



Брюксел, 26 февруари 2019 г.
(OR. en)

6600/19

Междуинституционални

досиета:

2016/0131(COD)

2016/0132(COD)

2016/0133(COD)

2016/0222(COD)

2016/0223(COD)

2016/0224(COD)

2016/0225(COD)

ASILE 15
ASIM 24
CSC 70
EURODAC 5
ENFOPOL 89
RELEX 156
CODEC 478

БЕЛЕЖКА

От: Председателството

До: Комитета на постоянните представители/Съвета

№ док. Ком.: 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

Относно:

Реформа на общата европейска система за убежище и презаселване

а) Регламент „Дъблин“: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (преработен текст) (първо четене)

б) Директива за условията на приемане: Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (преработен текст) (първо четене)

в) Регламент за условията за предоставяне на международна закрила: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно стандартите за условията, на които трябва да отговарят гражданите на трети държави или лицата без гражданство, за да може да им бъде предоставена международна закрила, за единен статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, и за съдържанието на предоставената закрила и за изменение на Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 г. относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (първо четене)

г) Регламент относно процедурата за убежище: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на обща процедура за международна закрила в Съюза и за отмяна на Директива 2013/32/ЕО (първо четене)

д) Регламент „Евродак“: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на система Евродак за сравняване на дактилоскопични отпечатъци с оглед ефективното прилагане на [Регламент (ЕО) № 604/2013 за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство] за установяване на самоличността на незаконно пребиваващ гражданин на трета държава или на лице без гражданство и за искане на сравнения с данните в Евродак от правоприлагащите органи на държавите членки и Европол за целите на правоприлагането (преработен текст) (първо четене)

е) Регламент за Агенцията на ЕС в областта на убежището: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището и за отмяна на Регламент (ЕО) № 439/2010 (първо четене)

ж) Регламент за рамката за презаселване: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка на Съюза за презаселване и за изменение на Регламент (ЕО) № 516/2014 на Европейския парламент и на Съвета (първо четене)

= Доклад за напредъка

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 4 май и 13 юли 2016 г. Комисията представи седем законодателни предложения с цел реформиране на общата европейска система за убежище. Пакетът включва преработен текст на Регламента „Дъблин“ и на Регламента „Евродак“, предложение за регламент за създаване на Агенция на ЕС в областта на убежището (EUAA), предложение за регламент за установяване на обща процедура за международна закрила в ЕС, предложение за регламент относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, преработен текст на Директивата относно условията на приемане и предложение за регламент за създаване на рамка на Съюза за презаселване.
2. На своето заседание на 28 и 29 юни 2018 г. Европейският съвет, като приветства неуморните усилия на българското и предходните председателства, подчерта необходимостта да се намери бързо решение по целия пакет и прикани Съвета да продължи работата с оглед на възможно най-бързото приключване на въпроса. На заседанието си от 18 октомври 2018 г. Европейският съвет направи оценка на степента на изпълнение на неговите заключения от юни и призова за продължаване на работата по всички елементи като част от неговия цялостен подход към миграцията. На 13 и 14 декември 2018 г. Европейският съвет призова да се положат допълнителни усилия за приключване на преговорите относно Агенцията на ЕС в областта на убежището и по всички части на общата европейска система за убежище в съответствие с предходни заключения на Европейския съвет и при отчитане на различното ниво на напредък, постигнат по тези досиета.

Настоящият доклад за напредъка се основава на предходния доклад, представен на Съвета на 6 и 7 декември 2018 г. и изложен в документ 14597/18.

II. АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ НА ДОСИЕТАТА ОТНОСНО ОБЩАТА ЕВРОПЕЙСКА СИСТЕМА ЗА УБЕЖИЩЕ

A. РЕГЛАМЕНТ „ДЪБЛИН“

3. През юни 2018 г. Европейският съвет стигна до заключението, че трябва да бъде постигнат консенсус за реформа на Регламента „Дъблин“, която да се основава на постигането на баланс между отговорността и солидарността, като се вземат предвид лицата, спасени при операции по издирване и спасяване.
4. По време на австрийското председателство бяха проучени няколко предложения за постигане на цялостен баланс между солидарност и отговорност, за което призова Европейският съвет, например различните форми на солидарност, които да бъдат предложени на държавата членка под натиск, за които ще се изисква принос и от други държави членки, или механизма за отговорност и солидарност, който следва да обедини приноса от всички държави членки във външен план, по външните граници на Съюза и във вътрешността му.

Въпреки това обсъжданията, включително двустранните консултации, проведени от австрийското председателство по време на т.нар. „обиколка на столиците“, обосноваха оценката на румънското председателство, че няма реалистични изгледи за постигане на съществен напредък в реформата на системата „Дъблин“ в краткосрочен план, поради което то съсредоточи основните си усилия за постигане на възможно най-голям напредък по други свързани с реформата на системата за убежище досиета в рамките на наличното време преди предстоящите избори за Европейски парламент.

Възприетият от председателството подход за възможно най-голямо придвижване напред на преговорите на техническо равнище с постоянна подкрепа от одобрение в Корепер не разсея опасенията на държавите членки по отношение на националните позиции относно подхода на разглеждане на досиетата в пакет и това повлия върху хода на обсъжданията/преговорите за останалата част от предложенията в пакета за реформа на общата европейска система за убежище.

Същевременно председателството по различни поводи разгледа възникналите нееднократно ситуации със спасявани в морето мигранти, като организираше обмен на мнения с всички държави членки с оглед да се потърсят възможни решения за временни договорености за сваляне на брега. Очаква се обсъждането да продължи.

Б. ДИРЕКТИВА ЗА УСЛОВИЯТА НА ПРИЕМАНЕ

5. На заседанието на Корепер на 29 ноември 2017 г. естонското председателство получи с широка подкрепа мандат за преработка на Директивата за условията на приемане с цел започване на преговори с Европейския парламент. На осмата тристранна среща на 14 юни 2018 г. беше постигнато предварително споразумение между докладчика от ЕП и тогавашното българско председателство. Текстът на предварителното споразумение беше представен на заседанието на Корепер на 20 юни 2018 г., но не получи необходимата подкрепа от делегациите. Австрийското председателство насрочи двустранни срещи с всички делегации през юли, като на тази основа и с оглед на преодоляването на основните нерешени въпроси представи за разглеждане от съветниците възможни изменения на предварителното споразумение.
6. След проверка от съветниците, на 21 ноември 2018 г. австрийското председателство представи компромисните изменения¹ на временното споразумение на Корепер за одобрение с оглед на евентуално продължаване на преговорите с Европейския парламент. Въпреки това австрийското председателство стигна до заключението, че следва да се направят по-нататъшни опити на техническо равнище, за да се събере повече подкрепа от делегациите.
7. За тази цел румънското председателство проведе допълнителни консултативни разговори с делегациите, изразили опасения по същество през януари. Въпреки това и след допълнително разглеждане председателството заключи, че не са необходими допълнителни промени на компромисните изменения, представени на Корепер на 21 ноември 2018 г. На 23 януари 2019 г. Корепер потвърди подкрепата си за предложените изменения² с оглед да продължат преговорите на техническо равнище с Европейския парламент.
8. Въпреки това, след предварителни обсъждания с Европейския парламент, стана ясно, че Европейският парламент подкрепя временното споразумение, постигнато през юни 2018 г., и не желае да започне отново преговори.

¹ 13699/18

² 5458/19

В. РЕГЛАМЕНТ ЗА УСЛОВИЯТА ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА

9. Преговорите с Европейския парламент по регламента за условията за предоставяне на международна закрила започнаха през септември 2017 г. Предварително споразумение с Европейския парламент беше постигнато от българското председателство на 14 юни 2018 г. по време на осмата тристранна среща. Текстът на предварителното споразумение беше представен на Корепер на 19 юни 2018 г., но не получи необходимата подкрепа от делегациите. През юли австрийското председателство проведе двустранни срещи с онези държави членки, които повдигнаха въпроси, свързани с предварителното споразумение. Впоследствие нови целеви компромисни предложения бяха обсъдени и представени на Европейския парламент по време на тристранната среща на 26 септември 2018 г. На тази тристранна среща Парламентът информира председателството, че по принцип подкрепя предварителното споразумение, постигнато през юни, и за момента не възнамерява да продължи преговорите. Тези компромисни предложения бяха представени на заседанието на Корепер на 21 ноември 2018 г. за одобрение с оглед на евентуално продължаване на преговорите с Европейския парламент, но председателството стигна до заключението, че консултациите следва да продължат на техническо равнище, за да се събере повече подкрепа от делегациите.
10. За тази цел румънското председателство осъществи допълнителни двустранни контакти и заключи, че не са необходими промени на компромисните изменения във вида им, представен на Корепер на 21 ноември 2018 г. На 23 януари 2019 г. Корепер потвърди подкрепата си за предложените изменения³ с оглед продължаване на преговорите с Европейския парламент на техническо равнище. В неофициални контакти с Европейския парламент стана ясно, че Европейският парламент подкрепя временното споразумение, постигнато през юни 2018 г., и не желае да започне отново преговори.

³ 5456/19

Г. РЕГЛАМЕНТ ЗА ПРОЦЕДУРАТА ЗА УБЕЖИЩЕ

11. Председателство продължи разглеждането на Регламента относно процедурата за убежище на равнище съветници по ПВР с оглед да се постигне позиция на Съвета във възможно най-кратък срок. Макар по-голямата част от разпоредбите да се нуждаят само от допълнително прецизиране, все още остават два нерешени въпроса, по които се оказва по-трудно постигането на споразумение: процедурата на границата и точния ѝ обхват, както и определението за „окончателно решение“, което се съдържа в член 4 от предложението. Проведени бяха четири заседания на съветниците по ПВР, които се съсредоточиха върху последното компромисно предложение за процедурата на границата, изготвено от председателството. Целият текст също беше изчетен, при което беше отбелязан напредък по досието и приближаване до консолидирана версия, която ще бъде изпратена през март на Корепер за сведение и евентуално допълнителни насоки.

Д. РЕГЛАМЕНТ „ЕВРОДАК“

12. Междуетноститутуционалните преговори по преработката на Регламента „Евродак“ започнаха през септември 2017 г. въз основа на разширения мандат, договорен в Корепер на 15 юни 2017 г., и на резултатите от гласуването в комисията LIBE на 30 май 2017 г. На 14 февруари 2018 г. Корепер разшири мандата на Съвета за водене на преговори по Регламента „Евродак“, така че да обхване и въпросите, свързани с презаселването. Проведени бяха четири тристранни срещи по време на естонското председателство и две по време на българското председателство. На тристранната среща от 19 юни 2018 г. българското председателство и докладчикът успяха да постигнат споразумение по повечето нерешени въпроси. Що се отнася обаче до срока за съхранение на данните на търсещите убежище, председателството запази своята позиция в очакване на повече яснота по продължителността на трайната компетентност, залегнала в Регламента „Дъблин“. На същата тристранна среща бе проведена първоначална дискусия по разпоредбите, отнасящи се за данните на презаселените лица. Докладчикът прие да разгледа подхода, възприет от Съвета по този въпрос. След това ЕП изрази редица опасения от правен характер относно вземането и предаването на биометрични данни в рамките на процедурата по презаселване. През втората половина на 2018 г. и в началото на 2019 г. се състояха редица технически срещи с оглед на намиране на решение, което да бъде приемливо за съзакондателите. Съветниците по ПВР обсъдиха последните компромисни предложения на ЕП на заседанията си от 24 януари и 4 февруари 2019 г.

Тъй като тези предложения бяха ясно отхвърлени от държавите членки, председателството изготви компромисен пакет относно разпоредбите, свързани с презаселването, в съчетание с 10-годишния срок за съхранение на данни.

Компромисният пакет беше разгледан на заседанието на съветниците по ПВР на 11 февруари и от Корепер на 15 февруари 2019 г. Макар по-голямата част от държавите членки да бяха в състояние да подкрепят съдържанието на текста на председателството, Корепер не даде на председателството мандат за предприемане на тристранна среща с ЕП заради „пакетния подход“. Този факт беше съобщен на ЕП. Председателството свика заседание на съветниците по ПВР на 25 февруари 2019 г., за да представи най-новото компромисно предложение на ЕП. Държавите членки приветстваха най-новото предложение на ЕП, но не дадоха на председателството мандат да продължи преговорите с ЕП по същите причини като посочените по-горе.

Е. РЕГЛАМЕНТ ЗА АГЕНЦИЯТА НА ЕС В ОБЛАСТТА НА УБЕЖИЩЕТО

13. След постигнатото на 20 декември 2016 г. съгласие в Съвета по частичен общ подход, през януари 2017 г. малтийското председателство започна преговори с Европейския парламент. В резултат на поредица от технически срещи и тристранни срещи малтийското председателство постигна предварително съгласие по постановителната част на текста по време на тристранната среща от 28 юни. Естонското председателство продължи работата на техническо равнище с цел хармонизиране на съображенията с основната част на предложението и постигна споразумение с Европейския парламент по този въпрос. Наред с това естонското председателство завърши процеса на заявяване на ангажименти към резерва от експерти за намеса в областта на убежището, който достигна 500 експерти. На 6 декември 2017 г. Корепер взе под внимание предварителното споразумение, постигнато с Европейския парламент по текста на предложението, без частта от него в квадратни скоби, отнасяща се до други предложения в областта на общата европейска система за убежище. На 12 септември 2018 г. Комисията представи изменено предложение за регламент за Агенцията на ЕС в областта на убежището, основано на предварителното споразумение, постигнато от съзаконодателите през 2017 г. Измененото предложение се основава и на предварителното споразумение относно оперативната и техническата помощ, която дава възможност на Агенцията да извършва процедурата за международна закрила или части от нея на административния етап, без да се засяга компетентността на националните компетентни органи да вземат решения по отделни заявления.

Освен това измененията целят да се гарантира взаимно допълване между работата на Европейската агенция за гранична и брегова охрана и бъдещата Агенция на ЕС в областта на убежището, по-специално при развърщането на екипите за съдействие в управлението на миграцията. Първото разглеждане от работна група „Убежище“ на измененото предложение за Агенцията на ЕС в областта на убежището се състоя на 25 септември 2018 г. по време на австрийското председателство и продължи на равнище съветници по ПВР на 8 октомври, 26 октомври и 19 ноември 2018 г. и на 15 януари. На 23 януари председателството представи на Корепер измененото предложение и поиска мандат за преговори с ЕП. По време на обсъжданията в Корепер стана ясно, че няма достатъчно подкрепа за компромисните предложения на председателството, както поради съображения по същество, така и поради свързани с „пакетния подход“ причини. Председателството продължи работата на техническо равнище и свика заседание на съветниците по ПВР на 4 февруари, където беше обсъден преработен компромисен текст. Тъй като позицията на държавите членки остана непроменена спрямо предишното обсъждане, председателството счете, че на техническо равнище всички възможности са изчерпани.

Ж. РЕГЛАМЕНТ ЗА ПРЕЗАСЕЛВАНЕТО

14. Мандатът за преговори с Европейския парламент относно Регламента за презаселването беше приет на 15 ноември 2017 г. Междунституционалните преговори започнаха през декември 2017 г. и през 2018 г. бяха проведени шест тристранни срещи по време на българското председателство, което позволи постигането на напредък по повечето елементи на предложението. На 13 юни 2018 г. председателството и Европейският парламент постигнаха широко политическо споразумение по основните елементи на регламента. Текстът на предварителното споразумение беше представен на Корепер на 20 юни, но не получи необходимата подкрепа от делегациите. Впоследствие австрийското председателство проведе двустранни срещи с онези държави членки, които не бяха в състояние да подкрепят предварителното споразумение. Въз основа на тези разговори на Парламента бяха представени нови компромисни предложения. Въпреки това след първата тристранна среща на техническо равнище Парламентът неформално даде да се разбере, че по принцип и за момента той държи на предварителното споразумение, постигнато на тристранната среща през юни. На 9 октомври 2018 г. съветниците по ПВР обсъдиха възможни компромисни изменения, насочени към основните опасения, изразени от държавите членки по време на двустранните срещи.

Тези компромисни предложения бяха представени на заседанието на Корепер на 21 ноември 2018 г. за одобрение с оглед на евентуално продължаване на преговорите с Европейския парламент, но председателството стигна до заключението, че консултациите следва да продължат на техническо равнище.

На 16 януари 2019 г. Корепер обсъди отново тези компромисни изменения. Председателството стигна до заключението, че макар да е налице широко съгласие по същество, то все още няма да бъде обсъждано на тристранна среща на политическо равнище с Европейския парламент, и че преди да пристъпи към такава тристранна среща, председателството ще се консултира с Корепер относно останалите въпроси, които не са били включени в предварителното споразумение, постигнато по време на българското председателство.

Що се отнася до разпоредбите, които не са били включени в предварителното споразумение, съветниците по ПВР обсъдиха на 18 декември 2018 г., на 15 и на 25 януари 2019 г. евентуални компромисни изменения, които да бъдат допълнително обсъдени с Европейския парламент. На 30 януари 2019 г. Корепер обсъди тези изменения и председателството стигна до заключението, че макар да е налице съгласие по същество, то все още няма да го обсъжда в тристранна среща на политическо равнище с Европейския парламент.

След неофициални технически обсъждания с Европейския парламент председателството реши да представи няколко нови компромисни предложения във връзка с някои основни опасения, изразени през юни от държавите членки, и да проучи възможността да се проведе тристранна среща на политическо равнище с Европейския парламент по целия текст. Тези компромисни изменения бяха обсъдени от съветниците по ПВР на 11 февруари 2018 г.

На 15 февруари 2019 г. Корепер обсъди отново разпоредбите, изключени от временното споразумение, и новите компромисни предложения във връзка с основните опасения, изразени от държавите членки през юни 2018 г. Въпреки това, макар по-голямата част от държавите членки да бяха в състояние да подкрепят съдържанието на текста на председателството, Корепер не даде на председателството мандат за предприемане на тристранна среща с ЕП заради „пакетния подход“. Впоследствие председателството съобщи това на Европейския парламент.