



Βρυξέλλες, 4 Οκτωβρίου 2016
(OR. en)

12724/16

Διοργανικοί φάκελοι:
2016/0133 (COD)
2016/0222 (COD)
2016/0223 (COD)
2016/0224 (COD)

ASILE 39
CODEC 1350

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας: Προεδρία

Αποδέκτης: Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο

Αριθ. εγγρ. Επιτρ.: 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

Θέμα:

- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιτύπωση) (πρώτη ανάγνωση)
- Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιτύπωση) (πρώτη ανάγνωση)
- Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απατρίδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας και για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 2003/109/EK, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες (πρώτη ανάγνωση)
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ (πρώτη ανάγνωση)

= Έκθεση προόδου

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Έπειτα από την ανακοίνωση της 6ης Απριλίου 2016 («Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και προώθηση των νόμιμων οδών προς την Ευρώπη»)¹ με αντικείμενο την μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ), η Επιτροπή παρουσίασε
 - στις 11 Μαΐου 2016, μία **πρώτη δέσμη νομοθετικών προτάσεων**, περιέχουσα:
 - αναδιατύπωση του κανονισμού του Δουβλίνου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας (έγγρ. 8715/16)·
 - κανονισμό σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο, ο οποίος αντικαθιστά τον κανονισμό EASO (έγγρ. 8742/16)·
 - αναδιατύπωση του κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» (έγγρ. 8765/16)·
 - στις 18 Ιουλίου 2016, μία **δεύτερη δέσμη νομοθετικών προτάσεων**, περιέχουσα:
 - κανονισμό για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην ΕΕ (ο οποίος αντικαθιστά την οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου) (έγγρ. 11317/16 + ADD 1 + ADD 2)·
 - κανονισμό σχετικά με την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή των απατρίδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας (ο οποίος αντικαθιστά την οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις) (έγγρ. 11316/16 + ADD 1)·
 - αναδιατύπωση της οδηγίας για τις προϋποθέσεις υποδοχής των αιτούντων διεθνή προστασία (έγγρ. 11318/1/16 REV 1)·
 - κανονισμό για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση (έγγρ. 11313/16).
2. Κατά την Επιτροπή, οι **γενικές επιδιώξεις** των προαναφερομένων δύο δεσμών είναι οι ακόλουθες:
 - βελτίωση της λειτουργίας του ΚΕΣΑ με την εξάλειψη των διαφορών στη μεταχείριση των αιτούντων άσυλο και στα ποσοστά αναγνώρισης μεταξύ των κρατών μελών·
 - μείωση των δευτερογενών μετακινήσεων και συμβολή σε δικαιότερη μεταξύ των κρατών μελών κατανομή της ευθύνης για την παροχή προστασίας σε όσους τη χρειάζονται.

¹ Έγγρ. 7665/16.

3. Η μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ αποτελεί **προτεραιότητα** της σλοβακικής Προεδρίας, επιδίωξη της οποίας είναι η επίτευξη της μεγίστης δυνατής προόδου επί όσο το δυνατόν περισσότερων προτάσεων. Η προτεραιότητα αυτή αντικατοπτρίζεται, ειδικότερα, στον προγραμματισμό 17 ημερών συνεδρίασης της Ομάδας «Άσυλο» μέχρι τη λήξη της θητείας της. Παρά το γεγονός ότι η Επιτροπή έχει υποβάλει την προτεινόμενη μεταρρύθμιση σε δύο στάδια, η Προεδρία κατανοεί τις επτά προτάσεις ως μέρη μιας ενιαίας πολυσύνθετης νομοθετικής προσπάθειας.
4. Μέχρι στιγμής, η Προεδρία έχει επικεντρώσει την προσοχή της στην εξέταση των τριών πρώτων προτάσεων (κανονισμοί Δουβλίνου, Eurodac και Οργανισμού για το άσυλο) και, μετά την παρέλευση χρονικού διαστήματος ώστε να μπορέσει να γίνει εμπεριστατωμένη ανάλυση των νομοθετικών προτάσεων του Ιουλίου, ξεκίνησε εκ παραλλήλου τις συζητήσεις για όλες τις εναπομένουσες προτάσεις. Σημαντική πρόοδος έχει ήδη επιτευχθεί σχετικά με τον κανονισμό Eurodac και με τον κανονισμό για τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το άσυλο (έγγρ. 12726/16).
5. Οι προτεινόμενες αυτές νομοθετικές πράξεις εμπίπτουν στη **συνήθη νομοθετική διαδικασία**.²

II. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΔΟΥΒΛΙΝΟΥ

6. Η Ομάδα «Άσυλο» έχει μέχρι σήμερα **εξετάσει σαράντα άρθρα** της πρότασης (άρθρα 1-38 και 44-45) κατά τις συνεδριάσεις της στις 26 Μαΐου, 14 Ιουνίου, 15 Ιουλίου, 7 και 28 Σεπτεμβρίου 2016.
7. Ενώ τα περισσότερα κράτη μέλη διατύπωσαν **γενικές επιφυλάξεις εξέτασης**, οι περισσότερες αντιπροσωπίες συμφώνησαν ότι είναι **ανάγκη να αναδιαμορφωθούν οι ισχύοντες κανόνες του Δουβλίνου και υποστήριξαν δύο από τους βασικούς στόχους** του κανονισμού: ταχύτερο και αποτελεσματικότερο προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου και πρόληψη των δευτερογενών μετακινήσεων.

²

Οι εισηγητές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι για:

- τον κανονισμό του Δουβλίνου: Cecilia WIKSTRÖM (ALDE, ΣΔ)
- την οδηγία για τις προϋποθέσεις υποδοχής: Sophie IN'T VELD (ALDE, ΚΧ)
- τον κανονισμό για τις ελάχιστες απαιτήσεις: Tanja FAJON (S&D, ΣΝ)
- τον κανονισμό για τις διαδικασίες ασύλου: Laura FERRARA (EFDD, ΙΤ).

8. Μεταξύ των προβληματισμών που εξέφρασαν μέχρι στιγμής οι αντιπροσωπίες είναι οι εξής:
- ένα κράτος μέλος είναι μόνο του αρμόδιο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου και την κατάργηση της παύσης ευθύνης·
 - η υποχρέωση που υπέχουν τα κράτη μέλη όπου έχει υποβληθεί η αίτηση να προβούν σε ορισμένους ελέγχους προτού εφαρμόσουν τα κριτήρια για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους·
 - ο ορισμός των «μελών της οικογένειας»·
 - οι τροποποιημένοι κανόνες για τα ένδικα μέσα·
 - βραχύτερες προθεσμίες κράτησης και μεταγωγής·
 - ο διορθωτικός μηχανισμός κατανομής και η χρηματοδοτική εισφορά αλληλεγγύης.
 - ερωτήματα πρακτικής, επιχειρησιακής και οικονομικής φύσεως σε σχέση με το νέο αυτοματοποιημένο σύστημα·

III. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΙΟΥΛΙΟΥ

9. Η Επιτροπή προέβη στις 15 Ιουλίου 2016 σε γενική παρουσίαση των προτάσεων του Ιουλίου προς την Ομάδα «Άσυλο» και σε λεπτομερέστερη παρουσίαση στις 29 Σεπτεμβρίου 2016, ακολουθούμενη από συζήτηση όπου δόθηκε στα κράτη μέλη η δυνατότητα να εκφράσουν τις **αρχικές θέσεις** τους.
10. Οι περισσότερες αντιπροσωπίες διατύπωσαν **γενικές επιφυλάξεις εξέτασης**. Μολονότι οι απόψεις που εξέφρασαν οι αντιπροσωπίες εξακολούθησαν να έχουν προκαταρκτικό χαρακτήρα, οι συζητήσεις κατέδειξαν **γενική υποστήριξη** των στόχων της κάθε πρότασης. Ωστόσο, διατυπώθηκαν από τις αντιπροσωπίες και **ορισμένες ανησυχίες ή αμφιβολίες**. Οι αντιπροσωπίες εξέφρασαν ιδίως ανησυχίες σχετικά με ενδεχόμενη χρηματοοικονομική και διοικητική επιβάρυνση προκύπτουσα άμεσα από ορισμένες από τις προτάσεις της Επιτροπής. Άλλες ανησυχίες σχετίζονται ειδικότερα με τα ακόλουθα θέματα:

α) Οδηγία για τις προϋποθέσεις υποδοχής

- υποχρέωση των κρατών μελών να καταρτίζουν και ανά τακτά διαστήματα να επικαιροποιούν σχέδια έκτακτης ανάγκης, προκειμένου να διασφαλίζεται η κατάλληλη υποδοχή των αιτούντων όταν ο αριθμός τους είναι δυσανάλογα μεγάλος·
- υποχρέωση των κρατών μελών να λαμβάνουν υπόψη τα κοινά πρότυπα και τους δείκτες για τις προϋποθέσεις υποδοχής κατά την παρακολούθηση και τον έλεγχο των συστημάτων υποδοχής τους·
- υποχρέωση των κρατών μελών να ορίζουν επίτροπο/κηδεμόνα που θα εκπροσωπεί και θα βοηθά τους ασυνόδευτους ανηλίκους·
- ίση μεταχείριση των αιτούντων στην ΕΕ όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ίδιο επίπεδο κοινωνικής ασφάλισης, μείωση της προθεσμίας που ισχύει για την πρόσβαση στην αγορά εργασίας από 9 σε 6 μήνες·
- μηχανισμός κυρώσεων στην περίπτωση δευτερογενών μετακινήσεων.

β) Κανονισμός για τις ελάχιστες απαιτήσεις

- συστηματικών και τακτικών επανεξετάσεων του καθεστώτος προστασίας·
- κυρώσεις αποσκοπούσες στη μείωση των δευτερογενών μετακινήσεων·
- υποχρέωση των κρατών μελών να λαμβάνουν υπόψη την κοινή ανάλυση και τις οδηγίες του Οργανισμού της ΕΕ για το άσυλο όσον αφορά την κατάσταση στη χώρα καταγωγής·
- επιλογή νομικού μέσου (κανονισμός αντί οδηγίας).

γ) Κανονισμός για τις διαδικασίες

- διαδικασία σε τρία διαφορετικά στάδια (διοικητική διαδικασία: συνήθεις ή ταχείες διαδικασίες· διαδικασίες προσφυγής)·
- βραχύτερες προθεσμίες, σύστημα επιτροπείας, δωρεάν νομική συνδρομή σε όλα τα στάδια της διαδικασίας·
- μηχανισμός επιβολής κυρώσεων·
- επιλογή νομικού μέσου (κανονισμός αντί οδηγίας).

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

11. Η Προεδρία προτίθεται να ολοκληρώσει την πρώτη τεχνική εξέταση του κανονισμού του Δουβλίνου και να υποβάλει σύντομα νέες συμβιβαστικές προτάσεις προς εξέταση από την Ομάδα και, εφόσον ενδείκνυται, να πραγματοποιήσει επικοινωνιακές συζητήσεις προσανατολισμού επί της προτάσεως στην EMA και το Συμβούλιο. Λόγω των στενών διασυνδέσεων μεταξύ του κανονισμού του Δουβλίνου και των άλλων προτάσεων της δέσμης νομοθετικών μέτρων του Ιουλίου, ιδίως του κανονισμού σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου, της οδηγίας για τις προϋποθέσεις υποδοχής και του κανονισμού για τις ελάχιστες απαιτήσεις, η Προεδρία αποδίδει μεγάλη σημασία στην εκ παραλλήλου εξέταση των φακέλων αυτών. Η Προεδρία σχεδιάζει ως εκ τούτου να αρχίσει σύντομα η τεχνική εξέτασή τους από την Ομάδα «Άσυλο». Ταυτοχρόνως, η Προεδρία θα ξεκινήσει την πρώτη τεχνική εξέταση του σχεδίου κανονισμού για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση. Κατά την άποψη της Προεδρίας, η πρόταση αυτή δεν έχει σημαντικές τεχνικές διασυνδέσεις με τις άλλες προτάσεις της δέσμης, πράγμα που αναμένεται να επιτρέψει την ταχεία πρόοδό της.
12. Βάσει των ανωτέρω καλούνται η EMA και το Συμβούλιο:
- α) να λάβουν υπό σημείωση την παρούσα έκθεση προόδου,
 - β) να εγκρίνουν την προτεινόμενη τρισχιδή προσέγγιση που προτείνει η σλοβακική Προεδρία για την εξέταση της δέσμης μέτρων για την μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ:
 - δίδοντας έμφαση στην εξέταση του κανονισμού Eurodac και στον κανονισμό για τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το άσυλο, με στόχο να επιτευχθεί πρόοδος προς την κατεύθυνση της γενικής προσέγγισης του Συμβουλίου πριν από τη λήξη της θητείας της·
 - πραγματοποιώντας εκ παραλλήλου συζητήσεις για τον κανονισμό του Δουβλίνου και τον κανονισμό για τις διαδικασίες ασύλου, την οδηγία για τις προϋποθέσεις υποδοχής και τον κανονισμό για τις ελάχιστες απαιτήσεις·
 - ξεκινώντας ταυτοχρόνως την τεχνική εξέταση του κανονισμού για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση.