



Bryssel den 30 november 2018
(OR. en)

14859/18

**Interinstitutionellt ärende:
2018/0329(COD)**

**MIGR 206
COMIX 655
CODEC 2135**

NOT

från:	Ordförandeskapet
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Komm. dok. nr:	12099/18 + ADD1
Ärende:	Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (omarbetning) – Lägesrapport

Effektiva återvändanden är av avgörande betydelse för en effektiv och helhetsinriktad politik för migrationshantering. Återvändandet av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU är därför en av prioriteringarna för unionens migrationspolitik. I återvändandedirektivet 2008/115/EG, vilket antogs 2008, fastställdes gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, samtidigt som deras grundläggande rättigheter och principen om non-refoulement respekteras. Sedan återvändandedirektivet antogs 2008 har utmaningarna inom EU:s återvändandepolitik förändrats och ökat avsevärt. Även om kommissionen, medlemsstaterna och byråerna redan har gjort betydande insatser, är det totala antalet återvändanden ännu inte tillfredsställande utan behöver ökas betydligt.

Den 12 september 2018 lade kommissionen fram ett förslag till reviderat återvändandedirektiv (omarbetning), vilket innehåller ett antal riktade ändringar som inte påverkar tillämpningsområdet för det ursprungliga återvändandedirektivet. De föreslagna ändringarna syftar till att komma till rätta med några av de rättsliga och praktiska utmaningar och problem som ibland uppstår på grund av olika tolkningar av bestämmelserna i det gällande återvändandedirektivet. Det är tänkt att det reviderade direktivet ska maximera ändamålsenligheten hos EU:s återvändanderegler och säkerställa en enhetligare tillämpning i alla medlemsstaterna, samtidigt som de grundläggande rättigheterna och principen om non-refoulement garanteras.

Kommissionen föreslog följande ändringar i EU:s återvändandedirektiv: påskyndade gränsförfaranden, tydligare och snabbare förfaranden för utfärdande av beslut om återvändande, inbegripet skyldigheten att utfärda ett beslut om återvändande i samband med att den lagliga vistelsen avslutas, förenklade överklagandeförfaranden, en samarbetskyldighet för personer som är föremål för ett återvändandeförfarande, en striktare hållning till frivilliga avresor, tydliga regler för förvar, en gemensam, icke uttömmande förteckning över objektiva kriterier för att fastställa risken för avvikande, ett system för återvändandehantering samt möjligheten att utfärda inreseförbud i samband med utresekontroller vid gränserna. En av de viktigaste nyheter som föreslogs var inrättandet av ett gränsförfarande för att möjliggöra ett snabbt återvändande av personer som ansöker om internationellt skydd och vars ansökan har avslagits efter ett asylgränsförfarande enligt artikel 41 i förordningen om asylförfaranden i syfte att förebygga luckor mellan förfarandena och säkerställa komplementaritet.

Sedan förslaget lades fram har ordförandeskapet anordnat ett stort antal diskussioner i olika format om det reviderade återvändandedirektivet.

De första diskussionerna om det reviderade återvändandedirektivet ägde rum redan vid det informella Scifa-mötet den 20–21 september 2018. I oktober framförde även rådets RIF-delegationer sina generella synpunkter på förslaget. Arbetsgruppen för integration, migration och återsändande hade omfattande diskussioner om samtliga artiklar i det reviderade återvändandedirektivet vid mötena den 9 oktober, den 9 november och den 3 december 2018. För att se till de olika ärendena stämmer överens och skynda på förhandlingarna har ordförandeskapet anordnat ett flertal övergripande debatter i Scifa den 23–24 oktober 2018 och för RIF-råden den 20 och 29 november 2018 om de gränsförfaranden som föreskrivs i förordningen om asylförfaranden, direktivet om mottagningsvillkor, kodexen om Schengengränserna samt det reviderade återvändandedirektivet och om rättsmedlen i artikel 16. Ytterligare ett RIF-rådsmöte är planerat den 12 december 2018, då man kommer att fortsätta diskussionerna om det reviderade återvändandedirektivet.

Av hittillsvarande diskussioner framgår att det på det stora hela råder konsensus om att man för det reviderade återvändandedirektivet vill ha ett striktare synsätt på återvändanden. Det har gjorts betydande framsteg i riktning mot en överenskommelse om förteckningen över riskfaktorer för avvikande, skyldigheten för tredjelandsmedborgare att samarbeta med nationella myndigheter samt konsekvenserna av att inte samarbeta, antagandet av ett beslut om återvändande, utformningen av och villkoren för systemet för återvändandehantering samt nationella program för frivilligt återvändande och återanpassning.

Samtidigt finns det ett antal frågor där det krävs ytterligare, ingående diskussioner för att man ska kunna uppnå konsensus. Man bör fortfarande diskutera möjligheten till återvändande av tredjelandsmedborgare till ett säkert tredjeland, och inte bara till ursprungslandet eller transitlandet. Denna möjlighet, som efterfrågades av ett flertal medlemsstater redan under samrådsfasen i juli, skulle utvidga det reviderade återvändandedirektivets tillämpningsområde betydligt och förekommer inte i kommissionens förslag till reviderat återvändandedirektiv.

En annan möjlighet som inte förekommer i kommissionens förslag, men som har tagits upp av vissa delegationer, är principen om ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande som har utfärdats av andra medlemsstater. Det bör emellertid noteras att detta redan är möjligt i enlighet med gällande EU-lagstiftning. Vidare kommer den stundande översynen av Schengens informationssystem att göra det möjligt för medlemsstaterna att se beslut om återvändande som har utfärdats av andra medlemsstater. Det kan vara mödan värt att utvärdera dessa nya möjligheters mervärde innan man går vidare i ärendet.

Det krävs även ytterligare ingående diskussioner om artikel 16 om rättsmedel och artikel 22 om gränsförfaranden. Kommissionens förslag till artikel 16 innehåller ett komplext system med rättsmedel mot beslut om återvändande i syfte att i viss utsträckning harmonisera de vitt skilda rättsmedel som i nuläget finns tillgängliga i de olika medlemsstaterna. Det har redan förekommit intensiva diskussioner om de olika bestämmelserna i denna artikel, inbegripet möjligheten att överklaga ett beslut om återvändande inför en förvaltningsmyndighet, möjligheten att överklagandet behandlas av mer än en enda instans, överklagandenas suspensiva verkan samt tidsfristerna för att överklaga ett beslut.

Artikel 22 om gränsförfarandet för återvändanden har varit föremål för många diskussioner, särskilt vad gäller arten och omfattningen av tillämpningen av detta nya förfarande. Trots de pågående diskussionerna om förordningen om asylförfaranden förefaller det som att man har kunnat enas om att tillämpningsområdet för det förfarande som definieras i artikel 22 i återvändandedirektivet bör följa tillämpningsområdet för artikel 41 i förordningen om asylförfaranden. Vissa delegationer har en stark övertygelse om att detta förfarande bör tillämpas vid beslut om huruvida tredjelandsmedborgare som ansöker om internationellt skydd bör beviljas tillgång till medlemsstaternas territorium.

Det österrikiska ordförandeskapet är fast beslutet att under sin ordförandeskapsperiod komma så långt som möjligt med det reviderade återvändandedirektivet för att man ska kunna inrätta ett EU-migrationssystem som verkligen är motståndskraftigt och effektivt.
