

Брюксел, 30 ноември 2018 г.
(OR. en)

14859/18

Междуетноститутуионално досие:
2018/0329(COD)

MIGR 206
COMIX 655
CODEC 2135

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	12099/18 + ADD1
Относно:	Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (преработен текст) — Доклад за напредъка

Реалното връщане е от решаващо значение за осъществяването на ефективна и цялостна политика за управление на миграцията. Поради това връщането на граждани на трети държави, които пребивават незаконно в ЕС, е един от приоритетите на политиката на Съюза в областта на миграцията. Директивата относно връщането (2008/115/ЕО), приета през 2008 г., установи общи стандарти и процедури, които да се прилагат в държавите членки, за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави при зачитане на техните основни права и на принципа за *забрана за връщане*. След приемането на директивата относно връщането през 2008 г. предизвикателствата пред политиката на ЕС в областта на връщането значително се промениха и увеличиха. Макар Комисията, държавите членки и агенциите вече да са положили значителни усилия, общият брой на връщанията е все още незадоволителен и поради това трябва да бъде значително увеличен.

На 12 септември 2018 г. Комисията представи предложение за преразглеждане на директивата относно връщането (преработен текст), което включва редица целенасочени изменения, без в същото време да засяга обхвата на първоначалната директива относно връщането. Целта на предложените промени е да се преодолеят някои от правните и практическите предизвикателства и проблеми, които понякога произтичат от различно тълкуване на разпоредбите на действащата в момента директива относно връщането. Преразглежданата директива относно връщането цели да се увеличи в максимална степен ефективността на режима на ЕС относно връщането и да се гарантира по-системно прилагане във всички държави членки при зачитане на основните права и на принципа за *забрана за връщане*.

Комисията предложи следните изменения на директивата на ЕС относно връщането: ускорени гранични процедури, по-ясни и по-бързи процедури за издаване на решения за връщане, включително задължение за издаване на решение за връщане във връзка с прекратяването на законния престой, рационализирани процедури за обжалване, задължение за съдействие от страна на лицата, спрямо които се прилага процедура за връщане, по-строг подход към доброволното напускане, ясни правила за задържането, общ и неизчерпателен списък с обективни критерии за определяне на риска от укриване, система за управление на връщанията и възможност за издаване на забрана за влизане по време на граничните проверки при излизане. Едно от главните предложени нововъведения беше установяването на гранична процедура, която да даде възможност за бързо връщане на кандидати за международна закрила, чиято молба е била отхвърлена вследствие на гранична процедура за убежище, предвидена в член 41 от регламента за процедурата за убежище, с цел да се предотвратят периоди на бездействие между процедурите и да се гарантира взаимно допълване.

След внасянето на предложението председателството организира значителен брой обсъждания в различни формати на преразглежданата директива относно връщането.

Първият обмен на мнения по преразглежданата директива относно връщането вече беше проведен по време на неформалното заседание на Стратегическия комитет за имиграция, граници и убежище (SCIFA) от 20—21 септември 2018 г. На заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи (ПВР) през октомври делегациите представиха и своите общи бележки относно предложеното законодателство. На заседанията си от 9 октомври, ноември и 3 декември 2018 г. работна група „Интеграция, миграция и експулсиране“ (IMEX) проведе обстойни обсъждания на всички членове на преразглежданата директива относно връщането. С цел да се осигури съгласуваност между различните досиета и ускоряване на преговорите, председателството организира няколко хоризонтални обсъждания по време на заседанието на SCIFA от 23—24 октомври 2018 г. и на равнище съветници по ПВР на 20 ноември и 29 ноември 2018 г. относно граничните процедури, посочени в регламента за процедурата за убежище, директивата относно условията на приемане, Кодекса на шенгенските граници и преразглежданата директива относно връщането, и средствата за правна защита, посочени в член 16. За 12 декември 2018 г. е планирано друго заседание на съветниците по ПВР с цел да проучи допълнително преразглежданата директива относно връщането.

Проведените до момента обсъждания показват консенсус в голяма степен по отношение на посоката на преразглеждане на директивата относно връщането към възприемането на по-строг подход към връщането. Беше осъществен значителен напредък по пътя към постигане на споразумение по отношение на списъка на обстоятелства, указващи опасността от укриване, задължението за граждани на трети държави да си сътрудничат с националните органи, както и за последиците от неоказване на съдействие, приемането на решението за връщане, разрешаване на доброволно напускане, възможността за издаване на забрана за влизане, без да се издава решение за връщане, устройството и условията на системата за управление на връщането, както и националните програми за доброволно завръщане и реинтеграция.

В същото време редица въпроси се нуждаят от по-нататъшно задълбочено обсъждане с оглед постигане на консенсус. Все още следва да се проведе дебат относно възможността за връщане на гражданин на трета страна в която и да е сигурна трета страна, а не само страната на произход или транзитно преминаване. Този вариант беше поискан многократно от няколко държави членки още по време на фазата на консултации през юли, тъй като би разширил значително обхвата на преразглежданата директива относно връщането, а не е предвиден в предложението на Комисията за въпросното преразглеждане.

Друга възможност, която не е предвидена в предложението на Комисията за преразглеждане на директивата относно връщането, но на която някои делегации обърнаха внимание, е принципът на взаимно признаване на решенията за връщане, издадени от други държави членки. Следва да се отбележи обаче, че действащото законодателство на ЕС вече предоставя тази възможност. Освен това предстоящото преразглеждане на Шенгенската информационна система ще даде възможност на държавите членки да получават достъп до решенията за връщане, издадени от други държави членки. Може да е от полза да се направи оценка на добавената стойност на тези нови възможности, преди да се предприемат следващи стъпки.

Член 16 относно средствата за правна защита и член 22 относно граничните процедури също изискват допълнително задълбочено обсъждане. Предложението на Комисията за член 16 очерта сложна система от средства за правна защита срещу решенията за връщане, с цел да се хармонизира до известна степен много разнообразният набор от средства за правна защита, които понастоящем са налични в различните държави членки. Вече са проведени интензивни обсъждания по отношение на различните разпоредби на този член, включително относно възможността за обжалване пред административен орган на решение за връщане, искане жалбата да бъде разгледана от повече от една съдебна инстанция, суспензивното действие на жалбите, крайните срокове за подаване на жалбите.

Член 22 относно граничната процедура за връщане доведе до много обсъждания, особено във връзка с естеството и обхвата на прилагането на тази нова процедура. Независимо от текущите обсъждания на регламента за процедурата за убежище, изглежда е постигнато общо разбиране, че обхватът на процедурата, определена в член 22 от директивата относно връщането, следва да бъде в съответствие с обхвата на член 41 от регламента за процедурата за убежище. Някои делегации изразиха твърдото си убеждение, че тази процедура следва да се прилага за вземане на решение дали на гражданите на трети държави, които търсят международна закрила, следва да бъде предоставен достъп до територията на държавите членки.

Австрийското председателство е решено да постигне възможно най-голям напредък по отношение на преразглеждането на директивата относно връщането до края на своя мандат, с цел създаване на истински устойчива и ефективна система на ЕС в областта на миграцията.
