

SOOVITUSED

KOMISJONI SOOVITUS (EL) 2017/432,

7. märts 2017,

tagasisaatmise tõhususe suurendamise kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2008/115/EÜ rakendamisel

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292,

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2008/115/EÜ ⁽¹⁾ on sätestatud ühised nõuded ja kord, mida tuleb kohaldada liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel.
- (2) Schengeni hindamismehhanismi ⁽²⁾ ja Euroopa rändevõrgustiku ⁽³⁾ kaudu kogutud teave on võimaldanud põhjalikult hinnata, kuidas liikmesriigid liidu tagasisaatmispoliitikat rakendavad.
- (3) Hindamised osutavad, et direktiiviga 2008/115/EÜ liikmesriikidele jäetud kaalutlusõigus on viinud direktiivi ebajärjekindla ülevõtmiseni siseriiklikku õigusesse, mis avaldab negatiivset mõju liidu tagasisaatmispoliitika tõhususele.
- (4) Pärast direktiivi 2008/115/EÜ jõustumist on suurenenud rändesurve liikmesriikidele ja sellega koos probleemid, mis vajavad lahendamist liidu tagasisaatmispoliitika raames, muutes tervikliku Euroopa rändepoliitika selle aspekti esmatähtsaks. Oma 20.-21. oktoobri 2016. aasta järeldustes ⁽⁴⁾ kutsus Euroopa Ülemkogu üles tugevdama tagasisaatmistega seotud riiklike haldusprotsesse.
- (5) 3. veebruari 2017. aasta riigi- ja valitsusjuhtide Malta deklaratsioonis ⁽⁵⁾ rõhutati vajadust ELi tagasisaatmispoliitika läbivaatamiseks, mille aluseks on objektiivne analüüs selle kohta, kuidas liidu ja riiklikul tasandil kättesaadavaid õiguslikke, operatiivseid, rahalisi ja praktilisi vahendeid kohaldatakse. Deklaratsioonis toetatakse komisjoni kavatsust esitada kiiresti ajakohastatud ELi tagasisaatmisalane tegevuskava ning anda suuniseid operatiivsemaks tagasisaatmiseks ELi ja liikmesriikide poolt ja tulemuslikuks tagasivõtmiseks, tuginedes kehtivale *acquis*'le.
- (6) Pidades silmas ebaseaduslikult liikmesriikidesse sisenevate ja seal viibivate kolmandate riikide kodanike arvu praegust suurenemist ning et tagada piisav suutlikkus kaitsta abivajajaid, on vaja täiel määral ära kasutada direktiivis 2008/115/EÜ sätestatud paindlikkust. Kõnealuse direktiivi tõhusam rakendamine vähendaks menetluste kuritarvitamise võimalusi ja kõrvaldaks ebatõhususe, tagades samal ajal Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhiõiguste kaitse.
- (7) Käesolevas soovitusel antakse suunised selle kohta, kuidas tuleks direktiivi 2008/115/EÜ sätteid kasutada tõhusamate tagasisaatmismenetluste saavutamiseks, ning kutsutakse liikmesriike üles võtma vajalikud meetmed, et kõrvaldada tagasisaatmisega seotud õiguslikud ja praktilised takistused.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT L 348, 24.12.2008, lk 98).

⁽²⁾ Nõukogu 7. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1053/2013, millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni *acquis*' kohaldamise kontrollimiseks ja tunnistatakse kehtetuks täitevkomitee 16. septembri 1998. aasta otsus, millega luuakse Schengeni hindamis- ja rakendamiskomitee (ELT L 295, 6.11.2013, lk 27).

⁽³⁾ Nõukogu 14. mai 2008. aasta otsus 2008/381/EÜ Euroopa rändevõrgustiku loomise kohta (ELT L 131, 21.5.2008, lk 7).

⁽⁴⁾ Euroopa Ülemkogu 20.-21. oktoobri 2016. aasta järeldused, EUCO 31/16.

⁽⁵⁾ Euroopa Ülemkogu 3. veebruari 2017. aasta pressiteade 43/17.

- (8) Tõhus liidu tagasisaatmispoliitika nõuab tulemuslikke ja proportsionaalseid meetmeid ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike kinnipidamiseks ja tuvastamiseks, nendega seotud juhtumite kiiret menetlemist ning piisavat suutlikkust tagada nende kohalolek tagasisaatmist silmas pidades.
- (9) Tagasisaatmise korraldamine nõuab valdkondadevaheliste pädevuste ühtlustatud ja hästi integreeritud korraldust riiklikul tasandil. Lisaks on selleks vaja menetlusi ja vahendeid, mis võimaldavad teha teabe pädevatele asutustele kohe kättesaadavaks, samuti koostööd kõigi eri menetlustes osalejate vahel.
- (10) Selleks et tagada liikmesriikide ametiasutuste suutlikkus vajadustele reageerida, seda eelkõige olukorras, kus liikmesriikidel on ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmise kohustuse täitmisel suur koormus, on vaja valdkondadevahelise koolitusega ja pädevat personali, kellel on olemas kõik vajalikud pädevused. Sellist integreeritud ja koordineeritud lähenemisviisi kavandades peaksid liikmesriigid täiel määral ära kasutama kättesaadavaid liidu tagasisaatmise valdkonna rahastamisvahendeid, programme ja projekte, eelkõige Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi. Sellega seoses peaksid liikmesriigid võtma arvesse ka rändesurvet, millega pädevad asutused peavad toime tulema.
- (11) Kooskõlas direktiivi 2008/115/EÜ artikli 6 lõikega 1 peaksid liikmesriigid süstemaatiliselt väljastama tagasisaatmisotsuse kolmanda riigi kodanikele, kes viibivad nende territooriumil ebaseaduslikult. Liikmesriikide õigusaktid ja tavad ei taga selle kohustuse täielikku täitmist igas olukorras, vähendades seeläbi liidu tagasisaatmissüsteemi tõhusust. Näiteks ei väljasta teatavad liikmesriigid tagasisaatmisotsust pärast varjupaigataotluse kohta tagasilükkava või elamisloa taotluse kohta keelduva otsuse tegemist, või nad ei väljasta selliseid otsuseid ebaseaduslikult riigis viibivatele kolmandate riikide kodanikele, kellel pole kehtivat isikut tõendavat dokumenti või reisidokument.
- (12) Sõltuvalt liikmesriikide institutsioonilisest ülesehitusest, eelkõige kui menetlusega tegelevad eri ametiasutused, ei järgne tagasisaatmisotsusele tingimata või koheselt taotlust kolmandate riikide ametiasutustele ebaseaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodaniku isikusamasuse kontrollimiseks ja kehtiva reisidokumendi väljastamiseks.
- (13) Kooskõlas Schengeni piirieskirjade⁽¹⁾ artikliga 13 peetakse isik, kes on ületanud ebaseaduslikult piiri ning kellel ei ole õigust viibida asjaomase liikmesriigi territooriumil, kinni ning tema suhtes rakendatakse direktiivi 2008/115/EÜ kohaseid menetlusi.
- (14) Direktiivis 2008/115/EÜ on sätestatud, et kõnealuse direktiivi rakendamisel võetakse arvesse asjaomase kolmanda riigi kodaniku tervislikku seisundit ning tagasisaatmiseni tuleb võimaldada esmaabi ja haiguste põhiravi. Sellegipoolest on oluline tagada, et ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmised viiakse täide ja võetakse meetmed tagasisaatmist takistava või vältiva käitumise, nagu uute tervisliku olukorraga seotud vaevalduste ärahoidmiseks. Lisaks on vajalik kehtestada meetmed tõhusaks võitlemiseks varjupaiga-taotlustega, mis tehakse peamiselt tagasisaatmisotsuste täitmise edasilükkamiseks või takistamiseks.
- (15) Direktiivi 2008/115/EÜ kohaselt on ebaseaduslikult riigis viibiv kolmanda riigi kodanik kohustatud liidust lahkuma, samas on direktiivis nõutud, et tagasisaatmisotsuse peab täitma üksnes selle väljastanud liikmesriik. Tagasisaatmisprotsessi võib algatada iga liikmesriik, kes peab kinni sama riigis ebaseaduslikult viibivat kolmanda riigi kodanikku. Nõukogu direktiiviga 2001/40/EÜ⁽²⁾ ja nõukogu otsusega 2004/191/EÜ⁽³⁾ ette nähtud tagasisaatmisotsuste vastastikune tunnustamine kiirendaks tagasisaatmisprotsessi ja hoiaks ära omavolilise teisese rände liidu piires.
- (16) Liidu tagasisaatmissüsteemi tõhususe suurendamise oluliseks elemendiks võib olla väljasaadetava kinnipidamine, mida tuleks kasutada vaid juhul, kui kooskõlas direktiivi 2008/115/EÜ artikli 15 lõikega 1 ei ole võimalik tulemuslikult kohaldada muid piisavaid, kuid leebemaid sunnimeetmeid. Eelkõige juhul, kui on vaja tagada, et ebaseaduslikult riigis viibivad kolmandate riikide kodanikud ei põgeneks, võib kinnipidamine võimaldada tagasisaatmisoperatsiooni edukalt ette valmistada ja korraldada.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1).

⁽²⁾ Nõukogu 28. mai 2001. aasta direktiiv 2001/40/EÜ kolmandate riikide kodanike väljasaatmise otsuste vastastikuse tunnustamise kohta (EÜT L 149, 2.6.2001, lk 34).

⁽³⁾ Nõukogu 23. veebruari 2004. aasta otsus 2004/191/EÜ, millega kehtestatakse kolmandate riikide kodanike väljasaatmise otsuste vastastikust tunnustamist käsitleva direktiivi 2001/40/EÜ kohaldamisest tuleneva rahalise tasakaalustamatuse kompenseerimise kriteeriumid ja praktiline kord (ELT L 60, 27.2.2004, lk 55).

- (17) Praegu mitmes liikmesriigis kasutatav maksimaalne kinnipidamisperiood on oluliselt lühem kui direktiivis 2008/115/EÜ lubatud ja tagasisaatmismenetluse edukaks lõpetamiseks vajalik. Selline lühike kinnipidamisperiood välistab tõhusa väljasaatmise.
- (18) Tagasisaatmisotsuse peale edasikaebuse esitamiseks kehtestatud tähtajad erinevad liikmesriigiti oluliselt, ulatudes paarist päevast ühe kuuni, või on veelgi pikemad. Kooskõlas põhiõigustega peaks tähtaeg olema piisavalt pikk, et tagada juurdepääs tõhusale õiguskaitsevahendile, võttes samal ajal arvesse, et pikad tähtajad võivad tagasisaatmismenetlust kahjustada.
- (19) Ebaseaduslikult riigis viibivatele kolmandate riikide kodanikele tuleks anda õigus ärakuulamisele pädevates asutustes, enne kui teda mõjutada võib meede vastu võetakse.
- (20) Direktiivi 2008/115/EÜ kohaselt peaks tagasisaatmisotsuste peale edasikaebuse esitamisel olema automaatselt peatav toime, kui esineb oht, et asjaomast kolmanda riigi kodanikku ähvardab reaalne väärkohtlemise oht, kui ta tagasi saadetakse, mis on vastuolus Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47, nagu neid on tõlgendanud Euroopa Liidu Kohus ⁽¹⁾.
- (21) Suur hulk liikmesriike hindab varjupaiga- ja tagasisaatmismenetluse eri etappides korduvalt tagasi- või väljasaatmise ohtu ja see võib põhjustada asjatuid viivitusi ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel.
- (22) Saatjata alaealise tagasisaatmine kolmandasse päritoluriiki ja perekonna taasühinemine võib olla lapse parimates huvides. Mitme liikmesriigi siseriiklikus õiguses on keelatud väljastada tagasisaatmisotsuseid saatjata alaealistele ja see ei võimalda täies ulatuses täita liikmesriikide kohustust võtta täiel määral arvesse lapse parimaid huvisid ning kaaluda iga üksiku juhtumi asjaolusid. Sellised keelud võivad luua ebaseadusliku sisserände seisukohast soovimatuid tagajärgi, ohutades saatjata alaealisi võtma liitu jõudmiseks ette ohtlikke reise.
- (23) Otsus saatjata alaealiste õigusliku seisundi ja tagasisaatmise kohta peaks alati põhinema nende parimate huvide individuaalsel, valdkondadeülesel ja põhjalikul hindamisel, sealhulgas perekondade otsimine ja kodu hindamine. Selline hindamine tuleks nõuetekohaselt dokumenteerida.
- (24) Kooskõlas direktiivi 2008/115/EÜ artikliga 17, milles määratakse kindlaks tingimused, mille kohaselt kasutatakse saatjata alaealiste ja alaealistega perekondade kinnipidamist äärmusliku abinõuna ja lühima asjakohase ajavahemiku jooksul, peaksid liikmesriigid tagama kinnipidamise alternatiivide olemasolu laste jaoks. Kui selliseid alternatiive siiski ei ole, ei pruugi kinnipidamise täielik keeld võimaldada sellistel juhtudel täita täies ulatuses kohustust võtta kõik vajalikud meetmed tagasisaatmise tagamiseks, põhjustades tagasisaatmisoperatsioonide tühistamist põgenemise tõttu.
- (25) Kuni Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku (mis käsitleb Schengeni infosüsteemi kasutamist ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks) ⁽²⁾ vastuvõtmiseni peaksid liikmesriigid kasutama täies ulatuses võimalust sisestada Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1987/2006 ⁽³⁾ artikli 24 lõike 3 kohane hoiatusteadete sisenemiskeelu kohta.
- (26) Käesolev soovitus peaks olema adresseeritud kõikidele liikmesriikidele, kellele on siduv direktiiv 2008/115/EÜ.
- (27) Liikmesriigid peaksid andma oma ametiasutustele, kes on pädevad täitma tagasisaatmisega seotud ülesandeid, korralduse kohaldada käesolevat soovitust oma ülesannete täitmisel.
- (28) Käesolev soovitus on kooskõlas põhiõigustega ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtetega. Eelkõige tagatakse käesoleva soovitusega inimväärikuse täielik austamine ning harta artiklite 1, 4, 14, 18, 19, 24 ja 47 kohaldamine ja sellest tuleks lähtuda ka soovituse rakendamisel.

⁽¹⁾ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus 18. detsember 2014, Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve versus Moussa Abdida, C-562/13, ECLI:EU:C:2014:2453.

⁽²⁾ COM(2016) 881 final.

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1987/2006, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist (ELT L 381, 28.12.2006, lk 4).

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVIKUSE:

TUGEVDATUD JA PAREM TAGASISAATMISSUUTLIKKUS

1. Selleks et kõrvaldada tõhusamat tagasisaatmist takistavad menetluslikud, tehnilised ja operatiivsed takistused, peaksid liikmesriigid suurendama 1. juuniks 2017 oma suutlikkust ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks, tagades selleks integreeritud ja koordineeritud lähenemisviisi.
2. Kõnealuse integreeritud ja koordineeritud lähenemisviisi eesmärgid tagasisaatmise valdkonnas peaksid olema järgmised:
 - a) tagada kiire tagasisaatmismenetlus ja suurendada oluliselt tagasisaatmise määra;
 - b) kasutada vajaduse korral õiguskaitseasutuste ja sisserändeasutuste abi ning kooskõlastada tegevus õigusasutuste, kinnipidamisasutuste, eestkostesüsteemide, meditsiini- ja sotsiaalteenistustega, et tagada kõigi tagasisaatmismenetlusega seotud ametiasutuste kiire ja täpne valdkondadeüleline tegutsemine;
 - c) tagada, et kõigis tagasisaatmismenetluse pädevusega ametiasutustes oleks kättesaadav piisav arv koolitatud ja pädevaid töötajaid, kellel oleks võimalik kiiresti ja vajaduse korral ka iga päev ööpäev läbi reageerida, seda eriti olukorras, kus koormus ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmise kohustuse täitmisel järjest suureneb;
 - d) lähetada sõltuvalt liikmesriigi konkreetsest olukorrast liidu välispiirile lisapersonali, kellel on volitused ja suutlikkus võtta koheselt meetmeid kolmandate riikide kodanike isikusamasuse ja õigusliku seisundi kindlaksmääramiseks ja kontrollimiseks ning keelata kohe riiki sisenemine või väljastada kohe tagasisaatmisotsus neile, kellel pole õigust liitu siseneda või seal viibida.
3. Integreeritud ja koordineeritud lähenemisviis peaks tagasisaatmise valdkonnas täitma eelkõige järgmisi ülesandeid:
 - a) arstlike läbivaatuste kiire sooritamine, et vältida võimalikku kuritarvitamist punkti 9 lõikes b osutatud olukordades;
 - b) koostöö ja asjaomase operatiivteabe jagamine teiste liikmesriikidega ning Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametiga, et aidata täita nende eesmärgid ja ülesandeid;
 - c) asjaomaste IT-süsteemide, nagu Eurodac, Schengeni infosüsteem (SIS) ja viisainfosüsteem (VIS), täiemahuline ärakasutamine, et saada õigeaegselt teavet kolmandate riikide kodanike isikusamasuse ja õigusliku olukorra kohta.
4. Liikmesriigid peaksid tagama, et üksustele või organitele, kellele tehakse ülesandeks tagada integreeritud ja koordineeritud lähenemisviis, eraldatakse kõik vajalikud inimressursid ning rahalised ja materiaalsed vahendid.

TAGASISAATMISOTSUSTE SÜSTEEMAATILINE VÄLJASTAMINE

5. Selleks et tagada tagasisaatmisotsuste süstemaatiline väljastamine kolmanda riigi kodanikele, kellel ei ole või ei ole enam õigust viibida Euroopa Liidus, peaksid liikmesriigid tegema järgmist:
 - a) võtma kasutusele meetmed ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike asukoha tulemuslikuks kindlakstegemiseks ja nende kinnipidamiseks;
 - b) väljastama tagasisaatmisotsused hoolimata sellest, kas ebaseaduslikult riigis viibival kolmanda riigi kodanikul on isikut tõendav dokument või reisidokument;
 - c) kasutama võimalikult hästi ära direktiivi 2008/115/EÜ artikli 6 lõikes 6 sätestatud võimalust kombineerida ühes aktis või võtta samaaegselt vastu otsus seadusliku riigisviibimise lõpetamise kohta koos tagasisaatmisotsusega, eeldusel et iga üksiku otsuse puhul peetakse kinni asjaomastest tagatistest ja sätetest.
6. Liikmesriigid peaksid tagama, et tagasisaatmisotsuste kehtivusaeg ei oleks piiratud, nii et neid saaks igal hetkel täide viia, ilma et teatava ajavahemiku möödumisel oleks vaja tagasisaatmismenetlust uuesti alustada. See ei tohiks piirata kohustust võtta sisse mis tahes muutusi kolmanda riigi kodaniku konkreetse olukorras, kaasa arvatud tagasi- või väljasaatmise ohtu.

7. Omavolilise teisese rände ärahoidmiseks ja takistamiseks peaksid liikmesriigid süstemaatiliselt lisama tagasisaatmisotsustesse teabe, et kolmandate riikide kodanikud peavad lahkuma liikmesriigi territooriumilt, et minna kolmandasse riiki.
8. Kui see aitab kaasa menetluste tõhustamisele, eelkõige olulise rändesurve korral, peaksid liikmesriigid kasutama direktiivi 2008/115/EÜ artikli 2 lõike 2 punktis a sätestatud erandit.

TAGASISAATMISOTSUSTE TÕHUS TÄITMINE

9. Selleks et tagada ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike kiire tagasisaatmine, peaksid liikmesriigid tegema järgmist:
 - a) korraldama kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2013/32/EL ⁽¹⁾ menetlused rahvusvahelise kaitse taotluste kiirendatud läbivaatamiseks või kui seda peetakse vajalikuks, piirimenetluse raames läbivaatamiseks, kaasa arvatud juhul, kui varjupaigataotlus tehakse peamiselt tagasisaatmisotsuse täitmise edasilükkamiseks või takistamiseks;
 - b) astuma samme selliste võimalike kuritarvitamiste ärahoidmiseks, mis tulenevad uutest tervisliku seisundiga seotud väärdetest eesmärgiga vältida väljasaatmist, näiteks tagades, et asjaomase riikliku ametiasutuse poolt ametisse määratud meditsiinitöötajad on kättesaadavad objektiivse ja sõltumatu arvamuse saamiseks;
 - c) tagama, et tagasisaatmisotsustele järgneb viivituseeta taotlus tagasivõtvale kolmandale riigile kehtivate reisidokumentide väljastamiseks või Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/1953 ⁽²⁾ kohaselt välja antud Euroopa tagasisaatmise reisidokumendi kasutamise nõustamiseks;
 - d) kasutama direktiiviga 2001/40/EÜ ja otsusega 2004/191/EÜ ette nähtud tagasisaatmisotsuste vastastikuse tunnustamise vahendit.
10. Selleks et tagada ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tõhus väljasaatmine, peaksid liikmesriigid tegema järgmist:
 - a) kasutama direktiivi 2008/115/EÜ artikli 15 lõikes 1 sätestatud juhtudel kinnipidamist, kui see on vajalik ja asjakohane, eelkõige juhul, kui esineb käesoleva soovitus punktide 15 ja 16 kohane põgenemise oht;
 - b) nägema siseriiklikus õiguses ette kuue kuu pikkuse esialgse kinnipidamise perioodi, mida õigusasutused võivad kohandada vastavalt konkreetse juhtumi asjaoludele; samuti nägema direktiivi 2008/115/EÜ artikli 15 lõikes 6 sätestatud juhtudel ette kinnipidamise pikendamise võimaluse kuni 18 kuuni;
 - c) viia kinnipidamissuutlikkus kooskõlla tegelike vajadustega, kasutades vajaduse korral direktiivi 2008/115/EÜ artiklis 18 sätestatud eriolukordadeks ette nähtud erandit.
11. Tagasisaatmisprotsessi tahtlikult takistavate ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike puhul peaksid liikmesriigid kaaluma siseriiklike õigusaktide kohaste sanktsioonide kasutamist. Kõnealused sanktsioonid peaksid olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad ning need ei tohiks takistada direktiivi 2008/115/EÜ eesmärgi saavutamist.

MENETLUSLIKUD TAGATISED JA ÕIGUSKAITSEVAHENDID

12. Liikmesriigid peaksid:
 - a) ühendama võimaluse piires ühte menetlusetappi ärakuulamised, mida pädevad asutused teevad eri eesmärkidel, nagu elamisloa andmiseks, tagasisaatmiseks või kinnipidamiseks. Tuleks arendada ka uusi viise kolmandate riikide kodanike selliseks ärakuulamiseks, näiteks videokonverentsi kasutamise;
 - b) kehtestama tagasisaatmisotsuse edasikaebamiseks võimalikult lühikesed tähtajad, mis on siseriiklikus õiguses kehtestatud sarnastes olukordades, et vältida õiguste ja menetluste kuritarvitamist, eelkõige vahetult enne kavandatud väljasaatmise kuupäeva esitatud edasikaebusi;

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluste ühiste nõuete kohta (ELT L 180, 29.6.2013, lk 60).

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2016. aasta määrus (EL) 2016/1953, mis käsitleb Euroopa reisidokumendi kehtestamist riigis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu 30. novembri 1994. aasta soovitus (ELT L 311, 17.11.2016, lk 13).

- c) tagama, et tagasisaatmisotsuste peale edasikaebuse esitamisel on automaatselt peatav toime ainult juhul, kui see on vajalik harta artikli 19 lõike 2 ja artikli 47 järgimiseks;
- d) vältima korduvaid hindamisi selle kohta, kas rikutakse tagasi- või väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, kui selle põhimõtte järgimist on juba muude menetluste käigus hinnatud, selline hindamine on lõplik ja kolmanda riigi kodaniku konkreetses olukorras ei ole toimunud muutusi.

PEREKOND JA LAPSED

- 13. Selleks et tagada lapse õiguste kaitse ja võtta vastavalt direktiivi 2008/115/EÜ artiklile 5 täiel määral arvesse lapse parimaid huvisid ja perekonnaelu, peaksid liikmesriigid tegema järgmist:
 - a) kehtestama selged normid saatjata alaealiste õigusliku seisundi kohta, mis võimaldaksid kas väljastada tagasisaatmisotsuseid ja teha tagasisaatmine teoks või anda neile riigis viibimise õigus;
 - b) tagama, et saatjata alaealiste õigusliku seisundi kohta tehtud otsused rajanevad alati nende parimate huvide individuaalsel hindamisel. Sellistes hindamistes tuleks süstemaatiliselt kaaluda, kas saatjata alaealise tagasisaatmine päritoluriiki ja perekonna taasühinemine on nende parimates huvides;
 - c) kehtestama saatjata alaealiste jaoks sihipärased taasintegreerimise põhimõtted;
 - d) tagama, et lapse parimate huvide hindamise teevad süstemaatiliselt pädevad asutused valdkondadeülese lähenemisviisi alusel, et saatjata alaealine on ära kuulatud ja sellesse on nõuetekohaselt kaasatud eestkostja.
- 14. Austades põhiõigusi ja direktiivis 2008/115/EÜ sätestatud tingimusi, ei peaks liikmesriigid oma siseriiklikus õiguses välistama alaealiste kinnipidamise võimalust, juhul kui see on tingimata vajalik lõpliku tagasisaatmisotsuse täitmiseks olukorras, kus liikmesriigid ei saa tagada kinnipidamisest leebemaid meetmeid, mida saab tõhusa tagasisaatmise tagamiseks tulemuslikult kohaldada.

PÕGENEMISE OHT

- 15. Põgenemise ohu ümberlükatava eeldusena tuleks käsitleda järgmisi objektiivseid asjaolusid:
 - a) koostööst keeldumine isiku tuvastamise menetluses, vale- või võltsitud isikut tõendavate dokumentide kasutamine, olemasolevate dokumentide hävitamine või muul viisil kõrvaldamine, sõrmejälgede andmisest keeldumine;
 - b) vägivaldne või pettuse teel vastuseis tagasisaatmisoperatsioonile;
 - c) direktiivi 2008/115/EÜ artikli 7 lõike 3 kohaldamise raames kehtestatud põgenemist ärahoidva meetme mittetäitmine, näiteks pädevasse asutusse mitteilmumine või mitteviibimine kindlaksmääratud kohas;
 - d) kehtiva sisenemiskeelu rikkumine;
 - e) omavoliline teisene ränne teise liikmesriiki.
- 16. Liikmesriigid peaksid ette nägema, et järgmisi kriteeriume võetakse nõuetekohaselt arvesse tõendina selle kohta, et ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike puhul esineb põgenemise oht:
 - a) sõnaselgelt väljendatud kavatsus jätta tagasisaatmisotsus täitmata;
 - b) vabatahtliku lahkumise tähtaja järgimata jätmine;
 - c) kehtiv süüdimõistev otsus raske kuriteo toimepanemises liikmesriikides.

VABATAHTLIK LAHKUMINE

- 17. Liikmesriigid peaksid võimaldama vabatahtlikku lahkumist ainult kolmanda riigi kodaniku taotluse alusel, tagades samal ajal, et kolmanda riigi kodanik on sellise taotluse esitamise võimalusest teadlik.

18. Liikmesriigid peaksid tagasisaatmisotsuses nägema vabatahtlikuks lahkumiseks ette lühima võimaliku tähtaja, mis on vajalik tagasisaatmise korraldamiseks ja menetlemiseks, võttes arvesse konkreetse juhtumi asjaolusid.
19. Vabatahtliku lahkumise jaoks ette nähtud tähtaja kestust kindlaks määrates peaksid liikmesriigid hindama konkreetse juhtumi asjaolusid, eelkõige tagasipöördumise väljavaateid ja ebaseaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodaniku valmisolekut teha pädevate asutustega tagasipöördumise eesmärgil koostööd.
20. Seitsmest päevast pikem tähtaeg tuleks kehtestada ainult juhuks, kui ebaseaduslikult riigis viibiv kolmanda riigi kodanik teeb tagasipöördumise eesmärgil aktiivselt koostööd.
21. Direktiivi 2008/115/EÜ artikli 7 lõikes 4 sätestatud juhtudel ei tuleks vabatahtlikuks lahkumiseks tähtaega ette näha, eelkõige juhul, kui ebaseaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodaniku puhul esineb põgenemise oht vastavalt käesoleva soovitusel punktides 15 ja 16 sätestatule ja juhul, kui ta on varem teises liikmesriigis süüdi mõistetud raske kuriteo toimepanemises.

TOETATUD VABATAHTLIKU TAGASIPÖÖRDUMISE PROGRAMMID

22. Liikmesriigid peaksid toetatud vabatahtliku tagasipöördumise programmid kasutusele võtma 1. juuniks 2017 ning need peaksid olema kooskõlas toetatud vabatahtliku tagasipöördumise kavaside ja taasintegreerimisprogramme käsitlevate ühiste nõuetega, mille on välja töötanud komisjon koostöös liikmesriikidega ja heaks kiitnud nõukogu ⁽¹⁾.
23. Liikmesriigid peaksid võtma meetmeid, et parandada vabatahtlikku tagasipöördumist ja toetatud vabatahtliku tagasipöördumise programme käsitleva teabe levitamist ebaseaduslikult riigis viibivatele kolmandate riikide kodanikele, tehes seda koostöös riiklike haridus-, sotsiaal- ja tervishoiuteenistustega.

SISENEMISKEELUD

24. Sisenemiskeeldude täielikuks ärakasutamiseks peaksid liikmesriigid tegema järgmist:
 - a) tagama, et sisenemiskeelud hakkavad kehtima kolmandate riikide kodanike EList lahkumise päeval, nii et nende tegelik kestus alusetult ei lüheneks; see tuleks tagada juhtudel, kui lahkumiskuupäev on riiklikele ametiasutustele teada, eelkõige väljasaatmise puhul ning toetatud vabatahtliku tagasipöördumise programmi raames lahkumise puhul;
 - b) võtma kasutusele vahendid, millega kontrollida, kas ebaseaduslikult Euroopa Liidus viibiv kolmanda riigi kodanik on vabatahtlikuks lahkumiseks ettenähtud aja jooksul lahkunud, ning millega tagada tõhusad järelmeetmed juhul, kui isik ei ole lahkunud, kaasa arvatud sisenemiskeelu väljastamine;
 - c) sisestama teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi süstemaatiliselt määruse (EÜ) nr 1987/2006 artikli 24 lõike 3 kohase hoiatusteate sisenemiskeelu kohta ning
 - d) kehtestama süsteemi tagasisaatmisotsuse väljastamiseks juhtudel, kui ebaseaduslik riigis viibime avastatakse väljumiskontrolli ajal. Kui see on õigustatud, tuleks pärast individuaalset hindamist ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamist väljastada sisenemiskeeld selleks, et hoida ära ebaseadusliku viibimise oht tulevikus.

Brüssel, 7. märts 2017

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Dimitris AVRAMOPOULOS

⁽¹⁾ Nõukogu 9.-10. juuni 2016. aasta järeldused.