



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2023. január 25.
(OR. en)

5677/23
ADD 1

JAI 68
MIGR 32
ASILE 12
FRONT 24
RELEX 81
COMIX 43

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. január 24.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2023) 45 final-ANNEX
Tárgy:	MELLÉKLET a következőhöz: SZAKPOLITIKAI DOKUMENTUM A hatékonyabb visszaküldést célzó operatív stratégia felé

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2023) 45 final számú dokumentum
MELLÉKLETÉT.

Melléklet: COM(2023) 45 final-ANNEX



Brüsszel, 2023.1.24.
COM(2023) 45 final

ANNEX

MELLÉKLET

a következőhöz:

SZAKPOLITIKAI DOKUMENTUM

A hatékonyabb visszaküldést célzó operatív stratégia felé

A HATÉKONYABB VISSZAKÜLDÉST CÉLZÓ OPERATÍV STRATÉGIA JAVASOLT KIEMELT TERÜLETEI

1) Célzott intézkedések az azonnali szükségletek és akadályok kezelése érdekében

Az azonnali szükségletek és akadályok kezelésére irányuló célzott intézkedések a visszaküldéssel foglalkozó uniós koordinátor és a magas szintű hálózat munkájának fontos részét képezik. E javasolt kiemelt terület azt hivatott biztosítani, hogy a tagállamok együttes fellépése, valamint a valamennyi szereplőre kiterjedő, zökkenőmentes koordináció és koherencia révén a közös erőfeszítések a meghatározott harmadik országokba való visszaküldésre összpontosuljanak, összhangban a politikai prioritásokkal. Az akadályokat mielőbb azonosítani és kezelni kell. Az e területen végzett munka további strukturális problémákat is felfedhet (például a nemzeti hatóságok közötti együttműködés, az erőforrások és a képzési igények terén), amelyekkel hosszabb távon foglalkozni kell, és amelyek más kiemelt területeket is érinthetnek.

- Negyedévente közös, koncentrált erőfeszítések korlátozott számú kiemelt harmadik országba irányuló visszaküldések végrehajtása érdekében, amelyekről a magas szintű hálózat minden ülésén egyeztetnek, és amelyek végrehajtása a következő negyedévben esedékes. A kiemelt állampolgárságokat a vonatkozó uniós cselekvési tervek, a Vízumkódex 25a. cikke szerinti mechanizmus nyomon követése és a tanácsi munkacsoportok megbeszélései alapján kell meghatározni. A kiemelt állampolgárságoknak a vízummentességet élvező harmadik országok állampolgáira is ki kell terjedniük. Ezeket a közös erőfeszítéseket össze kell hangolni a meghatározott harmadik országokba irányuló visszaküldések növelésére irányuló bizottsági erőfeszítésekkel, különösen az uniós visszafogadási megállapodások és egyezmények végrehajtása, valamint a Vízumkódex 25a. cikke szerinti mechanizmus nyomon követése keretében.
- A hasonló szükségletekkel rendelkező tagállamok közötti együttműködés előmozdítása az összefogás és egymás támogatása érdekében a visszatéréssel kapcsolatos operatív tevékenységek terén, helyeket biztosítva egymás számára a támogatott önkéntes visszatérési és visszailleszkedési programokban. A Frontex szükség esetén kiigazítja tevékenységeit annak érdekében, hogy minden szükséges segítséget megadjon.
- Együttműködés a magas szintű hálózat tagjai és az érintett nemzeti hatóságok között annak érdekében, hogy az intézkedések a meghatározott harmadik országokra, és különösen a következők hatékonyabbá tételére összpontosuljanak: e visszaküldések elsőbbségének biztosítása, a személyazonosító akták összeállítása (okmányok, egyéni értékelés, biometrikus adatok), a visszatérésre kötelezett személyek rendelkezésre állásának biztosítása a meghallgatások és a személyazonosítási missziók céljából, a kiutasítási határozatok nyomon követése visszafogadási kérelmek révén, szükség esetén megfelelő kapacitás biztosítása az idegenrendészeti őrizethez, személyazonosítási munkafolyamat kialakítása a nagykövetségekkel, charterjáratok feltöltése.
- Olyan, eseti jellegű kérdések – például a Covid19-cel kapcsolatos követelmények – kezelése, amelyeket gyorsan a visszaküldéssel foglalkozó uniós koordinátor elé terjesztenek a megoldás kialakítása érdekében.

- A tagállamoknak, a magas szintű hálózat tagjainak, a Frontexnek és más érintett szereplőknek, például az európai migrációs összekötő tisztviselőknek és az európai visszatérési összekötő tisztviselőknek is szerepet kell vállalniuk annak érdekében, hogy releváns információkkal járuljanak hozzá a harmadik országokkal való kapcsolattartáshoz. Ez megkönnyítené a Bizottság és az érintett tagállamok számára a harmadik országokba irányuló közös missziók megszervezését, az Európai Külügyi Szolgálattal együttműködve, hogy közös és koherens megközelítést juttassanak érvényre.

2) Hosszabb távú és strukturális szükségletek

A visszaküldési folyamatban részt vevő hatóságok közötti együttműködés és kapcsolattartás hiányosságai a hatékonyabb visszaküldési folyamat alapvető strukturális akadályát jelentik. E javasolt területen a munka e hiányosságok azonosítására és kezelésére összpontosítana annak biztosítása érdekében, hogy az EU-ban való jogszerű tartózkodást megszüntető határozat kiutasítási határozatot vonjon maga után, az ilyen kiutasítási határozatok végrehajtásra kerüljenek, és a visszaküldések a lehető leggyorsabban megvalósuljanak.

a) A teljes visszaküldési rendszer hatékonyságának növelése a folyamat felgyorsítása és a hiányosságok megszüntetése révén

- A tagállamok által jelzett, illetve a schengeni értékelésekben azonosított kulcsfontosságú pontokra és konkrét akadályokra való összpontosítás a visszaküldési folyamat felgyorsítása érdekében.
- Annak biztosítása, hogy a jogszerű tartózkodást megszüntető határozatot haladéktalanul kiutasítási határozat kövesse, beleértve a menekültügyi eljárás eredményének a kiutasítási eljárással való összekapcsolását, a Frontexszel is együttműködve, valamint az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének és az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének tapasztalataira és ismereteire építve.
- Az önkéntes visszatérésből a kitoloncolási eljárásba való átirányítás terén fennálló hiányosságok, illetve az illetékes hatóságok közötti hézagok kiküszöbölése a hatékonyság javítása és a szökés kockázatának csökkentése érdekében.
- A visszaküldési folyamat különböző szakaszaiért felelős hatóságok és szervek különböző hatásköreivel kapcsolatos eljárási hiányosságok és akadályok kezelése, amelyek tekintetében a magas szintű hálózatnak a tagállamok tapasztalataira és bevált gyakorlataira építve gyakorlati megoldásokat kell kidolgoznia.
- A harmadik országbeli állampolgárok hátráltató magatartásából és együttműködésének hiányából adódó, konkrétan azonosított akadályokkal kapcsolatos munka.
- Az elítélt bűnözők visszaküldését gátló tényezőkkel kapcsolatos munka.
- A visszafogadási kérelmek benyújtásával kapcsolatban a tagállami rendszerekben tapasztalt akadályok kezelése (ideértve adott esetben a harmadik országok tekintetében a visszafogadási ügyviteli rendszerrel kapcsolatban felmerülő kérdéseket is).

- A kiutasítási határozatok kölcsönös elismerésének megkönnyítése érdekében a gyakorlati szükségletek, valamint azon intézkedések azonosítása, amelyek révén a lehető legjobban kihasználható a Schengeni Információs Rendszernek a kiutasítási határozat hatálya alá tartozó személyekre vonatkozó figyelmeztető jelzések létrehozására vonatkozó új funkciója.
- Koherensebb megközelítés kialakítása a szökés veszélyének meghatározására, a megfelelő kapacitások hiányára, és az őrizet hatékony alternatíváinak eredményesebb alkalmazására vonatkozóan. A szökés veszélyének típusai és az őrizet legmegfelelőbb és legrelevánsabb alternatívái közötti összefüggések alaposabb feltérképezésére irányuló munka.

b) A visszaküldési rendszer központi elemének számító visszatérési tanácsadás és visszailleszkedés előmozdítása mind az önkéntes visszatérés, mind a kitoloncolás tekintetében.

A visszaküldési tanácsadók kulcsszerepet játszanak a visszaküldési folyamatban, mivel az eljárás valamennyi szakasza során végigkísérik a visszatérésre kötelezett személyt, többek között azáltal, hogy a visszaküldési folyamat egészére kiterjedően biztosítják az alapvető jogok teljes körű tiszteletben tartását. Az önkéntes visszatérésre és a visszailleszkedésre vonatkozó uniós stratégia keretében folyamatban lévő munkára – többek között a releváns tanácsi munkacsoportokban és szakértői fórumokon folytatott megbeszélésekre – építve e javasolt területen a munka annak biztosítására irányulna, hogy valamennyi tagállamnak jól képzett visszaküldési tanácsadói legyenek, akik rendelkeznek a hatékonyabb folyamat támogatásához szükséges eszközökkel, beleértve a visszatérési országban a nemzetközi szervezetek, helyi szereplők és nemzeti hatóságok vagy fejlesztési együttműködési projektek által indított kezdeményezések keretében igénybe vehető segítségnyújtáshoz való irányítást. Ezen túlmenően a munka a fenntartható visszailleszkedés koherens megközelítésének és finanszírozásának biztosítását célozza majd, ami tovább ösztönözheti mind a visszatérőket, mind a harmadik országbeli hatóságokat a visszaküldési folyamat során való együttműködésre.

- A tagállamok támogatása a hatékonyabb támogatott önkéntes visszatérési rendszerek és visszatérési tanácsadó struktúrák kialakítása érdekében, a gyakorlati szinten megvalósuló munkára építve és a Frontex hozzájárulásával. Az év végére valamennyi tagállamnak igénybe kell vennie a Frontex közös reintegrációs szolgáltatásait. A cél az önkéntes visszatérések abszolút számának növelése valamennyi tagállam tekintetében.
- Annak biztosítása, hogy valamennyi tagállamban szakmai profilként minősüljön a visszatérési tanácsadás, amelynek keretében népszerűsítik az önkéntes visszatérést, a visszaküldések teljes számának növelésére irányuló általános célkitűzés jegyében.
- Annak biztosítása, hogy az érintett szereplők minden szinten teljes mértékben tisztában legyenek a strukturális kihívások kezeléséhez rendelkezésre álló eszközökkel és képességekkel (beleértve az alapvető jogokkal kapcsolatosakat is).

- A Bizottság arra ösztönzi a tapasztaltabb tagállamokat, hogy a magas szintű hálózat tagjai közötti célzottabb és stratégiai kapcsolatok kialakítása révén támogassák a kevesebb tapasztalattal rendelkezőket.
- Szükség esetén a tagállamok közötti összhang előmozdítása az egyes konkrét harmadik országokba irányuló támogatott önkéntes visszatérés és visszailleszkedési támogatás tekintetében, valamint a harmadik országokban meglévő vonatkozó programok koordinációjának biztosítása.
- Annak biztosítása, hogy a tagállamok és a Frontex visszaküldési tanácsadói ismerjék – és képesek legyenek használni – a visszatérési országokban a nemzetközi szervezetek, helyi szereplők, nemzeti hatóságok vagy fejlesztési együttműködési projektek által indított kezdeményezések keretében a visszatérők által igénybe vehető segítségnyújtási és visszailleszkedési lehetőségeket.
- A Frontex közös reintegrációs szolgáltatásai által lefedett harmadik országok számának megkétszerezése 2023 végéig.

c) A visszaküldés kezelésének digitalizálása és az adatelemzés javítása

A visszaküldésre vonatkozó rendszeres és megbízható adatok hiánya jelentős hiányosság, amelyet orvosolni kell. Lényeges mozzanat annak biztosítása, hogy minden tagállam rendelkezzen olyan digitális visszaküldési ügyviteli rendszerrel, amely összekapcsolható a visszaküldési folyamat szempontjából releváns egyéb informatikai rendszerekkel, és amely hozzájárulhat a releváns adatok hatékonyabb és megbízhatóbb elemzéséhez.

- Egyértelmű határidők kitűzése a Frontex modelljét alkalmazó tagállami visszaküldési ügyviteli rendszerek digitalizálásának előmozdítása érdekében. A Frontex 2023 végéig valamennyi tagállamra vonatkozóan véglegesíti a hiányelemzést, majd a tagállamokkal együtt tervet dolgoz ki és hajt végre annak érdekében, hogy mielőbb, de legkésőbb 2026-ra teljes körűvé váljon a digitalizáció. E projektek finanszírozásához célszerű igénybe venni a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap keretében rendelkezésre álló forrásokat.
- A visszaküldési folyamat szempontjából releváns informatikai rendszerek interoperabilitásának kialakítására vonatkozó lehetőség további elemzése, megvizsgálva az ilyen összekapcsolások szükségességét és arányosságát is.
- A visszailleszkedési támogatást elősegítő eszköz (RIAT) és a harmadik országokkal meglévő visszafogadási ügyviteli rendszer (RCMS) használatának kiterjesztése.
- A kiutasításra vonatkozó figyelmeztető jelzések SIS II-be való feltöltésének és frissítésének aktuális helyzetéről, a különböző tagállami hatóságok SIS II-höz való hozzáféréséről, a visszaküldések nyomon követéséről és a találatokkal kapcsolatos bevett gyakorlatokról való tájékozottság biztosítása.
- A határregisztrációs rendszer által kínált új lehetőségek azonosítása az engedélyezett tartózkodási időt túllépő személyekre vonatkozó, a rendszer által automatikusan generált adatok hatékony felhasználása érdekében.

- A Schengeni Információs Rendszernek a kiutasítási határozat hatálya alá tartozó személyekre vonatkozó figyelmeztető jelzések létrehozására vonatkozó új funkciójára építve a kiutasítási határozatok kölcsönös elismerésének megkönnyítésére irányuló lehetőségek azonosítása és kihasználása a visszaküldési folyamat felgyorsítása és hatékonyabbá tétele érdekében.
- Együttműködés valamennyi érdekelt féllel (a Bizottsággal, a Frontexszel, a tagállamokkal) a visszaküldéssel kapcsolatos statisztikák gyűjtésének javítása, valamint a visszaküldés működésével kapcsolatos, a célnak megfelelő elemzési és helyzetismereti termékek előállítása érdekében, lehetővé téve az azonosított kihívások kezelésére irányuló közös fellépések proaktív tervezését.
- A visszaküldés terén elért jó teljesítmény közös értelmezésének kialakítása – a visszaküldési arányon túlmenően –, valamint a jelentéstétel és a hatékonyság megfelelő mutatóinak azonosítása.

* * *

Az operatív stratégia előrehaladását és eredményeit egyértelműen meghatározott mutatók segítségével kell nyomon követni. A következő mutatók alkalmazását érdemes megfontolni:

- Az elutasító menedékjogi határozatok nyomán hozott kiutasítási határozatok száma.
- A kiutasítási határozatok alapján benyújtott visszafogadási kérelmek száma.
- Az önkéntes visszatérések aránya a visszaküldések teljes számához viszonyítva.
- A visszaküldési informatikai ügyviteli rendszerrel rendelkező tagállamok száma.
- A visszatérési tanácsadási rendszerrel rendelkező tagállamok száma.
- A Frontex visszaküldéssel kapcsolatos (visszatérést megelőző, visszatérés utáni, reintegrációs) szolgáltatásait rendszeresen igénybe vevő és a visszaküldési műveletekben rendszeresen részt vevő tagállamok száma.
- A Frontex közös reintegrációs szolgáltatásai által lefedett harmadik országok száma.

A visszaküldéssel foglalkozó uniós koordinátor rendszeres eredményjelentéseket fog benyújtani a magas szintű hálózatnak, amely jelentések a schengeni barométerbe is beépülnek majd. Az előrehaladás nyomon követésének szilárd alapjául szolgáló mutatók az operatív stratégia kialakítása és végrehajtása során változhatnak.