



Brusel 26. února 2019
(OR. en)

6600/19

Interinstitucionální spisy:

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

POZNÁMKA

Odesílatel: Předsednictví

Příjemce: Výbor stálých zástupců / Rada

Č. dok. Komise: 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

Předmět: **Reforma společného evropského azylového systému a znovuušidlování**

a) Dublínské nařízení: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění) (první čtení)

b) Směrnice o podmínkách přijímání: návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepracované znění) (první čtení)

c) Kvalifikační nařízení: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany a o změně směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (první čtení)

d) Nařízení o azylovém řízení: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (první čtení)

e) Nařízení Eurodac: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému Eurodac pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování [nařízení (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států], za účelem identifikace neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti a o žádostech orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva (přepracované znění) (první čtení)

f) Nařízení o Agentuře EU pro azyl: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Agentuře Evropské unie pro azyl a o zrušení nařízení (EU) č. 439/2010 (první čtení)

g) Nařízení o rámci pro znovuušidlování: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje rámec Unie pro znovuušidlování a mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 516/2014 (první čtení)

= zpráva o pokroku

I. ÚVOD

1. Ve dnech 4. května a 13. července 2016 předložila Komise sedm legislativních návrhů, jejichž cílem je reformovat společný evropský azylový systém. Součástí tohoto balíčku bylo přepracované znění dublinského nařízení a nařízení o Eurodacu, návrh nařízení o zřízení Agentury Evropské unie pro azyl (EUAA), návrh nařízení o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v EU, návrh kvalifikačního nařízení, přepracované znění směrnice o podmínkách přijímání a návrh nařízení, kterým se zřizuje rámec Unie pro znovusídlování.
2. Evropská rada na svém zasedání konaném ve dnech 28. a 29. června 2018 uvítala neúnavné úsilí bulharského předsednictví i předsednictví předcházejících a současně zdůraznila, že je nutno otázku celého balíčku urychleně vyřešit, a vybídla Radu, aby pokračovala v práci a završila ji co nejdříve. Na zasedání konaném dne 18. října 2018 Evropská rada posoudila stav provádění svých červnových závěrů a vyzvala, aby se v rámci jejího komplexního přístupu k migraci pokračovalo v práci na všech prvcích. Ve dnech 13. a 14. prosince 2018 Evropská rada rovněž vyzvala k dalšímu úsilí s cílem uzavřít jednání týkající se Agentury pro azyl a všech částí společného evropského azylového systému, a to při současném respektování předchozích závěrů Evropské rady a s přihlédnutím k různé míře pokroku, jíž bylo u každého z těchto návrhů doposud dosaženo.

Tato zpráva o pokroku navazuje na zprávu předchozí, předloženou Radě ve dnech 6. a 7. prosince 2018 ve znění uvedeném v dokumentu 14597/18.

II. AKTUÁLNÍ STAV NÁVRHŮ TÝKAJÍCÍCH SE SPOLEČNÉHO EVROPSKÉHO AZYLOVÉHO SYSTÉMU

A. *DUBLINSKÉ NAŘÍZENÍ*

3. V červnu roku 2018 dospěla Evropská rada k závěru, že je třeba dosáhnout konsensu ve věci dublinského nařízení, jehož reforma musí být založena na rovnováze mezi odpovědností a solidaritou, a to se zřetelem na osoby, jejichž vyloštění je výsledkem pátracích a záchranných operací.
4. Během rakouského předsednictví bylo posouzeno několik návrhů zaměřených na celkovou rovnováhu mezi solidaritou a odpovědností, jak vyzvala Evropská rada, jako jsou různé formy solidarity, jež by měly být dány k dispozici členskému státu čelícímu tlaku a na něž by jiné členské státy měly povinnost přispívat, nebo mechanismus odpovědnosti a solidarity, jenž by měl shromáždit příspěvky všech členských států na vnější činnost a na činnost na vnějších hranicích Unie i uvnitř EU.

Avšak jednání, včetně dvoustranných konzultací uspořádaných rakouským předsednictvím v rámci návštěv jednotlivých evropských metropolí (*Tour des Capitales*), vedla rumunské předsednictví k závěru, že z krátkodobého hlediska není reálné dosáhnout v otázce dublinské reformy výrazného pokroku, a proto rumunské předsednictví v době zbývající do nadcházejících voleb do Evropského parlamentu své úsilí zaměřilo hlavně na dosažení co největšího pokroku u ostatních návrhů týkajících se reformy v oblasti azylu.

Přístup předsednictví, jenž se zaměřil na co největší pokrok v jednáních na technické úrovni za neustálé podpory a schvalování ze strany Coreperu, nezmírnil znepokojení členských států ohledně vnitrostátních postojů k jednání o balíčku jako celku a ovlivnil diskuse a jednání o ostatních návrzích zahrnutých do reformního balíčku o společném evropském azylovém systému.

Předsednictví se při různých příležitostech zároveň zabývalo množícími se případy migrantů zachráněných na moři, a uspořádalo výměny názorů se všemi členskými státy s cílem hledat možná řešení, pokud jde o dočasná opatření ohledně vyloštění. Jednání by měla pokračovat.

B. SMĚRNICE O PODMÍNKÁCH PŘIJÍMÁNÍ

5. Na zasedání Coreperu konaném dne 29. listopadu 2017 obdrželo estonské předsednictví mandát týkající se přepracování směrnice o podmínkách přijímání společně s širokou podporou k zahájení jednání s Evropským parlamentem. Na osmém zasedání trialogu, konaném dne 14. června 2018, bylo dosaženo prozatímní dohody mezi zpravodajem EP a bulharským předsednictvím. Znění prozatímní dohody bylo předloženo Coreperu na zasedání konaném dne 20. června 2018, avšak neobdrželo dostatečnou podporu delegací. Rakouské předsednictví na červenec naplánovalo dvoustranná zasedání se všemi delegacemi a na tomto základě předložilo radům k posouzení návrhy na změny prozatímní dohody s cílem řešit hlavní přetrvávající otázky.
6. Rakouské předsednictví v návaznosti na posouzení radů předložilo na zasedání Coreperu dne 21. listopadu 2018 ke schválení kompromisní změny¹ prozatímní dohody za účelem případného dalšího jednání s Evropským parlamentem. Rakouské předsednictví však dospělo k závěru, že je třeba se pokusit pokračovat v práci na technické úrovni s cílem získat další podporu delegací.
7. Rumunské předsednictví za tímto účelem uskutečnilo další konzultace s těmi delegacemi, které v lednu vyjádřily znepokojení ohledně obsahu návrhu. Předsednictví však dospělo na základě dalšího přezkumu k závěru, že žádné další úpravy kompromisních změn předložených Coreperem dne 21. listopadu 2018 nejsou potřeba. Dne 23. ledna 2019 COREPER potvrdil podporu navrhovaným změnám², aby bylo možné pokračovat v jednáních na technické úrovni s Evropským parlamentem.
8. Po předběžných jednáních s Evropským parlamentem však bylo zřejmé, že Evropský parlament podporuje prozatímní dohodu dosaženou v červnu 2018 a nepřeje si jednání znovu otevřít.

¹ Dokument 13699/18.

² Dokument 5458/19.

C. KVALIFIKAČNÍ NAŘÍZENÍ

9. Jednání s Evropským parlamentem o kvalifikačním nařízení byla zahájena v září roku 2017. Na osmém zasedání trialogu, konaném dne 14. června 2018, dosáhlo bulharské předsednictví prozatímní dohody s Evropským parlamentem. Znění prozatímní dohody bylo předloženo Coreperu na zasedání konaném dne 19. června 2018, avšak neobdrželo dostatečnou podporu delegací. Rakouské předsednictví se v červenci sešlo na dvoustranných zasedáních s těmi členskými státy, které v souvislosti s prozatímní dohodou poukazovaly na problematické prvky. Následně byly během trialogu konaného dne 26. září 2018 projednány a předloženy Evropskému parlamentu nové cílené kompromisní návrhy. V průběhu tohoto trialogu Parlament informoval předsednictví, že v zásadě podporuje prozatímní dohodu dosaženou v červnu a prozatím nemá v úmyslu v jednáních pokračovat. Uvedené kompromisní návrhy byly dne 21. listopadu 2018 předloženy ke schválení Coreperu za účelem případného dalšího jednání s Evropským parlamentem, avšak předsednictví dospělo k závěru, že konzultace by měly pokračovat na technické úrovni s cílem získat další podporu delegací.
10. Za tímto účelem rumunské předsednictví pokračovalo v dalších dvoustranných kontaktech a došlo k závěru, že žádné další úpravy kompromisních změn předložených Coreperem dne 21. listopadu 2018 nejsou potřeba. Dne 23. ledna 2019 COREPER potvrdil podporu navrhovaným změnám³, aby bylo možné pokračovat v jednáních s Evropským parlamentem na technické úrovni. Z neformálních kontaktů s Evropským parlamentem však vyplynulo, že Evropský parlament trvá na prozatímní dohodě dosažené v červnu 2018 a nepřeje si jednání znovu otevřít.

³ Dokument 5456/19.

D. NAŘÍZENÍ O AZYLOVÉM ŘÍZENÍ

11. Předsednictví pokračovalo v posuzování nařízení o azylovém řízení na úrovni radů pro SVV s cílem dosáhnout co nejdříve postoje Rady. Většina ustanovení vyžaduje pouze některé drobné úpravy, nicméně zůstávají ještě dvě nevyřešené otázky, u nichž se dohoda jeví jako obtížnější: řízení na hranicích a jeho přesný rozsah a definice „konečného rozhodnutí“ uvedeného v článku 4 návrhu. Byla uspořádána čtyři zasedání Radů pro SVV se zaměřením na nejnovější návrh kompromisního znění týkajícího se řízení na hranicích, který předsednictví předložilo. Rovněž bylo provedeno čtení celého znění, při němž bylo zaznamenáno, že ve věci návrhu došlo k pokroku, a podařilo se dospět blíže ke konsolidovanému znění; toto znění bude v březnu předloženo pro informaci Coreperu, který bude případně požádán o další pokyny.

E. NAŘÍZENÍ O EURODACU

12. Interinstitucionální jednání o přepracovaném znění nařízení o Eurodacu byla zahájena v září roku 2017 na základě rozšířeného mandátu dohodnutého na úrovni Coreperu dne 15. června 2017 a hlasování ve výboru LIBE, které se uskutečnilo dne 30. května 2017. Dne 14. února 2018 rozšířil COREPER mandát Rady k jednání o nařízení o Eurodacu tak, aby se vztahoval i na otázky související se znovuušídlováním. Během estonského předsednictví se uskutečnily čtyři trialogy a další dva se konaly během bulharského předsednictví. Na jednání trialogu konaném dne 19. června 2018 se bulharskému předsednictví a zpravodaji podařilo dosáhnout dohody ohledně většiny nevyřešených otázek. Nicméně pokud jde o délku doby uchovávání údajů týkajících se žadatelů o azyl, předsednictví si vyhradilo svůj postoj do doby, než bude v dublinském nařízení upřesněna délka stabilní příslušnosti. V průběhu téhož trialogu se uskutečnila první diskuze o ustanoveních o údajích týkajících se znovuušídlených osob. Zpravodaj souhlasil, že zváží přístup, který k této otázce Rada zaujala. Následně Evropský parlament vznesl řadu právních připomínek ohledně získávání a předávání biometrických údajů během postupu znovuušídlení. Ve druhé polovině roku 2018 a na počátku roku 2019 se uskutečnila řada technických jednání, jejichž cílem bylo nalézt řešení, které by bylo pro oba normotvůrce přijatelné. Radové pro SVV projednali poslední kompromisní návrhy EP na zasedáních konaných ve dnech 24. ledna a 4. října 2019.

Vzhledem k tomu, že členské státy tyto návrhy jednoznačně odmítly, připravilo předsednictví kompromisní balíček k ustanovením týkajícím se znovuosídlení v kombinaci s desetiletou dobou uchovávání údajů. Tento kompromisní balíček byl projednán dne 11. února na zasedání radů pro SVV a dne 15. února 2019 na zasedání Coreperu. I když většina členských států byla ochotna obsah znění předsednictví podpořit, neudělil COREPER předsednictví mandát k zahájení dialogu s Evropským parlamentem, jelikož se k balíčku přistupuje jako k celku. EP byl v tomto smyslu informován. Předsednictví svolalo na 25. února 2019 zasedání radů pro SVV s cílem předložit nejnovější kompromisní návrh EP. Členské státy nejnovější návrhy Evropského parlamentu uvítaly, nicméně z výše uvedených důvodů neudělily předsednictví mandát, aby pokračovalo v jednáních s EP.

F. NAŘÍZENÍ O AGENTUŘE EU PRO AZYL

13. V návaznosti na dohodu o částečném obecném přístupu, již bylo v Radě dosaženo dne 20. prosince 2016, zahájilo maltské předsednictví v lednu 2017 jednání s Evropským parlamentem. Díky řadě zasedání a dialogů na technické úrovni dosáhlo maltské předsednictví v rámci dialogu konaného dne 28. června prozatímní dohody ohledně normativní části znění. Estonské předsednictví pokračovalo v práci na technické úrovni s cílem uvést body odůvodnění do souladu s hlavní částí návrhu a dosáhlo v této věci dohody s Evropským parlamentem. Estonské předsednictví dokončilo rovněž proces, během nějž byly předkládány závazky ve vztahu k rezervní skupině pro otázky azylu, která již dosáhla počtu 500 odborníků. Dne 6. prosince 2017 vzal COREPER na vědomí prozatímní dohodu dosaženou s Evropským parlamentem ohledně znění návrhu, kromě těch částí znění, jež jsou uvedeny v hranatých závorkách a jež odkazují na jiné návrhy společného evropského azylového systému. Dne 12. prosince 2018 Komise předložila pozměněný návrh nařízení o Agentuře EU pro azyl, který vychází z prozatímní dohody dosažené oběma normotvůrci v roce 2017. Pozměněný návrh dále vychází z prozatímní dohody týkající se operativní a technické pomoci umožňující agentuře vést celé řízení o mezinárodní ochraně nebo jeho část v administrativní fázi, aniž by byla dotčena pravomoc příslušných vnitrostátních orgánů rozhodovat o jednotlivých žádostech.

Cílem navrhovaných změn je rovněž zajistit doplňkovost mezi činností Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž a budoucí Agentury EU pro azyl, zejména při nasazování podpůrných týmů pro řízení migrace. Pozměněný návrh o Agentuře EU pro azyl byl poprvé posouzen v průběhu rakouského předsednictví dne 25. září 2018 Pracovní skupinou pro azyl a dále byl posuzován na úrovni radů pro SVV na zasedáních konaných ve dnech 8. října, 26. října, 19. listopadu 2018 a 15. ledna. Dne 23. ledna předsednictví předložilo Coreperu pozměněný návrh a požádalo o mandát pro jednání s EP. V průběhu jednání v rámci Coreperu se jasně ukázalo, že kompromisní návrhy předsednictví nemají dostatečnou podporu, a to z obsahových důvodů i z důvodů přístupu k balíčku jako celku. Předsednictví pokračovalo v práci na technické úrovni a na 4. února svolalo zasedání radů pro SVV, na němž bylo revidované kompromisní znění projednáno. Vzhledem k tomu, že postoj členských států zůstal od předchozích jednání nezměněn, dospělo předsednictví k závěru, že na technické úrovni byly všechny možnosti vyčerpány.

G. NAŘÍZENÍ O ZNOVUUSÍDLOVÁNÍ

14. Mandát pro jednání s Evropským parlamentem o nařízení o znovuusídlování byl přijat dne 15. listopadu 2017. Interinstitucionální jednání byla zahájena v prosinci roku 2017 a v roce 2018 se v průběhu bulharského předsednictví uskutečnilo celkem šest dialogů, které umožnily dosáhnout pokroku u většiny prvků návrhu. Dne 13. června 2018 předsednictví a Evropský parlament dosáhly široké politické dohody ohledně hlavních prvků nařízení. Znění prozatímní dohody bylo předloženo Coreperu na zasedání konaném dne 20. června 2018, avšak neobdrželo dostatečnou podporu delegací. Rakouské předsednictví následně uspořádalo dvoustranná zasedání s těmi členskými státy, které nebyly s to prozatímní dohodu potvrdit. Na základě těchto jednání byly Parlamentu předloženy nové kompromisní návrhy. Po prvním dialogu věnovaném technickým aspektům však Parlament neformálně uvedl, že prozatím v zásadě podporuje předběžnou dohodu, již bylo dosaženo na červnovém zasedání dialogu. Dne 9. října 2018 radové pro SVV jednali o možných kompromisních změnách, přičemž se zaměřili na hlavní připomínky členských států v průběhu dvoustranných jednání.

Uvedené kompromisní návrhy byly dne 21. listopadu 2018 předloženy ke schválení Coreperu za účelem případného dalšího jednání s Evropským parlamentem, avšak předsednictví dospělo k závěru, že konzultace by měly pokračovat na technické úrovni.

Tyto kompromisní změny COREPER znovuprojednával dne 16. ledna 2019. Předsednictví dospělo k závěru, že vzhledem k široké shodě ohledně obsahu nebude zatím návrh projednávat v rámci politického dialogu s Evropským parlamentem a že před zahájením politického dialogu s Evropským parlamentem ohledně nevyřešených otázek, jež byly z prozatímní dohody dosažené v rámci bulharského předsednictví vypuštěny, bude konzultován COREPER.

Pokud jde o ustanovení, jež byla z prozatímní dohody vypuštěna, Radové pro SVV ve dnech 18. listopadu 2018 a 15. a 25. ledna 2019 jednali o možných kompromisních změnách, jež je třeba s Evropským parlamentem dále projednat. Dne 30. ledna 2019 COREPER tyto změny projednal a předsednictví dospělo k závěru, že i když bylo dosaženo dohody o obsahu, návrh se zatím v rámci politického dialogu s Evropským parlamentem projednávat nebude.

Po neformálních technických jednáních s Evropským parlamentem se předsednictví rozhodlo navrhnout některé nové kompromisní návrhy, pokud jde o hlavní připomínky členských států z června, a zvážit možné zahájení politického dialogu s Evropským parlamentem o celém znění. Tyto kompromisní změny byly projednány na zasedání radů pro SVV dne 11. února 2019.

Dne 15. února 2019 COREPER opět projednal ustanovení vypuštěná z prozatímní dohody i nové kompromisní návrhy týkající se hlavních připomínek členských států z června roku 2018. I když však byla většina členských států ochotna obsah znění předsednictví podpořit, neudělil COREPER předsednictví mandát k zahájení dialogu s Evropským parlamentem, jelikož se k balíčku přistupuje jako k celku. Předsednictví proto v tomto smyslu informovalo Evropský parlament.