



Bryssel, 6. joulukuuta 2017
(OR. en)

Toimielinten väliset asiat:

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

15057/1/17
REV 1

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

ILMOITUS

Lähettäjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

Kom:n asiak. nro: 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

Asia:

Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistus ja uudelleensijoittaminen

a) Dublin-asetus: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu teksti) (ensimmäinen käsittely)

b) Vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu teksti) (ensimmäinen käsittely)

c) Aseman määrittelyä koskeva asetetus: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiselle kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle ja myönnetyn suojelun sisällölle sekä pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25 päivänä marraskuuta 2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta (ensimmäinen käsittely)

d) Turvapaikkamenettelyasetus: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta (ensimmäinen käsittely)

e) Eurodac-asetus: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten [kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 604/2013] tehokkaaksi soveltamiseksi, laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön tunnistamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä (uudelleenlaadittu teksti)

f) Asetus EU:n turvapaikkavirastosta: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) N:o 439/2010 kumoamisesta (ensimmäinen käsittely)

g) Asetus uudelleensijoittamiskehystä: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin uudelleensijoittamiskehysten käyttöönotosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 516/2014 muuttamisesta (ensimmäinen käsittely)

= Tilanneselvitys

I JOHDANTO

Komissio antoi 4. toukokuuta 2016 ja 13. heinäkuuta 2016 yhteensä seitsemän Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamiseen tähtäävää lainsäädäntöehdotusta: Dublin-asetuksen ja Eurodac-asetuksen uudelleenlaadintaehdotukset, ehdotus asetukseksi Euroopan unionin turvapaikkavirastosta, ehdotus asetukseksi EU:n yhteisen menettelyn luomisesta, ehdotus aseman määrittelyä koskevaksi asetukseksi, vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin uudelleenlaadintaehdotus sekä ehdotus asetukseksi unionin uudelleensijoittamiskehyksen käyttöönotosta.

Puheenjohtajavaltio Viro on vienyt eteenpäin edellä mainittujen ehdotusten tarkastelua, joka aloitettiin Alankomaiden puheenjohtajakaudella ja jota jatkettiin Slovakian ja Maltan puheenjohtajakausilla. Tämä tilanneselvitys pohjautuu neuvostolle 13. lokakuuta esitettyyn edelliseen selvitykseen (asiakirja 12802/17).

II DUBLIN-ASETUS

Eurooppa-neuvosto on toistuvasti pyytänyt, että EU:n turvapaikkapolitiikassa edistyttäisiin. Puheenjohtajavaltio Viro on tämän huomioon ottaen ja Maltan puheenjohtajakaudella aikaansaatuisten tulosten pohjalta vienyt eteenpäin keskusteluja tavoitteena jatkaa lähentymistä kohti yhteisymmärrystä, jolla saavutetaan oikea tasapaino vastuullisuuden ja solidaarisuuden välillä ja jolla varmistetaan tulevista kriiseistä selviytyminen. Kahdenvälisessä yhteydenpidossa valtuuskuntiin puheenjohtajavaltio Viro pyrki vahvistamaan yhteisymmärrystä selvimmistä ja muuttumattomimmista kohdista sekä löytämään mahdollisimman paljon yhteistä pohjaa kysymyksissä, joissa kompromissiratkaisu ei toistaiseksi ole ollut mahdollinen.

Keskusteluissa käsiteltiin muiden kysymysten lisäksi erityisesti sellaisten keskeisten solidaarisuustoimenpiteiden yksityiskohtia (esimerkiksi solidaarisuustoimenpiteiden käynnistämiskynnystä, kohdentamisen kokonaiskatosta ja kohdentamisryhmän kokoonpanosta), joita voidaan ottaa käyttöön, jos jonkin jäsenvaltion turvapaikkajärjestelmään kohdistuu merkittävä muuttopaine.

Puheenjohtajavaltio Maltan yleinen päätelmä pätee yhä: uudistetun Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän odotetaan varmistavan oikean tasapainon vastuullisuuden ja solidaarisuuden välillä. Jäsenvaltioiden on myös pantava unionin säännöstö kaikilta osin täytäntöön. Järjestelmän on oltava tehokas. Siinä on ehkäistävä vetotekijöitä ja edelleen liikkumista. Lisäksi järjestelmän olisi tarvittaessa taattava tehokas ja tosiasiallinen solidaarisuus etenkin tilanteissa, joissa johonkin jäsenvaltioon kohdistuu kohtuuton muuttopaine.

Jäsenvaltiot kannattivat myös laajalti näkemystä siitä, että solidaarisuutta ja vastuullisuutta olisi tarkasteltava laajemmin. Muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan sisäisten ja ulkoisten näkökohtien on täydennettävä toisiaan, jotta voidaan estää kriisit, joita kolmansien maiden kansalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden voimakkaat muuttovirrat EU:n jäsenvaltioihin voisivat aiheuttaa. EU:n turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen on oltava nopeita ja tehokkaita. Erityisen tärkeää tämä on silloin, kun henkilöitä saapuu turvallisista kolmansista maista tai kun turvapaikkahakemukset ovat ilmeisen perusteettomia – esimerkiksi kun hakija tulee turvallisesta alkuperämaasta. Tulokselliset palautukset kuuluvat toimivaan muuttoliikkeen hallintajärjestelmään. Samalla ne toimivat tärkeänä osana uskottavaa viestintää, joka kohdistetaan muihin kuin kansainvälistä suojelua tarvitseviin mahdollisiin muuttajiin, jotka aikovat lähteä vaaralliselle matkalle Välimeren yli.

Eurooppa-neuvosto palaa tähän asiaan 19. lokakuuta 2017 antamiensa päätelmien¹ mukaisesti joulukuun kokouksessaan ja pyrkii saavuttamaan siitä yhteisymmärryksen vuoden 2018 ensimmäisellä puoliskolla.

¹ Asiak. EUCO 14/17.

III VASTAANOTTO-OLOSUHTEITA KOSKEVA DIREKTIIVI

Ehdotusta vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin uudelleenlaadinnasta tarkasteltiin alun perin turvapaikkatyöryhmässä, ja tämän vuoden heinäkuusta sen käsittelyä ovat jatkaneet oikeus- ja sisäasioiden neuvokset. Puheenjohtajavaltio antoi kompromissiehdotukset kiistanalaisimmista kysymyksistä. Näitä ovat erityisesti säännökset, jotka liittyvät toimenpiteisiin edelleen liikkumisen estämiseksi, mukaan lukien asuinpaikan osoittaminen, pääsy työmarkkinoille ja aineellisten vastaanotto-olosuhteiden rajoittaminen ja peruuttaminen, sekä säännökset, jotka koskevat ilman huoltajaa olevia alaikäisiä. Tämä strategia onnistui, ja pysyvien edustajien komitean kokouksessa 29. marraskuuta 2017 puheenjohtajavaltio sai laajalti tuetun valtuutuksen aloittaa neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa. Ensimmäinen kolmikantakokous pidetään 12. joulukuuta 2017.

IV ASEMAN MÄÄRITTELYÄ KOSKEVA ASETUS

Osittainen valtuutus neuvotella Euroopan parlamentin kanssa saatiin Viron puheenjohtajakaudella pysyvien edustajien komitean kokouksessa 19. heinäkuuta 2017. Pysyvien edustajien komitea päätti 29. marraskuuta 2017 – lähes yksimielisesti – jatkaa valtuutusta ja sisällyttää siihen perheenjäsenten määritelmän. Valtuutukseen eivät toistaiseksi sisälly säännökset, joissa viitataan muihin Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää koskevaan pakettiin kuuluviin ehdotuksiin. Kansainvälistä suojelua saaville henkilöille annettavat tiedot sisältävästä uudesta liitteestä on vielä keskusteltava neuvoston valmisteluelimissä. Siksi se ei vielä sisälly valtuutukseen. Puheenjohtajavaltio Viro jatkaa työtään, jotta liitteestä päästäisiin yhteisymmärrykseen.

Neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa aloitettiin syyskuussa 2017. Tähän mennessä on pidetty jo kolme kolmikantakokousta ja niiden välissä useita teknisluonteisia kokouksia. Neljäs kolmikantakokous on tarkoitus järjestää 12. joulukuuta. Ensimmäisissä keskusteluissa nousivat esiin muun muassa seuraavat arkaluonteiset kysymykset: pakolaisaseman ja toissijaista suojelua saavan henkilön aseman lähentäminen, oleskelulupien pituus, alkuperämaassa annettavaa suojelua koskeva vaihtoehto ja tämän soveltaminen, aseman uudelleentarkastelun pakollisuus sekä kansainvälistä suojelua saavan henkilön mahdollisuus jäädä jäsenvaltion alueelle kolmeksi kuukaudeksi aseman lakkauttamisen jälkeen ("armonaika"). Neuvoston ja Euroopan parlamentin näkemykset eroavat huomattavasti näissä kysymyksissä. Siksi neuvottelut ovat edenneet odotettua hitaammin eikä tärkeimpiin kysymyksiin ole onnistuttu neuvottelemaan konkreettisia kompromisseja.

Puheenjohtajavaltion tavoitteena on edetä neuvotteluissa Euroopan parlamentin kanssa mahdollisimman pitkälle ennen kauden loppua. Neuvotteluja on kuitenkin jatkettava Bulgarian puheenjohtajakaudella.

V MENETTELYASETUS

Puheenjohtajavaltio Viro sai päätökseen turvapaikkamenettelyä koskevan koko asetusehdotuksen ensimmäisen käsittelyn syyskuun alussa. Toinen käsittelykierron, jonka aikana turvapaikkatyöryhmä käsitteli puheenjohtajavaltion esittämiä kompromissiehdotuksia, päättyi joulukuun alussa.

Eurooppa-neuvosto antoi kesäkuussa 2017 neuvostolle selkeän toimeksiannon yhdenmukaistaa komission ehdotus turvapaikkamenettelyasetukseksi Geneven yleissopimuksen ja EU:n primaarioikeuden vaatimusten kanssa turvallisen kolmannen maan käsitteiden osalta. Selvittääkseen, mikä olisi paras tapa toteuttaa annettu tehtävä, puheenjohtajavaltio kävi asiasta periaatekeskustelun maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisessa komiteassa (SCIFA) 28. syyskuuta 2017. Jäsenvaltiot katsoivat yleisesti, että puheenjohtajavaltion esittämät, turvallisia maita koskeviin säännöksiin liittyvät kompromissiehdotukset olivat kyseisen toimeksiannon mukaisia. Kysymystä on kuitenkin vielä käsiteltävä, jotta täysi yhteisymmärrys saavutettaisiin.

VI EURODAC-ASETUS

Toimielinten väliset neuvottelut uudelleenlaaditusta Eurodac-asetuksesta aloitettiin syyskuussa 2017 pysyvien edustajien komiteassa 15. kesäkuuta 2017 hyväksytyn laajennetun valtuutuksen ja LIBE-valiokunnassa 30. toukokuuta 2017 järjestetyn äänestyksen perusteella. Tähän mennessä on pidetty kolme kolmikantakokousta, ja yksi on määrä järjestää vielä ennen nykyisen puheenjohtajakauden päättymistä. Lainsäätäjät ovat löytäneet yhteistä pohjaa useimmissa uudelleenlaaditun asetuksen säännöksissä, mutta neuvoston ja Euroopan parlamentin näkemykset turvapaikanhakijoita koskevien tietojen säilytysajan pituudesta poikkeavat toisistaan. Biometrinen tietojen toimittamista koskevan velvollisuuden noudattamatta jättämisen seuraamuksiin liittyvät säännökset ovat myös osoittautuneet vaikeaksi kysymykseksi. Avoinna olevien kysymysten käsittelyä jatketaan, ja niistä pyritään mahdollisuuksien mukaan sopimaan 12. joulukuuta järjestettävässä kolmikantakokouksessa. Tämän lisäksi puheenjohtajavaltio toivoo pystyvän Euroopan parlamentin kanssa uudelleensijoitettavien henkilöiden tietojen sisällyttämisestä Eurodaciin käytäviä neuvotteluja koskevan valtuutuksen mukaisesti toimittamaan pysyvien edustajien komitealle hyväksyttäväksi asiaankuuluvat muutokset ennen puheenjohtajakauden päättymistä.

VII EUROOPAN TURVAPAIKKAVIRASTOA KOSKEVA ASETUS

Neuvoston hyväksyttyä osittaisen yleisnäkemyksen 20. joulukuuta 2016 puheenjohtajavaltio Malta aloitti neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa tammikuussa 2017. Useiden teknisluonteisten kokousten ja kolmikantakokousten tuloksena Malta sai aikaan yhteisymmärryksen tekstin artiklaosasta 28. kesäkuuta pidetyssä kolmikantakokouksessa. Puheenjohtajavaltio Viro on jatkanut työskentelyä teknisellä tasolla yhdenmukaistaakseen johdanto-osan kappaleet ehdotuksen artiklaosan kanssa ja päässyt asiasta sopimukseen Euroopan parlamentin kanssa. Pysyvien edustajien komitea pani 6. joulukuuta merkille ehdotuksesta Euroopan parlamentin kanssa saavutetun yhteisymmärryksen, lukuun ottamatta hakasulkein merkittyjä kohtia, joissa viitataan muihin Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää koskeviin ehdotuksiin. Useilla jäsenvaltioilla oli edellytykset nimetä lisää henkilöitä ehdotuksessa tarkoitettuun 500 asiantuntijan turvapaikkavalmiushenkilöiden luetteloon.

VIII UDELLEENSIJOITTAMISTA KOSKEVA ASETUS

Oikeus- ja sisäasioiden neuvokset jatkoivat keskusteluja uudelleensijoittamista koskevasta asetuksesta Viron puheenjohtajakaudella ja tarkastelivat asetukseen liittyviä kompromissiehdotuksia 18. syyskuuta, 3. lokakuuta ja 7. marraskuuta. Pysyvien edustajien komitea antoi 15. marraskuuta puheenjohtajavaltio Virolle yksimielisesti valtuutuksen aloittaa neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa.

Komission ehdotuksessa esitettiin vain uudelleensijoittamista pääasialliseksi tavaksi vastaanottaa kansainvälistä suojelua tarvitsevia kolmansien maiden kansalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä. Euroopan parlamentin kanssa käytäviä neuvotteluja koskeva sovittu valtuutusteksti vastaa useimpiin jäsenvaltioiden esiin tuomiin huolenaiheisiin. Se on lisäksi joustavampi, koska siihen sisältyy myös humanitaarinen maahanpääsy. Tekstissä tuodaan myös selvästi esiin se, että uudelleensijoittaminen perustuu vapaaehtoisuuteen. Näin on otettu huomioon joidenkin valtuuskuntien useaan otteeseen ilmaisemat huolenaiheet.

Ensimmäinen kolmikantakokous Euroopan parlamentin kanssa pidetään 13. joulukuuta. Puheenjohtajavaltio Bulgaria jatkaa asiakokonaisuutta koskevia neuvotteluja vuoden 2018 ensimmäisellä puoliskolla.

IX PÄÄTELMÄ

Pysyvien edustajien komiteaa ja neuvostoa pyydetään panemaan merkille tämä tilanneselvitys.