



HRVATSKI SABOR
Odbor za europske poslove

KLASA: 022-03/25-01/74
URBROJ: 6521-31-25-1
Zagreb, 16. rujna 2025.

D.E.U. br. 25/003

**ODBOR ZA UNUTARNJU POLITIKU I
NACIONALNU SIGURNOST**
Ranko Ostojić, predsjednik

Poštovani predsjedniče Odbora,

Odbor za europske poslove na temelju članka 154. stavka 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora prosljeđuje na razmatranje Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost dokument Europske unije iz Radnog programa za razmatranje stajališta Republike Hrvatske za 2025. godinu:

**Stajalište Republike Hrvatske
o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU)
2024/1348 u pogledu primjene koncepta „sigurne treće zemlje”
COM (2025) 259**

koje je Koordinacija za vanjsku i europsku politiku Vlade Republike Hrvatske usvojila Zaključkom KLASA: 022-03/25-07/277, URBROJ: 50301-21/06-25-3 na sjednici održanoj 1. rujna 2025.

Navedeni Prijedlog uredbe je Europska komisija objavila 20. svibnja 2025., kao dokument povezan s inicijativom „Europska strategija za migracije i azil“ iz Programa rada Europske komisije za 2025., te je u tijeku njegovo donošenje u Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije.

U skladu s člankom 154. stavkom 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora, molim Vas da Odboru za europske poslove dostavite mišljenje o Stajalištu Republike Hrvatske najkasnije do 17. listopada 2025.

S poštovanjem,

PREDSJEDNICA ODBORA
Jelena Miloš

U prilogu: - Stajalište Republike Hrvatske o COM (2025) 259
- COM (2025) 259

Na znanje: Informacijsko-dokumentacijska služba (INFODOK)

PRIJEDLOG OKVIRNOG STAJALIŠTA RH

Naziv dokumenta (na hrvatskom i engleskom):

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2024/1348 o primjeni koncepta sigurne treće zemlje

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending regulation (EU) 2024/1348 as regards the application of the „safe third country“ concept

Brojčana oznaka dokumenta: 2025/0132

Nadležno TDU za izradu prijedloga stajališta (nositelj izrade stajališta), ustrojstvena jedinica i službenik/ica:

Nadležno tijelo državne uprave: Ministarstvo unutarnjih poslova

Ustrojstvena jedinica: Uprava za imigraciju, državljanstvo i upravne poslove

Nadležna služba u MVEP:

Sektor za COREPER II

Nadležna radna skupina Vijeća EU:

Radna skupina za azil

Osnovne sadržajne odredbe prijedloga EU:

Prijedlog ove Uredbe predviđa ciljane izmjene Uredbe (EU) 2024/1348 o postupku azila s ciljem olakšavanja i proširenja primjene koncepta sigurne treće zemlje u državama članicama Europske unije koji omogućuje vraćanje u sigurnu zemlju nakon što je utvrđeno da osoba nema pravo na međunarodnu zaštitu u Europskoj uniji. Ključne promjene odnose se na dva ključna elementa: kriterij veze između tražitelja azila i treće zemlje te suspenzivni učinak pravnog lijeka protiv odluka o nedopuštenosti zahtjeva za azil.

Fleksibilizacija kriterija veze - Prijedlogom se ukida obvezna priroda postojanja veze između tražitelja azila i sigurne treće zemlje, čime se državama članicama omogućuje da: 1. kao do sada nastave primjenjivati kriterij veze „u punom opsegu“ (npr. ako su utvrđene obiteljske ili kulturne veze tražitelja azila s trećom zemljom); 2. kriterijem veze smatraju i samo ukoliko je tražitelj prethodno tranzitirao kroz treću zemlju; 3. primijene kriterij veze ako s trećom zemljom imaju sklopljen bilateralni sporazum koji omogućuje vraćanje na temelju ovog koncepta. Za maloljetnike bez pratnje, kriterij veze se i dalje primjenjuje u „punom opsegu“ (tj. ako su utvrđene obiteljske ili kulturne veze tražitelja azila s trećom zemljom).

Neautomatski suspenzivni učinak pravnog lijeka – novina je koja predviđa da podnošenje pravnog lijeka protiv odluke o nedopuštenosti zahtjeva za azil na temelju koncepta sigurne treće zemlje ne povlači automatski pravo na ostanak u državi članici. Međutim, zadržava se

automatski suspenzivni učinak za odluke o vraćanju u slučaju postojanja opasnosti od kršenja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.

Uvođenje mehanizma transparentnosti - Države članice dužne su obavijestiti Europsku komisiju i ostale države članice prije sklapanja sporazuma s trećim zemljama o primjeni koncepta sigurne treće zemlje, čime se omogućuje koordinacija vanjske dimenzije migracijske politike EU-a.

Razlozi za donošenje i pozadina dokumenta:

Sukladno članku 77. Uredbe (EU) 2024/1348 o postupku azila, Europska komisija se obvezuje preispitati koncept sigurne treće zemlje te, prema potrebi, predložiti ciljane zakonodavne izmjene.

Navedena obveza proizlazi iz potrebe za osiguravanjem djelotvornije i dosljednije primjene navedenog koncepta u okviru reforme Zajedničkog europskog sustava azila, a osobito u kontekstu Pakta o migracijama i azilu.

Europska komisija je u tu svrhu analizirala postojeće pravne okvire EU-a i međunarodnog prava, sudsku praksu Suda EU-a i Europskog suda za ljudska prava te izazove u primjeni koncepta koje su iznijele države članice. Ustanovljeno je da postojeća pravila, osobito obveza postojanja osobne veze između tražitelja azila i treće zemlje te automatski suspenzivni učinak pravnog lijeka u praksi otežavaju učinkovitu i pravovremenu primjenu koncepta sigurne treće zemlje.

Cilj predloženih izmjena je povećati fleksibilnost država članica u primjeni koncepta, smanjiti administrativno opterećenje, omogućiti učinkovitiji odgovor na migracijske izazove te istodobno očuvati temeljna prava i pravna jamstva za tražitelje međunarodne zaštite. Prijedlog uredbe pridonosi i provedbi vanjske dimenzije migracijske politike EU-a, osobito kroz uspostavu održivih partnerstava s trećim zemljama.

Status dokumenta:

Na sastanku Radne skupine Vijeća za azil 10. lipnja 2025., Europska komisija je predstavila koncept sigurne treće zemlje, uz pojašnjenje kako primjena ovog koncepta omogućava odbacivanje zahtjeva za azil bez razmatranja osnovanosti, uz transfer državljanina treće zemlje u sigurnu treću zemlju gdje može zatražiti i dobiti odgovarajuću zaštitu. Treća zemlja mora ispuniti uvjete iz članka 38. stavka 1. i članka 59. stavka 1. Uredbe o postupcima azila (APR). Revizija koncepta sigurne treće zemlje ne obuhvaća kriterij sigurnosti, već se taj kriterij procjenjuje u svakom individualnom slučaju sukladno obvezama međunarodnog prava. Europska komisija je pojasnila kako je predloženo brisanje automatskog suspenzivnog učinka pravnog lijeka, međutim dio odluke koji se odnosi na vraćanje će imati automatski suspenzivni učinak radi zaštite načela *non-refoulement*.

Što se tiče kriterija veze, Komisija je pojasnila kako je predloženo nekoliko opcija: 1. mogućnost primjene veze kako je definirano nacionalnim zakonom, 2. mogućnost da se utvrđivanje tranzita kroz sigurnu treću zemlju smatra dovoljnim „kriterijem veze“ i 3. primjena koncepta sigurne treće zemlje bez primjene uvjeta veze, uz dogovor ili sporazum s trećom zemljom iz kojeg proizlazi obveza razmatranja zahtjeva za međunarodnom zaštitom u

toj trećoj zemlji (osim za slučajeve maloljetnika bez pratnje). Predviđena je i tzv. klauzula o transparentnosti, što znači da države članice koje planiraju sklapati sporazume s trećim zemljama u kontekstu sigurne treće zemlje moraju o tome obavijestiti Europsku komisiju i druge države članice prije sklapanja dogovora ili sporazuma.

Većina država članica je pozdravila prijedlog izmjena koncepta sigurne treće zemlje, osobito brisanje kriterija veza i automatskog suspenzivnog učinka. Sporna pitanja odnose se uglavnom na formaliziranje suradnje s trećim zemljama te sklapanje sporazuma kao pravno obavezujućeg instrumenta ili neformalnog dogovora, poštivanje temeljnih prava i međunarodnih obveza te utjecaja na sekundarna kretanja.

Dansko predsjedništvo planira postići opći pristup za Prijedlog ove uredbe do kraja predsjedanja (predviđena je točka na Vijeću za unutarnje poslove u prosincu 2025.).

Na sastanku Radne skupine za azil 11. srpnja 2025. predsjedništvo je predstavilo prijedlog izmjene koncepta sigurne treće zemlje. Njime se trenutni obvezni kriterij veze zamjenjuje s tri alternativne mogućnosti, od kojih je jedna da se zadrži mogućnost da se zbog postojanja veze (ali ne kao isključivi uvjet) može zaključiti da bi podnositelj trebao ići u dotičnu treću zemlju, zatim, uvrštavanja pravne osnove za sklapanje sporazuma ili aranžmana s trećim državama kojima se zahtijeva ispitivanje osnovanosti zahtjeva, i drugi elementi, poput klauzule o transparentnosti kojom se od država članica zahtijeva da obavijeste Komisiju i druge države članice o sklapanju sporazuma ili aranžmana sa sigurnim trećim zemljama.

Stajalište RH:

Republika Hrvatska može podržati Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2024/1348 kojom se uređuje primjena koncepta sigurne treće zemlje.

Smatramo da fleksibilizacija kriterija veze donosi dodanu vrijednost u pogledu rasterećenja nacionalnih azilnih sustava, ubrzanja postupaka vraćanja te učinkovitijeg i sveobuhvatnijeg upravljanja migracijama na razini Unije.

Ipak, institut kriterija veze u slučaju Republike Hrvatske predstavlja složeno pitanje koje nadilazi tehničke aspekte te ima i politički kontekst. Kao država članica s najduljom kopnenom vanjskom granicom Europske unije, koja se kontinuirano suočava s velikim brojem tražitelja međunarodne zaštite koji su prethodno tranzitirali kroz Bosnu i Hercegovinu i Srbiju, pozdravljamo prijedlog iz ove uredbe kojim se predviđa da već i sam tranzit tražitelja kroz treću zemlju može predstavljati valjani kriterij veze.

Uvođenjem kriterija tranzita kao osnove za primjenu koncepta sigurne treće zemlje otvara se mogućnost značajnijeg broja slučajeva u kojima bi Republika Hrvatska mogla, sukladno pravnim osnovama, odbaciti razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i vratiti te osobe u navedene treće zemlje, u kojima postoji mogućnost podnošenja zahtjeva za zaštitu bez pravnih ili praktičnih zapreka. Budući da je velik broj tražitelja međunarodne zaštite u drugim državama članicama također prethodno tranzitirao kroz iste zemlje, i te države članice mogle bi primijeniti kriterij tranzita kao osnovu za vraćanje.

U cilju sprječavanja ponovnih pokušaja sekundarnih migracija prema Europskoj uniji – u kojem bi Republika Hrvatska ponovno postala prva država suočena s teretom takvih kretanja – smatramo nužnim jasno definirati da bi koncept sigurne treće zemlje trebao ima primat u primjeni u odnosu na dublinska pravila. To znači da se u slučaju naknadnog ulaska istih osoba

na područje EU-a ne bi smjelo očekivati od država članica, uključujući od Republike Hrvatske, da preuzmu odgovornost za razmatranje njihovih zahtjeva, budući da su sukladno odredbama ove Uredbe prethodno bile upućene na podnošenje zahtjeva u sigurnim trećim zemljama izvan EU – konkretno, u Srbiji i Bosni i Hercegovini.

S druge strane, u vezi s odredbom o sklapanju bilateralnih sporazuma s trećim zemljama, držimo dovoljnim Europsku komisiju obavijestiti nakon sklapanja ovih sporazuma, polazeći od pretpostavke da su kriteriji za utvrđivanje sigurne treće zemlje jasno definirani.

Kao država članica na vanjskoj granici, smatramo da pri definiranju/razradi koncepta sigurne treće zemlje trebamo voditi računa da ne dođe do preopterećenja pojedinih trećih zemalja jer bi to imalo konkretne negativne implikacije u smislu sigurnosti i opterećenja cjelokupnih azilnih sustava ne samo Republike Hrvatske već i na EU razini.

Sporna/otvorena pitanja za RH:

/

Stajališta DČ i EK:

Jedanaest država članica podržava uklanjanje kriterija veze dok ih je šesnaest fleksibilno po tom pitanju. Naglašeno je da bi se time povećao broj tražitelja međunarodne zaštite koji se mogu obuhvatiti konceptom sigurne treće zemlje, što bi posljedično omogućilo razmatranje većeg broja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Smatraju da bi se time također olakšala suradnja s trećim zemljama i uspostava novih partnerstava, a države članice bile bi u boljoj poziciji za brži i učinkovitiji odgovor na migracijske krize. Također su navedene potencijalne koristi za učinkovitost sustava azila, i to kroz ubrzanje postupka obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu, smanjenje administrativnog opterećenja i omogućavanje bržeg donošenja odluka.

Tri države članice koje ne podržavaju uklanjanje kriterija veze upozorile su da bi uklanjanje kriterija veze moglo otežati integraciju pojedinaca u sigurnim trećim zemljama, povećati rizik od ponovnih dolazaka (nezakonitih prelazaka) tih osoba u Europsku uniju te da postoji opasnost da bi osobe u sigurnim trećim zemljama s kojima nemaju „vezu“ mogle ostati uskraćene za međunarodnu zaštitu.

Također je kao bojazan navedeno da bi na razini EU-a to bi moglo povećati rizik od sudskih postupaka i sekundarnih migracija prema državama članicama koje koncept sigurnih trećih zemalja ne primjenjuju ili ga primjenjuju uz kriterij veze. Također, ove države članice su upozorile da bi nacionalni sudovi mogli suspendirati dublinske transfere prema državama koje ovaj koncept primjenjuju preblago ili nepravilno, budući da je kriterij veze pružao određenu zaštitu.

Što se tiče stavova oko obveznog informiranja Komisije i država članica o sklapanju sporazuma/dogovora s trećim zemljama države članice su također podijeljene. Deset država članica zalaže se za informiranje nakon sklapanja sporazuma (ali prije stupanja na snagu). Dvije države članice zagovaraju informiranje prije sklapanja sporazuma dok ih je četiri fleksibilno.

Što se tiče suspenzivnog učinka žalbi na odluke kojima se zahtjevi za azil proglašavaju nedopuštenima, prijedlog Europske komisije proširuje članak 68. st. 3. t. b) Uredbe o

postupku azila kako bi obuhvatio i odluke o nedopustivosti donesene na temelju koncepta sigurne treće zemlje. U prijedlogu Europske komisije napominje se da to ne dovodi u pitanje žalbe podnesene na povezane odluke o vraćanju kada postoji rizik od kršenja načela zabrane vraćanja.

Trinaest država članica podržava brisanje suspenzivnog učinka, dok su tri protiv brisanja.

Sporna/otvorena pitanja za DČ i EK:

/

Stav RH o spornim/otvorenim pitanjima DČ i EK:

/

Postojeće zakonodavstvo RH i potreba njegove izmjene slijedom usvajanja dokumenta:
Izmjene i dopune Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti.

Utjecaj provedbe dokumenta na proračun RH:

Ovaj Prijedlog uredbe ne bi trebao imati izravan utjecaj na državni proračun Republike Hrvatske.



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.5.2025.
COM(2025) 259 final

2025/0132 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

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

{SWD(2025) 600 final}

OBRAZLOŽENJE

KONTEKST PRIJEDLOGA

• Kontekst i razlozi prijedloga

Člankom 77. Uredbe o postupku azila (2024/1348) od Komisije se zahtijeva da do 12. lipnja 2025. preispita koncept sigurne treće zemlje i, prema potrebi, predloži ciljane izmjene. Komisija je na temelju toga sveobuhvatno preispitala koncept sigurne treće zemlje.

U tom je kontekstu ispitala omogućuju li međunarodno pravo (Ženevska konvencija iz 1951. i Europska konvencija o ljudskim pravima iz 1950.) i primarno pravo EU-a, među ostalim Povelja EU-a o temeljnim pravima, daljnje izmjene uvjetâ za primjenu koncepta sigurne treće zemlje i njegovih pravnih jamstava kako bi se dodatno olakšala njegova primjena u državama članicama. Komisija je razmotrila i iskustva i izazove država članica u primjeni koncepta sigurne treće zemlje koji su podijeljeni na različitim forumima te ocijenila jesu li izmjenama Uredbe o postupku azila ta pitanja već riješena ili i dalje postoje nedostaci. Naposljetku, Komisija je analizirala relevantnu sudsku praksu Suda Europske unije („Sud EU-a”) i Europskog suda za ljudska prava („ESLJP”).

Koncept sigurne treće zemlje, koji je trenutačno uređen člankom 33. stavkom 2. točkom (c) Direktive 2013/32/EU o postupcima azila¹, revidiran je u sklopu pakta o migracijama i azilu donesenog u svibnju 2024.

Države članice pri primjeni koncepta „sigurne treće zemlje” mogu odbiti zahtjeve za azil kao nedopuštene, a da pritom ne razmotre ispunjavaju li osobe uvjete za odobravanje zaštite u EU-u. Koncept sigurne treće zemlje može se primijeniti u okviru postupka na granici.

Uredbom 2024/1348 o postupku azila² uvedeno je više promjena pravilâ o sigurnoj trećoj zemlji kako bi se omogućila šira i fleksibilnija primjenjivost koncepta sigurne treće zemlje. Te promjene uključuju sljedeće:

- proširenje kriterija koji omogućuju određivanje treće zemlje kao „sigurne”, ponajprije određivanje i zemalja koje nisu stranke Ženevske konvencije kao sigurnih trećih zemalja, pod uvjetom da mogu pružiti „djelotvornu zaštitu”³,
- izričito upućivanje na obiteljske veze i boravak u trećoj zemlji kao moguće naznake postojanja veze (uvodna izjava 48. Uredbe o postupku azila),
- mogućnost određivanja treće zemlje kao „sigurne” uz iznimke za određene dijelove njezina državnog područja ili jasno prepoznatljive kategorije osoba (uvodna izjava 46. i članak 59. stavak 2. Uredbe o postupku azila),
- uvođenje pretpostavke sigurnosti za treće zemlje s kojima je EU sklopio sporazum o sigurnoj trećoj zemlji na temelju članka 218. UFEU-a (članak 59. stavak 7. Uredbe o postupku azila),

¹ Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinačena), SL L 180, 29.6.2013., str. 60.

² 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.

³ U skladu s definicijom iz članka 57. stavka 2. Uredbe o postupku azila „djelotvorna zaštita” uključuje: pravo na ostanak dok traje razmatranje zahtjeva za zaštitu; primjereni životni standard s obzirom na cjelokupno stanje u zemlji; pristup zdravstvenoj skrbi i obrazovanju pod istim uvjetima kao i za državljane; i djelotvornu zaštitu do pronalaska trajnog rješenja.

- uvođenje mogućnosti donošenja zajedničkih popisa sigurnih trećih zemalja određenih na razini EU-a, pri čemu države članice i dalje imaju mogućnost određivanja dodatnih sigurnih trećih zemalja na nacionalnoj razini (uvodna izjava 81. i članci 60., 63. i 64. Uredbe o postupku azila).

Nove odredbe primjenjivat će se od lipnja 2026. U vezi s člankom 59. stavkom 2. Uredbe o postupku azila, koji se odnosi na mogućnost određivanja treće zemlje kao „sigurne” uz iznimke za određene dijelove njezina državnog područja i/ili kategorije osoba, Komisija je nedavno predložila njegovu raniju primjenu⁴.

Europski parlament i Vijeće smatrali su da će čak i prije početka primjene Uredbe o postupku azila možda biti potrebne dodatne zakonodavne izmjene. Stoga je Komisiji člankom 77. Uredbe o postupku azila povjereno preispitivanje koncepta sigurne treće zemlje i, prema potrebi, predlaganje ciljanih izmjena do 12. lipnja 2025.

• Preispitivanje koncepta sigurne treće zemlje

Komisija je primijenila cjeloviti pristup preispitivanju u skladu s obvezom iz članka 77. Uredbe o postupku azila⁵.

Komisija je u okviru tog preispitivanja ispitala elemente povezane s konceptom sigurne treće zemlje i njegovom primjenom u skladu s Uredbom o postupku azila. Ti elementi uključuju:

- (1) uvjete koje treća zemlja mora ispuniti kako bi se smatrala „sigurnom”, kako je utvrđeno u članku 59. Uredbe o postupku azila. U pravilu, u toj trećoj zemlji ne bi smjela postojati opasnost od proganjanja ili ozbiljne nepravde; mora postojati mogućnost da se zatraži i, ako su ispunjeni uvjeti, dobije **djelotvorna zaštita** kako je definirana u članku 57. Uredbe o postupku azila; i mora se poštovati načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja;
- (2) postojanje **veze** između tražitelja i treće zemlje, što znači da mora postojati veza između tražitelja azila i sigurne treće zemlje na temelju koje je opravdano da se tražitelj transferira u tu sigurnu treću zemlju;
- (3) **jamstva pravičnog postupka** utvrđena u Uredbi o postupku azila koja države članice koje primjenjuju taj koncept moraju poštovati, posebice pojedinačnu, individualnu procjenu toga je li zemlja sigurna za svakog dotičnog tražitelja, kao i mogućnost da tražitelj pred sudom ospori postojanje veze s dotičnom trećom zemljom i automatski suspenzivni učinak pravnog lijeka te činjenicu da bi zemlja bila sigurna s obzirom na njegove posebne okolnosti (mogućnost obaranja pretpostavke sigurnosti).

Komisija je na temelju tog preispitivanja i pomne analize zaključila da postoji prostor za izmjenu kriterija veze jer se ne radi o zahtjevu iz međunarodnog prava, kao i za izmjenu automatskog suspenzivnog učinka pravnog lijeka. Međutim, utvrdila je da nema prostora za izmjenu kriterija „sigurnosti” treće zemlje jer su oni već usklađeni s minimalnim standardima propisanim međunarodnim pravom⁶. Ostali aspekti povezani s pravičnim postupkom, među

⁴ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2024/1348 u pogledu utvrđivanja popisa sigurnih zemalja podrijetla na razini Unije, COM(2025) 186 final od 16.4.2025.

⁵ SWD (2025) 600 GU HOME SWD povezan s prijedlogom o sigurnim trećim zemljama.

⁶ U skladu s uvodnom izjavom 46. Uredbe o postupku azila djelotvorna zaštita podrazumijeva „pristup sredstvima za život dostatnima za održavanje primjerenog životnog standarda s obzirom na cjelokupno stanje u toj trećoj zemlji domaćinu, pristup zdravstvenoj zaštiti i osnovnom liječenju bolesti te pristup obrazovanju pod uvjetima koji su općenito predviđeni u toj trećoj zemlji”. Nadalje, u skladu s uvodnom izjavom 51. „pristup sredstvima za život dostatnima za održavanje primjerenog životnog standarda”

ostalim pojedinačna procjena, zahtjevi su iz prava EU-a i međunarodnog prava te sudske prakse koji su presudni za zaštitu pojedinaca od prisilnog udaljenja ili vraćanja i očuvanje njihovih temeljnih prava. Te zaštitne mjere moraju ostati na snazi zbog njihova obvezujućeg učinka u skladu s pravom EU-a i međunarodnim pravom⁷.

Stoga je ciljana izmjena Uredbe o postupku azila usmjerena na sljedeća dva elementa:

- (a) zahtjev za postojanje veze između tražitelja i treće zemlje (**kriterij veze**); i
- (b) **suspenzivni učinak pravnog lijeka** protiv odluka o odbijanju zahtjeva kao nedopuštenog na temelju koncepta sigurne treće zemlje.

Dionici su istaknuli različite koristi i rizike svake opcije, kako je sažeto u odjeljku „Savjetovanja s dionicima” u nastavku.

A. Kriterij veze

U sklopu preispitivanja koje je provela Komisija utvrđeno je da zbog neobvezujućeg učinka kriterija veze u međunarodnom pravu postoji prostor za njegovu izmjenu. Osim toga, znatna većina država članica ustanovila je da je to element koncepta sigurne treće zemlje u okviru Uredbe o postupku azila koji ima najveći učinak na olakšavanje primjene tog koncepta. Komisija je na temelju toga utvrdila i ocijenila tri opcije za izmjenu kriterija veze u kontekstu Uredbe o postupku azila⁸.

(1) *Ukidanje kriterija veze kao obveznog zahtjeva u skladu s pravom EU-a*

Budući da kriterij veze nije propisan međunarodnim pravom, razmotrena je opcija ukidanja njegove obvezujuće prirode iz prava EU-a, čime bi se državama članicama omogućilo da pri primjeni koncepta sigurne treće zemlje same odaberu hoće li primjenjivati kriterij veze i kako će ga definirati u nacionalnom pravu.

Tom bi se opcijom državama članicama olakšala primjena koncepta sigurne treće zemlje jer bi se potencijalno povećao broj tražitelja na koje se on može primijeniti, povećao broj trećih zemalja s kojima je moguće surađivati pri njegovoj primjeni i otklonila potreba za dokazivanjem postojanja veze s određenom sigurnom trećom zemljom. Time bi se smanjilo administrativno opterećenje i povećala učinkovitost obrade zahtjeva za azil. Osim toga, moglo bi doprinijeti i boljoj podjeli odgovornosti, a možda i proširiti globalni prostor za zaštitu. Ta se opcija mora primjenjivati u skladu s Poveljom EU-a o temeljnim pravima, među ostalim pravima djece.

Ta opcija obuhvaćala je i mogućnost izuzimanja određenih skupina ranjivih tražitelja ili uvođenja posebnih mjera za sprečavanje bijega (npr. pretpostavka rizika od bijega pri primjeni koncepta sigurne treće zemlje ili uvođenje novog razloga za zadržavanje u Direktivu

trebao bi se tumačiti na način da „uključuje pristup hrani, odjeći, stanovanju ili skloništu te pravo na plaćeno zaposlenje, primjerice pristupom tržištu rada, pod uvjetima koji nisu nepovoljniji od onih za osobe koje nisu državljani treće zemlje, a koji se nalaze u otprilike istim okolnostima”. Ti su zahtjevi velikim dijelom istovjetni zahtjevima iz Ženevske konvencije iz 1951. koji se odnose na izbjeglice koje zakonito borave na teritoriju država ugovornica: pravo na plaćeno zaposlenje (članak 17. Ženevske konvencije), stanovanje (članak 21.) i samostalno obavljanje djelatnosti (članak 18.) trebalo bi osigurati pod uvjetima koji su jednako povoljni kao oni za državljane trećih zemalja koji zakonito borave u zemlji; pravo na pristup obrazovanju (članak 22.) te socijalnom osiguranju i olakšicama (članak 24.) trebalo bi osigurati pod istim uvjetima kao i za državljane.

⁷ Vidjeti odjeljak 3. dokumenta SWD (2025) 600 GU HOME SWD povezanog s prijedlogom o sigurnim trećim zemljama.

⁸ Vidjeti odjeljak 4. dokumenta SWD (2025) 600 GU HOME SWD povezanog s prijedlogom o sigurnim trećim zemljama.

o uvjetima prihvata). Uključivala je i mogućnost sklapanja sporazuma ili dogovora s trećim zemljama kojima se zahtijeva razmatranje osnovanosti zahtjeva za djelotvornu zaštitu koje su podnijeli tražitelji čiji je zahtjev odbijen kao nedopušten na temelju koncepta sigurne treće zemlje.

Ti su elementi dio ovog zakonodavnog prijedloga.

(2) *Smatranje tranzita dostatnim kriterijem*

Druga opcija bila je smatrati da je tranzit tražitelja kroz sigurnu treću zemlju dostatan kriterij za primjenu koncepta sigurne treće zemlje na dotične pojedince.

Uključivanjem tranzita kao kriterija stvorila bi se dodatna objektivna veza između tražitelja i sigurne treće zemlje jer je opravdano pretpostaviti da je osoba koja traži međunarodnu zaštitu mogla zatražiti zaštitu u sigurnoj trećoj zemlji kroz koju je prolazila. To je tumačenje u skladu s pristupom koji je Komisija usvojila u Prijedlogu uredbe o postupku azila iz 2016.⁹, u kojem je navela da bi tranzit kroz sigurnu treću zemlju mogao biti dostatan za primjenu koncepta sigurne treće zemlje. Priznavanjem tranzita kao valjane objektivne veze olakšala bi se primjena koncepta i potencijalno povećao broj trećih zemalja s kojima države članice mogu surađivati u pitanjima azila. Za dokazivanje tranzita bila bi odgovorna tijela država članica nadležna za azil.

Razmatrala se mogućnost uvođenja posebne oborive pretpostavke tranzita, prema kojoj se može pretpostaviti da je pojedinac koji nezakonito dolazi na područje EU-a i koji ne može dokazati izravan put dolaska morao proći kroz barem jednu treću zemlju. Međutim, zaključak je bio da bi se uvođenjem oborive pretpostavke povećao broj razloga za sporove, što je dovelo u pitanje željeno pojednostavnjenje primjene koncepta sigurne treće zemlje. Zbog toga je mogućnost uvođenja oborive pretpostavke odbačena.

(3) *Definiranje kriterija veze u Uredbi o postupku azila uz povećanje njegove fleksibilnosti (što bi uključivalo i tranzit)*

Treća opcija bila je definirati „vezu” u okviru prava EU-a tako da se kulturološka povezanost ili poznavanje jezika, uz tranzit, smatraju dostatnim vezama, po mogućnosti uz izradu smjernica.

Tom bi se opcijom mogao povećati broj potencijalnih sigurnih trećih zemalja jer ona ne obuhvaća samo treće zemlje na putu prema EU-u, a olakšala bi se i suradnja s dotičnom trećom zemljom i doprinijelo boljoj podjeli odgovornosti. Osim toga, to bi moglo olakšati integraciju tražitelja nakon njegova transfera, čime bi se povećala održivost transfera. Međutim, teret dokazivanja veze uvijek bi snosila tijela država članica nadležna za azil. Stoga se smatralo da se tom opcijom ne ostvaruje željeni učinak pojednostavnjenja primjene koncepta sigurne treće zemlje.

B. Suspenzivni učinak pravnog lijeka

Komisija je nadalje ispitala je li moguće pojednostavniti postupke povodom pravnog lijeka koji se odnose na primjenu koncepta sigurne treće zemlje tako da suspenzivni učinak pravnih lijekova protiv odluka o nedopuštenosti ne bude automatski.

Pitanje ima li pravni lijek protiv primjene koncepta sigurne treće zemlje automatski suspenzivni učinak osobito je važno u slučaju odluka o nedopuštenosti koje se temelje na

⁹ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU, COM/2016/0467 final – 2016/0224 (COD).

konceptu sigurne treće zemlje u okviru kojih se ne razmatra osnovanost zahtjeva. Zbog prirode ugroženih temeljnih prava, a osobito opasnosti od prisilnog udaljenja ili vraćanja, izrazito je važno zajamčiti suspenzivni učinak pravnog lijeka u Uredbi o postupku azila. Neke države članice, UNHCR i civilno društvo istaknuli su te rizike tijekom postupka savjetovanja.

Međutim, ukidanje automatskog suspenzivnog učinka pravnog lijeka moglo bi pomoći u smanjenju postupovnih kašnjenja pri primjeni koncepta sigurne treće zemlje i spriječiti da tražitelji potencijalno zloupotrebljavaju mogućnosti podnošenja pravnog lijeka, pri čemu bi se i dalje osiguravala zaštita temeljnih prava tražitelja tako što bi im se omogućilo da zatraže suspenzivni učinak. Osim toga, kako bi se prava tražitelja zaštitila od rizika od prisilnog udaljenja ili vraćanja, suspenzivni učinak na odluku o vraćanju koja je donesena u skladu s člankom 37. Uredbe o postupku azila i povezana s odlukom o nedopuštenosti automatski je ako postoji opasnost od kršenja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Time bi se trebalo zajamčiti da se osobe ne transferiraju ako u trećoj zemlji postoji opasnost od prisilnog udaljenja ili vraćanja ili opasnost od ozbiljne nepravde ili neljudskog ili ponižavajućeg postupanja.

Zaključci preispitivanja

Komisija je pažljivo odvagala prednosti i nedostatke svake opcije za izmjenu odredaba Uredbe o postupku azila koje se odnose na primjenu koncepta sigurne treće zemlje. Sve u svemu, Komisija smatra da će se **kombinacijom mjera** najizglednije postići željena fleksibilnost i državama članicama olakšati primjena koncepta sigurne treće zemlje, a pritom će se zadržati bitne zaštitne mjere, zaštititi temeljna prava i otkloniti sumnje koje su izrazili neki dionici, kako je navedeno u ovom Prijedlogu.

Ovim bi se Prijedlogom stoga državama članicama omogućilo, ali ne i nametnula obveza, da koncept sigurne treće zemlje primijene (i) ako postoji veza između tražitelja i dotične sigurne treće zemlje ili (ii) ako je tražitelj prošao kroz sigurnu treću zemlju ili (iii) ako ne postoji veza ili nije bilo tranzita, ali postoji sporazum ili dogovor sa sigurnom trećom zemljom kojim se zahtijeva razmatranje osnovanosti zahtjeva za djelotvornu zaštitu koje su podnijeli tražitelji na koje se taj sporazum ili dogovor primjenjuje. Posljednja mogućnost ne bi se trebala primjenjivati na maloljetnike bez pratnje, u odnosu na koje bi se uvijek trebalo zahtijevati postojanje veze ili tranzita. Osim toga, države članice trebale bi osigurati da se pri svim odlukama koje se odnose na maloljetnike u prvom redu uzima u obzir najbolji interes djeteta.

Pojednostavnjuju se i postupci povodom pravnog lijeka koji se odnose na primjenu koncepta sigurne treće zemlje tako što se predlaže da suspenzivni učinak pravnih lijekova protiv odluka o nedopuštenosti donesenih na temelju koncepta sigurne treće zemlje ne bude automatski.

- **Ciljevi prijedloga**

Glavni je cilj ovog Prijedloga ciljano izmijeniti Uredbu 2024/1348 o postupku azila kako bi se olakšala primjena koncepta sigurne treće zemlje.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Ovaj Prijedlog proizlazi iz članka 77. Uredbe o postupku azila, kojim je Komisiji povjereno preispitivanje koncepta sigurne treće zemlje i, prema potrebi, predlaganje ciljanih izmjena do 12. lipnja 2025. U potpunosti je dosljedan s ciljevima Uredbe o postupku azila, kako je donesena 14. svibnja 2024. Usklađen je i s ostalim zakonodavnim instrumentima donesenima u vezi s paktom o migracijama i azilu, osobito s Uredbom o kvalifikaciji, preinakom Direktive o uvjetima prihvata, Uredbom o upravljanju azilom i migracijama, Uredbom o dubinskim provjerama i Uredbom o Eurodacu.

Osim toga, prijedlog izmjene koncepta sigurne treće zemlje dosljedan je s Prijedlogom uredbe o vraćanju¹⁰ s obzirom na to da se tim prijedlogom proširuje područje primjene pravila EU-a o vraćanju kako bi se obuhvatila i vraćanja na temelju koncepta sigurne treće zemlje te se poštuju zaštitne mjere koje su (već) dostupne vraćenicima u skladu s pravilima EU-a o vraćanju, Poveljom EU-a o temeljnim pravima i Europskom konvencijom o ljudskim pravima, u vezi s poštovanjem načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je Prijedlog dosljedan u odnosu na sveobuhvatan, dugoročan pristup učinkovitijem i dosljednijem upravljanju migracijama, kako je utvrđeno u paktu o migracijama i azilu, kojim se, među ostalim, migracije postavljaju kao prioritet u partnerstvu i suradnji s trećim zemljama. Iz te perspektive i uzimajući u obzir cilj ovog Prijedloga da se zajamče i pravo na traženje azila i poštovanje temeljnih prava izbjeglica, tražitelja azila i migranata bez obzira na njihov status, ovaj je Prijedlog u skladu s predanošću EU-a ciljevima Globalnog sporazuma o izbjeglicama.

Prijedlogom se podupiru opći ciljevi pakta, a posebice cilj povećanja učinkovitosti obrade zahtjeva za azil u EU-u i pronalaženja rješenja za suradnju i podjelu opterećenja s trećim zemljama.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Pravna je osnova ovog Prijedloga članak 78. stavak 2. točka (d) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

- **Prilagođeno teritorijalno važenje**

U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 o stajalištu Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji (UEU) i UFEU-u, Irska ne sudjeluje u donošenju mjera na temelju glave V. dijela trećeg UFEU-a i nijedna takva mjera za nju nije obvezujuća, što uključuje mjere kojima se uspostavlja zajednički europski sustav azila. Međutim, u skladu s člankom 3. tog protokola Irska može odlučiti sudjelovati u donošenju i primjeni takvih mjera. Irska je dostavila obavijest o tome da želi sudjelovati u Uredbi o postupku azila. U skladu s člancima 3. i 4.a Protokola br. 21 Irska također može odlučiti sudjelovati u donošenju i primjeni ovog Prijedloga, kojim se izmjenjuje Uredba o postupku azila.

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.

- **Supsidijarnost**

Cilj je ovog Prijedloga ciljano izmijeniti Uredbu o postupku azila kako bi primjena koncepta sigurne treće zemlje bila fleksibilnija za države članice. Prijedlogom se zadržava neobvezna priroda primjene koncepta sigurne treće zemlje.

Novi postupci trebali bi biti uređeni istim pravilima, bez obzira na to koja ih država članica primjenjuje, kako bi se osiguralo pravično postupanje prema tražiteljima, državljanima trećih zemalja ili osobama bez državljanstva na koje se primjenjuju, a pojedincima zajamčila

¹⁰ COM(2025) 101 final.

jasnoća i pravna sigurnost. Nadalje, kad bi djelovale same, države članice mogle bi stvoriti poticaje za nedopuštena kretanja iz jedne države članice u drugu, ovisno o tome primjenjuju li koncept sigurne treće zemlje i na koji način, ili otežati transfere predviđene dablinskim postupkom zbog različite primjene tog koncepta.

Države članice ne mogu same ostvariti ciljeve ovog Prijedloga. Kako bi se ostvario cilj uklanjanja nekih od prepreka učinkovitoj primjeni koncepta sigurne treće zemlje, potreban je okvir EU-a kojim se osigurava dosljedna i usklađena primjena koncepta sigurne treće zemlje u svim državama članicama. Unija stoga mora djelovati i donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. Ugovora o Europskoj uniji.

- **Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji, ovaj Prijedlog ciljane izmjene Uredbe 2024/1348 o postupku azila ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje njegovih ciljeva, odnosno omogućavanje veće fleksibilnosti za države članice pri primjeni koncepta sigurne treće zemlje u skladu s međunarodnim pravom i uz potpuno poštovanje temeljnih prava sadržanih u Povelji EU-a o temeljnim pravima i Europskoj konvenciji o ljudskim pravima.

- **Odabir instrumenta**

Odabrani instrument je Prijedlog uredbe o izmjeni Uredbe o postupku azila.

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

- **Prikupljanje znanja o provedbi i primjeni postojećeg zakonodavstva**

Komisija je za potrebe preispitivanja koncepta sigurne treće zemlje ispitala postoji li u skladu s međunarodnim pravom (Ženevska konvencija iz 1951. i Europska konvencija o ljudskim pravima iz 1950.) prostor za dodatnu izmjenu uvjeta za primjenu koncepta sigurne treće zemlje i povezanih pravnih jamstava kako bi se olakšala primjena tog koncepta u državama članicama. Komisija je uzela u obzir i dosadašnja iskustva u primjeni koncepta sigurne treće zemlje, koja su države članice podijelile na različitim forumima, među ostalim poteškoće s kojima su se susretale pri primjeni tog koncepta. Naposljetku, Komisija je analizirala relevantnu sudsku praksu Suda EU-a i ESLJP-a.

Kad je riječ o činjeničnim informacijama o dosadašnjoj primjeni koncepta sigurne treće zemlje u državama članicama EU-a, dostupni podaci nisu vrlo detaljni, ali postoje naznake da je praksa u najboljem slučaju bila neujednačena¹¹. Nacionalno zakonodavstvo triju država članica ne obuhvaća koncept sigurne treće zemlje¹². Nacionalno zakonodavstvo svih ostalih država članica obuhvaća taj koncept, ali postoje razlike u njegovoj primjeni: pet država članica sastavilo je popise sigurnih trećih zemalja¹³, u dvanaest država članica koncept se

¹¹ Vidjeti npr. EUAA (2022.): „[Applying the Concept of Safe Countries in the Asylum Procedure](#)”; Osso, B., „Unpacking the Safe Third Country Concept in the European Union: Borders, Legal Spaces, and Asylum in the Shadow of Externalization”, *International Journal of Refugee Law*, sv. 35., br. 3, listopad 2023.; Thym, D., *Expert Opinion on Legal Requirements for Safe Third Countries in Asylum Law and Practical Implementation Options*, travanj 2024.

¹² FR, IT, PL.

¹³ BG, EE, DE, EL, HU.

primjenjuje samo na pojedinačnoj osnovi¹⁴, a šest država članica taj koncept ne primjenjuje u praksi¹⁵.

- **Savjetovanja s dionicima**

Komisija se u razdoblju od prosinca 2024. do veljače 2025. savjetovala s državama članicama, Europskim parlamentom, organizacijama civilnog društva i UNHCR-om. Glavne teme rasprava bili su kriterij veze i automatski suspenzivni učinak pravnih lijekova protiv odluka o nedopuštenosti donesenih na temelju koncepta sigurne treće zemlje.

Rasprave s državama članicama održane su na različitim forumima, što uključuje Coreper, Radnu skupinu za azil, Strateški odbor za imigraciju, granice i azil (SCIFA) i neformalna savjetovanja koja je Komisija organizirala 27. siječnja i 27. veljače 2025. Rasprave sa zastupnicima u Europskom parlamentu održane su 18. veljače, a s organizacijama civilnog društva 19. veljače 2025.

U tim je raspravama velika većina **država članica** izrazila potporu preispitivanju koncepta sigurne treće zemlje i ciljanoj izmjeni Uredbe o postupku azila kako bi se ukinuli kriterij veze i automatski suspenzivni učinak pravnih lijekova jer je smatrala da bi se tim promjenama povećala učinkovitost, omogućila veća fleksibilnost u upravljanju zahtjevima za azil, osobito tijekom nerazmjernog migracijskog pritiska, te smanjilo administrativno opterećenje. Manji broj država članica protivio se ukidanju obveznog kriterija veze i radije bi uveo fleksibilnu definiciju veze.

Države članice koje podupiru ukidanje kriterija veze kao obveznog zahtjeva istaknule su da bi se time povećao potencijalni broj tražitelja koji ispunjavaju uvjete povezane s konceptom sigurne treće zemlje, što bi omogućilo razmatranje većeg broja tražitelja azila u tom okviru. Tvrdile su da bi ta promjena omogućila i veću fleksibilnost u suradnji s trećim zemljama, što bi olakšalo sklapanje novih partnerstava. Smatrale su i da bi se ukidanjem tog zahtjeva državama članicama omogućilo da učinkovitije odgovore na migracijske pritiske i krize. Istaknule su i moguće povećanje učinkovitosti jer tvrde da bi se ukidanjem kriterija veze pojednostavnila obrada zahtjeva, smanjilo administrativno opterećenje za nacionalna tijela (budući da ne bi bilo tereta dokazivanja veze) i ubrzalo donošenje odluka.

Države članice koje ne podupiru ukidanje obveznog kriterija veze upozorile su na to da bi njegovo ukidanje moglo otežati integraciju pojedinaca u sigurnim trećim zemljama i sklapanje partnerstava s trećim zemljama te povećati rizik od nezakonitih migracija iz sigurne treće zemlje u EU i rizik od toga da pojedinci u sigurnoj trećoj zemlji ostanu bez veza ili zajamčene zaštite. U EU-u bi to moglo povećati i rizik od sudskih sporova i sekundarnih kretanja prema državama članicama u kojima se koncept sigurne treće zemlje ne primjenjuje ili se primjenjuje samo ako postoji veza. Neke su države članice upozorile da nacionalni sudovi mogu suspendirati transfere predviđene dablinskim postupkom u države članice za koje smatraju da se koncept sigurne treće zemlje u njima primjenjuje na previše popustljiv ili neispravan način jer je veza predstavljala zaštitnu mjeru. Neke države članice dodatno su istaknule da je nužno osigurati usklađenost s međunarodnim pravom i pravom o ljudskim pravima, zaštititi ranjive tražitelje, izbjeći prebacivanje odgovornosti na treće zemlje te osigurati realnu provedbu.

Više država članica napomenulo je i da bi primjena koncepta sigurne treće zemlje mogla dovesti do povećanja rizika od bijega tražitelja na koje se taj koncept primjenjuje. Većina država članica smatrala je da su pravila predviđena Direktivom o uvjetima prihvata, kao što su

¹⁴ AT, BE, CY, DK, FI, HR, IE, LV, LT, MT, NL, SE.

¹⁵ CZ, PT, RO, SK, SI, ES.

članci 9. (ograničenja slobode kretanja) i 10. (zadržavanje), dovoljna da bi se otklonio taj rizik, iako je nekoliko država članica predložilo da se istraže moguće izmjene, a jedna je predložila da se uvrsti dodatna uvodna izjava.

Savjetovanja sa zastupnicima u **Europskom parlamentu** otkrila su znatne razlike u stajalištima među zastupnicima. Neki su zastupnici podržavali ukidanje kriterija veze i automatskog suspenzivnog učinka pravnih lijekova te su tvrdili da bi se tim promjenama poboljšala učinkovitost i suzbila sekundarna kretanja. Drugi su se zastupnici protivili obama prijedlozima i upozoravali da bi nepostojanje kriterija veze moglo otežati integraciju u trećoj zemlji, povećati sekundarna kretanja i dovesti do toga da pojedinci transferirani u treću zemlju ostanu bez zaštite, pri čemu su naglašavali važnost zaštite prava pojedinca na azil u EU-u i osiguravanja dugoročne održivosti transfera. Izražena je dodatna zabrinutost zbog rizika od povećanja broja sudskih sporova i moguće opasnosti od prisilnog udaljenja ili vraćanja ako se ukine suspenzivni učinak pravnih lijekova. Tvrdilo se i da bi u središtu interesa i dalje trebala biti provedba pakta, a ne uvođenje promjena koje bi mogle narušiti njegovu pažljivo dogovorenu ravnotežu. Neki su zastupnici napomenuli da sve izmjene koncepta sigurne treće zemlje moraju biti popraćene čvrstim dogovorima o suradnji s trećim zemljama, čime bi se također zajamčilo da transferirane osobe imaju pristup djelotvornoj zaštiti.

Organizacije civilnog društva općenito su se protivile preispitivanju koncepta sigurne treće zemlje i istaknule su nekoliko bitnih pitanja kad je riječ o praktičnoj provedbi koncepta sigurne treće zemlje. Upozorile su da bi moglo doći do povećanja broja sporova, sudskih intervencija i administrativnog opterećenja, kao i negativnog učinka na dablinski sustav i suradnju s trećim zemljama. Još jedno bitno pitanje bio je učinak na ranjive tražitelje, u pogledu kojeg se pozivalo na zadržavanje obveznog kriterija veze za tu skupinu.

Iako je priznao da kriterij veze nije propisan međunarodnim pravom, **UNHCR** je ponovno izrazio svoje zadržke o njegovu ukidanju, među ostalim zabrinutost u pogledu dugoročne održivosti transfera u slučaju nepostojanja veze i opasnost od toga da bi se transferirane osobe mogle naći u nejasnoj pravnoj situaciji zbog mogućih naknadnih odbijanja zahtjeva za zaštitu i u sigurnoj trećoj zemlji. UNHCR je naglasio da su u slučaju ukidanja kriterija veze nužne pouzdane dodatne zaštitne mjere. UNHCR je također imao dvojbe u pogledu koncepta sigurne treće zemlje, ali one nisu bile izravno povezane s prijedlozima izmjena.

Kad je riječ o **suspenzivnom učinku pravnih lijekova**, većina država članica i neki zastupnici u Europskom parlamentu podržali su opciju neautomatskog suspenzivnog učinka. Tvrdili su da bi se ukidanjem automatskog suspenzivnog učinka mogla smanjiti postupovna kašnjenja i napomenuli da bi to također bilo u skladu s kratkim trajanjem ubrzanih postupaka i postupaka na granici na temelju postojeće Uredbe o postupku azila. Osim toga, ukidanjem automatskog suspenzivnog učinka moglo bi se smanjiti financijsko opterećenje povezano s osiguravanjem uvjeta prihvata za tražitelje čiji se zahtjevi za zaštitu razmatraju. Smatrali su i da bi se tom mjerom moglo spriječiti da tražitelji koji žele odgoditi udaljavanje zloupotrebljavaju mogućnosti podnošenja pravnog lijeka te da bi ona mogla pomoći u ublažavanju rizika od bijega i sekundarnih kretanja.

Nekoliko država članica, neki zastupnici u Europskom parlamentu, UNHCR i organizacije civilnog društva izrazili su zabrinutost zbog ukidanja automatskog suspenzivnog učinka. Prema njihovu mišljenju, takva bi promjena mogla znatno povećati radno opterećenje žalbenih sudova te su upozorili na moguću opasnost od prisilnog udaljenja ili vraćanja. UNHCR je smatrao da bi ukidanje automatskog suspenzivnog učinka moglo povećati rizik od zadržavanja tijekom postupaka povodom pravnih lijekova i da, čak i ako se zadrži suspenzivni učinak odluke o vraćanju, postoji znatan rizik od protupravnog transfera ugroženih tražitelja,

te da se, čak i ako se mjera udaljavanja automatski suspendira, time ne može osigurati djelotvorno pravno sredstvo protiv odbijanja azila na temelju koncepta sigurne treće zemlje.

- **Oblikovanje politika na temelju dokaza**

Od Komisije se na temelju članka 77. Uredbe o postupku azila tražilo da preispita koncept sigurne treće zemlje i, prema potrebi, predloži zakonodavne izmjene do lipnja 2025., odnosno prije početka primjene Uredbe o postupku azila u lipnju 2026.

Komisija je pri preispitivanju koncepta sigurne treće zemlje uzela u obzir dosadašnje iskustvo država članica u njegovoj primjeni, među ostalim izazove s kojima su se susrele, podijeljeno na različitim forumima. Komisija je provela i opsežna savjetovanja s dionicima kako bi prikupila dokaze. Naposljetku, Komisija je analizirala relevantnu sudsku praksu Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava.

- **Temeljna prava**

Ovim se Prijedlogom poštuju temeljna prava i načela priznata posebno Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, kao i obveze koje proizlaze iz međunarodnog prava, posebno iz Ženevske konvencije o statusu izbjeglica, Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Konvencije Ujedinjenih naroda protiv mučenja i Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima djeteta.

Prijedlog je u skladu s člankom 18. Povelje EU-a, kojim se utvrđuje pravo na azil u EU-u. Činjenica da sporazum ili dogovor s trećom zemljom zahtijeva razmatranje osnovanosti zahtjeva za djelotvornu zaštitu koje su podnijeli tražitelji na koje se taj sporazum ili dogovor primjenjuje služi kao jamstvo da će transferirana osoba dobiti zaštitu u sigurnoj trećoj zemlji ako za to ispunjava uvjete. Prijedlog je u skladu i s člankom 24. Povelje EU-a, kojim se utvrđuje pravo tražitelja na zaštitu i skrb koja je potrebna za njihovu dobrobit te zaštita interesa djeteta kao primarni cilj u svakom djelovanju koje se odnosi na djecu. Nadalje, ovim se Prijedlogom jamči da će svaki pojedinačni tražitelj na kojeg se u državi članici primjeni koncept sigurne treće zemlje u potpunosti iskoristiti sva postupovna jamstva iz Uredbe o postupku azila u kontekstu postupaka nedopuštenosti i pravnih lijekova protiv odluka o nedopuštenosti, koja su pak u potpunosti usklađena s člancima 3. i 4. Protokola br. 4 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima te sudskom praksom ESLJP-a povezanom s tim pravima.

Prijedlog je u skladu i s obvezom poštovanja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, koje je zajamčeno u kontekstu Uredbe o postupku azila te će se i dalje jamčiti u okviru novih pravila o primjeni koncepta sigurne treće zemlje. Opasnost od prisilnog udaljenja ili vraćanja mora se uzeti u obzir u kontekstu razmatranja dopuštenosti zahtjeva za azil na temelju koncepta sigurne treće zemlje i pri procjeni je li treća zemlja općenito „sigurna”, i to za svakog pojedinca zasebno. Prijedlogom se utvrđuje da se učinci odluke o vraćanju koja je povezana s odlukom o nedopuštenosti na temelju primjene koncepta sigurne treće zemlje, izdane u skladu s člankom 37. Uredbe o postupku azila, automatski suspendiraju dok traje postupak povodom pravnog lijeka tražitelja ako su njegovi zahtjevi povezani s opasnosti od prisilnog udaljenja ili vraćanja. Ta zaštitna mjera, koja je već bila dostupna u okviru aktualne Direktive o vraćanju, potvrđuje se i Prijedlogom uredbe o vraćanju.

Prijedlogom se uzimaju u obzir i posebne potrebe maloljetnika bez pratnje te je on usklađen s politikama EU-a koje se odnose na zaštitu prava djece. Kad je riječ o maloljetnicima bez pratnje, primjenom koncepta sigurne treće zemlje na temelju postojanja veze ili tranzita dopunjuju se zaštitne mjere koje su već utvrđene u Uredbi o postupku azila. Tom se uredbom već zahtijeva pojedinačna procjena na temelju najboljeg interesa djeteta kad države članice primjenjuju koncept sigurne treće zemlje na maloljetnike bez pratnje. Ta procjena u kontekstu

koncepta sigurne treće zemlje uključuje provjeru jesu li u trećoj zemlji uspostavljeni odgovarajući aranžmani za zaštitu maloljetnika bez pratnje te za osiguravanje potpore prilagođene njegovim posebnim potrebama i neposrednog pristupa djelotvornoj zaštiti. Maloljetnici bez pratnje u osobito su ranjivom položaju i potrebna im je posebna potpora, koju često mogu pružiti privatni subjekti u zemlji domaćinu.

Pravo na djelotvorno pravno sredstvo pri ukidanju automatskog suspenzivnog učinka pravnog lijeka protiv odluke o nedopuštenosti donesene na temelju koncepta sigurne treće zemlje jamči se na odgovarajući način jer tražitelji imaju pravo pred sudom zatražiti pravo na ostanak dok traje postupak povodom pravnog lijeka.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj Prijedlog ne dovodi do financijskog ili administrativnog opterećenja Unije. Stoga ne utječe na proračun Unije. Ovaj Prijedlog proizlazi iz Uredbe (2024/1348) o postupku azila kojom je uvedeno više izmjena pravila o sigurnoj trećoj zemlji te je stoga dio pakta o migracijama i azilu donesenog u svibnju 2024., za koji su već predviđena financijska sredstva. Primjena koncepta sigurne treće zemlje nije novost za države članice i potpora za sva ulaganja potrebna za primjenu koncepta sigurne treće zemlje prihvatljiva je u okviru postojećeg Fonda za azil, migracije i integraciju. Agencija Europske unije za azil (EUAA) u skladu sa svojim ovlastima može u istu svrhu pružiti potporu državama članicama u obliku osoblja.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

U skladu s člankom 75. Uredbe o postupku azila države članice dužne su izraditi nacionalne provedbene planove na temelju zajedničkog provedbenog plana koji je izradila Komisija. Komisija mora pomno pratiti provedbu tih nacionalnih planova. Nakon što se počnu primjenjivati zakonodavni tekstovi u okviru pakta, Agencija Europske unije za azil pratit će operativnu i tehničku primjenu zajedničkog europskog sustava azila u skladu s člankom 14. Uredbe 2021/2303 o EUAA-u. Praćenje koje provodi EUAA obuhvaćat će primjenu koncepta sigurne treće zemlje. Osim toga, godišnja izvješća koja Komisija donosi u skladu s člankom 9. Uredbe o upravljanju azilom i migracijama moraju uključivati rezultate praćenja koje provodi EUAA.

Komisija mora uzeti u obzir te različite elemente pri procjeni jesu li države članice pod migracijskim pritiskom, izložene riziku od takvog pritiska ili se suočavaju s ozbiljnom migracijskom situacijom. Oni su relevantni i pri utvrđivanju postoje li u državi članici sustavni nedostaci koji bi mogli dovesti do ozbiljnih negativnih posljedica za funkcioniranje dablinskog sustava.

Odredba o transparentnosti dodana u ovaj Prijedlog, kojom se od država članica zahtijeva da prije sklapanja sporazuma ili dogovora s trećim zemljama o tome obavijeste Komisiju i ostale države članice, također bi Komisiji omogućila potpuni pregled provedbe koncepta sigurne treće zemlje.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Mogućnosti za primjenu koncepta sigurne treće zemlje

Primjena kriterija veze, koji nije propisan međunarodnim pravom, više neće biti obvezna prema pravu EU-a, što znači da će države članice moći odabrati hoće li ga primjenjivati.

Pri primjeni koncepta sigurne treće zemlje države članice imat će tri mogućnosti:

- 1) primijeniti koncept sigurne treće zemlje ako postoji veza, kako je definirana u nacionalnom pravu, u skladu s parametrima utvrđenima u sudskoj praksi Suda EU-a i međunarodnim standardima; *ili*
- 2) primijeniti koncept sigurne treće zemlje na način da se tranzit smatra dostatnim kriterijem; *ili*
- 3) primijeniti koncept sigurne treće zemlje na temelju sporazuma ili dogovora s trećom zemljom kojim se zahtijeva razmatranje osnovanosti zahtjeva za djelotvornu zaštitu koje su podnijeli tražitelji na koje se taj sporazum ili dogovor primjenjuje. To neće vrijediti za maloljetnike bez pratnje.

Zahtjev da se u slučaju nepostojanja veze ili tranzita koncept sigurne treće zemlje primjenjuje samo na temelju sporazuma ili dogovora s trećom zemljom znači da bi tražitelji imali pristup postupku u sigurnim trećim zemljama i da bi mogli dobiti djelotvornu zaštitu ako je to opravdano, ne dovodeći u pitanje odluku treće zemlje o tome ispunjava li osoba uvjete za dobivanje takve zaštite.

Postojanje veze ili prethodnog tranzita kojim se uspostavlja povezanost sa sigurnom trećom zemljom bit će obvezno pri primjeni koncepta sigurne treće zemlje na maloljetnike bez pratnje. Tim se zahtjevom smanjuje njihova izloženost neprimjerenoj zaštiti i društvenoj izolaciji. Maloljetnici bez pratnje u ranjivom su položaju i potrebna im je dodatna potpora ako se na njih primjenjuje koncept sigurne treće zemlje. To je potvrđeno odredbama članka 59. stavka 6. Uredbe o postupku azila, u skladu s kojima se treća zemlja može smatrati sigurnom za maloljetnika bez pratnje samo ako to nije u suprotnosti s najboljim interesom djeteta i ako postoje jamstva da će tijela trećih zemalja preuzeti odgovornost za maloljetnika bez pratnje te da će mu pružiti neposrednu potporu i pristup djelotvornoj zaštiti.

Paktom o migracijama i azilu uspostavlja se integrirani zajednički europski sustav u kojem odluke koje donosi jedna država članica imaju učinak na ostale države članice. Sustav azila i migracija u okviru pakta temelji se na povjerenju i uključuje različite instrumente za osiguravanje transparentnosti (npr. praćenje provjere i postupka na granici, EUAA-ov mehanizam praćenja) koji bi se trebali primjenjivati i na koncept sigurne treće zemlje. Stoga se ovim Prijedlogom uvodi odredba o transparentnosti kojom se od država članica zahtijeva da prije sklapanja sporazuma ili dogovora sa sigurnim trećim zemljama o tome obavijeste Komisiju i ostale države članice. To bi državama članicama i Komisiji omogućilo i da bolje koordiniraju pregovore s trećim zemljama radi sklapanja sporazuma ili dogovora te bi doprinijelo sveobuhvatnom pristupu u vanjskoj dimenziji migracija. Komisija bi mogla pratiti i ispunjavaju li sporazumi ili dogovori s trećim zemljama uvjete utvrđene u Uredbi o postupku azila.

Osim toga, kako bi se ograničili rizici povezani s bijegom iz država članica koje primjenjuju koncept sigurne treće zemlje u države članice koje ga ne primjenjuju, države članice trebale bi moći poduzeti potrebne mjere za sprečavanje nedopuštenih kretanja tražitelja na koje se primjenjuje koncept sigurne treće zemlje. Te mjere mogu uključivati ograničavanje slobode kretanja u skladu s člankom 9. Direktive (EU) 2024/1346 ili zadržavanje dotičnog tražitelja u skladu s njezinim člankom 10. dok traje razmatranje dopuštenosti zahtjeva. U tom bi se kontekstu pri primjeni koncepta moglo smatrati da postoji rizik od bijega.

Neautomatski suspenzivni učinak pravnog lijeka protiv odluka o nedopuštenosti donesenih na temelju koncepta sigurne treće zemlje

Kako bi se povećala postupovna učinkovitost, Komisija predlaže i neautomatski suspenzivni učinak pravnih lijekova protiv odluka o nedopuštenosti, ne dovodeći u pitanje pravne lijekove protiv povezanih odluka o vraćanju ako postoji opasnost od kršenja načela zabrane prisilnog

udaljenja ili vraćanja. U tu se svrhu u članak 68. stavak 3. točku (b) dodaje provjera razloga za nedopuštenost na temelju primjene koncepta sigurne treće zemlje.

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 Vijeća¹⁶ 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) 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 uvjetom da se sporazumom ili dogovorom s dotičnom trećom zemljom zahtijeva razmatranje osnovanosti zahtjeva za djelotvornu zaštitu koje su podnijeli tražitelji na koje se taj sporazum ili dogovor primjenjuje.
- (3) Države članice trebale bi imati 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.
- (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

¹⁶ 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>).

zaštitu u sigurnoj trećoj zemlji kroz koju je prolazila. Prethodni tranzit kroz sigurnu treću zemlju predstavlja objektivnu vezu između tražitelja i dotične treće zemlje.

- (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.
- (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 ovoj Uredbi. 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 prije sklapanja sporazuma ili dogovora s trećim zemljama o tome obavijeste Komisiju i ostale države članice.
- (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 Vijeća¹⁷ ili zadržavanje dotičnog tražitelja u skladu s njezinim člankom 10., s ciljem razmatranja dopuštenosti zahtjeva.
- (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. 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 ...] obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ovog [akta].]

ILI

¹⁷ Direktiva (EU) 2024/1346 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o utvrđivanju standarda za prihvata tražitelja međunarodne zaštite (SL L, 2024/1346, 22.5.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>).

[U skladu s člancima 1. i 2. te 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, i ne dovodeći u pitanje članak 4. navedenog protokola, Irska ne sudjeluje u donošenju ovog [akta] te on za nju nije obvezujući niti se na nju primjenjuje.]

- (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 priznata osobito 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. stavak 5. mijenja se kako slijedi:
 - (a) 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) tražitelj je prolazio kroz dotičnu treću zemlju;
 - iii) postoji sporazum ili dogovor s dotičnom trećom zemljom kojim se zahtijeva razmatranje osnovanosti zahtjeva za djelotvornu zaštitu koje su podnijeli tražitelji na koje se taj sporazum ili dogovor primjenjuje.”
 - (b) dodaju se sljedeća dva podstavka:

„Pri primjeni prvog stavka točke (b) u prvom se redu uzima u obzir najbolji interes djeteta. Prvi stavak točka (b) podtočka iii. ne primjenjuje se ako je tražitelj maloljetnik bez pratnje.

Države članice prije sklapanja sporazuma ili dogovora iz prvog stavka točke (b) podtočke iii. o tome obavješćuju Komisiju i ostale države članice.”
- (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), (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 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*

IZVJEŠTAJ O FINACIJSKIM I DIGITALNIM ASPEKTIMA ZAKONODAVNOG PRIJEDLOGA

1.	OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE.....	3
1.1.	Naslov prijedloga/inicijative	3
1.2.	Predmetna područja politike	3
1.3.	Ciljevi.....	3
1.3.1.	Opći ciljevi.....	3
1.3.2.	Specifični ciljevi.....	3
1.3.3.	Očekivani rezultati i učinak	3
1.3.4.	Pokazatelji uspješnosti	3
1.4.	Prijedlog/inicijativa odnosi se na:	4
1.5.	Obrazloženje prijedloga/inicijative	4
1.5.1.	Potrebe koje treba zadovoljiti kratkoročno ili dugoročno, uključujući detaljan vremenski okvir provedbe inicijative.....	4
1.5.2.	Dodana vrijednost sudjelovanja EU-a (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ovog odjeljka „dodana vrijednost sudjelovanja EU-a” je vrijednost koja proizlazi iz djelovanja EU-a i dodatna je u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.	4
1.5.3.	Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava	4
1.5.4.	Usklađenost s višegodišnjim financijskim okvirom i moguće sinergije s drugim prikladnim instrumentima	5
1.5.5.	Ocjena različitih dostupnih mogućnosti financiranja, uključujući mogućnost preraspodjele	5
1.6.	Trajanje prijedloga/inicijative i njegova/njezina financijskog učinka	6
1.7.	Planirani načini izvršenja proračuna	6
2.	MJERE UPRAVLJANJA	8
2.1.	Pravila praćenja i izvješćivanja.....	8
2.2.	Sustavi upravljanja i kontrole.....	8
2.2.1.	Obrazloženje načina izvršenja proračuna, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole.....	8
2.2.2.	Informacije o utvrđenim rizicima i sustavima unutarnje kontrole uspostavljenima za njihovo smanjenje	8
2.2.3.	Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrola i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju).....	8
2.3.	Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti.....	9
3.	PROCIJENJENI FINACIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE.....	10

3.1.	Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak	10
3.2.	Procijenjeni financijski učinak prijedloga na odobrena sredstva	12
3.2.1.	Sažetak procijenjenog učinka na odobrena sredstva za poslovanje	12
3.2.1.1.	Odobrena sredstva iz izglasanog proračuna	12
3.2.1.2.	Odobrena sredstva iz vanjskih namjenskih prihoda.....	17
3.2.2.	Procijenjena ostvarenja financirana odobrenim sredstvima za poslovanje.....	22
3.2.3.	Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva	24
3.2.3.1.	Odobrena sredstva iz izglasanog proračuna	24
3.2.3.2.	Odobrena sredstva iz vanjskih namjenskih prihoda.....	24
3.2.3.3.	Ukupna odobrena sredstva	24
3.2.4.	Procijenjene potrebe za ljudskim resursima.....	25
3.2.4.1.	Financirano iz izglasanog proračuna.....	25
3.2.4.2.	Financirano iz vanjskih namjenskih prihoda	26
3.2.4.3.	Ukupne potrebe za ljudskim resursima	26
3.2.5.	Pregled procijenjenog učinka na ulaganja povezana s digitalnom tehnologijom	28
3.2.6.	Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom	28
3.2.7.	Doprinos trećih strana	28
3.3.	Procijenjeni učinak na prihode.....	29
4.	DIGITALNI ASPEKTI.....	29
4.1.	Zahtjevi relevantni za digitalizaciju	30
4.2.	Podaci.....	30
4.3.	Digitalna rješenja	31
4.4.	Procjena interoperabilnosti.....	31
4.5.	Mjere za potporu digitalnoj provedbi.....	32

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2024/1348 u pogledu primjene koncepta „sigurne treće zemlje”.

1.2. Predmetna područja politike

Azil

1.3. Ciljevi

1.3.1. Opći ciljevi

Ovim se prijedlogom ispunjava zahtjev iz Uredbe 2024/1348 o postupku azila kojim se od Komisije traži da preispita koncept sigurne treće zemlje i, prema potrebi, predloži ciljne izmjene kako bi se olakšala njegova primjena. Cilj mu je poboljšati primjenu koncepta sigurne treće zemlje u okviru sustava azila EU-a.

U skladu s paktom o migracijama i azilu ovim se prijedlogom jača partnerska suradnja s trećim zemljama i osigurava da sporazumi i dogovori sa sigurnim trećim zemljama budu uzajamno korisni, da se njima poštuju načela podjele odgovornosti i u potpunosti poštuju temeljna prava. Budući da se njime zadovoljavaju potrebe za zaštitom i osigurava usklađenost s međunarodnim obvezama, prijedlog doprinosi i ispunjavanju obveza EU-a u okviru Globalnog sporazuma o izbjeglicama.

1.3.2. Specifični ciljevi

Specifični cilj br. 1

Prvi je cilj ovog Prijedloga ciljano izmijeniti Uredbu 2024/1348 o postupku azila kako bi se državama članicama olakšala primjena koncepta sigurne treće zemlje.

1.3.3. Očekivani rezultati i učinak

Navesti očekivane učinke prijedloga/inicijative na ciljane korisnike/skupine.

1. Poboljšanje pravne jasnoće i dosljednosti u primjeni koncepta sigurne treće zemlje.
2. Omogućavanje veće fleksibilnosti za države članice pri primjeni tog koncepta uz osiguravanje usklađenosti s međunarodnim obvezama i temeljnim pravima.
3. Povećanje učinkovitosti postupaka azila te smanjenje pritiska i zloupotrebe sustava azila EU-a.

1.3.4. Pokazatelji uspješnosti

Navesti pokazatelje za praćenje napretka i postignuća.

Učinak izmjena na sljedeće:

1. broj država članica koje primjenjuju koncept sigurne treće zemlje (na temelju kriterija veze, kriterija tranzita ili sporazuma ili dogovora sa sigurnim trećim zemljama);
2. broj zahtjeva za azil koji su odbijeni kao nedopušteni na temelju koncepta sigurne treće zemlje i broj pravnih lijekova;

3. broj sporazuma ili dogovora sa sigurnim trećim zemljama na razini Unije ili država članica.

1.4. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

- ☐ novo djelovanje
- ☐ novo djelovanje nakon pilot-projekta / pripremnog djelovanja¹⁸
- ☒ produženje postojećeg djelovanja
- ☐ spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje

1.5. Obrazloženje prijedloga/inicijative

1.5.1. *Potrebe koje treba zadovoljiti kratkoročno ili dugoročno, uključujući detaljan vremenski okvir provedbe inicijative*

U skladu s člankom 75. Uredbe o postupku azila države članice moraju izraditi nacionalne provedbene planove na temelju zajedničkog provedbenog plana koji je izradila Komisija. Komisija mora pomno pratiti provedbu nacionalnih provedbenih planova. Nakon što se u lipnju 2026. počnu primjenjivati odredbe pakta, Agencija Europske unije za azil pratit će operativnu i tehničku primjenu zajedničkog europskog sustava azila u skladu s člankom 14. Uredbe 2021/2303 o EUAA-u. Praćenje koje provodi EUAA obuhvaćat će primjenu koncepta sigurne treće zemlje. Osim toga, godišnja izvješća koja Komisija donosi u skladu s člankom 9. Uredbe o upravljanju azilom i migracijama moraju uključivati rezultate praćenja koje provodi EUAA. Komisija mora uzeti u obzir te različite elemente pri procjeni jesu li države članice pod migracijskim pritiskom, izložene riziku od takvog pritiska ili se suočavaju s ozbiljnom migracijskom situacijom, kao i pri utvrđivanju postoje li u državi članici sustavni nedostaci koji bi mogli dovesti do ozbiljnih negativnih posljedica za funkcioniranje dablinskog sustava.

1.5.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja EU-a (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ovog odjeljka „dodana vrijednost sudjelovanja EU-a” je vrijednost koja proizlazi iz djelovanja EU-a i dodatna je u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.*

Razlozi za djelovanje na razini EU-a (*ex ante*): koncept sigurne treće zemlje i postupak azila uređeni su pravom EU-a u okviru Uredbe (EU) 2024/1348 o postupku azila. Države članice bi bez djelovanja na razini EU-a i dalje primjenjivale koncept sigurne treće zemlje na fragmentiran način, što bi dovelo do nedosljednosti u pravnom tumačenju i postupovnim jamstvima. Različiti nacionalni pristupi stvorili bi pravnu nesigurnost, povećali rizik od sporova i ugrozili ujednačenu primjenu pravila o azilu u cijeloj Uniji. Nedostatak koordiniranog djelovanja otežao bi i pravednu raspodjelu opterećenja među državama članicama i smanjio sposobnost EU-a da djelotvorno surađuje s trećim zemljama u pitanjima migracija. Djelovanjem na razini EU-a ovim se prijedlogom osiguravaju usklađenost, pravna sigurnost i postupovna jamstva, a državama članicama pruža veća fleksibilnost pri provedbi koncepta sigurne treće zemlje na pravno utemeljen i operativno učinkovit način.

¹⁸

U smislu članka 58. stavka 2. točke (a) ili (b) Financijske uredbe.

Očekivana dodana vrijednost EU-a (*ex post*): nakon što se ovaj prijedlog provede, povećat će se pravna sigurnost i postupovna učinkovitost jer će se osigurati da sve države članice dosljedno primjenjuju koncept sigurne treće zemlje. Ukidanjem automatskog suspenzivnog učinka pravnih lijekova smanjit će se kašnjenja u donošenju odluka o azilu, čime će se omogućiti brža obrada nedopuštenih zahtjeva, a pritom će se očuvati pristup djelotvornim pravnim sredstvima.

Prijedlogom će se također ojačati suradnja s trećim zemljama jer će predvidjeti jasan pravni okvir za primjenu koncepta sigurne treće zemlje, bez obzira na to postoji li veza ili ne, pod uvjetom da su na snazi sporazumi ili dogovori. Nadalje, odredba o transparentnosti Komisiji će omogućiti praćenje usklađenosti sporazuma ili dogovora s Uredbom o postupku azila, čime će se osigurati vjerodostojnost EU-a u partnerstvima za migracije.

Praćenjem koje provode EUAA i Komisija na razini EU-a osigurat će se da države članice primjenjuju izmijenjena pravila o sigurnoj trećoj zemlji uz potpuno poštovanje temeljnih prava i postupovnih jamstava. Iako se prijedlogom ograničava automatski suspenzivni učinak pravnih lijekova, zadržavaju se bitna pravna jamstva jer se zahtijeva da se odluke o vraćanju suspendiraju u slučaju pravnog lijeka u prvom stupnju ako postoji opasnost od kršenja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Tim se mjerama postiže ravnoteža između učinkovitosti i pravednosti, čime se osigurava da sustav azila EU-a i dalje bude učinkovit, predvidljiv i usklađen s međunarodnim obvezama u području ljudskih prava.

1.5.3. *Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava*

Države članice primjenjuju koncept sigurne treće zemlje na različite načine, a neke ga uopće ne primjenjuju, što otežava usporedbe. Komisija je pri preispitivanju koncepta sigurne treće zemlje primijenila cjeloviti pristup. U tom je kontekstu ispitala omogućuje li međunarodno pravo (Ženevska konvencija iz 1951. i Europska konvencija o ljudskim pravima iz 1950.) daljnje izmjene uvjeta za primjenu koncepta sigurne treće zemlje i njegovih pravnih jamstava kako bi se olakšala primjena tog koncepta u državama članicama. Komisija je razmotrila i iskustva i izazove država članica u primjeni koncepta sigurne treće zemlje koji su podijeljeni na različitim forumima te ocijenila jesu li izmjenama Uredbe o postupku azila ta pitanja već riješena ili i dalje postoje nedostaci. Naposljetku, Komisija je analizirala relevantnu sudsku praksu Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava.

1.5.4. *Usklađenost s višegodišnjim financijskim okvirom i moguće sinergije s drugim prikladnim instrumentima*

Ovaj Prijedlog proizlazi iz Uredbe o postupku azila kojom je uvedeno više izmjena pravila o sigurnoj trećoj zemlji te je stoga dio pakta o migracijama i azilu donesenog u svibnju 2024., za koji su već predviđena financijska sredstva. Ovaj Prijedlog ne dovodi do financijskog ili administrativnog opterećenja Unije. Stoga ne utječe na proračun Unije. Primjena koncepta sigurne treće zemlje nije novost za države članice. Države članice moći će iskoristiti sredstva dodijeljena u okviru nacionalnih programa i postojećeg Fonda za azil, migracije i integraciju kao potporu za sva ulaganja potrebna za primjenu koncepta sigurne treće zemlje. EUAA u skladu sa svojim ovlastima može u istu svrhu pružiti potporu državama članicama u obliku osoblja.

1.5.5. *Ocjena različitih dostupnih mogućnosti financiranja, uključujući mogućnost preraspodjele*

Nije primjenjivo.

1.6. Trajanje prijedloga/inicijative i njegova/njezina financijskog učinka

☐ Ograničeno trajanje

- ☐ na snazi od [DD. MM.] GGGG. do [DD. MM.] GGGG.
- ☐ financijski učinak od GGGG. do GGGG. za odobrena sredstva za preuzimanje obveza i od GGGG. do GGGG. za odobrena sredstva za plaćanje

✖ Neograničeno trajanje

- početna provedba od GGGG. do GGGG.,
- redovna provedba.

1.7. Planirani načini izvršenja proračuna¹⁹

☐ Izravno upravljanje Komisije

- ☐ preko njezinih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije
- ☐ preko izvršnih agencija

✖ Podijeljeno upravljanje s državama članicama

☐ Neizravno upravljanje povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

- ☐ trećim zemljama ili tijelima koja su one imenovale
- ☐ međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti)
- ☐ Europskoj investicijskoj banci i Europskom investicijskom fondu
- ☐ tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe
- ☐ tijelima javnog prava
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge, u mjeri u kojoj su im dana odgovarajuća financijska jamstva
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i kojima su dana odgovarajuća financijska jamstva
- ☐ tijelima ili osobama kojima je povjerena provedba posebnih djelovanja u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike u skladu s glavom V. Ugovora o Europskoj uniji i koji su navedeni u relevantnom temeljnom aktu
- ☐ tijelima osnovanima u državi članici koja su uređena privatnim pravom države članice ili pravom Unije i ispunjavaju uvjete da im se u skladu sa sektorskim pravilima povjeri izvršavanje sredstava Unije ili proračunskih jamstava, ako su ta tijela pod nadzorom tijela javnog prava ili tijela uređenih privatnim pravom koja pružaju javne usluge i ta su im nadzorna tijela dala odgovarajuća financijska jamstva u obliku solidarne odgovornosti ili jednakovrijedna financijska jamstva, koja za svako djelovanje mogu biti ograničena na najviši iznos potpore Unije.

¹⁹ Informacije o načinima izvršenja proračuna i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na stranicama BUDGpedije: <https://myintracomm.ec.europa.eu/corp/budget/financial-rules/budget-implementation/Pages/implementation-methods.aspx>.

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

U skladu s člankom 75. Uredbe (EU) 2024/1348 o postupku azila države članice moraju izraditi nacionalne provedbene planove na temelju zajedničkog provedbenog plana koji je utvrdila Komisija, koja će pomno pratiti njihovu provedbu. Nakon što se u lipnju 2026. počnu primjenjivati odredbe pakta, EUAA će nadzirati operativnu i tehničku primjenu zajedničkog europskog sustava azila u skladu s člankom 14. Uredbe (EU) 2021/2303 o EUAA-u, što uključuje provedbu koncepta sigurne treće zemlje.

Godišnja izvješća Komisije u skladu s člankom 9. Uredbe o upravljanju azilom i migracijama uključivat će rezultate praćenja koje provodi EUAA te procjenu jesu li države članice pod migracijskim pritiskom ili se suočavaju sa sustavnim nedostacima koji bi mogli utjecati na funkcioniranje dablinskog sustava, među ostalim u vezi s primjenom koncepta sigurne treće zemlje. Dodatna odredba o transparentnosti omogućit će Komisiji da prati sporazume i dogovore s trećim zemljama u odnosu na zahtjeve iz Uredbe o postupku azila.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. *Obrazloženje načina izvršenja proračuna, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole*

Nije primjenjivo.

2.2.2. *Informacije o utvrđenim rizicima i sustavima unutarnje kontrole uspostavljenima za njihovo smanjenje*

Jedan je od rizika povezanih s prijedlogom činjenica da bi države članice mogle sklopiti sporazume ili dogovore s trećim zemljama koji ne ispunjavaju potrebne standarde. Kako bi se ublažio taj rizik, uvedena je odredba o transparentnosti prema kojoj države članice prije sklapanja sporazuma ili dogovora o tome moraju obavijestiti Komisiju i ostale države članice.

2.2.3. *Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrola i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)*

Nije primjenjivo.

2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

Nije primjenjivo.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak

Odjeljak 3. nije primjenjiv jer nema financijskih posljedica ni posljedica povezanih s osobljem.

3.2. Procijenjeni financijski učinak prijedloga na odobrena sredstva

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na odobrena sredstva za poslovanje

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna odobrena sredstva za poslovanje.
- ☐ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća odobrena sredstva za poslovanje:

3.2.1.1. Odobrena sredstva iz izglasanog proračuna

u milijunima EUR (na tri decimale)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira		Broj					
			Godina	Godina	Godina	Godina	UKUPNO VFO
			2024.	2025.	2026.	2027.	2021. – 2027.
UKUPNA odobrena sredstva za poslovanje	Obveze	(4)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
	Plaćanja	(5)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNA administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe		(6)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA <....> višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	4 + 6	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
	Plaćanja	5 + 6	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Naslov višegodišnjeg financijskog okvira		7.	„Administrativni rashodi” ²⁰				
Glavna uprava: <.....>			Godina	Godina	Godina	Godina	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
			2024.	2025.	2026.	2027.	
• Ljudski resursi			0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
• Ostali administrativni rashodi			0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

²⁰

Potrebna odobrena sredstva trebaju se odrediti na temelju podataka o godišnjim prosječnim troškovima dostupnih na odgovarajućoj stranici BUDGpedije.

GLAVNA UPRAVA <.....> UKUPNO	Odobrena sredstva	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
---	-------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Glavna uprava: <.....>	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
• Ljudski resursi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
• Ostali administrativni rashodi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
GLAVNA UPRAVA <.....> UKUPNO	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
---	-----------------------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

u milijunima EUR (na tri decimale)

		Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 1. – 7.	Obveze	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
višegodišnjeg financijskog okvira	Plaćanja	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

3.2.1.2. Odobrena sredstva iz vanjskih namjenskih prihoda

u milijunima EUR (na tri decimale)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Broj	
---	------	--

Glavna uprava: <.....>	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
Odobrena sredstva za poslovanje					
Proračunska linija	Obveze	(1a)			0,000.

Proračunska linija	Plaćanja	(2a)					0,000.
	Obveze	(1b)					0,000.
	Plaćanja	(2b)					0,000.
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe ²¹							
Proračunska linija		(3)					0,000.
UKUPNA odobrena sredstva za Glavnu upravu <.....>	Obveze	=1a+1b+3	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
	Plaćanja	=2a+2b+3	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

Obvezna tablica:

			Godina	Godina	Godina	Godina	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
			2024.	2025.	2026.	2027.	
UKUPNA odobrena sredstva za poslovanje	Obveze	(4)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
	Plaćanja	(5)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNA administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe		(6)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA <....> višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	4 + 6	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
	Plaćanja	5 + 6	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

Obvezna tablica

			Godina	Godina	Godina	Godina	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
			2024.	2025.	2026.	2027.	
UKUPNA odobrena sredstva za poslovanje	Obveze	(4)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

²¹

Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

	Plaćanja	(5)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNA administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe		(6)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA <....> višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	4 + 6	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
	Plaćanja	5 + 6	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

			Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
• UKUPNA odobrena sredstva za poslovanje (svi naslovi za poslovanje)	Obveze	(4)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
	Plaćanja	(5)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
• UKUPNA administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe (svi naslovi za poslovanje)		(6)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNA odobrena sredstva iz naslova 1. višegodišnjeg financijskog okvira (referentni iznos)	Obveze	4 + 6	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
	Plaćanja	5 + 6	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	„Administrativni rashodi” ²²
---	-----------	---

u milijunima EUR (na tri decimale)

Glavna uprava: <.....>	Godina	Godina	Godina	Godina	UKUPNO
------------------------	--------	--------	--------	--------	---------------

²²

Potrebna odobrena sredstva trebaju se odrediti na temelju podataka o godišnjim prosječnim troškovima dostupnih na odgovarajućoj stranici BUDGpedije.

		2024.	2025.	2026.	2027.	VFO 2021. – 2027.
• Ljudski resursi		0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
• Ostali administrativni rashodi		0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
GLAVNA UPRAVA <.....> UKUPNO	Odobrena sredstva	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

Glavna uprava: <.....>	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
• Ljudski resursi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
• Ostali administrativni rashodi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
GLAVNA UPRAVA <.....> UKUPNO	Odobrena sredstva	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
---	--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

u milijunima EUR (na tri decimale)

		Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO VFO 2021. – 2027.
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 1. – 7.	Obveze	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
višegodišnjeg financijskog okvira	Plaćanja	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

3.2.2. Procijenjena ostvarenja financirana odobrenim sredstvima za poslovanje (ne ispunjava se za decentralizirane agencije)

Odobrena sredstva za preuzimanje obveza u milijunima EUR (na tri decimale)

Navesti ciljeve i ostvarenja			Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	Unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja učinka (vidjeti odjeljak 1.6.)	UKUPNO
---------------------------------	--	--	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	--	--------

↓	OSTVARENJA																	
	Vrsta 23	Prosje čni trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Troša k	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Ukupn i broj	Ukupni trošak
SPECIFIČNI CILJ br. 1 ²⁴ ...																		
– Ostvarenje																		
– Ostvarenje																		
– Ostvarenje																		
Međuzbroj za specifični cilj br. 1																		
SPECIFIČNI CILJ br. 2...																		
– Ostvarenje																		
Međuzbroj za specifični cilj br. 2																		
UKUPNO																		

²³ Ostvarenja se odnose na proizvode i usluge koji se isporučuju (npr. broj financiranih studentskih razmjena, kilometri izgrađenih prometnica).

²⁴ Kako je opisan u odjeljku 1.3.2. „Specifični ciljevi”.

3.2.3. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

- ☒ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- ☐ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

3.2.3.1. Odobrena sredstva iz izglasanog proračuna

IZGLASANA ODOBRENA SREDSTVA	Godina	Godina	Godina	Godina	UKUPNO 2021. – 2027.
	2024.	2025.	2026.	2027.	
NASLOV 7.					
Ljudski resursi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Ostali administrativni rashodi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Meduzbroj za NASLOV 7.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Izvan NASLOVA 7.					
Ljudski resursi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Ostali administrativni rashodi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Meduzbroj izvan NASLOVA 7.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNO	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

3.2.3.3. Ukupna odobrena sredstva

UKUPNO IZGLASANA ODOBRENA SREDSTVA + VANJSKI NAMJENSKI PRIHODI	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO 2021. – 2027.
NASLOV 7.					
Ljudski resursi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Ostali administrativni rashodi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Meduzbroj za NASLOV 7.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Izvan NASLOVA 7.					
Ljudski resursi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Ostali administrativni rashodi	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Meduzbroj izvan NASLOVA 7.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNO	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

3.2.4. Procijenjene potrebe za ljudskim resursima

- ☒ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- ☐ Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

3.2.4.1. Financirano iz izglasanog proračuna

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena (EPRV)²⁵

IZGLASANA ODOBRENA SREDSTVA		Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)					
20 01 02 01 (Sjedište i predstavništva Komisije)		0.	0.	0.	0.
20 01 02 03 (Delegacije EU-a)		0.	0.	0.	0.
01 01 01 01 (Neizravno istraživanje)		0.	0.	0.	0.
01 01 01 11 (izravno istraživanje)		0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti)		0.	0.	0.	0.
• Vanjsko osoblje (EPRV)					
20 02 01 (UO, UNS iz „globalne omotnice”)		0.	0.	0.	0.
20 02 03 (UO, LO, UNS i MSD u delegacijama EU-a)		0.	0.	0.	0.
Linija za administrativnu potporu [XX 01 YY YY]	– u sjedištu	0.	0.	0.	0.
	– u delegacijama EU-a	0.	0.	0.	0.
01 01 01 02 (UO, UNS – neizravno istraživanje)		0.	0.	0.	0.
01 01 01 12 (UO, UNS – izravno istraživanje)		0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti) – naslov 7.		0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti) – izvan naslova 7.		0.	0.	0.	0.
UKUPNO		0.	0.	0.	0.

3.2.4.2. Financirano iz vanjskih namjenskih prihoda

VANJSKI NAMJENSKI PRIHODI		Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)					
20 01 02 01 (Sjedište i predstavništva Komisije)		0.	0.	0.	0.
20 01 02 03 (Delegacije EU-a)		0.	0.	0.	0.
01 01 01 01 (neizravno istraživanje)		0.	0.	0.	0.
01 01 01 11 (izravno istraživanje)		0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti)		0.	0.	0.	0.
• Vanjsko osoblje (EPRV)					
20 02 01 (UO, UNS iz „globalne omotnice”)		0.	0.	0.	0.
20 02 03 (UO, LO, UNS i MSD u delegacijama EU-a)		0.	0.	0.	0.
Linija za administrativnu potporu [XX 01 YY YY]	– u sjedištu	0.	0.	0.	0.
	– u delegacijama EU-a	0.	0.	0.	0.
01 01 01 02 (UO, UNS – neizravno istraživanje)		0.	0.	0.	0.
01 01 01 12 (UO, UNS – izravno istraživanje)		0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti) – naslov 7.		0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti) – izvan naslova 7.		0.	0.	0.	0.

²⁵

Ispod tablice navedite koliko je EPRV-a od navedenog broja već raspoređeno za upravljanje djelovanjem i/ili se može preraspodijeliti unutar vaše glavne uprave i koje su vaše neto potrebe.

UKUPNO	0.	0.	0.	0.
--------	----	----	----	----

3.2.4.3. Ukupne potrebe za ljudskim resursima

UKUPNO IZGLASANA ODOBRENA SREDSTVA + VANJSKI NAMJENSKI PRIHODI	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)				
20 01 02 01 (Sjedište i predstavništva Komisije)	0.	0.	0.	0.
20 01 02 03 (Delegacije EU-a)	0.	0.	0.	0.
01 01 01 01 (Neizravno istraživanje)	0.	0.	0.	0.
01 01 01 11 (izravno istraživanje)	0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti)	0.	0.	0.	0.
• Vanjsko osoblje (EPRV)				
20 02 01 (UO, UNS iz „globalne omotnice”)	0.	0.	0.	0.
20 02 03 (UO, LO, UNS i MSD u delegacijama EU-a)	0.	0.	0.	0.
Linija za administrativnu potporu [XX 01 YY YY]	– u sjedištu	0.	0.	0.
	– u delegacijama EU-a	0.	0.	0.
01 01 01 02 (UO, UNS – neizravno istraživanje)	0.	0.	0.	0.
01 01 01 12 (UO, UNS – izravno istraživanje)	0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti) – naslov 7.	0.	0.	0.	0.
Druge proračunske linije (navesti) – izvan naslova 7.	0.	0.	0.	0.
UKUPNO	0.	0.	0.	0.

[S obzirom na općenito veliko opterećenje u okviru naslova 7. u smislu osoblja i razine odobrenih sredstava, potrebe za ljudskim resursima pokrit će osoblje GU-a kojem je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar GU-a ili drugih službi Komisije.]

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	
Vanjsko osoblje	

3.2.5. Pregled procijenjenog učinka na ulaganja povezana s digitalnom tehnologijom

Obvezno: u sljedećoj tablici treba navesti najbolju procjenu ulaganja povezanih s digitalnom tehnologijom koja proizlaze iz prijedloga/inicijative.

Iznimno, ako je to potrebno za provedbu prijedloga/inicijative, odobrena sredstva iz naslova 7. treba navesti u za to predviđenoj liniji.

Odobrena sredstva iz naslova 1. – 6. trebaju se navesti kao „Rashodi za informacijsku tehnologiju za operativne programe u okviru određene politike”. Ti se rashodi odnose na odobrena sredstva za poslovanje koja će se iskoristiti za ponovnu uporabu / kupnju / razvoj informatičkih platformi / alata izravno povezanih s provedbom inicijative i s povezanim ulaganjima (licencije, studije, pohrana podataka itd.). Informacije u toj tablici trebaju biti u skladu s podacima navedenima u odjeljku 4. „Digitalni aspekti”.

UKUPNA odobrena sredstva za IT i digitalnu tehnologiju	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPN O VFO 2021. – 2027.
NASLOV 7.					
Rashodi za informacijsku tehnologiju (institucijski)	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Međuzbroj za NASLOV 7.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Izvan NASLOVA 7.					
Rashodi za informacijsku tehnologiju za operativne programe u okviru određene politike	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
Međuzbroj izvan NASLOVA 7.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.
UKUPNO	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.	0,000.

3.2.6. Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom

Prijedlog/inicijativa:

- ☐ može se u potpunosti financirati preraspodjelom unutar relevantnog naslova višegodišnjeg financijskog okvira (VFO).

Nije primjenjivo.

- ☐ zahtijeva primjenu nedodijeljene razlike u okviru relevantnog naslova VFO-a i/ili posebnih instrumenata kako su definirani u Uredbi o VFO-u.

Nije primjenjivo.

- ☐ zahtijeva reviziju VFO-a.

Nije primjenjivo.

3.2.7. Doprinos trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

- ☐ nije predviđeno sudjelovanje trećih strana u financiranju.
- ☐ predviđeno je sudjelovanje trećih strana u financiranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (na tri decimale)

	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	Ukupno
Navedi tijelo koje sudjeluje u financiranju					
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva					

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- ☐ Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.
- ☐ Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:

- ☐ na vlastita sredstva
- ☐ na ostale prihode
- ☐ navesti jesu li prihodi namijenjeni proračunskim linijama rashoda

u milijunima EUR (na tri decimale)

Proračunska linija prihoda:	Odobrena sredstva dostupna za tekuću financijsku godinu	Učinak prijedloga/inicijative ²⁶			
		Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.
Članak					

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

Nije primjenjivo.

Ostale napomene (npr. metoda/formula za izračun učinka na prihode ili druge informacije)

Nije primjenjivo.

4. DIGITALNI ASPEKTI

Nije primjenjivo. Prijedlog je ciljane izmjena Uredbe o postupku azila, koja je dio pakta. Svi digitalni elementi navedeni su u paktu, a ne ovdje.

4.1. Zahtjevi relevantni za digitalizaciju

Nije primjenjivo.

4.2. Podaci

Nije primjenjivo.

4.3. Digitalna rješenja

Nije primjenjivo.

4.4. Procjena interoperabilnosti

Nije primjenjivo.

4.5. Mjere za potporu digitalnoj provedbi

Nije primjenjivo.

²⁶ Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) moraju se navesti neto iznosi, to jest bruto iznosi nakon odbitka od 20 % za troškove naplate.