



Brüssel, 21. märts 2017
(OR. en)

6851/17

Institutsioonidevahelised**dokumendid:****2016/0131 (COD)****2016/0132 (COD)****2016/0133 (COD)****2016/0222 (COD)****2016/0223 (COD)****2016/0224 (COD)****2016/0225 (COD)**

ASILE 9
ASIM 19
CSC 55
EURODAC 7
ENFOPOL 95
RELEX 194
CODEC 298

MÄRKUS

Saatja: Eesistujariik

Saaja: Alaliste esindajate komitee / nõukogu

Komisjoni dok nr: 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

Teema: Euroopa ühise varjupaigasüsteemi ja ümberasustamise reformimine

- **Dublin.** Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (uuesti sõnastatud) (esimene lugemine)
- **Vastuvõtutingimused.** Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (uuesti sõnastatud) (esimene lugemine)
- **Miinimumnõuded.** Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule ning millega muudetakse nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (esimene lugemine)
- **Menetlus.** Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32/EL (esimene lugemine)
- **Eurodac.** Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteem [määruse (EL) nr 604/2013 (millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest)] töhusaks kohaldamiseks ja ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute tuvastamiseks ning mis käsitleb liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoli taotlusi sõrmejälgede andmete võrdlemiseks Eurodac-süsteemi andmetega õiguskaitse eesmärgil (uuesti sõnastatud)
- **EASO.** Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse Euroopa Liidu Varjupaigaametit ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 439/2010 (esimene lugemine)
- **Ümberasustamisraamistik.** Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse liidu ümberasustamisraamistik ja muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 516/2014 (esimene lugemine)
- = Eduaruanne

I. SISSEJUHATUS

Komisjon võttis Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformimise raames 4. mail 2016 vastu kolm seadusandlikku ettepanekut, nimelt uuesti sõnastatud Dublini määruse ja Eurodaci määruse ning samuti Euroopa Liidu Varjupaigaameti loomist käsitleva määruse ettepaneku. Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformimise jätkamiseks võttis komisjon 13. juulil 2016 samuti vastu teise õigusaktide paketi, kuhu kuuluvad määruse ettepanek, millega luuakse ELis ühine menetlus ja asendatakse varjupaigamenetluste direktiiv, miinimumnõuete määruse ettepanek, millega asendatakse miinimumnõuete direktiiv, ning uuesti sõnastatud vastuvõtutingimuste direktiiv. Samuti esitati määruse ettepanek, millega luuakse liidu ümberasustamisraamistik.

Eesistujariik Malta on jätkanud eespool nimetatud ettepanekute läbivaatamist, mille algatas eesistujariik Slovakkia. Nimetatud töö tulemuse võib kokku võtta järgmiselt.

II. VALDKONDLIK LÄHENEMISVIIS

Kuna mõned miinimumnõuete määruse, varjupaigamenetluse määruse, vastuvõtutingimuste direktiivi ja Dublini määruse ettepanekutes olevad küsimused on omavahel seotud, otsustas eesistujariik kohaldada valdkondlikku lähenemisviisi, mille raames vaadati nimetatud nelja ettepaneku teatavad artiklid läbi samaaegselt. Seda lähenemisviisi kasutati järgmise kolme konkreetse horisontaalse teema läbivaatamisel:

- kuritarvitamiste ja teisese rände piiramine;
- varjupaigataotlejate ja rahvusvahelise kaitse saajate sotsiaal-majanduslikud õigused;
- tagatised erivajadustega isikutele.

See on võimaldanud varjupaiga töörühmal käsitleda peamisi mureküsimusi laiaulatuslikult ning teha tööd asjakohaselt tasakaalustatud lõpliku kompromissi saavutamiseks.

III. DUBLINI MÄÄRUS

Vastavalt Euroopa Ülemkogu 15. detsembril 2016 toimunud kohtumisel esitatud üleskutsele ja tuginedes eesistujariigi Slovakkia jõupingutustele jätkas eesistujariik Malta tööd eesmärgiga saavutada vastutuse ja solidaarsuse põhimõtte tulemusliku kohaldamise osas kompromiss, korraldades selleks liikmesriikidega mitteametlikke konsultatsioone. Nõukogu ettevalmistavad organid jätkavad eeldatavasti ettepaneku läbivaatamist pärast poliitiliselt tasandilt täiendavate juhiste saamist võimalike edasiste sammude kohta. Vahepeal on mõned Dublini määruse artiklid vaadatud läbi eespool kirjeldatud valdkondliku lähenemisviisi raamistikus.

IV. VASTUVÕTUTINGIMUSTE DIREKTIIV

Uuesti sõnastatud vastuvõtutingimuste direktiivi ettepaneku esimene läbivaatamine toimus varjupaiga töörühmas Slovakkia eesistumise ajal. Nimetatud direktiivi mitu artiklit vaadati läbi eespool nimetatud valdkondliku lähenemisviisi raamistikus ning muudetud teksti arutati varjupaiga töörühmas 16. märtsil.

Eesistujariigi kompromissettepanekute arutamise käigus on vaated ettepaneku mitmele aspektile märkimisväärselt lähenenud. Mõnda olulist elementi on aga vaja veel arutada, nimelt sätteid, mis puudutavad varjupaigataotlejate juurdepääsu tööturule, ning teisest rännet ennetavaid meetmeid, sealhulgas elukoha kindlaksmääramine, kinnipidamine ning materiaalsete vastuvõtutingimuste vähendamine ja tühistamine. Lisaks sõltub edasimineku mitmes lahendamata küsimuses muude Euroopa ühise varjupaigasüsteemi ettepanekute, eelkõige Dublini määruse ja varjupaigamenetluse määruse üle peetavatel läbirääkimistel saavutatavatest edusammudest.

V. MIINIMUMNÕUETE MÄÄRUS

Miinumunõuete määruue ettepaneku tekti ja seejärel kompromissettepanekute eelnõusid arutati varjupaiga töörühma viiel koosolekul. Paralleelselt arutati ka teatavaid artikleid valdkondliku lähenemisviisi raamistikus.

Mõnda järgmist küsimust on vaja põhjalikumalt arutada: eestkostja roll, võttes arvesse Euroopa ühise varjupaigasüsteemi õigusaktide paketi muudes ettepanekutes olevaid sarnaseid sätteid; pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi äravõtmisele järgnev kolmekuuline periood, mille jooksul on isikul lubatud jääda liikmesriiki, andes talle kaitse; seisundi läbivaatamise ja repatrieerumisklausli kohustuslikkus; teiselt liikmesriigilt saadud teabe kasutamine selleks, et hinnata, kas taotleja võib ohustada selle liikmesriigi julgeolekut või kogukonda, kus ta viibib; ning kuidas kõige paremini kajastada kõige viimaseid kohtulahendeid, mis puudutavad isiku pagulasseisundist ilmajätmist terrorismiga seotud põhjustel.

Samuti osutusid eriti tundlikeks ja täiendavat arutamist vajavaks kaks muud küsimust: pagulasseisundi saajatele ja täiendava kaitse saajatele antud elamisloa kehtivusaeg ning sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalabi sisu ja määratlus (õigused ja hüved, mida võidakse anda). Kuna elamisloa kehtivusaeg ja sotsiaalkindlustuse sätted on mõne liikmesriigi arvates kaks peamist tegurit, mis tingivad teisele rände ja varjupaiga taotlemiseks kõige soodsama riigi otsimise, siis on nende ühtlustamine komisjoni ettepanekute üks peamisi prioriteete.

Töörühmas ning strateegilises sisseande-, piiride ja varjupaigakomitees (SCIFA) peeti pagulaste ja täiendava kaitse saajate elamisloa kehtivusaja üle arutelusid, mille käigus selgus, et liikmesriigid rakendavad praegu nimetatud valdkonnas väga erinevaid õiguslikke lahendusi ning seepärast on vaja seda küsimust veel analüüsida ja täiendavalt arutada, et teha kindlaks kõige paremad edasised sammud.

VI. MENETLUSE MÄÄRUS

Varjupaigamenetluse määruse ettepaneku läbivaatamine jätkus ning arutati neid artikleid puudutavate kompromissettepanekute eelnõusid, mis kuuluvad valdkondliku lähenemisviisi raamistikku. Erivajadustega varjupaigataotlejaid käsitlevad sätted (saatjata alaealised ja eestkoste, arstlik läbivaatus, saatjata alaealiste esitatud taotlused) tekitasid eriti palju probleeme paketi muudes ettepanekutes olevate sarnaste sätete sisu, koordineerimise ja ühtsuse poolest. Seega rõhutasid delegatsioonid üldist vajadust ühtlustada paremini erinevates ettepanekutes sätestatud menetlusi, tähtaegu, rolle ja ülesandeid. Lisaks tundsid mõned delegatsioonid muret seoses teatavate sätetega, mille eesmärk on piirata teisest rännet ning millega nende arvates ei olnud kuritarvitamiste vastu võitlemise ja vajaduse korral kaitse andmise vahel loodud õiget tasakaalu.

VII. EURODACI MÄÄRUS

Pärast 2016. aasta detsembris osalises üldises lähenemisviisis kokku leppimist ootab nõukogu nüüd, et Euroopa Parlament võtaks vastu oma seisukoha, et saaks alustada läbirääkimisi uuesti sõnastatud määruse üle¹. eu-LISA hindas reisidokumentide värviliste koopiate lisamist Eurodaci andmebaasi ja õiguskaitseasutustele võimaluse andmist teha Eurodacis otsinguid tähtnumbrilisi andmeid kasutades ning nõukogu ettevalmistavad organid kaaluvad eu-LISA vastavate hinnangute alusel, kas volitusi tuleks laiendada läbirääkimiste pidamiseks nimetatud kahe küsimuse üle, mida osaline üldine lähenemisviis ei hõlmanud. Eesistujariik kavatseb samuti peagi alustada arutelusid selle üle, kas lisada ümberasustatud isikuid puudutavad andmed nimetatud ettepanekusse.

¹ Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon (LIBE) peaks raporti projekti üle hääletama 30. märtsil 2017.

VIII. EUROOPA LIIDU VARJUPAIGAAMETI MÄÄRUS

Pärast 21. detsembril 2016 osalises üldises lähenemisviisis kokku leppimist alustas eesistujariik Euroopa Parlamendiga 2017. aasta jaanuaris läbirääkimisi. Praeguseks on toimunud kaks mitteametlikku kolmepoolset kohtumist, 7. veebruaril ja 8. märtsil. Kolmas peaks kavakohaselt toimuma 21. märtsil. Nimetatud mitteametlike kohtumiste ettevalmistamisel on peetud mitmeid tehnilisi koosolekuid. Eesistujariik on korraldanud nõukogu raamistikus mitu JSK nõunike koosolekut, et saada teada liikmesriikide arvamust Euroopa Parlamendi muudatusettepanekute ja võimalike kompromissettepanekute kohta. Esimesel kolmepoolsel kohtumisel tegid eesistujariik ja Euroopa Parlamendi raportöör üldise ettekande, milles esitasid oma seisukohad „jälgimise“, „ameti ülesehituse“ ja „operatiiv- ja tehnilise abi“ suhtes. Läbirääkijad arutasid samuti põhjalikumalt artiklit 1 (*Reguleerimisese ja kohaldamisala*) ja artiklit 2 (*Ameti ülesanded*).

Nendest aruteludest nähtub, et parlament peab väga oluliseks ameti märkimisväärselt tugevamat ja sõltumatumat rolli, samal ajal kui nõukogu paneb rohkem rõhku ameti ja liikmesriikide vaheliste heade koostöösuhete tähtsusele ning toetusele, mida amet neile ELi varjupaigalaadsetest õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmisel pakub. Lisaks leppisid läbirääkijad *ad referendum* kokku mõnes tehnilisel tasandil koostatud tekstis.

Teisel kolmepoolsel kohtumisel arutasid läbirääkijad põhjalikult „operatiiv- ja tehnilise abi“ küsimust ning arutelu jätkus tehnilisel tasandil. Läbirääkijad esitasid ka oma arvamused artikli 22 (*Ebaproportsionaalne surve varjupaiga- ja vastuvõtusüsteemile*) kohta. Ettekande järel lepidi kokku, et seda konkreetset artiklit arutatakse ameti jälgimisrolli kontekstis.

Eesistujariik ja Euroopa Parlament kavatsevad korraldada lähiajal mitu tehnilist koosolekut eesmärgiga teha nimetatud dokumendi osas võimalikult palju edusamme enne juuni lõppu. Eesistujariik on samuti korraldanud mitu kahepoolset kohtumist liikmesriikidega, et arutada nende lubadusi seoses varjupaigaekspertide reservnimekirjaga, et saavutada nõukogu osalises üldises lähenemisviisis esitatud miinimumeesmärk 500 eksperti.

IX. ÜMBERASUSTAMISE MÄÄRUS

Varjupaiga töörühm viis 17. jaanuaril 2017 lõpule liidu ümberasustamisraamistiku loomist käsitleva ettepaneku esimese üksikasjaliku artiklite kaupa läbivaatamise. Ettepanek, sealhulgas mõned eesistujariigi kompromissettepanekud, vaadati läbi teist korda 2. märtsil 2017. Täiendavalt muudetud teksti on kavas arutada varjupaiga töörühma järgmisel koosolekul 4.–5. aprillil 2017.

Delegatsioonid olid arutelude käigus ettepaneku eesmärkidega üldiselt rahul, ent teksti suhtes on alles veel mõned analüüsi reservatsioonid. Liikmesriikide praeguseks tõstatatud peamiste mureküsimate hulgas on vajadus osutada määruses selgelt ümberasustamise vabatahtlikkusele; ümberasustamise määratlus ja võimalus lisada muud humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise viisid; riigisiseste põgenike lisamine ettepaneku kohaldamisalasse; vastuvõetavuskriteeriumid ja menetlus, mida kasutatakse ümberasustamisel. Mitu delegatsiooni on tundnud muret seoses ettepanekuga anda komisjonile õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte menetluse mõne elemendi täiendamiseks.

X. KOKKUVÕTE

COREPERil ja nõukogul palutakse käesolev eduaruanne teadmiseks võtta.
