



V Bruseli 30. mája 2018
(OR. en)

9520/18

Medziinštitucionálne spisy:

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

POZNÁMKA

Od: Predsedníctvo

Komu: Rada

Č. predch. 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 spoločného európskeho azylového systému a presídľovania

a) Dublinské nariadenie: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (prepracované znenie) (prvé čítanie)

b) Smernica o podmienkach prijímania: Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (prepracované znenie) (prvé čítanie)

c) Kvalifikačné nariadenie: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o normách pre podmienky, ktoré musia spĺňať štátni príslušníci tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti na poskytnutie medzinárodnej ochrany, pre jednotné postavenie utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a pre obsah poskytovanej ochrany, a ktorým sa mení smernica Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003, pokiaľ ide o postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom (prvé čítanie)

d) Nariadenie o konaní o azyle: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32/EÚ (prvé čítanie)

e) Nariadenie o systéme Eurodac: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie [nariadenia (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov], na zistenie totožnosti neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a Europolu o porovnanie s údajmi v systéme Eurodac na účely presadzovania práva (prepracované znenie)

f) Nariadenie o Agentúre EÚ pre azyl: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o Agentúre Európskej únie pre azyl, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 439/2010 (prvé čítanie)

g) Nariadenie o rámci presídľovania: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje rámec Únie pre presídľovanie a ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 516/2014 (prvé čítanie)

= diskusia o smerovaní/správa o pokroku

I. ÚVOD

1. Komisia 4. mája a 13. júla 2016 predložila sedem legislatívnych návrhov, ktorých cieľom je reformovať spoločný európsky azylový systém (CEAS). Tento balík obsahuje prepracované znenie dublinského nariadenia a nariadenia o systéme Eurodac, návrh nariadenia o zriadení Agentúry Európskej únie pre azyl (EUAA), návrh nariadenia, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v EÚ, návrh kvalifikačného nariadenia, prepracované znenie smernice o podmienkach prijímania a návrh nariadenia, ktorým sa zriaďuje rámec Únie pre presídľovanie.
2. Bulharské predsedníctvo pokračovalo v skúmaní uvedených návrhov, ktoré iniciovalo holandské predsedníctvo a v ktorom pokračovali slovenské, maltské a estónske predsedníctvo. Táto správa o pokroku vychádza z predchádzajúcej správy predloženej Rade 8. decembra 2017, ako sa uvádza v dokumente 15057/1/17.

II. AKTUÁLNA SITUÁCIA SPISOV CEAS

A. DUBLINSKÉ NARIADENIE

3. Európska rada na svojom zasadnutí v októbri 2017 uvítala pokrok, ktorý sa doteraz podarilo dosiahnuť v reformovaní spoločného európskeho azylového systému, a v súlade so svojimi závermi z júna 2017 vyzvala na ďalšie zbližovanie s cieľom dosiahnuť dohodu, ktorou sa zaistí správna rovnováha medzi zodpovednosťou a solidaritou a zabezpečí sa odolnosť voči budúcim krízam. Európska rada vo svojich záveroch zároveň uviedla, že sa k tejto záležitosti vráti na svojom decembrovom zasadnutí a bude sa usilovať o dosiahnutie konsenzu v prvej polovici roka 2018.

4. Bulharské predsedníctvo usmernené rámcom stanoveným Európskou radou zorganizovalo v nadväznosti na rokovania vedúcich predstaviteľov, ktoré sa uskutočnili na ich zasadnutí 14. – 15. decembra 2017, zasadnutia expertov vo formáte priateľov predsedníctva v rámci strategického výboru pre prisťahovalectvo, hranice a azyl (SCIFA) s cieľom diskutovať o znení dublinského nariadenia. Od 15. januára do 8. mája sa v tomto formáte uskutočnilo sedem dvoj- alebo trojdňových zasadnutí. Identifikované kľúčové problémy sa pravidelne predkladali Coreperu na rokovanie a poskytnutie ďalšieho usmernenia s cieľom prispieť k procesu hľadania konsenzu v súlade s požiadavkou Európskej rady. Okrem toho sa 18. a 28. mája konali dve zasadnutia radcov pre SVV.

B. SMERNICA O PODMIENKACH PRIJÍMANIA

5. Návrh prepracovaného znenia smernice o podmienkach prijímania najskôr preskúmala pracovná skupina pre azyl a od júla tohto roku ho skúmajú radcovia pre SVV. Na zasadnutí Coreperu, ktoré sa konalo 29. novembra 2017, získalo estónske predsedníctvo vďaka širokej podpore mandát na začatie rokovaní s Európskym parlamentom. Prvý trialóg sa uskutočnil 12. decembra 2017. Odvtedy sa počas bulharského predsedníctva uskutočnilo päť ďalších trialógov. Intenzívna spolupráca rozvinutá s EP na technickej úrovni – zahŕňajúca zorganizovanie viacerých redakčných výborov a technických trialógov zameraných na prípravu politických trialógov – umožnila preskúmať celú smernicu a zjednotiť pozície, ktoré boli v niekoľkých bodoch dosť rozdielne, na politickej úrovni prostredníctvom vypracovania kompromisných návrhov. Očakáva sa, že trialóg, ktorý by sa mal konať 6. júna 2018, sa bude zaoberať otvorenými otázkami, o ktorých sa v súčasnosti rokuje, a mal by umožniť dosiahnuť konečnú dohodu o balíku.

C. KVALIFIKAČNÉ NARIADENIE

6. Rokovania s Európskym parlamentom sa začali v septembri 2017. Doteraz sa uskutočnilo už šesť trialógov a popri nich aj viaceré technické rokovania. Bulharské predsedníctvo sa nepretržite usilovalo o dosiahnutie dohody s EP o kvalifikačnom nariadení. Uskutočnili sa podrobné a plodné rokovania na technickej úrovni a objasnil sa významný počet prvkov, pokiaľ ide o kvalifikačné kritériá aj o práva a výhody poskytované osobám, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana. Potvrdené boli aj na politickej úrovni. V prípade niektorých významných prvkov (napr. povinného resp. nepovinného využívania alternatívy vnútroštátnej ochrany, povinnej resp. nep povinnej povahy preskúmania postavenia, vymedzenia rodinných príslušníkov, obdobia platnosti povolení na pobyt) sa dohoda ešte nedosiahla. Plánované sú dva ďalšie trialógy (30. mája a 14. júna) a predsedníctvo má v úmysle uzatvoriť tento spis do konca svojho funkčného obdobia.

D. NARIADENIE O KONANÍ O AZYLE

7. Bulharské predsedníctvo ukončilo tretie preskúmanie návrhu v rámci pracovnej skupiny pre azyl a štvrté preskúmanie na úrovni radcov pre SVV. Trvalé úsilie bolo vynakladané v záujme eliminácie obáv, ktoré vyjadrili členské štáty v súvislosti s rôznymi prvkami návrhu (napr. úlohami príslušných orgánov, právnou pomocou a zastupovaním počas konania alebo odvolacími lehotami, ustanoveniami o „bezpečnej krajine“), a zabezpečenia jednotnosti s príslušnými ustanoveniami dublinského nariadenia. Ustanovenia zamerané na odstránenie niektorých procedurálnych nedostatkov a zamedzenie zneužívaniu azylového systému boli podrobne preskúmané s cieľom nájsť najúčinnnejšie riešenia a pritom poskytnúť členským štátom určitú mieru flexibility. Celkovo sa dosiahol významný pokrok, pričom otvorených zostalo už len niekoľko otázok, ako napríklad dĺžka obdobia uchovávaní údajov a interakcia s dublinským nariadením. Očakávajú sa štyri ďalšie zasadnutia radcov pre SVV a predsedníctvo má v úmysle predložiť znenie mandátu na rokovanie s EP čoskoro po zasadnutí Rady SVV.

E. NARIADENIE O SYSTÉME EURODAC

8. Medziinštitucionálne rokovania o prepracovaní znenia nariadenia o systéme Eurodac sa začali v septembri 2017, a to na základe rozšíreného mandátu dohodnutého na zasadnutí Coreperu 15. júna 2017 a hlasovania na zasadnutí výboru LIBE 30. mája 2017. COREPER 14. februára 2018 rozšíril mandát Rady na rokovanie v súvislosti s nariadením o systéme Eurodac, aby zahŕňal aj otázky týkajúce sa presídlenia. Štyri trialógy sa uskutočnili počas estónskeho predsedníctva a piaty sa konal počas bulharského predsedníctva 25. apríla 2018. Hoci spoluzákodarcovia dokázali dospieť k spoločným postojom v súvislosti s väčšinou ustanovení prepracovaného nariadenia, niekoľko otázok zostáva stále otvorených. Tie sa týkajú dĺžky obdobia uchovávania údajov o žiadateľoch o azyl, prenosu údajov do tretích krajín na účely návratu, otázky osôb sprevádzajúcich maloleté osoby pri odoberaní biometrických údajov a použitia donucovacích prostriedkov v dôsledku neposkytnutia biometrických údajov. V prípade niektorých z týchto otázok sa našla možná dohoda na technickej úrovni. Predsedníctvo dúfa, že tieto otázky uzavrie počas trialógu s Európskym parlamentom do konca svojho funkčného obdobia. Predsedníctvo má tiež v pláne začať rokovania s Európskym parlamentom o ustanoveniach v tomto nariadení týkajúcich sa presídlenia.

F. NARIADENIE O EUAA

9. V nadväznosti na dohodu o čiastočnom všeobecnom smerovaní, ktorá sa dosiahla na zasadnutí Rady 20. decembra 2016, začalo v januári 2017 Maltské predsedníctvo rokovania s Európskym parlamentom. Ako výsledok série technických rokovaní a trialógov maltské predsedníctvo dosiahlo dohodu o normatívnych ustanoveniach znenia na trialógu 28. júna. Estónske predsedníctvo pokračovalo v práci na technickej úrovni s cieľom zosúladiť odôvodnenia s normatívnou časťou návrhu a dosiahnuť dohodu s Európskym parlamentom o tejto otázke. Estónske predsedníctvo zároveň skompletizovalo prísľuby týkajúce sa rezervnej skupiny v oblasti azylu, ktoré dosiahli počet 500 expertov. Coreper vzal 6. decembra 2017 na vedomie dohodu dosiahnutú s Európskym parlamentom o znení návrhu s výnimkou textu v hranatých zátvorkách, ktorým sa odkazuje na iné návrhy systému CEAS. Ďalšia práca na návrhu bola pozastavená a obnoví sa v závislosti od vývoja rokovaní o zostávajúcej časti balíka CEAS.

G. NARIADENIE O PRESÍDLOVANÍ

10. Mandát na rokovania s Európskym parlamentom bol prijatý 15. novembra 2017. Medziinštitucionálne rokovania sa začali v decembri 2017. Doteraz sa počas bulharského predsedníctva uskutočnili štyri trialógy, čo umožnilo dosiahnuť určitý pokrok v súvislosti s viacerými prvkami návrhu. V nadchádzajúcich týždňoch sa uskutočnia ďalšie trialógy s cieľom dosiahnuť politickú dohodu do konca funkčného obdobia predsedníctva.

III. SPOLOČNÝ EURÓPSKY AZYLOVÝ SYSTÉM

11. Všetky uvedené spisy sú navzájom prepojené a predstavujú stavebné bloky spoločného európskeho azylového systému. Neschopnosť odradiť žiadateľov o azyl od sekundárnych pohybov medzi členskými štátmi bola identifikovaná ako jedna z najväčších slabín azylového systému EÚ. Súčasné dublinské nariadenie má za cieľ zabrániť viacnásobným žiadostiam o azyl tak, že stanoví jeden členský štát zodpovedným za žiadosť o azyl a poskytne jasné indície o tom, ktorý členský štát je zodpovedný, a to bez ohľadu na preferenciu žiadateľa o azyl. Ustanovuje sa v ňom systém presunov žiadateľov do zodpovedného členského štátu. Súčasné „dublinské“ pravidlá o zániku povinnosti poskytujú žiadateľom alebo neregulárnym migrantom stimuly, aby postupovali ďalej do krajiny, ktorú si vybrali, a požiadali o azyl tam. Navyše, v prípade, že sú schopní vyhnúť sa povinnosti vyplývajúcej z nariadenia o systéme Eurodac, ktorá spočíva v poskytnutí biometrických údajov, dublinské nariadenie nemožno správne uplatniť, čo spolu s nízkym počtom vykonaných presunov spôsobuje, že systém sa stáva neúčinným.
12. Sekundárne pohyby podporuje aj obmedzená úroveň harmonizácie azylových systémov členských štátov, napríklad pokiaľ ide o dĺžku konania alebo podmienky prijímania, čo aspoň čiastočne vyplýva z často nepovinných ustanovení súčasnej smernice o konaní o azyle a smernice o podmienkach prijímania (RCD). Podobne odstránenie zostávajúcich ustanovení umožňujúcich voľné uváženie v prípade kritérií posudzovania merita žiadostí o udelenie azylu, a to prostredníctvom kvalifikačného nariadenia, by tiež pomohlo obmedziť sekundárne pohyby.

13. Riešenie problému sekundárnych pohybov bolo jedným z hlavných cieľov reformy CEAS. Navrhla sa škála opatrení naprieč celým azylovým *acquis*, aby sa žiadatelia o azyl a osoby, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana, odradili od cestovania do členského štátu, ktorý uprednostňujú, a aby sa takéto neregulárne pohyby sankcionovali. Popri opatreniach v dublinskom nariadení a v nariadení o systéme Eurodac sa navrhli aj ďalšie procedurálne zlepšenia v nariadení o konaní o azyle (APR). Keďže toto nariadenie nahradí súčasnú smernicu, súvisiace lehoty a pravidlá budú priamo uplatniteľné v členských štátoch, čím sa odstráni výrazné nezrovnalosti, ktoré v súčasnosti existujú v podmienkach konania na úrovni EÚ, ako aj stimuly na pohyb medzi členskými štátmi v hľadaní rýchlejšieho konania. Nariadenie obsahuje aj jasné povinnosti žiadateľa spolu s prísnyimi sankciami v prípade nesplnenia povinností. Ďalší významný prvok sa týka harmonizácie pravidiel o bezpečných tretích krajinách, prvých krajinách azylu a o bezpečných krajinách pôvodu, o ktorých sa píše ďalej.
14. Uvedené skutočnosti jasne preukazujú, že spisy CEAS sú úzko vzájomne prepojené. Skutočný posun smerom k naplneniu cieľov CEAS, ktorými je obmedzenie sekundárnych pohybov a zefektívnenie konaní o azyle, možno dosiahnuť len vtedy, ak sa dospeje k dohode o všetkých spisoch CEAS (pozri prílohu 1).

Práve na základe týchto skutočností predkladá predsedníctvo Rade na prerokovanie ďalej uvedené otázky o dvoch spisoch, v prípade ktorých Rada ešte nedosiahla dohodu a nebol prijatý žiadny mandát na rokovanie, teda nariadenia o konaní o azyle a dublinského nariadenia. Dosiahnutie dohody o týchto dvoch spisoch má zásadný význam aj v súvislosti s rokovaniami s EP, pokiaľ ide o dokončenie reformy CEAS v rámci mandátu súčasného Parlamentu.

A. NARIADENIE O KONANÍ O AZYLE

15. Návrh nariadenia o konaní o azyle obsahuje podrobné ustanovenia týkajúce sa konceptov bezpečnej krajiny, konkrétne bezpečnej tretej krajiny, prvej krajiny azylu a bezpečnej krajiny pôvodu. Koncepty bezpečnej tretej krajiny a prvej krajiny azylu sú základom pre vyhlásenie žiadosti za neprípustnú, zatiaľ čo koncept bezpečnej krajiny pôvodu je základom pre preskúmanie žiadosti v zrýchlenom konaní. V návrhu sa predpokladá vypracovanie zoznamov EÚ obsahujúcich bezpečné krajiny pôvodu aj bezpečné tretie krajiny. Zoznam bezpečných krajín pôvodu bol pripojený k návrhu nariadenia, návrh však neobsahoval zoznam bezpečných tretích krajín, ale uviedlo sa v ňom, že takýto zoznam sa prijme v neskoršom štádiu prostredníctvom budúcej zmeny nariadenia o konaní o azyle (článok 46)¹.
16. V rôznych prípravných orgánoch Rady prebehli podrobné diskusie o jednotlivých prvkoch týkajúcich sa konceptu bezpečných krajín. Kritériá, ktoré by mala spĺňať bezpečná tretia krajina alebo prvá krajina azylu, a súvisiaci koncept „dostatočnej ochrany“ boli preto predmetom rozsiahlych diskusií, najmä v nadväznosti na závery Európskej rady z júna 2017, v ktorých sa požadovalo zosúladenie príslušných ustanovení návrhu s účinnými požiadavkami vyplývajúcimi zo Ženevského dohovoru a primárneho práva EÚ. O týchto prvkoch sa rokovalo aj na zasadnutí výboru SCIFA² 28. septembra 2017. Odvtedy sa dosiahol významný pokrok pri objasňovaní týchto konceptov a najnovší kompromisný návrh predsedníctva členské štáty všeobecne podporili, čím sa splnila požiadavka Európskej rady.

¹ Takéto zoznamy sú podstatným prvkom nariadenia o konaní o azyle, a preto sa môžu meniť len nariadením, ktoré by sa malo prijať prostredníctvom riadneho legislatívneho postupu. Pozri rozsudok Európskeho súdneho dvora vo veci C-133/06.

² 12331/17

17. V zmysle najnovšieho kompromisného návrhu predsedníctva budú mať členské štáty vždy možnosť ponechať alebo zaviesť vnútroštátne zoznamy bezpečných krajín pôvodu alebo bezpečných tretích krajín súbežne so zoznamami EÚ (článok 50). To znamená, že v prípade žiadateľa prichádzajúceho z bezpečnej krajiny pôvodu môže byť žiadosť vyhlásená za nepodloženú dokonca aj vtedy, keď táto krajina nie je na zozname EÚ obsahujúcom bezpečné krajiny pôvodu, ale je na vnútroštátnom zozname zodpovedného členského štátu. Podobne v prípade žiadateľa, ktorý prišiel do EÚ cez bezpečnú tretiu krajinu a môže byť prijatý späť do tejto tretej krajiny, môže byť žiadosť vyhlásená za neprípustnú dokonca aj vtedy, keď táto krajina nie je na zozname EÚ obsahujúcom bezpečné tretie krajiny, ale je na vnútroštátnom zozname zodpovedného členského štátu. Ak sa však na úrovni Únie zruší označenie tretej krajiny ako bezpečnej tretej krajiny, členské štáty neoznačia túto tretiu krajinu na vnútroštátnej úrovni ako bezpečnú tretiu krajinu. Ak tretia krajina už viac nie je označená na úrovni Únie ako bezpečná krajina, členské štáty môžu túto tretiu krajinu označiť ako bezpečnú tretiu krajinu len vtedy, keď Komisia proti takémuto označeniu nenamieta.
18. O obsahu zoznamu EÚ uvádzajúceho bezpečné krajiny pôvodu, ako aj o možnosti, aby bol zoznam EÚ obsahujúci bezpečné tretie krajiny prílohou priamo k nariadeniu o konaní o azyle, sa najnovšie rokovalo na zasadnutí výboru SCIFA³ 17. mája 2018. Na základe tohto zasadnutia je teraz jasné, že členské štáty súhlasia s tým, aby zoznam EÚ obsahujúci bezpečné krajiny pôvodu existoval súbežne s vnútroštátnymi zoznamami.

³ 8735/18

Rokovania vo výbore SCIFA zároveň potvrdili, že členské štáty podporujú, aby bol zoznam EÚ obsahujúci bezpečné tretie krajiny prílohou k nariadeniu o konaní o azyle. Rokovania tiež ukázali, že nie je potrebné čakať na dohodu o obsahu týchto zoznamov pred začatím rokovaní s EP a že tento obsah sa môže dohodnúť medzi členskými štátmi v neskoršom štádiu vo forme doplnkového mandátu na rokovanie. Predsedníctvo má medzitým v úmysle získať mandát na rokovanie v súvislosti so zostávajúcou časťou návrhu do konca júna 2018.

19. *V tejto súvislosti sa delegácie vyzývajú, aby sa dohodli, že:*

- *zoznam EÚ obsahujúci bezpečné tretie krajiny by mal byť pripravený na pripojenie k nariadeniu o konaní o azyle najneskôr v čase jeho prijatia;*
- *mandát na rokovanie o nariadení o konaní o azyle by mal Coreper prijať urýchlene do konca júna, aby sa nadchádzajúcemu predsedníctvu umožnilo začať rokovania s EP.*

B. DUBLINSKÉ NARIADENIE

20. Bulharské predsedníctvo zakotvilo v dublinskom nariadení základy pre nový krízový mechanizmus riadenia migračných a azylových systémov v Únii v čase, keď sú tieto systémy pod tlakom, pričom vychádzalo z rokovaní, ktoré sa viedli počas predchádzajúcich predsedníctiev, o účinnom uplatňovaní zásad solidarity a zodpovednosti. Tieto kroky sa vykonali súbežne s prácou na iných základných zložkách azylového a migračného systému, ktorý sa má vybudovať s ohľadom na aspekty komplexnej politiky, pokiaľ ide o posilnené riadenie hraníc, návrat a vonkajší rozmer. Návrh predsedníctva je založený na myšlienke, že európska reakcia na neprimeraný migračný tlak musí byť systematická, koordinovaná a včasná. Mala by umožňovať riešiť vhodným spôsobom rôzne situácie, ktoré môžu vzniknúť v EÚ, ale aj mimo nej, a mala by byť preto prispôsobiteľná rôznym úrovniam tlaku, rôznym migračným tokom alebo situáciám v krajinách pôvodu a tranzitu. Mal by sa zabezpečiť jednotný postup všetkých relevantných zainteresovaných strán vrátane členských štátov a inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ.

Bulharské predsedníctvo na základe skúseností a poznatkov získaných počas krízy z roku 2015, ako aj na základe výsledkov rokovaní na politickej úrovni o hlavných zásadách dublinského nariadenia navrhlo vložiť do návrhu novú kapitolu o komplexnej európskej reakcii na neprimerané migračné tlaky.

Situácia, podložená skutočnosťami a číslami, sledovaná v rokoch 2010 až 2017 jasne preukazuje potrebu štruktúrovaného mechanizmu na úrovni EÚ s cieľom zabezpečiť, aby sa akýmkoľvek potenciálnym výzvam pre azylové a migračné systémy EÚ čelilo systematicky a včas. Ako sa uvádza v prílohe 2, počet žiadateľov o azyl sa na úrovni EÚ začal zvyšovať v roku 2011 – keď začali konflikty v Sýrii a Líbyii –, až kým dosiahol svoj vrchol v roku 2015. Chýbajúce vopred dohodnuté kritériá a opatrenia vyústili do prírvalu *ad hoc* opatrení v reakcii na zhoršujúcu sa situáciu. To spomalilo prijatie potrebných opatrení až do obdobia rokov 2015 – 2016, keď už bolo absolútne nespochybniteľné, že situácia je taká závažná, že si vyžaduje ráznu reakciu EÚ. Ako pozitívnu stránku však možno uviesť, že po tom, čo sa napokon aktivovali príslušné opatrenia, členské štáty a inštitúcie a agentúry EÚ konali spoločne, čo umožnilo posilnenie ochrany vonkajších hraníc, stabilné znížovanie počtov neregulárnych príchodov a strát na životoch, ku ktorým dochádzalo na mori, nahradenie neriadených pohybov legálnymi a bezpečnými cestami pre ľudí, ktorí skutočne potrebovali medzinárodnú ochranu, a pomoc členským štátom, ktoré museli v najväčšej miere čeliť tomuto tlaku. Hoci je ťažké odhadnúť vplyv jednotlivých opatrení, ktoré boli zavedené počas tohto obdobia, je to práve kombinácia všetkých týchto opatrení, ktorá viedla k postupnému a stálemu zníženiu tlaku a lepšiemu riadeniu azylových a migračných tokov vrátane trvalého znížovania počtu neregulárnych príchodov.

21. Cieľom predsedníctva je vloženíím novej kapitoly využiť dublinské nariadenie na polozenie základov pre rozvoj plnohodnotnej krízovej reakcie na riadenie migračného a azylového systému EÚ v prípade, že sa dostane pod tlak, konkrétne ustanovením súboru opatrení, ktoré by sa mohli uplatniť v rôznych štádiách potenciálnej krízy. Opatrenia by sa mali navrhnuť tak, aby umožnili špecifickú reakciu na rôzne predkrízové a krízové situácie: rôzne úrovne tlaku, rôzne migračné toky, rôzne situácie v krajinách pôvodu a tranzitu atď.

V návrhu predsedníctva sa rozlišujú tri fázy krízového mechanizmu: normálne okolnosti, náročné okolnosti a závažné krízy. Druhá fáza náročné okolnosti, sa rozdeľuje do dvoch podfáz. V novom znení kapitoly VIA sa stanovujú opatrenia a dodatočné kritériá, ktoré by sa mali uplatňovať v prípade, že sa jeden alebo viaceré členské štáty nachádzajú v náročných okolnostiach alebo závažnej kríze. Kľúčovým konceptom je v tomto prípade spravodlivý podiel, ktorý označuje počet žiadateľov, ktorý by mal byť každý členský štát schopný zvládnuť. Ak sa situácia napriek prijatým opatreniam zhorší, mali by sa uplatniť postupy stanovené pre situáciu závažnej krízy (pozri prílohu 3).

22. Ako výsledok uvedených diskusií sa potvrdili všeobecné ciele dublinského nariadenia a vyjadrila sa široká podpora väčšiny ustanovení návrhu nariadenia. Veľa delegácií však zdôraznilo, že ich konečné pozície budú závisieť od celkovej rovnováhy dosiahnutej medzi solidaritou a zodpovednosťou a celkovej účinnosti reformovaného dublinského systému.
23. Nájdenie správnej rovnováhy medzi solidaritou a zodpovednosťou má zásadný význam pre budúce fungovanie nového azylového systému EÚ. Na jednej strane je potrebný jasný súbor kritérií na určenie zodpovednosti, ktorú nie je ľahké presunúť alebo sa jej zbaviť. Reformovaný dublinský systém musí zamedziť motivačným faktorom a obmedziť sekundárne pohyby a zneužívanie tým, že sa stanovia jasné povinnosti pre členské štáty a pre žiadateľov vrátane dôsledkov v prípade nedodržania týchto povinností, a musí zabezpečiť účinné postupy na uľahčovanie dublinských presunov. Na druhej strane musí reformovaný systém obsahovať silnú preventívnu zložku, ktorá bude čo najviac obmedzovať krízové situácie, pričom ale zároveň, ak nastanú nepredvídané udalosti alebo bremeno členského štátu sa stane neprimeraným, Únia musí mať k dispozícii dobre fungujúci, účinný a ľahko aktivovateľný mechanizmus solidarity.

24. Podľa názoru predsedníctva, zohľadňujúc pozície delegácií, by sa rovnováha v dublinskom nariadení mala zakladať na týchto prvkoch (pozri prílohu 4):

Pokiaľ ide o zodpovednosť:

- stabilná zodpovednosť v trvaní 8 rokov;
- posilnené pravidlá uplatňovania kritérií určovania zodpovedného členského štátu;
- začatie dublinského postupu po registrácii;
- skrátené lehoty konania všetkých štádií dublinského postupu;
- zavedenie oznámení o prijatí späť.

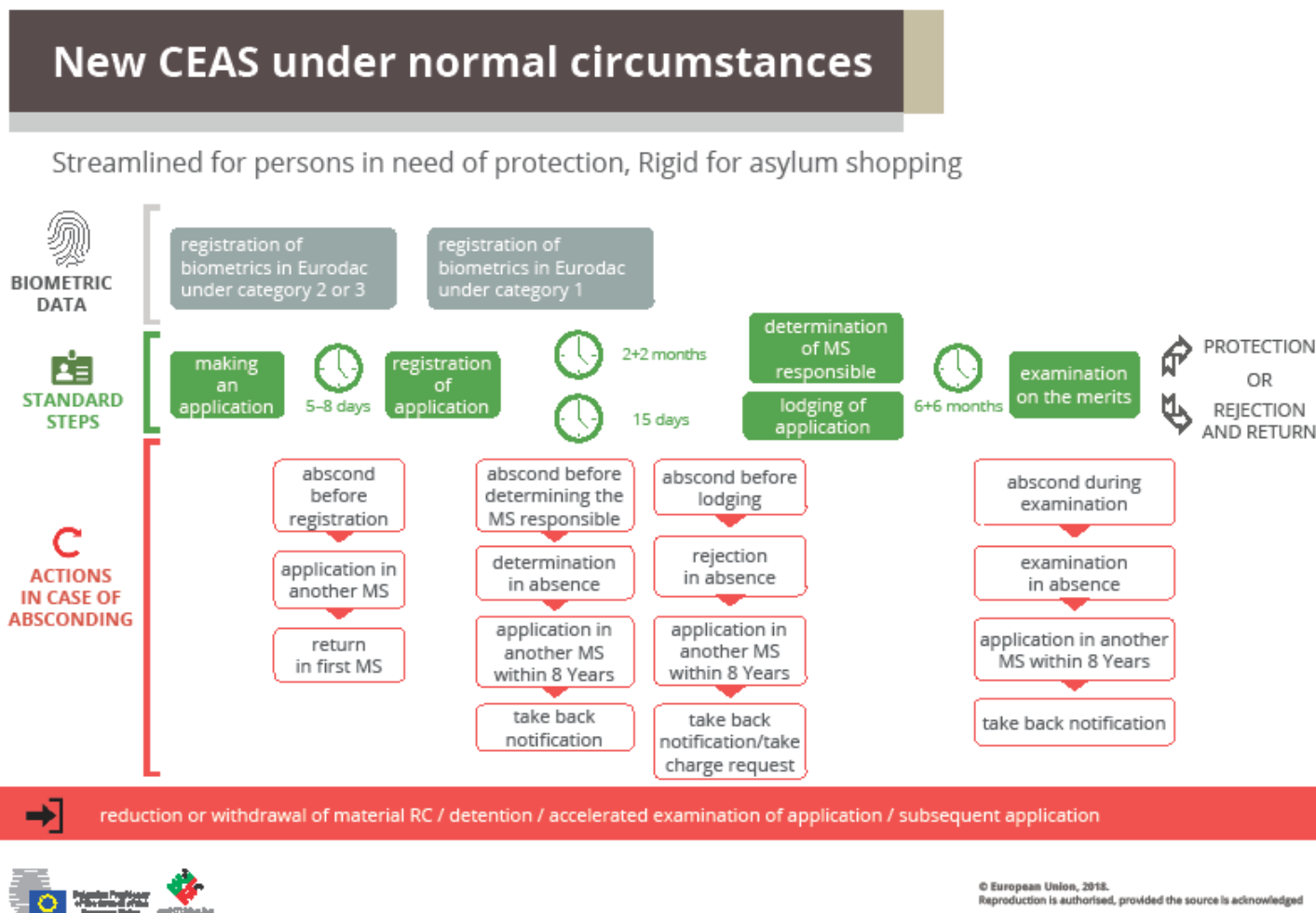
Pokiaľ ide o solidaritu:

- spravodlivé meranie azylového zaťaženia každého členského štátu;
- automatická finančná podpora (na hlavu pre žiadateľov, osoby, ktorým bola poskytnutá ochrana, a navrátené osoby);
- automatická odborná, technická a operačná podpora v oblastiach azylu a návratu;
- cielená podpora vonkajšieho rozmeru, smerovaná do tretích krajín pôvodu a tranzitu, ako aj do prvých krajín azylu a susedných krajín;
- cielená alokácia primárne na dobrovoľnom základe, so silnými stimulmi a v krajnom prípade na základe vykonávacieho rozhodnutia Rady, ako účinná záruka aktivovania alokácie.

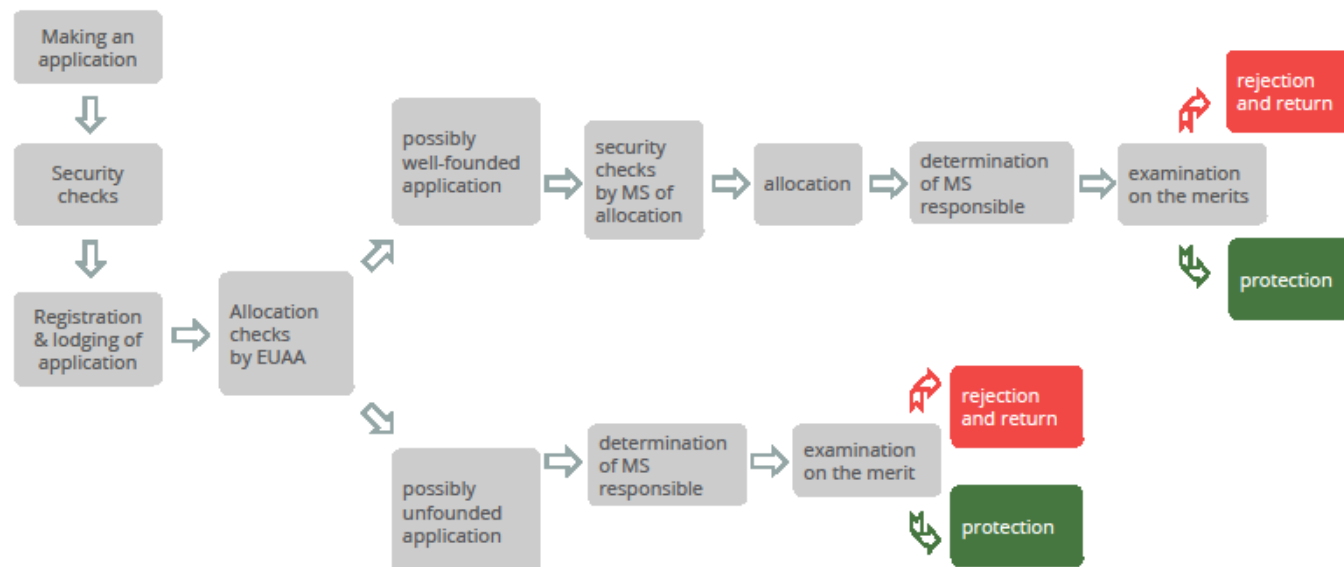
25. *V tejto súvislosti sa delegácie vyzývajú, aby odsúhlasili, že:*

- *pri hľadaní uspokojivej rovnováhy medzi zodpovednosťou a solidaritou a pri zabezpečovaní odolnosti voči budúcim krízam bol doteraz dosiahnutý významný pokrok;*
- *kompromisný návrh, ktorý vypracovalo predsedníctvo, predstavuje dobrý základ pre prípravu, do ktorej sa predsedníctvo Európskej rady, konzultujúc s rotujúcim predsedníctvom a vychádzajúc z doteraz vykonanej práce, zapojí po zasadnutí Rady s cieľom uskutočniť koncom júna zasadnutie hláv štátov alebo predsedov vlád zamerané na hlavné otvorené otázky.*

V závislosti od výsledku júnového zasadnutia Európskej rady by sa mohol urýchlene prijať mandát na rokovanie s cieľom začať čo najskôr rokovania s Európskym parlamentom.



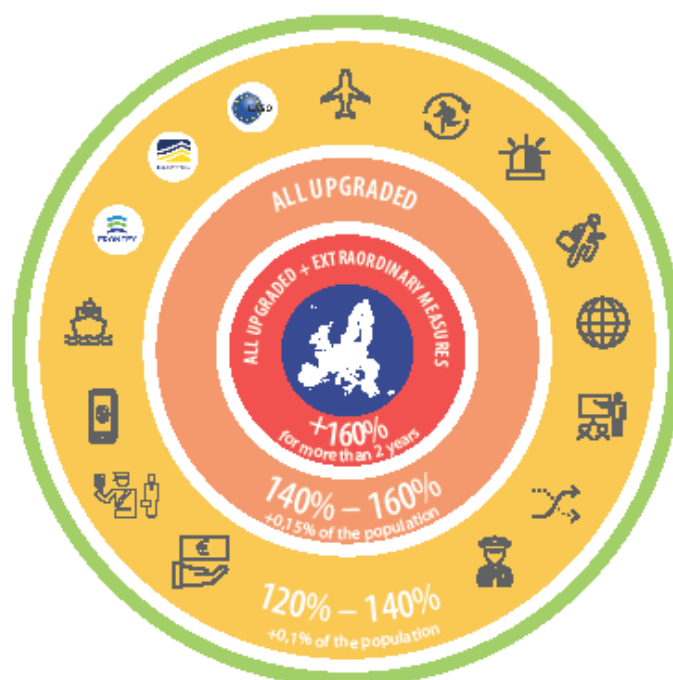
New CEAS effective procedures under crisis



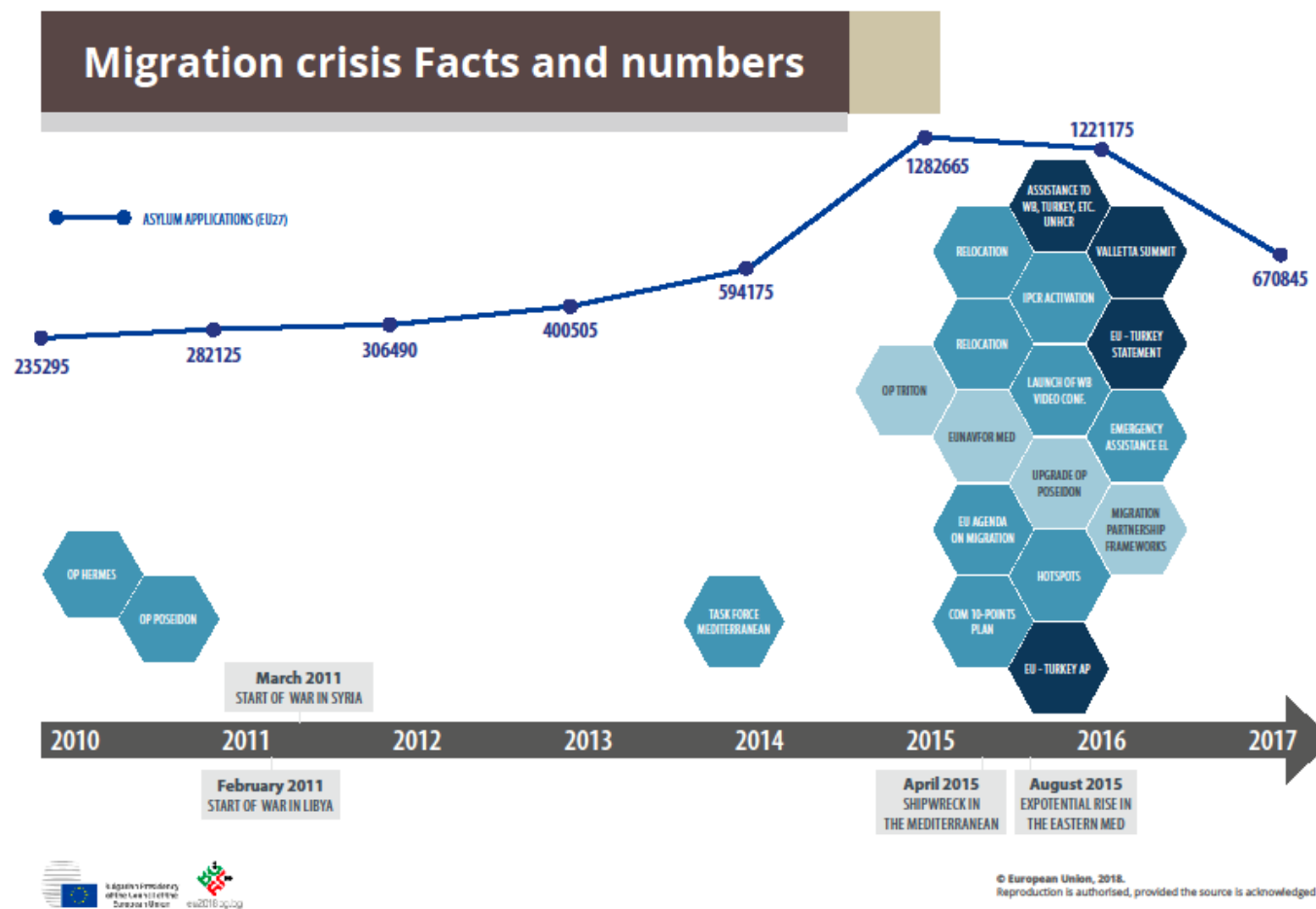
© European Union, 2018.
Reproduction is authorised, provided the source is acknowledged

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