

Bruxelles, 4. listopada 2016.
(OR. en)

12724/16

Međuinstitucijski predmeti:

2016/0133 (COD)

2016/0222 (COD)

2016/0223 (COD)

2016/0224 (COD)

ASILE 39
CODEC 1350

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

Predmet:

- 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 državljani treće zemlje ili osoba bez državljanstva (preinaka) (prvo čitanje)
- Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju standarda za prihvrat podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka) (prvo čitanje)
- 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)
- 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)

= izvješće o napretku

I. UVOD

1. Nakon što je 6. travnja 2016. objavila Komunikaciju pod naslovom „Prema reformi zajedničkog europskog sustava azila i proširivanju zakonitih mogućnosti za dolazak u Europu”¹ o reformi zajedničkog europskog sustava azila (CEAS), Komisija je predstavila:
 - **prvi paket zakonodavnih prijedloga**, objavljen 11. svibnja 2016., koji sadrži:
 - preinaku Dublineske uredbe o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu (dok. 8715/16)
 - Uredbu o Agenciji Europske unije za azil, kojom se zamjenjuje Uredba o EASO-u (dok. 8742/16)
 - preinaku Uredbe o uspostavi sustava „Eurodac” (dok. 8765/16)
 - **drugi paket zakonodavnih prijedloga**, objavljen 18. srpnja 2016., koji sadrži:
 - Uredbu o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u EU-u (kojom se zamjenjuje Direktiva o postupcima azila) (dok. 11317/16 + ADD 1 + ADD 2)
 - Uredbu o kvalifikaciji državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite (kojom se zamjenjuje Direktiva o kvalifikaciji) (dok. 11316/16 + ADD 1);
 - preinaku Direktive o uvjetima prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (dok. 11318/1/16 REV 1)
 - Uredbu o uspostavljanju okvira Unije za preseljenje (dok. 11313/16).
2. Prema Komisiji **opći ciljevi** tih dvaju paketa jesu:
 - poboljšanje funkcioniranja zajedničkog europskog sustava azila ujednačavanjem različitog odnosa prema tražiteljima azila i različitih stopa priznavanja među državama članicama
 - smanjenje sekundarnog kretanja i doprinos pravednijoj podjeli odgovornosti među državama članicama u pogledu pružanja zaštite onima kojima je potrebna.

¹ Dok 7665/16.

3. Reforma zajedničkog europskog sustava azila predstavlja jedan od **prioriteta** za slovačko predsjedništvo koje nastoji postići što veći napredak u pogledu što većeg broja tih prijedloga. Činjenica da je to pitanje postavljeno kao prioritetno odražava se u rasporedu sastanaka Radne skupine za „azil”, koja će se do kraja predsjedništva sastati 17 puta. Iako je Komisija predložene reforme predstavila u dva navrata, predsjedništvo na tih sedam prijedloga gleda kao na dijelove jedinstvenog složenog zakonodavnog rada.
4. Predsjedništvo se dosad usredotočilo na ispitivanje prvih triju prijedloga (Dublinske uredbe, Uredbe o Eurodacu i Uredbe o Agenciji za azil) te je, nakon vremena koje je ostavljeno kako bi se omogućila temeljita analiza zakonodavnih prijedloga objavljenih u srpnju, usporedno započelo raspravu i o svim preostalim prijedlozima. Značajan napredak već je postignut u pogledu Uredbe o Eurodacu i Uredbe o Agenciji Europske unije za azil (dok. 12726/16).
5. Na predložene zakonodavne akte primjenjuje se **redovni zakonodavni postupak**.²

II. DUBLINSKA UREDBA

6. Radna skupina za azil dosad je **ispitala četrdeset članaka** prijedloga (čl. 1. – 38. i 44. – 45.) na sastancima održanima 26. svibnja, 14. lipnja, 15. srpnja, 7. i 28. rujna 2016.
7. Iako je većina država članica uložila **opće analitičke rezerve**, većina delegacija slaže se da je **potrebna reforma sadašnjih dublinskih pravila te su izrazile podršku u pogledu dvaju glavnih ciljeva** te Uredbe: bržeg i učinkovitijeg određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil i sprečavanja sekundarnih kretanja

² Za Europski parlament izvjestitelji su:

- za Dublinsku uredbu: Cecilia WIKSTROM (ALDE, SE)
- za Direktivu o uvjetima prihvata: Sophie IN'T VELD (ALDE, NL)
- za Uredbu o kvalifikaciji: Tanja FAJON (S&D, SI)
- za Uredbu o postupcima azila: Laura FERRARA (EFDD, IT).

8. Zabrinutosti koje su delegacije do sada iznijele između ostalog se odnose na:
- jednu jedinu državu članicu odgovornu za razmatranje zahtjeva za azil i uklanjanje odredbe o prestanku odgovornosti
 - obvezu da države članice u kojima je podnesen zahtjev prije primjene kriterija za određivanje odgovorne države članice moraju provesti određene provjere
 - definiciju „članova obitelji”
 - izmijenjena pravila za pravne lijekove
 - kraće vremenske rokove za zadržavanje i transfere
 - korektivni mehanizam raspodjele i mehanizam solidarnog financijskog doprinosa
 - pitanja praktične, operativne i financijske prirode u vezi s novim automatiziranim sustavom.

III. ZAKONODAVNI PRIJEDLOZI OBJAVLJENI U SRPNJU

9. Komisija je na sastanku Radne skupine za azil održanom 15. srpnja 2016. u širokim crtama predstavila svoje prijedloge objavljene u srpnju, a detaljnije izlaganje održala je na sastanku 29. rujna 2016., nakon čega je uslijedila rasprava u kojoj su države članice izrazile svoja **početna stajališta**.
10. Većina delegacija uložila je **opće analitičke rezerve**. Iako su stajališta delegacija i dalje preliminarne prirode, kroz rasprave se pokazalo da postoji **opća potpora** za ciljeve svakog od tih prijedloga. Ipak, delegacije su iznijele **neke razloge za zabrinutost ili svoje nedoumice**. Delegacije su bile posebno zabrinute zbog mogućeg financijskog i administrativnog tereta koji izravno proizlazi iz nekih prijedloga Komisije. Druga pitanja oko kojih postoji zabrinutosti posebno se odnose na sljedeće:

a) u pogledu Direktive o uvjetima prihvata:

- obvezu za države članice da izrade i redovito ažuriraju krizne planove kako bi se osigurao primjeren prihvrat podnositelja zahtjeva kad je država članica suočena s nerazmjernim brojem podnositelja
- obvezu za države članice da pri praćenju i kontroli svojih sustava prihvata u obzir uzmu zajedničke standarde i pokazatelje uvjeta prihvata
- obvezu za države članice da imenuju skrbnika koji će zastupati maloljetnike bez pratnje i pomagati im
- jednako postupanje u EU-u prema podnositeljima zahtjeva u pogledu pristupa tržištu rada, jednaka razina socijalne sigurnosti, smanjeno vremensko ograničenje pristupa tržištu rada s devet na šest mjeseci
- mehanizam sankcija u slučaju sekundarnih kretanja

b) u pogledu Uredbe o kvalifikaciji

- obveze sustavnih i redovitih revizija statusa zaštite
- sankcije s ciljem smanjenja sekundarnih kretanja
- obvezu za države članice da u pogledu situacije u državi podrijetla u obzir uzmu zajedničku analizu i smjernice Agencije EU-a za azil
- odabir pravnog instrumenta (uredba, a ne direktiva)

c) u pogledu Uredbe o postupcima azila

- postupak u tri različite faze (upravni postupak: uobičajeni ili ubrzani postupak; žalbeni postupak)
- kraće rokove, sustav skrbništva, besplatnu pravnu pomoć u svim fazama postupka
- mehanizam sankcija
- odabir pravnog instrumenta (uredba, a ne direktiva).

IV. ZAKLJUČAK

11. Predsjedništvo namjerava dovršiti prvo tehničko ispitivanje Dublinske uredbe i na razini radne skupine ubrzo na razmatranje predstaviti nove kompromisne prijedloge, a o tom prijedlogu prema potrebi namjerava održati i konstruktivne rasprave o politikama na razini Corepera i Vijeća. S obzirom na usku povezanost između Dublinske uredbe i drugih prijedloga iz srpanjskog zakonodavnog paketa, odnosno Uredbe o postupcima azila, Direktive o uvjetima prihvata i Uredbe o kvalifikaciji, predsjedništvo smatra da je od iznimne važnosti te predmete ispitivati usporedno. Predsjedništvo stoga planira da Radna skupina za azil ubrzo započne s tehničkim ispitivanjem tih predmeta. Predsjedništvo će istodobno pokrenuti prvo tehničko ispitivanje Nacrta uredbe o uspostavi okvira Unije za preseljenje. Predsjedništvo smatra da taj prijedlog nema značajnih tehničkih veza s drugim prijedlozima iz paketa prijedlogâ, što bi trebalo omogućiti postizanje brzog napretka.
12. U tom kontekstu COREPER/Vijeće poziva se da:
- a) primi na znanje ovo izvješće o napretku
 - b) odobri trostrani pristup koji slovačko predsjedništvo predlaže za ispitivanje paketa reformi jedinstvenog europskog sustava azila:
 - usredotoči se na ispitivanje Uredbe o Eurodacu i Uredbe o Agenciji Europske unije za azil, s ciljem postizanja napretka u obliku usuglašavanja o općem pristupu Vijeća do kraja mandata predsjedništva
 - paralelno održi rasprave o Dublinskoj uredbi i Uredbi o postupcima azila, Direktivi o uvjetima prihvata i Uredbi o kvalifikaciji
 - istovremeno pokrene tehničko ispitivanje Uredbe o uspostavi okvira Unije za preseljenje.