



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2015 m. rugsėjo 10 d.
(OR. en)

11846/15

MIGR 41
COMIX 389

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2015 m. rugsėjo 9 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI-MIKKELSENIUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2015) 453 final
Dalykas:	KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI ES veiksmų grąžinimo srityje planas

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2015) 453 final.

Pridedama: COM(2015) 453 final



Bruselis, 2015 09 09
COM(2015) 453 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

ES veiksmų grąžinimo srityje planas

I. Ižanga

Neteisėtų migrantų, neturinčių teisės būti ES, grąžinimas į jų kilmės šalis, griežtai laikantis *negrąžinimo principo*, yra esminė **visapusiškų ES pastangų spręsti migracijos problemas** ir visų pirma sumažinti neteisėtą migraciją dalis. 2015 m. gegužės 13 d. Europos Komisijos priimtoje Europos migracijos darbotvarkėje¹ pabrėžiama, kad viena iš neteisėtos migracijos paskatų yra žinojimas apie nepakankamai veiksmingą ES neteisėtų migrantų grąžinimo sistemą.

2014 m. iš ES faktiškai išvyko **mažiau kaip 40 proc.** neteisėtų migrantų, kuriems buvo nurodyta išvykti. Vienas iš veiksmingiausių būdų spręsti neteisėtos migracijos problemą – savanoriškai ar priverstinai, sistemingai grąžinti tuos, kurie neturi arba nebeturi teisės pasilikti Europoje. Jei žmonės žinos, kad jie bus tuojau pat grąžinti namo, mažiau tokių, kuriems nereikia tarptautinės apsaugos, rizikuos savo gyvybe ir leis pinigus stengdamiesi pasiekti ES.

ES neteisėtų migrantų grąžinimo sistema turi būti veiksmingesnė. Tai ypač svarbu siekiant išlaikyti visuomenės pasitikėjimą ES prieglobsčio sistema ir teikti paramą asmenims, kuriems reikia tarptautinės apsaugos. Neteisėtų migrantų grąžinimo spartinimas turi būti derinamas su naujomis ES pastangomis apsaugoti tuos, kuriems to reikia, įskaitant jų perkėlimą į ES ir perkėlimą ES viduje.

Europos Vadovų Taryba paragino Komisiją „*sukurti specialią Europos veiksmų grąžinimo srityje programą*“. Šiuo ES veiksmų grąžinimo srityje planu atsakoma į šį raginimą: nustatytos neatidėliotinos ir vidutiniojo laikotarpio priemonės, kurios bus taikomos siekiant padidinti ES grąžinimo sistemos veiksmingumą. Juo siekiama kiek įmanoma padidinti jau vykdomų veiksmų poveikį ir siūlomos naujos iniciatyvos, siekiant visapusiškai išnaudoti ir prireikus stiprinti ES teisės aktus. Jo tikslas – užtikrinti nuoseklų veiksmų pagrindą, kuris būtų pagrįstas glaudžiu valstybių narių, ES agentūrų ir migrantų kilmės šalių operatyviu bendradarbiavimu. Šiame veiksmų plane pripažįstamas valstybių narių pagrindinis vaidmuo ir atsakomybė įgyvendinant ES grąžinimo politiką ir plėtojama jų didesnės sąveikos su ES agentūromis, kurios teikia didelę paramą, koncepcija.

Visi šiame komunikate nurodyti veiksmai turės būti **įgyvendinami laikantis tarptautinių žmogaus teisių standartų**, visų pirma Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, 1951 m. JT konvencijos dėl pabėgėlių statuso ir jos 1967 m. protokolo, ir *negrąžinimo principo*, kaip nustatyta taikytinuose ES teisės aktuose. ES grąžinimo direktyvoje² nustatytos konkrečios teisinės apsaugos priemonės, kad būtų galima užtikrinti veiksmingą grąžinamų asmenų teisių apsaugą viso grąžinimo proceso metu. Jei naudojami asmens duomenys, reikėtų itin nuodugniai įgyvendinti galiojančias nuostatas.

Siekiant padidinti ES grąžinimo politikos efektyvumą jai **turi būti skiriama pakankamai išteklių**, atsižvelgiant į 2015 m. birželio 25–26 d. posėdžiavusios Europos Vadovų Tarybos prašymą. Europos grąžinimo fondo (2008–2013 m.) veiklą tęsia Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas (PMIF), teiksiantis didelę paramą grąžinimo veiklai valstybėse narėse, kurios planuoja 2014–2020 m. laikotarpiu savo nacionalinėse programose grąžinimui skirti daugiau kaip 800 mln. EUR. Komisija atidžiai išnagrinės poreikį didinti ES lygmeniu

¹ 2015 m. gegužės 13 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Europos migracijos darbotvarkė“, Briuselis, 2015 5 13, COM(2015) 240 *final*.

² 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, 2008 12 24, p. 98).

grąžinimo veiklai skiriamus išteklius, ypač FRONTEX veiksmų šioje srityje finansavimą, ir prireikus ateinančiais metais pateiks atitinkamus pasiūlymus.

II. ES neteisėtų migrantų grąžinimo sistemos veiksmingumo didinimas

1. Savanoriško grąžimo skatinimas

Savanoriškas neteisėtų migrantų grąžimas į jų kilmės šalis, kai tai įmanoma, išlieka **priimtinausia galimybe**. Savanoriško grąžimo ir su juo susijusiomis reintegracijos priemonėmis padedama sustiprinti grąžinamų asmenų padėtį savo šalyse ir taip atgrasyti naujus neteisėtus migrantus. Manoma, kad šios priemonės ekonomiškai efektyvesnės už priverstinį grąžinimą. Savanoriško grąžimo politika taip pat gali padėti įveikti kai kurių trečiųjų šalių nenorą bendradarbiauti dėl jų piliečių grąžinimo. Savanoriškai grąžusių asmenų dalis lyginant su bendru grąžintų asmenų skaičiumi pastaraisiais metais ES palaipsniui didėjo. Apskaičiuota, kad 2013 m. savanoriško grąžimo atvejai sudarė apie 40 proc. bendro skaičiaus, o 2009 m. jų buvo tik 14 proc.³

Už savanoriško grąžimo programų kūrimą ir įgyvendinimą visų pirma yra atsakingos valstybės narės, bet **ES teikia finansavimą** šioms programoms, taip pat forumui, skirtam keistis gerąja patirtimi ir didinti operatyvinį bendradarbiavimą dėl savanoriško grąžimo. Pagal PMIF 2014–2020 m. nacionalines programas valstybės narės planuoja savanoriškai grąžinti dvigubai daugiau neteisėtų migrantų negu priverstinai. Komisija ragina valstybes nares kurti veiksmingą sistemą, pagal kurią neteisėti migrantai galėtų lengvai pasinaudoti savanoriško grąžimo programomis. Remiamo savanoriško grąžimo programos⁴ turėtų būti kuriamos taip, kad būtų išvengta „traukos veiksmų“ – paskatų neteisėtiems migrantams, dėl kurių dar daugiau jų atvyktų į Europą pasinaudoti tokiomis programomis⁵.

Komisija, naudodamasi Europos migracijos tinklu⁶ (EMT), stebės ir vertins, ar savanoriško grąžimo ir reintegracijos programų skirtumai valstybėse narėse nepaskatins „grąžimo rinkimosi“, kai migrantai pasirenka valstybes nares, siūlančias naudingiausias sąlygas⁷. Ji ragina valstybes nares plėtoti **bendrus reintegracijos projektus**, kuriais būtų galima gerinti ir migrantams teikiamos pagalbos kokybę, ir ekonominį efektyvumą, pasitelkiant masto ekonomiją administracinėms išlaidoms padengti.

Siekdama toliau skatinti savanorišką grąžimą, Komisija iš PMIF skiria lėšų **remiamo savanoriško grąžimo programoms**, bendradarbiaudama su vyriausybiniais ir nevyriausybiniais partneriais, pvz., Tarptautine migracijos organizacija (TMO). Ji remia Europos reintegracijos priemonės tinklą (ERIN), kuriuo teikiama parama reintegracijai bei socialinė ir užimtumo srities parama grąžinamiems asmenims. Be PMIF finansinių galimybių, **aiškus ES finansinių programų vystomojo bendradarbiavimo ir kaimynystės politikos srityse prioritetas** bus užtikrinti – tvarų grąžimo ir reintegracijos finansavimą. Visų pirma, 2015 m. lapkričio 11–12 d. vyksiančiame ES ir Afrikos aukščiausio lygio susitikime dėl migracijos Valetose pradės veikti patikos fondas, kuris turėtų skirti daug lėšų migrantų grąžinimui ir reintegracijai jų kilmės šalyse.

³ EMT informuoja. *Apžvalga: Paskatos grąžti į trečiąją šalį ir parama, teikiama migrantų reintegracijai*, 2015 m. sausio mėn.

⁴ Savanoriškas grąžimas ar savanoriškas išvykimas, kuriam teikiama logistinė, finansinė ir (arba) kita materialinė pagalba.

⁵ Pavyzdžiui, daugelyje valstybių narių, siekiant nepritraukti naujų migrantų, buvo nutraukta parama savanoriškam grąžimui į Vakarų Balkanų šalis, išskyrus transporto išlaidas grąžimui..

⁶ EMT paskirtis yra teikti naujausią, objektyvią, patikimą ir palyginamą informaciją apie migraciją ir prieglobstį.

⁷ Žr. 2 išnašą.

Tačiau savanoriško grįžimo programų sėkmė priklauso ir nuo to, **kokios patikimos yra priverstinio grąžinimo perspektyvos**. Gali būti, kad migrantai, kurie dažnai atiduoda viso gyvenimo santaupas kontrabandininkams, kad juos atgabentų į Europą, bus nepasirengę sutikti su remiamu savanorišku grįžimu, jeigu nesupras, kad jie bus grąžinti bet kuriuo atveju. Jei migrantai negrįžta savo noru, jie turi būti grąžinti priverstinai.

Neatidėliotini veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Stebėti nacionalinių savanoriško grįžimo programų skirtumų poveikį • Finansuoti iš PMIF lėšų remiamo savanoriško grįžimo programas
Vidutiniojo laikotarpio veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Naudojant EMT, skatinti geriausią savanoriško grįžimo ir reintegracijos programų patirtį • Remti bendras reintegracijos programas

2. Griežtesnio ES taisyklių laikymosi užtikrinimas

Norint padidinti sistemos veiksmingumą, labai svarbu kruopščiai ir sistemingai taikyti ES taisykles dėl grąžinimo. **ES grąžinimo direktyva** nustatoma valstybių narių teisinė prievolė⁸ priimti sprendimą grąžinti visus trečiųjų šalių piliečius, kurie neteisėtai būna jų teritorijoje, ir prireikus tai atlikti priverstinėmis priemonėmis⁹. Ja taip pat nustatomos **grąžinamų asmenų teisių apsaugos priemonės** ir užtikrinama, kad grąžinimas būtų vykdomas humaniškai ir proporcingai.

Kad įvykdytų savo prievolę užtikrinti grąžinimą, **valstybės narės turėtų naudoti sulaikymą** kaip kraštutinę teisėtą priemonę, kai be jos negalima išvengti neteisėtų migrantų pabėgimo ir užkirsti jiems kelio persikelti į kitas valstybes nares (vėlesnis asmenų judėjimas)¹⁰. Kol išlieka pagrįsta išsiuntimo galimybė, jos tikimybė neturi būti susilpninama per anksti nutraukus sulaikymą. Pagal nacionalinę teisę numatytas ilgiausias sulaikymo laikotarpis turėtų sudaryti galimybę valstybių narių valdžios institucijoms imtis visų būtinų priemonių siekiant nustatyti neteisėto migranto tapatybę ir iš kilmės šalies gauti kelionės dokumentus. Valstybės narės turėtų išnagrinėti **naujas sulaikymo alternatyvas** ir, kai tinkama, taikyti švelnesnes priverstines priemones. Jos galėtų apimti neteisėtų migrantų elektroninę stebėseną arba pusiau uždarų patalpų naudojimą.

Grąžinimo direktyva valstybėms narėms taip pat suteikiama įvairesnių galimybių imtis veiksmų ypatingo migracijos spaudimo atvejais. Pagal **nepaprastosios padėties sąlygą**¹¹, kai valstybės narės staiga susiduria su išskirtinai dideliu ir netikėtu migrantų skaičiumi, jos gali naudoti įvairesnes migrantų sulaikymo sąlygas. Valstybės narės pagal nacionalinę teisę, atsižvelgdamos į tam tikras pagrindines apsaugos garantijas, gali neteisėto sienos kirtimo atveju taip pat taikyti **supaprastintas ir greito migrantų grąžinimo procedūras**¹².

⁸ Valstybėms narėms priklauso 30 valstybių: 28 ES valstybės narės (išskyrus JK ir Airiją) ir Islandija, Lichtenšteinas, Norvegija ir Šveicarija. Ši direktyva yra Šengeno *acquis* dalis ir yra privaloma visoms Šengeno asocijuotosioms valstybėms. JK ir Airija ji nėra privaloma, nors jos galėtų prie jos prisijungti.

⁹ Pagal 8 straipsnio 1 dalį valstybės narės imasi visų būtinų priemonių, kad įvykdytų sprendimą grąžinti, jei nebuvo suteiktas laikotarpis savanoriškai išvykti pagal 7 straipsnio 4 dalį arba jei nebuvo laikomasi įpareigojimo grįžti per savanoriško išvykimo laikotarpį, numatytą pagal 7 straipsnį.

¹⁰ Pagal Grąžinimo direktyvą grąžinamus asmenis leidžiama sulaikyti ne ilgiau kaip šešis mėnesius ir ne ilgiau kaip 18 mėnesių, jeigu, nepaisant visų pagrįstų pastangų, išsiuntimo procedūra gali trukti ilgiau.

¹¹ Grąžinimo direktyvos 18 straipsnio 1 ir 2 dalys.

¹² Tais atvejais, kai asmenys yra nedelsiant grąžinami prie išorės sienų, *negrąžinimo principo* laikymąsi galima pakankamai užtikrinti, jei grąžinami asmenys turi tiek teisinę, tiek praktinę galimybę pateikti galimą tarptautinės apsaugos prašymą lengvai prieinamame sienos perėjimo punkte.

Šiuo metu Komisija vertina, kaip direktyva taikoma, ir pasinaudos visomis priemonėmis, kad užtikrintų jos tinkamą įgyvendinimą, tiek dėl neteisėtų migrantų teisių apsaugos, tiek dėl visapusiško ir veiksmingo grąžinimo proceso vykdymo. Ji teiks pagalbą valstybėms narėms, kad jos galėtų įvykdyti savo įsipareigojimus. Be to, ji **pradės pažeidimo nagrinėjimo procedūras** prieš valstybes nares, kurios nesilaiko visų direktyvos nuostatų, įskaitant įsipareigojimą priimti ir vykdyti sprendimus grąžinti. Komisija taip pat ne vėliau kaip 2017 m. pateiks antrą ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai, kurioje bus, be kita ko, svarstoma, ar būtina peržiūrėti Grąžinimo direktyvą.

Valstybių narių teisinės ir administracinės sistemos taip pat atlieka svarbų vaidmenį sudarant palankias veiksmingos grąžinimo politikos sąlygas. Jos turėtų užtikrinti aktyvius veiksmus, visų pirma nustatant neteisėtai esančių trečiųjų šalių piliečių tapatybę ir vykdant sprendimus grąžinti, ir greitas teisinės procedūras¹³. Todėl valstybės narės turi parodyti pakankamą ryžtą ir skirti pakankamai išteklių, įskaitant finansinius išteklius, darbuotojus ir sulaikymo pajėgumus, kad neteisėtas migrantas būtų fiziškai pasiekiamas grąžinimui, jei būtina, taikant sulaikymą.

Skirtinga valstybių narių Grąžinimo direktyvos įgyvendinimo praktika trukdo ES grąžinimo sistemai efektyviai veikti, kadangi neteisėti migrantai gali išvengti grąžinimo, persikėlę į kitą Šengeno erdvės šalį. Statistiniai duomenys rodo, kad tam tikrose valstybėse narėse nėra sistemingai priimami sprendimai grąžinti jų teritorijoje sulaikytus neteisėtus migrantus arba asmenis, kurių prašymai suteikti prieglobstį buvo atmesti.

Komisija reguliariai nustatys grąžinimo pagal nacionalinės teisės aktus ir administracinę praktiką geriausios patirties pavyzdžius ir juos platins. „**Grąžinimo vadove**“, priimtame kartu su šiuo ES veiksmų grąžinimo srityje planu, pateikiamos gairės, geriausios patirties pavyzdžiai ir rekomendacijos, kaip vykdyti grąžinimą veiksmingai ir humaniškai, visapusiškai laikantis ES teisės aktais užtikrinamų pagrindinių teisių ir garantijų. Greta to, sistemingai įvertinant, kaip kiekviena valstybė narė įgyvendina ES taisykles dėl grąžinimo pagal **Šengeno vertinimo mechanizmą**, sudaromos palankesnės sąlygos nustatyti ir ištaisyti trūkumus. Šios ataskaitos bus naudojamos geriausios grąžinimui kylančių kliūčių šalinimo patirties pavyzdžiams skleisti. Be to, EMT toliau fiksuos nacionalinių teisės aktų ir administracinių sistemų geriausios praktikos pavyzdžius ir kliūtis grąžinimui, siekdamas padėti valstybėms narėms gerinti jų grąžinimo sistemų veiksmingumą.

Kad grąžinimo politika būtų veiksminga, reikia sukurti **veikiančią prieglobsčio sistemą** ir užtikrinti, kad nepagrįstus prašymus suteikti prieglobstį pateikę asmenys būtų nedelsiant pašalinti iš Europos teritorijos. Prieglobsčio procedūrų direktyvoje jau numatytas spartus tam tikrų prašymų tvarkymas. Pagal vadinamąją pasienio procedūrą prašytoją galima sulaikyti pasienyje ir nagrinėjant jo prašymą taikomi labai trumpi terminai. Prieglobsčio prašytojai turėtų būti iš anksto ir visais prieglobsčio procedūros etapais informuojami apie remiamo savanoriško grįžimo galimybę, suteikiant patikimą alternatyvą prieglobsčio negavusiems prašytojams ir asmenims, norintiems atsiimti prašymus ir oriai sugrįžti į savo šalis. Jeigu savanoriškas grįžimas neįmanomas, būtina imtis reikiamų priemonių siekiant užkirsti kelią prieglobsčio negavusių prašytojų pabėgimui.

Neatidėliotini veiksmai	<ul style="list-style-type: none">• Įvertinti Grąžinimo direktyvos įgyvendinimą• Įvertinti Šengeno <i>acquis</i> taikymą grąžinimo srityje (tebevykdoma)
--------------------------------	---

¹³ Pavyzdžiui, kelios valstybės narės automatiškai ir be išlygų stabdo procesą visais atvejais, kai kreipiamasi dėl teisinės apsaugos priemonių dėl sprendimo grąžinti. Taip gali būti vilkinama grąžinimo procedūra. Procesas turėtų būti automatiškai sustabdomas tik tais atvejais, kai gali būti pažeistas *negrąžinimo principas*.

Vidutiniojo laikotarpio veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Apsvarstyti, ar nereikėtų persvarstyti Gražinimo direktyvos pagal antrąją įgyvendinimo ataskaitą (ne vėliau kaip 2017 m.) • Naudojant EMT, nustatyti nacionalinės teisės ir administracinės praktikos geriausios patirties pavyzdžius ir kliūtis gražinimui • Įtraukti informaciją apie remiamą savanorišką grįžimą į prieglobsčio suteikimo procesą
---	--

3. Aktyvesnis keitimasis informacija siekiant užtikrinti gražinimą

Siekiant padaryti ES gražinimo sistemą veiksmingesnę, turi būti geriau panaudojamos esamos **Europos informacinės sistemos**, visų pirma Šengeno informacinė sistema (SIS), Vizų informacinė sistema (VIS) ir EURODAC.

Šiuo metu valstybės narės sistemingai nesikeičia informacija apie sprendimus gražinti ar migrantams išduodamus draudimus atvykti. Todėl įmanoma, kad neteisėtas migrantas, kuris yra teisiškai įpareigotas išvykti, išvengs būti gražintas, paprasčiausiai persikeldamas iš vienos valstybės narės į kitą Šengeno erdvėje¹⁴. Jei jis bus sulaikytas, turės būti pradėta nauja procedūra ir taip šio asmens gražinimas bus dar labiau vilkinamas. Būtent todėl neįmanoma praktiškai užtikrinti valstybių narių priimtų **sprendimų gražinti abipusio pripažinimo** ir jų taikymo visoje ES.

Komisija siūlys priimti **SIS pakeitimus**, kad ją būtų galima veiksmingiau naudoti neteisėtų migrantų gražinimui. Komisija visų pirma siūlys įpareigoti valstybes nares privaloma tvarka **įvesti į SIS visus duomenis apie draudimus atvykti**¹⁵, kad būtų užkirstas kelias į Šengeno erdvę per kitą valstybę atvykti migrantams, kuriems vienoje valstybėje narėje jau išduoti draudimai atvykti. Ji taip pat siūlys visoms valstybėms narėms įvesti į SIS informaciją apie visus priimtus sprendimus gražinti¹⁶. Tokiu būdu turėtų būti galima stebėti atskirus asmenis, mėginančius išvengti nurodymo grįžti ir persikeliančius į kitą valstybę narę. Be to, ji pasiūlys SIS sukurti **centrinę automatinę pirštų atspaudų identifikavimo sistemą**, siekiant padėti nustatyti asmenų, kurių tapatybė nepatvirtinta, tapatybę, įskaitant neteisėtus migrantus.

Gražinimui taip pat trukdo netinkama valstybių narių komunikacija ir bendradarbiavimas dėl asmenų, kurie turi leidimą gyventi vienoje valstybėje narėje, nors kitoje valstybėje narėje tuo pačiu metu yra priimtas sprendimas juos gražinti. Valstybės narės turėtų sukurti **nacionalinių ryšių centrų tinklą**, kad būtų keičiamasi informacija apie leidimų gyventi panaikinimą, ypač kalbant apie teistumo įrašą turinčius migrantus. Valstybės narės taip pat privalo SIS pateikti konfiskuotinus visus negaliojančiais pripažintus dokumentus¹⁷, tokius kaip leidimai gyventi. Komisija ragina valstybes nares užtikrinti, kad ši prievolė būtų vykdoma sistemingai.

Be to, peržiūrėtu pasiūlymu dėl **pažangaus sienų valdymo**, kurį Komisija pristatys 2016 m. pradžioje¹⁸, bus prisidedama prie grįžimo atvejų gausinimo, fiksuojant visų trečiųjų šalių piliečių sienų kirtimo atvejus. Tai leis sekti asmenis, kurie pasilieka per ilgai, taip pat sudarys

¹⁴ Tokiais atvejais valstybė narė, kurioje yra neteisėtas migrantas, gali arba, remdamasi dvišaliu sprendimu, asmenį gražinti į valstybę narę, kuri priėmė sprendimą dėl gražinimo, arba imtis būtinų priemonių užtikrinti, kad būtų vykdomas pradinis sprendimas gražinti pagal 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo (OL L 149, 2001 6 2, p. 34).

¹⁵ Šiuo metu valstybės narės sistemingai į SIS įveda informaciją tik apie tam tikrus draudimus atvykti, tačiau ne apie tuos, kurie buvo priimti pagal Gražinimo direktyvą.

¹⁶ Kaip paskelbta ES kovos su neteisėtų migrantų gabenimu veiksmų plane ir atsižvelgiant į 2015 m. birželio 25–26 d. Europos Vadovų Tarybos raginimą.

¹⁷ 2007 m. birželio 12 d. Tarybos sprendimo 2007/533/JHA 38 straipsnis.

¹⁸ Kaip pranešta Europos migracijos darbotvarkėje.

palankesnes sąlygas nustatyti tapatybę asmenų, sunaikinusių savo asmens tapatybės dokumentus.

Komisija taip pat nagrinės galimybę išplėsti **EURODAC reglamento**¹⁹ **taikymo apimtį ir tikslą**, kad duomenis būtų galima naudoti grąžinimo tikslais. Būtų tikslinga, kad už grąžinimą atsakingos valstybių narių institucijos gautų informaciją apie tai, ar sulaikytas neteisėtas migrantas jau buvo anksčiau sulaikytas kitoje valstybėje narėje ir (arba) paimti jo pirštų atspaudai. Tokia informacija gali padėti nustatyti neteisėtų migrantų tapatybę ir taip palengvinti jų grąžinimą.

VIS reglamentu, kuriame numatyta, kad prašymą išduoti vizą pateikusių trečiųjų šalių piliečių biometriniai duomenys būtų saugomi VIS, supaprastinamas vizų turėtojų tapatybės nustatymas. Jame taip pat leidžiama, taikant griežtas sąlygas, perduoti tam tikrus duomenis trečiųjų šalių institucijomis ir jais keistis, siekiant patvirtinti šių šalių piliečių tapatybę. Taip gali būti lengviau išduoti grįžimui reikalingus kelionės dokumentus. Šiuo metu Komisija vertina VIS įgyvendinimą, be kita ko, ir šios nuostatos taikymą, ir praneš apie rezultatus.

<i>Neatidėliotini veiksmai</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Įvertinti SIS (vykdoma) • Sukurti nacionalinių ryšio centrų tinklą dėl leidimų gyventi panaikinimo
<i>Vidutiniojo laikotarpio veiksmai</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pasiūlymai dėl teisės aktų dėl privalomo sprendimų grąžinti ir draudimų atvykti įtraukimo į Šengeno informacinę sistemą (SIS) (2016 m.) • Peržiūrėti pažangiai valdomų sienų pasiūlymą (2016 m.) • Išnagrinėti galimybę išplėsti EURODAC reglamentą • Įvertinti VIS įgyvendinimą (2016 m.)

4. FRONTEX agentūros vaidmens ir įgaliojimų stiprinimas

FRONTEX agentūrai tenka ypač svarbus vaidmuo stiprinant praktinį bendradarbiavimą grąžinimo srityje, ir šį vaidmenį reikėtų toliau gerinti. Šiuo metu agentūros uždavinys – teikti pagalbą valstybėms narėms dėl neteisėtų migrantų grąžinimo, nesigilinant į sprendimus grąžinti, visų pirma organizuojant bendras grąžinimo operacijas ir nustatant geriausią patirtį, susijusią su kelionės dokumentų įgijimu ir migrantų išsiuntimu.

Valstybės narės raginamos sistemingiau naudotis galimybe grąžinti neteisėtus migrantus vykdant FRONTEX agentūros rengiamas ir koordinuojamas **bendras grąžinimo operacijas**, kurios suteikia galimybių sutelkti išteklius. Jie turėtų reguliariai informuoti FRONTEX apie pagalbos grąžinimui ir koordinavimo poreikius.

Migrantų tapatybės nustatymas ir jų grįžimo kelionės dokumentų suteikimas yra didelė problema. FRONTEX turėtų palengvinti ryšius ir bendradarbiavimą tarp valstybių narių ir trečiųjų šalių, ypač tų, kurios neturi konsulinių atstovybių atitinkamose valstybėse narėse. Ji turėtų ir toliau padėti valstybėms narėms užsakyti orlaivius grąžinimo operacijoms, prireikus juos užsakyti pati. Siekiant gauti neutralios informacijos apie grąžinimo operacijas, gali būti suteikiama galimybė naudoti stebėtojų pajėgas, sukurtas pagal priverstinio grąžinimo

¹⁹ 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 603/2013 dėl Eurodac sistemos pirštų atspaudams lyginti sukūrimo siekiant veiksmingai taikyti Reglamentą (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens bei pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai, ir dėl valstybių narių teisėsaugos institucijų bei Europolo teisėsaugos tikslais teikiamų prašymų palyginti duomenis su Eurodac sistemos duomenimis ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1077/2011, kuriuo įsteigiama Europos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūra (OL L 180, 2013 6 29).

stebėsenos projektą²⁰; FRONTEX galėtų finansuoti stebėtojų išlaidas. Ji taip pat gali padėti valstybėms narėms **parengti** ir sukurti lydinčiųjų asmenų grupes, kurias galima būtų greitai išsiųsti dalyvauti grįžimo skrydžiuose.

Didesnė parama pasienio valstybėms narėms laikantis „įvykių centro“ požiūrio

„Įvykių centro“ požiūris, apibrėžtas Europos migracijos darbotvarkėje, gali padėti veiksmingiau sutelkti operatyvinę pagalbą didelį migracijos spaudimą patiriančioms valstybėms narėms. Taikant šį požiūrį, FRONTEX galėtų išsiųsti mobiliuosius būrius, kurie vietoje keliais etapais teiktų šioms pasienio valstybėms operatyvinę ir informacinę pagalbą grąžinimo klausimais.

Pirma, jie gali padėti **nustatyti migrantų tapatybę**. FRONTEX agentūros koordinuojami ekspertai gali padėti valstybėms narėms registruoti atvykstančius ir sulaikytus migrantus, turinčius dokumentus ir jų neturinčius. Jie gali patikrinti tik ką atvykusius migrantus, siekdami nustatyti numanomą jų pilietybę ir išvengti pilietybės pakeitimo. Tai padėtų greitai nustatyti grąžintinus asmenis ir tuos, kuriems gali būti reikalinga tarptautinė apsauga. Tai turėtų sudaryti sąlygas susijusioms valstybėms narėms sistemingai tikrinti visus tinkamų dokumentų neturinčius migrantus, sulaikytus neteisėtai kirtusius sieną.

Siekdama patvirtinti numanomą migrantų pilietybę, FRONTEX galėtų užtikrinti glaudų bendradarbiavimą su jų kilmės šalių ambasadamis arba konsulinėmis įstaigomis. Agentūra galėtų paskatinti ir palengvinti darbo grupių veiklą, skatindama šių šalių imigracijos tarnybų darbuotojus ir (arba) konsulinius pareigūnus surengti pokalbius siekiant nustatyti tapatybę ir paspartinti **kelionės dokumentų išdavimą** grįžimui. Kai tinkama, būtų galima įtraukti grąžinimo srityje dirbančius tinklus.

FRONTEX taip pat gali padėti organizuoti, koordinuoti ir bendrai finansuoti **grąžinimo operacijas** į kilmės ar tranzito šalis. FRONTEX turėtų numatyti sistemingas bendrų grąžinimo skrydžių iš kitų valstybių narių jungtis pasienio valstybėse narėse.

Kad būtų galima nustatyti tapatybę, svarbu, kad valstybės narės, ypač esančios pasienyje, imtųsi **atitinkamų priemonių siekdamas užkirsti kelią migrantų pabėgimui** ir jų vėlesniam judėjimui į kitas valstybes nares.

Kaip paskelbta Europos migracijos darbotvarkėje, 2016 m. Komisija pateiks **pasiūlymų dėl teisės aktų, kuriais siekiama sustiprinti FRONTEX įgaliojimus grąžinimo srityje**. Nedarydama poveikio Agentūros vertinimui, kuris turėtų būti baigtas 2015 m., rezultatams ir prie pasiūlymų pridedamam poveikio vertinimui, Komisija išnagrinės galimybes suteikti Agentūrai daugiau įgaliojimų, susijusių su operatyvinio bendradarbiavimo valdant išorės sienas koordinavimu ir neteisėtų migrantų grąžinimu. Ji pasiūlys įsteigti specialų **FRONTEX grąžinimo biurą**, kad būtų aiškiai matomas Agentūros vaidmuo grąžinimo srityje.

Visų pirma, remdamasi „įvykių centruose“ sukaupta patirtimi, ji apsvarstys galimybę sukurti **FRONTEX skubios grąžinimo pagalbos būrius**, kurie teiktų valstybėms narėms paramą tapatybės nustatymo, konsulinio bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis ir grąžinimo operacijų organizavimo srityse. Ji taip pat apsvarstys galimybę suteikti Agentūrai įgaliojimus

²⁰ Priverstinio grąžinimo stebėsenos projekto, kuris yra administruojamas Tarptautinio migracijos politikos plėtros centro (angl. ICMPD) ir finansuojamas iš ES grąžinimo fondo, tikslas – sukurti Europos priverstinio grąžinimo stebėtojų pajėgas, kurios gali būti siunčiamos į šalis, kuriose būtina įgyvendinti priverstinio grąžinimo stebėsenos sistemą.

pradėti grąžinimo operacijas (šiuo metu tokias operacijas gali inicijuoti tik valstybės narės) ir koordinuoti bei organizuoti grąžinimo operacijas tik iš vienos valstybės narės.

Komisija taip pat ieškos būdų, kaip išplėsti techninę ir gebėjimų stiprinimo paramą, kurią FRONTEX teikia **ES kaimynystės šalims**²¹ neteisėtų migrantų grąžinimo srityje.

Reikėtų sustiprinti ne tik FRONTEX gebėjimą teikti operatyvinę pagalbą, bet ir jos **analitinius gebėjimus grąžinimo ir readmisijos srityje**. Visų pirma, Agentūros rizikos analizės įgaliojimai turėtų būti išplėsti ir taikomi renkant bei analizuojant duomenis apie neteisėtą vėlesnį trečiųjų šalių piliečių judėjimą ES viduje, siekiant padėti grąžinti trečiųjų šalių piliečius, neturinčius teisės būti ES. Tiesioginių ryšių punktų grąžinimo klausimais tinklas turėtų padėti įtvirtinti Agentūros kaip keitimosi operatyvine patirtimi ir žiniomis grąžinimo srityje ES centro poziciją.

FRONTEX turėtų būti skirta **pakankamai išteklių** užduotims grąžinimo srityje vykdyti. 2016 m. biudžete Komisija pasiūlė FRONTEX skirti papildomus 5 mln. EUR būtent grąžinimo veiklai. Taigi, Komisija 2016 m. turėtų turėti galimybę šiam tikslui skirti 15 mln. EUR. Kartu su pasiūlymais dėl teisės aktų, kuriais siekiama sustiprinti FRONTEX įgaliojimus, bus pateiktos nuostatos jai skirti pakankamai finansinių išteklių užduotims vykdyti.

Neatidėliotini veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemingiau vykdyti FRONTEX koordinuojamas bendras grąžinimo operacijas • FRONTEX rengiami mokymo kursai palydos vadovams ir lydintiesiems asmenis (vykdoma)
Vidutiniojo laikotarpio veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Pasiūlymai dėl teisės aktų išplėsti FRONTEX įgaliojimus grąžinimo srityje (2016 m.)

5. Integruota grąžinimo valdymo sistema

Komisija remia **integruotos grąžinimo valdymo sistemos** kūrimą ir vadovaus šiam procesui, sutelkdama visus ES finansuojamus grąžinimo ir readmisijos srities tinklus ir programas. Ji susies Europos integruotą požiūrį į grąžinimą į trečiąsias šalis (EURINT), EIRIN ir Europos grąžinimo ryšių palaikymo pareigūnų tinklą (EURLO)²².

Šie tinklai turėtų dirbti vienas kitą papildydami, kad sukurtų darnią ir veiksmingą grąžinimo valdymo sistemą kartu su FRONTEX, kuri koordinuos šią integruotą grąžinimo valdymo sistemą operatyviniu lygmeniu. Visų pirma, jie turėtų greitai **išsiųsti mobiliąsias darbo grupes**, kurios padėtų nustatyti migrantų tapatybę, išduoti kelionės dokumentus jų repatriacijai, išbandyti geriausią patirtį ir ją skleisti platesniu mastu. Taip koordinuojant veiksmus turėtų labiau suvienodėti valstybių narių praktika grąžinimo srityje ir būti atgrasoma nuo vėlesnio judėjimo.

Komisija ieškos būdų, kaip pasiekti, kad kilmės šalys neteisėtiems migrantams grąžinti labiau pripažintų **ES laissez-passer**, įskaitant dokumento apsaugos savybes.

²¹ Pagal FRONTEX reglamento 15 straipsnį Agentūra ir valstybės narės, bendradarbiaudamos su trečiosiomis šalimis pastarųjų teritorijoje, turi laikytis normų ir standartų, kurie yra bent lygiaverčiai nustatytiesiems Sąjungos teisės aktuose.

²² EURINT tikslas – plėtoti geriausią patirtį grąžinimo srityje, dalytis jos pavyzdžiais ir parengti bendrą operatyvino bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis strategiją. EURLO tikslas – skatinti operatyvinį bendradarbiavimą pirmiausia atsižvelgiant į kilmės šalį, būtent per grąžinimo ryšių palaikymo pareigūnus pagrindinėse šalyse.

Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnai²³ (EMLOS), kurie bus paskirti į ES delegacijas pagrindinėse kilmės ar tranzito šalyse, turėtų palengvinti bendradarbiavimą su tų šalių valdžios institucijomis dėl neteisėtai ES esančių jų piliečių readmisijos. EMLOS turėtų glaudžiai bendradarbiauti su Imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklu (ILO) šiose šalyse ir ES agentūromis, visų pirma į šias šalis komandiruotais FRONTEX ryšių palaikymo pareigūnais ir grąžinimo srityje dirbančiais tinklais, kaip antai EURLO. Po 2016 m. numatyto ES teisės aktų dėl imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų įvertinimo²⁴ Komisija išnagrinės, ar būtina juos peržiūrėti siekiant padidinti Imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklo papildomą naudą.

Komisija taip pat ketina pasinaudoti visomis EMT teikiamomis galimybėmis ir sustiprinti analizę bei dalijimąsi informacija grąžinimo srityje. Siekiant sukurti tinkamas politines priemones būtina turėti patikimus, palyginamus ir nuoseklius **statistinius duomenis**. Valstybės narės teikia statistinius duomenis apie grąžinimą Eurostatui, tačiau nustatyta neatitikimų. Šį klausimą spręs specialioji kokybės darbo grupė, kuriai priklausys Komisija, Eurostatas ir atitinkamos ES agentūros.

<i>Neatidėliotini veiksmai</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Sukurti integruotą grąžinimo valdymo sistemą • Nustatyti užduotis ir prioritetines šalis, į kurias turėtų būti paskirti Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnai • Parengti geresnio statistinių duomenų apie grąžinimą rinkimo veiksmų planą
<i>Vidutiniojo laikotarpio veiksmai</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Paskirti Europos migracijos ryšių pareigūnus trečiosiose šalyse • Įvertinti ES teisės aktus dėl imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų ir pateikti galimus pasiūlymus dėl teisės aktų pakeitimo • Ieškoti būdų, kaip užtikrinti, kad trečiosios šalys geriau pripažintų ES <i>laissez-passer</i>

III. Glaudesnis bendradarbiavimas readmisijos srityje su kilmės ir tranzito šalimis

Siekiant padidinti grąžinamų asmenų skaičių ir atgrasyti nuo vėlesnės neteisėtos migracijos, **būtina** stiprinti bendradarbiavimą grąžinimo ir readmisijos srityje su pagrindinėmis neteisėtų migrantų kilmės ir tranzito šalimis. Tarp prioritetinių valstybių – Afrikos valstybės, iš kurių atvyksta daug migrantų į ES arba joje yra neteisėtai. Į Afrikos šalis grąžinamų asmenų dalis yra mažesnė nei 30 proc., t. y. gerokai mažesnė už bendrą iš ES grąžinamų asmenų dalį, kuri yra 40 proc. ir jau yra nepakankama. Būsimas aukščiausiojo lygio susitikimas migracijos klausimais Valetyje yra puiki proga apsvarstyti readmisijos klausimus, atsižvelgiant į platesnio masto diskusiją dėl ES ir Afrikos bendradarbiavimo migracijos srityje.

²³ 2015 m. balandžio 23 d. posėdžiavusi Europos Vadovų Taryba paprašė paskirti Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnus. Tai dar kartą patvirtinta Europos migracijos darbotvarkėje ir 2015 m. gegužės 27 d. priimtame ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų plane.

²⁴ 2004 m. vasario 19 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 377/2004 dėl imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklo sukūrimo, OL L 64, 2004 3 2, p. 1.

Priimti atgal savo šalies piliečius privaloma pagal paprotinę tarptautinę teisę. Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno (AKR) valstybėms šis įpareigojimas taip pat nustatytas Kotonu susitarimo²⁵ 13 straipsnyje.

Europos migracijos darbotvarkėje jau pabrėžtas poreikis stiprinti veiksmus, kad trečiosios šalys vykdytų įsipareigojimus priimti savus piliečius. 2015 m. birželio 26–25 d. posėdžiavusi Europos Vadovų Taryba išreiškė reikalavimą **sutelkti visas priemones ir sustiprinti bendradarbiavimą readmisijos srityje**.

Komisija sieks pirmiausia užtikrinti, kad **readmisijos įsipareigojimai** būtų vykdomi veiksmingai ir nedelsiant. Be to, ji sieks greitai užbaigti vykstančias derybas ir prireikus pradėti derybas dėl naujų readmisijos susitarimų su pagrindinėmis kilmės šalimis. ES taip pat turėtų pradėti aukšto lygio politinius dialogus dėl readmisijos su atitinkamomis šalimis ir iš esmės sustiprinti operatyvinį bendradarbiavimą. Kad pasiektų šiuos tikslus, ES turėtų užsitikrinti ir svarią poziciją šalių partnerių atžvilgiu.

1. Veiksmingas readmisijos įsipareigojimų vykdymas

Komisija sieks užtikrinti, kad būtų vykdomi readmisijos įsipareigojimai, prisiimti tiek pagal konkrečius readmisijos susitarimus, tiek pagal Kotonu susitarimą.

ES iki šiol yra pasirašiusi 17 **readmisijos susitarimų**²⁶. Apskritai vykdyti neteisėtų migrantų grąžinimą ir readmisiją į šalis, pasirašiusias tokius susitarimus su ES, yra lengviau. Reguliarūs jungtinių readmisijos komitetų posėdžiai – tai proga stebėti, kaip šie susitarimai įgyvendinami, ir naudinga platforma praktinėms problemoms aptarti ir spręsti. Komisija visapusiškai išnaudos šių komitetų funkcijas, kad toliau stiprintų praktinį bendradarbiavimą ir grąžintų daugiau asmenų į šalis partneres.

Be to, Komisija sieks **skubiai įgyvendinti** pagal Kotonu susitarimo 13 straipsnį ES ir AKR šalių prisiimtą **įsipareigojimą** priimti savus piliečius be jokių papildomų formalumų. Komisija, kartu su EIVT, valstybėmis narėmis ir FRONTEX, reguliariai rengs dvišalius susitikimus dėl readmisijos su pagrindinėmis kilmės šalimis Užsachario Afrikoje, kad įgyvendintų šią Kotonu susitarimo nuostatą. Tikslas – sustiprinti praktinį bendradarbiavimą sukuriant ryšių kanalus ir nustatant tvarką, pagal kurią laiku nustatoma neteisėtų migrantų tapatybė ir jų grąžinimui išduodami kelionės dokumentai arba naudojamas ES *laissez-passer*.

Tarp **prioritetinių šalių**, su kuriomis bus rengiami tokie susitikimai atsižvelgiant į migracijos tendencijų raidą, yra Nigerija, Senegalas, Malis, Etiopija, Kongo Demokratinė Respublika, Gvinėja, Dramblio Kaulo Krantas, Etiopija ir Gambija.

Neatidėliotini veiksmai	<ul style="list-style-type: none">Dvišaliai posėdžiai readmisijos klausimais su kilmės šalimis Užsachario Afrikoje, visų pirma Nigerija ir Senegalais
--------------------------------	---

2. Vykstančių derybų dėl readmisijos susitarimų užbaigimas ir naujų pradėjimas

²⁵ Pagal Kotonu susitarimo 13 straipsnį AKR valstybės įsipareigoja neprieštarauti savo piliečių, neteisėtai esančių ES valstybės narės teritorijoje, grąžinimui ir readmisijai atitinkamos valstybės narės prašymu be jokių papildomų formalumų.

²⁶ ES yra pasirašiusi readmisijos susitarimus su Rusija, Ukraina, Moldova, Gruzija, Armėnija, Azerbaidžanu, Turkija ir Vakarų Balkanų šalimis, taip pat su Honkongu, Makao, Šri Lanka, Pakistanu ir Žaliojojo Kyšuliu.

ES su rytinės kaimyninės šalimis yra sudariusi readmisijos susitarimus, o su kaimynėmis pietuose, kur šiuo metu jaučiamas didelis migracijos spaudimas – ne, tačiau šiuo metu vyksta derybos dėl kelių susitarimų²⁷. Viena pagrindinių kliūčių derybose dėl readmisijos susitarimų su Šiaurės Afrikos šalimis yra sąlyga dėl trečiųjų šalių piliečių, pagal kurią šalys įpareigojamos priimti atgal trečiųjų šalių piliečius, kurie tranzitu vyko per jų teritoriją, nors šios šalys kartais nenoriai bendradarbiauja dėl jų pačių piliečių priėmimo atgal.

Užsachario Afrikos šalys, priimdamos atgal savo piliečius, kaip nustatyta Kotonu susitarime, turėtų sumažinti tranzito šalims tenkantį spaudimą, nes neteisėti migrantai grįžtų tiesiai į savo kilmės šalis. Dėl to turėtų būti **lengviau sudaryti susitarimus su Šiaurės Afrikos šalimis**.

Komisija taip pat nagrinės, ar reikia **pradėti derybas dėl readmisijos susitarimų** su kitomis pagrindinėmis neteisėtų migrantų kilmės ir tranzito šalimis. Šalims, kurios daugiausia yra kilmės, o ne tranzito šalys, sąlyga dėl trečiųjų šalių piliečių yra mažiau svarbi.

<i>Neatidėliotini veiksmai</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pradėti arba atnaujinti derybas su Šiaurės Afrikos šalimis
<i>Vidutiniojo laikotarpio veiksmai</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Išnagrinėti galimybes pradėti derybas dėl naujų readmisijos susitarimų su pagrindinėmis kilmės šalimis

3. Aukšto lygio politiniai dialogai dėl readmisijos

Pagal 2015 m. birželio 25–26 d. posėdžiavusios Europos Vadovų Tarybos prašymą ES taip pat pradės aukšto lygio politinius dialogus su atitinkamomis neteisėtų migrantų kilmės ir tranzito šalimis. **Aukšto lygio dialogai**, kuriuos pradės ES vyriausioji įgaliotinė užsienio reikalams ir saugumo politikai, turėtų būti pirmiausia vykdomi su šalimis, kurių politinis įsipareigojimas ir įtaka reikalingi siekiant arba įgyvendinti esamus įsipareigojimus, arba užbaigti ar pradėti derybas dėl readmisijos susitarimų. Jie užtikrins, kad palaikant santykius su šiomis šalimis būtų pirmiausia sprendžiami grąžinimo ir readmisijos klausimai. ES pagalba ir politika turėtų būti naudojamos kaip priemonės siekiant paskatinti šalį partnerę norėti bendradarbiauti su ES.

Šiuos dialogus turėtų vesti vyriausioji įgaliotinė kartu su atitinkamais Europos Komisijos nariais. Rengiantis šiems dialogams ir imantis tolesnių veiksmų itin svarbus vaidmuo teks **ES delegacijoms**.

Atsižvelgiant į negražintų neteisėtų migrantų skaičių ir bendrą santykių su ES padėtį, **galimos prioritetinės šalys**, su kuriomis būtų vykdomas aukšto lygio dialogas dėl readmisijos, be kita ko, yra Marokas, Alžyras, Egiptas, Nigerija, Senegalas, Gvinėja, Malis, Kongo Demokratinė Respublika, Dramblio Kaulo Krantas, Etiopija, Gambija, Afganistanas, Bangladešas, Pakistanas ir Šri Lanka.

Siekdama sustiprinti bendradarbiavimą readmisijos srityje ES taip pat visapusiškai naudosis pagal Visuotinį požiūrį į migraciją sukurtomis priemonėmis, kaip antai Rabato ir Chartumo procesais, Šilko kelio valstybių partnerystėje judumo srityje ir dialogais bei partnerystėje judumo srityje.

²⁷ ES nėra pasirašiusi readmisijos susitarimų su Šiaurės Afrikos šalimis. Užsitęsios ES derybos dėl readmisijos susitarimo su Maroku, vykdomos pagal 2000 m. suteiktus įgaliojimus, nejuda iš vietos. Derybų su Alžyru įgaliojimus Taryba patvirtino 2002 m., tačiau derybos oficialiai net neprasidėjo. Derybų su Tunicu įgaliojimai patvirtinti 2014 m. gruodžio mėn., tačiau derybos dar turi prasidėti.

Neatidėliotini veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Nustatyti aukšto lygio dialogų prioritetinių šalių sąrašą ir tvarkaraštį
Vidutiniojo laikotarpio veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Pradėti ir vykdyti aukšto lygio politinius dialogus

4. Parama reintegracijai ir gebėjimų stiprinimas

Siekdamos pagerinti praktinį bendradarbiavimą ir grąžinimo tvarumą Komisija ir valstybės narės turėtų labiau remti grįžtančių asmenų **reintegraciją** ir stiprinti **jų kilmės šalių gebėjimus juos priimti atgal**.

Parama reintegracijai turėtų būti teikiama asmens ir valstybės lygmeniu, kad tiek grįžtantis asmuo, tiek kilmės šalis galėtų naudotis reintegracijos priemonėmis. Speciali parama turėtų būti teikiama ir tranzito šalimis siekiant palengvinti trečiųjų šalių piliečių, tranzitu vykstančių per jų teritoriją, savanorišką grįžimą ir priverstinį grąžinimą, arba, kai būtina ir įmanoma, padėti joms sudaryti readmisijos susitarimus su kitomis trečiosiomis šalimis.

Stiprinant readmisijos gebėjimus daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama atsakingų institucijų gebėjimui laiku reaguoti į readmisijos prašymus ir kilmės šalių gebėjimui lengviau ir greičiau nustatyti savo šalies piliečių tapatybę. Prioritetiniai uždaviniai šie – sukurti centralizuotus automatizuotus civilinius registrus ir biometrinių pasų ir tapatybės dokumentų išdavimo sistemas, pradėti taikyti automatizuotas readmisijos prašymų perdavimo ir tvarkymo priemones (pvz., pirštų atspaudų ėmimo aparatus) arba teikti readmisijos prašymams tvarkyti ir grįžtantiems asmenims priimti reikalingus materialinius išteklius, kaip antai transporto priemones arba laikino apgyvendinimo patalpas. Be to, būtų galima teikti techninę paramą trečiosioms šalims siekiant padėti įgyvendinti readmisijos nuostatas ar susitarimus su kitomis trečiosiomis šalimis.

Siekdama palengvinti šį procesą Komisija sukūrė specialią **Readmisijos gebėjimų stiprinimo priemonę (RCBF)** (5 mln. EUR pagal PMIF)²⁸. Ši veikla bus išplėsta ateinančiais metais skiriant papildomą finansavimą. Per RCBF finansavimas bus teikiamas trečiosioms šalims, kurios yra sudariusios arba ketina sudaryti readmisijos susitarimą su ES, ir toms šalimis, su kuriomis ES siekia stiprinti bendradarbiavimą readmisijos srityje. Taikant RCBF daugiausia dėmesio bus skiriama gebėjimams stiprinti, pavyzdžiui, grįžtančių asmenų reintegracijos srityje, ir sudarytos sąlygos ES laiku tenkinti neatidėliotinus poreikius.

ES taip pat remia **savanoriško grįžimo iš pagrindinių tranzito šalių programas**, nes labiau tikėtina, kad migrantai pasinaudotų galimybe savanoriškai grįžti į savo kilmės šalį iš tranzito šalių, jei jie dar nėra sumokėję visos sumos kontrabandininkams ir dar gali išvengti didelės rizikos, pavyzdžiui, kelionės per Viduržemio jūrą ar Sacharos dykumą. Savanoriško grįžimo iš tranzito šalių į kilmės šalis programos, visiškai laikantis *negrąžinimo principo*, turėtų būti remiamos pagal Šiaurės Afrikai ir Somalio pusiasaliui skirtas regioninės plėtos ir apsaugos programas, taip pat partnerystę judumo srityje ir bendras migracijos ir judumo darbotvarkes. Tokios programos turėtų būti parengtos ir per Vakarų Balkanų šalis tranzitu vykstantiems trečiųjų šalių piliečiams.

Siekiant padėti grįžtantiems asmenims reintegruoti į jų kilmės šalyse, **reikėtų skirti pakankamai lėšų** iš visų susijusių šaltinių, visų pirma iš paramos vystymuisi priemonių. Parama reintegracijai turėtų būti įtraukta į kilmės šalyse taikomas priemones, pavyzdžiui,

²⁸ Dėl paramos Sąjungos veiksams pagal Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondą žr. 2015 m. metinę darbo programą.

profesinio mokymo ir švietimo programas, mikrofinansų ir verslumo paramą, kurios turėtų būti toliau plėtojamos. ES patikos fondas, kuris bus vienas iš pagrindinių Valetos aukščiausio lygio susitikimo migracijos klausimais rezultatu, turėtų labai padėti vykdyti reintegraciją ir stiprinti gebėjimus trečiosiose šalyse.

<i>Neatidėliotini veiksmai</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Sukurti specialią readmisijos gebėjimų stiprinimo priemonę • Savanoriško grįžimo programos trečiosiose šalyse pagal regioninės plėtros ir apsaugos programas • Parama savanoriško grįžimo iš Vakarų Balkanų programoms
<i>Vidutiniojo laikotarpio veiksmai</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Struktūrinė parama grįžtančių asmenų reintegracijai iš patikos fondo, kuris turėtų būti įsteigtas per Valetoje vykstantį ES ir Afrikos aukščiausio lygio susitikimą migracijos klausimais

5. ES įtakos gražinimo ir readmisijos srityse didinimas

ES turi didinti savo įtaką readmisijos srityje šalių partnerių atžvilgiu, siekdama užtikrinti, kad būtų vykdomi esami įsipareigojimai ir susitarimai, ir sudaryti lengvesnes sąlygas vesti derybas dėl naujų susitarimų ir juos sudaryti. 2015 m. birželio 25–26 d. posėdžiavusi Europos Vadovų Taryba paprašė Komisijos ir Tarybos parengti „bendrą priemonių rinkinį deryboms“.

Reikėtų parengti **pagal poreikius pritaikytus paramos priemonių rinkinius**, kurie padėtų tam tikroms šalims partnerėms praktiškai vykdyti readmisijos įsipareigojimus ir paremtų derybas. Šie priemonių rinkiniai turėtų būti pagrįsti patirtimi, įgyta įgyvendinant bandomąjį projektą gražinimo srityje²⁹, kurio tikslas – skatinti pasirinktas trečiąsias šalis bendradarbiauti dėl jų piliečių readmisijos. Siekiant ES migracijos politikos tikslų, gražinimo ir readmisijos klausimai turėtų būti įtraukti į suderintą konsoliduotą trečiosioms šalims siūlomą ES priemonių rinkinį, kuris būtų parengtas remiantis visomis susijusiomis politikos sritimis, ypač vidaus reikalų, užsienio politikos, paramos vystymuisi, prekybos ir saugumo. Tinkamais atvejais turėtų būti nustatytos papildomos sąlygos.

Valstybių narių patirtis rodo, kad siekiant sustiprinti bendradarbiavimą readmisijos srityje reikia gerai suderinti **spaudimą ir paskatas**. Vidaus reikalų srityje judumo partnerystė ir vizų politika apskritai yra naudingi svertai bendradarbiaujant readmisijos klausimais. Tuo pačiu metu vykdomos derybos dėl vizų režimo supaprastinimo susitarimo ir readmisijos susitarimo yra reali paskata trečiosioms šalims bendradarbiauti readmisijos klausimais.

Tačiau galimybė taikyti šią priemonę yra ribota, nes ES negali supaprastinti vizų režimo su tam tikroms trečiosioms šalims, iš kurių atvyksta daug neteisėtų migrantų ir kurios dėl to kelia didelę migracijos riziką. Net jei ES ir siūlo tuo pačiu metu vesti derybas dėl vizų režimo supaprastinimo susitarimo, to gali nepakakti, jei siūlomos supaprastinimo sąlygos nėra pakankamai patrauklios palyginti su ES vizų reglamente numatytais horizontaliosiomis supaprastinimo sąlygomis. Tačiau **vizų politika** – ar tai būtų naujos redakcijos Vizų kodeksas, vizų režimo supaprastinimo susitarimai ar praktinis vizų išdavimas – **turi įtaką bendradarbiavimui readmisijos srityje**. Reiktų labiau išnagrinėti, kaip galima padidinti šios politikos svarumą.

Siekiant užtikrinti bendradarbiavimą readmisijos srityje, reikėtų siūlyti **teisėtos migracijos** galimybes ne tik aukštos kvalifikacijos darbuotojams, bet ir studentams bei tyrėjams. Valstybės narės pačios nustato, kiek ekonominių migrantų priimti, tačiau požiūrį būtų galima

²⁹ 2014 m. birželio 5–6 d. TVR tarybos posėdyje priimtos Tarybos išvados dėl ES gražinimo politikos.

derinti ES lygmeniu, kad derėdamasi dėl readmisijos susitarimų ir sąlygų su atitinkamomis trečiosiomis šalimis ES turėtų svaresnę poziciją.

Tačiau siekiant sustiprinti bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis readmisijos srityje, reikėtų nustatyti itin svarius veiksniai ne tik vidaus reikalų srityje, atsižvelgiant į 2015 m. birželio 25–26 d. posėdžiavusios Europos Vadovų pareiškimą, kad „*vadovaujantis „paramos pagal pažangą“ principu, bus naudojama ES parama ir pasitelkiama ES politika siekiant sukurti paskatas esamiems readmisijos susitarimams įgyvendinti ir naujiems susitarimams sudaryti*“.

Reikėtų pasitelkti, be kita ko, šiuos papildomus svarius veiksniai: pagalbą vystymuisi, kaimynystės politiką, prekybos susitarimus ir prekybos lengvatas (su galimybe laisvosios prekybos susitarimų sudarymą arba lengvatinio režimo taikymą tam tikroms trečiosioms šalims susieti su readmisijos susitarimo sudarymu tuo pačiu metu), švietimo programą („Erasmus +“) ir kultūrą. Valstybės narės labai raginamos nustatyti svetus jų nacionalinei kompetencijai priklausančiose srityje, pavyzdžiui, **trečiųjų valstybių piliečių galimybes patekti į jų darbo rinkas**.

ES ir jos valstybės narės turi susitarti dėl aiškios pozicijos dėl būtinybės bendradarbiauti readmisijos srityje ir jos laikytis neteisėtų migrantų kilmės ir tranzito šalių atžvilgiu. Readmisijos klausimas turėtų būti prioritetas ir turėtų būti sprendžiamas ES palaikant bet kokius politinio lygmens ryšius su trečiosiomis šalimis, į kurias grąžinama mažai asmenų, ir valstybėms narėms palaikant ryšius su šiomis šalimis. Šie klausimai visų pirma turėtų būti keliami visuose vyriausiosios įgaliotinės arba Komisijos narių, susitikimuose su atitinkamų šalių atstovais, be kita ko, tarptautiniuose ir daugiašaliuose renginiuose.

Neatidėliotini veiksmai	<ul style="list-style-type: none">• Susitarti dėl bendro priemonių rinkinio, skirto padėti vesti derybas ir pagerinti grąžinimą, remiantis požiūriu „parama pagal pažangą“• Palaikant ryšius su prioritetinėmis trečiosiomis šalimis teikti pirmenybę grąžinimo ir readmisijos klausimams ir jų sprendimui
Vidutiniojo laikotarpio veiksmai	<ul style="list-style-type: none">• Parengti pagal poreikius pritaikytus, konkrečioms šalims skirtus priemonių rinkinius

IV. Išvada

Kad ES neteisėtų migrantų grąžinimo sistema būtų veiksmingesnė, būtina parodyti **politinę valią ir nustatyti prioritetus**, taip pat visapusiškai taikyti ES taisykles ir turėti tinkamas nacionalines administracines sistemas ir išteklius. Komisija, padedama atitinkamų ES agentūrų, imsis visų reikiamų priemonių, kad sustiprintų ES grąžinimo sistemą, visapusiškai laikydamosi pagrindinių teisių ir garantijų dėl oraus grįžimo.

Pagal ES grąžinimo direktyvą sudarytos sąlygos imtis veiksmų grąžinimo srityje, tačiau valstybės narės ją gali geriau įgyvendinti. Komisija visų pirma sieks užtikrinti, kad direktyva būtų visapusiškai taikoma, be kita ko, taikys pažeidimų nagrinėjimo procedūras. Taip pat ji nustatys trūkumus ir padės juos šalinti, remdamasi nacionalinių grąžinimo sistemų vertinimu pagal Šengeno vertinimo mechanizmą.

Komisija padidins paramą FRONTEX ir pateiks teisės aktų pasiūlymų, kuriais labai išplečiamas Agentūros vaidmuo grąžinimo srityje. Naujas **FRONTEX grąžinimo biuras** turėtų suteikti galimybę Agentūrai teikti gerokai didesnę pagalbą grąžinimo srityje. Komisija taip pat pateiks pasiūlymų dėl teisės aktų, kuriais siekiama sustiprinti ES informacines

sistemas, kad būtų galima greičiau keistis informacija apie sprendimus grąžinti ir palengvinti jų vykdymo užtikrinimą visoje Šengeno erdvėje.

Kad grąžinimo sistema būtų veiksminga, vienas iš **prioritetinių klausimų** palaikant santykius su trečiosiomis šalimis turėtų būti neteisėtų migrantų **readmisija**. Komisija, kartu su EIVT, dės daugiau pastangų – palaikys politinius dialogus, stiprins gebėjimus, teiks paramą reintegracijai ir prireikus ves derybas dėl naujų readmisijos susitarimų, kad padėtų kilmės šalims įvykdyti įsipareigojimus priimti atgal grąžinamus jų šalies piliečius.