



Bruxelles, 21. ožujka 2017.
(OR. en)

6851/17

Međuinstitucijski predmeti:

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

NAPOMENA

Od: Predsjedništvo

Za: Odbor stalnih predstavnika / Vijeće

Br. dok. Kom.: 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

Predmet: Reforma zajedničkog europskog sustava azila i preseljenja

- Dublinska uredba: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (preinaka) (prvo čitanje)
 - Direktiva o uvjetima prihvata: Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju standarda za prihvrat podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka) (prvo čitanje)
 - Uredba o kvalifikacijama: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite i o izmjeni Direktive Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem (prvo čitanje)
 - Uredba o postupcima azila: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU (prvo čitanje)
 - Uredba o Eurodacu: Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi sustava „Eurodac“ za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu [Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva] radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europolu u svrhu kaznenog progona (preinaka)
 - Uredba o EASO-u: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za azil i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 439/2010 (prvo čitanje)
 - Uredba o okviru za preseljenje: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira Unije za preseljenje i izmjeni Uredbe (EU) br. 516/2014 Europskog parlamenta i Vijeća (prvo čitanje)
- = izvješće o napretku
-

I. UVOD

U sklopu reforme zajedničkog europskog sustava azila Komisija je 4. svibnja 2016. donijela tri zakonodavna prijedloga, odnosno prijedloge za preinaku Dublinske uredbe i preinaku Uredbe o EURODAC-u, kao i Prijedlog uredbe o uspostavi Agencije Europske unije za azil (EUAA). Nadalje, kao nastavak reforme zajedničkog europskog sustava azila Komisija je 13. srpnja 2016. donijela i drugi paket, koji čine Prijedlog uredbe o utvrđivanju zajedničkog postupka u EU-u, kojim se zamjenjuje Direktiva o postupcima azila, zatim Prijedlog uredbe o kvalifikacijama, kojim se zamjenjuje Direktiva o kvalifikaciji, te Prijedlog preinake Direktive o uvjetima prihvata. Usto je predstavljen i Prijedlog uredbe o uspostavi okvira Unije za preseljenje.

Malteško predsjedništvo radilo je na razmatranju navedenih prijedloga, nastavljajući rad koji je započeo za vrijeme slovačkog predsjedanja. Rezultati tog rada mogu se sažeti na sljedeći način:

II. TEMATSKI PRISTUP

S obzirom na činjenicu da su neka pitanja sadržana u prijedlozima uredbe o kvalifikacijama, uredbe o postupcima azila, direktive o uvjetima prihvata i dublinske uredbe međusobno povezana, predsjedništvo se odlučilo za tematski pristup pa je u sklopu tog pristupa određene članke iz tih četiriju prijedloga razmatralo skupno. Tim se pristupom služilo pri razmatranju triju posebnih horizontalnih tema:

- ograničenja zloupotrebe i sekundarnih kretanja
- socioekonomskih prava tražitelja azila i korisnika međunarodne zaštite
- jamstava za osobe s posebnim potrebama.

To je Radnoj skupini za azil omogućilo da se sustavno uhvati u koštac s ključnim problematičnim pitanjima i da radi na postizanju konačnog kompromisa koji bi bio prikladno uravnotežen.

III. DUBLINSKA UREDBA

Kao što je to zatražilo Europsko vijeće na sastanku 15. prosinca 2016. i oslanjajući se na napore slovačkog predsjedništva, malteško predsjedništvo nastavilo je raditi na procesu postizanja kompromisa u pogledu učinkovite primjene načela odgovornosti i solidarnosti održavanjem neformalnih savjetovanja s državama članicama. Očekuje se da će se rad na razmatranju tog prijedloga u sklopu pripremnih tijela Vijeća nastaviti nakon što s političke razine budu pružene određene dodatne smjernice o mogućim daljnjim koracima. U međuvremenu su neki članci Dublinske uredbe razmatrani u okviru tematskog pristupa, kako je već opisano.

IV. DIREKTIVA O UVJETIMA PRIHVATA

Prvo razmatranje prijedloga za preinačenu Direktivu o uvjetima prihvata održano je u okviru Radne skupina za azil za vrijeme slovačkog predsjedanja. Nekoliko članaka iz te Direktive razmatrano je u sklopu već opisanog tematskog pristupa, a o revidiranom tekstu raspravljalo se na sastanku Radne skupine za azil 16. ožujka.

Tijekom rasprava o kompromisnim prijedlozima predsjedništva moglo se uočiti da je u pogledu mnogih aspekata tog prijedloga došlo do značajnog približavanja stajališta. Međutim, za određene važne elemente i dalje je potrebna daljnja rasprava, konkretno za odredbe u vezi s pristupom podnositelja zahtjeva za azil tržištu rada, kao i za mjere radi sprečavanja sekundarnih kretanja, među kojima su zadano boravište, zadržavanje te smanjenje i ukidanje materijalnih uvjeta prihvata. Nadalje, postizanje napretka u vezi s određenim brojem neriješenih pitanja ovisi o postizanju napretka u pregovorima o drugim prijedlozima zajedničkog europskog sustava azila, osobito Dublinskoj uredbi i Uredbi o postupcima azila.

V. UREDBA O KVALIFIKACIJAMA

O tekstu Prijedloga uredbe o kvalifikacijama, a potom i o nacrtima kompromisnih prijedloga, raspravljalo se tijekom pet sastanaka Radne skupine za azil. Usporedno s time, o određenim člancima raspravljalo se i u okviru tematskog pristupa.

O nekim pitanjima potrebno je provesti dublju raspravu, konkretno o: ulozi skrbnika, s obzirom na to da se slične odredbe pojavljuju i u drugim prijedlozima koji su dio paketa zajedničkog europskog sustava azila; razdoblju od tri mjeseca nakon oduzimanja statusa izbjeglice / supsidijarne zaštite tijekom kojeg se osobi dopušta ostanak u državi članici koja odobrava zaštitu; obveznoj prirodi revizije statusa i odredbe o repatrijaciji; upotrebi podataka zaprimljenih od druge države članice za procjenu potencijalne prijetnje nekog podnositelja zahtjeva za sigurnost ili društvo države članice u kojoj podnositelj zahtjeva boravi; te najboljem načinu da se ugradi najnovija sudska praksa u pogledu uskraćivanja izbjegličkog statusa nekoj osobi zbog razloga povezanih s terorizmom.

Dva druga pitanja pokazala su se posebno osjetljivima i za njih je potrebna dodatna rasprava, a to su: razdoblje valjanosti boravišne dozvole koja se izdaje korisnicima izbjegličkog statusa i korisnicima statusa supsidijarne zaštite te sadržaj i definicija socijalne sigurnosti i socijalne pomoći (prava i povlastica koje se mogu dodijeliti korisnicima). S obzirom na to da neke države članice smatraju da su odredbe o razdoblju valjanosti boravišne dozvole i one o socijalnoj sigurnosti dva glavna čimbenika zbog kojih dolazi do sekundarnih kretanja i podnošenja višestrukih zahtjeva za azil, harmonizacija tih odredaba upravo je jedan od glavnih prioriteta u prijedlozima Komisije.

Tijekom rasprava koje su na razini radne skupine i u sklopu Strateškog odbora za imigraciju, granice i azil (SCIFA) održane na temu razdoblja valjanosti boravišne dozvole koja se izdaje izbjeglicama i korisnicima statusa supsidijarne zaštite istaknuta je činjenica da se pravna rješenja koja su države članice donijele u tom području trenutačno jako razlikuju pa su stoga potrebna dodatna promišljanja i rasprave kako bi se utvrdili najbolji načini za daljnji rad u tom pogledu.

VI. UREDBA O POSTUPCIMA AZILA

Nastavilo se s ispitivanjem Prijedloga uredbe o postupcima azila, a o nacrtima kompromisnih prijedloga raspravljalo se u pogledu članaka koji su obuhvaćeni tematskim pristupom.

Odredbe u vezi s podnositeljima zahtjeva s posebnim potrebama (u vezi s maloljetnicima bez pratnje i skrbništvom, liječničkim pregledima, zahtjevima maloljetnika bez pratnje) pokazale su se osobito izazovnim i to u pogledu sadržaja, usklađenosti i dosljednosti sa sličnim odredbama u drugim prijedlozima iz tog paketa. Stoga su delegacije istaknule da je općenito potrebno da se dodatno pojednostave postupci, vremenski okviri, uloge i zadaće predviđene u različitim prijedlozima. Nadalje, neke delegacije izrazile su svoju zabrinutost u vezi s određenim odredbama čiji je cilj ograničavanje sekundarnih kretanja, a u kojima se, prema njihovom mišljenju, nije uspjelo uspostaviti pravu ravnotežu između borbe protiv zlouporabe i pružanja zaštite kada je ona potrebna.

VII. UREDBA O EURODACU

Nakon što je u prosincu 2016. postignut dogovor o djelomičnom općem pristupu, Vijeće čeka da Europski parlament donese svoje stajalište kako bi se moglo započeti s pregovorima o toj preinačenoj Uredbi¹. Pripremna tijela Vijeća na temelju procjena agencije eu-LISA o unošenju preslika putnih isprava u boji u tu bazu podataka, kao i o uvođenju mogućnosti da tijela kaznenog progona EURODAC pretražuju na temelju alfanumeričkih podataka razmotrit će moguće proširenje pregovaračkog mandata u pogledu tih dvaju pitanja jer ona nisu sadržana u općem djelomičnom pristupu. Predsjedništvo isto namjerava ubrzo pokrenuti rasprave o tome treba li u ovaj prijedlog uključiti i pitanje podataka o preseljenim osobama.

¹ Glasovanje o nacrtu izvješća u Odboru LIBE zasad je predviđeno 30. ožujka 2017.

VIII. UREDBA O AGENCIJI EUROPSKE UNIJE ZA AZIL (EUAA)

Nakon što je u okviru Vijeća 21. prosinca 2016. postignut dogovor o djelomičnom općem pristupu, predsjedništvo je u siječnju 2017. započelo pregovore s Europskim parlamentom. Dosad su održana dva neformalna trijaloga i to 7. veljače i 8. ožujka. Treći je trijalog zakazan za 21. ožujka. Kao priprema za te neformalne trijaloge održano je nekoliko tehničkih sastanaka. Predsjedništvo je u okviru Vijeća sazvalo nekoliko sastanaka savjetnika za PUP kako bi države članice mogle izraziti svoja stajališta o amandmanima Europskog parlamenta, kao i o mogućim kompromisnim prijedlozima.

Tijekom prvog trijaloga predsjedništvo i izvjestitelj Europskog parlamenta općenito su međusobno predstavili svoja stajališta u pogledu pitanja „praćenja”, „organizacije Agencije” i „operativne i tehničke pomoći”. Pregovarači su također detaljnije raspravili članak 1. (*Predmet i područje primjene*) i članak 2 (*Zadaci Agencije*).

Iz tih rasprava čini se da Parlament pridaje veliku važnost tome da Agencija ima znatno jaču i nezavisniju ulogu, dok Vijeće pak veći naglasak stavlja na važnost održavanja dobrog odnosa suradnje između Agencije i država članica, kao i toga da im Agencija pruža podršku u ispunjavanju obveza koje za njih proizlaze iz pravne stečevine EU-a o azilu. O nekim tekstovima sastavljenima na tehničkoj razini pregovarači su usto postigli dogovor *ad referendum*.

Tijekom drugog trijaloga pregovarači su održali detaljnu raspravu o „operativnoj i tehničkoj pomoći”, a ta se rasprava nastavila na tehničkoj razini. Pregovarači su predstavili i svoja stajališta o članku 22. o nerazmjernom pritisku na sustav azila i prihvata. Nakon što su predstavili svoja stajališta usuglasili su se oko toga da će se o tom članku povesti rasprave kada bude riječi o ulozi Agencije u vezi s praćenjem.

Predsjedništvo i Europski parlament već su zakazali nekoliko tehničkih sastanaka u bližoj budućnosti kako bi se u pogledu tog predmeta postigao što veći napredak do kraja lipnja. Nadalje, predsjedništvo je s državama članicama održalo niz bilateralnih sastanaka u pogledu njihovih obećanja za pričuve za azil, a cilj je da se dosegne ciljani broj od najmanje 500 stručnjaka zadan u djelomičnom općem pristupu Vijeća.

IX. UREDBA O PRESELJENJU

Radna skupina za azil 17. siječnja 2017. dovršila je prvi detaljni pregled svih članaka prijedloga o uspostavi okvira Unije za preseljenje. Drugi krug pregleda tog prijedloga, u kojem su razmatrani i neki kompromisni prijedlozi predsjedništva, održan je 2. ožujka 2017. O dodatno izmijenjenom tekstu raspravljat će se na sljedećem sastanku Radne skupine za azil 4. i 5. travnja 2017.

Delegacije su tijekom rasprava općenito pozdravile ciljeve prijedloga, no još uvijek postoje određene analitičke rezerve u pogledu teksta. Među glavnim razlozima za zabrinutost koje su države članice dosad iznijele ubrajaju se: potreba da se u uredbi izrijekom navede dobrovoljna priroda preseljenja; definiranje preseljenja i mogućnost uključivanja drugih oblika humanitarnog prihvata; uključivanje interno raseljenih osoba u područje primjene prijedloga; kriteriji dopuštenosti i postupak koji će se rabiti za preseljenje. Nekoliko delegacija izrazilo je određenu zabrinutost u pogledu predloženog davanja ovlasti Komisiji za donošenje delegiranih akata kojima bi se nadopunili određeni elementi tog postupka.

X. ZAKLJUČAK

COREPER i Vijeće pozivaju se da prime na znanje ovo izvješće o napretku.