

Padomes secinājumi par atgriešanas politikas nākotni

1. Padome atkārtoti apliecina, ka visaptverošas ES migrācijas politikas būtiska daļa ir saskaņota, ticama un efektīva politika attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kuri uzturas nelikumīgi, šādā politikā pilnībā ievērojot attiecīgo personu cilvēktiesības un cieņu, kā arī *neizraidīšanas* principu.
2. Padome atzinīgi vērtē Komisijas paziņojumu par ES Rīcības plānu par atgriešanu, ko Komisija iesniedza, atsaucoties uz Eiropadomes 2015. gada 25. un 26. jūnija sanāksmē pausto aicinājumu Komisijai izveidot īpašu Eiropas atgriešanas programmu. Rīcības plānā[1], kā arī Rokasgrāmatā atgriešanas jautājumos[2], ko iesniedza 2015. gada 9. septembrī, ir ietverti pragmatiski un darbības elementi nolūkā uzlabot dalībvalstu spējas atgriezt nelikumīgos migrantus, vienlaikus pilnībā atzīstot vajadzību pastiprināt sadarbību ar izcelsmes un tranzīta valstīm un atbalstu tām.
3. Eiropadomes sanāksmē 2015. gada 25. un 26. jūnijā tika izveidots to darbību saraksts, kuras jāveic atgriešanas, atpakaļuzņemšanas un reintegrācijas jomās. Lai izvērtētu paveikto un apzinātu, kādi jautājumi vēl jārisina, Padome aicina Komisiju līdz 2016. gada janvārim šajā nolūkā sniegt ziņojumu. Turklāt Padome aicina Komisiju ātri nākt klajā ar konkrētām darbībām, lai īstenotu paziņojumus, kas ietverti ES Rīcības plānā par atgriešanu.
4. Lai uzlabotu ES atgriešanas sistēmas efektivitāti, jāpiešķir pienācīgi finanšu resursi, īpašu uzmanību veltot atbalsta sniegšanai dalībvalstīm, kuras ir pakļautas spēcīgam migrācijas spiedienam. No Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonda tiks sniegts ievērojams atbalsts dalībvalstu pasākumiem atgriešanas jomā, savukārt dalībvalstis savās valstu programmās 2014.–2020. gadā atgriešanai plāno novirzīt vairāk nekā EUR 800 miljonus. Finansējums sadarbības atbalstam personu, kas atgriežas, atpakaļuzņemšanas un reintegrācijas jomā, tostarp starp dalībvalstīm un trešām valstīm, būtu jāsniedz no visiem attiecīgiem instrumentiem, jo īpaši no Ārkārtas trasta fonda stabilitātes nodrošināšanai un nelikumīgas migrācijas un personu pārvietošanas iemeslu novēršanai Āfrikā, kā arī no ES finanšu programmām. Padome atzinīgi vērtē arī to, ka Komisija Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonda (AMIF) ietvaros ir izveidojusi īpašu Atpakaļuzņemšanas spēju veidošanas instrumentu. Turklāt būtu jāpiešķir pienācīgi resursi "Frontex", lai tā varētu būtiski palielināt savu atbalstu atgriešanas jautājumos.
5. ES un tās dalībvalstīm atgriešanas jomā ir jādara vairāk. Lielākam atgriezto personu īpatsvaram būtu jābūt faktoru, kas attur no nelikumīgas migrācijas. Atgriešanas direktīvu[3], kas ir spēkā kopš 2009. gada janvāra, būtu jāpiemēro konsekventi un efektīvi, lai nodrošinātu augstus vienotus izpildes standartus un pastāvīgi saglabātu augstu savstarpējas uzticēšanās līmeni starp dalībvalstīm. Padome mudina Komisiju izvērtēt Atgriešanas direktīvas darbību un īstenošanu un apzināt visus šķēršļus, kas traucē efektīvi veikt atgriešanu, tostarp šajā nolūkā izmantojot Šengenas izvērtēšanas mehānismu[4]. Pamatojoties uz šo izvērtējumu, Komisija tiek aicināta vajadzības gadījumā izstrādāt tiesību aktu priekšlikumus, lai novērstu šādus šķēršļus. Būtu labāk jāizmanto esošās Eiropas informācijas sistēmas, jo īpaši Šengenas informācijas sistēma (SIS), Vīzu informācijas sistēma (VIS) un "Eurodac", kas ir svarīgi rīki, kuri vēl vairāk jāuzlabo, lai varētu labāk veikt informācijas vākšanu, apmaiņu un koordināciju starp dalībvalstīm atgriešanas nolūkos. Padome gaida, ka Komisija iesniegs paredzētos, uz priekšizpēti balstītos priekšlikumus, lai noteiktu, ka SIS ir obligāti jāievada visi ieceļošanas aizliegumi un atgriešanas lēmumi, jo īpaši, lai tos varētu savstarpēji atzīt un izpildīt, un tas jādara cik iespējams drīz 2016. gadā. Turklāt pārskatītajam Viedrobežu tiesību akta priekšlikumam, kuru paredzēts iesniegt līdz 2015. gada beigām, būtu jāpalīdz uzlabot atgriešanu, veidojot uzskaiti par visiem gadījumiem, kad trešo valstu valstspiederīgie šķērso robežu. Padome arī atzinīgi vērtē Komisijas priekšlikumus par "Eurodac" izmantošanu atgriešanas nolūkos. Turklāt dalībvalstis līdz 2015. gada beigām nodrošinās, ka sāk darboties valsts kontaktpunktu tīkls, lai apmainītos ar informāciju nolūkā sekmēt uzturēšanās atļauju atsaukšanu, jo īpaši attiecībā uz migrantiem ar sodāmību.
6. Padome atzīst, ka arī dalībvalstu tiesiskajam un administratīvajam regulējumam ir svarīga loma, lai izveidotu labvēlīgus nosacījumus efektīvai ES atgriešanas rīcībai. Jo īpaši, dalībvalstīm ir sistemātiski jāizdod atgriešanas lēmumi, jāveic visi nepieciešamie pasākumi, lai tos izpildītu, un jāpiešķir pietiekami resursi, tostarp finansējums un personāls, kas vajadzīgi, lai identificētu un atgrieztu trešo valstu valstspiederīgos, kuri uzturas nelikumīgi. Jāveic visi pasākumi, lai nodrošinātu nelikumīgo migrantu efektīvu atgriešanu, tostarp, kā likumīgu galēju līdzekli izmantojot aizturēšanu. Jo īpaši dalībvalstīm būtu jāpastiprina savas pirmsizraidīšanas aizturēšanas spējas, lai nodrošinātu, ka nelikumīgie migranti ir reāli pieejami atgriešanai, un jāveic pasākumi, lai nepieļautu tiesību un procedūru ļaunprātīgu izmantošanu.

7. Dalībvalstu praktiskai sadarbībai atgriešanas jomā ir būtiska loma atgrieztu personu īpatsvara palielināšanā. Tādēļ dalībvalstis tiek īpaši mudinātas labāk izmantot ekspertu zināšanas un sistemātiskāk pieprasīt pakalpojumus, ko pašlaik piedāvā "Frontex", piemēram, izvērtēšanas grupu iekļaušanu tās koordinētajās kopīgajās operācijās, palīdzību migrantu ceļošanas dokumentu iegūšanā, kopīgu atgriešanas operāciju organizēšanu un atgriešanas operācijās iesaistītā valstu personāla apmācību. Savukārt "Frontex" būtu jāpastiprina visi centieni pilnībā izmantot savas pašreizējās pilnvaras saistībā ar palīdzības sniegšanu dalībvalstīm atgriešanas operācijās un citos attiecīgos pasākumos. Par atgriešanas veikšanu galvenās atbildīgās ir dalībvalstis, tomēr, ja "Frontex" aģentūrā nekavējoties tiktu izveidots īpašs Atgriešanas birojs, tā varētu palielināt atbalstu dalībvalstīm, lai cita starpā veicinātu, organizētu un finansētu atgriešanas operācijas. "Frontex" arī turpmāk jāsniedz tieša palīdzība atsevišķām dalībvalstīm, un šai aģentūrai jāparedz tiesības pēc savas iniciatīvas organizēt kopīgas atgriešanas operācijas, ņemot vērā dalībvalstu vajadzības. Kā uzsvērts Eiropadomes secinājumos 2015. gada 23. septembrī, visas dalībvalstis un "Frontex" cieši sadarbosies, uzņemoties īpaši aktīvu lomu "karsto punktu" izveidē un darbībā saistībā ar atgriešanas operācijām.

8. Padome pauž stingru atbalstu "Frontex" stiprināšanai un sagaida, ka Komisija 2015. gada decembrī iesniegs tiesību aktu kopumu. Šajā sakarā Padome atzinīgi vērtē Komisijas nodomu, balstoties uz "karsto punktu" pieejā gūto pieredzi, apsvērt "Frontex" ātras reaģēšanas atgriešanas vienību izveidi, kuras piedāvās atbalstu identificēšanai, konsulārai sadarbībai ar trešām valstīm, kā arī dalībvalstu vajadzībām organizēs atgriešanas operācijas.

9. Padome ir gandarīta par Komisijas nodomu sekmēt un vadīt integrētu atgriešanas pārvaldības sistēmu, veidojot sinerģijas starp Eiropas saskaņoto pieeju atgriešanai uz trešām valstīm (EURINT), Eiropas reintegrācijas instrumentu tīklu (ERIN) un Eiropas atgriešanas sadarbības koordinatoru tīklu (EURLO), kā arī Eiropas migrācijas sadarbības koordinatoriem (EMSK), imigrācijas sadarbības koordinatoriem (ISK) un "Frontex" sadarbības koordinatoriem. Tiem būtu jādarbojas, vienam otru atbalstot un izvairoties no darbību pārklāšanās, lai stiprinātu ES atgriešanas sistēmas efektivitāti. Būtu jāveic viņu īpašo zināšanu un pieredzes tālāka apmaiņa ar dalībvalstīm iespējamās turpmākas darbības nolūkos. Visas dalībvalstis tiek aicinātas apsvērt aktīvu līdzdalību šajos tīklos. "Frontex" būtu jānodrošina integrētās atgriešanas pārvaldības sistēmas koordinācija darbības līmenī.

10. Tiks izmantoti visi rīki, lai uzlabotu sadarbību atgriešanas un atpakaļuzņemšanas jomā. Dalībvalstis, Komisija un Eiropas Ārējās darbības dienests atpakaļuzņemšanai piešķirs prioritāti visos attiecīgos politiskā līmeņa kontaktos ar nelikumīgo migrantu izcelsmes valstīm, lai nodrošinātu, ka minētās valstis saņem konsekvētu vēstījumu, tostarp attiecībā uz vajadzību pilnībā un efektīvi īstenot esošos atpakaļuzņemšanas nolīgumus ar visām dalībvalstīm. Sadarbībā ar izcelsmes valstīm uzmanība jāpievērš arī nelikumīgo migrantu identificēšanai un ceļošanas dokumentu izsniegšanai. Šajā saistībā būtiska ir sadarbība ar izcelsmes valstu diplomātiskajām pārstāvniecībām, un tai jāpiešķir prioritāte. Iekšlietu jomā Padome Vīzu kodeksa pārstrādāšanas ietvaros sīkāk apsvērs saistību starp nolīgumiem par vīzu atvieglošanu izsniegšanu un atpakaļuzņemšanas nolīgumiem, jo īpaši nodrošinot, ka vīzu režīma atvieglojumi, kā paredzēts Vīzu kodeksā, tiek piešķirti vienīgi pēc tam, kad ir izvērtēta sadarbība atpakaļuzņemšanas jomā ar visām dalībvalstīm.

11. Padome uzsver, ka savas valsts valstspiederīgo atpakaļuzņemšana ir pienākums, kas izriet no starptautiskajām paražu tiesībām, un ka visām valstīm tas ir jāievēro. Attiecībā uz Āfrikas, Karību jūras reģiona un Klusā okeāna (ĀKK) valstīm šis pienākums ir noteikts arī Kotonū nolīguma 13. pantā, kurā noteiktas saistības savus valstspiederīgos uzņemt atpakaļ bez papildu formalitātēm. ES un tās dalībvalstis centīsies nodrošināt, lai efektīvi tiek īstenotas visas atpakaļuzņemšanas saistības, ko paredz gan oficiāli atpakaļuzņemšanas nolīgumi, gan Kotonū nolīgums vai citas vienošanās. Padome aicina Komisiju ciešā sadarbībā ar EĀDD ātri sākt divpusējus dialogus, lai pastiprinātu praktisku sadarbību ar visām attiecīgām trešām valstīm, kas ir nelikumīgo migrantu izcelsmes un tranzīta valstis, balstoties uz to ES dalībvalstu pieredzi, kuras īstenojušas sekmīgas atgriešanas operācijas uz šīm trešām valstīm. "Frontex" kopā ar tīkliem, kas nodarbojas ar atgriešanas jautājumiem, būtu jāsniedz darbības un tehniskais atbalsts. Komisijai un EĀDD būtu regulāri jāziņo par šo sanāksmju rezultātiem un vēlākais līdz 2016. gada jūnijam jāsniedz ziņojums par panākto progresu. Pamatojoties uz to, Padome aicina Komisiju iesniegt priekšlikumu sarunu norādēm par atpakaļuzņemšanas nolīgumiem ar attiecīgajām izcelsmes valstīm, ja tas ir vajadzīgs, lai formalizētu vienošanās par praktisku sadarbību. Līdztekus Padome aicina Komisiju panākt, ka pašreizējās sarunas par atpakaļuzņemšanas nolīgumiem norit ātrāk un tiek pabeigtas cik drīz vien iespējams.

12. Padome atzinīgi vērtē principa "vairāk par vairāk" ieviešanu, kas ir veids, kā palielināt ES un dalībvalstu ietekmi. Lai stiprinātu sadarbību ar trešām valstīm atpakaļuzņemšanas jautājumos, būtu jāizmanto izsvērts līdzsvars starp spiedienu un stimuliem. Tādēļ šis princips ir jāpiemēro plašāk un aktīvi jāizmanto saskaņotā veidā gan ES, gan valstu līmenī, sasaistot sadarbības uzlabošanu atgriešanas un atpakaļuzņemšanas jomā ar ieguvumiem visās politikas jomās, un šajā nolūkā būtu jābalstās uz pieredzi, kas gūta pilotprojektos atgriešanas jomā. Padome aicina Komisiju kopā ar EĀDD sešu mēnešu laikā iesniegt priekšlikumus visaptverošiem un īpaši pielāgotiem pasākumu kopumiem, ko izmantot attiecībā uz trešām valstīm, lai novērstu problēmas, kas radušās, īstenojot efektīvu atpakaļuzņemšanu. Šādi pasākumu kopumi būtu pēc tam nekavējoties jāīsteno. Sadarbības uzlabošanas nolūkā vajadzības gadījumā būtu jāizmanto nosacījumu izvirzīšana. Šajā saistībā dalībvalstis tiek mudinātas apzināt ietekmes iespējas jomās, kas ir to valsts kompetencē.

Augsta līmeņa dialogiem, kurus risina Augstā pārstāve, sadarbojoties ar dalībvalstīm un Komisiju, būtu jāpalīdz apzināt ietekmes iespējas un stiprināt sadarbību atpakaļuzņemšanas jomā.

13. Lai atgriešanas operācijas būtu sekmīgas, būtiska loma ir sadarbībai ar izcelsmes un tranzīta valstīm. Īstermiņā ES izpētīs ES diplomātijas sinerģijas uz vietas ar ES delegāciju starpniecību un jo īpaši ar Eiropas migrācijas sadarbības koordinatoru (EMSK) starpniecību, kurus līdz 2015. gada beigām paredzēts nosūtīt uz Ēģipti, Maroku, Libānu, Nigēru, Nigēriju, Senegālu, Pakistānu, Serbiju, Etiopiju, Tunisiju, Sudānu, Turciju un Jordāniju.

14. Padome aicina Komisiju un EĀDD, kā arī dalībvalstis, jo īpaši, izmantojot to pārstāvniecības ārpus ES, ciešā sadarbībā ar 9. punktā minētajiem sadarbības koordinatoriem, popularizēt ES *laissez-passer* (standarta ceļošanas dokuments trešo valstu valstspiederīgo izraidīšanas vajadzībām), kam būtu jāklūst par ceļošanas dokumentu, ko atgriešanas nolūkos vispārīgi akceptē trešās valstis. Turklāt dalībvalstis aņemas atgriešanas operācijās regulārāk izmantot ES *laissez-passer*.

15. Atzīstot, ka reintegrācijas atbalsts nav atgriešanas priekšnosacījums, ir nepieciešami papildu centieni reintegrācijas atbalsta jomā, lai panāktu atgriešanas ilgtspēju. Jāpastiprina arī praktiska sadarbība ar iestādēm valstīs, uz kurām personas atgriež, lai uzlabotu to spējas efektīvi un laikus uzņemt atpakaļ savus valstspiederīgos.

16. Brīvprātīgas atgriešanās programmas parasti īsteno valsts administrācijas vairākās trešās valstīs. Ja vajadzīgs, dalībvalstīm būtu jāizstrādā un jāīsteno kopīgi reintegrācijas projekti, kas, pateicoties apjomradītiem ietaupījumiem, kļūtu visaptverošāki un lietderīgāki izmaksu ziņā. Dalībvalstis var izmantot pieejamo finansējumu līdzekus piešķirumiem no AMIF, ko nodrošina Komisija. Padome atzinīgi vērtē Komisijas nodomu, izmantojot Eiropas Migrācijas tīklu, uzraudzīt un izvērtēt, vai atšķirības dalībvalstu brīvprātīgas atgriešanās un reintegrācijas programmu starpā varētu radīt "*iedzīvošanos uz atgriešanās rēķina*".

17. ES izskatīs, kā attīstīt drošas un ilgtspējīgas uzņemšanas spējas un paredzēt bēgļiem un viņu ģimenēm migrācijas spiediena skartajos trešo valstu reģionos noturīgas izredzes un atbilstošas procedūras līdz brīdim, kad ir iespējama atgriešana uz viņu izcelsmes valsti. Tiklīdz ir izpildīti nosacījumi, kas paredzēti Direktīvā 2013/32/ES[7], jo īpaši tās 38. pantā minētais neizraidīšanas princips, dalībvalstis saskaņā ar minētās direktīvas 33. pantu var šo personu patvēruma pieteikumus uzskatīt par nepieņemamiem, pamatojoties uz drošas trešās valsts statusu, un tam var sekot ātra atbalstīta atgriešana. Vienlaikus būtu jāizvērtē līdzvērtīgas reģionālās spējas, lai varētu ātri atgriezt tos, kas nav tiesīgi saņemt starptautisko aizsardzību.

[1] Dok. 11846/15

[2] Dok. 11847/15

[3] Apvienotā Karaliste, Īrija un Dānija šo direktīvu nepiemēro saskaņā ar Protokolliem Nr. 21 un 22, kas pievienoti Līgumam par Eiropas Savienību un Līgumam par Eiropas Savienības darbību.

[4] Padomes Regula (ES) Nr. 1053/2013 (2013. gada 7. oktobris) (OV L 295, 6.11.2013., 27. lpp.).

[5] Partnerattiecību nolīgums starp Āfrikas, Karību jūras reģiona un Klusā okeāna valstu grupas locekļiem, no vienas puses, un Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm, no otras puses, kas noslēgts 2000. gada 23. jūnijā Kotonū (OV L 317, 15.12.2000., 3. – 353. lpp.).

[6] Padomes 1994. gada 30. novembra lēmums par standarta ceļošanas dokumenta pieņemšanu trešo valstu pilsoņu izraidīšanas vajadzībām.

[7] Apvienotā Karaliste, Īrija un Dānija šo direktīvu nepiemēro saskaņā ar Protokolliem Nr. 21 un 22, kas pievienoti Līgumam par Eiropas Savienību un Līgumam par Eiropas Savienības darbību.

Press office - General Secretariat of the Council of the EU

Rue de la Loi 175 - B-1048 BRUSSELS - Tel.: +32 (0)2 281 6319

press@consilium.europa.eu - www.consilium.europa.eu/press