



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 1. juuni 2018
(OR. en)

9643/18

Institutsioonidevaheline
dokument:
2018/0186 (CNS)

COCON 9
VISA 134
FREMP 90

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	31. mai 2018
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2018) 358 final
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU DIREKTIIV, millega kehtestatakse ELi tagasipöördumistunnistus ja tunnistatakse kehtetuks otsus 96/409/ÜVJP

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2018) 358 final.

Lisatud: COM(2018) 358 final



Brüssel, 31.5.2018
COM(2018) 358 final

2018/0186 (CNS)

Ettepanek:

NÕUKOGU DIREKTIIV,

**millega kehtestatakse ELi tagasipöördumistunnistus ja tunnistatakse kehtetuks otsus
96/409/ÜVJP**

{SEC(2018) 263 final} - {SWD(2018) 272 final} - {SWD(2018) 273 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANeku TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Õigus võrdsele kohtlemisele konsulaarkaitse valdkonnas on üks ELi kodanikele ELi kodakondsuse alusel aluslepingutega antud konkreetne õigus. ELi kodanikul on õigus otsida abi ükskõik millise ELi liikmesriigi saatkonnast või konsulaadist, kui ta vajab abi väljaspool ELi ja kui tema enda liikmesriigil ei ole saatkonda või konsulaati, kelle poole abi saamiseks pöörduda (ehk teisisõnu öeldes on nad esindamata¹). Liikmesriikidel on kohustus aidata esindamata ELi kodanikke oma kodanikega samadel tingimustel. See Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 20 lõike 2 punktis c ja artiklis 23 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklis 46 sätestatud õigus on ELi solidaarsuse väljendus ja üks praktilistest eelistest, mis ELi kodakondsusega kaasneb. See on hea näide sellest, kuidas tuua ELi kodanikele lähemale. See omakorda on üks komisjoni prioriteetidest².

Tagasipöördumistunnistuse väljaandmine on üks esindamata kodanikele antava abi vormidest. Tagasipöördumistunnistus on dokument, mis antakse välja kodanikule, kelle pass või reisidokument on kadunud, varastatud või hävinud või seda ei saa ajutiselt kasutada. 1996. aastal kehtestati otsusega 96/409/ÜVJP³ ühtlustatud vormiga tagasipöördumistunnistus, mille annavad välja liikmesriigid kolmandates riikides (ehk ELi-välistes riikides) esindamata ELi kodanikele.

Tagasipöördumistunnistus on abi kõige levinum vorm, mida liikmesriigid kolmandates riikides hätta sattunud esindamata ELi kodanikele annavad,⁴ ja see on hädavajalik, et aidata neil kodanikel ohutult koju tagasi pöörduda. Selles kontekstis saavad ELi kodanikud toetuda kaitsele, mis tuleneb ELi kodaniku staatusest kolmandates riikides.

ELi tagasipöördumistunnistuse kehtestamisest on 20 aastat möödas ning otsus 96/409/ÜVJP ja ELi tagasipöördumistunnistuse vorm vajavad ajakohastamist. Otsuses 96/409/ÜVJP ei kajastu ELi konsulaarkaitse eeskirjade hiljutised muudatused ja ELi tagasipöördumistunnistus ei ole praegusel kujul kohandatud praegusele üleilmsele julgeolekukeskkonnale.

Üheks eriti murettekitavaks küsimuseks on see, et kehtiva ELi tagasipöördumistunnistuse vorm ei vasta piisavalt tuleviku vajadustele. See ei hõlma reisidokumentide turvalisemaks muutmise elemente ega paku piisavalt kaitset pettuste ja võltsingute eest. Selle tulemuseks on

¹ Vt ka 20. aprilli 2015. aasta direktiivi (EL) 2015/637 (mis käsitleb koordineerimis- ja koostöömeetmeid, millega hõlbustatakse liidu esindamata kodanike konsulaarkaitset kolmandates riikides ning tunnistatakse kehtetuks otsus 95/553/EÜ (ELT L 106, 24.4.2015, lk 1–13)) artikkel 6.

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_et.pdf

³ Nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate 25. juuni 1996. aasta otsus 96/409/ÜVJP tagasipöördumistunnistuse kehtestamise kohta (EÜT L 168, 6.7.1996, lk 4).

⁴ Vastavalt 2017. aasta aruandele ELi kodakondsuse kohta (COM(2017) 30 final/2) on tagasipöördumistunnistuse väljaandmine „praktiliselt kõige levinum abi vorm, mida liikmesriigid esindamata ELi kodanikele annavad (enam kui 60 % kõigist juhtumitest)“. Absoluutarvudes antakse ELi tagasipöördumistunnistusi välja suhteliselt vähe. Hinnanguliselt väljastatakse neid aastas väljaspool ELi ligikaudu 320 ja ELis 250. Arvestuslikult antakse igal aastal 400–500 esindamata kodanikule ühtse ELi vormi kohase tagasipöördumistunnistuse asemel välja pigem riiklik tagasipöördumistunnistus. ELi tagasipöördumistunnistusi käsitlevad arvnäitajad on siiski killustatud ja tõenäoliselt alahinnatud, kuna kõik liikmesriigid ei kogu nende kohta täpseid statistilisi andmeid (lisateave on esitatud käesolevale ettepanekule lisatud hinnangus).

ELi tagasipöördumistunnistuse kasutamise killustatus liidus. Mõned liikmesriigid ei kasuta enam ühtset tagasipöördumistunnistuse vormi selle turvaelementidega seotud põhjustel.

Lisaks sellele ei ole otsus 96/409/ÜVJP vastavuses nõukogu direktiiviga (EL) 2015/637⁵. See direktiiv, mille liikmesriigid pidid üle võtma hiljemalt 1. maiks 2018, reguleerib esindamata ELi kodanike konsulaarkaitset üldiselt ja sisaldab seega ka ELi tagasipöördumistunnistuse väljaandmise suhtes kohaldatavaid norme. Ühtse tagasipöördumistunnistuse vormi teatavad kujunduselemendid (näiteks puudub koht, kuhu vajaduse korral kinnitada kolmanda riigi transiidiviisa) on üheks põhjuseks, miks kolmandad riigid tagasipöördumistunnistust vähema tõenäosusega aktsepteerivad.

Käesolev ettepanek järgneb nõukogu üleskutsele esitada ettepanek praeguste kasutustavadega kooskõlas olevate turvaelementidega varustatud uue Euroopa tagasipöördumistunnistuse väljatöötamiseks, ajakohastades otsuses 96/409/ÜVJP⁶ kirjeldatud turvaelemente.

2016. aasta dokumentide turvalisuse tegevuskavas⁷ ja 2016. aasta teatises „Julgeoleku suurendamine liikuvus maailmas: parem teabevahetus terrorismivastase võitluse valdkonnas ja tugevamad välispiirid“⁸ käsitles komisjon reisidokumentide võltsimise teemat, tõi esile vajaduse turvaliste reisidokumentide järele ja võttis kohustuse uurida võimalusi tagasipöördumistunnistuse turvaelementide parandamiseks. Lisaks sellele lubas komisjon 2017. aasta aruandes ELi kodakondsuse kohta⁹ uurida võimalusi ajakohastada õigusnorme esindamata ELi kodanikele antavate tagasipöördumistunnistuste kohta, sealhulgas ELi tagasipöördumistunnistuse ühtse vormi turvaelementide kohta, et kodanikud saaksid ka tegelikult kasutada oma õigust konsulaarkaitsele.

Nõukogu järeldustes tegevuskava¹⁰ ja 2017. aasta ELi kodakondsust käsitleva aruande kohta¹¹ rõhutati turvaliste reisi- ja isikut tõendavate dokumentide olulisust tegelemisel reisidokumentide võltsimise probleemiga. Samuti kutsuti järeldustes komisjoni üles tagama asjakohaste järelemeetmete võtmine.

Euroopa Parlament kutsus oma resolutsioonis, mis käsitleb 2017. aasta aruannet ELi kodakondsuse kohta,¹² komisjoni üles tegema ettepaneku võtta ELi tagasipöördumistunnistuse jaoks kasutusele uus turvalisem vorm.

Komisjoni 2018. aasta tööprogramm¹³ sisaldab tagasipöördumistunnistuse kehtestamise otsust asendava nõukogu direktiivi ettepaneku läbivaatamist (REFIT). Läbivaatamise eesmärk on

⁵ Nõukogu 20. aprilli 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/637, mis käsitleb koordineerimis- ja koostöömeetmeid, millega hõlbustatakse liidu esindamata kodanike konsulaarkaitset kolmandates riikides ning tunnistatakse kehtetuks otsus 95/553/EÜ (ELT L 106, 24.4.2015, lk 1).

⁶ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5287-2011-INIT/et/pdf>

⁷ COM(2016) 790 final.

⁸ COM(2016) 602 final.

⁹ COM(2017) 30 final/2.

¹⁰ 27. märtsil 2017 vastu võetud nõukogu järeldused komisjoni tegevuskava kohta, millega karmistatakse Euroopa meetmeid võitluses reisidokumentide võltsimisega <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7696-2017-INIT/et/pdf>

¹¹ 11. mail 2017 vastu võetud nõukogu järeldused, mis käsitlevad 2017. aasta aruannet ELi kodakondsuse kohta, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/et/pdf>

¹² Euroopa Parlamendi 12. detsembri 2017. aasta resolutsioon ELi kodakondsuse 2017. aasta aruande ja kodanike õiguste tugevdamise kohta demokraatlike muutuste liidus <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2017-0487&language=ET&ring=A8-2017-0385>

¹³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2018_annex_ii_en.pdf

ajakohastada õigusnorme, mis käsitlevad esindamata ELi kodanike tagasipöördumistunnistusi, sealhulgas ühtse ELi vormi turvaelemente, et tagada kodanikele võimalus kasutada tõhusalt õigust konsulaarkaitsele. ELi tagasipöördumistunnistuse turvaelementide tugevdamine vähendaks järeletegemise ja võltsimise ohtu, et võidelda seeläbi nii pettuste kui ka reisidokumentide väärkasutamise vastu. See peaks omakorda toetama võitlust terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastu.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Igal ELi kodanikul on kolmanda riigi territooriumil, kus ei ole esindatud see liikmesriik, mille kodanik ta on, õigus saada konsulaarkaitset mis tahes teiselt liikmesriigilt samadel tingimustel kui selle teise liikmesriigi kodanikel.

Selleks et kehtestada esindamata kodanike konsulaarkaitse hõlbustamiseks vajalikud koostöö- ja koordineerimismeetmed, võttis nõukogu 2015. aastal vastu direktiivi (EL) 2015/637. Direktiiv (EL) 2015/637 sisaldab üldeeskirju meetmete kohta, mille abil hõlbustada esindamata kodanike konsulaarkaitset. Artikli 9 punktis f märgitakse sõnaselgelt, et seda kohaldatakse ka tagasipöördumistunnistuse väljaandmise suhtes.

Käesoleva ettepaneku üks eesmärkidest on viia ELi tagasipöördumistunnistuse suhtes kohaldatavad erinormid täielikult vastavusse direktiiviga (EL) 2015/637. Vajaduse korral täpsustatakse direktiivi (EL) 2015/637 üldeeskirju veelgi, näiteks seoses liikmesriikide koostöö ja koordineerimisega ELi tagasipöördumistunnistust käsitleva taotluse menetlemisel. Kavandatud direktiiv ei muuda direktiiviga (EL) 2015/637 kehtestatud õigusi.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Turvalised ja usaldusväärsed dokumendid on piirihalduse oluline aspekt.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Käesolev ettepanek põhineb ELi toimimise lepingu artiklil 23, nagu ka konsulaarkaitse direktiiv (EL) 2015/637. Nimetatud sätte lõike 2 kohaselt võib nõukogu seadusandliku erimenetluse kohaselt pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga võtta vastu direktiive, millega kehtestatakse esindamata ELi kodanike konsulaarkaitse hõlbustamiseks vajalikud koordineerimis- ja koostöömeetmed. Seda sätet kohaldatakse kõigi liikmesriikide suhtes.

Ettepaneku eesmärk on kehtestada konsulaarkaitse hõlbustamiseks vajalikud meetmed esindamata kodanikele antava kõige sagedasemat liiki konsulaarabi jaoks, milleks on tagasipöördumistunnistuse väljaandmine. Selle eesmärgi saavutamiseks tuleb liikmesriikide vahel kehtestada ühtlustatud koostöömenetlus, et anda välja parandatud turvaelementidel põhinevaid ühtse vormiga tagasipöördumistunnistusi. See võimaldab kodanikel kasutada oma õigust konsulaarkaitsele tõhusalt ja turvalisemas keskkonnas.

- **Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Tagasipöördumistunnistuste väljaandmine hõlmab piiriülest mõõdet, kuna tegemist on ühe liikmesriigi pakutava kaitsega teise liikmesriigi kodanikele.

Otsuses 96/409/ÜVJP sätestatud praegust ELi tagasipöördumistunnistuse vormi tuleb ajakohastada. Ettepanekuid selle vormi muutmiseks saab teha ainult komisjon. Ajakohastatud turvaelementidega ELi tagasipöördumistunnistus parandab ELi üldist julgeolekut, kuna

dokument võimaldab selle omanikul ületada ELi piire. Pealegi aitavad ühtse vormi ulatuslikum kasutamine ja ühtlustatud turvaelemendid kaasa sellele, et kolmandad riigid hakkavad dokumenti laialdasemalt tunnustama. Neid eesmäärke ei saa saavutada liikmesriigid üksi.

Ilma ajakohastatud ja ühtse vormiga ELi tagasipöördumistunnistusega võib tekkida olukord, kus liikmesriigid kasutavad üha enam riiklikke tagasipöördumistunnistusi, et täita aluslepingust tulenevat kohustust pakkuda konsulaarkaitset esindamata ELi kodanikele samadel tingimustel kui oma kodanikele. Sellega kaasneb oht, et liikmesriigid toimivad killustatult seoses kasutatavate dokumentide ja järgitavate menetlustega. See loob ka nn *forum shopping*'u ohu (olukord, kus kodanikud taotleavad tagasipöördumisdokumenti ühelt ja mitte teiselt liikmesriigilt põhjusel, et teatavate liikmesriikide dokumente tunnustatakse laialdasemalt, need on odavamad või neid on kergem saada kui teiste omi).

- **Proportsionaalsus**

Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 on sätestatud, et ükski Euroopa Liidu meede ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik lepingu eesmärkide saavutamiseks. Käesoleva ELi meetme jaoks valitud vorm peab võimaldama saavutada ettepanekuga soovitud eesmärki ja selle võimalikult tulemuslikku rakendamist.

Selle ettepanekuga muutub väljaspool ELi viibivate esindamata kodanike jaoks kohustuslikuks ELi tagasipöördumistunnistuse kasutamine. Liikmesriigid oleksid kohustatud andma ELi tagasipöördumistunnistuse esindamata kodanikele, kes täidavad kohaldatavaid tingimusi. Ettepanek hõlmab olukordi, mis on juba ette nähtud juriidilise kohustusega pakkuda konsulaarkaitset.

Ettepanekuga parandatakse ELi tagasipöördumistunnistuse turvaelemente liikmesriikide ja kolmandate riikide poolt oodatava tasemeni, tuginedes ühtse viisavormi kontekstis kehtestatud kehtivatele standarditele¹⁴. Seepärast lubab ettepanek liikmesriikidel ELi tagasipöördumistunnistuste jaoks kasutada liikmesriikide saatkondades ja konsulaatides juba olemasolevaid seadmeid, vähendades seega vajadust uute seadmete hankimise ja koolituste korraldamise järele.

- **Vahendi valik**

Kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 23 lõikega 2 on kavandatud õigusakt direktiiv.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Otsuse 96/409/ÜVJP hindamise käigus selgus, et ELi tagasipöördumistunnistuste väljaandmine on olnud kolmandates riikides hätta sattunud ELi kodanikele tõelise abi pakkumisel tulemuslik. Hindamine näitas ka seda, et ELi tagasipöördumistunnistus on konkreetne näide ELi kodakondsusega kaasnevatest hüvedest ja peaks ka tulevikus säilitama oma asjakohasuse.

¹⁴ Nõukogu 29. mai 1995. aasta määrus (EÜ) nr 1683/95 ühtse viisavormi kohta, muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2017. aasta määrusega (EL) 2017/1370, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1683/95 ühtse viisavormi kohta.

ELi tagasipöördumistunnistuse õigusraamistikku tuleks siiski kohandada, et lahendada teatavad hindamise käigus kindlaks tehtud rakendamisega seotud probleemid. Eelkõige peaks nende kohanduste eesmärk olema tagada kooskõla direktiiviga (EL) 2015/637 ja parandada muutuvate julgeolekuvajaduste kontekstis ELi tagasipöördumistunnistuse turvaelemente. Hindamisel tuvastatud põhiprobleemideks on tagasipöördumistunnistuste väljaandmist iseloomustav killustatus (kõik liikmesriigid ei kasuta otsusega 96/409/ÜVJP kehtestatud tagasipöördumistunnistuse vormi) ning asjaolu, et neid tajutakse vähem aktsepteeritavana, nendega seostatakse õiguskindlusetust ja väiksemat täidetavust ja tuntakse muret ELi tagasipöördumistunnistuse ühtse vormi turvalisuse pärast. Käesoleva ettepaneku eesmärk on lahendada otsuse 96/409/ÜVJP hindamise käigus tuvastatud probleemid.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

Konsulteerimisel lõimiti laiema ulatusega vahendid, näiteks avalikud konsultatsioonid, sihipärasemate konsultatsioonide ja uuringutega, mida peeti liikmesriikide ja sidusrühmadega. Konsulteeritavate sidusrühmade hulgas olid näiteks liikmesriikide pädevad ametiasutused, liikmesriikide esindused kolmandates riikides, kolmandate riikide ametiasutused, kutseorganisatsioonid (sh reisikorraldajad, lennuettevõtjad ja kindlustusandjad), kodanikud ja kodanikurühmad ning Euroopa Komisjoni, Euroopa välisteenistuse ja nõukogu sekretariaadi eksperdid. Käesoleva ettepaneku ettevalmistamisel võeti arvesse nende sidusrühmade seisukohti.

Üksikasjalikku teavet konsultatsioonide tulemuste kohta leiab käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhinnangu 2. lisast.

- **Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Komisjon tellis asjaomase raamlepingu kohaselt uuringu Euroopa tagasipöördumistunnistust käsitleva kehtiva ELi õigusakti hindamise ja mõju hindamise.

- **Mõju hindamine**

Õiguskontrollikomitee esitas käesolevat ettepanekut toetava mõjuhinnangu kohta positiivse arvamuse koos mõne täiustamissoovitusega¹⁵. Mõjuhinnangus kaaluti mitut võimalikku poliitikavarianti: praeguse olukorra säilitamine; üksnes mittesiduvate meetmete võtmine; otsuse 96/409/ÜVJP tühistamine ja ELi tagasipöördumistunnistuse kaotamine; uue õigusakti vastuvõtmine, mis muudaks ELi tagasipöördumistunnistuse kohustuslikuks kõigile ELi kodanikele; uue õigusakti vastuvõtmine, millega kehtestataks tugevdatud turvaelementidega ELi tagasipöördumistunnistus, ning uue õigusakti vastuvõtmine, millega kehtestataks biomeetriliste andmetega ELi tagasipöördumistunnistus.

Praeguse olukorra säilitamise või ELi tagasipöördumistunnistuse kaotamise varianti peeti eesmärkide saavutamiseks ebapiisavaks ja ebatõhusaks. Kõigi ELi kodanike jaoks ELi tagasipöördumistunnistuse kohustuslikuks muutmist peeti ebaproportsionaalseks. Pehmeid, mittesiduvaid meetmeid peeti samuti ebapiisavaks, kui neid rakendatakse üksi. Siiski peaksid valitud variandiga kaasnema ka pehmed meetmed, aitamaks kaasa selle variandi rakendamisele.

Kahest uut õigusakti eeldavast variandist peeti täiustatud turvaelementidega ELi tagasipöördumistunnistuse kehtestamise varianti sobivamaks variandist kehtestada biomeetriliste andmetega ELi tagasipöördumistunnistus ning seda peamiselt kulutõhususe ja proportsionaalsusega seonduvatel põhjustel. Kui esimese variandi puhul saaks kasutada

¹⁵ Õiguskontrollikomitee arvamus on kättesaadav aadressil: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

olemasolevaid ühtse viisavormi trükkimiseks kasutatavaid seadmed, siis teine variant eeldaks biomeetriliste andmete trükkimist võimaldavate seadmete paigaldamist, mis tooks tõenäoliselt liikmesriikidele ja kodanikele märkimisväärsed kulusid.

Eelistatud variandiga kaasneb eeldatavasti kasu mitmes valdkonnas. Hädas olevad esindamata ELi kodanikud saaksid ELi tagasipöördumistunnistuse hankida kõigi liikmesriikide konsulaatidest kooskõlas direktiivil (EL) 2015/637 põhineva ühtlustatud korraga. Neil oleks õigus saada ELi tagasipöördumistunnistus rohkemates olukordades, kui see on ette nähtud praeguses ELi tagasipöördumistunnistust käsitlevas otsuses. Samuti muutuksid selgemaks tagasipöördumistunnistuse väljaandmise kord ja tähtsajad.

Liikmesriikidele ja ELile tõuseks kasu uue ELi tagasipöördumistunnistuse tugevdatud turvaelementidest. Uue dokumendi laialdasem kasutamine võib suurendada selle aktsepteerimist kolmandate riikide poolt ning ajakohaste masinloetavuse standardite vastuvõtmisega peaks kaasnema lihtsam menetlus piiri ületamisel. Dokumendi parem tunnustamine kolmandate riikide poolt aitaks esindamata kodanikel säästa raha, vähendades vajadust broneerida lisaõõbimisi ja otsida muid reisivõimalusi. Turvalisem, mitmekeelne ja ELi tasandil koostatud vorm ELi tagasipöördumistunnistuse jaoks võib olla kulutõhus lahendus liikmesriikidele, kes kaaluvad aegunud riikliku tagasipöördumistunnistuse asendamist. Komisjon suudaks uue ELi tagasipöördumistunnistust käsitleva õigusakti jõustada ja jälgida selle rakendamist.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Käesolev algatus on esitatud komisjoni 2018. aasta tööprogrammis vastastikusel usaldusel põhineva õigusruumi ja põhiõiguste¹⁶ valdkonnas võetavate õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi algatuste raames. Sellega seoses uuris komisjon lihtsustamise ja koormuse vähendamise võimalusi.

Ettepanekuga soovitakse ühtlustada ELi tagasipöördumistunnistuse väljaandmise korda, et vähendada avaliku sektori asutuste ja reisidokumentide kaotamise tõttu hätta sattunud kodanike koormust. Samal ajal tugevdatakse ettepaneku tulemusena ELi tagasipöördumistunnistuse turvaelemente, kuna seda saab kasutada sisenemiseks ELi territooriumile. Sel eesmärgil tugineb ettepanek olemasolevatele seadmetele ja viisakleebisega seoses omandatud oskusteabele. Ühtse ja turvalisema ELi tagasipöördumistunnistusega võivad väheneda kulud ja ebamugavused nii kodanike kui ka ettevõtjate (nt lennuettevõtjad) jaoks, kuna paraneb dokumendi aktsepteerimine kolmandate riikide poolt ja selle menetlemine ELi välispiiril.

Lihtsustamiselementidega säästetakse kodanike jaoks aastas hinnanguliselt 93 000 eurot. Usaldusväärsete andmete puudumise tõttu ei ole ettevõtjate ja piirivalveasutuste potentsiaalset säästu kokku arvatud.

- **Põhiõigused**

Käesoleva ettepanekuga viiakse ellu ELi kodanike põhiõigust põhiõiguste harta artikliga 46 tagatud diplomaatilisele ja konsulaarkaitsele.

Ettepanek mõjutab ka harta artiklit 7, milles käsitletakse õigust eraelu austamisele, ja artiklit 8, milles käsitletakse õigust isikuandmete kaitsele. Kodanike isikuandmete töötlemine, sealhulgas isikuandmete kogumine, isikuandmetega tutvumine ja isikuandmete kasutamine,

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2018_annex_ii_en.pdf

mõjutab harta kohast õigust eraelu puutumatusele ja õigust isikuandmete kaitsele. Sekkumine nendesse põhiõigustesse peab olema õigustatud¹⁷.

Mis puudutab õigust isikuandmete kaitsele ja andmekaitsele, sealhulgas andmeturbele, siis kohaldatakse asjakohaseid ELi õigusnorme¹⁸. Andmekaitsekorra ei tehta ühtki erandit. Vajaduse korral peavad liikmesriigid kooskõlas ELi andmekaitse normidega rakendama selgeid norme, tingimusi ja kaitsemeetmeid. Algatus ei loo õiguslikku alust selle raames kogutud andmete talletamiseks või selliste andmete kasutamiseks muudel eesmärkidel kui taotleja isikusamasuse kontrollimiseks, ELi tagasipöördumistunnistuse kleebise trükkimiseks ja asjaomase isiku reisimise lihtsustamiseks. Iga selline andmete talletamine peab vastama määruses (EL) 2016/679 sätestatud andmekaitse normidele. Kleebisele taotleja isikuandmete (sealhulgas näokujutis) kohustuslikul lisamisel ja nende andmete taotleja isikusamasuse kontrollimise eesmärgil kodakondsusjärgsele liikmesriigile edastamisel kohaldatakse asjakohaseid kaitsemeetmeid.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta Euroopa Liidu eelarvet.

5. MUU TEAVE

• Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord

Arvestades asjaolu, et liikmesriigid annavad välja piiratud arvul ELi tagasipöördumistunnistusi, on oluline valida realistlik lähenemisviis ettepaneku rakendamise jälgimiseks ja riiklikke ametiasutusi mitte üle koormata. Liikmesriikidel palutakse esitada igal aastal komisjonile teave teatavate põhinäitajate kohta. Vajaduse korral võidakse otsustada koguda lisateavet. Direktiivi rakendamist hindab komisjon viie aasta pärast.

• Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus

I peatükis (artiklid 1 ja 2) kirjeldatakse ettepaneku reguleerimiseset ja esitatakse mõisted. Ettepanekus kehtestatakse tingimused ja kord, mida esindamata kodanikud peavad ELi tagasipöördumistunnistuse saamiseks järgima, ning kehtestatakse selliste dokumentide ühtne vorm. Ettepanekus kasutatakse mõiste „esindamata kodanik“ puhul samasugust määratlust nagu direktiivis (EL) 2015/637.

II peatüki artiklis 3 sätestatakse ELi tagasipöördumistunnistuse saamiseks täidetavad tingimused. Üldiselt tuleks ELi tagasipöördumistunnistus anda välja esindamata kodanikele, kelle pass või reisidokumendid ei ole eri põhjustel kättesaadavad, üheksainsaks reisiks kodaniku kodakondsusjärgsesse liikmesriiki või elukohaliikmesriiki. Dokument tuleks välja

¹⁷ Euroopa Liidu Kohus on määranud nõukogu määruse (EÜ) nr 2252/2004 raames toimuva sekkumise õigustatuse kriteeriumid kindlaks otsuses kohtuasjas C-291/12, Schwarz vs. Stadt Bochum, ECLI:EU:C:2013:670. Kohus tuletab meelde, et hartast tulenevaid õigusi tohib piirata, kui „piirangud on ette nähtud seadusega, arvestavad nimetatud õiguste olemust ning on proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt vajalikud ja vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või vajadusele kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi“. Samuti leidis kohus, et eesmärgid, millest esimene on „hoida ära passide võltsimist ning teine on takistada nende kuritahtlikku kasutamist“ vastavad nendele kriteeriumidele.

¹⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

anda pärast seda, kui abistav liikmesriik on konsulteerinud kodaniku kodakondsusjärgse liikmesriigiga.

Artiklis 4 kirjeldatakse ELi tagasipöördumistunnistuse väljaandmise korda, sealhulgas konsulteerimist esindamata kodanikku abistava liikmesriigi ja kodaniku kodakondsusjärgse liikmesriigi vahel, samuti kohaldatavaid tähtaegu. Artiklis 4 sätestatakse erandid, mida kohaldatakse nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel või kriisiolukordades. Samuti sisaldab see turvameetmeid.

Artikli 5 kohaselt peaks ELi tagasipöördumistunnistus kehtima veidi kauem kui tagasipöördumiseks vajalik minimaalne aeg.

Artiklis 6 nähakse ette, et liikmesriigid võivad kehtestada või jätta kehtima käesolevas direktiivis kehtestatutest soodsamad sätted, kui need on direktiiviga kooskõlas.

Artiklis 7 sätestatakse muud võimalikud olukorrad, kus liikmesriigid võivad anda välja ELi tagasipöördumistunnistuse. Lisaks kolmandates riikides esindamata ELi kodanikele võivad ELi tagasipöördumistunnistuse saajateks olla näiteks nimetatud kodanikega kaasas olevad pereliikmed, liikmesriigi enda kodanikud või elanikud ja esindatud ELi kodanikud, kellel on mõne muu liikmesriigi kodakondsus. Samuti võivad liikmesriigid otsustada anda ELi tagasipöördumistunnistuse välja ELis.

III peatüki artiklis 8 määratakse kindlaks ühtses vormis ELi tagasipöördumistunnistus, mis koosneb ühtsest vormist ja kleebisest. ELi tagasipöördumistunnistuse saaja kohta käivad asjakohased andmed prinditakse kleebisele, mis seejärel kinnitatakse vormile.

Artiklis 9 kehtestatakse ELi tagasipöördumistunnistuse täiendavate tehniliste kirjelduste väljaandmise kord. Need kirjeldused võivad vajaduse korral olla salajased.

Artikkel 10 puudutab liikmesriikide neid asutusi, kes vastutavad ELi tagasipöördumistunnistuste trükkimise eest. Nendest asutustest tuleb komisjoni ja teisi liikmesriike teavitada.

Artikkel 11 sisaldab eeskirju komitee kohta, kelle ülesanne on abistada komisjoni direktiivi rakendamisel.

Artiklis 12 antakse liidu kolmandates riikides asuvatele delegatsioonidele ülesanne teavitada kolmandaid riike ELi tagasipöördumistunnistuse ühtsest vormist ja edastada neile ELi tagasipöördumistunnistuse näidised.

IV peatükk sisaldab lõppsätteid.

Artiklis 13 täpsustatakse andmekaitseraamistikku.

Artiklis 14 sätestatakse liikmesriikide kohustus jälgida direktiivi kohaldamist ja esitada komisjonile kord aastas teavet.

Artikli 15 kohaselt peaks komisjon direktiivi hindama ja esitama aruande peamiste järelduste kohta Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

Artiklis 16 tunnistatakse kehtetuks otsus 96/409/ÜVJP.

Artiklis 17 määratakse kindlaks kuupäev, milleks liikmesriigid peavad olema direktiivi siseriiklikku õigusse üle võtnud.

Artiklis 18 sätestatakse, et direktiiv jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Vastavalt artiklile 19 on direktiiv adresseeritud kõigile liikmesriikidele.

I ja II lisa sisaldavad ELi tagasipöördumistunnistuse ühtse vormi ja kleebise tehnilist kirjeldust.

Ettepanek:

NÕUKOGU DIREKTIIV,

millega kehtestatakse ELi tagasipöördumistunnistus ja tunnistatakse kehtetuks otsus 96/409/ÜVJP

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 23 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi arvamust¹,

toimides seadusandliku erimenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Liidu kodakondsus on liikmesriikide kodanike põhistaatus. Sellega antakse igale liidu kodanikule õigus saada kolmanda riigi territooriumil, kus ei ole esindatud see liikmesriik, mille kodanikud nad on, kaitset teise liikmesriigi diplomaatilistelt ja konsulaarasutustelt samadel tingimustel kui selle teise liikmesriigi kodanikel. See õigus jõustati nõukogu direktiiviga (EL) 2015/637,² kehtestades liidu esindamata kodanike konsulaarkaitse hõlbustamiseks vajalikud koostöö- ja koordineerimismeetmed.
- (2) Direktiivis (EL) 2015/637 nimetatakse tagasipöördumistunnistust teatavat liiki konsulaarabiks, mida liikmesriikide saatkonnad ja konsulaadid esindamata kodanikele annavad. Tagasipöördumistunnistus on üheksainsaks reisiks välja antud dokument, mis võimaldab selle omanikul sõita tagasi koju või erandkorras muusse sihtkohta juhul, kui tal ei ole võimalik kasutada oma tavapäraseid reisidokumente, näiteks põhjusel, et need on varastatud või kadunud.
- (3) Liikmesriikide valitsuste esindajate otsusega 96/409/ÜVJP³ loodi ühtne tagasipöördumistunnistus, mille liikmesriigid annavad liidu kodanikele paikades, kus nende kodanike kodakondsusjärgsel liikmesriigil ei ole alalist diplomaatilist või konsulaaresindust. On aeg ajakohastada selle otsuse sätteid ning kehtestada ELi tagasipöördumistunnistuse jaoks ajakohastatud ja turvalisem vorm. ELi tagasipöördumistunnistuse väljaandmise eritingimuste ja menetluse ning direktiivis (EL) 2015/637 sätestatud konsulaarkaitse üldeeskirjade vahel tuleks tagada järjepidevus, kuna nimetatud direktiivi koos artiklis 14 ette nähtud finantsmenetlusega kohaldatakse esindamata kodanikele ELi tagasipöördumistunnistuse väljaandmise suhtes. Käesoleva direktiiviga tuleks ette näha täiendavad normid, mida vajaduse korral kohaldatakse koos direktiivi (EL) 2015/637 omadega.

¹ ELT C ..., ..., lk ...

² Nõukogu 20. aprilli 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/637, mis käsitleb koordineerimis- ja koostöömeetmeid, millega hõlbustatakse liidu esindamata kodanike konsulaarkaitset kolmandates riikides ning tunnistatakse kehtetuks otsus 95/553/EÜ (ELT L 106, 24.4.2015, lk 1).

³ Nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate 25. juuni 1996. aasta otsus 96/409/ÜVJP tagasipöördumistunnistuse kehtestamise kohta (EÜT L 168, 6.7.1996, lk 4).

- (4) ELi tagasipöördumistunnistus tuleks taotluse korral anda igale esindamata kodanikule, kelle pass või reisidokument on kadunud, varastatud või hävinud või seda ei saa ajutiselt kasutada või see on aegunud või seda ei ole muul viisil võimalik mõistliku aja jooksul taotleda, näiteks reisi ajal sündinud vastsündinule, pärast seda, kui esindamata kodanikku abistav liikmesriik on saanud selle kodaniku kodakondsusjärgselt liikmesriigilt kinnituse tema kodakondsuse kohta.
- (5) Kuna passi või reisidokumendi kaotus võib kodanikele kolmandates riikides põhjustada suuri probleeme, on vaja kehtestada lihtsustatud koostöö- ja koordineerimismenetlus abistava liikmesriigi ja esindamata kodaniku kodakondsusjärgse liikmesriigi vahel. Samal ajal on erandjuhtudel vaja säilitada piisav paindlikkus. Kriisiolukordades peaks abistaval liikmesriigil olema võimalik anda ELi tagasipöördumistunnistus välja ilma kodakondsusjärgse liikmesriigiga eelnevalt konsulteerimata. Sellistel juhtudel peaks abistav liikmesriik kodakondsusjärgsele liikmesriigile nii kiiresti kui võimalik teatama tema nimel antud abist, tagamaks, et kodakondsusjärgne liikmesriik saaks piisavalt teavet.
- (6) Julgeolekukaalutlustel peaksid ELi tagasipöördumistunnistuse saajad ELi tagasipöördumistunnistuse pärast turvalist kojutulemist tagastama. Samuti tuleks abistava liikmesriigi väljaandvas asutuses säilitada koopia igast väljaantud ELi tagasipöördumistunnistusest ning teine koopia tuleks saata taotleja kodakondsusjärgsele liikmesriigile. Tagastatud ELi tagasipöördumistunnistused ja säilitatud koopiad tuleks pärast teatavat ajavahemikku hävitada.
- (7) Esindamata kodanikel peaks olema võimalik taotleda ELi tagasipöördumistunnistust mis tahes liikmesriigi saatkonnast või konsulaadist. Vastavalt direktiivi (EL) 2015/637 artikli 7 lõikes 2 sätestatule võivad liikmesriigid sõlmida praktilisi kokkuleppeid, et jagada kohustusi esindamata kodanikele ELi tagasipöördumistunnistuse väljaandmisel. Liikmesriigid, kellelt taotletakse ELi tagasipöördumistunnistust, peaksid juhtumipõhiselt hindama, kas ELi tagasipöördumistunnistuse väljaandmine on asjakohane või tuleks juhtum suunata edasi saatkonnale või konsulaadile, mis on juba kehtiva kokkuleppe alusel nimetatud pädevaks saatkonnaks või konsulaadiks.
- (8) Kuna dokument antakse välja üheksainsaks reisiks, peaks ELi tagasipöördumistunnistus kehtima selleks reisiks vajaliku aja jooksul. Arvestades tänapäevaseid reisivõimalusi ja kiirust, ei tohiks ELi tagasipöördumistunnistuse kehtivusaeg, välja arvatud erandlike asjaolude korral, ületada 15 kalendripäeva.
- (9) Käesolev direktiiv ei tohiks mõjutada soodsamaid siseriiklikke sätteid, kuni need on käesoleva direktiiviga kooskõlas.
- (10) Käesolev direktiiv ei tohiks takistada liikmesriikidel anda ELi tagasipöördumistunnistusi välja ka muudes olukordades, võttes arvesse siseriiklikku õigust ja tavaid. Liikmesriikidel peaks samuti olema võimalik anda ELi tagasipöördumistunnistus välja esindamata kodanikele liidu territooriumil, esindatud kodanikele ja omaenda kodanikele või elanikele. Seda tehes peaksid liikmesriigid võtma peamise ja kuritarvitamise ärahoidmiseks vajalikke meetmeid.
- (11) Vastavalt direktiivi (EL) 2015/637 artiklile 5 ning selleks, et tagada võimalus kasutada aluslepingu artikli 20 lõike 2 punktis c sätestatud õigust ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 7 tunnustatud õigust era- ja perekonnaelu austamisele ja võttes arvesse liikmesriikide õigust ja tavaid, peaks abistaval liikmesriigil olema võimalik anda ELi tagasipöördumistunnistus liidu kodanike kolmanda riigi kodanikest pereliikmetele, arvestades iga juhtumi konkreetseid asjaolusid.

- (12) ELi tagasipöördumistunnistus, mis koosneb vormist ja kleebisest, peaks sisaldama kogu vajalikku teavet ja vastama rangetele tehnilistele normidele, eriti järeletegemist ja võltsimist välistavate kaitsemeetmete osas. See peaks sobima kasutamiseks kõikides liikmesriikides ja olema varustatud üldiselt äratuntavate turvaelementidega, mis on palja silmaga selgesti nähtavad.
- (13) ELi tagasipöördumistunnistuse ühtne vorm peaks sisaldama tühje lehekülgi, nii et vajaduse korral saaks transiidiiviisa otse vormile kinnitada. Vorm peaks olema aluseks, millele kinnitatakse ELi tagasipöördumistunnistuse kleebis, mis sisaldab taotleja kohta asjakohast teavet. Kleebis tuleks kujundada nõukogu määruses (EÜ) nr 1683/95⁴ sätestatud ühtse viisavormi eeskujul ja peaks sisaldama samaväärseid turvaelemente. ELi tagasipöördumistunnistuse kleebis tuleks abistava liikmesriigi saatkonnas või konsulaadis isikustada, kasutades samu printereid nagu viisade puhul.
- (14) Dokumentide väljaandmise protsessi turvalisemaks ja kiiremaks muutmiseks tuleks taotleja näokujutis, mida kasutatakse ELi tagasipöördumistunnistusel, teha saatkonnas või konsulaadis digitaalse fotoaparaadi või samaväärsete vahendite abil. Sama näokujutis tuleks edastada kodakondsusjärgsele liikmesriigile, et saada kinnitus kodaniku isikusamasuse kohta.
- (15) Käesoleva direktiiviga tuleks ette näha tehniline kirjeldus, mida ei peaks hoidma salajas. Kui see on asjakohane, võib tehnilist kirjeldust täiendada salajaste elementidega, et takistada järeletegemist ja võltsimist.
- (16) Selleks et tagada täiendava tehnilise kirjelduse salastatus, tuleks komisjonile anda rakendamislõuanded. Neid lõuandeid tuleks kasutada kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 182/2011⁵.
- (17) Tagamaks, et täiendavat tehnilist kirjeldust käsitlev teave ei satu enamate isikute kätte kui vaja, peaks iga liikmesriik määrama üheainsa ELi tagasipöördumistunnistuse trükkimise eest vastutava asutuse. Liikmesriigil peaks olema võimalik seda asutust vajaduse korral vahetada. Turvalisuse tagamiseks peaks iga liikmesriik teatama kõnealuse pädeva asutuse nime komisjonile ja teistele liikmesriikidele.
- (18) Selleks et parandada ELi tagasipöördumistunnistuse aktsepteerimist, peaksid liidu kolmandates riikides asuvad delegatsioonid teatama kolmandate riikide asjaomastele asutustele ELi tagasipöördumistunnistuse ühtsest vormist ja kõigist selle hilisematest muudatustest ning edendama selle kasutamist.
- (19) Institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe⁶ punktide 22 ja 23 kohaselt peaks komisjon käesolevat direktiivi hindama, tuginedes eelkõige spetsiaalse jälgimisprogrammi raames kogutud teabele, et analüüsida direktiivi tagajärgi ning mis tahes lisameetmete võtmise vajadust.
- (20) Käesoleva direktiivi rakendamisel liikmesriikide poolt teostatava isikuandmete töötlemise suhtes kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL)

⁴ Nõukogu 29. mai 1995. aasta määrus (EÜ) nr 1683/95 ühtse viisavormi kohta (EÜT L 164, 14.7.1995, lk 1).

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamislõuandete teostamise suhtes (ELT L 55, 28.2.2011, lk 13).

⁶ Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel 13. aprillil 2016 sõlmitud institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe (ELT L 123, 12.5.2016, lk 1).

2016/679⁷. ELi tagasipöördumistunnistuse süsteem eeldab isikuandmete töötlemist, mis on vajalik taotleja identiteedi kontrollimiseks, ELi tagasipöördumistunnistuse kleebise trükkimiseks ja asjaomase andmesubjekti reisi lihtsustamiseks. Töödeldavate isikuandmete suhtes kohaldatavaid kaitsemeetmeid, nagu kogutud isikuandmete maksimaalne säilitamisaeg, tuleb veel täpsustada. Võimalike kuritarvituste vältimiseks on vajalik maksimaalselt kolmeaastane säilitamisaeg. Taotlejate isikuandmete kustutamine ei tohiks mõjutada liikmesriikide võimet jälgida käesoleva direktiivi kohaldamist.

- (21) Käesoleva direktiivi eesmärke ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada, küll aga saab neid paremini saavutada liidu tasandil, et vältida killustatust ja sellest tulenevat asjaolu, et liikmesriikide poolt esindamata kodanikele antavaid reisidokumente aktsepteeritakse vähem. Seepärast võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (22) Käesoleva direktiivi eesmärk on edendada Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 46 tagatud konsulaarkaitset. Direktiiviga austatakse põhiõigusi ja järgitakse eeskätt hartas tunnustatud põhimõtteid, sealhulgas õigust era- ja perekonnaelu austamisele ning õigust isikuandmete kaitsele. Seepärast tuleks käesolevat direktiivi tõlgendada ja kohaldada kooskõlas nende õiguste ja põhimõtetega.
- (23) Otsus 96/409/ÜVJP tuleks kehtetuks tunnistada,
- ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

I PEATÜKK

REGULEERIMISESE JA MÕISTED

Artikkel 1

Reguleerimise

Käesolevas direktiivis sätestatakse õigusnormid, mis käsitlevad tingimusi ja korda, mille alusel antakse esindamata kodanikele kolmandates riikides ELi tagasipöördumistunnistus, ja kehtestatakse selliste dokumentide ühtne vorm.

Artikkel 2

Mõisted

Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- (1) „esindamata kodanik“ – kodanik, kellel on sellise liikmesriigi kodakondsus, mis ei ole kolmandas riigis esindatud vastavalt direktiivi (EL) 2015/637 artiklile 6;
- (2) „taotleja“ – isik, kes taotleb ELi tagasipöördumistunnistust;
- (3) „abistav liikmesriik“ – liikmesriik, kes saab ELi tagasipöördumistunnistuse taotluse;
- (4) „kodakondsusjärgne liikmesriik“ – liikmesriik, mille kodanik taotleja end väidab olevat;

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

- (5) „ELi tagasipöördumistunnistus“ – reisidokument, mis antakse liikmesriigi kolmandas riigis esindamata kodanikule üheksainsaks reisiks vastavalt tema taotlusele kas kodakondsusjärgsesse liikmesriiki või elukohaliikmesriiki, või erandkorras muusse sihtkohta.

II PEATÜKK

ELi TAGASIPÖÖRDUMISTUNNISTUS

Artikkel 3

ELi tagasipöördumistunnistus

Liikmesriigid annavad ELi tagasipöördumistunnistuse kolmandates riikides esindamata kodanikele, kelle pass või reisidokument on kadunud, varastatud või hävinud, seda ei saa ajutiselt kasutada, see on aegunud või seda ei ole muul põhjusel võimalik mõistliku aja jooksul hankida vastavalt artiklis 4 sätestatud menetlusele.

Artikkel 4

Menetlus

1. Kui liikmesriik saab ELi tagasipöördumistunnistuse taotluse, konsulteerib ta 24 tunni jooksul taotleja kodakondsusjärgse liikmesriigiga vastavalt direktiivi (EL) 2015/637 artikli 10 lõikele 2 taotleja kodakondsuse kontrollimise eesmärgil.
2. Abistav liikmesriik esitab kodakondsusjärgsele liikmesriigile kogu asjakohase teabe, sealhulgas
 - (a) andmed taotleja kohta, mis lisatakse vastavalt II lisale ELi tagasipöördumistunnistusele;
 - (b) taotleja näokujutis, mille jäädvustavad abistava liikmesriigi ametiasutused taotluse esitamise päeval, välja arvatud erandlike asjaolude korral.
3. 36 tundi pärast lõikes 2 osutatud teabe saamist vastab kodakondsusjärgne liikmesriik konsulteerimistaotlusele vastavalt direktiivi (EL) 2015/637 artikli 10 lõikele 3 ja kinnitab, kas taotleja on tema kodanik. Kui taotleja kodakondsus on kinnitust leidnud, annab abistav liikmesriik taotlejale ELi tagasipöördumistunnistuse hiljemalt järgmisel tööpäeval pärast kodakondsusjärgselt liikmesriigilt saadud vastust.
4. Nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel võivad liikmesriigid ületada lõigetes 1 ja 3 sätestatud tähtaegu.
5. Kriisiolukordades võib abistav liikmesriik anda ELi tagasipöördumistunnistuse välja ilma taotleja kodakondsusjärgse liikmesriigiga eelnevalt konsulteerimata. Abistav liikmesriik teatab kodakondsusjärgsele liikmesriigile võimalikult kiiresti ELi tagasipöördumistunnistuse väljaandmisest ja sellest, kellele ELi tagasipöördumistunnistus anti. Teade sisaldab asjaomase isiku nime ja kõiki ELi tagasipöördumistunnistusele kantud andmeid.
6. ELi tagasipöördumistunnistuse välja andnud liikmesriigi asutus säilitab ühe koopia igast väljaantud ELi tagasipöördumistunnistusest ja saadab teise koopia taotleja kodakondsusjärgsele liikmesriigile. Koopiaid hävitatakse 60 päeva jooksul pärast ELi tagasipöördumistunnistuse kehtivusaja lõppemist, välja arvatud juhul, kui neid on vaja uue passi või reisidokumendi väljaandmiseks.

7. ELi tagasipöördumistunnistuse saajal palutakse uue passi või reisidokumendi taotlemisel ELi tagasipöördumistunnistus tagastada, olenemata sellest, kas see on aegunud või mitte. Liikmesriigid tagavad, et kõik tagastatud ELi tagasipöördumistunnistused hävitatakse ohutult ja õigeaegselt.
8. ELi tagasipöördumistunnistuse taotluste suhtes kohaldatakse direktiivi (EL) 2015/637 artiklit 14.

Artikkel 5
Kehtivusaeg

ELi tagasipöördumistunnistus kehtib selle reisi tegemiseks vajaliku aja jooksul, milleks see on väljastatud. Kõnealuse ajavahemiku arvutamisel võetakse arvesse ööbimiseks ja ümberistumiseks kuluvat aega. Kehtivusaeg hõlmab täiendavat kahepäevast ajapikendust. ELi tagasipöördumistunnistuse kehtivusaeg ei ületa 15 kalendripäeva, välja arvatud erandlike asjaolude korral.

Artikkel 6
Soodsam kohtlemine

Liikmesriigid võivad kehtestada või jätta kehtima käesolevas direktiivis kehtestatud soodsamad sätted, kui need on käesoleva direktiiviga kooskõlas.

Artikkel 7
Teised ELi tagasipöördumistunnistuse saajad

Kui taotleja pass või isikutunnistus on kadunud, varastatud või hävinud, seda ei saa ajutiselt kasutada, see on aegunud või seda ei ole muul põhjusel võimalik mõistliku aja jooksul taotleda, võib liikmesriik ELi tagasipöördumistunnistuse anda

- (a) esindamata kodanikega kaasas olevatele pereliikmetele, kes ei ole liidu kodanikud, vastavalt direktiivi (EL) 2015/637 artiklile 5;
- (b) omaenda kodanikele või elanikele;
- (c) teise sellise liikmesriigi kodanikele, mis on esindatud riigis, kus need kodanikud soovivad ELi tagasipöördumistunnistust taotleda;
- (d) ELi kodanikele ja nende pereliikmetele liidu territooriumil;
- (e) teistele isikutele, kes on asjaomase riigiga seotud ja keda see riik on valmis vastu võtma.

III PEATÜKK

ELi TAGASIPÖÖRDUMISTUNNISTUSE ÜHTNE VORM

Artikkel 8
ELi tagasipöördumistunnistuse ühtne vorm

1. ELi tagasipöördumistunnistus koosneb ühtsest vormist ja kleebisest. Vorm ja kleebis vastavad tehnilisele kirjeldusele, mis on sätestatud I ja II lisas ning ette nähtud komisjoni 9. märtsi 2018. aasta rakendusotsuses C(2018) 674 ühtse viisavormi

täiendava tehnilise kirjelduse kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus C(2010) 3191.

2. ELi tagasipöördumistunnistuse kleebise täitmisel täidetakse II lisas esitatud lahtrid ja masinloetav ala kooskõlas Rahvusvahelise Tsiviillennundusorganisatsiooni (ICAO) dokumendi 9303 2. osaga.
3. Liikmesriigid võivad ELi tagasipöördumistunnistuse kleebise märkuste lahtrisse lisada vajalikke siseriiklikke kandeid. Kõnealused kanded ei dubleeri II lisas esitatud lahtreid.
4. Kõik ELi tagasipöördumistunnistuse kleebisel tehtavad kanded trükitakse. Trükitud ELi tagasipöördumistunnistuse kleebisel ei või teha käsitsi muudatusi.
5. ELi tagasipöördumistunnistuse kleebist võib käsitsi täita ainult tehnilise vääramatu jõu korral. Käsitsi täidetud ELi tagasipöördumistunnistuse kleebisel ei või teha muudatusi.
6. Kui ELi tagasipöördumistunnistuse vormile kinnitamata ELi tagasipöördumistunnistuse kleebisel leitakse viga, tunnistatakse ELi tagasipöördumistunnistuse kleebis kehtetuks. Kui viga leitakse pärast ELi tagasipöördumistunnistuse kleebise kinnitamist vormile, hävitatakse mõlemad ja valmistatakse uued.
7. Täidetud lahtreid sisaldav trükitud ELi tagasipöördumistunnistuse kleebis kinnitatakse ELi tagasipöördumistunnistuse vormile vastavalt I lisale.
8. Kriisiolukordades võib kasutada käesolevas artiklis sätestatust erinevat vormi, tingimusel et see sisaldab kõiki II lisas esitatud täidetavaid lahtreid.

Artikkel 9

Täiendav tehniline kirjeldus

Komisjon võtab vastu rakendusaktid, mis sisaldavad ELi tagasipöördumistunnistuse täiendavat tehnilist kirjeldust seoses järgmiste aspektidega:

- (a) ELi tagasipöördumistunnistuse ühtse vormi ja kleebise kujundus, suurus ja värvid;
- (b) täiendavad turvaelemendid ja -nõuded, sealhulgas tugevdatud võltsimis- ja järeletegemisvastased standardid;
- (c) muud ELi tagasipöördumistunnistuse täitmise ja väljaandmise nõuded.

Need rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 11 lõikes 2 osutatud kontrollimenetlusega. Võidakse otsustada, et tehniline kirjeldus on salajane ja seda ei avaldata. Sel juhul tehakse see kättesaadavaks üksnes liikmesriikide määratud ELi tagasipöördumistunnistuste trükkimise eest vastutavatele asutustele ning liikmesriigi või komisjoni poolt nõuetekohaselt volitatud isikutele.

Artikkel 10

ELi tagasipöördumistunnistuste trükkimine

Iga liikmesriik määrab ühe asutuse, kes vastutab ELi tagasipöördumistunnistuste trükkimise eest. Liikmesriik teatab selle asutuse nime komisjonile ja teistele liikmesriikidele. Kaks või enam liikmesriiki võivad nimetada ühe ja sama asutuse. Kui liikmesriik muudab oma määratud asutust, teavitab ta sellest komisjoni ja teisi liikmesriike.

Artikkel 11
Komiteemenetlus

1. Komisjoni abistab komitee. Nimetatud komitee on komitee määruse (EL) nr 182/2011 tähenduses.
2. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artiklit 5.

Artikkel 12
Kolmandate riikide teavitamine

1. Hiljemalt 21 kuud pärast käesoleva direktiivi jõustumist esitab nõukogu eesistujaks olev liikmesriik Euroopa Liidu lepingu artikli 16 lõike 9 kohaselt komisjonile ja Euroopa välisteenistusele ELi tagasipöördumistunnistuse ühtse vormi ja kleebise üldnäidised.
2. Euroopa välisteenistus edastab vormi ja kleebise üldnäidised liidu delegatsioonidele kolmandates riikides.
3. Liidu delegatsioonid kolmandates riikides teatavad kolmandate riikide asjaomastele asutustele ELi tagasipöördumistunnistuse ühtsest vormist ja selle peamistest turvaelementidest, saates neile võrdluse eesmärgil ka vormi ja kleebise üldnäidised. Liidu delegatsioonid kolmandates riikides teevad ELi tagasipöördumistunnistuse ühtse vormi ja kleebise üldnäidised kättesaadavaks liikmesriikide diplomaatilistele ja konsulaaresindustele koolituse või võrdluseesmärgil.
4. Iga kord, kui muudetakse ELi tagasipöördumistunnistuse ühtset vormi või kleebist, korraldatakse lõigetes 1–3 kirjeldatud menetlust. Lõikes 1 osutatud tähtaeg on kolm kuud pärast muudetud vormi vastuvõtmist.

IV PEATÜKK **LÕPPSÄTTED**

Artikkel 13
Isikuandmete kaitse

1. Käesoleva direktiivi kohaldamisel töödeldavad isikuandmeid, sealhulgas taotleja artikli 4 lõike 2 kohaselt jäädvustatud näokujutist kasutatakse ainult taotleja isikusamasuse kontrollimiseks vastavalt artiklis 4 kirjeldatud menetlusele, et trükkida ELi tagasipöördumistunnistuse kleebis ja lihtsustada asjaomase isiku reisi. Abistav liikmesriik ja kodakondsusjärgne liikmesriik tagavad isikuandmete asjakohase turvalisuse.
2. Ilma et see piiraks määruse (EL) 2016/679 kohaldamist, on taotlejal, kellele on antud ELi tagasipöördumistunnistus, õigus kontrollida ELi tagasipöördumistunnistusele kantud isikuandmeid ja vajaduse korral nõuda paranduste tegemist.
3. ELi tagasipöördumistunnistusele ei kanta teavet masinloetavas vormis, välja arvatud juhul, kui see esineb ka II lisa punktides 6–14 osutatud lahtrites.
4. Abistav liikmesriik ja kodakondsusjärgne liikmesriik ei säilita taotleja isikuandmeid kauem kui kolm aastat. Selle säilitamistähtaaja möödumisel taotleja isikuandmed kustutatakse.

Artikkel 14 *Järelevalve*

1. Liikmesriigid jälgivad korrapäraselt käesoleva direktiivi kohaldamist järgmiste näitajate alusel:
 - vastavalt artiklile 3 välja antud ELi tagasipöördumistunnistused;
 - vastavalt artiklile 7 välja antud ELi tagasipöördumistunnistused;
 - ELi tagasipöördumistunnistustega seotud pettuse- ja võltsimisjuhtumid.
2. Liikmesriigid korraldavad lõikes 1 kirjeldatud näitajate muutuste mõõtmiseks vajalike andmete genereerimise ja kogumise ning esitavad selle teabe kord aastas komisjonile.
3. Kooskõlas artikli 11 lõikes 2 osutatud kontrollimenetlusega võib komisjon vastu võtta rakendusakte, millega kehtestatakse täiendavad näitajad lisaks lõikes 1 nimetatutele.

Artikkel 15 *Hindamine*

1. Komisjon hindab käesolevat direktiivi mitte varem kui viie aasta möödumisel käesoleva direktiivi ülevõtmise kuupäevast ja esitab peamiste tulemuste, sealhulgas isikuandmete turvalisuse taseme asjakohasuse kohta aruande Euroopa Parlamendile ja nõukogule.
2. Liikmesriigid esitavad komisjonile kõnealuse aruande koostamiseks vajaliku teabe.

Artikkel 16 *Kehtetuks tunnistamine*

1. Otsus 96/409/ÜVJP tunnistatakse kehtetuks 24 kuu möödumisel käesoleva direktiivi jõustumisest.
2. Viiteid kehtetuks tunnistatud otsusele käsitatakse viidetena käesolevale direktiivile.
3. Liikmesriigid tagavad, et otsuse 96/409/ÜVJP kohased tagasipöördumistunnistuse vormid hävitatakse lõikes 1 nimetatud kuupäevaks.

Artikkel 17 *Ülevõtmine*

1. Liikmesriigid võtavad vastu ja avaldavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 12 kuud pärast käesoleva direktiivi jõustumist. Nad edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile.

Nad hakkavad kõnealuseid norme kohaldama 24 kuu möödumisel käesoleva direktiivi jõustumisest.

Kui liikmesriigid need normid vastu võtavad, lisavad nad nendesse või nende ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.
2. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas nende poolt vastuvõetud siseriiklike põhiliste õigusnormide teksti.

Artikkel 18

Jõustumine

Käesolev direktiiv jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artikkel 19

Adressaadid

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*