



Bryssel, 27. marraskuuta 2018
(OR. en)

14597/18

LIMITE

ASILE 81
ASIM 149
CSC 336
EURODAC 27
ENFOPOL 575
RELEX 993
CODEC 2086

Toimielinten väliset asiat:

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

ILMOITUS

Lähettiläjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

Kom:n asiak. nro: 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
12112/18 ASILE 59 CSC 253 CODEC 1459
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Asia:

Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistus ja uudelleensijoittaminen

a) Dublin-asetus: 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)

b) Direktiivi vastaanotto-olosuhteista: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu teksti) (ensimmäinen käsittely)

c) Asetus aseman määrittelystä: 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)

d) Turvapaikkamenettelyasetus: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta (ensimmäinen käsittely)

e) Eurodac-asetus: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten [kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 604/2013] tehokkaaksi soveltamiseksi, laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön tunnistamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä (uudelleenlaadittu teksti)

f) Asetus EU:n turvapaikkavirastosta: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) N:o 439/2010 kumoamisesta (ensimmäinen käsittely)

g) Asetus uudelleensijoittamiskehyksestä: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin uudelleensijoittamiskehyksen käyttöönotosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 516/2014 muuttamisesta (ensimmäinen käsittely)

= Tilanneselvitys

I JOHDANTO

1. Komissio antoi 4. toukokuuta ja 13. heinäkuuta 2016 seitsemän säädösehdotusta, joilla on tarkoitus uudistaa Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä. Säädöskokonaisuuteen kuuluivat Dublin-asetuksen ja Eurodac-asetuksen uudelleenlaadintaehdotukset, ehdotus asetukseksi Euroopan unionin turvapaikkavirastosta, ehdotus asetukseksi kansainvälistä suojelua EU:ssa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta, ehdotus aseman määrittelyä koskevaksi asetukseksi, vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin uudelleenlaadintaehdotus sekä ehdotus asetukseksi unionin uudelleensijoittamiskehityksen käyttöönotosta.
2. Kokouksessaan 28. ja 29. kesäkuuta 2018 Eurooppa-neuvosto pani tyytyväisenä merkille puheenjohtajavaltio Bulgarian ja aikaisempien puheenjohtajavaltioiden väsymättömät ponnistelut, mutta korosti, että koko pakettia koskeva ratkaisu on löydettävä nopeasti, ja pyysi neuvostoa jatkamaan työtä, jotta asia saataisiin päätökseen mahdollisimman pian. Kokouksessaan 18. lokakuuta 2018 Eurooppa-neuvosto arvioi kesäkuussa antamiensa päätelmien täytäntöönpanon tilannetta ja kehotti jatkamaan työtä kaikilla osa-alueilla muuttoliikettä koskevan kokonaisvaltaisen toimintamallinsa osana. Eurooppa-neuvosto kannusti neuvoston puheenjohtajavaltiota jatkamaan työtä, jotta Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä saadaan uudistettua mahdollisimman pian. Tämä tilanneselvitys pohjautuu neuvostolle 11.–12. lokakuuta 2018 esitettyyn edelliseen selvitykseen (asiakirja 12826/18).

II EUROOPAN YHTEISTÄ TURVAPAIKKAJÄRJESTELMÄÄ KOSKEVIEN EHDOTUSTEN KÄSITTELYN TILANNE

A. *DUBLIN-ASETUS*

3. Eurooppa-neuvosto totesi kesäkuussa 2018, että Dublin-asetuksesta on päästävä yhteisymmärrykseen, jotta sitä voidaan uudistaa vastuun ja solidaarisuuden tasapainon pohjalta ottaen huomioon etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena maihinnousseet henkilöt.
4. Puheenjohtajavaltio Itävalta on jatkanut mahdollisten ratkaisujen etsimistä solidaarisuuden ja vastuun kokonaistasapainon varmistamiseksi. Tätä varten kaikkien jäsenvaltioiden kanssa järjestettiin kesällä kahdenvälisiä tapaamisia, joissa käsiteltiin vaihtoehtoisia ratkaisuja uuden kokonaistilanteen puitteissa, mukaan lukien mahdolliset tavat ottaa huomioon maihin tuodut henkilöt. Kahdenvälisissä keskusteluissa selvitettiin myös, voisiko Eurooppa-neuvoston mainitsema kokonaisvaltainen toimintamalli sisältää paineen alla oleville jäsenvaltioille tarjottavia solidaarisuuden eri muotoja, joihin jokaisen jäsenvaltion olisi osallistuttava. Maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisen komitean (SCIFA) alaisuudessa kokoontuneen puheenjohtajan tukiryhmän kokous järjestettiin 22. marraskuuta tarkoituksena jatkaa Eurooppa-neuvoston kesäkuun 2018 päätelmien täytäntöönpanotyötä. Kyseisessä kokouksessa tarkasteltiin laajemman solidaarisuuden käsitettä ja vaihtoehtoisia ratkaisuja.

B. DIREKTIIVI VASTAANOTTO-OLOSUHTEISTA

5. Pysyvien edustajien komitean kokouksessa 29. marraskuuta 2017 puheenjohtajavaltio Viro sai laajalti tuetun valtuutuksen aloittaa neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin uudelleenlaadinnasta. Parlamentin esittelijä ja silloinen puheenjohtajavaltio Bulgaria pääsivät alustavaan yhteisymmärrykseen kahdeksannessa kolmikantakokouksessa 14. kesäkuuta 2018. Alustavan yhteisymmärryksen teksti esiteltiin pysyvien edustajien komitean kokouksessa 20. kesäkuuta, mutta se ei saanut valtuuskunnilta tarvittavaa kannatusta. Puheenjohtajavaltio järjesti kaikkien valtuuskuntien kanssa kahdenvälisiä tapaamisia heinäkuussa ja esitti tältä pohjalta ja keskeisten avoimien kysymysten ratkaisemiseksi OSA-neuvosten tarkasteltavaksi mahdollisia muutoksia alustavaan yhteisymmärrykseen.
6. OSA-neuvosten kokouksessa 8. marraskuuta valtuuskuntien enemmistö vahvisti tukensa alustavaan yhteisymmärrykseen esitetyille puheenjohtajavaltion tarkistetuille kompromissimuutoksille¹, jotka esiteltiin tämän jälkeen pysyvien edustajien komitealle 21. marraskuuta 2018 hyväksyntää varten, jotta neuvotteluja voitaisiin mahdollisesti jatkaa Euroopan parlamentin kanssa. Puheenjohtajavaltio totesi kuitenkin, että teknisen tason kuulemisia olisi jatkettava.

¹ Asiak. 13699/18.

C. ASETUS ASEMAN MÄÄRITTELYSTÄ

7. Neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa aseman määrittelyä koskevasta asetuksesta aloitettiin syyskuussa 2017. Puheenjohtajavaltio Bulgaria pääsi Euroopan parlamentin kanssa alustavaan yhteisymmärrykseen kahdeksannessa kolmikantakokouksessa 14. kesäkuuta 2018. Alustavan yhteisymmärryksen teksti esiteltiin pysyvien edustajien komitean kokouksessa 19. kesäkuuta 2018, mutta se ei saanut valtuuskunnilta tarvittavaa kannatusta. Puheenjohtajavaltio järjesti heinäkuussa kahdenvälisiä tapaamisia niiden jäsenvaltioiden kanssa, joilla oli ongelmia alustavan yhteisymmärryksen osalta. Sen jälkeen teknisellä tasolla on keskusteltu tiettyjä säännöksiä koskevista uusista kohdennetuista kompromissiehdotuksista. Ne esiteltiin Euroopan parlamentille kolmikantakokouksessa 26. syyskuuta. Parlamentti ilmoitti tässä kolmikantakokouksessa puheenjohtajavaltiolle kesäkuun kolmikantakokouksessa saavutetusta alustavasta yhteisymmärryksestä, että se periaatteessa pitäytyy tuolloin sovitussa eikä aio jatkaa neuvotteluja tässä vaiheessa. Nämä kompromissiehdotukset esitettiin pysyvien edustajien komitealle 21. marraskuuta 2018 hyväksyntää varten, jotta neuvotteluja voitaisiin mahdollisesti jatkaa Euroopan parlamentin kanssa. Puheenjohtajavaltio totesi kuitenkin, että teknisen tason kuulemisia olisi jatkettava.

D. TURVAPAIKKAMENETTELYASETUS

8. Puheenjohtajavaltio jatkoi turvapaikkamenettelyasetuksen tarkastelua OSA-neuvosten tasolla heinä-, syys-, loka- ja marraskuussa, jotta voitaisiin vahvistaa neuvoston kanta. Suurinta osaa säännöksistä on vain hieman tarkistettava, mutta vielä on jäljellä yksi avoin kysymys, joista on vaikeaa päästä sopimukseen: rajamenettely (pakollinen vai vapaaehtoinen). Lisäksi asian käsittely on koordinoitava tähän läheisesti liittyvillä aloilla esimerkiksi palauttamisdirektiivin osalta käytävien keskustelujen kanssa.

E. EURODAC-ASETUS

9. Toimielinten väliset neuvottelut uudelleenlaaditusta Eurodac-asetuksesta aloitettiin syyskuussa 2017 pysyvien edustajien komiteassa 15. kesäkuuta 2017 hyväksytyn laajennetun valtuutuksen ja kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa 30. toukokuuta 2017 järjestetyn äänestyksen perusteella. Pysyvien edustajien komitea ulotti 14. helmikuuta 2018 Eurodac-asetusta varten annetun neuvoston neuvotteluvaltuutuksen koskemaan myös uudelleensijoittamiseen liittyviä seikkoja. Viron puheenjohtajakaudella järjestettiin neljä kolmikantakokousta ja Bulgarian puheenjohtajakaudella kaksi. Puheenjohtajavaltio Bulgarian ja esittelijän onnistui 19. kesäkuuta pidetyssä kolmikantakokouksessa sopia useimmista avoimista kysymyksistä, jotka liittyvät tietojen siirtämiseen kolmansille maille palauttamisia varten ja biometrinen tietojen ottamiseen alaikäisiltä. Turvapaikanhakijoita koskevien tietojen säilytysajan keston osalta puheenjohtajavaltio kuitenkin pidättäytyi ilmaisemasta kantaansa ennen kuin saadaan lisäselvennystä vakaan vastuun keston Dublin-asetuksessa. Kyseisessä kolmikantakokouksessa käytiin ensimmäinen keskustelu säännöksistä, jotka koskevat uudelleensijoitettujen henkilöiden tietoja. Esittelijä lupasi harkita neuvoston tässä asiassa omaksumaa lähestymistapaa. Kolmikantakokouksessa sovitun mukaisesti puheenjohtajavaltio Itävalta jatkaa teknisellä tasolla työtä uudelleensijoittamista koskevien Eurodac-asetuksen säännösten parissa. Useita teknisen tason kokouksia on pidetty ja näiden säännösten käsittelyssä on edetty huomattavasti.

F. ASETUS EUROOPAN TURVAPAIKKAVIRASTOSTA

10. Neuvoston hyväksyttyä osittaisen yleisnäkemyksen 20. joulukuuta 2016 puheenjohtajavaltio Malta aloitti neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa tammikuussa 2017. Useiden teknisluonteisten kokousten ja kolmikantakokousten tuloksena puheenjohtajavaltio Malta sai aikaan alustavan yhteisymmärryksen tekstin artiklaosasta 28. kesäkuuta pidetyssä kolmikantakokouksessa. Puheenjohtajavaltio Viro jatkoi työskentelyä teknisellä tasolla yhdenmukaistaakseen johdanto-osan kappaleet ehdotuksen artiklaosan kanssa ja pääsi asiasta sopimukseen Euroopan parlamentin kanssa. Viron puheenjohtajakaudella saatiin myös täyteen turvapaikkavalmiushenkilöiden luettelo, johon on nyt ilmoitettu 500 asiantuntijaa. Pysyvien edustajien komitea pani 6. joulukuuta 2017 merkille alustavan yhteisymmärryksen, joka on saavutettu Euroopan parlamentin kanssa ehdotuksen tekstistä, lukuun ottamatta hajasulkeita merkittyjä kohtia, joissa viitataan muihin Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää koskeviin ehdotuksiin. Komissio esitti 12. syyskuuta 2018 asetusta Euroopan turvapaikkavirastoksi koskevan muutetun ehdotuksen, joka pohjautuu lainsäätäjien vuonna 2017 saavuttamaan alustavaan yhteisymmärrykseen. Muutettu ehdotus perustuu myös alustavaan yhteisymmärrykseen operatiivisesta ja teknisestä avusta, jonka ansiosta virasto voi toteuttaa kansainvälistä suojelua koskevan menettelyn kokonaisuudessaan tai osia siitä hallinnollisessa vaiheessa rajoittamatta kuitenkaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten valtuuksia tehdä päätöksiä yksittäisistä hakemuksista. Muutoksilla pyritään myös varmistamaan Euroopan raja- ja merivartioston ja tulevan turvapaikkaviraston työn täydentävyys erityisesti muuttoliikkeen hallinnan tukiryhmien lähettämisen osalta. Turvapaikkatyöryhmä tarkasteli Euroopan turvapaikkavirastoa koskevaa muutettua ehdotusta ensimmäistä kertaa Itävallan puheenjohtajakaudella 25. syyskuuta 2018, ja tarkastelua jatkettiin OSA-neuvosten tasolla 8. lokakuuta, 26. lokakuuta ja 19. marraskuuta 2018. Useimmat avoimena olleista kysymyksistä on nyt saatu ratkaistua, ja puheenjohtajavaltio toivoo voivansa esittää tekstin pysyvien edustajien komitean hyväksyttäväksi lähitulevaisuudessa.

G. ASETUS UUELLEENSIJOITTAMISESTA

11. Valtuutus Euroopan parlamentin kanssa uudelleensijoittamisasetuksesta käytäviä neuvotteluja varten hyväksyttiin 15. marraskuuta 2017. Toimielinten väliset neuvottelut aloitettiin joulukuussa 2017 ja Bulgarian puheenjohtajakaudella vuonna 2018 pidettiin kuusi kolmikantakokousta, joissa edistettiin ehdotuksen useimpien osien käsittelyssä. Puheenjohtajavaltio ja Euroopan parlamentti pääsivät 13. kesäkuuta 2018 laajaan poliittiseen yhteisymmärrykseen asetuksen tärkeimmistä osista. Alustavan yhteisymmärryksen teksti esiteltiin pysyvien edustajien komitean kokouksessa 20. kesäkuuta 2018, mutta se ei saanut valtuuskunnilta tarvittavaa kannatusta. Tämän jälkeen puheenjohtajavaltio Itävalta järjesti kahdenvälisiä tapaamisia niiden jäsenvaltioiden kanssa, jotka eivät voineet hyväksyä alustavaa yhteisymmärrystä. Näiden keskustelujen pohjalta parlamentille esitettiin uusia kompromissiehdotuksia. Ensimmäisen teknisen tason kolmikantakokouksen jälkeen parlamentti kuitenkin ilmoitti epävirallisesti, että tässä vaiheessa se periaatteessa pitäytyy kesäkuun kolmikantakokouksessa saavutetussa alustavassa yhteisymmärryksessä. OSA-neuvokset keskustelivat 9. lokakuuta 2018 mahdollisista kompromissimuutoksista, joissa keskitytään jäsenvaltioiden kahdenvälisissä kokouksissa esittämiin tärkeimpiin huolenaiheisiin. Nämä kompromissiehdotukset esitettiin pysyvien edustajien komitealle 21. marraskuuta 2018 hyväksyntää varten, jotta neuvotteluja voitaisiin mahdollisesti jatkaa Euroopan parlamentin kanssa. Puheenjohtajavaltio totesi kuitenkin, että teknisen tason kuulemisia olisi jatkettava.