

Luksemburško predsedavanje EU

Fokus na izbegličkoj krizi

Proteklo proleće i leto na evropskom kontinentu su bez premca obeležile dve teme: „grčko pitanje“ – referendum i uslovi ostanka u evrozoni; kao i sad već hroničan egzodus izbeglica sa Bliskog istoka i iz Afrike u evropske države. Dok je prvo pitanje u nadležnosti takozvane „trojke“, koju čine Evropska komisija, Evropska centralna banka i Međunarodni monetarni fond, pitanja migracija i politika azila su u podeljenoj nadležnosti država članica i Evropskog parlamenta – i samim tim, jedan od prioriteta predmeta aktuelnog luksemburškog predsedavanja Savetu EU.

Luksemburško predsedavanje se odvija u sklopu „predsedavajućeg trija“, kojeg pored te države čine Italija i Letonija. Predsedavajući trio je kategorija uvedena Lisabonskim ugovorom, sa ciljem da teme i aktivnosti predsedavajućih država članica budu dobro uvezane i koordinisane u periodu od 18 meseci.¹ Trenutni prioriteti tri države su definisani vrlo široko, dok je na svakoj od država da prioritete konkretizuje u skladu s aktuelnim zbivanjima i potrebama.² S obzirom da smo o prioritetima [italijanskog](#) i [letonskog](#) predsedavanja pisali ranije, kao i da se oni ne razlikuju

Pitanja migracija i politika azila su u podeljenoj nadležnosti država članica i Evropskog parlamenta – i samim tim, jedan od prioriteta predmeta aktuelnog luksemburškog predsedavanja Savetu EU.

ju suštinski od prioriteta koje je definisao Luksemburg, ovaj pogled će se usredsrediti upravo na temu izbegličke krize, kao jednu od tema koje su dominirale luksemburškom agendom minolog jula, tj. prvog meseca šestomesečnog predsedavanja Luksemburga, a koja, sudeći po poslednjim istraživanjima javnog mnjenja, trenutno najviše brine građane država EU.³

Premeštaj izbeglica iz Grčke i Italije u druge države EU

Svakodnevni prizori desetina hiljada izbeglica koji preko Srbije i Mađarske pokušavaju da se domognu zemalja zapadne Evrope i neuspešno uklanjanje simptoma ovog fenomena postavljanjem zidova i privremenim uspostavljanjem unutrašnjih granica unutar Šengenskog prostora su dešavanja koja su primorala luksemburško predsedavanje da sazove vanredna zasedanja kako bi se rešavala ova najveća izbeglička kriza u Evropi od Drugog svetskog rata.

Izbeglička kriza je, sudeći po poslednjim istraživanjima, tema koja trenutno najviše brine građane država članica EU.

¹ Trio, Treaty of Lisbon: Declaration 9, Declaration on Article 9 C(9) of the Treaty on European Union concerning the European Council decision on the exercise of the Presidency of the Council

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=EN>

² Prioriteti aktuelnog trija se mogu pročitati ovde:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010948%202014%20REV%201>

³ Pogledati Standard Eurobarometer Survey 83, First Results, July 2015, str. 14, dostupno na:

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_first_en.pdf

Ministri unutrašnjih poslova i pravosuđa država članica EU su najpre 20. jula uspjeli da postignu [dogovor](#) o privremenom premeštaju oko 32 hiljade tražilaca azila iz Italije i Grčke u druge države EU i na taj način podele odgovornost za sve veći broj izbeglica sa Bliskog istoka, severa Afrike i Afričkog roga koji pristižu na evropske obale upravo u ove dve države, neretko s tragičnim ishodom. Procenjuje se da je od početka godine oko 200.000 izbeglica ušlo u države EU nelegalnim putem, plaćajući usluge krijumčarima u nedostatku drugog načina da pobegnu od rata i nasilja iz zemalja iz kojih dolaze. Ovaj dogovor predstavlja samo delimičan uspeh ukoliko se uporedi s [prvobitnim predlogom Evropske komisije](#), prema kojem je 40 hiljada izbeglica u Grčkoj i Italiji trebalo da u naredne dve godine bude hitno razmešteno u preostale države članice u skladu s propisanim kvotama, koje uzimaju u obzir bruto društveni proizvod države, broj stanovnika, stopu nezaposlenosti i broj tražilaca azila. Na taj način bi se rasteretili azilni sistemi Grčke i Italije, država koje, zbog svog geografskog položaja i pravila po kom je država EU u koju tražilac azila prvu uđe nadležna za rešavanje tog slučaja (videti tzv. [Uredbu „Dablin“](#)), trpe najveće materijalne i humanitarne posledice. Ovaj predlog je naišao na [žestok otpor](#) država centralne i istočne Evrope, Baltika, Španije i Velike Britanije.

Države članice su na sastanku Saveta odbile predloženi sistem obaveznog razmeštaja u skladu s kvotama, ali su donele odluku da one proizvoljno odrede broj izbeglica koje će iz Grčke i Italije da prime u svoje zemlje. Tako su, na primer, Mađarska, Austrija i Velika Britanija odlučile da neće učestvovati u ovom poduhvatu; Slovačka, Poljska, Španija, Litvanija, Letonija i još mnoge države će primiti manje izbeglica nego što je prvobitno predviđeno kvotama; dok će Nemačka, Francuska, Belgija, Finska, Švedska i Češka primiti veći broj od onog propisanog kvotama.⁴

Procenjuje se da je od početka godine oko 200.000 izbeglica ušlo u države EU nelegalnim putem, plaćajući usluge krijumčarima u nedostatku drugog načina da pobegnu od rata i nasilja iz zemalja iz kojih dolaze.

Dosadašnjom retorikom, odbijanjem odgovornosti i odsustvom reakcije intelektualne elite na ova pitanja u svetlu ekonomskih problema i rastuće ksenofobije i islamofobije, mnoge evropske države su razočarale javnost i odstupile od osnovnih proklamovanih vrednosti na kojima je EU zasnovana.

Početak realizacije premeštaja je predviđen za oktobar 2015, a pre toga je potrebno da Evropski parlament dâ svoju saglasnost, što se očekuje da će učiniti u septembru na jednom od prvih zasedanja.

Ako se uporedi ukupan broj izbeglica koje svakodnevno pristižu u Evropu (očekuje se preko pola miliona u 2015) s dogovorenom cifrom od 30 hiljada za dvogodišnji period, a pri tome ima u vidu da je samo Turska do sada primila oko dva miliona sirijskih izbeglica – jasno je da su trenutne dogovorene mere samo delić rešenja koje ne može da nadomesti nepostojanje sveobuhvatnog pristupa za imigracionu i demografsku politiku EU. Komisija je zato izašla sa novim [predlogom o premeštaju 120 000 izbeglica](#) u skladu sa kvotama, pri čemu bi države za svaku primljenu osobu dobile novčanu nadoknadu, odnosno morale da plaćaju novčane kazne u slučaju da ne žele da ih prime. Nije bilo iznenađenje što je i ovaj predlog naišao na [otpor brojnih država](#) članica na [vanrednom sastanku 14.septembra](#), te se ovoj evropskoj agoniji ni ne nazire krajnji ishod.

Dosadašnjom retorikom, odbijanjem odgovornosti i odsustvom reakcije intelektualne elite na ova pitanja u svetlu ekonomskih problema i rastuće ksenofobije i islamofobije, mnoge evropske države su razočarale javnost i odstupile od osnovnih proklamovanih vrednosti na kojima je EU zasnovana. Istorija je do sada pokazala da je migracije, posebno prisilne, nemoguće zaustaviti i sprečiti.

⁴ Uporediti cifre prvobitnog predloga sa postignutim dogovorom, dostupnim na: http://www.eu2015lu.eu/fr/actualites/articles-actualite/2015/07/conseil-jai-relocalisation/JAI_council_final_200715.pdf

*Državljeni država
Zapadnog Balkana,
od uvođenja
beviznog režima za
države Šengenskog
prostora 2009. i
2010. godine do
danas, po brojnosti
predstavljaju
najveću grupaciju
tražilaca azila u
EU.*

Evropske države moraju da preispitaju svoj odnos prema državama koje su žarišta sukoba i poreklo izbeglica, kao i da spoznaju svoju demografsko-ekonomsko-socijalnu realnost i pomire se da je standard na koji su navikli nemoguće održavati u samoizolaciji.

Srbija i ostale zemlje Zapadnog Balkana sigurne zemlje porekla na nivou EU?

Ministri unutrašnjih poslova i pravosuđa država članica EU na istom julskom sastanku usvojili su zaključke u kojima se ističe potreba da države članice koordinišu i harmonizuju svoje nacionalne liste sigurnih država, te na taj način pospeše pravičnost i efikasnost obrade zahteva za azil.⁵ Podsetimo, koncept *sigurne zemlje porekla* podrazumeva bržu obradu azilnih zahteva tražilaca azila čije se države porekla smatraju sigurnim, u smislu da u njima ne postoji sistemska opasnost od proganjanja iz bilo kog razloga koji predstavlja osnov za dobijanje azila. Povod za ovu inicijativu su tražioci azila iz zemalja Zapadnog Balkana, čiji državljani od uvođenja bezviznog režima za države Šengenskog prostora 2009. i 2010. godine do danas po brojnosti predstavljaju najveću grupaciju tražilaca azila u EU (veću od Sirijaca, Avganistanaca, Somalijaca, itd.). U isto vreme, njihovi zahtevi za azil su neosnovani – stopa dodeljivanja azila se kreće od svega 0,9% (Makedonija) do 7,8% (Albanija).⁶

Direktiva 2013/32/EU o azilnom postupku, koja je stupila na snagu 21. jula ove godine, u Aneksu I propisuje uslove pod kojima države članice mogu određenu državu smatrati sigurnom. Međutim, Direktiva ne daje ovlašćenja Evropskom parlamentu i

Savetu da usvoje zajedničku listu sigurnih zemalja porekla na nivou EU. Pre nego što se pristupi zakonodavnim izmenama direktive koja je tek stupila na snagu, predviđeno je da u prvoj fazi Evropska kancelarija za podršku azilu (EASO), u saradnji sa državama članicama, sačini preliminarnu listu sigurnih zemalja porekla za koje postoji opšti konsenzus država članica. Trenutno nacionalna zakonodavstva 22 države članice poznaju koncept sigurne zemlje porekla, međutim svega 15 država ga primenjuje u praksi.

Budući da su sve države Zapadnog Balkana u procesu pridruživanja ili pristupanja EU i da je svima pružena perspektiva članstva, ministri su se složili da je ovaj potez neophodan kako bi se put ka članstvu ovih zemalja odvijao neometano, a s druge strane obeshrabrio „azilni turizam“ i više pažnje posvetilo sve većem broju tražilaca azila iz ratom zahvaćenih područja koja se kvalifikuju za dobijanje azila.

Uvođenje ovog koncepta i ubrzane procedure za državljane Zapadnog Balkana je u zemljama poput Belgije, Austrije, Holandije, Luksemburga dovelo do drastičnog smanjenja azilnih zahteva. Međutim, za državu kao što je Nemačka, koja je danas ključna u određivanju dinamike integrisanja država Zapadnog Balkana u EU, rešenje nije nađeno – i pored uvođenja ubrzane procedure u septembru 2014, broj tražilaca azila sa naših prostora se ne smanjuje.

*Predviđeno je da
Evropska
kancelarija za
podršku azilu
(EASO), u saradnji
sa državama
članicama, sačini
preliminarnu listu
sigurnih zemalja
porekla za koje
postoji opšti
konsenzus država
članica.*

⁵ Zaključci ministara pravosuđa i u unutrašnjih poslova EU, 20. jul, dostupni na: <http://www.eu2015lu.eu/fr/actualites/articles-actualite/2015/07/conseil-jai-relocalisation/index.html>

⁶ Nota Komesara EU za migracije ministrima unutrašnjih poslova, 15. Jul 2015, dostupna na: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10962-2015-ADD-1/en/pdf>

Samo iz Srbije u proseku preko 2000-2500 državljana mesečno zatraži azil u Nemačkoj.⁷

Iako ovo pitanje nije u direktnoj vezi sa procesom pregovora o članstvu u EU, konstantno visok broj naših državljana koji neosnovano traže azil sigurno ima negativni uticaj na nemačko javno mnjenje i raspoloženje za prijem Srbije u članstvo. Donošenje jednoobraznih pravila za sigurne zemlje porekla na nivou EU u slučaju država Zapadnog Balkana stoga deluje kao ohrabrujuća inicijativa, ali čiji se krajnji ishod može očekivati tek kroz nekoliko godina, imajući u vidu potrebno vreme da bi nova pravila stupila na snagu.

Sena Marić je istraživačica za programske oblasti Dobra vladavina i Europe&Us u CEP-u

I pored uvođenja ubrzane procedure u septembru 2014, broj tražilaca azila sa naših prostora u Nemačkoj, koja je danas ključna u određivanju dinamike integrisanja država Zapadnog Balkana u EU, ne smanjuje se.

⁷ Statistike zaključno s junom 2015. dostupne u bazi podataka Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>

O Centru za evropske politike



www.facebook.com/EuropeanPolicyCentre



[@CEPBelgrade](https://twitter.com/CEPBelgrade)



[EuropeanPolicyCentre](https://www.youtube.com/EuropeanPolicyCentre)



[linkd.in/1Gj7VKc](https://www.linkedin.com/company/1Gj7VKc)

www.europeanpolicy.org

Centar za evropske politike - CEP - je nezavisna, nevladina, neprofitna *think-tank* organizacija koju je osnovala grupa stručnjaka u oblasti evropskog prava, ekonomije i javne uprave, sa zajedničkim ciljem da doprinesu unapređenju okruženja za kreiranje javnih politika u Srbiji, tako što će ga učiniti transparentnijim i inkluzivnijim, zasnovanim na činjenicama i suštinski orijentisanim ka EU. Temeljno razumevanje javnih politika Evropske unije i procesa pristupanja, kao i načina rada javne uprave u Srbiji, uz jak društveni kapital čine CEP organizacijom sposobnom ne samo da sprovodi istraživanja visokog kvaliteta, već i da dospe do donosilaca odluka i ostvari osetan uticaj.

Delatnost CEP-a je danas organizovana u četiri programska područja: 1) Dobra vladavina, sa snažnim fokusom na horizontalnom kreiranju politika i koordinaciji; 2) Unutrašnje tržište i konkurentnost; 3) Regionalna politika, mreže i energetika; 4) Europe&us. Za više informacija. posetite sajt www.europeanpolicy.org.