



Bruksela, 6 grudnia 2017 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalne numery

referencyjne:

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

NOTA

Od: Prezydencja

Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

Nr 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

Dotyczy:

Reforma wspólnego europejskiego systemu azylowego oraz systemu przesiedleń

a) Rozporządzenie dublińskie: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona) (pierwsze czytanie)

b) Dyrektywa o warunkach przyjmowania: Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona) (pierwsze czytanie)

c) Rozporządzenie o kwalifikowaniu: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako osób korzystających z ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony oraz zmieniającego dyrektywę Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącą statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (pierwsze czytanie)

d) Rozporządzenie o procedurze azylowej: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną procedurę ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii i uchylającego dyrektywę 2013/32/UE (pierwsze czytanie)

e) Rozporządzenie Eurodac: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania [rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca], na potrzeby identyfikowania nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego (wersja przekształcona)

f) Rozporządzenie o Agencji UE ds. Azylu: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu i uchylającego rozporządzenie (UE) nr 439/2010 (pierwsze czytanie)

g) Rozporządzenie o ramach przesiedleń: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego unijne ramy przesiedleń i zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 516/2014 (pierwsze czytanie)

= Sprawozdanie z postępu prac

I. WPROWADZENIE

4 maja i 13 lipca 2016 r. Komisja przedłożyła siedem wniosków ustawodawczych z myślą o zreformowaniu wspólnego europejskiego systemu azylowego. Pakiet obejmował: wnioski w sprawie przekształcenia rozporządzenia dublińskiego i rozporządzenia Eurodac, wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie powołania Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu, wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego wspólną procedurę w UE, wniosek dotyczący rozporządzenia o kwalifikowaniu, wniosek w sprawie przekształcenia dyrektywy o warunkach przyjmowania oraz wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego unijne ramy przesiedleń.

Prezydencja estońska poczyniła postępy w analizie wyżej wymienionych wniosków rozpoczętej przez prezydencję niderlandzką i kontynuowanej przez prezydencje: słowacką i maltańską. Niniejsze sprawozdanie z postępów prac opiera się na poprzednim sprawozdaniu przedstawionym Radzie 13 października, w wersji zawartej w dok. 12802/17.

II. ROZPORZĄDZENIE DUBLIŃSKIE

Odpowiadając na wielokrotne apele Rady Europejskiej o postępy w zakresie unijnej polityki azylowej i wykorzystując postępy poczynione przez prezydencję maltańską, prezydencja estońska poczyniła postępy w dyskusjach z myślą o uzyskaniu dalszej konwergencji w kierunku osiągnięcia porozumienia, które będzie przewidywało odpowiednią równowagę między odpowiedzialnością a solidarnością i zapewni odporność na przyszłe kryzysy.

W trakcie dwustronnych rozmów z delegacjami prezydencja starała się ugruntować porozumienie co do punktów bardziej sprzyjających uzyskaniu zgody i bardziej stabilnych oraz znaleźć jak najwięcej punktów stycznych odnośnie do kwestii, co do których nie udało się dotąd osiągnąć kompromisu.

Konsultacje skupiły się, między innymi, na szczegółowych aspektach głównych środków solidarnościowych (np. próg wymagany do zastosowania środków solidarnościowych, ogólny pułap przydziałów, skład puli przydziałów itd.), które mogłyby zostać przyjęte w przypadku gdy system azylowy danego państwa członkowskiego stanie w obliczu znacznej presji migracyjnej.

Ogólnie rzecz biorąc, nadal ważne jest stwierdzenie prezydencji maltańskiej, iż oczekuje się, że zreformowany wspólny europejski system azylowy powinien zapewnić odpowiednią równowagę między odpowiedzialnością a solidarnością. Państwa członkowskie muszą też w pełni wdrożyć przepisy unijnego dorobku prawnego. System powinien funkcjonować sprawnie, nie dopuszczając do powstania czynników przyciągających i przeciwdziałając wtórnym przepływom oraz powinien w razie potrzeby w sposób skuteczny i sprawny gwarantować solidarność, w szczególności gdy jedno z państw członkowskich stoi w obliczu nieproporcjonalnej presji migracyjnej.

Ponadto państwa członkowskie ogólnie zgodziły się z tym, że solidarność i odpowiedzialność należy postrzegać w szerszym kontekście. Zarówno wymiar wewnętrzny, jak i zewnętrzny polityki migracyjnej i azylowej powinny się wzajemnie uzupełniać, aby zapobiec kryzysowi wynikającemu z masowego napływu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców na terytorium państw członkowskich UE. Unijne procedury azylowe i powrotowe powinny być szybkie i skuteczne, w szczególności w przypadku osób przybywających z bezpiecznych krajów trzecich lub osób, których wnioski są w sposób oczywisty bezzasadne np. wówczas, gdy przybywają one z bezpiecznych krajów pochodzenia. Skuteczne powroty są częścią funkcjonującego systemu zarządzania migracją, ale również jednym z głównych czynników przyczyniających się do wiarygodnej komunikacji skierowanej do potencjalnych migrantów, którzy nie wymagają ochrony międzynarodowej, a chcą wyruszyć w niebezpieczną podróż przez Morze Śródziemne.

Jak określono w konkluzjach z 19 października 2017 r.¹ Rada Europejska zamierza powrócić do tej kwestii na swoim grudniowym posiedzeniu i będzie dążyć do osiągnięcia konsensusu w pierwszej połowie 2018 r.

¹ EUCO 14/17.

III. DYREKTYWA O WARUNKACH PRZYJMOWANIA

Wniosek w sprawie przekształcenia dyrektywy o warunkach przyjmowania został najpierw przeanalizowany przez Grupę Roboczą ds. Azylu, a od lipca tego roku był omawiany przez radców ds. WSiSW. Prezydencja przedstawiła kompromisowe propozycje w odniesieniu do najbardziej kontrowersyjnych kwestii, w szczególności przepisów dotyczących środków, które mają zapobiegać ruchom wtórnym, w tym przypisywania miejsca pobytu, dostępu do rynku pracy i ograniczenia lub odebrania świadczeń przyznawanych w ramach materialnych warunków przyjmowania, a także przepisów odnoszących się do małoletnich bez opieki. Strategia ta okazała się skuteczna, a na posiedzeniu Coreperu w dniu 29 listopada 2017 r. prezydencja uzyskała szerokie poparcie dla mandatu umożliwiającego rozpoczęcie negocjacji z Parlamentem Europejskim. Pierwsze rozmowy trójstronne odbędą się w dniu 12 grudnia 2017 r.

IV. ROZPORZĄDZENIE O KWALIFIKOWANIU

Podczas prezydencji estońskiej na forum Coreperu w dniu 19 lipca 2017 r. wypracowano częściowy mandat umożliwiający podjęcie negocjacji z Parlamentem Europejskim. W dniu 29 listopada 2017 r. Coreper zgodził się – przy prawie jednomyślnym poparciu – na rozszerzenie tego mandatu i włączenie definicji tzw. członków rodziny. Przepisy zawierające odniesienia do pozostałych wniosków wchodzących w skład pakietu w sprawie WESA nie są na razie uwzględnione w mandacie. Nowy załącznik zawierający różne informacje, które mają być przekazywane beneficjentom ochrony międzynarodowej, wciąż wymaga dalszych dyskusji w organach przygotowawczych Rady, a co za tym idzie, nie został jeszcze uwzględniony w mandacie. Prezydencja estońska będzie kontynuować wysiłki w celu osiągnięcia porozumienia w sprawie tego załącznika.

We wrześniu 2017 r. rozpoczęły się negocjacje z Parlamentem Europejskim. Dotychczas odbyły się już trzy rundy rozmów trójstronnych, a także liczne spotkania o charakterze technicznym. Oczekuje się, że czwarta runda rozmów trójstronnych odbędzie się w dniu 12 grudnia. Już pierwsze dyskusje pozwoliły stwierdzić, że newralgiczne są m.in. następujące kwestie: zbliżenie dwóch statusów (statusu uchodźców i statusu osób korzystających z ochrony uzupełniającej), okres ważności zezwoleń na pobyt, rozwiązanie zakładające ochronę wewnętrzną i jego stosowanie, obowiązkowy charakter przeglądu statusu oraz umożliwienie osobie korzystającej z ochrony międzynarodowej pozostania na terytorium państwa członkowskiego przez trzy miesiące po tym, jak cofnięto jej taki status ze względu na ustanie uzasadniających go okoliczności („okres karencji”). Jeżeli chodzi o te aspekty, stanowiska Rady i Parlamentu Europejskiego są bardzo różne i w związku z tym negocjacje posuwają się do przodu w tempie wolniejszym niż przewidywano, a w najważniejszych kwestiach nie uzgodniono żadnych konkretnych kompromisów.

Prezydencja chciałaby do końca swojej kadencji poczynić jak największe postępy w rozmowach z Parlamentem Europejskim. Jednak dyskusje powinny być kontynuowane w ramach prezydencji bułgarskiej.

V. ROZPORZĄDZENIE O PROCEDURZE AZYŁOWEJ

Prezydencja estońska zakończyła pierwszą analizę całego wniosku w sprawie rozporządzenia o procedurze azylowej na początku września. Druga runda tej analizy, podczas której Grupa Robocza ds. Azylu omówiła kompromisowe propozycje przedstawione przez prezydencję, zakończyła się na początku grudnia.

W czerwcu 2017 r. Rada Europejska jednoznacznie upoważniła Radę, by w zakresie pojęć bezpiecznego kraju trzeciego dostosowała wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia o procedurze azylowej do faktycznych wymogów konwencji genewskiej oraz unijnego prawa pierwotnego. Aby ustalić, w jaki sposób najlepiej wykonać to zadanie, prezydencja przeprowadziła w tej kwestii debatę orientacyjną na forum Strategicznego Komitetu ds. Imigracji, Granic i Azylu (SCIFA) w dniu 28 września 2017 r. Przedstawione przez prezydencję projekty kompromisowych propozycji w odniesieniu do przepisów o bezpiecznym kraju zostały ogólnie uznane przez państwa członkowskie za zgodne ze wspomnianym mandatem. Konieczne są jednak dalsze dyskusje na ten temat, by dojść do pełnego porozumienia.

VI. ROZPORZĄDZENIE EURODAC

Negocjacje międzyinstytucjonalne w sprawie przekształcenia rozporządzenia Eurodac rozpoczęły się we wrześniu 2017 r. w oparciu o rozszerzony mandat uzgodniony na forum Coreperu w dniu 15 czerwca 2017 r. oraz głosowanie w komisji LIBE w dniu 30 maja 2017 r. Dotychczas odbyły się trzy rundy rozmów trójstronnych, kolejna jest zaplanowana przed końcem obecnej prezydencji. Chociaż udało się znaleźć płaszczyznę porozumienia między współprawodawcami co do większości przepisów w przekształconym rozporządzeniu, Rada i PE w dalszym ciągu mają rozbieżne opinie na temat długości okresu przechowywania danych o osobach ubiegających się o azyl. Trudne do negocjacji okazały się również przepisy dotyczące konsekwencji nieprzestrzegania obowiązku przekazywania danych biometrycznych. Nerozwiazane kwestie będą nadal omawiane i w miarę możliwości zostaną uzgodnione w trakcie najbliższych rozmów trójstronnych w dniu 12 grudnia. Ponadto aby sfinalizować mandat do negocjacji z Parlamentem Europejskim w sprawie umieszczenia w systemie Eurodac danych o osobach przesiedlonych, prezydencja ma nadzieję przedstawić przed końcem swojej kadencji odnośne zmiany Coreperowi do zatwierdzenia.

VII. ROZPORZĄDZENIE O AGENCJI UE DS. AZYLU

W związku z osiągnięciem 20 grudnia 2016 r. porozumienia w sprawie częściowego podejścia ogólnego prezydencja maltańska rozpoczęła w styczniu 2017 r. negocjacje z Parlamentem Europejskim. W wyniku szeregu spotkań i rozmów o charakterze technicznym prezydencja maltańska wypracowała – w trakcie rozmów trójstronnych 28 czerwca – porozumienie co do części normatywnej tekstu. Prezydencja estońska kontynuuje obecnie prace na szczeblu technicznym, by dostosować motywy tekstu do zasadniczej części wniosku, i osiągnęła w tej kwestii porozumienie z Parlamentem Europejskim. W dniu 6 grudnia Coreper przyjął do wiadomości porozumienie osiągnięte z Parlamentem Europejskim w sprawie tekstu wniosku oprócz tekstu w nawiasach kwadratowych, który odnosi się do innych wniosków pakietu w sprawie WESA. Kilka państw członkowskich było w stanie zwiększyć swoje deklaracje na rzecz rezerwy mającej liczyć 500 ekspertów azylowych, którą przewiduje się we wniosku.

VIII. ROZPORZĄDZENIE O PRZESIEDLENIACH

Radcy ds. WSiSW kontynuowali podczas prezydencji estońskiej dyskusje na temat rozporządzenia o ramach przesiedleń i w dniach 18 września, 3 października i 7 listopada przeanalizowali projekty propozycji kompromisowych. W dniu 15 listopada Coreper jednogłośnie udzielił prezydencji estońskiej mandatu do rozpoczęcia negocjacji z Parlamentem Europejskim.

We wniosku Komisji jako główny instrument przyjmowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców wymagających ochrony międzynarodowej przewidziano jedynie przesiedlenia. Uzgodniony tekst mandatu do negocjacji z Parlamentem Europejskim uwzględnia większość obaw wyrażonych przez państwa członkowskie i jest bardziej elastyczny, ponieważ obejmuje również przyjmowanie ze względów humanitarnych. Biorąc pod uwagę obawy często wyrażane przez niektóre delegacje, w tekście odzwierciedlono również wyraźnie dobrowolny charakter przesiedleń.

Pierwsze rozmowy trójstronne z Parlamentem Europejskim odbędą się w dniu 13 grudnia. Prezydencja bułgarska będzie kontynuować negocjacje w sprawie tego dossier w pierwszej połowie 2018 roku.

IX. PODSUMOWANIE

Coreper i Rada są proszone o zapoznanie się z niniejszym sprawozdaniem z postępu prac.