



Βρυξέλλες, 6 Δεκεμβρίου 2017
(OR. en)

15057/1/17
REV 1

Διοργανικοί φάκελοι:

2016/0131 (COD)
2016/0132 (COD)
2016/0133 (COD)
2016/0222 (COD)
2016/0223 (COD)
2016/0224 (COD)
2016/0225 (COD)

ASILE 95
ASIM 131
CSC 282
EURODAC 46
ENFOPOL 580
RELEX 1040
CODEC 1934

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας: Προεδρία

Αποδέκτης: Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο

Αριθ. εγγρ. Επιτρ.: 8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613
11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078
11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1
11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2
8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630
8742/16 ASILE 12 CODEC 619
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Θέμα:

Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και επανεγκατάσταση

- α) Κανονισμός του Δουβλίνου: Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση) (πρώτη ανάγνωση)
- β) Οδηγία για τις προϋποθέσεις υποδοχής: Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση) (πρώτη ανάγνωση)
- γ) Κανονισμός για την αναγνώριση: Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απατρίδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας και για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 2003/109/ΕΚ, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες (πρώτη ανάγνωση)
- δ) Κανονισμός για τη διαδικασία ασύλου: Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ (πρώτη ανάγνωση)
- ε) Κανονισμός Eurodac: Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του [κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα], για την ταυτοποίηση παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή απατρίδων και σχετικά με αιτήσεις αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπαϊκή Αρχή για την προστασία των δεδομένων (αναδιατύπωση)
- στ) Κανονισμός για τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 439/2010 (πρώτη ανάγνωση)
- ζ) Πλαίσιο επανεγκατάστασης: Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (πρώτη ανάγνωση)

= Έκθεση προόδου

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 4 Μαΐου και στις 13 Ιουλίου 2016 η Επιτροπή υπέβαλε επτά νομοθετικές προτάσεις με σκοπό τη μεταρρύθμιση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Η λόγω δέσμη συμπεριελάμβανε την αναδιατύπωση του κανονισμού του Δουβλίνου και του κανονισμού Eurodac, πρόταση κανονισμού σχετικά με την ίδρυση του Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο (OEEA), πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας στην ΕΕ, πρόταση κανονισμού για την αναγνώριση, αναδιατύπωση της οδηγίας για τις προϋποθέσεις υποδοχής και πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση πλαισίου της ΕΕ για την επανεγκατάσταση.

Η εσθονική Προεδρία προώθησε την εξέταση των ανωτέρω προτάσεων που άρχισε υπό την ολλανδική και συνεχίστηκε από τη σλοβακική και τη μαλτέζικη Προεδρία. Η παρούσα έκθεση προόδου στηρίζεται στην προηγούμενη έκθεση που υποβλήθηκε στο Συμβούλιο στις 13 Οκτωβρίου (έγγραφο 12802/17).

II. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΔΟΥΒΛΙΝΟΥ

Σύμφωνα με τα επανειλημμένα αιτήματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για επίτευξη προόδου όσον αφορά την πολιτική ασύλου της ΕΕ, και με βάση την πρόοδο που σημειώθηκε στο πλαίσιο της μαλτέζικης Προεδρίας, η εσθονική Προεδρία προχώρησε τις συζητήσεις με σκοπό την περαιτέρω σύγκλιση για την επίτευξη συμφωνίας, η οποία θα αποτελεί τη σωστή ισορροπία μεταξύ ευθύνης και αλληλεγγύης και θα διασφαλίζει την αντοχή σε μελλοντικές κρίσεις. Κατά τις διμερείς επαφές με τις αντιπροσωπίες, η εσθονική Προεδρία επεδίωξε να εδραιώσει τη συμφωνία για τα στοιχεία για τα οποία υπάρχει περισσότερη συναίνεση και είναι πιο σταθερά και να εξεύρει το ευρύτερο δυνατόν κοινό έδαφος σε θέματα επί των οποίων δεν κατέστη μέχρι στιγμής δυνατόν να επιτευχθεί συμβιβαστική λύση.

Οι διαβουλεύσεις επικεντρώθηκαν, μεταξύ άλλων θεμάτων, στις λεπτομερείς πτυχές των βασικών μέτρων αλληλεγγύης (π.χ. το κατώτατο όριο για την ενεργοποίηση των μέτρων αλληλεγγύης, το συνολικό ανώτατο όριο για την κατανομή, τη σύνθεση της ομάδας κατανομής, κ.λπ.), τα οποία ενδέχεται να θεσπίζονται όταν το σύστημα ασύλου ενός κράτους μέλους αντιμετωπίζει σημαντική μεταναστευτική πίεση.

Το γενικό συμπέρασμα της μαλτέζικης Προεδρίας παραμένει: η προσδοκία είναι ότι η μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ θα πρέπει να εξασφαλίζει τη σωστή ισορροπία μεταξύ ευθύνης και αλληλεγγύης. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εφαρμόσουν πλήρως το κεκτημένο. Το σύστημα πρέπει να είναι αποτελεσματικό, ώστε να αποφεύγονται οι παράγοντες προσέλκυσης και να αποτρέπονται οι δευτερογενείς μετακινήσεις, και θα πρέπει να παρέχει αλληλεγγύη αποτελεσματικά και αποδοτικά όταν και όπως χρειάζεται, ιδίως όταν ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει δυσανάλογη μεταναστευτική πίεση.

Επιπροσθέτως, τα κράτη μέλη υποστήριξαν ευρέως ότι οι συνιστώσες της αλληλεγγύης και της ευθύνης θα πρέπει να εντάσσονται σε ευρύτερο πλαίσιο. Οι εσωτερικές και οι εξωτερικές συνιστώσες των πολιτικών για τη μετανάστευση και το άσυλο πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται για την αποτροπή κρίσης λόγω μαζικής εισροής υπηκόων τρίτων χωρών ή απατρίδων στα κράτη μέλη της ΕΕ. Οι διαδικασίες επιστροφής και ασύλου της ΕΕ πρέπει να είναι ταχείες και αποτελεσματικές, ιδίως όταν οι άνθρωποι καταφθάνουν από ασφαλείς τρίτες χώρες ή έχουν προδήλως αβάσιμες αξιώσεις, όπως όταν καταφθάνουν από ασφαλείς χώρες καταγωγής. Επιπλέον, οι πραγματικές επιστροφές αποτελούν μέρος του συστήματος διαχείρισης της μετανάστευσης που λειτουργεί ομαλά αλλά και βασικό παράγοντα για την αξιόπιστη επικοινωνία με δυνητικούς μετανάστες που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας και πρόκειται να ξεκινήσουν επικίνδυνα ταξίδια διασχίζοντας τη Μεσόγειο.

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της 19ης Οκτωβρίου 2017¹, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προτίθεται να επανέλθει στο ζήτημα αυτό κατά τη σύνοδο του Δεκεμβρίου και θα επιδιώξει συναίνεση κατά το πρώτο εξάμηνο του 2018.

¹ EUCO 14/17

III. ΟΔΗΓΙΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΥΠΟΔΟΧΗΣ

Η πρόταση για την αναδιατύπωση της οδηγίας για τις προϋποθέσεις υποδοχής εξετάστηκε αρχικά από την Ομάδα «Άσυλο» και, από τον Ιούλιο του τρέχοντος έτους, από τους Συμβούλους ΔΕΥ. Η Προεδρία υπέβαλε συμβιβαστικές προτάσεις όσον αφορά τα πλέον αμφιλεγόμενα ζητήματα, ειδικότερα τις διατάξεις που αφορούν τα μέτρα για την αποτροπή των δευτερογενών μετακινήσεων, όπως είναι ο κατ' οίκον περιορισμός, η πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ο περιορισμός και η ανάκληση των υλικών συνθηκών υποδοχής, καθώς και τις διατάξεις σχετικά με τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Η στρατηγική αυτή αποδείχθηκε επιτυχής και, κατά τη συνεδρίαση της ΕΜΑ στις 29 Νοεμβρίου 2017, η Προεδρία έλαβε εντολή με ευρεία υποστήριξη για την έναρξη διαπραγματεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ο πρώτος τριμερής διάλογος θα διεξαχθεί στις 12 Δεκεμβρίου 2017.

IV. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ

Στο πλαίσιο της εσθονικής Προεδρίας δόθηκε μερική εντολή για διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά τη συνεδρίαση της ΕΜΑ στις 19 Ιουλίου 2017. Στις 29 Νοεμβρίου 2017, η ΕΜΑ συμφώνησε - με σχεδόν ομόφωνη στήριξη - να επεκτείνει την εντολή αυτή και να περιλάβει τον ορισμό των «μελών της οικογένειας». Οι διατάξεις που περιέχουν διασταυρούμενες παραπομπές σε άλλες προτάσεις της δέσμης ΚΕΣΑ - επί του παρόντος - δεν περιλαμβάνονται στην εντολή. Η κατάρτιση νέου παραρτήματος που θα περιέχει τις διάφορες πληροφορίες οι οποίες πρέπει να παρέχονται στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας εξακολουθεί να χρειάζεται περαιτέρω συζήτηση στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών οργάνων του Συμβουλίου και, ως εκ τούτου, δεν συμπεριλαμβάνεται ακόμη στην εντολή. Η εσθονική Προεδρία θα συνεχίσει τις προσπάθειές της για την επίτευξη συμφωνίας επί του εν λόγω παραρτήματος.

Οι διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ξεκίνησαν τον Σεπτέμβριο του 2017. Έως σήμερα έχουν ήδη πραγματοποιηθεί τρεις τριμερείς διάλογοι και, ενδιάμεσως, πολλές τεχνικές συνεδριάσεις. Ο τέταρτος τριμερής διάλογος προβλέπεται να διεξαχθεί στις 12 Δεκεμβρίου. Οι πρώτες συζητήσεις τόνισαν, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα ευαίσθητα ζητήματα: την προσέγγιση των δύο καθεστώτων (των προσφύγων και των δικαιούχων επικουρικής προστασίας), τη διάρκεια των αδειών διαμονής, την εναλλακτική λύση εγχώριας προστασίας και την εφαρμογή της, τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της επανεξέτασης του καθεστώτος και τη δυνατότητα των δικαιούχων διεθνούς προστασίας να παραμείνουν στο έδαφος του κράτους μέλους για διάστημα τριών μηνών μετά την ανάκληση του καθεστώτος λόγω παύσης («περίοδος χάριτος»). Σχετικά με τις πτυχές αυτές, οι θέσεις του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διαφέρουν σημαντικά και, ως εκ τούτου, οι διαπραγματεύσεις έχουν προχωρήσει με βραδύτερο ρυθμό από ό,τι αναμενόταν, ενώ δεν έχουν συμφωνηθεί συγκεκριμένοι συμβιβασμοί σχετικά με τα σημαντικότερα ζητήματα.

Στόχος της Προεδρίας είναι να προωθήσει τις συζητήσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο το δυνατόν περισσότερο πριν από τη λήξη της θητείας της. Ωστόσο, οι συζητήσεις πρέπει να συνεχιστούν υπό τη βουλγαρική Προεδρία.

V. KANONISMOS GIA TIS DIAΔΙΚΑΣΙΕΣ

Η εσθονική Προεδρία ολοκλήρωσε την πρώτη εξέταση του συνόλου της πρότασης κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου στις αρχές Σεπτεμβρίου. Ο δεύτερος γύρος εξέτασης στην οποία η Ομάδα «Άσυλο» συζήτησε τις συμβιβαστικές προτάσεις που υπέβαλε η Προεδρία ολοκληρώθηκε στις αρχές Δεκεμβρίου.

Τον Ιούνιο του 2017, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έδωσε σαφή εντολή στο Συμβούλιο να ευθυγραμμίσει την πρόταση κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου που υπέβαλε η Επιτροπή, ως προς τις έννοιες που αφορούν την ασφαλή τρίτη χώρα, με τις ουσιαστικές απαιτήσεις της Σύμβασης της Γενεύης και του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ. Προκειμένου να προσδιορίσει την καλύτερη πορεία για την εκπλήρωση αυτής της εντολής της, η Προεδρία διεξήγαγε συζήτηση προσανατολισμού επί του θέματος στο πλαίσιο της SCIFA (28 Σεπτεμβρίου 2017). Τα σχέδια συμβιβαστικών προτάσεων που διαβίβασε η Προεδρία όσον αφορά τις διατάξεις για την ασφαλή χώρα θεωρήθηκαν γενικά από τα κράτη μέλη ότι συμφωνούν με την εν λόγω εντολή. Ωστόσο, απαιτούνται περαιτέρω συζητήσεις σχετικά με το θέμα αυτό με σκοπό την επίτευξη πλήρους συμφωνίας.

VI. KANONΙΣΜΟΣ EURODAC

Οι διοργανικές διαπραγματεύσεις σχετικά με την αναδιατύπωση του κανονισμού Eurodac άρχισαν τον Σεπτέμβριο του 2017, με βάση τη διευρυμένη εντολή που συμφωνήθηκε από την EMA στις 15 Ιουνίου 2017 και την ψηφοφορία στην επιτροπή LIBE στις 30 Μαΐου 2017. Τρεις τριμερείς διάλογοι έχουν πραγματοποιηθεί μέχρι στιγμής και ένας ακόμη έχει προγραμματιστεί πριν από τη λήξη της θητείας της σημερινής Προεδρίας. Ενώ κατέστη δυνατή η εξεύρεση κοινού εδάφους μεταξύ των συννομοθετών για τις περισσότερες διατάξεις του αναδιατυπωμένου κανονισμού, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξακολουθούν να έχουν αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με τη διάρκεια της περιόδου αποθήκευσης δεδομένων για τους αιτούντες άσυλο. Οι διατάξεις που αφορούν τις συνέπειες για τη μη συμμόρφωση με την υποχρέωση παροχής βιομετρικών δεδομένων έχουν επίσης αποδειχθεί δύσκολες κατά τις διαπραγματεύσεις. Τα εκκρεμή ζητήματα θα εξακολουθήσουν να εξετάζονται και, ει δυνατόν, θα συμφωνηθούν κατά τον προσεχή τριμερή διάλογο στις 12 Δεκεμβρίου. Επιπλέον, για να ολοκληρωθεί η εντολή για διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη συμπερίληψη στο Eurodac των δεδομένων των ατόμων που επανεγκαθίστανται, η Προεδρία ευελπιστεί ότι θα υποβάλει στην EMA προς έγκριση τις σχετικές τροποποιήσεις πριν από το τέλος της θητείας της.

VII. KANONΙΣΜΟΣ ΟΕΕΑ

Μετά τη συμφωνία επί μερικής γενικής προσέγγισης στο Συμβούλιο στις 20 Δεκεμβρίου 2016, η μαλτέζικη Προεδρία άρχισε διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Ιανουάριο του 2017. Μετά από σειρά τεχνικών συνεδριάσεων και τριμερών διαλόγων, η μαλτέζικη Προεδρία κατέληξε σε συμφωνία για το διατακτικό του κειμένου κατά τον τριμερή διάλογο της 28ης Ιουνίου. Η εσθονική Προεδρία συνέχισε τις εργασίες σε τεχνικό επίπεδο για την ευθυγράμμιση των αιτιολογικών σκέψεων του κειμένου με το κυρίως σώμα της πρότασης και κατέληξε σε συμφωνία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για το συγκεκριμένο ζήτημα. Στις 6 Δεκεμβρίου, η EMA σημείωσε τη συμφωνία που επιτεύχθηκε με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επί του κειμένου της πρότασης, μη συμπεριλαμβανομένου του εντός αγκυλών κειμένου το οποίο αφορά άλλες προτάσεις του ΚΕΣΑ. Αρκετά κράτη μέλη ήσαν σε θέση να αυξήσουν τις δεσμεύσεις τους προς την εφεδρική ομάδα για το άσυλο των 500 εμπειρογνομόνων που προβλέπονται από την πρόταση.

VIII. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΑΝΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Οι Σύμβουλοι ΔΕΥ συνέχισαν τη συζήτηση σχετικά με τον κανονισμό για το πλαίσιο επανεγκατάστασης υπό την εσθονική Προεδρία και εξέτασαν τα σχέδια συμβιβαστικών προτάσεων στις 18 Σεπτεμβρίου, 3 Οκτωβρίου και 7 Νοεμβρίου. Στις 15 Νοεμβρίου, η ΕΜΑ ανέθεσε στην εσθονική Προεδρία ομόφωνη εντολή για την έναρξη διαπραγματεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Η πρόταση της Επιτροπής προέβλεπε μόνο την επανεγκατάσταση ως το κύριο μέσο για την εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών ή απατρίδων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Το συμφωνηθέν κείμενο της εντολής για διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο λαμβάνει υπόψη τους περισσότερους προβληματισμούς που διατυπώθηκαν από τα κράτη μέλη και είναι πιο ευέλικτο, δεδομένου ότι περιλαμβάνει επίσης την εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους. Λαμβανομένων υπόψη των προβληματισμών που εκφράζονται συχνά από ορισμένες αντιπροσωπίες, το κείμενο αναφέρει σαφώς τον εθελοντικό χαρακτήρα της επανεγκατάστασης.

Ο πρώτος τριμερής διάλογος με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πραγματοποιηθεί στις 13 Δεκεμβρίου. Η βουλγαρική Προεδρία θα συνεχίσει τις διαπραγματεύσεις σχετικά με τον εν λόγω φάκελο κατά το πρώτο εξάμηνο του 2018.

IX. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Καλούνται η ΕΜΑ και το Συμβούλιο να λάβουν υπό σημείωση την παρούσα έκθεση προόδου.