



Bruselj, 2. junij 2017
(OR. en)

9781/17

Medinstitucionalne zadeve:

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

DOPIS

Pošiljatelj: predsedstvo

Prejemnik: Odbor stalnih predstavnikov/Svet

Št. 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

Zadeva:

Reforma skupnega evropskega sistema za azil in preselitev

- **Dublin:** predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev) (prva obravnava)
 - Pogoji za sprejem: predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (prenovitev) (prva obravnava)
 - Pogoji za azil: predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite ter spremembi Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (prva obravnava)
 - Postopek: predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi skupnega postopka za mednarodno zaščito v Uniji in razveljavitvi Direktive 2013/32/EU (prva obravnava)
 - **Eurodac:** predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe [Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva,] za ugotavljanje istovetnosti nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona (prenovitev)
 - **EAso:** predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za azil in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 439/2010 (prva obravnava)
 - Okvir za preselitev: predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira Unije za preselitev in o spremembi Uredbe (EU) št. 516/2014 Evropskega parlamenta in Sveta (prva obravnava)
- = poročilo o napredku

I. UVOD

Komisija je 4. maja 2016 in 13. julija 2016 predložila sedem zakonodajnih predlogov, namenjenih reformi skupnega evropskega azilnega sistema, in sicer prenovitev Dublinske uredbe in Uredbe o EURODAC ter predlog uredbe o ustanovitvi Agencije Evropske unije za azil, predlog uredbe o vzpostavitvi skupnega postopka v EU, predlog uredbe o pogojih za azil, prenovitev Direktive o pogojih za sprejem in predlog uredbe o vzpostavitvi okvira Unije za preselitev.

Obravnava navedenih predlogov se je pričela v času nizozemskega in slovaškega predsedovanja in nadaljevala pod malteškim predsedstvom. Trenutno poročilo o napredku temelji na predhodnem poročilu iz dokumenta 6851/17, ki je bilo Svetu predloženo 27. marca.

II. TEMATSKI PRISTOP

Pripravljalna telesa Sveta so razpravo o nekaterih vprašanjih nadaljevala v okviru tematskega pristopa, vključno s skupnim preučevanjem nekaterih členov iz štirih predlogov (Dublinske uredbe, Uredbe o vzpostavitvi skupnega postopka, Uredbe o pogojih za azil in Direktive o pogojih za sprejem). Ta pristop je bil uporabljen za nadaljnjo obravnavo naslednjih posebnih horizontalnih tem:

- omejevanje zlorab in sekundarnega gibanja in
- jamstva za osebe s posebnimi potrebami.

Skupaj so bile obravnavane tudi horizontalne opredelitve iz različnih predlogov. To je Delovni skupini za azil omogočilo horizontalno obravnavanje ključnih vprašanj in korak naprej h končnemu kompromisu, ki bi moral biti ustrezno uravnotežen. Države članice so pozdravile tematski pristop, ki je omogočil precejšen napredek pri obravnavi predlogov, saj so bile razprave o zadevnih področjih zaključene.

III. DUBLINSKA UREDBA

Poleg nadaljevanja procesa iskanja kompromisa v zvezi z učinkovito uporabo načel odgovornosti in solidarnosti, kot je navedeno v točki X tega poročila, je bilo v okviru tematskega pristopa obravnavanih tudi več členov Dublinske uredbe v zvezi s skrbništvom ter omejevanjem zlorab in sekundarnega gibanja.

IV. DIREKTIVA O POGOJIH ZA SPREJEM

Delovna skupina za azil je obravnavo prenovitve Direktive o pogojih za sprejem nadaljevala v okviru navedenega tematskega pristopa in na podlagi drugih revidiranih kompromisnih besedil, ki jih je predlagalo predsedstvo.

Na seji te delovne skupine 10. maja je bil napredek dosežen na več področjih predloga. Vseeno pa nekatera občutljiva vprašanja še vedno ostajajo nerešena, predvsem glede določb, povezanih z dostopom prosilcev za azil na trg dela, pa tudi ukrepov, s katerimi naj bi preprečili sekundarno gibanje, vključno z določitvijo prebivališča, pridržanjem ter zmanjšanjem in ukinitvijo materialnih pogojev za sprejem. Poleg tega je napredek pri več odprtih vprašanjih odvisen od napredka, ki bo dosežen pri pogajanjih o drugih predlogih v zvezi s skupnim evropskim azilnim sistemom, zlasti pri Dublinski uredbi in Uredbi o azilnem postopku.

Predsedstvo namerava kmalu predložiti nov revidiran kompromisni predlog, o katerem bodo razpravljali na seji Delovne skupine za azil, ki bo 14. junija.

V. UREDBA O POGOJIH ZA AZIL

Osnutek kompromisnih predlogov o besedilu Uredbe o pogojih za azil je bil predmet razprave na petih sejah svetovalcev za PNZ (24. marca, 10. aprila, 27. aprila, 16. maja in 31. maja 2017).

Nekatera od občutljivih vprašanj, ki so zahtevala bolj poglobljeno razpravo, so zajemala opredelitev družinskih članov in družin, ki so se oblikovale zunaj države izvora, zaščito, ki bi se lahko pridobila v nekaterih delih države izvora (alternativna možnost notranji zaščiti), in dokazno breme v tovrstnih primerih, retroaktivne učinke odločbe o odvzemu statusa mednarodne zaščite, vlogo varnostnih vidikov kot razloga za odvzem statusa begunca ter vsebino in opredelitev socialne varnosti in socialne pomoči (pravice in socialne transferje, ki se lahko podelijo upravičencem).

Coreper je 16. maja 2017 dosegel dogovor o enem od najtežavnejših vidikov predloga, in sicer o obdobju veljavnosti dovoljenja za prebivanje.

Namen predsedstva je predložiti besedilo Coreperju, da bi dogovor o delnem splošnem pristopu dosegli še pred koncem obdobja predsedovanja.

VI. UREDBA O POSTOPKIH

Nadaljevala se je obravnava predloga uredbe o azilnem postopku in razprava o osnutkih kompromisnih predlogov za člene, vključene v okvir tematskega pristopa. Kot težavne so se izkazale zlasti določbe glede prosilcev s posebnimi potrebami (mladoletniki brez spremstva in skrbništvo, zdravniški pregled, prošnje mladoletnikov brez spremstva), in sicer z vidika vsebine ter njihove usklajenosti in povezanosti z drugimi določbami iz drugih predlogov v svežnju. V zvezi s tem so bila prizadevanja usmerjena v večjo skladnost postopkov, časovnega okvira ter vlog in nalog, določenih v različnih predlogih. Nekaterе delegacije so izrazile pomisleke v zvezi z nekaterimi določbami, s katerimi naj bi omejili sekundarno gibanje, a ki po njihovem mnenju ne zagotavljajo ustreznega ravnotežja med bojem proti zlorabam in odobritvijo zaščite, kadar je ta potrebna.

VII. UREDBA EURODAC

Pripravljalna telesa Sveta so ob pričakovanju sprejetja stališča Evropskega parlamenta¹ obravnavala več vprašanj, ki niso bila vključena v delni splošni pristop, dogovorjen decembra 2016, da bi tako razširili mandat za pogajanja z Evropskim parlamentom. Na podlagi dveh ocen učinka, ki ju je opravila eu-LISA, sta bili skrbno obravnavani vključitev barvnih kopij potovalnih listin v zbirko podatkov in možnost, da organi kazenskega pregona pri iskanju po zbirki EURODAC uporabljajo alfanumerične podatke. Poleg tega je bila obravnavana tudi vključitev podatkov o osebah, registriranih zaradi sprejemnega postopka, v osnutek uredbe. Predsedstvo bo na podlagi omenjenih razprav revidirano besedilo z ustreznimi spremembami predložilo Coreperju v odobritev še pred koncem obdobja predsedovanja.

VIII. UREDBA O Agenciji Evropske unije za azil

Potem ko se je Svet 20. decembra 2016 dogovoril o delnem splošnem pristopu, se je predsedstvo januarja 2017 začelo pogajati z Evropskim parlamentom. Od takrat je bilo organiziranih pet neformalnih trialogov, in sicer 7. februarja, 8. marca, 21. marca, 2. maja (ta trialog se je nadaljeval 11. maja) in 1. junija. Med pripravami na te neformalne trialoge je bilo organiziranih več tehničnih srečanj z Evropskim parlamentom. Predsedstvo je v okviru Sveta sklicalo več sestankov svetovalcev za PNZ, da bi pridobili stališča držav članic glede predlogov sprememb Evropskega parlamenta, pa tudi možnih kompromisnih predlogov.

¹ Odbor LIBE je o poročilu Evropskega parlamenta glasoval 30. maja 2017.

Predsedstvo in poročevalec Evropskega parlamenta sta med prvim trialogom 7. februarja predstavila stališči obeh strani glede najpomembnejših vprašanj iz predloga, tj. glede „spremljanja“, „organizacije agencije“ in „operativne in tehnične pomoči“. Med drugim trialogom 8. marca so se pogajalci bolj natančno posvetili operativni in tehnični pomoči, razprave o tem pa nadaljevali tudi na tretjem trialogu 21. marca. Med četrtem trialogom 2. in 11. maja sta sozakonodajalca poglobljeno razpravljala o mehanizmu spremljanja ter različnih spremembah, ki jih je glede varstva temeljnih pravic uvedel Evropski parlament. Med petim trialogom 1. junija pa sta razpravljala o določbah o „informacijah o državi in smernicah“ ter „organizaciji agencije“. Pred vsakim trialogom je bil *ad referendum* odobren seznam določb, dogovor o katerih je bil na tehnični ravni dosežen med trialogi. Rezultat teh pogajanj je dogovor *ad referendum* med sozakonodajalcema o poglavju 2 („praktično sodelovanje in informacije na področju azila“), poglavju 4 („operativni standardi in smernice“), poglavju 6 („operativna in tehnična pomoč“) in poglavju 10 („finančne določbe“) predloga, nekaj določb pa še preučujeta. Na tehnični ravni že potekajo tudi obsežne razprave o poglavju 7 („izmenjava informacij in varstvo podatkov“), poglavju 8 („sodelovanje agencije“), poglavju 5 („spremljanje“), poglavju 11 („splošne določbe“) in poglavju 12 („končne določbe“).

Coreper je bil 31. maja obveščen o napredku pri obravnavi te zadeve. Coreper je razpravljal tudi o rokih za napotitev nacionalnih strokovnjakov v podporne skupine za azil in rezervno sestavo za vprašanja azila, pa tudi o najkrajšem trajanju teh napotitev. Coreper je podprl kompromisna predloga, ki ju je predsedstvo predstavilo glede obeh vprašanj. Predsedstvo je poleg tega Coreper obvestilo, da rezervna sestava za vprašanja azila še ni polni postavi 500 strokovnjakov, države članice pa pozvalo k še večji prožnosti in večjim zavezam. Pozdravilo je večje zaveze, izražene med sejo, pa tudi namen nekaterih držav članic, da bodo to kmalu storile.

Predsedstvo in Evropski parlament sta za mesec junij načrtovala več tehničnih sestankov in dodatne trialoge, da bi tako dokončali delo, ki ga je malteško predsedstvo začelo na podlagi delnega splošnega pristopa.

IX. UREDBA O PRESELITVI

Delovna skupina za azil je 4. aprila 2017 zaključila pregled predloga o vzpostavitvi okvira Unije za preselitev. Zato so o njem na podlagi dokumenta 8383/17 3. in 19. maja 2017 razpravljali svetovalci za PNZ. Čeprav so delegacije na splošno pozdravile cilje predloga, pa nekaj preučitvenih pridržkov še vedno ostaja.

Strateški odbor za priseljevanje, meje in azil (SCIFA) je nekatera od teh vprašanj preučil na seji 30. maja, tj. pravico Komisije do sprejemanja izvedbenih aktov (programi Unije za preselitev in humanitarni sprejem), prožnost v postopku humanitarnega sprejema ter možnost priznanja začasnega statusa na podlagi nacionalnega prava (9362/17).

Delegacije so v pretežni meri podprle predlog predsedstva za izbris sklicevanja na programe (združitev členov 7 in 8 Uredbe). Kar zadeva prožnost v postopku humanitarnega sprejema, so nekatere delegacije izrazile zaskrbljenost zaradi širitve področja uporabe tega postopka na osebe, ki ne potrebujejo mednarodne zaščite. Druge delegacije so ta pristop podprle, vendar priznale, da je na tehnični ravni potrebno dodatno delo (boljše razlikovanje med pojmom „preselitev“ in „humanitarni sprejem“ v besedilu). Kar zadeva možnost priznanja začasnega statusa na podlagi nacionalnega prava, je nekaj delegacij izrazilo pridržke, druge pa večjo ali manjšo podporo.

Predsedstvo zdaj pripravlja novo kompromisno besedilo, ki bo omogočilo nadaljevanje razprav na ravni svetovalcev za PNZ. Predsedstvo želi dogovor o splošnem pristopu glede tega predloga doseči pred koncem tega semestra.

X. UČINKOVITA UPORABA NAČEL SOLIDARNOSTI IN ODGOVORNOSTI

V okviru pogajanj o predlogu Komisije za reformo Dublinske uredbe so razprave, katerih namen je bil doseči kompromis o učinkoviti uporabi načel solidarnosti in odgovornosti, lepo napredovale. Nekateri elementi so se na splošno izkazali za stabilne in bi o njih bilo mogoče doseči dogovor, kljub temu pa je pri nekaterih ključnih specifičnih vprašanjih nujen napredek, da bi tako zagotovili potrebno podporo. Številne države članice menijo, da so vsi vidiki med seboj povezani, zato je dogovor o enem elementu odvisen tudi od podrobnosti tega elementa in razvoja drugih elementov.

Iz razprav je izšel konsenz za podporo celovitega pristopa, pri čemer bo reforma skupnega evropskega azilnega sistema le eden od vidikov tega pristopa. Reformo bi morali izvajati vzporedno z drugimi politikami, vključno z reševanjem migracijskih tokov zunaj EU, upravljanjem zunanjih meja, okrepljenim vračanjem ter zagotavljanjem nadzora na notranjih mejah samo v izjemnih primerih. Na splošno pa so delegacije soglašale, da mora reformiran skupni evropski azilni sistem zagotavljati pravo ravnovesje med odgovornostjo in solidarnostjo. To pomeni, da morajo države članice v celoti implementirati pravni red, pa tudi, da mora biti azilni sistem učinkovit tako, da bo preprečeval dejavnike privlačevanja in odvrčal od sekundarnih gibanj, hkrati pa bi morala biti solidarnost učinkovito in dejansko upoštevana, kjer je to potrebno, zlasti takrat, ko je država članica soočena z nesorazmernim pritiskom ali škodljivimi učinki nepredvidenih dogodkov. Vendar pa je potrebno dodatno delo, zlasti pri nekaterih ključnih specifičnih vprašanjih.

XI. ZAKLJUČEK

Coreper in Svet naj se seznanita s tem poročilom.
