

V Bruseli 26. februára 2019
(OR. en)

6600/19

Medziinštitucionálne 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

Od: Predsedníctvo

Komu: Výbor stálych predstaviteľov/Rada

Č. dok. Kom.: 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

Predmet:

Reforma spoločného európskeho azylového systému a presídľovania

a) Dublinské nariadenie: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (prepracované znenie) (prvé čítanie)

b) Smernica o podmienkach prijímania: Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (prepracované znenie) (prvé čítanie)

c) Kvalifikačné nariadenie: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o normách pre podmienky, ktoré musia spĺňať štátni príslušníci tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti na poskytnutie medzinárodnej ochrany, pre jednotné postavenie utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a pre obsah poskytovanej ochrany, a ktorým sa mení smernica Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003, pokiaľ ide o postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom (prvé čítanie)

d) Nariadenie o konaní o azyle: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32/EÚ (prvé čítanie)

e) Nariadenie o systéme Eurodac: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie [nariadenia (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov], na zistenie totožnosti neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a Europolu o porovnanie s údajmi v systéme Eurodac na účely presadzovania práva (prepracované znenie) (prvé čítanie)

f) Nariadenie o Agentúre EÚ pre azyl: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o Agentúre Európskej únie pre azyl, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 439/2010 (prvé čítanie)

g) Nariadenie o rámci presídľovania: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje rámec Únie pre presídľovanie a ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 516/2014 (prvé čítanie)

= správa o pokroku

I. ÚVOD

1. Komisia predložila 4. mája a 13. júla 2016 sedem legislatívnych návrhov, ktorých cieľom je reformovať spoločný európsky azylový systém (CEAS). Tento balík obsahuje prepracované znenie dublinského nariadenia a nariadenia o systéme Eurodac, návrh nariadenia o zriadení Agentúry Európskej únie pre azyl (EUAA), návrh nariadenia, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v EÚ, návrh kvalifikačného nariadenia, prepracované znenie smernice o podmienkach prijímania a návrh nariadenia, ktorým sa zriaďuje rámec Únie pre presídľovanie.
2. Európska rada na zasadnutí 28. – 29. júna 2018 uvítala neúnavné úsilie bulharského predsedníctva a predchádzajúcich predsedníctiev, zdôraznila však, že je potrebné nájsť rýchle riešenie pre celý balík, a vyzvala Radu, aby pokračovala v práci s cieľom čo najskôr ju dokončiť. Na zasadnutí 18. októbra 2018 Európska rada zhodnotila stav vykonávania svojich júnových záverov a vyzvala, aby sa v rámci jej komplexného prístupu k migrácii pokračovalo v práci na všetkých ich prvkoch. Na zasadnutí 13. – 14. decembra 2018 Európska rada taktiež vyzvala na ďalšie úsilie o dokončenie rokovaní o agentúre pre azyl a o všetkých častiach spoločného európskeho azylového systému, a to pri rešpektovaní predchádzajúcich záverov Európskej rady a s ohľadom na rôznu úroveň pokroku v súvislosti s každým z týchto spisov.

Táto správa o pokroku vychádza z predchádzajúcej správy predloženej Rade 6. – 7. decembra 2018, ktorá sa nachádza v dokumente 14597/18.

II. AKTUÁLNA SITUÁCIA SPISOV CEAS

A. *DUBLINSKÉ NARIADENIE*

3. Európska rada sa v júni 2018 vyjadrila, že je potrebné dospieť ku konsenzu o dublinskom nariadení s cieľom reformovať ho na základe vyváženého prístupu medzi zodpovednosťou a solidaritou a zohľadnenia situácie osôb, ktoré sa vylodili po pátracích a záchranných operáciách.
4. Počas rakúskeho predsedníctva sa na základe výzvy Európskej rady skúmalo viacero návrhov zameraných na celkovú rovnováhu medzi solidaritou a zodpovednosťou, napríklad rozličné formy solidarity, ktoré sa majú sprístupniť členským štátom pod tlakom a na ktoré by boli povinné prispievať ostatné členské štáty, alebo mechanizmus zodpovednosti a solidarity, ktorý by mal sústreďovať príspevky všetkých členských štátov navonok, na vonkajších hraniciach Únie aj dovnútra.

Rokovania vrátane dvojstranných konzultácií, ktoré uskutočnilo rakúske predsedníctvo v rámci návštev hlavných miest, uzemnili hodnotenie rumunského predsedníctva, že v krátkodobom horizonte neexistujú realistické vyhliadky na dosiahnutie akéhokoľvek pokroku v súvislosti s reformou dublinského systému, a preto rumunské predsedníctvo sústredilo svoje úsilie hlavne na dosiahnutie čo najväčšieho pokroku pri ostatných spisoch týkajúcich sa reformy azylového systému v čase, ktorý zostáva do nadchádzajúcich volieb do Európskeho parlamentu.

Úsilie predsedníctva o dosiahnutie čo najväčšieho pokroku v rokovaniach na technickej úrovni s neustálym schvaľovaním zo strany COREPER-u nerozptýlilo obavy členských štátov týkajúce sa postojov jednotlivých štátov k prístupu založenému na balíku, a ovplyvnilo smerovanie diskusií/rokovaní o zvyšných návrhoch z balíka reformy CEAS.

Zároveň sa predsedníctvo pri rôznych príležitostiach venovalo opakujúcej sa situácii migrantov zachránených na mori a organizovalo výmenu názorov so všetkými členskými štátmi s cieľom preskúmať možné riešenia na dočasné opatrenia pre ich vystúpenie na súš. Očakáva sa, že diskusia bude pokračovať.

B. SMERNICA O PODMIENKACH PRIJÍMANIA

5. Na zasadnutí COREPER-u, ktoré sa konalo 29. novembra 2017, získalo estónske predsedníctvo vďaka širokej podpore mandát na začatie rokovaní o smernici o podmienkach prijímania s Európskym parlamentom. Na ôsmom zasadnutí trialógu 14. júna 2018 dospela spravodajkyňa EP k predbežnej dohode s vtedajším bulharským predsedníctvom. Znenie predbežnej dohody sa predložilo na zasadnutie COREPER-u 20. júna 2018, nezískalo však dostatočnú podporu delegácií. Rakúske predsedníctvo naplánovalo na júl dvojstranné stretnutia so všetkými delegáciami a na základe uvedeného stavu a s cieľom vyriešiť otvorené otázky predložilo radcom pre SVV na preskúmanie možné pozmeňujúce návrhy k predbežnej dohode.
6. Na základe preskúmania radcami pre SVV predložilo rakúske predsedníctvo 21. novembra 2018 COREPER-u na schválenie kompromisné pozmeňujúce návrhy¹ k predbežnej dohode s cieľom prípadného pokračovania rokovaní s Európskym parlamentom. Rakúske predsedníctvo však dospelo k záveru, že by sa mali uskutočniť ďalšie pokusy na technickej úrovni s cieľom získať ďalšiu podporu delegácií.
7. Rumunské predsedníctvo na tento účel uskutočnilo konzultačné rozhovory s tými delegáciami, ktoré v januári vyjadrili obavy týkajúce sa podstaty. Predsedníctvo však po ďalšom preskúmaní dospelo k záveru, že nie sú potrebné ďalšie zmeny v kompromisných pozmeňujúcich návrhoch, ktoré sa 21. novembra 2018 predložili COREPER-u. Coreper 23. januára 2019 potvrdil svoju podporu navrhovaným zmenám² v záujme pokračovania rokovaní na technickej úrovni s Európskym parlamentom.
8. Z predbežných rokovaní s Európskym parlamentom však vyplynulo, že Európsky parlament trvá na predbežnej dohode dosiahnutej v júni 2018 a neželá si opätovne otvoriť rokovania.

¹ 13699/18.

² 5458/19.

C. KVALIFIKAČNÉ NARIADENIE

9. Rokovania s Európskym parlamentom o kvalifikačnom nariadení sa začali v septembri 2017. Na ôsmom zasadnutí trialógu 14. júna 2018 dospelo bulharské predsedníctvo k predbežnej dohode s Európskym parlamentom. Znenie predbežnej dohody sa predložilo na zasadnutie COREPER-u 19. júna 2018, nezískalo však dostatočnú podporu delegácií. Rakúske predsedníctvo uskutočnilo v júli dvojstranné stretnutia s členskými štátmi, ktoré mali otázky k predbežnej dohode. Následne sa rokovalo o nových cielených kompromisných návrhoch, ktoré sa Európskemu parlamentu predložili počas trialógu 26. septembra 2018. Na uvedenom trialógu Parlament informoval predsedníctvo, že v zásade trvá na predbežnej dohode, ktorá sa dosiahla v júni, a zatiaľ nemá v úmysle pokračovať rokovaníach. Uvedené kompromisné návrhy sa 21. novembra 2018 predložili COREPER-u na schválenie na účely možného pokračovania rokovaní s Európskym parlamentom, predsedníctvo však dospelo k záveru, že konzultácie by mali pokračovať na technickej úrovni s cieľom dosiahnuť ďalšiu podporu delegácií.
10. Rumunské predsedníctvo na tento účel uskutočnilo ďalšie dvojstranné kontakty a dospelo k záveru, že sú potrebné zmeny v kompromisných pozmeňujúcich návrhoch, ktoré sa 21. novembra 2018 predložili Coreperu. Coreper 23. januára 2019 potvrdil svoju podporu navrhovaným zmenám³ v záujme pokračovania rokovaní na technickej úrovni s Európskym parlamentom. Z neformálnych kontaktov s Európskym parlamentom je zrejmé, že Európsky parlament trvá na predbežnej dohode dosiahnutej v júni 2018 a neželá si opätovne otvoriť rokovania.

³ 5456/19.

D. NARIADENIE O KONANÍ O AZYLE

11. Predsedníctvo pokračovalo v júli, septembri, októbri a novembri v skúmaní nariadenia o konaní o azyle na úrovni radcov pre SVV s cieľom dospieť k pozícii Rady čo najskôr. Hoci väčšina ustanovení si vyžaduje už len menšie doladenie, ostávajú ešte dve nevyriešené otázky, pri ktorých je dohoda zjavne zložitejšia: konanie na hraniciach a jeho presný rozsah, ako aj vymedzenie pojmu „konečné rozhodnutie“ uvedené v článku 4 návrhu. Uskutočnili sa štyri zasadnutia radcov pre SVV, ktoré sa sústredili na najaktuálnejší návrh kompromisného znenia predsedníctva týkajúceho sa konania na hraniciach. Uskutočnilo sa aj rokovanie o celom znení, na ktorom sa vzal na vedomie pokrok v rokovaní o spise a priblížilo sa ku konsolidovanému zneniu, ktoré sa v marci zašle COREPER-u na informáciu a prípadné ďalšie usmernenia.

E. NARIADENIE O SYSTÉME EURODAC

12. Medziinštitucionálne rokovania o prepracovaní znenia nariadenia o systéme Eurodac sa začali v septembri 2017, a to na základe rozšíreného mandátu dohodnutého na zasadnutí COREPER-u 15. júna 2017 a hlasovania na zasadnutí výboru LIBE 30. mája 2017. COREPER rozšíril 14. februára 2018 mandát Rady na rokovanie v súvislosti s nariadením o systéme Eurodac, aby zahŕňal aj otázky týkajúce sa presídlenia. Počas estónskeho predsedníctva sa uskutočnili štyri trialógy a počas bulharského predsedníctva dva. Na trialógu 19. júna 2018 sa bulharskému predsedníctvu a spravodajcovi podarilo dosiahnuť dohodu o väčšine nevyriešených otázok. V súvislosti s dobou uchovávania údajov v prípade žiadateľov o azyl si predsedníctvo vyhradilo pozíciu, kým sa viac vyjasní trvanie stabilnej zodpovednosti v dublinskom nariadení. Na uvedenom trialógu sa uskutočnilo prvé rokovanie o ustanoveniach týkajúcich sa údajov presídlených osôb. Spravodajkyňa súhlasila s tým, že zväží stanovisko Rady k tejto otázke. EP následne vyslovil viacero právnych pochybností o získavaní a prenose biometrických údajov v rámci postupu presídlenia. V druhom polroku 2018 a na začiatku roku 2019 sa uskutočnilo viacero technických zasadnutí s cieľom nájsť riešenie, ktoré by bolo prijateľné pre oboch spoluzákonodarcov. Na zasadnutiach 24. januára a 4. februára 2019 rokovali radcovia pre SVV o najaktuálnejších kompromisných návrhoch EP.

Keďže členské štáty všetky tieto návrhy jednoznačne zamietli, predsedníctvo vypracovalo kompromisný balík ustanovení týkajúcich sa presídlenia v spojení s 10-ročnou dobou uchovávania. O kompromisnom balíku sa rokovalo na zasadnutí radcov pre SVV 11. februára a COREPER-u 15. februára 2019. Hoci by obsah znenia navrhnutého predsedníctvom mohla podporiť väčšina členských štátov, COREPER nedal predsedníctvu mandát na začatie rokovaní s EP vzhľadom na „prístup založený na balíku“. Táto informácia sa oznámila EP. Na 25. februára 2019 zvolalo predsedníctvo zasadnutie radcov pre SVV, aby predstavilo najaktuálnejší kompromisný návrh EP. Hoci členské štáty uvítali najnovší návrh EP, z dôvodov, ktoré sa už uviedli vyššie, nedali predsedníctvu mandát na pokračovanie v rokovaníach s EP.

F. NARIADENIE O EUAA

13. V nadväznosti na dohodu o čiastočnom všeobecnom smerovaní, ktorá sa dosiahla na zasadnutí Rady 20. decembra 2016, začalo v januári 2017 maltské predsedníctvo rokovania s Európskym parlamentom. Ako výsledok série technických rokovaní a trialógov dosiahlo maltské predsedníctvo predbežnú dohodu o normatívnych ustanoveniach znenia na trialógu 28. júna. Estónske predsedníctvo pokračovalo v práci na technickej úrovni s cieľom zosúladiť odôvodnenia s normatívnou časťou návrhu a dosiahnuť dohodu o tejto otázke s Európskym parlamentom. Estónske predsedníctvo zároveň skompletizovalo prísľuby týkajúce sa rezervnej skupiny v oblasti azylu, ktorá dosiahla počet 500 expertov. COREPER vzal 6. decembra 2017 na vedomie predbežnú dohodu dosiahnutú s Európskym parlamentom o znení návrhu s výnimkou textu v hranatých zátvorkách, ktorým sa odkazuje na iné návrhy systému CEAS. Komisia predložila 12. septembra 2018 pozmenený návrh nariadenia o EUAA, ktorý vychádza z predbežnej dohody, ktorú spoluzákonodarcovia dosiahli v roku 2017. Pozmenený návrh ďalej vychádza z predbežnej dohody o operačnej a technickej pomoci, ktorá agentúre umožní viesť konanie o medzinárodnej ochrane alebo niektoré jeho časti v administratívnom štádiu bez toho, aby tým bola dotknutá právomoc príslušných vnútroštátnych orgánov prijímať rozhodnutia o jednotlivých žiadostiach.

Cieľom zmien je tiež zaistiť komplementárnosť medzi prácou Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž (EBCGA) a budúcou EUAA, najmä pokiaľ ide o nasadenie podporných tímov pre riadenie migrácie. Prvé preskúmanie pozmeneného návrhu o EUAA v rámci pracovnej skupiny pre azyl sa uskutočnilo počas rakúskeho predsedníctva 25. septembra 2018 a pokračovalo na úrovni radcov pre SVV 8. a 26. októbra a 19. novembra 2018 a 15. januára 2019. Predsedníctvo predložilo 23. januára pozmenený návrh COREPER-u a požiadalo o mandát na rokovania s EP. Z rokovaní COREPER-u bolo zrejmé, že kompromisné návrhy predsedníctva nemajú dostatočnú podporu tak vo vzťahu k podstate, ako aj z dôvodov „prístupu založeného na balíku“. Predsedníctvo pokračovalo v práci a technickej úrovni a zvolalo zasadnutie radcov pre SVV na 4. februára, na ktorom sa rokovalo o revidovanom kompromisnom znení. Keďže rovnako ako v prípade predchádzajúceho rokovania sa pozícia členských štátov nezmenila, predsedníctvo sa domnieva, že na technickej úrovni boli vyčerpané všetky možnosti.

G. NARIADENIE O PRESÍDLOVANÍ

14. Mandát na rokovania s Európskym parlamentom o nariadení o presídľovaní bol prijatý 15. novembra 2017. Medziinštitucionálne rokovania sa začali v decembri 2017 a v roku 2018 sa počas bulharského predsedníctva uskutočnilo šesť trialógov, ktoré umožnili dosiahnuť pokrok v súvislosti s väčšinou prvkov návrhu. Predsedníctvo a Európsky parlament dosiahli 13. júna 2018 všeobecnú politickú dohodu o hlavných prvkoch nariadenia. Znenie predbežnej dohody sa predložilo na zasadnutie COREPER-u 20. júna 2018, nezískalo však dostatočnú podporu delegácií. Rakúske predsedníctvo následne uskutočnilo dvojstranné rokovania s tými členskými štátmi, ktoré nemohli schváliť predbežnú dohodu. Na základe týchto rokovaní sa Parlamentu predložili nové kompromisné návrhy. Parlament však po prvom technickom trialógu neformálne oznámil, že v zásade zatiaľ trvá na predbežnej dohode, ktorá sa dosiahla na júnovom trialógu. Radcovia pre SVV rokovali 9. októbra 2018 o možných kompromisných pozmeňovacích návrhoch, pričom sa sústredili na hlavné obavy, ktoré členské štáty vyjadrili počas dvojstranných rokovaní.

Tieto kompromisné návrhy sa 21. novembra 2018 predložili COREPER-u na schválenie na účely možného pokračovania rokovaní s Európskym parlamentom, predsedníctvo však dospelo k záveru, že konzultácie by mali pokračovať na technickej úrovni.

COREPER o týchto kompromisných pozmeňujúcich návrhoch znovu rokoval 16. januára 2019. Predsedníctvo dospelo k záveru, že hoci existuje široká dohoda o podstate, zatiaľ nie je vhodné o návrhu rokovať v rámci politického trialógu s Európskym parlamentom, a že pred začatím takéhoto trialógu s Európskym parlamentom by sa mali uskutočniť konzultácie s COREPER-om o nevyriešených otázkach, ktoré neboli zahrnuté do predbežnej dohody dosiahnutej počas bulharského predsedníctva.

Pokiaľ ide o ustanovenia, ktoré sa vynechali z predbežnej dohody, radcovia pre SVV rokovali 18. decembra 2018 a 15. a 25. januára 2019 o možných kompromisných pozmeňujúcich návrhoch, o ktorých by sa malo rokovať s Európskym parlamentom. COREPER rokoval o uvedených pozmeňujúcich návrhoch 30. januára 2019, pričom predsedníctvo dospelo k záveru, že aj keď existuje dohoda o podstate, zatiaľ nie je vhodné o nej rokovať v rámci politického trialógu s Európskym parlamentom.

Po neformálnych technických rokovaníach s Európskym parlamentom sa predsedníctvo rozhodlo navrhnúť niekoľko nových kompromisných návrhov, pokiaľ ide o kľúčové obavy, ktoré členské štáty vyjadrili v júni, a preskúmať možnosť začať s Európskym parlamentom politický trialóg o celom znení. O týchto kompromisných pozmeňujúcich návrhoch sa rokovalo na zasadnutí radcov pre SVV 11. februára 2019.

COREPER 15. februára 2019 znovu rokoval o ustanoveniach, ktoré sa vypustili z predbežnej dohody, a o nových kompromisných návrhoch, pokiaľ ide o kľúčové obavy, ktoré členské štáty vyjadrili v júni 2018. Hoci by obsah znenia navrhnutého predsedníctvom mohla podporiť väčšina členských štátov, COREPER nedal predsedníctvu mandát na začatie rokovaní s EP vzhľadom na „prístup založený na balíku“. Predsedníctvo následne odovzdalo túto informáciu Európskemu parlamentu.