



Bruxelles, 2. lipnja 2017.
(OR. en)

9781/17

Međuinstitucijski predmeti:

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

ASILE 38
ASIM 64
CSC 115
EURODAC 17
ENFOPOL 277
RELEX 467
CODEC 936

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 prihvata 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] 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)
- 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

Komisija je 4. svibnja 2016. i 13. srpnja 2016. podnijela sedam zakonodavnih prijedloga s ciljem reforme zajedničkog europskog sustava azila: preinaku Dublinske uredbe i Uredbe o EURODAC-u, Prijedlog uredbe o uspostavi Agencije Europske unije za azil (EUAA), Prijedlog uredbe o utvrđivanju zajedničkog postupka u EU-u, Prijedlog uredbe o kvalifikacijama, preinaku Direktive o uvjetima prihvata te Prijedlog uredbe o uspostavi okvira Unije za preseljenje.

Malteško predsjedništvo razmatralo je navedene prijedloge, nastavljajući s radom započetim za nizozemskog i slovačkog predsjedanja. Sadašnje izvješće o napretku temelji se na prethodnome, koje je Vijeću predstavljeno 27. ožujka te navedeno u dokumentu 6851/17.

II. TEMATSKI PRISTUP

Pripremna tijela Vijeća nastavila su u okviru tematskog pristupa s raspravom o nekim pitanjima, među ostalim sa zajedničkim razmatranjem četiriju prijedloga (Dublinske uredbe, Uredbe o utvrđivanju zajedničkog postupka, Uredbe o kvalifikacijama te Direktive o uvjetima prihvata). Taj je pristup primijenjen pri daljnjem razmatranju sljedećih posebnih horizontalnih tema:

- ograničenja zloupotrebe i sekundarnih kretanja i
- jamstava za osobe s posebnim potrebama.

Zajedno su razmotrene i definicije koje se javljaju u različitim prijedlozima. To je Radnoj skupini za azil omogućilo sustavan rad na ključnim problematičnim pitanjima te na postizanju konačnog kompromisa koji bi trebao biti primjereno uravnotežen. Države članice pozdravile su taj tematski pristup, zahvaljujući kojem je u pogledu navedenih prijedloga postignut znatan napredak, a rasprave o spomenutim temama dovršene.

III. DUBLINSKA UREDBA

Osim što je nastavljen postupak čiji je cilj pronalazak kompromisa između učinkovite primjene načela odgovornosti i načela solidarnosti, kako je navedeno u točki X. ovog izvješća, u okviru tematskog pristupa ispitano je nekoliko je članaka Dublinske uredbe koji se odnose na skrbništvo te ograničenje zlouporabe i sekundarnih kretanja.

IV. DIREKTIVA O UVJETIMA PRIHVATA

Radna skupina za azil nastavila je razmatrati preinaku Direktive o uvjetima prihvata u okviru navedenog tematskog pristupa, kao i na temelju drugih revidiranih kompromisnih tekstova koje je predložilo predsjedništvo.

Na sastanku Radne skupine za azil održanom 10. svibnja postignut je napredak u vezi s mnogim aspektima navedenog prijedloga. Međutim, određena osjetljiva pitanja i dalje su otvorena, konkretno ona koja se odnose na odredbe u vezi s pristupom podnositelja zahtjeva za azil tržištu rada, kao i na mjere za sprečavanje sekundarnih kretanja, uključujući dodjelu boravišta, zadržavanje te smanjenje i ukidanje materijalnih uvjeta prihvata. Nadalje, postizanje napretka u vezi s nizom neriješenih pitanja ovisi o napretku u pregovorima o drugim prijedlozima u vezi sa zajedničkim europskim sustavom azila, osobito Dublinskom uredbom i Uredbom o postupcima azila.

Predsjedništvo želi uskoro objaviti novi revidirani kompromisni prijedlog kako bi se o njemu raspravljalo na sastanku Radne skupine za azil 14. lipnja.

V. UREDBA O KVALIFIKACIJAMA

O nacrtima kompromisnih prijedloga teksta Uredbe o kvalifikacijama raspravljalo se tijekom pet sastanaka savjetnika za PUP (24. ožujka, 10. travnja, 27. travnja, 16. svibnja i 31. svibnja 2017.).

Osjetljiva pitanja o kojima je potrebna iscrpnija rasprava uključuju definiciju članova obitelji te obitelji osnovanih izvan zemlje podrijetla, zaštitu koja se može dobiti u određenim dijelovima zemlje podrijetla (alternativa zaštiti unutar države) i teret dokaza u takvim slučajevima, retroaktivne učinke odluke o ukidanju statusa međunarodne zaštite, ulogu aspekata povezanih sa sigurnošću kao osnove za moguće ukidanje izbjegličkog statusa te sadržaj i definiciju socijalnog osiguranja i socijalne pomoći (prava i davanja koja se mogu odobriti korisnicima).

Coreper je 16. svibnja 2017. postigao dogovor o jednom od najtežih aspekata prijedloga, konkretno o razdoblju valjanosti boravišne dozvole.

Predsjedništvo želi prije kraja svojeg mandata Coreperu podnijeti tekst u cilju postizanja djelomičnog općeg pristupa.

VI. UREDBA O POSTUPCIMA

Nastavilo se s ispitivanjem Prijedloga uredbe o postupcima azila, a u vezi s nacrtima kompromisnih prijedloga raspravljalo se o člancima obuhvaćenima tematskim pristupom. Odredbe koje se odnose na podnositelje zahtjeva s posebnim potrebama (u vezi s maloljetnicima bez pratnje i skrbništvom, liječničkim pregledima, zahtjevima maloljetnika bez pratnje) pokazale su se osobito izazovnim u pogledu sadržaja, usklađivanja i dosljednosti sa sličnim odredbama u drugim prijedlozima iz paketa. U tom su pogledu uloženi napor i pojednostavnjenje postupaka, vremenskih okvira, uloga i zadaća predviđenih u različitim prijedlozima. Neke su delegacije izrazile bojazni u pogledu nekih odredaba čiji je cilj ograničavanje sekundarnih kretanja, a u kojima se, prema njihovu mišljenju, nije uspjela uspostaviti prava ravnoteža između borbe protiv zlorabe i pružanja zaštite kada je ona potrebna.

VII. UREDBA O EURODACU

Dok su čekala donošenje stajališta Europskog parlamenta¹, pripremna tijela Vijeća ispitala su s ciljem proširenja mandata za pregovore s Europskim parlamentom nekoliko pitanja koja nisu bila obuhvaćena djelomičnim općim pristupom o kojem je dogovor postignut u prosincu 2016. Na temelju dviju procjena učinka koje je izvršila eu-LISA detaljno su razmotreni uključivanje preslika putnih isprava u boji u bazu podataka te mogućnost da tijela kaznenog progona pretražuju EURODAC s pomoću alfanumeričkih podataka. Razmotreno je i uključivanje podataka o osobama uvrštenima na popis za potrebe provedbe postupka prihvata u nacrt uredbe. Predsjedništvo na temelju tih rasprava prije kraja svojeg mandata namjerava Coreperu radi odobrenja podnijeti revidirani tekst s relevantnim izmjenama.

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

Nakon što je u okviru Vijeća 20. prosinca 2016. postignut dogovor o djelomičnom općem pristupu, predsjedništvo je u siječnju 2017. započelo pregovore s Europskim parlamentom. Do danas je održano pet neformalnih trijaloga, i to 7. veljače, 8. ožujka, 21. ožujka, 2. svibnja (nastavljen 11. svibnja) i 1. lipnja. U okviru priprema za te neformalne trijaloge organizirani su brojni tehnički sastanci s Europskim parlamentom. Predsjedništvo je u okviru Vijeća sazvalo niz sastanaka savjetnika za PUP kako bi se upoznalo sa stajalištima država članica o izmjenama Europskog parlamenta, kao i o mogućim kompromisnim prijedlozima.

¹ Odbor LIBE o izvješću Europskog parlamenta glasovao je 30. svibnja 2017.

Tijekom prvog trijaloga 7. veljače predsjedništvo i izvjestitelj Europskog parlamenta predstavili su svoja stajališta o najvažnijim pitanjima iz prijedloga, konkretno o praćenju, organizaciji Agencije te operativnoj i tehničkoj pomoći. Tijekom drugog trijaloga 8. ožujka pregovarači su održali detaljnu raspravu o operativnoj i tehničkoj pomoći, koja je nastavljena tijekom trećeg trijaloga 21. ožujka. Dana 2. i 11. svibnja (četvrti trijalog) suzakonodavci su detaljno raspravljali o mehanizmu praćenja te različitim izmjenama Europskog parlamenta u vezi sa zaštitom temeljnih prava. Dana 1. lipnja (peti trijalog) suzakonodavci su raspravljali o odredbama koje se odnose na smjernice u vezi s informacijama o državama te organizaciju Agencije. Na početku svakog trijaloga popis odredaba o kojima je dogovor postignut na tehničkoj razini između trijaloga odobren je *ad referendum*. Kao rezultat tih pregovora suzakonodavci su o sljedećim poglavljima prijedloga postigli dogovor *ad referendum*: poglavlju 2. (Praktična suradnja i informacije o azilu), 4. (Operativni standardi i smjernice), 6. (Operativna i tehnička pomoć) te 10. (Financijske odredbe), uz iznimku nekoliko odredaba koje se još ispituju. Osim toga, na tehničkoj razini već su održane opsežne rasprave o poglavlju 7. (Razmjena informacija i zaštita podataka), 8. (Suradnja Agencije), 5. (Praćenje), 11. (Opće odredbe) i 12. (Završne odredbe).

Coreper je 31. svibnja obaviješten o napretku ostvarenom u vezi s tim predmetom. Coreper je usto raspravljao o pitanju rokova za raspoređivanje nacionalnih stručnjaka u timove za potporu u pitanjima azila i pričuvu za azil, kao i o minimalnom trajanju raspoređivanja. Coreper je podržao kompromisne prijedloge predsjedništva u vezi s tim dvama pitanjima. Osim toga, predsjedništvo je obavijestilo Coreper o tome da još nije dosegnut ukupan broj od 500 stručnjaka za pričuvu za azil i pozvalo države članice da pokažu dodatnu fleksibilnost i povećaju svoje doprinose. Predsjedništvo je pozdravilo povećanja doprinosa zabilježena tijekom sastanka, kao i namjeru određenih drugih država članica da svoja obećanja povećaju uskoro.

Predsjedništvo i Europski parlament planiraju održavanje nekoliko tehničkih sastanaka te nove trijaloge u lipnju kako bi se na temelju djelomičnog općeg pristupa dovršio rad započet tijekom malteškog predsjedanja.

IX. UREDBA O PRESELJENJU

Radna skupina za azil 4. travnja 2017. dovršila je ispitivanje prijedloga o uspostavi okvira Unije za preseljenje. Prijedlog je zatim 3. i 19. svibnja 2017. proslijeđen savjetnicima za PUP radi rasprave (8383/17). Iako su delegacije općenito pozdravile ciljeve prijedloga, neke su analitičke rezerve još neriješene.

Strateški odbor za imigraciju, granice i azil (SCIFA) na sastanku 30. svibnja ispitao je neka od tih pitanja, i to Komisijinu ovlast za donošenje provedbenih akata (program preseljenja i humanitarni program prihvata Unije), fleksibilnost postupka humanitarnog prihvata te mogućnost dodjele privremenog statusa na temelju nacionalnog prava (9362/17).

Delegacije su izrazile široku potporu prijedlogu predsjedništva da se izbriše upućivanje na navedene programe (spajanje članaka 7. i 8. navedene uredbe). U vezi s pitanjem fleksibilnosti postupka humanitarnog prihvata neke su delegacije izrazile zabrinutost zbog proširenja njegova područja primjene na osobe kojima nije potrebna međunarodna zaštita. Druge su delegacije poduprle taj pristup, ali su napomenule da je potreban dodatan rad na tehničkoj razini (tj. boljem razlikovanju „preseljenja” i „humanitarnog prihvata” u tekstu). U pogledu mogućnosti dodjele privremenog statusa na temelju nacionalnog prava neke su delegacije izrazile rezerviranost, dok se za druge, uz neke manje razlike, činilo da je podupiru.

Predsjedništvo trenutačno radi na izradi novih kompromisnih prijedloga teksta kako bi se rasprave nastavile na razini savjetnika za PUP. Predsjedništvo želi pokušati postići opći pristup o prijedlogu prije kraja ovog polugodišta.

X. UČINKOVITA PRIMJENA NAČELA SOLIDARNOSTI I ODGOVORNOSTI

S obzirom na pregovore o prijedlogu Komisije o reformi Dublinske uredbe nastavljene su rasprave s ciljem postizanja kompromisa o učinkovitoj primjeni načela solidarnosti i načela odgovornosti. Neki su se elementi pokazali stabilnima i mogli bi potaknuti postizanje dogovora, no istodobno je za učvršćivanje potrebne potpore nužno postizanje daljnjeg napretka u vezi s nizom specifičnih pitanja. Za mnoge su države članice navedeni aspekti međusobno povezani, a dogovor o jednom elementu ovisi i o detaljima tog elementa i o razvoju drugih elemenata.

Iz tih je rasprava proizišao konsenzus o potpori sveobuhvatnog pristupa, pri čemu bi reforma zajedničkog europskog sustava azila bila tek jedan njegov aspekt. Tu bi reformu trebalo provoditi usporedno s drugim politikama, među ostalim u pogledu rada na migracijskim tokovima izvan EU-a, upravljanja vanjskim granicama, osnaživanja vraćanja te osiguravanja da nadzor unutarnjih granica ostane iznimka. Nadalje, postoji opće slaganje da bi reformom zajedničkog europskog sustava azila trebalo osigurati pravu ravnotežu između odgovornosti i solidarnosti. To znači da države članice trebaju u potpunosti provesti pravnu stečevinu, da bi sustav azila trebao biti učinkovit i da bi njime trebalo izbjeći nastanak faktora privlačnosti i obeshrabriti sekundarna kretanja te učinkovito i djelotvorno ostvariti solidarnost kada je potrebna, posebice ako je jedna država članica izložena nerazmjernom pritisku ili ako na nju negativno utječu nepredviđeni događaji. Međutim, još je potreban daljnji rad, posebno na nekim ključnim specifičnim pitanjima.

XI. ZAKLJUČAK

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