

Bruxelles, 1. prosinca 2017.
(OR. en)

15057/17

Međuinstitucijski predmeti:

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

ASILE 95
ASIM 131
CSC 282
EURODAC 46
ENFOPOL 580
RELEX 1040
CODEC 1934

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
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

Predmet:

Reforma zajedničkog europskog sustava azila i preseljenja

a) Dublinska uredba: 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)

b) Direktiva o uvjetima prihvata: Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka) (prvo čitanje)

c) Uredba o kvalifikaciji: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o standardima za kvalifikaciju državljan 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 državljan trećih zemalja s dugotrajnim boravištem (prvo čitanje)

d) Uredba o postupcima azila: 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)

e) Uredba o Eurodacu: Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi sustava „Eurodac“ za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu [Uredbe (EU) br. 604/2013 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] za utvrđivanje identiteta državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europolu u svrhu kaznenog progona (preinaka)

f) Uredba o Agenciji EU-a za azil: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za azil i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 439/2010 (prvo čitanje)

g) Uredba o okviru za preseljenje: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira Unije za preseljenje i izmjeni Uredbe (EU) br. 516/2014 Europskog parlamenta i Vijeća (prvo čitanje)

= izvješće o napretku

I. UVOD

Komisija je 4. svibnja i 13. srpnja 2016. podnijela sedam zakonodavnih prijedloga s ciljem reforme zajedničkog europskog sustava azila. Taj paket uključivao je preinaku Dublinske uredbe i Uredbe o Eurodacu, Prijedlog uredbe o uspostavi Agencije Europske unije za azil (EUAA), Prijedlog uredbe o utvrđivanju zajedničkog postupka u EU-u, Prijedlog uredbe o kvalifikacijama, preinaku Direktive o uvjetima prihvata te Prijedlog uredbe o uspostavi okvira Unije za preseljenje.

Estonsko predsjedništvo nastavilo je razmatrati navedene prijedloge, što je započeto tijekom nizozemskog i nastavljeno tijekom slovačkog i malteškog predsjedanja. Sadašnje izvješće o napretku temelji se na prethodnome izvješću koje je Vijeću predstavljeno 13. listopada, kako je navedeno u dokumentu 12802/17.

II. DUBLINSKA UREDBA

Na temelju opetovanih zahtjeva Europskog vijeća u pogledu postizanja napretka u vezi s politikom azila EU-a i temeljeći se na napretku postignutom tijekom malteškog predsjedanja, estonsko predsjedništvo nastavilo je s raspravama s ciljem postizanja daljnjeg približavanja gledišta u smjeru dogovora kojim bi se uspostavila ravnoteža između odgovornosti i solidarnosti te osigurala otpornost na buduće krize. Estonsko predsjedništvo u bilateralnim je kontaktima s delegacijama nastojalo konsolidirati dogovor o stabilnim točkama o kojima postoji veća suglasnost te pronaći zajedničko stajalište, u najvećoj mogućoj mjeri, o pitanjima o kojima do sad nije bilo moguće postići kompromis.

Konzultacije su bile usmjerene na, među ostalim, detalje glavnih mjera solidarnosti (npr. praga za primjenu mjera solidarnosti, ukupne gornje granice za dodijeljena sredstva, sastav sredstava pričuve itd.), koje se mogu usvojiti kad sustav azila države članice bude suočen sa znatnim migracijskim pritiskom.

Opći je zaključak malteškog predsjedništva nepromijenjen: očekuje se da će se revidiranim CEAS-om postići prava ravnoteža između odgovornosti i solidarnosti. Države članice također moraju u potpunosti provesti pravnu stečevinu. Sustav treba biti učinkovit, uz izbjegavanje faktora privlačnosti i obeshrabrivanje sekundarnih kretanja te bi trebao učinkovito i djelotvorno osiguravati solidarnost kada je potrebna, posebice ako je jedna država članica izložena nerazmjernom migracijskom pritisku.

Povrh toga, države članice uvelike su poduprle činjenicu da bi sastavnice solidarnosti i odgovornosti trebalo sagledati u širem kontekstu. Unutarnje i vanjske sastavnice migracijske politike i politike azila trebaju se međusobno nadopunjavati kako bi se spriječila kriza koje proizlazi iz masovnog priljeva državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva u države članice EU-a. Postupci EU-a u pogledu azila i vraćanja trebaju biti brzi i učinkoviti, posebice kada osobe dolaze iz sigurne treće zemlje ili imaju očito neutemeljene zahtjeve, primjerice kada dolaze iz sigurnih zemalja podrijetla. Nadalje, učinkovito vraćanje dio je funkcionalnog sustava upravljanja migracijama, ali i ključni čimbenik prema vjerodostojnoj komunikaciji u pogledu potencijalnih migranata kojima nije potrebna međunarodna zaštita i koji su spremaju krenuti na opasno putovanje preko Sredozemlja.

Kao što je navelo u Zaključcima od 19. listopada 2017.¹ Europsko vijeće ponovno će se baviti tim pitanjem na sastanku u prosincu i nastojat će postići konsenzus u prvoj polovici 2018.

¹ Dokument EUCO 14/17

III. DIREKTIVA O UVJETIMA PRIHVATA

Prijedlog preinake Direktive o uvjetima prihvata u početku je ispitala Radna skupina za azil, a od srpnja ove godine savjetnici za PUP. Predsjedništvo je podnijelo kompromisne prijedloge u vezi s najspornijim pitanjima, posebice, posebno odredaba u vezi s mjerama za sprečavanje sekundarnih kretanja, uključujući dodjelu mjesta boravišta, pristup tržištu rada te smanjenje i ukidanje materijalnih uvjeta prihvata, te odredaba u vezi s maloljetnicima bez pratnje. Ta se strategija pokazala uspješnom te je na sastanku Corepera 29. studenoga 2017. predsjedništvo dobilo mandat uz široku potporu za početak pregovora s Europskim parlamentom. Prvi trijalog održat će se 12. prosinca 2017.

IV. UREDBA O KVALIFIKACIJAMA

Pod estonskim predsjedanjem na sastanku Corepera 19. srpnja 2017. dobiven je djelomičan mandat za pregovore s Europskim parlamentom. Coreper je 29. studenoga 2017. pristao, gotovo jednoglasno, produljiti taj mandat i uključiti definiciju „članova obitelji”. Odredbe koje sadrže upućivanja na druge prijedloge u paketu o zajedničkom europskom sustavu azila trenutačno nisu uključene u mandat. Novi prilog s raznim informacijama koje je potrebno pružiti korisnicima međunarodne zaštite nije još uključen u mandat jer je o njemu još potrebna dodatna rasprava u pripremnim tijelima Vijeća. Estonsko predsjedništvo nastavit će ulagati napore s ciljem postizanja dogovora o tom prilogu.

Pregovori s Europskim parlamentom započeli su u rujnu 2017. Dosad su održana tri trijaloga, a u razdoblju između trijaloga i brojni tehnički sastanci. Četvrti trijalog trebao bi se održati 12. prosinca. U prvim raspravama istaknuta su, među ostalim, sljedeća osjetljiva pitanja: usklađivanje dvaju statusa (izbjeglica i korisnika supsidijarne zaštite), trajanje boravišnih dozvola, mogućnost zaštite unutar zemlje i njezina primjena, obvezujuća narav preispitivanja statusa te mogućnost da korisnik međunarodne zaštite ostane na državnom području države članice u razdoblju od tri mjeseca nakon što mu je ukinut status zbog prestanka razloga za taj status („razdoblje odgode”). Vijeće i Europski parlament imaju vrlo različita stajališta o tim aspektima te stoga pregovori napreduju sporije nego što se to očekivalo, a o najvažnijim pitanjima nije postignut nikakav konkretan kompromis.

Predsjedništvo nastojat će do kraja predsjedanja ostvariti najveći mogući napredak u raspravama s Europskim parlamentom. Međutim, rasprave će se morati nastaviti tijekom bugarskog predsjedanja.

V. UREDBA O POSTUPCIMA

Početak rujna estonsko predsjedništvo dovršilo je prvo razmatranje cjelokupnog Prijedloga uredbe o postupcima azila. Početkom prosinca dovršen je drugi krug razmatranja u okviru kojeg je Radna skupina za azil održala raspravu o kompromisnim prijedlozima predsjedništva.

U lipnju 2017. Europsko vijeće dalo je Vijeću jasan mandat da Komisijin Prijedlog uredbe o postupcima azila u pogledu koncepta sigurne treće zemlje uskladi sa stvarnim zahtjevima Ženevske konvencije i primarnog prava EU-a. Kako bi se utvrdio najbolji način za ispunjenje tog mandata, predsjedništvo je održalo raspravu o politikama posvećenu tom pitanju na sastanku Strateškog odbora za imigraciju, granice i azil 28. rujna 2017. Države članice općenito su smatrale da su nacrti kompromisnih prijedloga, koje je podnijelo predsjedništvo u pogledu odredaba o sigurnoj trećoj zemlji, u skladu s tim mandatom. Za postizanje potpunog dogovora potrebne su, međutim, dodatne rasprave o tom pitanju.

VI. UREDBA O EURODACU

Međuinstitucijski pregovori o preinaci Uredbe o Eurodacu započeli su u rujnu 2017. na temelju proširenog mandata o kojem je Coreper postigao dogovor 15. lipnja 2017. i glasovanja u odboru LIBE 30. svibnja 2017. Dosad su održana tri trijaloga, a dva trijaloga planiraju se do kraja mandata trenutačnog predsjedništva. Iako su suzakonodavci uspjeli postići dogovor o većini odredaba preinačene Uredbe, Vijeće i Europski parlament i dalje imaju različita mišljenja o trajanju razdoblja pohrane podataka za tražitelje azila. Teški pregovori vodili su se i o odredbama koje se odnose na posljedice nepoštovanja obveze osiguravanja biometrijskih podataka. Neriješena pitanja i dalje će biti predmet rasprava i, po mogućnosti, dogovora na predstojećim trijalozima 5. i 12. prosinca. Povrh toga, predsjedništvo se nada da će do kraja predsjedanja Coreperu moći podnijeti relevantne promjene na odobrenje kako bi se time ispunio mandat za pregovore s Europskim parlamentom o uključenju podataka o preseljenim osobama u Eurodac.

VII. UREDBA O AGENCIJI EUROPSKE UNIJE ZA AZIL (EUAA)

Nakon što je u okviru Vijeća 20. prosinca 2016. postignut dogovor o djelomičnom općem pristupu, malteško predsjedništvo u siječnju 2017. započelo je pregovore s Europskim parlamentom. Kao rezultat niza tehničkih sastanaka i trijaloga malteško predsjedništvo postiglo je dogovor o normativnom dijelu teksta tijekom trijaloga održanog 28. lipnja. Estonsko predsjedništvo nastavilo je rad na tehničkoj razini kako bi se uvodne izjave teksta uskladile s glavnim dijelom Prijedloga i postigao dogovor s Europskim parlamentom o tom pitanju. Coreper će 6. prosinca biti pozvan da potvrdi dogovor postignut s Europskim parlamentom o cjelokupnom tekstu prijedloga, među ostalim o uvodnim izjavama, što ne uključuje tekst u uglatim zagrada koje se odnosi na druge prijedloge u okviru zajedničkog europskog sustava azila.

VIII. UREDBA O PRESELJENJU

Tijekom estonskog predsjedanja savjetnici za PUP nastavili su rasprave o Uredbi o okviru za preseljenje i ispitali nacрте kompromisnih prijedloga na sastancima 18. rujna, 3. listopada i 7. studenoga. Coreper je estonskom predsjedništvu 15. studenoga jednoglasno dao mandat za početak pregovora s Europskim parlamentom.

Prijedlog Komisije sadrži samo preseljenje kao glavni instrument za prihvāt državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva kojima je potrebna međunarodna zaštita. Dogovorenim tekstom mandata za pregovore s Europskim parlamentom uzima se u obzir većina bojazni koje su izrazile države članice te je on fleksibilniji jer uključuje i humanitarni prihvāt. Imajući u vidu zabrinutost koju su često izražavale neke delegacije, u tekstu se jasno navodi dobrovoljna narav preseljenja.

Prvi trijalog s Europskim parlamentom održat će se 13. prosinca. Bugarsko predsjedništvo nastavit će pregovore o tom predmetu tijekom prvog semestra 2018.

IX. ZAKLJUČAK

COREPER i Vijeće pozivaju se da prime na znanje ovo izvješće o napretku.
