

Bruxelles, 30. studenoga 2018.
(OR. en)

14859/18

**Međuinstitucijski predmet:
2018/0329(COD)**

**MIGR 206
COMIX 655
CODEC 2135**

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	12099/18 + ADD1
Predmet:	Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (preinaka) – izvješće o napretku

Učinkovita vraćanja ključna su za djelotvornu i sveobuhvatnu politiku upravljanja migracijama. Stoga je vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom u EU-u jedan od prioriteta migracijske politike Unije. Direktivom o vraćanju 2008/115/EZ, donesenom 2008., uspostavljeni su zajednički standardi i postupci država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, poštujući pritom njihova temeljna prava i načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Od donošenja Direktive o vraćanju 2008. izazovi u području EU-ove politike vraćanja znatno su se promijenili i povećali. Iako su Komisija, države članice i agencije već uložile znatne napore, sveukupan broj vraćanja još nije zadovoljavajući te ga je stoga potrebno znatno povećati.

Komisija je 12. rujna 2018. podnijela prijedlog revidirane direktive o vraćanju (preinaka), koji uključuje niz ciljanih izmjena, no ne utječe na područje primjene izvorne Direktive o vraćanju. Predloženim izmjenama nastoje se riješiti određeni pravni i praktični izazovi i pitanja, koji ponekad proizlaze iz različitih tumačenja odredaba aktualne Direktive o vraćanju. Cilj je revidirane direktive o vraćanju u najvećoj mogućoj mjeri povećati učinkovitost EU-ova režima za vraćanje te osigurati dosljedniju primjenu diljem država članica, uz istodobnu zaštitu temeljnih prava i načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.

Komisija je predložila sljedeće izmjene Direktive EU-a o vraćanju obuhvaćaju: ubrzane postupke na granici, jasnije i brže postupke za izdavanje odluka o vraćanju, što uključuje obvezu izdavanja odluke o vraćanju u vezi s prestankom zakonitog boravka, pojednostavnjene žalbene postupke, obvezu suradnje za osobe podložne postupku vraćanja, stroži pristup dobrovoljnim odlascima, jasna pravila o zadržavanju, zajednički i neiscrpan popis objektivnih kriterija za utvrđivanje rizika od bijega, sustav za upravljanje vraćanjem i mogućnost izdavanja zabrane ulaska tijekom graničnih kontrola pri izlasku. Jedan od glavnih predloženih noviteta jest uspostava postupka na granici radi omogućavanja brzog vraćanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu čiji su zahtjevi odbačeni nakon postupka na granici u slučaju azila iz članka 41. Uredbe o postupcima azila, kako bi se spriječile razlike između postupaka i osigurala komplementarnost.

Od podnošenja prijedloga Predsjedništvo je u vezi s revidiranom direktivom o vraćanju organiziralo velik broj rasprava u različitim sastavima.

Prve razmjene mišljenja o revidiranoj direktivi o vraćanju održane su na neslužbenom sastanku SCIFA-e 20. i 21. rujna 2018. U listopadu su delegacije Vijeća za PUP također iznijele svoje opće komentare na predloženo zakonodavstvo. Radna skupina za integraciju, migraciju i protjerivanje (IMEX) održala je opsežne rasprave o svim člancima revidirane direktive o vraćanju na sastancima održanima 9. listopada, 9. studenoga i 3. prosinca 2018. Kako bi se osigurala dosljednost među različitim predmetima i ubrzali pregovori, predsjedništvo je organiziralo nekoliko horizontalnih rasprava, održanih 23. i 24. listopada 2018. na razini SCIFA-e te 20. i 29. studenoga 2018. na razini savjetnika za PUP, u pogledu postupaka na granicama utvrđenih u Uredbi o postupcima azila, Direktivi o uvjetima prihvata, Zakoniku o schengenskim granicama i revidiranoj direktivi o vraćanju, kao i u pogledu pravnih lijekova iz članka 16. Još je jedan sastanak savjetnika za PUP zakazan za 12. prosinca 2018. kako bi se dodatno razmotrila revidirana direktiva o vraćanju.

Iz dosad održanih rasprava općenito se nazire konsenzus o kretanju revidirane direktive o vraćanju, to jest usmjerenosti prema utvrđivanju strožeg pristupa vraćanjima. Postignut je znatan napredak prema postizanju dogovora u pogledu popisa čimbenika koji upućuju na rizik od bijega, obveze suradnje državljana trećih zemalja s nacionalnim tijelima te posljedica nesuradnje, donošenja odluke o vraćanju, odobravanja dobrovoljnog odlaska, mogućnosti izdavanja zabrane ulaska bez izdavanja odluke o vraćanju, osmišljavanja i modaliteta sustava za upravljanje vraćanjem kao i nacionalnih programa dobrovoljnog povratka i reintegracije.

Istodobno je za niz pitanja potrebna daljnja temeljita rasprava kako bi se postigao konsenzus. Trebalo bi održati dodatne rasprave o mogućnosti vraćanja državljanina treće zemlje u bilo koju sigurnu treću zemlju, a ne samo zemlju podrijetla ili tranzita. Nekoliko država članica u više je navrata zatražilo tu mogućnost već u fazi savjetovanja u srpnju. Njome bi se njome znatno proširilo područje primjene revidirane direktive o vraćanju te nije predviđena u Komisijinu prijedlogu revidirane direktive o vraćanju.

Još jedna mogućnost koja nije navedena u Komisijinu prijedlogu revidirane direktive o vraćanju, a na koju su neke od delegacija ukazale, jest načelo uzajamnog priznavanja odluka o vraćanju koje su izdale druge države članice. Međutim, trebalo bi napomenuti da trenutačno zakonodavstvo EU-a već dopušta tu mogućnost. Nadalje, predstojeća revizija Schengenskog informacijskog sustava omogućit će državama članicama da vide odluke o vraćanju koje su izdale druge države članice. Moglo bi biti korisno ocijeniti dodanu vrijednost tih novih mogućnosti prije poduzimanja sljedećih koraka.

Za članak 16. o pravnim lijekovima i članak 22. o postupcima na granici također su potrebne daljnje temeljite rasprave. U prijedlogu Komisije u članku 16. iznesen je složeni sustav pravnih lijekova protiv odluka o vraćanju s ciljem usklađivanja, u određenoj mjeri, vrlo raznolikog spektra pravnih lijekova trenutačno dostupnoga u različitim državama članicama. Već su održane intenzivne rasprave s obzirom na različite odredbe tog članka, uključujući mogućnost podnošenja žalbe protiv odluke o vraćanju pred upravnim tijelom, mogućnost ispitivanja žalbe od strane više razina pravosudnog tijela, suspenzivni učinak žalbi i rokove za podnošenje žalbi.

Članak 22. o postupku na granici u slučaju vraćanja potaknuo je brojne rasprave, posebno u pogledu prirode i područja primjene tog novog postupka. Bez obzira na trenutačne rasprave o Uredbi o postupcima azila, čini se da je postignut zajednički dogovor o tome da bi područje primjene postupka iz članka 22. Direktive o vraćanju trebalo biti u skladu s područjem primjene članka 41. Uredbe o postupcima azila. Neke delegacije bile su čvrsto uvjerene u to da bi se taj postupak trebao primjenjivati na odlučivanje o tome bi li državljanima trećih zemalja koji traže međunarodnu zaštitu trebalo odobriti pristup državnim područjima država članica.

Austrijsko predsjedništvo odlučno je u postizanju najvećeg mogućeg napretka u pogledu revidirane direktive o vraćanju do kraja mandata kako bi se uspostavio istinski otporan i učinkovit sustav EU-a za migracije.
