

Bruxelles, 27. studenoga 2025.
(OR. en)

16004/25

Međuinstitucijski predmet:
2025/0132(COD)

JAI 1794
ASILE 113
FRONT 294
CODEC 1932

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Vijeće
Br. preth. dok.:	15251/25
Br. dok. Kom.:	8635/25 + ADD 1
Predmet:	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2024/1348 u pogledu primjene koncepta „sigurne treće zemlje” – opći pristup

Za delegacije se u nastavku nalazi kompromisni tekst predsjedništva o navedenom prijedlogu u okviru priprema za sastanak Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove (PUP) 8. i 9. prosinca 2025.

Tekst dodan prijedlogu Komisije označen je *podebljanim slovima u kurzivu*, a brisanja oznakom [...]. Kad je riječ o izmjenama koje su posebno uvedene u članak 59. stavak 8., a koje nisu uključene u prijedlog Komisije, dodaci postojećem tekstu Uredbe (EU) 2024/1348 navedeni su *podebljanim i podcrtanim slovima u kurzivu*.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) 2024/1348 u pogledu primjene koncepta „sigurne treće zemlje”

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 78. stavak 2. točku (d),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora,

uzimajući u obzir mišljenja Odbora regija,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Uredbom (EU) 2024/1348 Europskog parlamenta i Vijeća¹ utvrđen *je* [...] zajednički postupak za odobravanje i oduzimanje međunarodne zaštite u Uniji. Komisija je preispitala različite elemente koncepta sigurne treće zemlje, uključujući kriterije sigurnosti, pravičnog postupka i veze te odredbe o djelotvornom pravnom sredstvu. Preispitivanje je dovelo do zaključka da postoji prostor za poboljšanje primjenjivosti koncepta sigurne treće zemlje, a da se pritom očuvaju pravna jamstva za tražitelje i osigura poštovanje temeljnih prava.
- (2) *Pri primjeni koncepta sigurne treće zemlje kao razloga za nedopuštenost Uredbom (EU) 2024/1348 zahtijeva se postojanje veze između tražitelja i treće zemlje na temelju koje bi bilo opravdano da se tražitelj uputi u tu zemlju. Međutim, [...] postojanje veze između tražitelja i sigurne treće zemlje nije propisano međunarodnim izbjegličkim pravom, konkretnije Ženevskom konvencijom, ni međunarodnim pravom o ljudskim pravima, konkretnije Europskom konvencijom o ljudskim pravima. Stoga bi države članice trebale imati mogućnost primjene koncepta sigurne treće zemlje kad se ne može uspostaviti veza između tražitelja i dotične sigurne treće zemlje, pod uvjetima utvrđenima [...] u Uredbi (EU) 2024/1348 kako je izmijenjena ovom Uredbom.*

¹ Uredba (EU) 2024/1348 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU (SL L, 2024/1348, 22.5.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

- (3) Države članice trebale bi [...] ***zadržati*** mogućnost primjene koncepta sigurne treće zemlje na temelju postojanja veze između tražitelja i dotične treće zemlje, zbog koje bi bilo opravdano da se tražitelj uputi u tu treću zemlju. ***Uzimajući u potpunosti u obzir parametre navedene u sudskoj praksi Suda Europske unije, države članice trebale bi moći primjenjivati koncept sigurne treće zemlje na temelju postojanja veze kako je definirana u skladu s nacionalnim pravom ili praksom, u mjeri u kojoj je u njima izričito definirana. Moglo bi se smatrati da je veza između tražitelja i treće zemlje uspostavljena posebno ako se članovi obitelji tražitelja nalaze u toj zemlji, ako se tražitelj nastanio ili je boravio u toj zemlji ili ako tražitelj ima jezične, kulturne ili druge slične veze s tom zemljom.***
- (4) Države članice trebale bi imati i mogućnost primjene koncepta sigurne treće zemlje na tražitelje koji su prošli kroz državno područje treće zemlje prije ulaska u Uniju jer je opravdano pretpostaviti da je osoba koja traži međunarodnu zaštitu mogla zatražiti zaštitu u sigurnoj trećoj zemlji kroz koju je prolazila. Prethodni tranzit kroz sigurnu treću zemlju predstavlja objektivnu vezu između tražitelja i dotične treće zemlje. ***Za potrebe ove Uredbe tranzit kroz treću zemlju mogao bi uključivati situaciju u kojoj je tražitelj prošao kroz državno područje treće zemlje ili je boravio na državnom području treće zemlje na putu prema Uniji ili situaciju u kojoj je tražitelj bio na granici ili na tranzitnom području treće zemlje u kojoj je imao mogućnost zatražiti djelotvornu zaštitu pri tijelima te zemlje.***

(4a) Zbog potrebe za jačanjem suradnje s trećim zemljama u rješavanju problema nezakonitih migracija u Uniju države članice trebale bi imati i mogućnost primjene koncepta sigurne treće zemlje na temelju pravno obvezujućeg sporazuma ili neobvezujućeg dogovora, bez obzira na njihovo formalno određenje, koji su sklopile Unija ili države članice s dotičnom trećom zemljom, pod uvjetom da taj sporazum ili dogovor sadržava odredbe kojima se zahtijeva razmatranje osnovanosti svih zahtjeva za djelotvornu zaštitu koje su u toj trećoj zemlji podnijeli tražitelji na koje se taj sporazum ili dogovor primjenjuje. Takva razmatranja koja provode nadležna tijela treće zemlje s kojom su Unija ili države članice sklopile sporazum ili dogovor mogla bi uključivati niz načina obrade predmeta, kao što su pojednostavnjeni postupci, skupni postupci ili postupci prima facie.

(4b) Kako bi se osigurala bliža suradnja na razini Unije te ojačali utjecaj i suradnja u dijalozima s trećim zemljama, ovom bi se Uredbom državama članicama trebalo omogućiti da primjenjuju koncept sigurne treće zemlje na tražitelje na temelju sporazuma ili dogovora čije su stranke Unija, jedna ili više njezinih država članica ili jedna ili više država članica i trećih zemalja, s jedne strane, i sigurna treća zemlja, s druge strane. Radi djelotvornosti i izbjegavanja neusklađenosti te s obzirom na to da predmet takvih sporazuma može biti u podijeljenoj nadležnosti Unije i država članica, Komisija i države članice trebale bi blisko surađivati pri sklapanju sporazuma obuhvaćenih područjem primjene ove Uredbe kako bi se osiguralo jedinstvo u međunarodnom zastupanju Unije i njezinih država članica. Konkretno, uz postupak utvrđen u članku 218. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i ne dovodeći ga u pitanje, Komisija bi tijekom pregovora o međunarodnom sporazumu s trećom zemljom trebala uzeti u obzir sve postojeće bilateralne ili multilateralne sporazume države članice s tom istom trećom zemljom i posljedice sporazuma Unije za taj sporazum te za suradnju i cjelokupne odnose države članice s tom trećom zemljom u području migracija, među ostalim u pogledu relevantnih političkih i gospodarskih pitanja.

- (5) S obzirom na ranjivost maloljetnika bez pratnje i potrebu za ciljanom potporom, koncept sigurne treće zemlje trebao bi se primjenjivati na maloljetnike bez pratnje samo ako se može utvrditi postojanje veze s dotičnom trećom zemljom ili tranzita kroz dotičnu treću zemlju [...] i ako su ispunjeni uvjeti iz članka 59. stavka 6. Uredbe (EU) 2024/1348 Europskog parlamenta i Vijeća. Države članice trebale bi osigurati da se pri svim odlukama koje se odnose na maloljetnike u prvom redu uzima u obzir najbolji interes djeteta. ***Uz to, države članice bi pri primjeni koncepta sigurne treće zemlje trebale uzeti u obzir načelo jedinstva obitelji.***
- (6) Potrebno je povećati transparentnost pri sklapanju sporazuma i dogovora između država članica i sigurnih trećih zemalja te poduprijeti države članice i Komisiju u uspostavi sveobuhvatnog pristupa vanjskoj dimenziji migracija i koordinaciji pregovora s trećim zemljama radi primjene koncepta sigurne treće zemlje. Na temelju toga bi se moglo pratiti i ispunjavaju li sporazumi ili dogovori s trećim zemljama uvjete utvrđene u ***Uredbi (EU) 2024/1348 kako je izmijenjena*** ovom Uredbom. Osim toga, omogućila bi se i dosljednija i usklađenija primjena koncepta sigurne treće zemlje u cijeloj Uniji te poboljšalo sveukupno dobro funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila. U tu bi se svrhu od država članica trebalo zahtijevati da ***nakon sklapanja sporazuma ili dogovora s trećim zemljama*** obavijeste Komisiju i druge države članice [...] o ***takvim*** sporazumima ili dogovorima [...] ***prije njihove privremene primjene ili stupanja na snagu, ovisno o tome što nastupi ranije.***

- (6a) *Kako bi se osigurala dostatna zaštita legitimnih interesa povezanih s upravljanjem vanjskim granicama i unutarnjom sigurnošću dotičnih država članica, u okolnostima u kojima država članica pregovara o sporazumu ili dogovoru za potrebe ove Uredbe s jednom od susjednih trećih zemalja Unije, države članice koje graniče s tom trećom zemljom trebale bi, u odgovarajućem trenutku prije sklapanja sporazuma ili dogovora, biti obaviještene o tim pregovorima, uz potpuno poštovanje načela lojalne suradnje utvrđenog u članku 4. stavku 3. Ugovora o Europskoj uniji. Osim toga, kako bi se izbjegla bilo kakva neusklađenost s pravom Unije i dodatno povećala transparentnost u pogledu sporazuma ili dogovora između država članica i trećih zemalja, države članice također bi trebale moći, na dobrovoljnoj osnovi, obavješćivati Komisiju i druge države članice o napretku pregovora s trećom zemljom u vezi sa sporazumima ili dogovorima odobrenima ovom Uredbom prije nego što stranke postignu konačni dogovor, među ostalim kako bi se od Komisije zatražilo da ocijeni je li predviđeni sporazum ili dogovor o kojem se pregovara usklađen s pravom Unije.***
- (7) Države članice trebale bi moći poduzeti potrebne mjere kako bi otklonile opasnost od bijega tražitelja na koje se primjenjuje koncept sigurne treće zemlje, što uključuje ograničavanje slobode kretanja u skladu s člankom 9. Direktive (EU) 2024/1346 Europskog parlamenta i Vijeća² ili zadržavanje dotičnog tražitelja u skladu s njezinim člankom 10., s ciljem razmatranja dopuštenosti zahtjeva.

² Direktiva (EU) 2024/1346 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o utvrđivanju standarda za prihvatanje tražitelja međunarodne zaštite (SL L, 2024/1346, 22.5.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>).

- (7a) Uredbom (EU) 2024/1348 predviđa se da bi, ako je zahtjev odbijen kao nedopušten na temelju koncepta sigurne treće zemlje, tijelo odlučivanja tražitelju trebalo dostaviti dokument u kojem obavješćuje tijela treće zemlje da se zahtjev sadržajno nije razmatrao zbog primjene koncepta sigurne treće zemlje. Unija i njezine države članice mogle bi u budućnosti sklopiti sporazume ili dogovore, kako su odobreni ovom Uredbom, koji bi mogli uključivati odredbe o postupcima obavješćivanja tijela treće zemlje o transferu tražitelja s državnog područja država članica u treću zemlju koji se razlikuju od postupka predviđenog Uredbom (EU) 2024/1348. Slijedom toga, ako se koncept sigurne treće zemlje primjenjuje u odnosu na treću zemlju s kojom su Unija ili država članica sklopile takav sporazum ili dogovor, trebalo bi biti moguće primijeniti postupak utvrđen u relevantnim odredbama tog sporazuma ili dogovora umjesto onoga utvrđenog u Uredbi (EU) 2024/1348.*
- (8) Kako bi se povećala postupovna učinkovitost, tražitelj ne bi trebao imati automatsko pravo na ostanak na državnom području države članice za potrebe pravnog lijeka protiv odluka o nedopuštenosti donesenih na temelju koncepta sigurne treće zemlje. ***Osim toga, ne bi trebalo postojati automatsko pravo na ostanak na državnom području države članice u kojoj je izjavljen pravni lijek protiv odluke o odbijanju zahtjeva kao nedopuštenog na temelju toga što je država članica koja nije država članica u kojoj je izjavljen pravni lijek tražitelju odobrila međunarodnu zaštitu.*** Međutim, izvršenje odgovarajuće odluke o vraćanju suspendira se tijekom roka u kojem dotična osoba može ostvariti svoje pravo na djelotvorno pravno sredstvo pred prvostupanjskim sudom i ako je pravni lijek izjavljen u situaciji u kojoj postoji opasnost od kršenja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.

- (9) S obzirom na to da cilj ove Uredbe, odnosno izmjenu uvjeta za primjenu koncepta sigurne treće zemlje, ne mogu dostatno ostvariti države članice i da ga se može ostvariti samo na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.
- (10) [...]U skladu s člankom 3. i člankom 4.a stavkom 1. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Irska je dopisom od **22. srpnja 2025.** [...] obavijestila [...] da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ove [...] **Uredbe.**[...]

- (11) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (12) Ovom se Uredbom poštuju temeljna prava i načela posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.
- (13) Uredbu (EU) 2024/1348 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Uredba (EU) 2024/1348 mijenja se kako slijedi:

1. članak 59.[...] mijenja se kako slijedi:

(a) u **stavku 5.** točka (b) zamjenjuje se sljedećim:

„(b) ispunjen je jedan od sljedećih uvjeta:

- i. postoji veza između tražitelja i dotične treće zemlje na temelju koje je opravdano da se on uputi u tu zemlju;

- ii. podnositelj zahtjeva prošao je kroz dotičnu treću zemlju *na putu prema Uniji; ili*
- iii. postoji sporazum ili dogovor [...] *sklopljen između Unije, jedne ili više država članica ili jedne ili više država članica i trećih zemalja, s jedne strane, i dotične treće zemlje, s druge strane, kojim se zahtijeva razmatranje osnovanosti [...] svih zahtjeva za djelotvornu zaštitu koje su u trećoj zemlji podnijeli tražitelji [...] na koje se taj sporazum ili dogovor primjenjuje.”;*

(b) dodaju se sljedeća [...] *četiri* podstavka:

[...]

„Ako Komisija u ime Unije započne pregovore s trećom zemljom u cilju sklapanja sporazuma iz prvog podstavka točke (b) podtočke iii., tijekom pregovora uzima u obzir sve postojeće bilateralne ili multilateralne sporazume država članica s tom trećom zemljom, uključujući mogući učinak sporazuma Unije na te sporazume i na suradnju država članica s tom trećom zemljom u području migracija.

Sporazum koji su sklopile Unija i treća zemlja obuhvaćen područjem primjene prvog podstavka točke (b) podtočke iii. ima prednost pred svim bilateralnim ili multilateralnim sporazumima ili dogovorima sklopljenima između pojedinačnih država članica i te iste treće zemlje u mjeri u kojoj njihove odredbe nisu u skladu s odredbama tog sporazuma.

Država članica u odgovarajućem trenutku obavješćuje relevantne države članice o pregovorima o sporazumu ili dogovoru iz prvog podstavka točke (b) podtočke iii. s trećom zemljom koja graniči s tim državama članicama.

Države članice obavješćuju Komisiju i druge države članice o svim bilateralnim ili multilateralnim sporazumima ili dogovorima sklopljenima u skladu s prvim podstavkom točkom (b) podtočkom iii. prije [...] njihova stupanja na snagu ili, ako se sporazum ili dogovor [...] treba privremeno primjenjivati, prije početka njegove privremene primjene. Isto tako, obavješćuju Komisiju i druge države članice o svim naknadnim promjenama ili prekidanju takvih sporazuma ili dogovora.”;

(c) u stavku 6. na kraju stavka dodaje se sljedeća rečenica:

„Države članice ne primjenjuju stavak 5. točku (b) podtočku iii. ako je tražitelj maloljetnik bez pratnje.”;

(d) u stavku 8. točka (b) zamjenjuje se sljedećim:

„(b) tražitelju dostavlja dokument u kojem obavješćuje tijela dotične treće zemlje, na jeziku te zemlje, da se zahtjev sadržajno nije razmatrao zbog primjene koncepta sigurne treće zemlje, osim ako je sporazumom ili dogovorom između Unije ili te države članice i treće zemlje iz stavka 5. točke (b) podtočke iii. utvrđen drukčiji postupak za obavješćivanje tijela treće zemlje.”;

2. u članku 68. stavku 3. točka (b) zamjenjuje se sljedećim:

„(b) odluku kojom se zahtjev odbija kao nedopušten na temelju članka 38. stavka 1. točke (a), (b), (c), (d) ili (e) ili članka 38. stavka 2., osim ako je tražitelj maloljetnik bez pratnje na kojeg se primjenjuje postupak na granici;”

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu sljedećeg 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

Predsjednica

[...]Za Vijeće

Predsjednik/Predsjednica