



Brüssel, 6. detsember 2017
(OR. en)

Institutsioonidevahelised

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

15057/1/17
REV 1

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

MÄRKUS

Saatja: Eesistujariik

Saaja: Alaliste esindajate komitee / nõukogu

Komisjoni dok nr: 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

Teema:

Euroopa ühise varjupaigasüsteemi ja ümberasustamise reformimine

a) Dublinimäärus. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (uuesti sõnastatud) (esimene lugemine)

b) Vastuvõtutingimuste direktiiv. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (uuesti sõnastatud) (esimene lugemine)

c) Miinimumnõuete määrus. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule ning millega muudetakse nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (esimene lugemine)

d) Varjupaigamenetluse määrus. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32/EL (esimene lugemine)

e) Eurodaci määrus. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteem [määruse (EL) nr 604/2013 (millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest)] tõhusaks kohaldamiseks ja ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute tuvastamiseks ning mis käsitleb liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europolit taotlusi sõrmejälgede andmete võrdlemiseks Eurodac-süsteemi andmetega õiguskaitse eesmärgil (uuesti sõnastatud)

f) ELi Varjupaigaameti määrus. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse Euroopa Liidu Varjupaigaameti ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 439/2010 (esimene lugemine)

g) Ümberasustamisraamistiku määrus. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse liidu ümberasustamisraamistik ja muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 516/2014 (esimene lugemine)

= Eduaruanne

I. SISSEJUHATUS

Komisjon esitas 4. mail ja 13. juulil 2016 seitse seadusandlikku ettepanekut Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformimiseks. Sellesse paketti kuuluvad uuesti sõnastatud Dublini ja Eurodaci määrus, Euroopa Liidu Varjupaigaameti loomist käsitleva määruse ettepanek, ELis ühise menetluse loomist käsitleva määruse ettepanek, miinimumnõuete määruse ettepanek, uuesti sõnastatud vastuvõtutingimuste direktiiv ning määruse ettepanek, millega luuakse liidu ümberasustamisraamistik.

Eesistujariik Eesti on jätkanud eespool nimetatud ettepanekute läbivaatamist, mille algatas eesistujariik Madalmaad ning mida jätkasid eesistujariigid Slovakkia ja Malta. Käesolev eduaruanne tugineb eelmisele aruandele, mis esitati nõukogule 13. oktoobril ning mis on esitatud dokumendis 12802/17.

II. DUBLINI MÄÄRUS

Järgides Euroopa Ülemkogu korduvaid üleskutseid teha ELi varjupaigapoliitika valdkonnas edusamme ning tuginedes Malta eesistumisperioodil tehtud edusammudele, on eesistujariik Eesti viinud arutelusid edasi, et jätkata liikumist kokkuleppe suunas, millega saavutatakse õige tasakaal vastutuse ja solidaarsuse vahel ning tagatakse vastupanuvõime tulevaste kriiside suhtes. Kahepoolsetes kontaktides delegatsioonidega on eesistujariik Eesti püüdnud kindlustada kokkulepet punktides, mille osas ollakse üksmeelsemad ja stabiilsemad, ja leida võimalikult suur ühisosa küsimustes, milles siiani pole kompromissini jõutud.

Konsultatsioonides keskenduti muude küsimuste hulgas peamiste solidaarsusmeetmete üksikasjadele (nt solidaarsusmeetme käivitamise künnis, jaotamise üldine ülemmäär, jaotusreservi koosseis jne), mis võidakse vastu võtta siis, kui liikmesriigi varjupaigasüsteem satub olulise rändesurve alla.

Eesistujariigi Malta üldine järelendus on jätkuvalt kehtiv: eeldatakse, et reformitud Euroopa ühine varjupaigasüsteem peab saavutama õige tasakaalu vastutuse ja solidaarsuse vahel. Samuti peavad liikmesriigid täielikult rakendama liidu õigustikku. Süsteem peab olema tõhus, vältima tõmbetegureid ja hoidma ära teisest rännet, samuti pakkuma vajaduse korral solidaarsust tõhusalt ja tulemuslikult, eelkõige juhul, kui mõni liikmesriik satub ebaproportsionaalse rändesurve alla.

Lisaks toetasid liikmesriigid üldiselt asjaolu, et solidaarsuse ja vastutuse komponente tuleks vaadelda laiemas kontekstis. Rände- ja varjupaigapoliitika sise- ja väliskomponendid peaksid teineteist täiendama, et vältida kriisi, mis tuleneb kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute massilisest sissevoolust ELi liikmesriikidesse. ELi varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlused peavad olema kiired ja tõhusad, eelkõige juhul, kui isikud saabuvad turvalistest kolmandatest riikidest või kui tegemist on ilmselgelt põhjendamatute juhtumitega (näiteks saabumine turvalisest päritoluriigist). Lisaks sellele on tõhus tagasisaatmine osa toimivast rände haldamise süsteemist, kuid ka äärmiselt oluline osa usaldusväärsest teavitustegevusest, mis on suunatud neile võimalikele rändajatele, kes ei vaja rahvusvahelist kaitset ja kavatsevad ette võtta ohtliku teekonna üle Vahemere.

Vastavalt 19. oktoobri 2017. aasta järeldustele¹ kavatseb Euroopa Ülemkogu selle küsimuse juurde tagasi tulla oma detsembrikuu kohtumisel ning püüab jõuda konsensusele 2018. aasta esimesel poolel.

¹ EUCO 14/17

III. VASTUVÕTUTINGIMUSTE DIREKTIIV

Uuesti sõnastatud vastuvõtutingimuste direktiivi ettepaneku vaatas kõigepealt läbi varjupaiga töörühm ja alates käesoleva aasta juulist tegelevad sellega JSK nõunikud. Eesistujariik esitas kompromisettepanekud kõige vastuolulisemate küsimuste kohta, eelkõige sätete kohta, mis puudutavad teisest rännet ennetavaid meetmeid, sealhulgas elukoha kindlaksmääramist, juurdepääsu tööturule ja materiaalsete vastuvõtutingimuste kitsendamist ja tühistamist, ning saatjata alaealisi käsitlevate sätete kohta. Kõnealune strateegia osutus edukaks ning COREPERi 29. novembri 2017. aasta koosolekul sai eesistujariik laialdase toetusega volitused alustada läbirääkimisi Euroopa Parlamendiga. Esimene kolmepoolne kohtumine toimub 12. detsembril 2017.

IV. MIINIMUMNÕUETE MÄÄRUS

Eesti eesistumise ajal saadi COREPERist 19. juulil 2017 osalised volitused Euroopa Parlamendiga läbirääkimiste pidamiseks. COREPER leppis 29. novembril 2017 peaaegu üksmeelselt kokku kõnealuste volituste pikendamises ja „pereliikmete“ määratluse lisamises. Praegu ei hõlma kõnealused volitused sätteid, mis sisaldavad ristviiteid Euroopa ühise varjupaigasüsteemi paketi teistele ettepanekutele. Uut lisa, mis sisaldab mitmesugust rahvusvahelise kaitse saajatele antavat teavet, tuleb veel nõukogu ettevalmistavates organites täiendavalt arutada ning seetõttu volitused seda veel ei hõlma. Eesistujariik Eesti jätkab oma jõupingutusi kõnealuse lisa osas kokkuleppele jõudmiseks.

Läbirääkimised Euroopa Parlamendiga algasid 2017. aasta septembris. Seni on toimunud kolm kolmepoolset kohtumist ning mitmeid vahepealseid tehnilisi kohtumisi. Neljas kolmepoolne kohtumine toimub eeldatavasti 12. detsembril. Esimestes aruteludes toodi muu hulgas esile järgmised tundlikud küsimused: kahe seisundi (pagulaste ja täiendava kaitse saajate seisundi) ühtlustamine, elamislubade kehtivuse pikkus, riigisisese kaitse alternatiiv ja selle kohaldamine, seisundi läbivaatamise kohustuslikkus ning rahvusvahelise kaitse saaja võimalus jääda kolmeks kuuks liikmesriigi territooriumile pärast seisundi lõpetamise alusel seisundi äravõtmist (nn ooteaeg). Nendes küsimustes on nõukogu ja Euroopa Parlamendi seisukohad väga erinevad, mistõttu on läbirääkimised edenenud loodetust aeglasemalt, ilma et oleks saavutatud konkreetseid kompromisse kõige olulisemates küsimustes.

Eesistujariigi eesmärk on jõuda oma eesistumisperioodi lõpuks aruteludes Euroopa Parlamendiga nii kaugele kui võimalik. Arutelusid tuleb siiski jätkata Bulgaaria eesistumisperioodil.

V. MENETLUSE MÄÄRUS

Eesistujariik Eesti viis septembri alguses lõpule kogu varjupaigamenetluse määrust käsitleva ettepaneku esimese läbivaatamise. Läbivaatamise teine voor, milles varjupaiga töörühm arutas eesistujariigi poolt esitatud kompromissettepanekuid, viidi lõpule detsembri alguses.

Euroopa Ülemkogu andis 2017. aasta juunis nõukogule selge volituse viia komisjoni varjupaigamenetluse määruse ettepanek turvalise kolmanda riigi käsituse osas kooskõlla Genfi konventsioonist ja ELi esmastest õigusaktidest tulenevate tegelike nõuetega. Et teha kindlaks, kuidas seda volitust kõige paremini täita, korraldas eesistujariik selle küsimuse üle SCIFAs 28. septembril 2017 poliitilise mõttevahetuse. Liikmesriigid leidsid, et eesistujariigi esitatud kompromissettepanekute eelnõude need sätted, mis käsitlevad turvalisi riike, on üldiselt volitusega kooskõlas. Lõpliku kokkuleppe saavutamiseks on kõnealust küsimust vaja siiski veel täiendavalt arutada.

VI. EURODACI MÄÄRUS

Tuginedes COREPERi 15. juuni 2017. aasta koosolekul kokku lepitud pikendatud volitustele ja 30. mail 2017 kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjonis toimunud hääletusele, algasid 2017. aasta septembris institutsioonidevahelised läbirääkimised uuesti sõnastatud Eurodaci määruse üle. Siiani on toimunud kolm kolmepoolset kohtumist ning enne praeguse eesistumisperioodi lõppu on kavas korraldada veel üks kohtumine. Kuigi kaasseadusandjad suutsid leida ühise keele uuesti sõnastatud määruse enamiku sätete osas, on nõukogu ja Euroopa Parlament jätkuvalt eriarvamusel varjupaigataotlejate puhul kehtiva andmete säilitamise aja kohta. Läbirääkimistel on valmistanud raskusi ka biomeetriliste andmete andmise kohustuse rikkumisega kaasnevate tagajärgedega seotud sätted. Lahendamata küsimuste arutamist jätkatakse ning võimalusel lepitakse nende osas kokku järgmisel kolmepoolisel kohtumisel 12. detsembril. Lisaks loodab eesistujariik esitada enne oma eesistumisperioodi lõppu COREPERile heakskiitmiseks asjaomased muudatused, et saada lõplik volitus läbirääkimisteks Euroopa Parlamendiga ümberasustatud isikute andmete lisamiseks Eurodac-süsteemi.

VII. EUROOPA LIIDU VARJUPAIGAAMETI MÄÄRUS

Pärast seda, kui nõukogu oli 20. detsembril 2016 osalises üldises lähenemisviisis kokku leppinud, alustas eesistujariik Malta 2017. aasta jaanuaris läbirääkimisi Euroopa Parlamendiga. Arvukate tehniliste koosolekute ja kolmepoolsete kohtumiste tulemusena jõudis eesistujariik Malta 28. juuni kolmepoolsel kohtumisel teksti regulatiivosas kokkuleppele. Eesistujariik Eesti jätkas tööd tehnilisel tasandil, et viia teksti põhjendused vastavusse ettepaneku põhiosaga, ning saavutas kõnealuses küsimuses Euroopa Parlamendiga kokkuleppe. COREPER võttis 6. detsembril teadmiseks kokkuleppe, mis saavutati Euroopa Parlamendiga ettepaneku teksti suhtes, välja arvatud Euroopa ühise varjupaigasüsteemi teistele ettepanekutele viitav nurksulgudes esitatud tekst. Mitmel liikmesriigil oli võimalik suurendada oma ekspertide arvu, kes kantakse ettepanekus ette nähtud 500 eksperdist koosnevasse varjupaigaekspertide reservnimekirja.

VIII. ÜMBERASUSTAMISE MÄÄRUS

JSK nõunikud jätkasid Eesti eesistumisperioodil ümberasustamisraamistiku määruse arutamist ning vaatasid kompromisettepanekute eelnõud läbi 18. septembril, 3. oktoobril ja 7. novembril toimunud koosolekutel). COREPER andis 15. novembril eesistujariik Eestile ühehäälselt volitused läbirääkimiste alustamiseks Euroopa Parlamendiga.

Komisjoni ettepanekuga nähti rahvusvahelist kaitset vajavate kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute riiki lubamise peamise vahendina ette üksnes ümberasustamine.

Euroopa Parlamendiga peetavate läbirääkimiste alaste volituste kokkulepitud tekstis võetakse arvesse enamikku liikmesriikide tõstatatud probleeme ning see on paindlikum, kuna sisaldab ka humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmist. Võttes arvesse mõnede delegatsioonide poolt tihti väljendatud mureküsimusi, on tekstis selgelt kajastatud ka ümberasustamise vabatahtlikkust.

Esimene kolmepoolne kohtumine Euroopa Parlamendiga toimub 13. detsembril. Eesistujariik Bulgaaria jätkab kõnealuse dokumendi arutamist 2018. aasta esimesel poolel.

IX. KOKKUVÕTE

COREPERil ja nõukogul palutakse käesolev eduaruanne teadmiseks võtta.