



Bruxelles, 30. svibnja 2018.
(OR. en)

9520/18

Međuinstitucijski predmeti:

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

ASILE 31
ASIM 57
CSC 172
EURODAC 7
ENFOPOL 286
RELEX 480
CODEC 896

NAPOMENA

Od: Predsjedništvo

Za: Vijeće

Br. preth. dok.: 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 preseljenje

a) 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)

b) Direktiva o uvjetima prihvata: Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju standarda za prihvrat podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka) (prvo čitanje)

c) Uredba o kvalifikaciji: 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)

d) 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)

e) 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] za utvrđivanje identiteta 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)

f) Uredba o Agenciji EU-a za azil: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za azil i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 439/2010 (prvo čitanje)

g) 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)

= rasprava o politikama / izvješće o napretku

I. UVOD

1. Komisija je 4. svibnja i 13. srpnja 2016. podnijela sedam zakonodavnih prijedloga s ciljem reforme zajedničkog europskog sustava azila (CEAS). Taj paket uključivao je preinaku Dublinske uredbe i Uredbe o Eurodacu, Prijedlog uredbe o uspostavi Agencije Europske unije za azil (EUAA), Prijedlog uredbe o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u EU-u, Prijedlog uredbe o kvalifikacijama, preinaku Direktive o uvjetima prihvata te Prijedlog uredbe o uspostavi okvira Unije za preseljenje.
2. Bugarsko predsjedništvo nastavilo je razmatrati navedene prijedloge, što je započeto tijekom nizozemskog i nastavljeno tijekom slovačkog, malteškog i estonskog predsjedanja. Sadašnje izvješće o napretku temelji se na prethodnom izvješću koje je Vijeću predstavljeno 8. prosinca 2017., kako je navedeno u dokumentu 15057/1/17.

II. TRENUTAČNO STANJE PREDMETA U VEZI S CEAS-OM

A. *DUBLINSKA UREDBA*

3. Na sastanku u listopadu 2017. Europsko vijeće pozdravilo je napredak koji je dotada postignut u pogledu reforme zajedničkog europskog sustava azila i pozvalo na daljnje približavanje gledišta u smjeru dogovora kojim bi se uspostavila ravnoteža između odgovornosti i solidarnosti te osigurala otpornost na buduće krize, u skladu sa zaključcima iz lipnja 2017. Europsko vijeće u zaključcima je izjavilo i da će se ponovno baviti tim pitanjem na sastanku u prosincu te da će nastojati postići konsenzus u prvoj polovici 2018.

4. Slijedom rasprave koju su održali čelnici na sastanku 14. i 15. prosinca 2017. bugarsko predsjedništvo, u skladu s okvirom koji je uspostavilo Europsko vijeće, sazvali su sastanke stručnjaka u sastavu prijatelja predsjedništva u okviru Strateškog odbora za imigraciju, granice i azil (SCIFA) kako bi raspravljali o tekstu Dublinske uredbe. U tom je sastavu između 15. siječnja i 8. svibnja održano sedam dvodnevni i trodnevni sastanaka. Utvrđena ključna pitanja redovito su podnošena Coreperu na raspravu i dodatne smjernice, kako bi se doprinijelo postupku postizanja konsenzusa u skladu sa zahtjevom Europskog vijeća. Usto su 18. i 28. svibnja održana dva sastanka savjetnika za PUP.

B. DIREKTIVA O UVJETIMA PRIHVATA

5. Prijedlog preinake Direktive o uvjetima prihvata u početku je ispitala Radna skupina za azil, a od srpnja 2017. savjetnici za PUP. Na sastanku Corepera 29. studenoga 2017. estonsko predsjedništvo dobilo je mandat uz široku potporu za početak pregovora s Europskim parlamentom. Prvi trijalog održan je 12. prosinca 2017. Otada je tijekom mandata bugarskog predsjedništva održano još pet trijaloga. Intenzivnim naporima koji su s EP-om uloženi na tehničkoj razini, uz organizaciju nekoliko odbora za izradu nacrt i tehničkih trijaloga s ciljem pripreme političkih trijaloga, omogućeno je preispitivanje cijele Direktive i približavanje uvelike različitih stajališta o nekoliko pitanja na političkoj razini, putem izrade kompromisnih prijedloga. Očekuje se da će se u okviru trijaloga, koji se treba održati 6. lipnja 2018., riješiti otvorena pitanja, o kojima se trenutačno pregovara, čime bi se trebalo omogućiti postizanje konačnog dogovora o paketu.

C. UREDBA O KVALIFIKACIJI

6. Pregovori s Europskim parlamentom započeli su u rujnu 2017. Dosad je održano šest trijaloga, a u razdobljima između njih i brojni tehnički sastanci. Bugarsko predsjedništvo neprestano je ulagalo napore kako bi se napredovalo u postizanju dogovora s EP-om o Uredbi o kvalifikaciji. Detaljne i plodne rasprave održane su na tehničkoj razini te je važan niz elemenata razjašnjen i u pogledu kriterija za kvalifikaciju te prava i povlastica koje uživaju korisnici međunarodne zaštite. Ti su kriteriji potvrđeni i na političkoj razini. Tek treba postići dogovor o određenim važnim elementima (npr. obveznoj i neobveznoj uporabi alternative zaštiti unutar države, obveznoj i neobveznoj naravi revizije statusa, definiciji članova obitelji, razdoblju valjanosti boravišnih dozvola). Predviđena su još dva trijaloga (30. svibnja i 14. lipnja) te predsjedništvo namjerava zaključiti taj predmet do kraja svojeg mandata.

D. UREDBA O POSTUPCIMA

7. Bugarsko predsjedništvo dovršilo je treće preispitivanje prijedloga u Radnoj skupini za azil i četvrto preispitivanje na razini savjetnika za PUP. Ulagani su stalni naponi kako bi se odgovorilo na zabrinutost koju su izrazile države članice u odnosu na različite elemente prijedloga (npr. zadatke nadležnih tijela, pravnu pomoć i zastupanje tijekom postupka ili rokove za žalbe, odredbe o „sigurnim zemljama”) te kako bi se osigurala usklađenost s relevantnim odredbama Dublinske uredbe. Odredbe čiji je cilj uklanjanje određenih postupovnih nedostataka i sprečavanje zlouporabe sustava azila pomno su proučene kako bi se pronašla najdjelotvornija rješenja i istodobno omogućila određena razina fleksibilnosti za države članice. Općenito je ostvaren znatan napredak uz tek nekoliko još neriješenih pitanja, kao što su trajanje pohrane podataka i interakcija s Dublinskom uredbom. Predviđena su još četiri sastanka savjetnika za PUP i predsjedništvo namjerava predstaviti tekst za pregovarački mandat s EP-om ubrzo nakon sastanka Vijeća za PUP.

E. UREDBA O EURODACU

8. Međuinstitucijski pregovori o preinaci Uredbe o Eurodacu započeli su u rujnu 2017. na temelju proširenog mandata o kojem je Coreper postigao dogovor 15. lipnja 2017. i glasovanja u odboru LIBE 30. svibnja 2017. COREPER je 14. veljače 2018. proširio pregovarački mandat Vijeća za Uredbu o Eurodacu kako bi se obuhvatila i pitanja u vezi s preseljenjem. Četiri trijaloga održana su tijekom estonskog predsjedanja, a peti je održan tijekom bugarskog predsjedanja 25. travnja 2018. Iako su suzakonodavci uspjeli postići dogovor o većini odredaba preinačene Uredbe, neka su pitanja ostala neriješena. Među njima su duljina razdoblja pohrane podataka za tražitelje azila, prijenos podataka trećim zemljama za potrebe vraćanja, pitanje osobe u pratnji maloljetnika bez pratnje u trenutku uzimanja njihovih biometrijskih podataka te uporaba prisile kao posljedica nepoštovanja uzimanja biometrijskih podataka. Za neka od tih pitanja moguć je dogovor na tehničkoj razini. Predsjedništvo se nada da će se ta pitanja riješiti u trijalogu s Europskim parlamentom prije kraja njegova mandata. Predsjedništvo također planira započeti rasprave s Europskim parlamentom o odredbama u vezi s preseljenjem u ovoj Uredbi.

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

9. Nakon što je u okviru Vijeća 20. prosinca 2016. postignut dogovor o djelomičnom općem pristupu, malteško predsjedništvo u siječnju 2017. započelo je pregovore s Europskim parlamentom. Kao rezultat niza tehničkih sastanaka i trijaloga malteško predsjedništvo postiglo je dogovor o normativnom dijelu teksta tijekom trijaloga održanog 28. lipnja. Estonsko predsjedništvo nastavilo je rad na tehničkoj razini kako bi se uvodne izjave teksta uskladile s glavnim dijelom Prijedloga i postigao dogovor s Europskim parlamentom o tom pitanju. Estonsko predsjedništvo usto je uspjelo ishoditi ispunjenje obveze u pogledu uspostave pričuve od 500 stručnjaka u području azila. Coreper je 6. prosinca 2017. primio na znanje dogovor postignut s Europskim parlamentom o tekstu prijedloga, što ne uključuje tekst u uglatim zagrada koje se odnosi na druge prijedloge u okviru CEAS-a. Daljnji rad na prijedlogu odgođen je dok se ne postigne napredak u pregovorima o ostatku paketa o CEAS-u.

G. UREDBA O PRESELJENJU

10. Mandat za pregovore s Europskim parlamentom donesen je 15. studenoga 2017. Međuinstitucijski pregovori započeli su u prosincu 2017. Dosad su tijekom bugarskog predsjedanja održana četiri trijaloga, što je donekle omogućilo postizanje napretka u vezi s nekoliko elemenata prijedloga. U narednim će se tjednima održati dodatni trijaloz i s ciljem postizanja političkog dogovora do kraja mandata predsjedništva.

III. ZAJEDNIČKI EUROPSKI SUSTAV AZILA

11. Navedeni predmeti međusobno su povezani i čine sastavnice zajedničkog europskog sustava azila. Nemogućnost obeshrabrivanja sekundarnih kretanja tražitelja azila među državama članicama utvrđena je kao jedna od najvećih slabosti sustava azila EU-a. Postojećom Dublinskom uredbom žele se spriječiti višestruki zahtjevi za azil na način da se jedna država članica odredi kao odgovorna za zahtjev za azil te davanjem jasnih naznaka o tome koja je država članica odgovorna, neovisno o želji tražitelja azila. Njome se predviđa sustav transfera podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu. Međutim, postojećim „dublinskim” pravilima o prestanku odgovornosti potiče se podnositelje zahtjeva ili nezakonite migrante da nastave putovati do zemlje po svojem izboru i tamo se prijave za zaštitu. Osim toga, ako mogu izbjeći obvezu u skladu s Uredbom o Eurodacu o davanju biometrijskih podataka, Dublinska uredba ne može se ispravno primijeniti, što, zajedno s niskim brojem izvršenih transfera, uzrokuje neučinkovitost sustava.
12. Sekundarna kretanja također se potiču ograničenom razinom usklađenosti među sustavima azila država članica, primjerice u pogledu duljine postupka ili uvjeta prihvata, što često barem djelomično proizlazi iz često neobveznih odredaba u sadašnjoj Direktivi o postupcima azila i Direktivi o uvjetima prihvata (RCD). Isto tako, uklanjanjem preostalih diskrecijskih odredaba iz kriterija za procjenu osnovanosti zahtjeva za azil, putem Uredbe o kvalifikaciji, trebalo bi se također doprinijeti smanjenju sekundarnih kretanja.

13. Rješavanje problema sekundarnih kretanja korisnika jedan je od glavnih ciljeva reforme CEAS-a. Niz mjera u cijeloj pravnoj stečevini u području azila predložen je za obeshrabrivanje podnositelja zahtjeva i korisnika međunarodne zaštite od daljnjeg putovanja u države članice po njihovoj želji i sankcioniranje takvih nezakonitih kretanja. Osim mjera iz Dublinske uredbe i Uredbe o Eurodacu predložena su druga postupovna poboljšanja u Uredbi o postupcima azila (APR). Budući da će se ovom Uredbom zamijeniti sadašnja Direktiva, povezani rokovi i pravila bit će neposredno primjenjivi u državama članicama, čime se uklanjaju velike razlike koje trenutačno postoje u pogledu postupka na razini EU-a i uklanjaju poticaji kretanju među državama članicama u potrazi za bržim postupkom. Ona također sadrži jasne obveze za podnositelje zahtjeva uz stroge sankcije u slučaju nepoštovanja. Još jedan važan element odnosi se na usklađivanje pravila o sigurnim trećim zemljama, prvim zemljama azila i sigurnim zemljama podrijetla, na koja se upućuje u nastavku.
14. Navedenim se jasno pokazuje da su svi predmeti u vezi s CEAS-om usko povezani. Stoga se stvarni napredak u pogledu ciljeva CEAS-a, to jest ograničavanja sekundarnih kretanja i povećanja učinkovitosti postupaka azila, može ostvariti samo ako se postigne dogovor o svim predmetima u vezi s CEAS-om (vidjeti prilog 1.).

U tom kontekstu predsjedništvo Vijeću na raspravu podnosi pitanja navedena dalje u tekstu o Uredbi o postupcima azila i Dublinskoj uredbi, dvama predmetima o kojima Vijeće još nije postiglo dogovor te u vezi s njima još nije donesen pregovarački mandat. Postizanje dogovora o tim dvama predmetima također je ključno u pogledu pregovora s EP-om, kako bi se dovršila reforma CEAS-a u okviru sadašnjeg saziva Parlamenta.

A. UREDBA O POSTUPCIMA

15. Prijedlog uredbe o postupcima azila sadrži detaljne odredbe o konceptima sigurne zemlje, to jest sigurne treće zemlje, prve zemlje azila i sigurne zemlje podrijetla. Koncepti sigurne treće zemlje i prve zemlje azila temelj su za proglašenje zahtjeva nedopuštenim, dok je koncept sigurne zemlje podrijetla temelj za razmatranje zahtjeva u okviru ubrzanog postupka razmatranja. Prijedlogom se predviđaju popisi EU-a i za sigurne zemlje podrijetla i za sigurne treće zemlje. Popis sigurnih zemalja podrijetla priložen je predloženoj Uredbi, ali ne i popis sigurnih trećih zemalja, već je njome propisano da ga se treba donijeti u kasnijoj fazi budućom izmjenom Uredbe o postupcima azila (članak 46.)¹.
16. Temeljite rasprave održane su u različitim pripremnim tijelima Vijeća u pogledu različitih elemenata koji se odnose na koncept sigurnih zemalja. Stoga su kriteriji, koje treba ispuniti sigurna treća zemlja ili prva zemlja azila, i povezani koncept „dostatne razine zaštite” bili predmet opširnih rasprava, posebno slijedom zaključaka Europskog vijeća od lipnja 2017., u kojima se zahtjeva usklađenost relevantnih odredaba u prijedlogu sa stvarnim zahtjevima koji proizlaze iz Ženevske konvencije i primarnog prava EU-a. O tim elementima raspravljalo se i na sastanku Strateškog odbora za imigraciju, granice i azil (SCIFA)² 28. rujna 2017. Otad je ostvaren znatan napredak u razjašnjavanju tih koncepata i države članice uglavnom su podržale najnovije kompromisne prijedloge predsjedništva, čime se ispunio zahtjev Europskog vijeća.

¹ Ti su popisi važan element Uredbe o postupcima azila i stoga ih se može izmijeniti samo uredbom koja treba biti donesena redovnim zakonodavnim postupkom. Vidjeti presudu Suda u predmetu C-133/06.

² 12331/17

17. Prema najnovijem kompromisnom prijedlogu predsjedništva, države članice uvijek će moći zadržati ili uvesti nacionalne popise sigurnih zemalja podrijetla ili sigurnih trećih zemalja usporedo s popisima EU-a (članak 50.). To znači da se zahtjev može proglasiti neosnovanim ako je podnositelj zahtjeva došao iz sigurne zemlje podrijetla, iako ta zemlja nije uvrštena na EU-ov popis sigurnih zemalja podrijetla, nego na nacionalni popis odgovorne države članice. Isto tako, zahtjev se može proglasiti nedopuštenim ako je podnositelj zahtjeva došao u EU preko sigurne treće zemlje te može biti ponovno prihvaćen u toj trećoj zemlji, iako ta zemlja nije uvrštena na EU-ov popis sigurnih trećih zemalja, nego na nacionalni popis odgovorne države članice. Međutim, ako se trećoj zemlji suspendira oznaka sigurne treće zemlje na razini Unije države članice ne smiju odrediti tu zemlju kao sigurnu treću zemlju na nacionalnoj razini. Ako treća zemlja više nije određena kao sigurna zemlja na razini Unije države članice mogu tu treću zemlju odrediti kao sigurnu treću zemlju samo ako Komisija na to ne uloži prigovor.
18. O sadržaju EU-ova popisa sigurnih zemalja podrijetla, kao i mogućnosti da se EU-ov popis sigurnih trećih zemalja već priloži Uredbi o postupcima azila, nedavno je raspravljano na sastanku SCIFA-e³ 17. svibnja 2018. Slijedom tog sastanka postalo je jasno da se države članice slažu da se EU-ov popis sigurnih zemalja podrijetla upotrebljava usporedo s nacionalnim popisima.

³ 8735/18

Raspravama u okviru SCIFA-e potvrđena je i potpora država članica da se EU-ov popis sigurnih trećih zemalja priloži Uredbi o postupcima azila. Na raspravama se ujedno navelo da nema potrebe čekati na postizanje dogovora o sadržaju tih popisa prije početka pregovora s EP-om i da države članice mogu postići dogovor o sadržaju u kasnijoj fazi u obliku dodatnoga pregovaračkog mandata. U međuvremenu predsjedništvo namjerava zatražiti pregovarački mandat za ostatak prijedloga prije kraja lipnja 2018.

19. *U tom kontekstu, delegacije se pozivaju da se slože s time da:*

- *EU-ov popis sigurnih trećih zemalja bude spreman kako bi se priložio Uredbi o postupcima azila u trenutku donošenja;*
- *do kraja lipnja Coreper hitno donese pregovarački mandat u vezi s Uredbom o postupcima azila kako bi se nadolazećem predsjedništvu omogućilo da započne pregovore s EP-om.*

B. DUBLINSKA UREDBA

20. Na temelju rasprava održanih tijekom prethodnih predsjedništava o učinkovitoj primjeni načela solidarnosti i odgovornosti, bugarsko predsjedništvo u Dublinsku uredbu postavilo je temelje za novi krizni mehanizam za upravljanje sustavima migracija i azila u Uniji kada su izloženi pritisku. Istodobno se radilo na drugim elementima sustava azila i migracija koji se trebaju temeljiti na aspektima sveobuhvatne politike koji se odnose na pojačano upravljanje granicama, vraćanje i vanjsku dimenziju. Predsjedništvo je prijedlog sastavilo na temelju pretpostavke da europski odgovor na nerazmjerni migracijski pritisak treba biti sustavan, koordiniran i pravodoban. Njime bi se trebalo omogućiti primjereno rješavanje različitih situacija koje se mogu pojaviti ne samo u EU-u, već i izvan njega, te bi stoga trebao biti prilagodljiv različitim razinama pritiska, različitim migracijskim tokovima ili situacijama u zemljama podrijetla i tranzita. Trebalo bi se osigurati usklađeno djelovanje svih relevantnih dionika, uključujući države članice, institucije, tijela i agencije EU-a.

Na temelju stečenog iskustva i pouka krize iz 2015. te ishoda rasprava na političkoj razini o glavnim načelima reforme Dublinske uredbe, bugarsko predsjedništvo predložilo je uvođenje novog poglavlja kojim bi se predvidio sveobuhvatni europski odgovor na nerazmjerni migracijski pritisak.

Situacija, činjenice i brojke iz razdoblja od 2010. do 2017. jasno ukazuju na potrebu za strukturiranim mehanizmom na razini EU-a kojim će se omogućiti sustavno i pravodobno rješavanje svakog mogućeg izazova za EU-ove sustave azila i migracija. Kao što je prikazano u prilogu 3. broj zahtjeva za azil počeo se povećavati na razini EU-a 2011., kada su započeli sukobi u Siriji i Libiji, a 2015. dosegao je vrhunac. Nedostatak prethodno dogovorenih kriterija i mjera doveo je do niza *ad hoc* mjera kako bi se odgovorilo na sve lošiju situaciju. Time se donošenje potrebnih mjera odgodilo do 2015. – 2016. kada je postalo potpuno nesporno da je situacija toliko ozbiljna da zahtijeva snažan odgovor EU-a. Kao pozitivno može se usto istaknuti da su, pri konačnoj aktivaciji dotičnih mjera, države članice, institucije i agencije EU-a djelovale zajedno, čime je omogućeno jačanje zaštite vanjskih granica, stalno smanjenje broja nezakonitih dolazaka i života izgubljenih na moru, zamjena nepredvidivih kretanja zakonitim i sigurnim putevima za osobe kojima je doista potrebna međunarodna zaštita i pomoć državi članici koja je najviše pogođena pri suočavanju s tim pritiskom. Iako je teško procijeniti učinak pojedinačnih mjera koje su poduzete u tom razdoblju, upravo je kombinacija svih tih mjera dovela do postupnog i stalnog pada pritiska i boljeg upravljanja migracijskim tokovima i tokovima azila, uključujući održivo smanjenje broja nezakonitih dolazaka tijekom vremena.

21. Uvođenjem novog poglavlja predsjedništvu je namjera Dublinskom uredbom postaviti temelje za razvoj punopravnog odgovora na krize radi upravljanja EU-ovim sustavom migracija i azila kada je pod pritiskom, posebice predviđanjem niza mjera koje bi se mogle primijeniti u različitim fazama moguće krize. Mjere bi se trebale osmisliti tako da se njima omogući prilagođen odgovor na različite situacije prije i tijekom krize: različite razine pritiska, različite migracijske tokove i situacije u zemljama podrijetla i tranzita itd.

U prijedlogu predsjedništva razlikuju se tri faze kriznog mehanizma: normalna situacija, zahtjevna situacija i ozbiljna kriza. Druga faza, zahtjevna situacija, podijeljena je u dvije podfaze. U novom tekstu Poglavlja VIA navode se mjere i dodatni kriteriji koji bi se trebali primijeniti ako se jedna država članica ili više njih nađu u zahtjevnoj situaciji ili ozbiljnoj krizi. Pravedna podjela tu je ključni pojam kojim se označava broj podnositelja zahtjeva koji bi svaka država članica bila u mogućnosti obraditi. Ako se unatoč poduzetim mjerama situacija pogorša, trebali bi se primijeniti postupci u slučaju ozbiljne krize (vidjeti prilog 2.).

22. Kao rezultat navedenih rasprava potvrđeni su opći ciljevi Dublinske uredbe i zaprimljena je široka potpora za većinu odredaba Nacrta uredbe. Međutim, mnoge su delegacije istaknule da će njihovo konačno stajalište ovisiti o općoj ravnoteži između solidarnosti i odgovornosti, kao i ukupnoj učinkovitosti reforme Dublinske uredbe.
23. Postizanje prave ravnoteže između solidarnosti i odgovornosti ključno je za buduće funkcioniranje novog sustava azila EU-a. S jedne strane potreban je jasan niz kriterija radi utvrđivanja odgovornosti koja se lako ne prenosi niti prestaje. Reformom Dublinskog sustava trebaju se spriječiti čimbenici privlačenja te ograničiti sekundarna kretanja i zlouporaba utvrđivanjem jasnih obveza za države članice i podnositelje zahtjeva, uključujući posljedice za neusklađenost, te osigurati djelotvorni postupci za olakšavanje transfera u skladu s Dublinskom uredbom. S druge strane, reformirani sustav mora imati snažnu preventivnu sastavnicu kojom će se krizne situacije što više ograničiti, ali istodobno, u slučaju pojave nepredviđenih situacija ili nerazmjerna opterećenja određene države članice, Unija mora imati na raspolaganju funkcionalan i učinkovit mehanizam solidarnosti koji se lako aktivira.

24. S obzirom na to da predsjedništvo treba uzeti u obzir stajališta delegacija, ravnoteža u Dublinskoj uredbi trebala bi se zasnivati na sljedećem (vidjeti prilog 4.):

U pogledu odgovornosti:

- stabilnoj odgovornosti od osam godina;
- jačim pravilima za primjenu kriterija za određivanje odgovorne države članice;
- pokretanju dublinskih postupaka nakon registracije;
- kraćim rokovima za provedbu svih faza dublinskih postupaka;
- uvođenju obavijesti o ponovnom prihvatu.

U pogledu solidarnosti:

- pravednu mjerenju opterećenja sustava azila u svakoj državi članici;
- automatskoj financijskoj potpori (za svakog podnositelja zahtjeva, korisnika i povratnika);
- automatskoj stručnoj, tehničkoj i operativnoj potpori u području azila i vraćanja;
- usmjerenoj potpori vanjske dimenzije, namijenjenoj trećim zemljama podrijetla i tranzita, kao i prvim zemljama azila te susjednim zemljama;
- usmjerenoj raspodjeli prije svega na dobrovoljnoj osnovi, uz snažne poticaje te, kao krajnja mjera, na osnovi provedbene odluke Vijeća kao djelotvorna jamstva za pokretanje raspodjele.

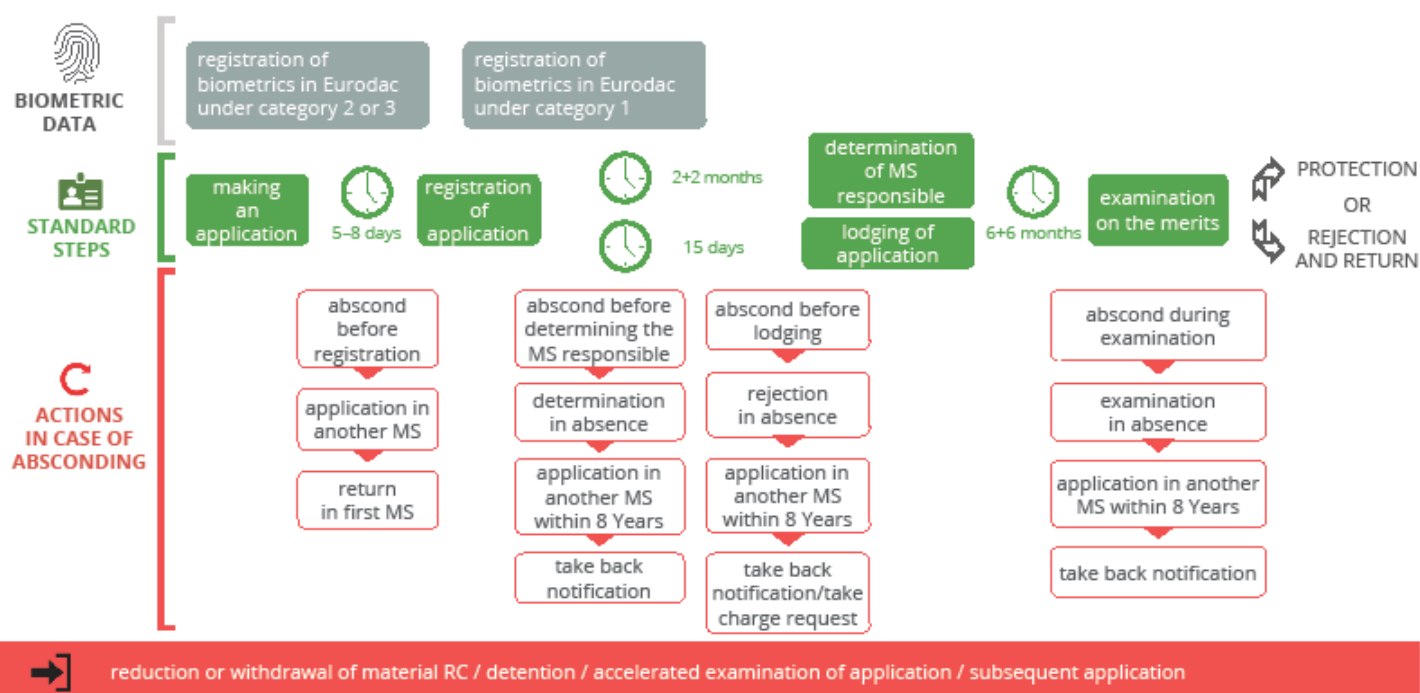
25. *U tom kontekstu, delegacije se pozivaju da se slože s time da:*

- *znatan napredak postignut je na pronalaženju zadovoljavajuće ravnoteže između odgovornosti i solidarnosti te osiguravanja otpornosti na buduće krize,*
- *kompromisni prijedlog predsjedništva dobra je osnova za pripreme predsjedništva Europskog vijeća, u suradnji s rotirajućim predsjedništvom i oslanjajući se na dosadašnji rad, koje će uslijediti nakon sastanka Vijeća, s obzirom na sastanak šefova država ili vlada krajem lipnja, i biti usmjerene na glavna neriješena pitanja.*

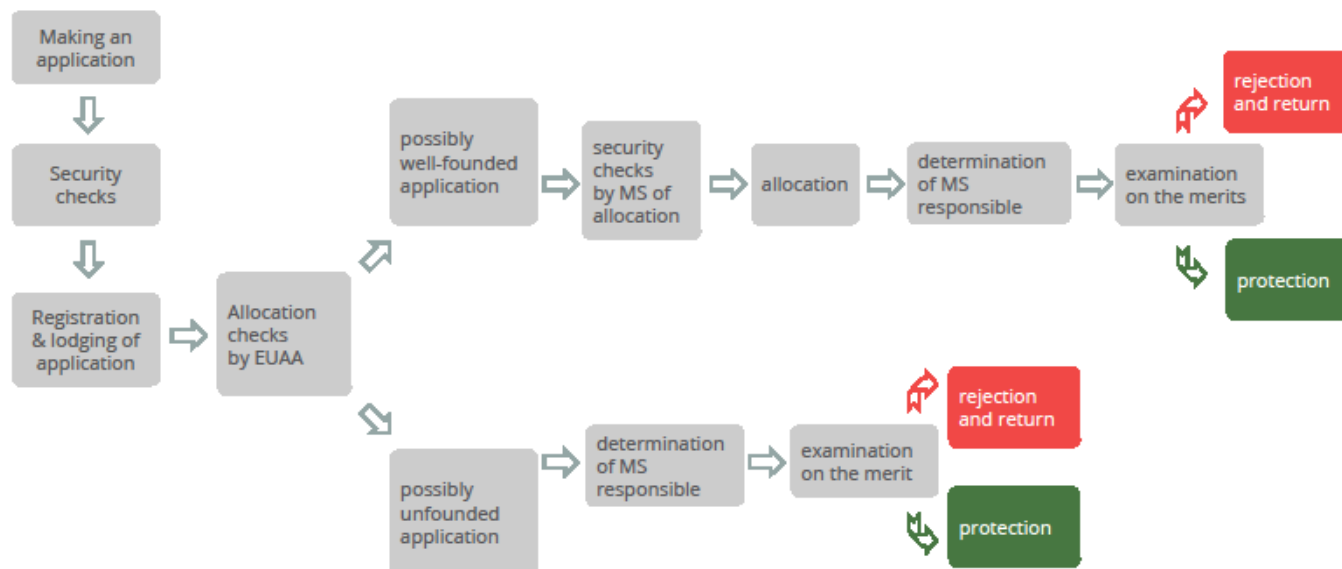
Ovisno o ishodu sastanka Europskog vijeća u lipnju trebalo bi brzo donijeti pregovarački mandat kako bi se što prije započeli pregovori s Europskim parlamentom.

New CEAS under normal circumstances

Streamlined for persons in need of protection, Rigid for asylum shopping



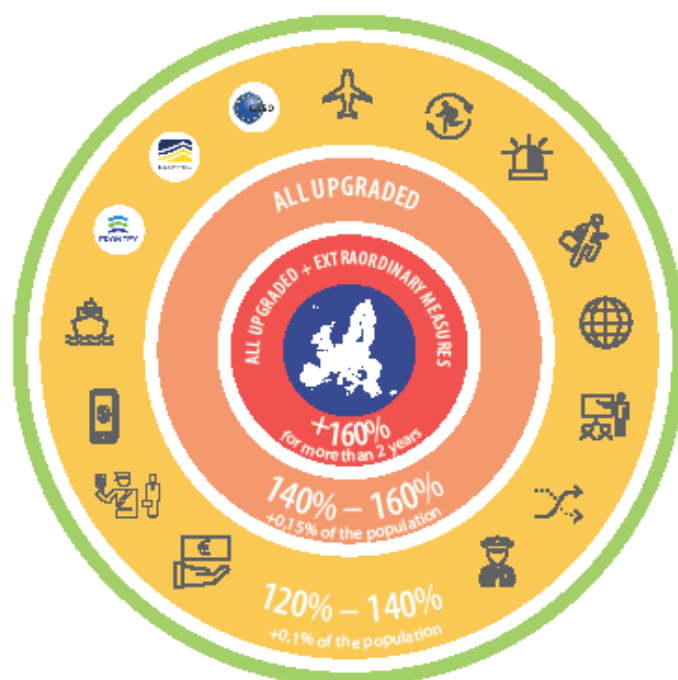
New CEAS effective procedures under crisis



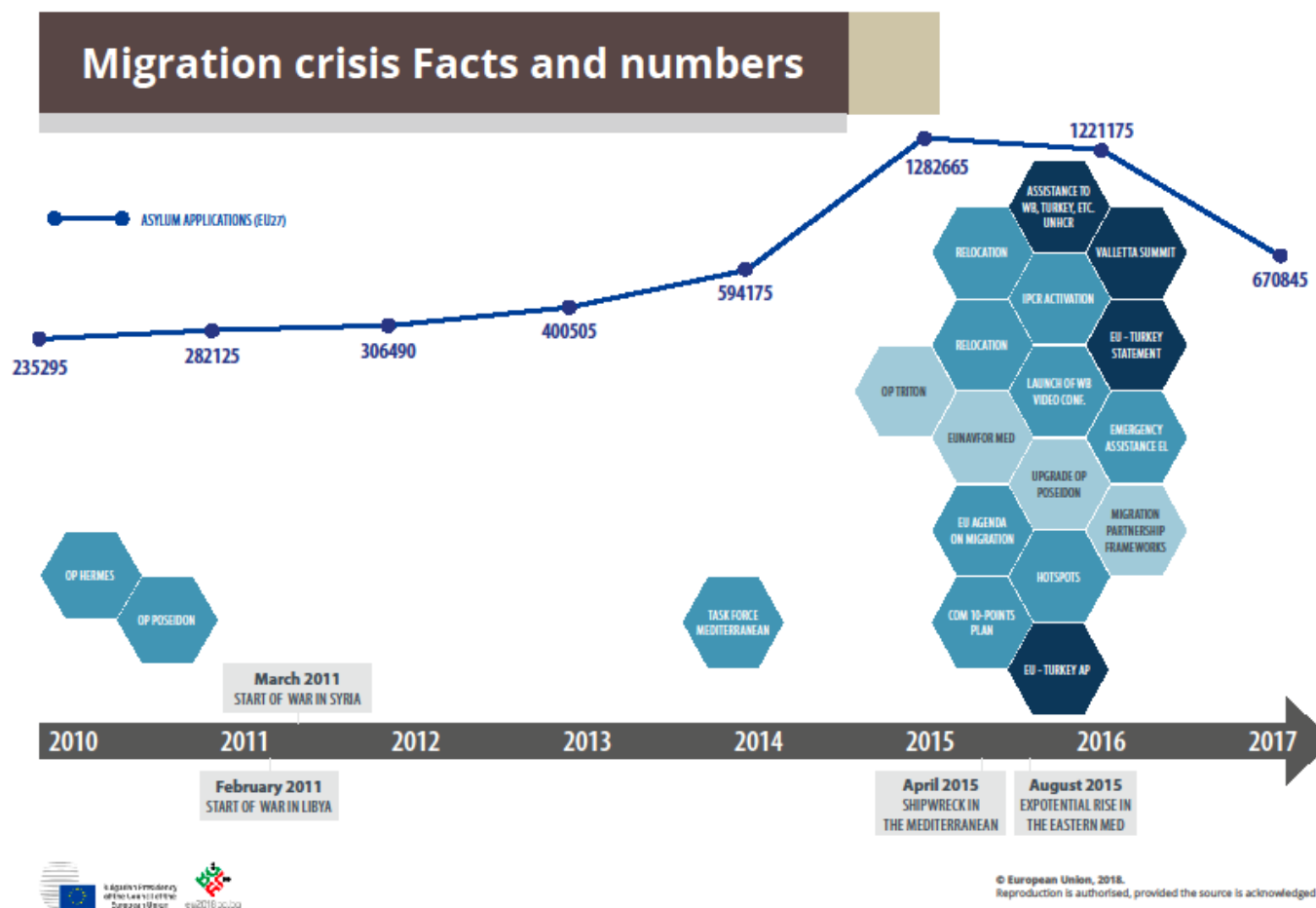
© European Union, 2018.
Reproduction is authorised, provided the source is acknowledged

New Dublin

PROTECTING EUROPE - REVERSING THE DYNAMICS



	EU REACTION IN CHALLENGING CIRCUMSTANCES		EU REACTION IN SEVERE CRISIS
LEAD	COM	COUNCIL	EUCO
TRIGGER	Automatically Immediate, targeted (simultaneously or individually)	Council decision	EUCO guidance
RESPONSE	 Financial support  Expert support  Technical support  Operational support  Returns  Resettlement  Emergency evacuation schemes  Deployment of EMLOs  Activating EU DEL  Capacity building and training in 3rd countries  Allocation  Migrant smuggling Other measures	ALL UPGRADED	ALL UPGRADED + Extraordinary measures
ACTION	COM, EEAS, Agencies MS concerned different MS depending on willingness, possibilities and real needs	COM, EEAS, Agencies MS concerned all MS on all measures	According to guidance from EUCO



Main objectives of the reform

✳ Curbing secondary movements ✳ Alleviating burden from the front-line MS

To be applied by individual MS

RESPONSIBILITY	SOLIDARITY
<i>stable responsibility of 8 years</i>	<i>fair measurement of the asylum burden of every MS</i>
<i>strengthened rules for application of the criteria for determining the responsible MS</i>	<i>automatic financial support (applicants, beneficiaries, returns)</i>
<i>allowing the start of the procedures as of the registration</i>	<i>automatic expert, technical and operational support</i>
<i>shortened deadlines for all stages of the procedure</i>	<i>targeted support for the external dimension</i>
<i>introduction of take back notification</i>	<i>targeted allocation at all stages</i>

Overall outcome for the EU asylum system:

- ✳ Efficient and effective determination of responsible MS;
- ✳ Streamlined asylum procedures eliminating asylum shopping;
- ✳ Clear obligations for applicants and rigid consequences for non-compliance;
- ✳ Fully-fledged crisis mechanism for managing the system when under pressure;
- ✳ Clear criteria for levels of pressure on a MS's asylum system;
- ✳ Mechanisms for EU solidarity