



Bryssel, 4. lokakuuta 2016
(OR. en)

12724/16

Toimielinten väliset asiat:

2016/0133 (COD)

2016/0222 (COD)

2016/0223 (COD)

2016/0224 (COD)

**ASILE 39
CODEC 1350**

ILMOITUS

Lähettiläs: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

Kom:n asiak. nro: 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

Asia:

- Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu teksti) (ensimmäinen käsittely)
- Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu teksti) (ensimmäinen käsittely)
- Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiselle kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle ja myönnetyn suojelun sisällölle sekä pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25 päivänä marraskuuta 2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta (ensimmäinen käsittely)
- Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta (ensimmäinen käsittely)

= Tilanneselvitys

I JOHDANTO

1. Komissio antoi 6. huhtikuuta 2016 Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamisesta tiedonannon "Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistaminen ja laillisten maahanpääsyväylien kehittäminen"¹, minkä jälkeen se esitti
 - 11. toukokuuta 2016 **ensimmäisen säädösehdotuspaketin**, joka sisältää seuraavat asiakirjat:
 - kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamista koskevan Dublin-asetuksen uudelleenlaadittu teksti (asiak. 8715/16)
 - Euroopan unionin turvapaikkavirastoa koskeva asetus, jolla korvataan Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastoa koskeva asetus (asiak. 8742/16)
 - Eurodac-järjestelmän perustamista koskevan asetuksen uudelleenlaadittu teksti (asiak. 8765/16)
 - 18. heinäkuuta 2016 **toisen säädösehdotuspaketin**, joka sisältää seuraavat asiakirjat:
 - kansainvälistä suojelua EU:ssa koskevan yhteisen menettelyn luomista koskeva asetus (jolla korvataan turvapaikkamenettelydirektiivi) (asiak. 11317/16 + ADD 1 + ADD 2)
 - kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemistä kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi koskeva asetus (jolla korvataan aseman määrittelyä koskeva direktiivi) (asiak. 11316/16 + ADD 1)
 - kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin uudelleenlaadittu teksti (asiak. 11318/1/16 REV 1)
 - unionin uudelleensijoittamiskehyksen käyttöönottoa koskeva asetus (asiak. 11313/16).
2. Komission mukaan näiden kahden säädösehdotuspaketin **yleisenä tavoitteena** on
 - parantaa Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimintaa poistamalla turvapaikanhakijoiden erilainen kohtelu ja hakemusten vaihteleva hyväksymisaste eri jäsenvaltioissa
 - vähentää turvapaikanhakijoiden edelleen liikkumista ja edistää sitä, että vastuu suojelun tarjoamisesta sitä tarvitseville jakautuisi tasapuolisemmin jäsenvaltioiden kesken.

¹ Asiak. 7665/16.

3. Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistus on puheenjohtajavaltio Slovakian prioriteetti. Sen tavoitteena on edetä mahdollisimman pitkälle niin monen ehdotuksen käsittelyssä kuin mahdollista. Tämä näkyy erityisesti siinä, että se on puheenjohtajakaudellaan varannut turvapaikkatyöryhmälle 17 kokouspäivää. Vaikka komissio on esittänyt uudistusehdotuksen kahdessa vaiheessa, puheenjohtajavaltio käsittelee kaikkia seitsemää ehdotusta osana yhtä monitahoista lainsäädäntöprojektia.
4. Puheenjohtajavaltio on tähän mennessä keskittynyt kolmeen ensimmäiseen ehdotukseen (Dublin-, Eurodac- ja turvapaikkavirastoasetukset). Heinäkuun säädösehdotusten perusteelliselle analyysille varatun ajan jälkeen se on nyt aloittanut keskustelut myös kaikista muista ehdotuksista. Eurodac-asetuksen ja Euroopan unionin turvapaikkavirastoa koskevan asetuksen käsittelyssä on jo edistytty merkittävästi (asiak. 12726/16).
5. Näihin säädösehdotuksiin sovelletaan **tavallista lainsäätämistä**.²

II DUBLIN-ASETUS

6. Turvapaikkatyöryhmä on tähän mennessä **tarkastellut 40:tä** ehdotuksen **artiklaa** (1–38 ja 44–45 artikla) kokouksissaan 26. toukokuuta, 14. kesäkuuta, 15. heinäkuuta sekä 7. ja 28. syyskuuta 2016.
7. Vaikka useimmat valtuuskunnat ovat tehneet yleisen **tarkasteluvarauman**, valtuuskuntien enemmistö on pitänyt **nykyisten Dublin-sääntöjen uudistamista tarpeellisenä ja kannattanut asetuksen päätavoitteista kahta**: määrittää nopeammin ja tehokkaammin, mikä jäsenvaltio on vastuussa turvapaikkahakemusten käsittelemisestä, ja ehkäistä edelleen liikkuminen.

² Euroopan parlamentin esittelijät:

- Dublin-asetus: Cecilia WIKSTROM (ALDE, SE)
- vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi: Sophie IN'T VELD (ALDE, SE)
- aseman määrittelyä koskeva asetus: Tanja FAJON (S&D, SI)
- turvapaikkamenettelyasetus: Laura FERRARA (EFDD, IT).

8. Valtuuskunnat ovat tähän mennessä esittäneet seuraavia huolenaiheita:
- se, että yksi ainoa jäsenvaltio on vastuussa turvapaikkahakemusten käsittelystä, ja vastuun lakkaamista koskevien lausekkeiden poistaminen
 - jäsenvaltion, jossa hakemus on tehty, velvollisuus tehdä tiettyjä tarkistuksia ennen hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden soveltamista
 - 'perheenjäsenen' määritelmä
 - oikeussuojakeinoja koskevat muutetut säännöt
 - säilöönoton ja siirtojen lyhyemmät määräajat
 - korjaava jakomekanismi ja solidaarisuusmaksu
 - uuteen automaattiseen järjestelmään liittyvät käytännön, operatiiviset ja rahoituskysymykset.

III HEINÄKUUN SÄÄDÖSEHDOTUKSET

9. Komissio esitteli heinäkuisia ehdotuksiaan turvapaikkatyöryhmälle yleisellä tasolla 15. heinäkuuta 2016 ja yksityiskohtaisemmin 29. syyskuuta 2016, minkä jälkeen käydyssä keskustelussa jäsenvaltioilla oli tilaisuus ilmaista **alustavat kantansa**.
10. Useimmat valtuuskunnat ovat esittäneet **yleisiä tarkasteluvarauksia**. Vaikka valtuuskunnat esittivät vasta alustavia näkemyksiä, keskustelut ovat osoittaneet, että kaikkien ehdotusten tavoitteita **kannatetaan yleisesti**. Valtuuskunnat ovat kuitenkin tuoneet esiin myös eräitä **huolenaiheita tai epäilyksiä**. Erityisen huolissaan valtuuskunnat olivat mahdollisista taloudellisista ja hallinnollisista rasitteista, jotka ovat suoraa seurausta eräistä komission ehdotuksista. Muut huolenaiheet liittyvät etenkin seuraaviin kysymyksiin:

a) Vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi

- jäsenvaltioiden velvollisuus laatia ja päivittää säännöllisesti varautumissuunnitelmia hakijoiden asianmukaisen vastaanoton varmistamiseksi tilanteissa, joissa jäsenvaltioon saapuu suhteettoman paljon hakijoita
- jäsenvaltioiden velvollisuus ottaa huomioon vastaanotto-olosuhteita koskevat yhteiset vaatimukset ja indikaattorit, kun ne seuraavat ja valvovat vastaanottojärjestelmiään
- jäsenvaltioiden velvollisuus nimetä edunvalvoja edustamaan ja avustamaan ilman huoltajaa olevia alaikäisiä
- hakijoiden yhtäläinen kohtelu EU:ssa, kun kyse on työmarkkinoille pääsystä, samantasoinen sosiaaliturva, työmarkkinoille pääsulle asetetun määräajan lyhentäminen yhdeksästä kuuteen kuukauteen
- edelleen siirtymiseen sovellettavat seuraamusmekanismit.

b) Aseman määrittelyä koskeva asetus

- pakolliset, systemaattiset ja säännölliset suojeleuaseman uudelleentarkastelut
- seuraamukset, joilla pyritään vähentämään edelleen siirtymistä
- jäsenvaltioiden velvollisuus ottaa huomioon EU:n turvapaikkaviraston tarjoama yhteinen analyysi ja ohjeistus alkuperämaan tilanteesta
- säädöstyypin valinta (direktiivin sijaan asetus).

c) Menettelyasetus

- menettelyn kolme eri vaihetta (hallinnollinen menettely: tavanomainen tai nopeutettu menettely, muutoksenhakumenettely)
- lyhyemmät määräajat, edunvalvojajärjestelmä, ilmainen oikeusapu menettelyn kaikissa vaiheissa,
- seuraamusmekanismi
- säädöstyypin valinta (direktiivin sijaan asetus).

IV LOPUKSI

11. Puheenjohtajavaltio aikoo saada Dublin-asetuksen alustavan teknisen tarkastelun päätökseen ja esittää työryhmän tarkasteltavaksi uusia kompromissiehdotuksia lähiaikoina ja käydä ehdotuksesta tarvittaessa rakentavia periaatekeskusteluja pysyvien edustajien komiteassa ja neuvostossa. Koska Dublin-asetus ja muut heinäkuun säädöspaketin ehdotukset – erityisesti turvapaikkamenettelyasetus, vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi ja aseman määrittelyä koskeva asetus – liittyvät tiiviisti toisiinsa, puheenjohtajavaltio pitää erittäin tärkeänä, että näitä asioita käsitellään rinnakkain. Sen vuoksi puheenjohtajavaltio aikoo aloittaa pian niiden teknisen tarkastelun turvapaikkatyöryhmässä. Puheenjohtajavaltio aloittaa samaan aikaan unionin uudelleensijoittamiskehyksen käyttöönottoa koskevan asetusehdotuksen alustavan teknisen tarkastelun. Puheenjohtajavaltion näkemyksen mukaan tällä ehdotuksella ei ole merkittäviä teknisiä yhteyksiä paketin muihin ehdotuksiin, joten siinä päästäneen eteenpäin nopeasti.
12. Pysyvien edustajien komiteaa ja neuvostoa pyydetään näin ollen
- a) merkitsemään tämä tilanneselvitys tiedoksi
 - b) hyväksymään kolmitahoinen lähestymistapa, jota puheenjohtajavaltio Slovakia ehdottaa noudatettavaksi yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän uudistuspaketin käsittelyssä:
 - keskitytään Eurodac-asetuksen ja Euroopan unionin turvapaikkavirastoa koskevan asetuksen käsittelyyn, jotta voitaisiin edetä kohti neuvoston yleisnäkemyistä puheenjohtajakauden loppuun mennessä
 - käydään tämän ohella keskusteluja Dublin-asetuksesta sekä turvapaikkamenettelyasetuksesta, vastaanotto-olosuhteita koskevasta direktiivistä ja aseman määrittelyä koskevasta asetuksesta
 - aloitetaan samaan aikaan unionin uudelleensijoittamiskehyksen käyttöönottoa koskevan asetuksen alustava tekninen tarkastelu.