

Bruselj, 30. november 2018
(OR. en)

14859/18

Medinstitucionalna zadeva:
2018/0329(COD)

MIGR 206
COMIX 655
CODEC 2135

DOPIS

Pošiljatelj:	predsedstvo
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. dok. Kom.:	12099/18 + ADD1
Zadeva:	Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (prenovitev) – poročilo o napredku

Učinkovito vračanje je ključno za uspešno in celovito politiko upravljanja migracij. Zato je vračanje državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v EU, ena od prednostnih nalog migracijske politike Unije. Direktiva o vračanju 2008/115/ES, ki je bila sprejeta leta 2008, je določila skupne standarde in postopke v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ob spoštovanju njihovih temeljnih pravic in načela nevračanja. Izzivi, s katerimi se sooča politika EU na področju vračanja, so se od sprejetja direktive o vračanju leta 2008 precej spremenili in povečali. Čeprav so Komisija, države članice in agencije tozadevno že precej ukrepale, skupno število vračanj še vedno ni zadovoljivo in ga je zato treba precej povečati.

Komisija je 12. septembra 2018 predložila predlog revidirane direktive o vračanju (prenovitev), ki vključuje več ciljno usmerjenih sprememb, vendar ne posega v področje uporabe prvotne direktive o vračanju. Predlagane spremembe obravnavajo nekatere pravne in praktične izzive ter vprašanja, ki se ponekod pojavljajo zaradi različne razlage določb zdaj veljavne direktive o vračanju. Namen revidirane direktive o vračanju je kar se da povečati učinkovitost pravil EU o vračanju in zagotoviti bolj dosledno uporabo teh pravil v vseh državah članicah, hkrati pa zagotoviti zaščito temeljnih pravic in načela nevračanja.

Komisija je predlagala naslednje spremembe direktive EU o vračanju: pospešene postopke na meji, jasnejše in hitrejšje postopke za izdajo odločb o vrnitvi, vključno z obveznostjo izdaje odločbe o vrnitvi v povezavi s končanjem zakonitega prebivanja, racionalizacijo pritožbenih postopkov, obveznost sodelovanja oseb, ki so v postopku vračanja, strožji pristop do prostovoljnih odhodov, jasna pravila o pridržanju, skupen in neizčrpen seznam objektivnih meril za ugotavljanje tveganja pobega, sistem upravljanja vračanj in možnost izdaje prepovedi vstopa med mejno kontrolo ob izstopu. Ena večjih predlaganih novosti je vzpostavitev postopka na meji, ki bi omogočal hitro vračanje prosilcev za mednarodno zaščito, katerih prošnje so bile zavrnjene po azilnem postopku na meji iz člena 41 uredbe o azilnem postopku, da se prepreči nastajanje vrzeli med postopki in zagotovi dopolnjevanje.

Predsedstvo je po vložitvi predloga organiziralo precejšnje število razprav o revidirani direktivi o vračanju v različnih sestavah.

Prva izmenjava mnenj o revidirani direktivi o vračanju je bila opravljena že na neformalnem srečanju Strateškega odbora za priseljevanje, meje in azil (SCIFA) 20. in 21. septembra 2018. Delegacije so svoje splošne pripombe o predlagani zakonodaji dale tudi na oktobrski seji Sveta za PNZ. Delovna skupina za integracijo, migracije in izgon (IMEX) je o vseh členih revidirane direktive o vračanju obširno razpravljala na sejah 9. oktobra, 9. novembra in 3. decembra 2018. Da bi zagotovili usklajenost med različnimi dosjeji in pospešili pogajanja, je predsedstvo na srečanju SCIFA 23. in 24. oktobra 2018 ter na sejah svetovalcev za PNZ 20. novembra in 29. novembra 2018 organiziralo več horizontalnih razprav o postopkih na meji, kot so opisani v uredbi o azilnem postopku, direktivi o pogojih za sprejem, Zakoniku o schengenskih mejah in revidirani direktivi o vračanju ter v členu 16 o pravnih sredstvih. Naslednja seja svetovalcev za PNZ je predvidena za 12. december 2018, na njej pa naj bi nadalje preučili revidirano direktivo o vračanju.

Dosedanje razprave jasno kažejo, da glede revidirane direktive o vračanju obstaja soglasje za strožji pristop pri vračanju. Znatno napredek je bil dosežen pri doseganju dogovora glede seznama dejavnikov, ki kažejo na nevarnost pobega, obveznosti državljanov tretjih držav, da sodelujejo z nacionalnimi organi, ter posledic nesodelovanja, sprejetja odločbe o vrnitvi, odobritve prostovoljnega odhoda, možnosti izdaje prepovedi vstopa brez izdaje odločbe o vrnitvi, oblike in pogojev sistema upravljanja vračanja ter nacionalnih programov prostovoljnega vračanja in ponovnega vključevanja.

Obenem več vprašanj zahteva nadaljnjo poglobljeno razpravo, ki naj bi omogočila dosego soglasja. Še vedno bi morali razpravljati o možnosti vračanja državljanov tretje države v katero koli varno tretjo državo in ne samo v državo izvora ali tranzita. To možnost je več držav članic večkrat zahtevalo že v fazi posvetovanj v juliju, z njo pa bi bistveno razširili področje uporabe revidirane direktive o vračanju, vendar v predlogu Komisije za revidirano direktivo o vračanju ni predvidena.

Druga možnost, ki prav tako ni predvidena v predlogu Komisije za revidirano direktivo o vračanju, a so jo nekatere delegacije tudi obravnavale, je načelo vzajemnega priznavanja odločb o vrnitvi, ki jih izdajo druge države članice. Vendar je treba opozoriti, da veljavna zakonodaja EU že dovoljuje to možnost. Poleg tega bodo imele države članice na podlagi prihodnje revizije schengenskega informacijskega sistema vpogled v odločbe o vrnitvi, ki so jih izdale druge države članice. Morda je smiselno oceniti dodano vrednost teh novih možnosti pred sprejetjem naslednjih korakov.

Člen 16 o pravnih sredstvih in člen 22 o postopkih na meji zahtevata tudi nadaljnjo poglobljeno razpravo. V členu 16 predloga Komisije je določen zapleten sistem pravnih sredstev zoper odločbe o vrnitvi, da bi se uskladi do določene mere zelo raznolik nabor pravnih sredstev, ki so trenutno na voljo v različnih državah članicah. Različne določbe tega člena so že bile intenzivno obravnavane, med drugim možnosti za vložitev pritožbe zoper odločbo o vrnitvi pri upravnem organu, preučitev pritožbe s strani več kot ene stopnje sodnega organa, odložilni učinek pritožb in rokov za vložitev pritožb.

Člen 22, ki se nanaša na postopek na meji za vrnitev, je sprožil veliko razprav, zlasti glede narave in področja uporabe tega novega postopka. Brez poseganja v tekoče razprave o uredbi o azilnem postopku se zdi, da je bilo doseženo skupno razumevanje, da bi morale področje uporabe postopka iz člena 22 direktive o vračanju upoštevati področje uporabe člena 41 uredbe o azilnem postopku. Nekaj delegacij je bilo trdno prepričanih, da bi bilo treba ta postopek uporabiti pri odločanju o tem, ali bi bilo treba državljanom tretjih držav, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, odobriti dostop do ozemlja držav članic.

Avstrijsko predsedstvo je odločeno doseči čim večji napredek glede revidirane direktive o vračanju do konca svojega mandata, da bi vzpostavili resnično odporen in učinkovit sistem EU za migracije.
