

Brüssel, 30. november 2018
(OR. en)

14859/18

Institutsioonidevaheline
dokument:
2018/0329(COD)

MIGR 206
COMIX 655
CODEC 2135

MÄRKUS

Saatja:	Eesistujariik
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Komisjoni dok nr:	12099/18 + ADD1
Teema:	Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (uuesti sõnastatud) - Eduaruanne

Tõhusad tagasisaated on olulised tulemusliku ja tervikliku rändehalduspoliitika jaoks. Seetõttu on ELis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmine üks liidu rändepoliitika prioriteete. 2008. aastal vastu võetud tagasisaatedirektiiviga 2008/115/EÜ kehtestati liikmesriikides ühised standardid ja menetlused ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaamiseks nii, et samal ajal austatakse nende põhiõigusi ja mittetagasisaamise põhimõtet. Võrreldes ajaga, mil tagasisaatedirektiiv 2008. aastal vastu võeti, on ELi tagasisaatedpoliitika probleemid oluliselt muutunud ja suurenenud. Samal ajal kui komisjon, liikmesriigid ja liidu asutused on juba teinud märkimisväärsed jõupingutusi, ei ole tagasisaated koguarv veel rahuldav ja seetõttu peab see oluliselt suurenema.

Komisjon esitas 12. septembril 2018 muudetud tagasisaatmisdirektiivi ettepaneku (uuesti sõnastatud), mis sisaldab mitmeid sihipäraseid muudatusi, mõjutamata seejuures algse tagasisaatmisdirektiivi kohaldamisala. Kavandatud muudatuste eesmärk on tegeleda mõne juriidilise ja praktilise probleemi ja küsimusega, mis mõnikord tulenevad praeguse tagasisaatmisdirektiivi sätete erinevast tõlgendamisest. Muudetud tagasisaatmisdirektiivi eesmärk on maksimeerida ELi tagasisaatmiskorra tõhusust ja tagada selle järjekindlam kohaldamine liikmesriikides, kaitstes samal ajal põhiõigusi ja mittetagasisaatmise põhimõtet.

Komisjon kavandas ELi tagasisaatmisdirektiivi järgmised muudatused: kiirendatud piirimenetlus; selgem ja kiirem tagasisaatmisotsuste tegemise menetlus, mis hõlmab kohustust teha tagasisaatmisotsus seadusliku riigis viibimise lõppedes; sujuvam apellatsioonimenetlus; tagasisaatmismenetlusega hõlmatud isikute koostöökohustus; rangem lähenemisviis vabatahtlikule lahkumisele; selged kinnipidamismäärused; ühine ja mittetäielik objektiivsete kriteeriumide loetelu, et teha kindlaks põgenemise oht; tagasisaatmise haldamise süsteem ning võimalus kehtestada riigist väljuvale isikule piirikontrolli ajal sisenemiskeeld. Üks peamisi kavandatavaid uuendusi on piirimenetluse kehtestamine, et võimaldada kiiresti tagasi saata rahvusvahelise kaitse taotlejad, kelle taotlus on varjupaigamenetluse määruse artiklis 41 sätestatud piiril toimunud varjupaigamenetluse järel tagasi lükatud, et vältida menetluste vahelisi tühimikke ning tagada nende täiendavus.

Pärast ettepaneku esitamist on eesistujariik korraldanud muudetud tagasisaatmisdirektiivi teemal erinevates formaatides palju arutelusid.

Esimene arvamuste vahetus muudetud tagasisaatmisdirektiivi üle toimus juba strateegilise sisserände-, piiride ja varjupaigakomitee (SCIFA) 20.–21. septembri 2018. aasta mitteametlikul koosolekul. Ka justiits- ja siseküsimuste nõukogu oktoobri istungil tegid delegatsioonid kavandatava õigusakti kohta üldisi märkusi. Integratsiooni, rände- ja väljasaatmise töörühm (IMEX) pidas ulatuslikke arutelusid kõikide muudetud tagasisaatmisdirektiivi artiklite üle oma 9. oktoobri, 9. novembri ja 3. detsembri 2018. aasta koosolekutel. Et tagada sidusus erinevate dokumentide vahel ja kiirendada läbirääkimisi, korraldas eesistujariik mitu horisontaalset arutelu 23.–24. oktoobril 2018 SCIFA ning 20. ja 29. novembril 2018 JSK nõunike tasandil piirimenetluste üle, mis on sätestatud varjupaigamenetluse määruses, vastuvõtutingimuste direktiivis, Schengeni piirieeskirjades ja muudetud tagasisaatmisdirektiivis, ning artiklis 16 ette nähtud õiguskaitsevahendite üle. Veel üks JSK nõunike koosolek on kavandatud 12. detsembriks 2018, et muudetud tagasisaatmisdirektiiv täiendavalt läbi vaadata.

Seni peetud arutelud osutavad suure konsensusega, et muudetud tagasisaatmisdirektiiv peaks tagasisaatmiste suhtes võtma rangema lähenemisviisi. Märkimisväärset edu on saavutatud selles, et jõuda kokkuleppele järgmise osas: põgenemisohtu osutavate tegurite loetelu, kolmandate riikide kodanike kohustus teha liikmesriikide ametiasutustega koostööd ning koostööst keeldumise tagajärjed, tagasisaatmisotsuse vastuvõtmine, vabatahtliku lahkumise tähtaja määramine, võimalus väljastada sisenemiskeeld ilma tagasisaatmisotsust väljastamata, tagasisaatmise haldamise süsteemi ülesehitus ja kord ning riiklikud vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise programmid.

Samal ajal vajab palju küsimusi põhjalikumat arutelu, et liikuda edasi konsensuse saavutamise suunas. Endiselt tuleks arutada võimalust saata kolmanda riigi kodanik tagasi mis tahes turvalisse kolmandasse riiki, mitte ainult tema päritolu- või transiidiriiki. Seda võimalust nõudsid korduvalt mitmed liikmesriigid juba juulis toimunud konsultatsioonietapis ja see laiendaks muudetud tagasisaatmisdirektiivi kohaldamisala märkimisväärselt, kuna seda ei ole ette nähtud komisjoni muudetud tagasisaatmisdirektiivi ettepanekus.

Teine võimalus, mida samuti ei ole komisjoni muudetud tagasisaatmisdirektiivi ettepanekus ette nähtud, kuid mida mõned delegatsioonid on käsitlenud, on teiste liikmesriikide tagasisaatmisotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõte. Siiski tuleks märkida, et see võimalus on ELi kehtivate õigusaktidega juba lubatud. Lisaks võimaldab Schengeni infosüsteemi tulevane läbivaatamine liikmesriikidel näha teiste liikmesriikide väljastatud tagasisaatmisotsuseid. Enne järgmiste sammude tegemist tasuks hinnata nende uute võimaluste lisaväärtust.

Artiklis 16 sisalduvaid õiguskaitsevahendeid ja artiklis 22 käsitletavaid piirimenetlusi on samuti vaja põhjalikumalt arutada. Komisjoni ettepanekus on artiklis 16 esitatud tagasisaatmisotsuste suhtes võetavate õiguskaitsevahendite keerukas süsteem, et teataval määral ühtlustada praegu eri liikmesriikides kehtivaid väga mitmesuguseid õiguskaitsevahendeid. Juba on toimunud intensiivsed arutelud kõnealuse artikli eri sätete üle, sealhulgas võimaluse üle kaevata tagasisaatmisotsus edasi haldusasutusse ja vaadata edasikaebus läbi rohkem kui ühesainsas kohtuastmes, edasikaebuste peatava toime üle ning edasikaebuste esitamise tähtaegade üle.

Tagasisaatmiste puhul kohaldatavaid piirimenetlusi käsitlev artikkel 22 tõstatas mitmeid arutelusid, eeskätt selle uue menetluse kohaldamisala laadi ja ulatuse osas. Ilma et see piiraks varjupaigamenetluse määruse üle peetavaid arutelusid, tundub olevat saavutatud ühine arusaamine selles osas, et tagasisaatmisdirektiivi artiklis 22 määratletud menetluse kohaldamisala peaks järgima varjupaigamenetluse määruse artikli 41 kohalamisala. Mõned delegatsioonid olid kindlalt veendunud, et seda menetlust tuleks kohaldada selle üle otsustamiseks, kas rahvusvahelist kaitset taotlevaid kolmanda riigi kodanikke tuleks lubada liikmesriikide territooriumile.

Eesistujariik Austria on kindlalt otsustanud teha muudetud tagasisaatmisdirektiivi osas oma eesistumisperioodi lõpuks võimalikult palju edusamme, et luua tõeliselt vastupidav ja tõhus ELi rändesüsteem.
