ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

ΣΥΣΤΑΣΗ (ΕΕ) 2017/432 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 7ης Μαρτίου 2017

για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των επιστροφών στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΉ ΕΠΙΤΡΟΠΉ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 292,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Η οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([1]) καθορίζει τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες που πρέπει να εφαρμόζονται στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

(2) Ο μηχανισμός αξιολόγησης του Σένγκεν ([2]) και οι πληροφορίες που συλλέγονται μέσω του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης ([3]) έχουν επιτρέψει τη διεξοδική αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο τα κράτη μέλη εφαρμόζουν την πολιτική της ΕΕ για την επιστροφή.

(3) Από τις αξιολογήσεις προκύπτει ότι τα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας που παρέχονται στα κράτη μέλη από την οδηγία 2008/115/ΕΚ είχαν ως αποτέλεσμα τη μη συνεκτική μεταφορά στις εθνικές νομοθεσίες, με αρνητικό αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα της πολιτικής επιστροφής της Ένωσης.

(4) Από την έναρξη ισχύος της οδηγίας 2008/115/ΕΚ και λαμβανομένης υπόψη της αυξανόμενης μεταναστευτικής πίεσης στα κράτη μέλη, οι προκλήσεις στις οποίες πρέπει να απαντήσει η πολιτική της Ένωσης σε θέματα επιστροφής αυξήθηκαν και έφεραν αυτήν την πτυχή της ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής στην πρώτη γραμμή. Στα συμπεράσματά του της 20-21 Οκτωβρίου 2016 ([4]), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε την ενίσχυση των εθνικών διοικητικών διαδικασιών για τις επιστροφές.

(5) Στη διακήρυξη της Μάλτας, που εξέδωσαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων ([5]) στις 3 Φεβρουαρίου 2017, τονίζεται η ανάγκη για επανεξέταση της πολιτικής επιστροφής της ΕΕ βάσει αντικειμενικής ανάλυσης του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζονται τα νομικά, επιχειρησιακά, χρηματοοικονομικά και πρακτικά εργαλεία που είναι διαθέσιμα σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο. Εκφράζεται επίσης ικανοποίηση για την πρόθεση της Επιτροπής να υποβάλει σύντομα επικαιροποιημένο σχέδιο δράσης της ΕΕ για την επιστροφή, και να δοθεί καθοδήγηση για πιο αποτελεσματικές επιστροφές από την ΕΕ και τα κράτη μέλη και για αποτελεσματική επανεισδοχή, με βάση το υφιστάμενο κεκτημένο.

(6) Λαμβάνοντας υπόψη την τρέχουσα αύξηση του αριθμού των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται και διαμένουν παράνομα στα κράτη μέλη και προκειμένου να διασφαλιστούν κατάλληλες συνθήκες προστασίας των ατόμων που έχουν ανάγκη, είναι απαραίτητο να χρησιμοποιηθεί στο έπακρο η ευελιξία που προβλέπεται στην οδηγία 2008/115/ΕΚ. Η αποτελεσματικότερη εφαρμογή αυτής της οδηγίας θα περιόριζε τις δυνατότητες καταστρατήγησης των διαδικασιών και θα εξάλειφε τις ανεπάρκειες, διασφαλίζοντας παράλληλα την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων όπως αυτά κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(7) Η παρούσα σύσταση παρέχει καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι διατάξεις της οδηγίας 2008/115/ΕΚ θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την επίτευξη αποτελεσματικότερων διαδικασιών επιστροφής και καλεί τα κράτη μέλη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την άρση των νομικών και πρακτικών εμποδίων για την επιστροφή.

([1]) Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008. σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 98).

([2]) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1053/2013 του Συμβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 2013, σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν και την κατάργηση της απόφασης της εκτελεστικής επιτροπής της 16ης Σεπτεμβρίου 1998 σχετικά με τη σύσταση Μόνιμης Επιτροπής για την αξιολόγηση και την εφαρμογή της σύμβασης Σένγκεν (ΕΕ L 295 της 6.11.2013, σ. 27).

([3]) Απόφαση 2008/381/ΕΚ του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 2008, για τη δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου μετανάστευσης (ΕΕ L 131 της 21.5.2008, σ. 7).

([4]) Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, της 20-21 Οκτωβρίου 2016, EUCO 31/16.

([5]) Δελτίο τύπο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 43/17, της 3ης Φεβρουαρίου 2017.

(8) Η αποτελεσματική ενωσιακή πολιτική επιστροφής προϋποθέτει την εφαρμογή αποτελεσματικών και αναλογικών μέτρων για τη σύλληψη και την ταυτοποίηση των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, την ταχεία διεκπεραίωση των υποθέσεών τους και τη δέουσα ικανότητα να εξασφαλίζεται η παρουσία τους ενόψει της επιστροφής.

(9) Η οργάνωση των διαδικασιών επιστροφής απαιτεί εξορθολογισμένη και ολοκληρωμένη οργάνωση πολυτομεακών αρμοδιοτήτων σε εθνικό επίπεδο. Επιπλέον, απαιτεί διαδικασίες και μηχανισμούς που να επιτρέπουν να τίθενται οι πληροφορίες αμέσως στη διάθεση των αρμοδίων αρχών και να επιτρέπουν επίσης τη συνεργασία μεταξύ όλων των φορέων που συμμετέχουν στις διάφορες διαδικασίες.

(10) Είναι απαραίτητο ικανό προσωπικό με πολυτομεακή κατάρτιση το οποίο να συγκεντρώνει όλες τις συναφείς με το αντικείμενο δεξιότητες ώστε να διασφαλίζεται ότι οι εθνικές αρχές είναι σε θέση να ανταποκρίνονται στις ανάγκες, ιδίως στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν σημαντικό βάρος κατά την εφαρμογή της υποχρέωσης επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. Κατά την οργάνωση αυτής της ολοκληρωμένης και συντονισμένης προσέγγισης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να κάνουν πλήρη χρήση των διαθέσιμων ενωσιακών χρηματοδοτικών μέσων, προγραμμάτων και σχεδίων στον τομέα της επιστροφής, ιδίως του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να λαμβάνουν υπόψη το μέγεθος της μεταναστευτικής πίεσης που έχουν να αντιμετωπίσουν οι αρμόδιες αρχές.

(11) Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, τα κράτη μέλη θα πρέπει συστηματικά να εκδίδουν απόφαση επιστροφής για υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα στην επικράτειά τους. Η νομοθεσία και η πρακτική που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη δείχνουν ότι αυτά δεν μεριμνούν για την πλήρη εφαρμογή της υποχρέωσης αυτής σε όλες τις περιστάσεις, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται η αποτελεσματικότητα του συστήματος επιστροφής της Ένωσης. Για παράδειγμα, ορισμένα κράτη μέλη δεν εκδίδουν αποφάσεις επιστροφής μετά από αρνητική απόφαση για αίτηση χορήγησης ασύλου ή άδειας διαμονής, ή δεν εκδίδουν τέτοιες αποφάσεις σε παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών που δεν διαθέτουν έγκυρο έγγραφο ταυτότητας ή ταξιδιωτικό έγγραφο.

(12) Ανάλογα με το θεσμικό πλαίσιο των κρατών μελών, ιδίως όταν με τη διαδικασία ασχολούνται διαφορετικές αρχές, η απόφαση επιστροφής δεν ακολουθείται κατ' ανάγκη ή αμέσως από αίτημα προς τις αρχές των τρίτων χωρών για εξακρίβωση της ταυτότητας του παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας και έκδοση έγκυρου ταξιδιωτικού εγγράφου.

(13) Σύμφωνα με το άρθρο 13 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν ([1]), πρόσωπο που διήλθε παρανόμως τα σύνορα και δεν έχει δικαίωμα παραμονής στην επικράτεια του οικείου κράτους μέλους συλλαμβάνεται και υπόκειται στις διαδικασίες που προβλέπονται στην οδηγία 2008/115/ΕΚ.

(14) Η οδηγία 2008/115/ΕΚ ορίζει ότι η κατάσταση της υγείας των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας, και ότι εν αναμονή της επιστροφής πρέπει να παρέχεται τυχόν επείγουσα υγειονομική περίθαλψη και κάθε απαραίτητη θεραπευτική αγωγή. Ωστόσο, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι εκτελούνται οι απομακρύνσεις των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και ότι λαμβάνονται μέτρα για την πρόληψη της συμπεριφοράς που στοχεύει στην παρακώλυση ή παρεμπόδιση της επιστροφής, όπως ψευδείς νέοι ισχυρισμοί ιατρικού χαρακτήρα. Επιπλέον, είναι επίσης αναγκαίο να προβλεφθούν μέτρα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται απλώς και μόνο για να καθυστερήσει ή να εμποδιστεί η εκτέλεση των αποφάσεων επιστροφής.

(15) Η οδηγία 2008/115/ΕΚ, ενώ υποχρεώνει τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως να εγκαταλείψουν την Ένωση, απαιτεί οι αποφάσεις επιστροφής να εκτελούνται μόνο από το κράτος μέλος έκδοσής τους. Η διαδικασία επιστροφής μπορεί να δρομολογηθεί σε όλα τα κράτη μέλη που συλλαμβάνουν τον ίδιο παρανόμως διαμένοντα υπήκοο τρίτης χώρας. Η αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής, όπως προβλέπεται από την οδηγία 2001/40/ΕΚ του Συμβουλίου ([2]) και την απόφαση 2004/191/ΕΚ του Συμβουλίου ([3]), θα μπορούσε να επιταχύνει τη διαδικασία επιστροφής και την αποτροπή των παράνομων δευτερογενών μετακινήσεων στο εσωτερικό της Ένωσης.

(16) Η κράτηση μπορεί να είναι ένα σημαντικό στοιχείο για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ενωσιακού συστήματος επιστροφής, το οποίο πρέπει να χρησιμοποιείται μόνον εφόσον δεν μπορούν να εφαρμοστούν με αποτελεσματικό τρόπο άλλα επαρκή αλλά λιγότερο καταναγκαστικά μέτρα, σύμφωνα με το άρθρο 15 παράγραφος 1 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ. Ειδικότερα, όταν είναι αναγκαίο, για να εξασφαλιστεί ότι οι παρανόμως διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών δεν θα διαφύγουν, η κράτηση μπορεί να επιτρέψει την επιτυχή προετοιμασία και οργάνωση των επιχειρήσεων επιστροφής.

([1]) Κανονισμός (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ L 77 της 23.3.2016, σ. 1).

([2]) Οδηγία 2001/40/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαΐου 2001, σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ L 149 της 2.6.2001, σ. 34).

([3]) Απόφαση 2004/191/ΕΚ του Συμβουλίου, της 23ης Φεβρουαρίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση των κριτηρίων και των πρακτικών λεπτομερειών εφαρμογής για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισορροπιών που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας 2001/40/ΕΚ σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ L 60 της 27.2.2004, σ. 55).

(17) Η μέγιστη διάρκεια της περιόδου κράτησης που χρησιμοποιείται σήμερα από πολλά κράτη μέλη είναι σημαντικά βραχύτερη από εκείνη που προβλέπεται από την οδηγία 2008/115/ΕΚ και η οποία είναι αναγκαία για να ολοκληρωθεί με επιτυχία η διαδικασία επιστροφής. Τα σύντομα αυτά χρονικά διαστήματα κράτησης δεν επιτρέπουν τις αποτελεσματικές απομακρύνσεις.

(18) Οι προθεσμίες για την κατάθεση προσφυγών κατά των αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών και κυμαίνονται από λίγες ημέρες έως ένα μήνα ή περισσότερο. Σε συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα, η προθεσμία θα πρέπει να παρέχει επαρκή χρόνο, προκειμένου να διασφαλίζεται η πρόσβαση σε πραγματική προσφυγή, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη ότι μεγάλες προθεσμίες μπορεί να έχουν αρνητικές επιπτώσεις για τις διαδικασίες επιστροφής.

(19) Στους παράτυπα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών θα πρέπει να παρέχεται το δικαίωμα ακρόασης από τις αρμόδιες αρχές πριν ληφθεί εις βάρος τους οποιοδήποτε μεμονωμένο μέτρο.

(20) Βάσει της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα των προσφυγών κατά αποφάσεων επιστροφής θα πρέπει να χορηγείται όταν υπάρχει ο κίνδυνος να εκτεθεί ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας σε πραγματικό κίνδυνο κακομεταχείρισης σε περίπτωση επιστροφής, κατά παράβαση των άρθρων 19 παράγραφος 2 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως έχει ερμηνευτεί από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([1]).

(21) Πολλά κράτη μέλη διενεργούν επαναλαμβανόμενες αξιολογήσεις του κινδύνου επαναπροώθησης καθ' όλη τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων των διαδικασιών ασύλου και επιστροφής, γεγονός που θα μπορεί να προκαλέσει περιττές καθυστερήσεις στην επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

(22) Η επιστροφή του ασυνόδευτου ανηλίκου στην τρίτη χώρα καταγωγής και η επανένωση με την οικογένειά του μπορεί να είναι προς το συμφέρον του παιδιού. Η απαγόρευση έκδοσης αποφάσεων επιστροφής για ασυνόδευτους ανηλίκους, που υφίσταται στην εθνική νομοθεσία πολλών κρατών μελών, δεν παρέχει πλήρη ισχύ στην υποχρέωση των κρατών μελών να λαμβάνουν δεόντως υπόψη το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού και να δίδεται η δέουσα προσοχή στις συνθήκες της κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης. Αυτού του είδους οι απαγορεύσεις μπορεί να οδηγήσουν σε ανεπιθύμητες επιπτώσεις για την παράνομη μετανάστευση, παρακινώντας τους ασυνόδευτους ανηλίκους να ξεκινήσουν ένα επικίνδυνο ταξίδι για να φθάσουν στην Ένωση.

(23) Οι αποφάσεις σχετικά με το νομικό καθεστώς και την επιστροφή των ασυνόδευτων ανηλίκων θα πρέπει πάντα να βασίζονται σε ατομικές, πολυτομεακές και αξιόπιστες αξιολογήσεις του υπέρτατου συμφέροντός τους, που περιλαμβάνει τον εντοπισμό της οικογένειας και την αξιολόγηση του οικογενειακού περιβάλλοντος. Η εν λόγω αξιολόγηση θα πρέπει να τεκμηριώνεται επαρκώς.

(24) Σύμφωνα με το άρθρο 17 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ που ορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να κάνουν χρήση της κράτησης για ασυνόδευτους ανηλίκους και οικογένειες με ανηλίκους ως έσχατο μέτρο και για τη μικρότερη δυνατή χρονική διάρκεια, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίζουν τη διαθεσιμότητα εναλλακτικών επιλογών αντί της κράτησης για τα παιδιά. Ωστόσο, όταν δεν υπάρχουν αυτές οι εναλλακτικές επιλογές, η απόλυτη απαγόρευση της κράτησης σε τέτοιες περιπτώσεις ενδεχομένως να μην επιτρέπει την πλήρη εφαρμογή της υποχρέωσης να λαμβάνονται όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να διασφαλιστεί η επιστροφή, με αποτέλεσμα την ακύρωση των επιχειρήσεων επιστροφής λόγω διαφυγής.

(25) Εν αναμονή της έγκρισης της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ([2]), τα κράτη μέλη θα πρέπει να κάνουν πλήρη χρήση της δυνατότητας να εισαγάγουν καταχώριση για απαγόρευση εισόδου σύμφωνα με το άρθρο 24 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([3]).

(26) Η παρούσα σύσταση απευθύνεται σε όλα τα κράτη μέλη που δεσμεύονται από την οδηγία 2008/115/ΕΚ.

(27) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να δώσουν εντολή στις εθνικές τους αρχές οι οποίες είναι αρμόδιες για την εκτέλεση των καθηκόντων που σχετίζονται με την επιστροφή να εφαρμόζουν την παρούσα σύσταση κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

(28) Η παρούσα σύσταση είναι σε συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις αρχές που αναγνωρίζονται από τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, η παρούσα σύσταση εξασφαλίζει τον πλήρη σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και την εφαρμογή των άρθρων 1, 4, 14, 18, 19, 24 και 47 του Χάρτη και πρέπει να εφαρμοστεί αναλόγως,

---

([1]) Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 18ης Δεκεμβρίου 2014, Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve κατά Abdida, υπόθεση C-562/13, ECLI:EU:C:2014:2453.

([2]) COM(2016) 881 final.

([3]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) (ΕΕ L 381 της 28.12.2006, σ. 4).

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΣΥΣΤΑΣΗ:

ΕΝΙΣΧΥΜΕΝΕΣ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΩΜΕΝΕΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΕΣ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗΣ

1. Για να αντιμετωπιστούν τα διαδικαστικά, τεχνικά και λειτουργικά εμπόδια για την αποτελεσματικότερη επιστροφή, τα κράτη μέλη θα πρέπει έως την 1η Ιουνίου 2017 να ενισχύσουν την ικανότητά τους να διενεργούν την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, με την εξασφάλιση ολοκληρωμένης και συντονισμένης προσέγγισης.

2. Οι στόχοι μιας τέτοιας ολοκληρωμένης και συντονισμένης προσέγγισης στον τομέα της επιστροφής θα πρέπει να είναι:

   α) διασφάλιση διαδικασιών ταχείας επιστροφής και σημαντική αύξηση του ποσοστού επιστροφής·

   β) κινητοποίηση, ανάλογα με τις ανάγκες, των αρχών επιβολής του νόμου και των αρχών επιβολής του νόμου και των αρχών μετανάστευσης και συντονισμός των δράσεων με τις δικαστικές αρχές, τις αρχές κράτησης, τα συστήματα κηδεμονίας, τις ιατρικές και κοινωνικές υπηρεσίες, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται η διαθεσιμότητα ταχείας και κατάλληλης πολυτομεακής αντιμετώπισης εκ μέρους όλων των αρχών που εμπλέκονται στις διαδικασίες επιστροφής·

   γ) διασφάλιση της διαθεσιμότητας επαρκούς αριθμού εκπαιδευμένου και ικανού προσωπικού από όλες τις αρχές που έχουν αρμοδιότητες στο πλαίσιο των διαδικασιών επιστροφής, το οποίο να ανταποκρίνεται γρήγορα και, αν είναι αναγκαίο, σε 24ωρη βάση 7 ημέρες την εβδομάδα, ιδίως όταν ο αρχές αντιμετωπίζουν αυξανόμενο βάρος κατά την εφαρμογή της υποχρέωσης επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών·

   δ) ανάλογα με την ειδική κατάσταση του κράτους μέλους, αποστολή πρόσθετου προσωπικού στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης με την εντολή και την ικανότητα να λαμβάνει άμεσα μέτρα για τον προσδιορισμό και την επαλήθευση της ταυτότητας και του νομικού καθεστώς των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών και να αρνείται αμέσως την είσοδο ή να εκδίδει αποφάσεις επιστροφής για όσους δεν έχουν δικαίωμα εισόδου ή διαμονής στην Ένωση.

3. Η ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση στον τομέα της επιστροφής θα πρέπει να πληροί, ειδικότερα, τα ακόλουθα καθήκοντα:

   α) ταχεία διενέργεια ιατρικών εξετάσεων ώστε να αποφευχθούν δυνητικές καταχρήσεις στις καταστάσεις που αναφέρονται στο σημείο 9 στοιχείο β)·

   β) εξασφάλιση και ανταλλαγή σχετικών επιχειρησιακών πληροφοριών με άλλα κράτη μέλη και τον Οργανισμό Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, με σκοπό την εκπλήρωση των στόχων τους και των καθηκόντων τους·

   γ) πλήρη χρήση των σχετικών συστημάτων ΤΠ, όπως το Eurodac, το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) και το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS), ώστε να λαμβάνουν εγκαίρως πληροφορίες σχετικά με την ταυτότητα και τη νομική κατάσταση των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών.

4. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν ότι διατίθενται στις μονάδες ή φορείς που έχουν ως αποστολή να διασφαλίζουν την ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση όλοι οι αναγκαίοι ανθρώπινοι, οικονομικοί και υλικοί πόροι.

ΣΥΣΤΗΜΑΤΙΚΗ ΕΚΔΟΣΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΠΕΡΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗΣ

5. Για να εξασφαλιστεί ότι οι αποφάσεις επιστροφής εκδίδονται συστηματικά στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι είτε δεν έχουν ή δεν έχουν πλέον δικαίωμα παραμονής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη θα πρέπει:

   α) να θέτουν σε εφαρμογή μέτρα για τον αποτελεσματικό εντοπισμό και τη σύλληψη των παράνομα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών·

   β) να εκδίδουν αποφάσεις επιστροφής, ανεξάρτητα από το αν ο παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας διαθέτει έγγραφο ταυτότητας ή ταξιδιωτικό έγγραφο·

   γ) για τη βέλτιστη χρήση της δυνατότητας που παρέχεται στο άρθρο 6 παράγραφος 6 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, να συνδυάζουν σε μία πράξη ή να λαμβάνουν ταυτόχρονα απόφαση για λήξη της νόμιμης παραμονής και την απόφαση περί επιστροφής, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι σχετικές εγγυήσεις και διατάξεις για κάθε μεμονωμένη απόφαση.

6. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν ότι οι αποφάσεις επιστροφής έχουν απεριόριστη διάρκεια ισχύος, έτσι ώστε να μπορούν να εφαρμοστούν ανά πάσα στιγμή χωρίς να απαιτείται η εκ νέου δρομολόγηση διαδικασιών επιστροφής μετά από ορισμένο χρονικό διάστημα. Αυτό δεν θα πρέπει να θίγει την υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη κάθε μεταβολή στη συγκεκριμένη κατάσταση των ενδιαφερομένων υπηκόων τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένου του κινδύνου επαναπροώθησης.

7. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να καταγράφουν συστηματικά σε αποφάσεις επιστροφής την πληροφορία ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών πρέπει να εγκαταλείψουν το έδαφος του κράτους μέλους για να φθάσουν σε τρίτη χώρα, για την αποτροπή και την πρόληψη των παράνομων δευτερογενών μετακινήσεων.

8. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να κάνουν χρήση της παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο α) της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, εφόσον αυτό μπορεί να προβλέπει πιο αποτελεσματικές διαδικασίες, ιδίως σε περίπτωση που αντιμετωπίζουν σημαντικές μεταναστευτικές πιέσεις.

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΕΠΙΒΟΛΗ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗΣ

9. Για να εξασφαλιστεί η ταχεία επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, τα κράτη μέλη θα πρέπει:

α) σύμφωνα με την οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([1]), να οργανώνουν τις διαδικασίες για την ταχεία εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας με την ταχεία διαδικασία ή, όπου κρίνεται σκόπιμο, τη διαδικασία στα σύνορα, μεταξύ άλλων και όταν η αίτηση ασύλου γίνεται απλώς και μόνο για να καθυστερήσει ή να εμποδιστεί η εκτέλεση απόφασης επιστροφής·

β) να λαμβάνουν μέτρα αποτροπής δυνητικών καταχρήσεων όσον αφορά πλαστές νέες ιατρικές απαιτήσεις που αποσκοπούν στην αποφυγή της απομάκρυνσης, για παράδειγμα εξασφαλίζοντας ότι υπάρχει διαθέσιμο ιατρικό προσωπικό που ορίζεται από την αρμόδια εθνική αρχή για να γνωμοδοτεί με αντικειμενικό και ανεξάρτητο τρόπο·

γ) να διασφαλίζουν ότι οι αποφάσεις επιστροφής ακολουθούνται αμέσως από αίτημα προς την τρίτη χώρα επανεισδοχής να εκδώσει έγκυρα ταξιδιωτικά έγγραφα ή να αποδεχθεί τη χρήση του ευρωπαϊκού ταξιδιωτικού εγγράφου για την επιστροφή που εκδίδεται σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/1953 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([2])·

δ) να κάνουν χρήση του μέσου της αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων επιστροφής που προβλέπεται από την οδηγία 2001/40/ΕΚ και την απόφαση 2004/191/ΕΚ.

10. Για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική απομάκρυνση των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, τα κράτη μέλη θα πρέπει:

α) να χρησιμοποιούν ως μέσο την κράτηση, όπως απαιτείται και είναι σκόπιμο, στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 15 παράγραφος 1 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, και ιδίως όταν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, όπως προβλέπεται στα σημεία 15 και 16 της παρούσας σύστασης·

β) να προβλέπουν στην εθνική νομοθεσία μέγιστη αρχική περίοδο κράτησης έξι μηνών η οποία μπορεί να τροποποιείται από τις δικαστικές αρχές, υπό το πρίσμα των περιστάσεων της υπό κρίση υπόθεσης, καθώς και τη δυνατότητα παράτασης της κράτησης μέχρι 18 μήνες στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 15 παράγραφος 6 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ·

γ) να εναρμονίζουν την ικανότητα κράτησης με τις πραγματικές ανάγκες, χρησιμοποιώντας όπου είναι αναγκαίο παρέκκλιση για περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης όπως προβλέπεται στο άρθρο 18 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ.

11. Όσον αφορά παρανόμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών που εσκεμμένα παρεμποδίζουν τις διαδικασίες επιστροφής, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάσουν τη χρήση κυρώσεων σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Οι εν λόγω κυρώσεις θα πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές και δεν θα πρέπει να θέτουν σε κίνδυνο την επίτευξη του στόχου της οδηγίας 2008/115/ΕΚ.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΝΔΙΚΑ ΜΕΣΑ

12. Τα κράτη μέλη θα πρέπει:

α) να συγχωνεύσουν σε ένα διαδικαστικό στάδιο, κατά το μέτρο του δυνατού, τις διοικητικές ακροάσεις στις οποίες προέβησαν οι αρμόδιες αρχές για διάφορους σκοπούς, όπως για τη χορήγηση άδειας διαμονής, για την επιστροφή ή για την κράτηση. Νέοι τρόποι διοργάνωσης των ακροάσεων των υπηκόων τρίτων χωρών, όπως η χρήση της τηλεδιάσκεψης, πρέπει επίσης να αναπτυχθούν·

β) να προβλέψουν τη συντομότερη δυνατή προθεσμία για την κατάθεση προσφυγών κατά των αποφάσεων επιστροφής που προβλέπει το εθνικό δίκαιο, σε παρόμοιες καταστάσεις, ώστε να αποφεύγεται η κατάχρηση δικαιωμάτων και διαδικασιών, ιδίως των προσφυγών που υποβλήθηκαν λίγο πριν από την προβλεπόμενη ημερομηνία απομάκρυνσης·

([1]) Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 60).

([2]) Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1953 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2016, σχετικά με τη θέσπιση ευρωπαϊκού ταξιδιωτικού εγγράφου για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και για την κατάργηση της σύστασης του Συμβουλίου της 30ής Νοεμβρίου 1994 (ΕΕ L 311 της 17.11.2016, σ. 13).

γ) να εξασφαλίσουν ότι το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα της άσκησης προσφυγής κατά αποφάσεων επιστροφής χορηγείται μόνο όταν αυτό είναι αναγκαίο για να υπάρχει συμμόρφωση με τις διατάξεις των άρθρων 19 παράγραφος 2 και 47 του Χάρτη·

δ) να αποφεύγουν επαναλαμβανόμενες αξιολογήσεις του κινδύνου παραβίασης της αρχής της μη επαναπροώθησης, αν η τήρηση της εν λόγω αρχής έχει ήδη εκτιμηθεί σε άλλες διαδικασίες, η εκτίμηση είναι οριστική και δεν υπάρχει καμία αλλαγή στην ατομική κατάσταση των ενδιαφερόμενων υπηκόων τρίτων χωρών.

ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑ ΚΑΙ ΤΕΚΝΑ

13. Για τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων του παιδιού, και λαμβάνοντας πλήρως υπόψη το συμφέρον του παιδιού και της οικογενειακής ζωής δυνάμει του άρθρου 5 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, τα κράτη μέλη θα πρέπει:

α) να καθιερώσουν σαφείς κανόνες σχετικά με το νομικό καθεστώς των ασυνόδευτων ανηλίκων οι οποίοι να επιτρέπουν είτε την έκδοση αποφάσεων επιστροφής και την εκτέλεση των επιστροφών ή τη χορήγηση δικαιώματος διαμονής·

β) να διασφαλίσουν ότι οι αποφάσεις σχετικά με το νομικό καθεστώς των ασυνόδευτων ανηλίκων λαμβάνονται πάντοτε με βάση την εξατομικευμένη αξιολόγηση των βέλτιστων συμφερόντων τους. Η εν λόγω αξιολόγηση θα πρέπει να λαμβάνει συστηματικά υπόψη κατά πόσον η επιστροφή του ασυνόδευτου ανηλίκου στη χώρα καταγωγής του και η επανένωση με την οικογένειά του, είναι προς το μείζον συμφέρον του·

γ) να θέσουν σε εφαρμογή στοχοθετημένες πολιτικές επανένταξης για τους ασυνόδευτους ανηλίκους·

δ) να διασφαλίσουν ότι η αξιολόγηση των βέλτιστων συμφερόντων του παιδιού που διενεργείται συστηματικά από τις αρμόδιες αρχές με βάση πολυτομεακή προσέγγιση, ότι ο ασυνόδευτος ανήλικος θα ακούγεται και ότι ένας θεματοφύλακας συμμετέχει δεόντως.

14. Σε ό, τι αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις προϋποθέσεις που καθορίζει η οδηγία 2008/115/ΕΚ, τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να απαγορεύουν στην εθνική νομοθεσία τους τη δυνατότητα να τίθενται υπό κράτηση ανήλικοι, όταν αυτό είναι απολύτως απαραίτητο για την εξασφάλιση της εκτέλεσης οριστικής απόφασης επιστροφής εφόσον τα κράτη μέλη δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσουν λιγότερο καταναγκαστικά μέτρα από την κράτηση που μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά με σκοπό την εξασφάλιση της αποτελεσματικής επιστροφής.

ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΔΙΑΦΥΓΗΣ

15. Καθεμία από τις ακόλουθες αντικειμενικές περιστάσεις θα πρέπει να συνιστά μαχητό τεκμήριο ότι υπάρχει κίνδυνος διαφυγής:

α) άρνηση συνεργασίας κατά τη διαδικασία ταυτοποίησης, χρήση πλαστών ή παραποιημένων εγγράφων ταυτότητας, καταστροφή ή κατ' άλλο τρόπο διάθεση των υπαρχόντων εγγράφων, άρνηση παροχής δακτυλικών αποτυπωμάτων·

β) αντίθεση με βία ή με δόλο στη διαδικασία επιστροφής·

γ) μη συμμόρφωση με μέτρο που έχει στόχο την πρόληψη της διαφυγής κατά την εφαρμογή του άρθρου 7 παράγραφος 3 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, όπως η μη αναφορά στις αρμόδιες αρχές ή μη παραμονή σε ορισμένο τόπο διαμονής·

δ) μη συμμόρφωση με την ισχύουσα απαγόρευση εισόδου·

ε) μη εγκεκριμένες δευτερογενείς μετακινήσεις σε άλλο κράτος μέλος.

16. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέπουν ότι τα ακόλουθα κριτήρια λαμβάνονται δεόντως υπόψη ως ένδειξη ότι ένας παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας παρουσιάζει κίνδυνο διαφυγής:

α) ρητή έκφραση της βουλήσεως του για μη συμμόρφωση με απόφαση επιστροφής·

β) μη συμμόρφωση με την προθεσμία για οικειοθελή αναχώρηση·

γ) υφιστάμενη καταδίκη για σοβαρό ποινικό αδίκημα στα κράτη μέλη.

ΟΙΚΕΙΟΘΕΛΗΣ ΑΝΑΧΩΡΗΣΗ

17. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα οικειοθελούς αναχώρησης μετά από αίτηση που υποβάλλεται από τον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι ο εν λόγω υπήκοος τρίτης χώρας είναι καλά ενημερωμένος σχετικά με τη δυνατότητα υποβολής της αίτησης.

18. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέπουν στην απόφαση επιστροφής τη συντομότερη δυνατή προθεσμία για οικειοθελή αναχώρηση που επιτρέπει την οργάνωση και την εκτέλεση της επιστροφής, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της συγκεκριμένης υπόθεσης.

19. Κατά τον προσδιορισμό της διάρκειας της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογούν τις ατομικές περιστάσεις της υπόθεσης, ειδικότερα τις προοπτικές επιστροφής και την προθυμία του παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας για συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές με σκοπό την επιστροφή.

20. Μια περίοδος μεγαλύτερη των επτά ημερών θα πρέπει να χορηγείται μόνον όταν ο παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας συνεργάζεται ενεργά ενόψει της επιστροφής.

21. Καμία προθεσμία για οικειοθελή αναχώρηση δεν θα πρέπει να χορηγείται στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 7 παράγραφος 4 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, κυρίως όταν οι παρανόμως διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών παρουσιάζουν κίνδυνο διαφυγής, όπως προβλέπεται στα σημεία 15 και 16 της παρούσας σύστασης και στις περιπτώσεις προηγούμενων καταδικαστικών αποφάσεων για σοβαρές ποινικές παραβάσεις σε άλλα κράτη μέλη.

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΖΟΜΕΝΗΣ ΟΙΚΕΙΟΘΕΛΟΥΣ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗΣ.

22. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν εκπονήσει επιχειρησιακά προγράμματα υποβοηθούμενης εκούσιας επιστροφής έως την 1η Ιουνίου 2017, ευθυγραμμισμένα με τα κοινά πρότυπα για προγράμματα υποστηριζόμενης οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης που έχουν αναπτυχθεί από την Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και εγκριθεί από το Συμβούλιο ([1]).

23. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν μέτρα προκειμένου να βελτιώσουν τη διαδικασία ενημέρωσης σχετικά με την εκούσια επιστροφή και προγράμματα υποβοηθούμενης εκούσιας επιστροφής των παράνομα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σε συνεργασία με τις εθνικές υπηρεσίες εκπαίδευσης, υγείας και τις κοινωνικές υπηρεσίες.

ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΕΙΣΟΔΟΥ

24. Με σκοπό την πλήρη αξιοποίηση των απαγορεύσεων εισόδου, τα κράτη μέλη θα πρέπει:

α) να εξασφαλίσουν ότι οι απαγορεύσεις εισόδου αρχίζουν να ισχύουν την ημέρα κατά την οποία οι υπήκοοι τρίτων χωρών εξέρχονται από την ΕΕ, ώστε η πραγματική διάρκειά τους να μην βραχύνεται αδικαιολόγητα· αυτό θα πρέπει να εξασφαλίζεται σε περιπτώσεις όπου η ημερομηνία αναχώρησης είναι γνωστή στις εθνικές αρχές, ιδίως σε περιπτώσεις απομάκρυνσης και αναχώρησης σε συνδυασμό με πρόγραμμα υποστηριζόμενης οικειοθελούς επιστροφής·

β) να εφαρμόσουν μέσα τα οποία θα τους επιτρέπουν να ελέγχουν αν ένας υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει παρανόμως στην Ευρωπαϊκή Ένωση την έχει εγκαταλείψει εντός της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης, και να εξασφαλίζουν την αποτελεσματική παρακολούθηση της υπόθεσης σε περίπτωση που το εν λόγω πρόσωπο δεν την έχει εγκαταλείψει, μεταξύ άλλων με έκδοση απαγόρευσης εισόδου·

γ) να εισαγάγουν συστηματικά καταχώριση για απαγόρευση εισόδου στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς, κατ' εφαρμογή του άρθρου 24 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006· και

δ) να θέσουν σε εφαρμογή σύστημα για την έκδοση απόφασης επιστροφής στις περιπτώσεις όπου διαπιστώνεται παράνομη διαμονή κατά τη διάρκεια ελέγχου εξόδου. Σε αιτιολογημένες περιπτώσεις, κατόπιν ατομικής αξιολόγησης και κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, θα πρέπει να εκδίδεται απαγόρευση εισόδου για την πρόληψη μελλοντικών κινδύνων της παράνομης διαμονής.

Βρυξέλλες, 7 Μαρτίου 2017.

Για την Επιτροπή
Dimitris AVRAMOPOULOS
Μέλος της Επιτροπής

([1]) Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 9-10 Ιουνίου 2016.