjeni odstupanja od postupka na granici za provedbu vraćanja te primjeni Direktive o vraćanju. U Prijedlogu se izričito podsjeća na obvezu država članica da uvijek poštuju to načelo.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Budući da je ovaj Prijedlog po svojoj prirodi povezan s kriznom situacijom, nije moguće *a priori* procijeniti mogući utjecaj na proračun. Bit će u najvećoj mogućoj mjeri obuhvaćen proračunom postojećih instrumenata u razdoblju 2021.–2027. u području migracija i azila te, prema potrebi, mehanizmima fleksibilnosti predviđenima u okviru VFO-a za razdoblje 2021.–2027. Ako su osobe kojima je priznata neposredna zaštita ujedno i podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu u smislu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], na doprinose za premještanje tih osoba primjenjuju se odredbe o financiranju iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

Financijske potrebe u skladu su s trenutačnim višegodišnjim financijskim okvirom i uključuju upotrebu posebnih instrumenata kako je definirano u Uredbi Vijeća (EU, Euratom) br. 1311/2013²⁰.

Ovaj Prijedlog ne dovodi do financijskog ili administrativnog opterećenja Unije u pogledu postupovnih aspekata postupaka azila. U tom smislu stoga nema utjecaj na proračun Unije.

5. DETALJNO OBRAZLOŽENJE POSEBNIH ODREDABA PRIJEDLOGA

Definicija krize

Krizna situacija obuhvaća iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu ili se iskrcavaju na državnom području nakon operacija traganja i spašavanja koje su takvih razmjera, u odnosu na broj stanovnika i BDP predmetne države članice, i takve prirode da sustav azila, prihvata ili vraćanja države članice postaje nefunkcionalan, ili neposrednu opasnost od takvih iznimnih situacija masovnog priljeva. Takve su situacije obuhvaćene ovim Prijedlogom samo ako se dokaže da bi imale ozbiljne posljedice na funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila ili zajedničkog okvira, kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama.

Posebna pravila o obveznoj primjeni, u kriznoj situaciji, mehanizma solidarnosti utvrđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama

5.1. Obvezna solidarnost u kriznoj situaciji

Ovim se Prijedlogom uvode posebna pravila o primjeni, u kriznoj situaciji, mehanizma solidarnosti utvrđenog u prijedlogu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, kojim se predviđaju obvezne mjere u obliku premještanja ili sponzorstva vraćanja. Tim se posebnim

²⁰ Uredba Vijeća (EU, Euratom) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020., SL L 347, 20.12.2013., str. 884.

pravilima predviđa šire područje primjene obveznog premještanja, odnosno ono se proširuje i uključuje sve podnositelje zahtjeva bez obzira na to primjenjuje li se na njih postupak na granici, nezakonite migrante i osobe kojima je priznata neposredna zaštita u skladu s ovom Uredbom. Utvrđuju se i skraćeni rokovi za aktivaciju obveznog mehanizma solidarnosti predviđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama. Sponzorstvo vraćanja iz ovog Prijedloga razlikuje se od sponzorstva vraćanja iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama jer se obveza transfera nezakonitog migranta na državno područje države članice sponzora aktivira ako se tu osobu ne vrati ili ne udalji u roku od četiri mjeseca (a ne osam mjeseci, kako je predviđeno Uredbom o upravljanju azilom i migracijama).

Ovim Prijedlogom Komisiji se dodjeljuje ovlast za donošenje provedbenih akata u skladu s člankom 291. UFEU-a u pogledu aktiviranja premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, nezakonitih migranata i osoba kojima je priznata neposredna zaštita u skladu s ovom uredbom i u pogledu sponzorstva vraćanja, koje podrazumijeva obvezu transfera državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom na koje se primjenjuje sponzorstvo vraćanja, a koji nisu vraćeni u određenom roku.

Za aktivaciju posebnih pravila za solidarnost Komisija mora utvrditi da je država članica suočena s kriznom situacijom koja je nastala zbog iznimne situacije masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji pristižu nezakonito takvih razmjera i takve prirode da sustav azila, prihvata ili vraćanja države članice postaje nefunkcionalan, i koja može imati ozbiljne posljedice za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila ili zajedničkog okvira, kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama, ili s neposrednom opasnošću od takvih situacija.

Komisija procjenjuje obrazloženi zahtjev države članice koja traži primjenu posebnih pravila za obveznu solidarnost i utvrđuje postoji li krizna situacija na temelju potkrijepljenih informacija, konkretno informacija koje su prikupili Komisija u skladu s Mehanizmom EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija), EASO u skladu s Uredbom (EU) br. 439/2010 i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u skladu s Uredbom (EU) 2019/1896 te izvješća o upravljanju migracijama iz predložene Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

Ako je predmetna država članica i sama država članica pod pritiskom i korisnica mjera solidarne potpore, uključujući ako je korisnica tih mjera u skladu s Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, ona je izuzeta od obveze da doprinosi premještanju ili sponzorira vraćanje u skladu s ovom Uredbom.

Komisija saziva Forum solidarnosti u kriznim situacijama, na kojem se raspravlja o rezultatima njezine procjene i utvrđuje solidarni odgovor prije donošenja provedbenog akta.

5.2. Opseg obveznih mjera solidarnosti i posebnih pravila u pogledu primjene mehanizma solidarnosti u kriznim situacijama

Područje primjene ovog Prijedloga u pogledu premještanja proširuje se u odnosu na područje primjene u situacijama pritiska iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama jer će uključivati podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u postupcima na granici, nezakonite migrante i osobe kojima je priznata neposredna zaštita u skladu s ovom uredbom. Transfer državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva s nezakonitim boravkom na koje se primjenjuje sponzorstvo vraćanja iz države članice u kriznoj situaciji u državu članicu sponzora proveo bi se ako te osobe nisu vraćene u roku od četiri mjeseca, tj. nakon razdoblja kraćeg od onog utvrđenog u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama (osam mjeseci).

Postupak provedbe mjera solidarnosti u okviru ovog Prijedloga izvršit će se u određenim rokovima koji su kraći od onih predviđenih Uredbom o upravljanju azilom i migracijama.

Stoga bi se od država članica zahtijevalo da predaju plan za solidarni odgovor u slučaju krize u roku od tjedan dana od dovršetka procjene postojanja krizne situacije u predmetnoj državi članici i nakon što Komisija sazove Forum solidarnosti. Komisija nakon toga u roku od tjedan dana donosi provedbeni akt kojim se utvrđuju mjere solidarnosti za svaku državu članicu.

Tim provedbenim aktom utvrđuje se broj osoba koje se premještaju i/ili za koje se sponzorira vraćanje iz države članice u kriznoj situaciji i raspodjela tih osoba među državama članicama prema ključu raspodjele koji se temelji na 50 % stanovništva i 50 % BDP-a, kako je utvrđeno u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama.

Za razliku od odredaba o solidarnosti sadržanih u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama, ovaj Prijedlog ne uključuje mjere solidarnosti u području izgradnje kapaciteta, operativne potpore i suradnje s trećim zemljama jer su one dugoročne prirode i stoga primjerenije za situacije pritiska. Budući da u vrijeme krize treba brzo ublažiti situaciju uzrokovanu masovnim priljevom osoba, ovaj bi se Prijedlog uredbe trebao usredotočiti na te aspekte solidarnosti. Usto, potrebe koje se pojave u području izgradnje kapaciteta, operativne potpore i suradnje s trećim zemljama bile bi pokrivene Mehanizmom EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija) te Mehanizmom Unije za civilnu zaštitu.

Provedbeni akt donosi se u skladu s člankom 8. Uredbe (EU) br. 182/2011 u vezi s njezinim člankom 5., prema kojem je Komisija zbog opravdanih krajnje hitnih razloga koji nastanu zbog krizne situacije u državi članici korisnici ovlaštena donositi provedbene akte koji se odmah primjenjuju i ostaju na snazi najviše godinu dana.

5.3. Postupci azila i vraćanja u kriznoj situaciji

Kriteriji i postupovne odredbe: u članku 3. utvrđuju se postupovni koraci za primjenu pravila o odstupanju utvrđenih u člancima 4., 5. i 6. koji slijede. Države članice Komisiji moraju predati obrazloženi zahtjev ako smatraju da se nalaze u kriznoj situaciji i da je potrebno primijeniti upravljanje postupkom azila u kriznoj situaciji ili upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji ili da je potrebno odstupiti od odredaba o upisu zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Za dubinsku provjeru državljana trećih zemalja u skladu s pravilima utvrđenima u Uredbi o dubinskim provjerama trebala bi postojati mogućnost produljenja roka od pet dana za još pet, kako je utvrđeno u toj Uredbi. Odstupanja se mogu zatražiti pojedinačno ili skupno, no utvrđeni uvjeti za primjenu svakog članka moraju biti ispunjeni u svakom pojedinačnom slučaju. Na zahtjev jedne ili više predmetnih država članica Komisija putem provedbene odluke, koja se može odnositi na jednu ili više država članica, odobrava primjenu pravila o odstupanju na razdoblje koje se utvrđuje samom odlukom. S obzirom na moguću potrebu za žurnim djelovanjem, države članice mogu početi jednostrano primjenjivati odredbu o produljenju roka za upis za najviše petnaest dana, a Komisija može odobriti ili odbiti odobriti njezinu daljnju primjenu. Rok za sve slučajeve na koje se primjenjuju pravila o odstupanju jasan je: šest mjeseci, a može se produljiti na najviše godinu dana za odredbe o upravljanju postupkom azila u kriznoj situaciji i upravljanju postupkom vraćanja u kriznoj situaciji te na najviše četiri tjedna za primjenu odstupanja od registracije podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Taj rok od četiri tjedna može se produljiti na zahtjev predmetne države članice, no ni u kojem slučaju ne bi smio biti dulji od ukupno dvanaest tjedana.

Upravljanje postupkom azila u kriznoj situaciji: u članku 4. utvrđena je mogućnost da države članice odstupe od postupka na granici za azil iz članka 41. predložene Uredbe o postupcima azila tako da, uz slučajeve iz članka 41. Uredbe o postupcima azila, donose odluke u kontekstu postupka na granici o osnovanosti zahtjeva ako podnositelj zahtjeva ima državljanstvo sa stopom priznavanja u cijelom EU-u od 75 % ili nižom. Prag stope priznavanja od 75 % ili niži trebao bi biti osnova na temelju koje države članice brzo usmjeravaju državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva u redovni postupak azila na granici, ne dovodeći u pitanje ishod njihovih zahtjeva za azil. To je različito od praga stope priznavanja od 20 % utvrđenog u Uredbi o postupcima azila, što je razlog za ubrzani postupak. U skladu s time, države članice moraju nastaviti primjenjivati postupak na granici na sve slučajeve predviđene Uredbom o postupcima azila (rizik za sigurnost, podnositelj zahtjeva koji dolazi iz zemlje s prosječnom stopom priznavanja na razini EU-a koja je niža od 20 %), no mogu ga primijeniti na sve druge podnositelje zahtjeva koji dolaze iz zemalja čija je stopa priznavanja u cijelom EU-u 75 % ili niža. Usto, u kriznim situacijama države članice mogu primjenjivati postupak na granici tijekom dodatnih osam tjedana i tako produljiti rok od dvanaest tjedana utvrđen u Uredbi o postupcima azila.

Upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji: u članku 5. utvrđuje se mogućnost da države članice odstupe od određenih odredaba postupka na granici za provedbu vraćanja u skladu s člankom 41. predložene Uredbe o postupcima azila i Direktive o vraćanju. Takva bi se odstupanja primjenjivala na državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva čiji su zahtjevi odbijeni u kontekstu upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji i na osobe na koje se primjenjuje postupak na granici u skladu s člankom 41. predložene Uredbe o postupcima azila čiji je zahtjev odbijen prije nego što je Komisija donijela odluku kojom se proglašava da je predmetna država članica suočena s kriznom situacijom te koje nemaju pravo ostanak i kojima nije dopušten ostanak nakon donošenja te odluke. Odredbama o odstupanju maksimalno trajanje postupka na granici za provedbu vraćanja, uključujući zadržavanje kad je ono potrebno kao krajnja mjera, produljuje se za dodatnih osam tjedana te se, uz slučajeve utvrđene u prijedlogu preinake Direktive o vraćanju, uvode novi posebni i ciljani slučajevi u kojima se može pretpostaviti postojanje opasnosti od bijega u pojedinačnim slučajevima osim ako se dokaže suprotno.

Odstupanje od odredaba o upisu zahtjeva za međunarodnu zaštitu: člankom 6. predviđa se mogućnost da države članice odstupe od članka 27. predložene Uredbe o postupcima azila i odgode upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu do četiri tjedna.

5.4. Produljenje rokova

Upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu: u situacijama više sile, ako država članica ne može poštovati rok za upis, člankom 7. predviđa se za države članice produljenje roka za upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu od četiri tjedna, odstupajući od članka 27. predložene Uredbe o postupcima azila. Države članice koje se suočavaju s takvom situacijom više sile moraju o toj situaciji obavijestiti Komisiju i navesti točan razlog za primjenu odstupanja.

Predmetne države članice isto tako obavješćuju Komisiju o prestanku situacije više sile, nakon čega se produljeni rok za upis više ne primjenjuje.

Rokovi u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*]: za situacije više sile, kada država članica ne može primijeniti postupak za slanje zahtjeva za prihvata i obavijesti o ponovnom prihvatu te odgovora na njih u roku utvrđenom u predloženoj Uredbi o upravljanju azilom i migracijama ili ne može poštovati rok za transfer podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu, utvrđuju se posebna odstupanja kako bi se državama članicama omogućilo produljenje relevantnih rokova pod strogim uvjetima. Države članice suočene s takvim situacijama više sile o toj situaciji moraju obavijestiti Komisiju i navesti točne razloge za primjenu odstupanja. Predmetna država članica isto tako obavješćuje Komisiju o prestanku situacije više sile, nakon čega se produljeni rokovi više ne bi trebali primjenjivati.

Produljenje roka za obveze solidarnosti utvrđenog u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i ovoj uredbi: ako zbog situacije više sile u određenoj državi članici ta država članica nije u mogućnosti ispuniti svoje obveze utvrđene u mehanizmu solidarnosti iz prijedloga Uredbe o upravljanju azilom i migracijama ili predviđene ovom uredbom, ona može obavijestiti Komisiju o toj situaciji i produljiti rok za provedbu takvih mjera solidarnosti za najviše šest mjeseci.

Priznavanje neposredne zaštite: člankom 10. predviđa se priznavanje statusa neposredne zaštite raseljenim osobama koje su u svojoj zemlji podrijetla izložene iznimno visokom riziku od općeg nasilja u okolnostima oružanog sukoba i ne mogu se vratiti u tu treću zemlju. Potrebu da se primijeni ovaj članak i točnu skupinu ljudi na koje se to odnosi određuje Komisija u provedbenom aktu. Države članice mogu tijekom razdoblja primjene utvrđenog provedbenim aktom odgoditi razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i priznati neposrednu zaštitu osobama koje ispunjavaju odgovarajuće kriterije. To razdoblje odgode može se produljiti na najviše godinu dana, nakon čega se mora ponovno pokrenuti razmatranje zahtjeva za azil. Time će se osigurati potrebna zaštita osobama na koje se to odnosi te istodobno ublažiti pritisak na državu članicu da odjednom razmotri velik broj zahtjeva za azil.

Osobe kojima je priznata neposredna zaštita ujedno ostaju podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu, ali bi trebale imati jednaka ekonomska i socijalna prava koja vrijede za korisnike supsidijarne zaštite, kako je utvrđeno u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*]. Priznavanje neposredne zaštite ne oslobađa državu članicu od obveze određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], no omogućuje predmetnoj osobi da ima taj status dok se provodi postupak u skladu s tom uredbom. Ako se kao odgovorna država članica odredi druga država članica, neposredna zaštita prestaje nakon provedbe transfera u skladu s tom uredbom. Ako se predmetne osobe presele u druge države članice i ondje zatraže međunarodnu zaštitu, odgovorna država članica obvezna je ponovno ih prihvatiti u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*]. Budući da ovaj Prijedlog uključuje posebna pravila za premještanje u kriznim situacijama uzrokovanim

masovnim priljevom osoba na državno područje države članice, a glavne odredbe za takvo premještanje sadržane su u ovom Prijedlogu i prijedlogu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, Komisija namjerava povući svoj prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma premještanja u krizama i izmjeni Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljani treće zemlje ili osoba bez državljanstva²¹ iz 2015.

S obzirom na razvoj koncepata i pravila o kvalifikacijama za međunarodnu zaštitu te na činjenicu da se ovom Uredbom utvrđuju pravila za priznavanje statusa neposredne zaštite u kriznim situacijama, Direktivu o privremenoj zaštiti trebalo bi staviti izvan snage. Prema ovom Prijedlogu neposredna zaštita trebala bi se priznati raseljenim osobama iz trećih zemalja koje su izložene visokom riziku od općeg nasilja u izvanrednim okolnostima oružanog sukoba i ne mogu se vratiti u zemlju podrijetla.

²¹ COM(2015) 450 final.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

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

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija²,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Pri uspostavi područja slobode, sigurnosti i pravde Unija bi trebala osigurati da se osobe pri prelasku unutarnjih granica ne provjeravaju i oblikovati zajedničku politiku u području azila, useljavanja i nadzora vanjskih granica, koja se temelji na solidarnosti među državama članicama i koja je pravedna prema državljanima trećih zemalja.
- (2) Stoga je potreban sveobuhvatan pristup kojim se izgrađuje uzajamno povjerenje među državama članicama.
- (3) Taj sveobuhvatni pristup trebao bi objediniti politike u područjima azila, upravljanja migracijama, vraćanja, zaštite vanjskih granica i partnerstva s relevantnim trećim zemljama, uzimajući u obzir to da učinkovitost takvog pristupa ovisi o tome da se svi dijelovi sagledaju zajedno i integrirano. Tim bi se pristupom trebalo osigurati da Unija ima na raspolaganju posebna pravila za djelotvorno upravljanje migracijama, uključujući aktivaciju obveznog mehanizma solidarnosti, te da su uvedene sve potrebne mjere za sprečavanje krize.
- (4) Neovisno o uvođenju potrebnih preventivnih mjera, ne može se isključiti mogućnost da krizna situacija ili situacija više sile u području migracija i azila nastane zbog okolnosti koje su izvan kontrole Unije i njezinih država članica.
- (5) Ova bi Uredba trebala doprinijeti sveobuhvatnom pristupu i upotpuniti ga utvrđivanjem posebnih postupaka i mehanizama u području međunarodne zaštite i vraćanja koji bi se trebali primjenjivati u izvanrednim okolnostima krizne situacije. Konkretno, trebala bi osigurati djelotvornu primjenu načela solidarnosti i pravedne

¹ SL C , , str. .

² SL C , , str. .

podjele odgovornosti te prilagodbu relevantnih pravila o postupcima azila i vraćanja kako bi države članice i Unija imale na raspolaganju potrebne alate, uključujući dovoljno vremena za provedbu tih postupaka.

- (6) Masovni priljev osoba koje nezakonito prelaze granicu u kratkom vremenu može izazvati kriznu situaciju u određenoj državi članici. Zbog nedopuštenih kretanja i nedostatka kapaciteta za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu tih državljana trećih zemalja u državi članici prvog ulaska to može imati posljedice i na funkcioniranje sustava azila i migracija u toj državi članici, ali i u cijeloj Uniji. Potrebno je utvrditi posebna pravila i mehanizme koji bi trebali omogućiti učinkovito djelovanje za rješavanje takvih situacija.
- (7) Uz krizne situacije, države članice mogu se naći u situacijama koje su neuobičajene, nepredvidive i izvan njihove kontrole, a njihove posljedice ne bi bilo moguće izbjeći unatoč svoj dužnoj pažnji. Takve situacije više sile mogle bi onemogućiti državama članicama da poštuju rokove utvrđene u uredbama (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] i (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] za upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili provedbu postupaka za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Kako bi se osiguralo da zajednički sustav azila i dalje funkcionira učinkovito i pravedno te da se istodobno jamči pravodobno razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom i pravnu sigurnost, u takvim bi se situacijama trebali primjenjivati dulji rokovi za upis zahtjeva i postupovne korake potrebne za određivanje odgovornosti i transfer podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu. Države članice suočene sa situacijom više sile trebale bi isto tako biti u mogućnosti da prema potrebi provode mjere solidarnosti koje moraju poduzeti u skladu s mehanizmom solidarnosti utvrđenim u ovoj Uredbi i u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] u duljem roku, ako je to potrebno.
- (8) Mehanizam solidarnosti za situacije migracijskog pritiska utvrđene u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] trebalo bi prilagoditi posebnim potrebama kriznih situacija proširenjem osobnog područja primjene mjera solidarnosti predviđenih tom uredbom i utvrđivanjem kraćih rokova.
- (9) Donošenjem mjera koje se odnose na određenu državu članicu ne bi se trebala dovesti u pitanje mogućnost Vijeća da donese privremene mjere na prijedlog Komisije na temelju članka 78. stavka 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ako se država članica nađe u kriznoj situaciji zbog iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja.
- (10) Kako bi se brzo ublažio pritisak s kojim se suočava država članica u kriznoj situaciji, opseg premještanja trebao bi obuhvaćati sve kategorije podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uključujući osobe kojima je priznata neposredna zaštita, korisnike međunarodne zaštite i nezakonite migrante. Nadalje, država članica koja osigurava sponzorstvo vraćanja trebala bi provesti transfer državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom iz države članice korisnice ako predmetna osoba nije vraćena niti udaljena u roku od četiri mjeseca, a ne osam mjeseci kako je predviđeno Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].
- (11) Postupovna pravila utvrđena u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] za provođenje premještanja i za sponzorstvo vraćanja trebala bi se primjenjivati kako bi se osigurala propisna provedba mjera solidarnosti u kriznoj situaciji, no trebalo bi ih prilagoditi kako bi se uzela u obzir ozbiljnost i hitnost te situacije.

- (12) U kriznim situacijama državama članicama mogao bi biti potreban širi raspon mjera za uredno upravljanje masovnim priljevom državljana trećih zemalja i ograničavanje nedopuštenih kretanja. Takve mjere trebale bi uključivati upravljanje postupkom azila u kriznoj situaciji i upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji.
- (13) Kako bi se državama članicama omogućila obrada velikog broja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u kriznim situacijama, trebalo bi odrediti dulji rok za upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu podnesenih tijekom tih kriznih situacija. Tim se produljenjem roka ne bi trebala dovesti u pitanje prava podnositelja zahtjeva za azil zajamčena Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.
- (14) Kako bi se državama članicama osigurala potrebna fleksibilnost u slučaju velikog priljeva migranata koji izražavaju namjeru da zatraže azil, trebalo bi proširiti primjenu postupka na granici utvrđenog u članku 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], a upravljanjem postupkom azila u kriznoj situaciji trebalo bi se državama članicama omogućiti da u kontekstu postupka na granici donose odluke i o osnovanosti zahtjeva u slučajevima kad je podnositelj zahtjeva državljanin treće zemlje, ili, u slučaju osobe bez državljanstva, osoba s prethodnim boravištem u trećoj zemlji, za koju je udio odobravanja međunarodne zaštite u Uniji 75 % ili manji. Stoga bi pri primjeni postupka na granici u kriznim situacijama države članice trebale nastaviti primjenjivati postupak na granici u skladu s člankom 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], no mogle bi proširiti primjenu postupka na granici na državljane trećih zemalja u kojima je prosječna stopa priznavanja viša od 20 %, ali niža od 75 %.
- (15) Dubinska provjera državljana trećih zemalja u skladu s pravilima utvrđenima u Uredbi (EU) br. XXX/XXX [*Uredba o dubinskim provjerama*] trebala bi uključivati mogućnost produljenja roka od pet dana za još pet, kako je utvrđeno u toj uredbi.
- (16) S obzirom na mogući pritisak na sustav azila, države članice trebale bi u kriznim situacijama imati mogućnost da podnositeljima zahtjeva na koje se primjenjuje postupak na granici ne odobre ulazak na svoje državno područje na razdoblje dulje od onog utvrđenog u članku 41. stavcima 11. i 13. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*]. Međutim, postupke bi trebalo dovršiti što prije, a ta razdoblja bi se u svakom slučaju trebala produljiti samo za dodatno razdoblje od najviše osam tjedana; ako se ti postupci ne mogu dovršiti do isteka tog produljenog razdoblja podnositeljima zahtjeva trebalo bi odobriti ulazak na državno područje države članice kako bi dovršili postupak za međunarodnu zaštitu.
- (17) Upravljanjem postupkom vraćanja u kriznoj situaciji trebalo bi se u kriznim situacijama olakšati vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom čiji su zahtjevi odbijeni u okviru upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji te koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak tako da se nadležnim nacionalnim tijelima osiguraju potrebni alati i dovoljno vremena za provedbu postupaka vraćanja s dužnom pažnjom. Kako bi se moglo učinkovito odgovoriti na krizne situacije upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji trebalo bi se primjenjivati i na podnositelje zahtjeva, državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva na koje se primjenjuje postupak na granici u skladu s člankom 41. predložene Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] čiji je zahtjev odbijen prije nego što je Komisija donijela odluku kojom se proglašava da je predmetna država članica suočena s kriznom situacijom te koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak nakon donošenja te odluke.

- (18) Pri primjeni upravljanja postupkom vraćanja u kriznoj situaciji državljanima trećih zemalja ili osobama bez državljanstva s nezakonitim boravkom koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak ne bi trebalo dopustiti ulazak na državno područje predmetne države članice te bi oni trebali ostati na lokacijama iz članka 41.a stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] tijekom razdoblja koje može biti dulje od razdoblja utvrđenog u tom članku kako bi se nadležnim tijelima omogućilo da se nose s kriznim situacijama i dovrše postupke vraćanja; stoga bi se maksimalno trajanje postupka na granici za provedbu vraćanja od 12 mjeseci iz članka 41.a stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] moglo produljiti za dodatno razdoblje koje ne prelazi osam tjedana. Tijekom tog razdoblja trebalo bi biti moguće zadržavanje državljanina trećih zemalja s nezakonitim boravkom u skladu s člankom 41.a stavcima 5. i 6. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], pod uvjetom da se poštuju jamstva i uvjeti zadržavanja utvrđeni u Direktivi XXX/XXX/EU [*preinaka Direktive o vraćanju*], uključujući pojedinačnu procjenu svakog slučaja, pravosudni nadzor i odgovarajuće uvjete zadržavanja.
- (19) Kako bi se omogućilo pravilno upravljanje kriznom situacijom i osigurala odgovarajuća prilagodba relevantnih pravila o postupcima azila i vraćanja, Komisija bi provedbenom odlukom predmetnim državama članicama trebala odobriti, na njihov obrazloženi zahtjev, primjenu relevantnih pravila o odstupanju. Takvom bi se provedbenom odlukom jednoj ili više država članica koje upućuju zahtjev moglo odobriti odstupanje od relevantnih pravila.
- (20) Pri razmatranju obrazloženog zahtjeva koji je podnijela država članica Komisija bi trebala uzeti u obzir potkrijepljene informacije prikupljene u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o Agenciji EU-a za azil*] i Uredbom (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća³ te izvješće o upravljanju migracijama iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].
- (21) Kako bi se državama članicama osiguralo dodatno vrijeme potrebno za rješavanje krizne situacije i istodobno osigurao učinkovit i što brži pristup odgovarajućim postupcima i pravima, Komisija bi trebala odobriti primjenu upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji i upravljanja postupkom vraćanja u kriznoj situaciji za razdoblje od šest mjeseci, koje bi se moglo produljiti do najviše godinu dana. Nakon isteka relevantnog razdoblja produljeni rokovi predviđeni upravljanjem postupkom azila i vraćanja u kriznoj situaciji ne bi se smjeli primjenjivati na nove zahtjeve za međunarodnu zaštitu.
- (22) Iz istog razloga Komisija bi trebala odobriti primjenu pravila o odstupanju u pogledu roka za upis za razdoblje od najviše četiri tjedna, koje bi se trebalo moći produljiti na temelju novog obrazloženog zahtjeva koji podnese predmetna država članica. Ukupni rok za upis, međutim, ne bi trebao biti dulji od dvanaest tjedana.
- (23) U kriznoj situaciji države članice trebale bi imati mogućnost odgoditi razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su podnijele raseljene osobe iz trećih zemalja koje se ne mogu vratiti u zemlju podrijetla jer bi bile izložene visokom riziku od općeg nasilja u izvanrednim okolnostima oružanog sukoba. U takvim bi slučajevima tim

³ Uredba (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage uredaba (EU) br. 1052/2013 i (EU) 2016/1624, SL L 295, 14.11.2019., str. 1.

osobama trebalo priznati status neposredne zaštite. Države članice trebale bi nastaviti s razmatranjem njihova zahtjeva najkasnije godinu dana nakon odgode.

- (24) Osobe kojima je priznata neposredna zaštita trebale bi se i dalje smatrati podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu s obzirom na njihov neobrađen zahtjev za međunarodnu zaštitu u smislu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] i u smislu Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].
- (25) Države članice trebale bi osigurati da korisnici statusa neposredne zaštite imaju djelotvoran pristup svim pravima utvrđenima u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*] koja se primjenjuju na korisnike supsidijarne zaštite i koja su istovjetna onima koja imaju korisnici supsidijarne zaštite.
- (26) Kako bi se pravilno procijenili zahtjevi za međunarodnu zaštitu koje su podnijeli korisnici neposredne zaštite, postupci azila trebali bi se nastaviti najkasnije godinu dana od odgode tih postupaka.
- (27) Od donošenja Direktive Vijeća 2001/55/EZ⁴ pravila o kvalifikaciji korisnika međunarodne zaštite znatno su se promijenila. Budući da se u ovoj Uredbi utvrđuju pravila za priznavanje statusa neposredne zaštite u kriznim situacijama raseljenim osobama iz trećih zemalja koje se ne mogu vratiti u zemlju podrijetla te se predviđaju posebna pravila solidarnosti za takve osobe, Direktivu 2001/55/EZ trebalo bi staviti izvan snage.
- (28) Trebalo bi utvrditi posebna pravila za situacije više sile kako bi se državama članicama omogućilo da pod strogim uvjetima produlje rokove iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] ako zbog izvanredne situacije nije moguće poštovati te rokove. To produljenje trebalo bi se primjenjivati na rokove za slanje zahtjeva za prihvata i obavijesti o ponovnom prihvatu te odgovora na njih i na rokove za transfer podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu.
- (29) Trebala bi se utvrditi i posebna pravila za situacije više sile kako bi se državama članicama omogućilo da pod strogim uvjetima produlje rokove koji se odnose na upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*]. U tim bi slučajevima ta država članica trebala upisati zahtjeve za međunarodnu zaštitu najkasnije četiri tjedna od njihova podnošenja.
- (30) U takvim situacijama više sile predmetna država članica trebala bi obavijestiti Komisiju i, ako je primjenjivo, druge države članice, o svojoj namjeri da primijeni odgovarajuća odstupanja od tih rokova i točnim razlozima za njihovu primjenu te o razdoblju njihove primjene.
- (31) U situacijama više sile zbog kojih država članica ne može ispuniti obvezu poduzimanja mjera solidarnosti u rokovima utvrđenima u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i ovoj Uredbi trebala bi postojati mogućnost da ta država članica obavijesti Komisiju i ostale države članice o točnim razlozima zbog kojih smatra da je suočena s takvom situacijom i produlji rok za poduzimanje mjera solidarnosti.

⁴ Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba (SL L 212, 7.8.2001., str. 12.).

- (32) Ako se država članica više ne suočava sa situacijom više sile, trebala bi što prije obavijestiti Komisiju i, ako je primjenjivo, druge države članice, o prestanku te situacije. Rokovi koji odstupaju od Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] ne bi se trebali primjenjivati na nove zahtjeve za međunarodnu zaštitu ili na državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva za koje je utvrđeno da nezakonito borave u toj državi članici nakon datuma te obavijesti. Nakon te obavijesti trebali bi se početi primjenjivati rokovi utvrđeni u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*].
- (33) Radi potpore državama članicama koje provode premještanje kao mjeru solidarnosti trebalo bi osigurati financijsku potporu iz proračuna EU-a.
- (34) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Uredbe provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća⁵.
- (35) Postupak ispitivanja trebao bi se primjenjivati za donošenje mjera solidarnosti u kriznim situacijama radi odobravanja primjene postupovnih pravila o odstupanju i aktiviranja priznavanja statusa neposredne zaštite.
- (36) Komisija bi zbog opravdanih krajnje hitnih razloga, odnosno zbog krizne situacije u državama članicama, trebala donijeti provedbene akte koji se odmah primjenjuju.
- (37) Ovom se Uredbom poštuju temeljna prava i načela sadržana u Povelji Europske unije o temeljnim pravima, posebno pravo na ljudsko dostojanstvo, pravo na život, zabrana mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne, pravo na azil i pravo na zaštitu u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja. Ova bi se Uredba trebala provoditi u skladu s Poveljom i općim načelima prava Unije i međunarodnog prava, uključujući zaštitu izbjeglica, obvezu poštovanja ljudskih prava i zabranu prisilnog udaljenja ili vraćanja.
- (38) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. Budući da članak 8. ove Uredbe predstavlja izmjene u smislu članka 3. Sporazuma između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi članici Europske unije i sustava „Eurodac” za uspoređivanje otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije⁶, Danska mora obavijestiti Komisiju o svojoj odluci hoće li provoditi sadržaj tih izmjena u trenutku njihova donošenja ili u roku od 30 dana nakon njihova donošenja.
- (39) [U skladu s člankom 3. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog UEU-u i UFEU-u, Irska je obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ove Uredbe.]

ILI

- (40) [U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog UEU-u i UFEU-u, i ne

⁵ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

⁶ SL L 66, 8.3.2006., str. 38.

dovodeći u pitanje članak 4. navedenog protokola, Irska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.]

- (41) U pogledu Islanda i Norveške članak 8. ove Uredbe predstavlja novo zakonodavstvo u području koje je obuhvaćeno predmetom Priloga Sporazumu između Europske zajednice i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenih u državi članici ili Islandu ili Norveškoj⁷.
- (42) U pogledu Švicarske članak 8. ove Uredbe predstavlja akte ili mjere kojima se mijenjaju odredbe ili koji se temelje na odredbama članka 1. Sporazuma između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj⁸.
- (43) U pogledu Lihtenštajna članak 8. ove Uredbe predstavlja akte ili mjere kojima se mijenjaju odredbe ili koji se temelje na odredbama članka 1. Sporazuma između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj, na koji se upućuje u članku 3. Protokola između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države koja je odgovorna za razmatranje zahtjeva za azil koji je podnesen u jednoj od država članica ili u Švicarskoj⁹,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

POGLAVLJE I. – OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Predmet

1. Ova se Uredba odnosi na krizne situacije i situacije više sile u području migracija i azila unutar Unije i njome se predviđaju posebna pravila koja odstupaju od onih utvrđenih u uredbama (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] te u Direktivi XXX [*preinaka Direktive o vraćanju*].
2. Za potrebe ove Uredbe krizna situacija tumači se kao:
 - (a) iznimna situacija masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji nezakonito pristižu u državu članicu ili se iskrcavaju na njezinu državnom području nakon operacije traganja i spašavanja koja je takvih razmjera, u odnosu na broj stanovnika i BDP predmetne države članice, i takve prirode da sustav azila, prihvata ili vraćanja predmetne države članice postaje nefunkcionalan i koja može imati ozbiljne posljedice za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila ili zajedničkog okvira iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*]; ili

⁷ SL L 93, 3.4.2001., str. 40.

⁸ SL L 53, 27.2.2008., str. 5.

⁹ SL L 160, 18.6.2011., str. 37.

- (b) neposredna opasnost od takve situacije.

POGLAVLJE II. – MEHANIZAM SOLIDARNOSTI

Članak 2.

Solidarnost u kriznim situacijama

1. Radi osiguravanja solidarnih doprinosa u korist države članice u kriznoj situaciji kako je utvrđeno u članku 1. stavku 2. točki (a), dio IV. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] primjenjuje se *mutatis mutandis*, uz iznimku članka 45. stavka 1. točke (d), članka 47., članka 48., članka 49., članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke iii. i stavka 4., članka 52. stavaka 2. i 5. te članka 53. stavka 2. drugog i trećeg podstavka.
2. Odstupajući od članka 50. stavka 3. procjena iz tog članka obuhvaća situaciju u predmetnoj državi članici tijekom prethodnog [jednog] mjeseca.
3. Odstupajući od članka 51. stavka 1., članka 52. stavka 3. i članka 53. stavka 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], rokovi utvrđeni u tim odredbama skraćuju se na jedan tjedan.
4. Odstupajući od članka 51. stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], u izvješću iz tog članka navodi se je li predmetna država članica u kriznoj situaciji kako je definirana u članku 1. stavku 2. točki (a) ove Uredbe.
5. Odstupajući od članka 51. stavka 3. točke (b) podtočke ii., članka 52. stavka 1., članka 52. stavka 3. prvog podstavka i članka 53. stavka 3. točke (a) Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], premještanje ne uključuje samo osobe iz članka 45. stavka 1. točaka (a) i (c) te uredbe već i osobe iz članka 45. stavka 2. točaka (a) i (b).
6. Odstupajući od članka 54. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], udio izračunat u skladu s formulom iz tog članka primjenjuje se i na mjere iz članka 45. stavka 2. točaka (a) i (b) te uredbe.
7. Odstupajući od članka 55 stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], ondje naveden rok utvrđuje se na četiri mjeseca.

POGLAVLJE III. – POSTUPCI AZILA I VRAĆANJA U KRIZNOJ SITUACIJI

Članak 3.

Kriteriji i postupovne odredbe

1. Država članica koja smatra da se nalazi u kriznoj situaciji u smislu članka 1. stavka 2. podnosi obrazloženi zahtjev Komisiji kako bi primijenila pravila utvrđena u člancima 4., 5. ili 6., ovisno o potrebi.

2. Ako, na temelju razmatranja u skladu sa stavkom 8., Komisija takav zahtjev smatra opravdanim, ona provedbenom odlukom odobrava predmetnoj državi članici primjenu pravila o odstupanju iz članaka 4., 5. ili 6.
3. Provedbena odluka iz stavka 2. donosi se u roku od deset dana od zahtjeva i njome se utvrđuje datum od kojeg se mogu primjenjivati pravila iz članaka 4., 5. ili 6. te razdoblje njihove primjene.
4. Komisija može odobriti primjenu pravila utvrđenih u člancima 4. i 5. na razdoblje od šest mjeseci. To se razdoblje može produljiti za razdoblje od najviše godinu dana.
5. Komisija može odobriti primjenu pravila utvrđenih u članku 6. na razdoblje od najviše četiri tjedna. Ako država članica smatra da je potrebno dodatno produljiti primjenu pravila utvrđenih u članku 6., Komisiji podnosi obrazloženi zahtjev najkasnije pet dana prije isteka razdoblja od četiri tjedna. Komisija može odobriti produljenje primjene pravila utvrđenih u članku 6. za dodatno razdoblje od najviše četiri tjedna, koje se može produljiti jednom. Razdoblje primjene ne smije biti dulje od ukupno dvanaest tjedana, uključujući, u slučaju primjene stavka 8., razdoblje prije donošenja provedbene odluke iz stavka 2.
6. Provedbena odluka iz stavka 2. donosi se u skladu s postupkom iz članka 11. stavka 1.
7. Pri podnošenju zahtjeva iz stavka 1. država članica može obavijestiti Komisiju da smatra da je potrebno primijeniti pravila utvrđena u članku 6. prije nego što Komisija zaključi razmatranje tog zahtjeva. U tom slučaju, odstupajući od stavka 3. ovog članka, predmetna država članica može primjenjivati pravila utvrđena u članku 6. od dana nakon zahtjeva i u razdoblju od najviše 15 dana. Država članica u zahtjevu navodi razloge zbog kojih je potrebno žurno djelovanje.
8. Komisija razmatra obrazloženi zahtjev iz stavka 1. ili obavijest iz stavka 7. na temelju potkrijepljenih informacija, konkretno informacija koje su prikupili Komisija u skladu s Mehanizmom EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija), Europski potporni ured za azil (EASO) u skladu s Uredbom (EU) br. 439/2010¹⁰ i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u skladu s Uredbom (EU) 2019/1896 te izvješća o upravljanju migracijama iz članka 6. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*].

Članak 4.

Upravljanje postupkom azila u kriznoj situaciji

1. U kriznoj situaciji iz članka 1. stavka 2. i u skladu s postupcima iz članka 3. državne članice mogu, u pogledu zahtjeva podnesenih u razdoblju primjene ovog članka, odstupiti od članka 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] na sljedeći način:
 - (a) odstupajući od članka 41. stavka 2. točke (b) Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], države članice mogu, uz slučajeve iz članka 40. stavka 1. Uredbe

¹⁰ Uredba (EU) br. 439/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o osnivanju Europskog potpornog ureda za azil (SL L 132, 29.5.2010., str. 11.).

(EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], donijeti odluku u kontekstu postupka na granici o osnovanosti zahtjeva u slučajevima kad je podnositelj zahtjeva državljanin treće zemlje, ili, u slučaju osobe bez državljanstva, osoba s prethodnim boravištem u trećoj zemlji, za koju je, prema najnovijim dostupnim godišnjim prosječnim podacima Eurostata na razini Unije, udio odluka o odobravanju međunarodne zaštite koje je donijelo tijelo odlučivanja 75 % ili manji;

- (b) odstupajući od članka 41. stavaka 11. i 13. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] maksimalno trajanje postupka na granici za razmatranje zahtjeva iz tog članka može se produljiti za dodatno razdoblje od najviše osam tjedana. Nakon tog razdoblja podnositelju zahtjeva odobrava se ulazak na državno područje države članice kako bi se dovršio postupak za međunarodnu zaštitu.

Članak 5.

Upravljanje postupkom vraćanja u kriznoj situaciji

1. U kriznoj situaciji iz članka 1. stavka 2. i u skladu s postupcima iz članka 3. države članice mogu, u pogledu državljanina trećih zemalja ili osoba bez državljanstva s nezakonitim boravkom čiji su zahtjevi odbijeni u kontekstu upravljanja postupkom azila u kriznoj situaciji u skladu s člankom 4. te koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak, odstupiti od članka 41.a Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] na sljedeći način:
 - (a) odstupajući od članka 41.a stavka 2. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], najdulje razdoblje tijekom kojeg državljani trećih zemalja ili osobe bez državljanstva moraju ostati na lokacijama iz tog članka može se produljiti za dodatno razdoblje od najviše osam tjedana;
 - (b) odstupajući od članka 41.a stavka 7. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*], razdoblje zadržavanja utvrđeno u tom članku ne prelazi razdoblje iz točke (a);
 - (c) uz slučajeve iz članka 6. stavka 2. Direktive XXX [*preinaka Direktive o vraćanju*], države članice utvrđuju da se u pojedinačnom slučaju pretpostavlja postojanje opasnosti od bijega, osim ako se dokaže suprotno, ako je ispunjen kriterij iz članka 6. stavka 1. točke (f) Direktive XXX [*preinaka Direktive o vraćanju*] ili ako predmetni podnositelj zahtjeva, državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva očigledno i ustrajno ne ispunjava obvezu suradnje utvrđenu člankom 7. te direktive.
2. Stavak 1. primjenjuje se i na podnositelje zahtjeva, državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva na koje se primjenjuje postupak iz članka 41. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] čiji je zahtjev odbijen prije nego što je Komisija donijela odluku u skladu s člankom 3. ove Uredbe te koji nemaju pravo ostati i kojima nije dopušten ostanak nakon donošenja te odluke.

Članak 6.

Upis zahtjeva za međunarodnu zaštitu u kriznim situacijama

U kriznoj situaciji iz članka 1. stavka 2. točke (a) i u skladu s postupkom iz članka 3. zahtjevi podneseni u razdoblju u kojem se primjenjuje ovaj članak upisuju se najkasnije četiri tjedna od dana podnošenja zahtjeva, odstupajući od članka 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*].

POGLAVLJE IV. – ROKOVI U SITUACIJI VIŠE SILE

Članak 7.

Produljenje roka za upis utvrđenog u Uredbi (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila]

1. Ako je država članica suočena sa situacijom više sile zbog koje nije moguće poštovati rokove utvrđene u članku 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila], ta država članica o tome obavješćuje Komisiju. Nakon te obavijesti, odstupajući od članka 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila], ta država članica može upisati zahtjeve najkasnije četiri tjedna od njihova podnošenja. U toj obavijesti predmetna država članica navodi točne razloge zbog kojih smatra da se ovaj stavak mora primijeniti i razdoblje tijekom kojeg će se primjenjivati.
2. Ako država članica iz stavka 1. više nije suočena sa situacijom više sile iz tog stavka zbog koje nije moguće poštovati rokove utvrđene u članku 27. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o postupcima azila], ta država članica što prije obavješćuje Komisiju o prestanku situacije. Nakon te obavijesti produljeni rok iz stavka 1. više se ne primjenjuje.

Članak 8.

Produljenje rokova iz Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama]

1. Ako je država članica suočena sa situacijom više sile zbog koje nije moguće poštovati rokove utvrđene u člancima 29., 30., 31. i 35. Uredbe (EU) XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama], ta država članica o tome obavješćuje druge države članice i Komisiju. U toj obavijesti navode se točni razlozi zbog kojih država članica smatra da se ovaj stavak mora primijeniti. Nakon te obavijesti, odstupajući od članaka 29., 30., 31. i 35. te uredbe, ta država članica:
 - (a) podnosi zahtjev za prihvrat u skladu s člankom 29. u roku od četiri mjeseca od datuma upisa zahtjeva;
 - (b) odgovara na zahtjev za prihvrat u skladu s člankom 30. u roku od dva mjeseca od primitka zahtjeva;
 - (c) podnosi obavijest o ponovnom prihvatu u skladu s člankom 31. u roku od mjesec dana od primitka pozitivnog rezultata u sustavu Eurodac ili potvrđuje primitak u roku od mjesec dana od te obavijesti;
 - (d) provodi transfer u skladu s člankom 35. u roku od godinu dana nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvrat ili potvrdila obavijest o ponovnom prihvatu ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju odluke o transferu ako u skladu s člankom 33. stavkom 3. te uredbe postoji suspenzivni učinak.
2. Ako država članica iz stavka 1. ne poštuje rokove iz stavka 1. točaka (a), (b) i (d), ona je odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom XXX/XXX [Uredba o upravljanju azilom i migracijama] ili se ta odgovornost prenosi na nju.

3. Ako je država članica suočena sa situacijom više sile zbog koje ne može primiti osobe za koje je odgovorna u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*], obavještava ostale države članice i Komisiju o točnim razlozima zbog kojih to ne može učiniti. U tim slučajevima država članica koja upućuje zahtjev ili država članica koja upućuje obavijest ne provodi transfer do prestanka situacije više sile u odgovornoj državi članici. Ako se zbog toga što situacija više sile ne prestaje ili zbog bilo kojeg drugog razloga transfer ne provede u roku od godinu dana nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvrat ili potvrdila obavijest o ponovnom prihvatu ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju odluke o transferu ako u skladu s člankom 33. stavkom 3. te uredbe postoji suspenzivni učinak, odstupajući od članka 35. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] odgovorna država članica oslobađa se svoje obveze da prihvati ili ponovno prihvati predmetnu osobu i odgovornost se prenosi na državu članicu koja upućuje zahtjev ili državu članicu koja upućuje obavijest.
4. Ako država članica više nije suočena sa situacijom više sile iz stavaka 1. i 3. zbog koje nije moguće poštovati rokove utvrđene u člancima 29., 30., 31. i 35. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] ili prihvaćati osobe za koje je odgovorna u skladu s tom uredbom, ta država članica što prije o prestanku te situacije obavješćuje Komisiju i druge države članice. Nakon te obavijesti rokovi iz stavaka 1. i 3. više se ne primjenjuju na nove zahtjeve za međunarodnu zaštitu ili na državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva za koje je utvrđeno da nezakonito borave u toj državi članici na datum te obavijesti ili nakon njega.

Članak 9.

Produljenje rokova za mjere solidarnosti

1. Ako je država članica suočena sa situacijom više sile zbog koje ne može ispuniti obvezu poduzimanja mjera solidarnosti u rokovima utvrđenima u članku 47. i članku 53. stavku 1. Uredbe (EU) XXX/XXX [*Uredba o upravljanju azilom i migracijama*] i članku 2. ove Uredbe, bez odgode o tome obavješćuje Komisiju i ostale države članice. Predmetna država članica navodi točne razloge zbog kojih smatra da je suočena sa situacijom više sile i pruža sve nužne informacije o tome. Nakon te obavijesti, odstupajući od rokova utvrđenih u tim člancima, rok za poduzimanje mjera solidarnosti utvrđen u tim člancima odgađa se za najviše šest mjeseci.
2. Ako država članica više nije suočena sa situacijom više sile, o prestanku situacije odmah obavješćuje Komisiju i druge države članice. Nakon te obavijesti prestaje se primjenjivati produljeni rok iz stavka 1.

POGLAVLJE V. – PRIZNAVANJE NEPOSREDNE ZAŠTITE

Članak 10.

Priznavanje statusa neposredne zaštite

1. U kriznoj situaciji iz članka 1. stavka 2. točke (a) i na temelju provedbenog akta koji je donijela Komisija u skladu sa stavkom 4. ovog članka, države članice mogu

odgoditi razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o postupcima azila*] i Uredbom (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*] u odnosu na raseljene osobe iz trećih zemalja koje su izložene visokom riziku od općeg nasilja u izvanrednim okolnostima oružanog sukoba i ne mogu se vratiti u zemlju podrijetla. U tom slučaju države članice priznaju status neposredne zaštite predmetnim osobama, osim ako predstavljaju opasnost za nacionalnu sigurnost ili javni poredak predmetne države članice. Tim se statusom ne dovodi u pitanje njihov zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je u tijeku u predmetnoj državi članici.

2. Države članice osiguravaju da korisnici neposredne zaštite imaju djelotvoran pristup svim pravima utvrđenima u Uredbi (EU) XXX/XXX [*Uredba o kvalifikaciji*] koja se primjenjuje na korisnike supsidijarne zaštite.
3. Države članice nastavljaju s razmatranjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji su odgođeni u skladu sa stavkom 1. nakon najviše godinu dana.
4. Komisija provedbenom odlukom:
 - (a) utvrđuje da postoji krizna situacija na temelju elemenata iz članka 3.;
 - (b) utvrđuje da je potrebno odgoditi razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
 - (c) određuje konkretnu zemlju podrijetla ili dio konkretne zemlje podrijetla u odnosu na osobe iz stavka 1.;
 - (d) utvrđuje datum od kojeg se primjenjuje ovaj članak i razdoblje tijekom kojeg se zahtjevi za međunarodnu zaštitu raseljenih osoba iz točke (a) mogu odgoditi i tijekom kojeg se priznaje status neposredne zaštite.

POGLAVLJE VI. – OPĆE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 11.

Donošenje provedbenih akata

1. Komisija donosi provedbene akte za odobravanje primjene postupovnih pravila o odstupanju iz članaka 4., 5. i 6. i aktiviranje priznavanja statusa neposredne zaštite u skladu s člankom 10. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 12. stavka 2.
2. Zbog opravdanih krajnje hitnih razloga koji nastanu zbog krizne situacije definirane u članku 1. stavku 2. u državi članici Komisija donosi provedbene akte koji se odmah primjenjuju za odobravanje primjene postupovnih pravila o odstupanju iz članaka 4., 5. i 6. i aktiviranje priznavanja statusa neposredne zaštite u skladu s člankom 10. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom iz članka 12. stavka 3.
3. Ti provedbeni akti ostaju na snazi tijekom razdoblja od najviše godinu dana.

Članak 12.

Postupak odbora

1. U pogledu provedbenog akta iz članka 3. Komisiji pomaže odbor. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.

2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.
3. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 8. Uredbe (EU) br. 182/2011 u vezi s njezinim člankom 5.

Članak 14.

Stavljanje izvan snage

Direktiva Vijeća 2001/55/EZ stavlja se izvan snage s učinkom od xxx (datum).

Članak 15.

Stupanje na snagu

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

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

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik