

Tarybos išvados dėl grąžinimo politikos ateities

1. Taryba patvirtina, kad vieną iš esminių visapusiškos ES migracijos politikos dalių sudaro nuosekli, patikima ir veiksminga neteisėtai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo politika, kuria visapusiškai gerbiamos atitinkamų asmenų žmogaus teisės ir orumas, taip pat *negrąžinimo* principas.
2. Taryba palankiai vertina Komisijos komunikatą dėl ES veiksmų grąžinimo srityje plano, parengtą reaguojant į 2015 m. birželio 25–26 d. Europos Vadovų Tarybos prašymą, kad Komisija sukurtų specialią Europos grąžinimo programą. 2015 m. rugsėjo 9 d. pateiktame veiksmų plane[1] ir grąžinimo vadove[2], pateikiami pragmatiniai ir operatyviniai aspektai siekiant padidinti valstybių narių pajėgumą grąžinti neteisėtus migrantus, kartu visiškai pripažįstant poreikį sustiprinti bendradarbiavimą su kilmės ir tranzito šalimis ir teikti joms didesnę paramą.
3. 2015 m. birželio 25–26 d. Europos Vadovų Taryba išvardijo veiksmus, kurių reikia imtis grąžinimo, readmisijos ir reintegracijos srityse. Kad būtų galima apžvelgti pažangą ir nustatyti likusius klausimus, Taryba prašo Komisijos iki 2016 m. sausio mėn. tuo tikslu pateikti ataskaitą. Be to, Taryba prašo Komisijos skubiai pasiūlyti tolesnius konkrečius veiksmus, susijusius su ES veiksmų grąžinimo srityje plane paskelbtais pareiškimais.
4. Siekiant padidinti ES grąžinimo sistemos veiksmingumą būtina skirti reikiamus finansinius išteklius ir ypatingą dėmesį skirti paramos teikimui toms valstybėms narėms, kurios susiduria su dideliu migracijos spaudimu. Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas labai rems grąžinimo veiklą valstybėse narėse, kurios savo nacionalinėse 2014–2020 m. programose planuoja paskirti grąžinimui daugiau kaip 800 mln. eurų. Finansavimas, skirtas bendradarbiavimui grąžinamų asmenų readmisijos ir reintegracijos klausimais remti, įskaitant valstybių narių ir trečiųjų šalių bendradarbiavimą, turėtų būti teikiamas naudojant visas tinkamas priemones, pirmiausia Skubiosios pagalbos patikos fondą stabilumui didinti ir pagrindinėms neteisėtoms migracijos ir asmenų persikėlimo Afrikoje priežastims šalinti ir ES finansines programas. Taryba taip pat palankiai vertina tai, kad Komisija sukūrė specialią Readmisijos gebėjimų stiprinimo priemonę pagal Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondą (PMIF). Be to, FRONTEX turėtų būti paskirti tinkami ištekliai, kad agentūra galėtų žymiai padidinti teikiamą paramą grąžinimui.
5. ES ir jos valstybės narės privalo daugiau nuveikti grąžinimo srityje. Tai, kad grąžinama daugiau asmenų, turėtų atgrasyti nuo nelegalios migracijos. Nuo 2009 m. sausio mėn. galiojanti Grąžinimo direktyva[3] turėtų būti taikoma nuosekliai ir veiksmingai, kad būtų užtikrinti aukšti vienodi vykdymo standartai ir išlaikytas aukštas valstybių narių tarpusavio pasitikėjimo lygis. Taryba primygtinai prašo Komisiją įvertinti Grąžinimo direktyvos veikimą bei įgyvendinimą ir nustatyti veiksmingo grąžinimo kliūtis, be kita ko, naudojant Šengeno vertinimo mechanizmą[4]. Prašoma, kad Komisija, remdamasi šiuo vertinimu, prireikus pateiktų pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų tokioms kliūtims ištaisyti. Reikėtų geriau naudotis esamomis Europos informacinėmis sistemomis, visų pirma Šengeno informacinė sistema (SIS), Vizų informacinė sistema (VIS) ir sistema EUODAC, kurios yra svarbios ir kurias reikia toliau tobulinti, kad grąžinimo tikslais būtų geriau renkama informacija, geriau ja keičiamasi ir geriau koordinuojama valstybių narių veikla. Taryba tikisi, kad Komisija kuo greičiau 2016 m. pateiks pasiūlymus, grindžiamus galimybių studija, kuriais būtų nustatyta prievolė į SIS įvesti informaciją apie visus draudimus atvykti ir sprendimus grąžinti, visų pirma tam, kad būtų galima užtikrinti jų tarpusavio pripažinimą ir vykdymą. Be to, peržiūrėti pažangaus sienų valdymo teisės aktai, kurie turėtų būti pateikti iki 2015 m. pabaigos, turėtų padėti didinti grąžinimą, fiksuojant visų trečiųjų šalių piliečių sienų kirtimo atvejus. Taryba taip pat palankiai vertina Komisijos pasiūlymus dėl sistemos EUODAC naudojimo grąžinimo tikslais. Be to, valstybės narės užtikrins, kad iki 2015 m. pabaigos pradėtų veikti nacionalinių ryšių centrų tinklas, kad būtų keičiamasi informacija, siekiant palengvinti leidimų gyventi panaikinimą, ypač teistumo įrašą turinčių migrantų atveju.
6. Taryba pripažįsta, kad nacionalinėms teisinėms ir administracinėms sistemoms taip pat tenka svarbus vaidmuo sudarant palankias sąlygas efektyviems ES grąžinimo veiksmams. Visų pirma valstybės narės turi sistemingai priimti sprendimus grąžinti, imtis visų būtinų priemonių juos vykdyti ir suteikti tam reikiamus išteklius, įskaitant finansavimą ir darbuotojus, būtinus siekiant identifikuoti neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius ir juos grąžinti. Turi būti imamasi visų priemonių, kad būtų užtikrintas veiksmingas neteisėtų migrantų grąžinimas, be kita ko, sulaikymą naudojant kaip kraštutinę teisėtą priemonę. Valstybės narės turėtų visų pirma sustiprinti savus sulaikymo prieš išsiuntimą pajėgumus siekiant užtikrinti, kad neteisėti migrantai būtų fiziškai pasiekiami siekiant juos grąžinti, ir imtis priemonių, kad būtų užkirstas kelias teisų ir procedūrų pažeidimams.

7. Praktinis valstybių narių bendradarbiavimas grąžinimo klausimais yra vienas iš esminių aspektų siekiant grąžinti daugiau asmenų. Todėl valstybės narės yra itin skatinamos geriau pasinaudoti turima kompetencija ir sistemingiau prašyti šiuo metu FRONTEX teikiamų paslaugų, tokių kaip patikros grupių siuntimas į FRONTEX koordinuojamas bendras operacijas, pagalba įgyjant migrantų kelionės dokumentus, bendrų grąžinimo operacijų koordinavimas ir nacionalinių darbuotojų, dalyvaujančių grąžinimo operacijose, mokymas. FRONTEX, savo ruožtu, turėtų sustiprinti visas pastangas, kad visapusiškai naudotųsi savo dabartiniais įgaliojimais padėti valstybėms narėms vykdant grąžinimo operacijas ir kitą susijusią veiklą. Už grąžinimo vykdymą visų pirma yra atsakingos valstybės narės, tačiau skubus specialaus FRONTEX grąžinimo biuro sukūrimas turėtų padėti šiai agentūrai teikti didesnę paramą valstybėms narėms, kad, *inter alia*, būtų lengviau vykdyti, organizuoti ir finansuoti grąžinimo operacijas. FRONTEX turi toliau tiesiogiai teikti paramą atskiroms valstybėms narėms; šiai agentūrai taip pat turėtų būti suteikta teisė savo pačios iniciatyva organizuoti bendras grąžinimo operacijas, atsižvelgiant į valstybių narių poreikius. Visos valstybės narės ir FRONTEX glaudžiai bendradarbiaus itin aktyviai dalyvaudamos steigiant *krizinius migracijos centrus* ir vykdant jų veiklą, kiek tai susiję su grąžinimo operacijomis, kaip yra pabrėžta 2015 m. rugsėjo 23 d. Europos Vadovų Tarybos išvadoje.

8. Taryba reiškia savo visapusišką paramą FRONTEX stiprinimui ir tikisi, kad 2015 m. gruodžio mėn. Komisija pateiks teisėkūros dokumentų rinkinį. Šiuo atžvilgiu Komisija palankiai vertina Komisijos ketinimą apsvarstyti galimybę sukurti FRONTEX skubios grąžinimo pagalbos būrius, kurie teiktų valstybėms narėms paramą tapatybės nustatymo, konsulinio bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis ir grąžinimo operacijų organizavimo srityse, remiantis patirtimi, įgyta vykdant *krizinių migracijos centrų* veiklą.

9. Taryba palankiai vertina Komisijos ketinimą remti integruotą grąžinimo valdymo sistemą ir vadovauti šiam procesui, plėtojant sinergijos ryšius tarp Europos integruoto požūrio į grąžinimą į trečiąsias šalis (EURINT), Europos reintegracijos priemonės tinklo (ERIN) ir Europos grąžinimo ryšių palaikymo pareigūnų tinklo (EURLO), taip pat Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnų, imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų ir FRONTEX ryšių palaikymo pareigūnų. Jie turėtų dirbti palaikydami vienas kitą, kad būtų išvengta dubliavimo ir kad būtų padidintas ES grąžinimo sistemos veiksmingumas. Jų kompetencija ir patirtimi turėtų būti toliau dalijamasi su valstybėmis narėmis galimų tolesnių susijusių veiksmų tikslu. Visų valstybių narių prašoma apsvarstyti galimybę aktyviai dalyvauti šiuose tinkluose. FRONTEX turėtų užtikrinti integruotos grąžinimo valdymo sistemos koordinavimą operaciniu lygmeniu.

10. Turėtų būti sutelktos visos priemonės bendradarbiavimui grąžinimo ir readmisijos srityje sustiprinti. Valstybės narės, Komisija ir Europos išorės veiksmų tarnyba, palaikydamos visus atitinkamus ryšius politiniu lygmeniu su neteisėtų migrantų kilmės šalimis, teiks pirmenybę readmisijai, siekdamos užtikrinti, kad toms šalims būtų pateikiama nuosekli pozicija, įskaitant būtinybę užtikrinti visišką ir veiksmingą esamų readmisijos susitarimų įgyvendinimą visų valstybių narių atžvilgiu. Bendradarbiaujant su kilmės šalimis dėmesys taip pat turi būti sutelktas į neteisėtų migrantų identifikavimą ir kelionės dokumentų išdavimą. Šiame kontekste nepaprastai svarbus yra bendradarbiavimas su kilmės šalių diplomatinėmis atstovybėmis ir jam turi būti teikiamas prioritetas. Vidaus reikalų srityje Taryba toliau nagrinės ryšį tarp vizų režimo supaprastinimo ir readmisijos susitarimų vadovaujantis nauja redakcija išdėstyto Vizų kodeksu, visų pirma užtikrinant, kad supaprastinti vizų režimą, kaip numatyta Vizų kodekse, būtų leidžiama tik įvertinus bendradarbiavimą readmisijos srityje su visomis valstybėmis narėmis.

11. Taryba pabrėžia, kad priimti atgal savo šalies piliečius privaloma pagal paprotinę tarptautinę teisę ir kad visos valstybės turi laikytis šios pareigos. Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno (AKR) valstybių atžvilgiu ši pareiga nustatyta dar ir Kotonu susitarimo[5] 13 straipsnyje, kuriuo visos dalyvaujančiosios valstybės įpareigojamos be papildomų formalumų priimti atgal savo piliečius. ES ir jos valstybės narės dės pastangas siekdamos užtikrinti, kad būtų veiksmingai įgyvendinami visi readmisijos įsipareigojimai, priimti tiek pagal formalius readmisijos susitarimus, tiek pagal Kotonu ar kitus susitarimus. Taryba prašo Komisijos glaudžiai bendradarbiaujant su EIVT skubiai pradėti dvišalius dialogus siekiant sustiprinti praktinį bendradarbiavimą su visomis atitinkamomis trečiosiomis neteisėtų migrantų kilmės ir tranzito šalimis, remiantis ES valstybių narių, įvykdžiusių sėkmingų grąžinimo operacijų į šias trečiąsias šalis, patirtimi. FRONTEX kartu su grąžinimo srityje dirbančiais tinklais turėtų teikti operatyvinę ir techninę paramą. Komisija ir EIVT turėtų reguliariai informuoti apie šių posėdžių rezultatus ir ne vėliau kaip iki 2016 m. birželio mėn. pateikti atskaitą dėl pasiektos pažangos. Tuo remdamasi Taryba prašo Komisijos pasiūlyti derybų nurodymus, susijusius su readmisijos susitarimais su atitinkamomis kilmės šalimis, kurių atveju yra būtina formalizuoti praktinę bendradarbiavimo tvarką. Kartu Taryba prašo Komisijos užtikrinti, kad šiuo metu vedamos derybos dėl readmisijos susitarimų būtų paspartintos ir kuo greičiau užbaigtos.

12. Taryba palankiai vertina „paramos pagal pažangą“ principo nustatymą kaip būdą padidinti ES ir valstybių narių įtaką. Turėtų būti naudojama subtili paskatų ir spaudimo pusiausvyra siekiant sustiprinti trečiųjų šalių bendradarbiavimą readmisijos ir grąžinimo srityje. Todėl šis principas turi būti plačiau taikomas ir aktyviai sutartinai naudojamas tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu, pagerėjusį bendradarbiavimą grąžinimo ir readmisijos srityje susiejant su nauda visose politikos srityse, remiantis bandomųjų projektų grąžinimo srityje patirtimi. Siekiant išspręsti problemas, su kuriomis susiduriama veiksmingai įgyvendinant readmisiją, Taryba ragina Komisiją kartu su EIVT per šešis mėnesius pasiūlyti išsamius ir konkrečioms aplinkybėms pritaikytus rinkinius, kurie būtų naudojami trečiųjų šalių atžvilgiu. Tokie rinkiniai turėtų būti iš karto po to įgyvendinami. Tinkamais atvejais, siekiant pagerinti bendradarbiavimą, turėtų būti nustatytos tam tikros sąlygos. Šiomis aplinkybėmis valstybės narės skatinamos nustatyti poveikio galimybes srityse, priklausančiose jų nacionalinei kompetencijai.

Nustatyti poveikio galimybes ir sustiprinti bendradarbiavimą readmisijos srityje turėtų padėti aukšto lygio dialogai, kuriuos vestų vyriausiasis įgaliojtinis bendradarbiaudamas su valstybėmis narėmis ir Komisija.

13. Siekiant sėkmingų grąžinimo operacijų, esminis vaidmuo tenka bendradarbiavimui su kilmės ir tranzito šalimis. Trumpuoju laikotarpiu ES išnagrinės ES diplomatijos sinergijos galimybes vietoje, pasinaudodama ES delegacijomis ir visų pirma Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnais, kurie iki 2015 m. pabaigos turi būti atsiųsti į Egiptą, Maroką, Libaną, Nigerį, Nigeriją, Senegalą, Pakistaną, Serbiją, Etiopiją, Tunisą, Sudaną, Turkiją ir Jordaniją.

14. Taryba prašo Komisijos ir EIVT, taip pat valstybių narių, visų pirma pasinaudojant atstovybėmis už ES ribų, glaudžiai bendradarbiaujant su 9 punkte paminėtais ryšių palaikymo pareigūnais, propaguoti ES *laissez-passer* (trečiųjų šalių piliečių išsiuntimui skirtą tipinį kelionės dokumentą)[6] – jis turėtų tapti kelionės dokumentu, kurį trečiosios šalys bendrai pripažintų grąžinimo tikslais. Be to, valstybės narės įsipareigoja ES *laissez-passer* reguliariau naudoti grąžinimo operacijose.

15. Pripažįstant, jog parama reintegracijai nėra išankstinė grąžinimo sąlyga, reikia papildomų pastangų paramos reintegracijai srityje, kad būtų užtikrintas grąžinimo tvarumas. Taip pat turi būti sustiprintas praktinis bendradarbiavimas su kilmės šalių valdžios institucijomis, kad būtų padidinti jų gebėjimai efektyviai ir laiku atgal priimti savo piliečius.

16. Įvairiose trečiosiose šalyse nacionalinės administracijos paprastai įgyvendina savanoriško grįžimo programas. Tinkamais atvejais valstybės narės turėtų parengti ir įgyvendinti jungtinius reintegracijos projektus, kurie dėl masto ekonomijos taptų išsamesni ir ekonomiškai efektyvesni. Valstybės narės gali naudotis ne tik finansavimu iš Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo (PMIF), bet ir kitu esamu finansavimu, kurį teikia Komisija. Taryba palankiai vertina Komisijos ketinimą naudojantis Europos migracijos tinklu stebėti ir vertinti, ar savanoriško grįžimo ir valstybių narių reintegracijos programų skirtumai galėtų skatinti *patrauklesnių grįžimo sąlygų ieškojimą*.

17. ES turėtų išnagrinėti galimybes plėtoti saugaus ir tvaraus priėmimo pajėgumus ir pasiūlyti ilgalaikes perspektyvas ir tinkamas procedūras pabėgėliams bei jų šeimoms migracijos spaudimą patiriančių trečiųjų šalių regionuose, kol jiems taps įmanoma grįžti į savo kilmės šalį. Kai įvykdomos Direktyvoje 2013/32/ES[7] nustatytos sąlygos, visų pirma susijusios su jos 38 straipsnyje nurodytu negrąžinimo principu, valstybės narės turi pagrindą laikyti šių asmenų prašymus suteikti prieglobstį nepriimtinais remiantis saugios trečiosios šalies nuostata pagal minėtos direktyvos 33 straipsnį – tokiomis aplinkybėmis nedelsiant galima taikyti remiamą grąžinimą. Be to, turėtų būti išnagrinėta, kad panaudoti panašius regioninius pajėgumus siekiant skubiai grąžinti tuos asmenis, kurie neatitinka tarptautinės apsaugos taikymo reikalavimų.

[1] Dok. 11846/15.

[2] Dok. 11847/15.

[3] Ši direktyva netaikoma UK, IE ir DK pagal prie Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo pridėdamą Protokolą Nr. 21 ir Protokolą Nr. 22.

[4] 2013 m. spalio 7 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1053/2013, OL L 295, 2013 11 6, p. 27.

[5] 2000 m. birželio 23 d. Kotonu pasirašytas Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno valstybių grupės ir Europos bendrijos bei jos valstybių narių partnerystės susitarimas, OL L 317, 2000 12 15, p. 3–353.

[6] 1994 m. lapkričio 30 d. Tarybos rekomendacija dėl išsiunčiamų trečiųjų šalių piliečių tipinio kelionės dokumento patvirtinimo.

[7] Ši direktyva netaikoma UK, IE ir DK pagal prie Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo pridėdamą Protokolą Nr. 21 ir Protokolą Nr. 22.