PREPORUKE

PREPORUKA KOMISIJE (EU) 2017/432

od 7. ožujka 2017.

o učinkovitijoj provedbi vraćanja u okviru Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,

budući da:

(1) Direktivom 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([1]) utvrđuju se zajednički standardi i postupci koje države članice moraju primjenjivati kad vraćaju državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom.

(2) Mehanizmom za evaluaciju schengenske pravne stečevine ([2]) i informacijama prikupljenima u okviru Europske migracijske mreže ([3]) omogućena je sveobuhvatna evaluacija provedbe Unijine politike vraćanja u državama članicama.

(3) Na temelju evaluacija može se zaključiti da je prostor za vlastitu prosudbu ostavljen državama članicama u Direktivi 2008/115/EZ prouzročio nedosljedno prenošenje u nacionalna zakonodavstva, što je negativno utjecalo na djelotvornost Unijine politike vraćanja.

(4) Od stupanja na snagu Direktive 2008/115/EZ te s obzirom na povećani migracijski pritisak na države članice problemi koji se moraju riješiti Unijinom politikom vraćanja postali su teži te se taj aspekt sveobuhvatne europske migracijske politike našao u prvom planu. U svojim zaključcima od 20. i 21. listopada 2016. ([4]) Europsko vijeće pozvalo je države članice da poboljšaju nacionalne upravne postupke za vraćanje.

(5) U izjavi iz Malte čelnika država ili vlada ([5]) od 3. veljače 2017. istaknuta je nužnost preispitivanja EU-ove politike vraćanja na temelju objektivne analize načina primjene pravnih, operativnih, financijskih i praktičnih sredstava raspoloživih na nacionalnoj razini i na razini Unije. Pozdravljena je namjera Komisije da ubrzo predstavi ažurirani akcijski plan EU-a o vraćanju i da pruži smjernice kako bi EU i države članice učinkovitije provodili vraćanje i ponovni prihvat na temelju postojeće pravne stečevine.

(6) S obzirom na trenutačno povećanje broja državljana trećih zemalja koji nezakonito ulaze u države članice i borave u njima te kako bi se osigurali primjereni kapaciteti za zaštitu onih koji trebaju pomoć, potrebno je iskoristiti svu fleksibilnost omogućenu Direktivom 2008/115/EZ. Učinkovitijom provedbom te Direktive smanjile bi se mogućnosti zloporabe postupaka i smanjila neučinkovitost, a istodobno bi se osigurala zaštita temeljnih prava zaštićenih Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.

(7) U ovoj se Preporuci navode smjernice o tome kako bi se odredbe Direktive 2008/115/EZ trebale primjenjivati za povećanje učinkovitosti postupaka vraćanja te se poziva države članice da poduzmu nužne mjere za uklanjanje pravnih i praktičnih prepreka vraćanju.

([1]) Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL L 348, 24.12.2008., str. 98.).
([2]) Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2013 od 7. listopada 2013. o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Odluke Izvršnog odbora od 16. rujna 1998. o uspostavi Stalnog odbora za ocjenu i provedbu Schengena (SL L 295, 6.11.2013., str. 27.).
([3]) Odluka Vijeća 2008/381/EZ od 14. svibnja 2008. o uspostavi Europske migracijske mreže (SL L 131, 21.5.2008., str. 7.).
([4]) Zaključci Europskog vijeća od 20. i 21. listopada 2016., EUCO 31/16
([5]) Izjava za medije Europskog vijeća 43/17 od 3. veljače 2017.

(8) Za učinkovitu Unijinu politiku vraćanja potrebne su učinkovite i razmjerne mjere za uhićenje i identifikaciju državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, brzu obradu njihovih slučajeva i dostatan kapacitet za osiguravanje njihove prisutnosti radi provedbe vraćanja.

(9) Za organizaciju vraćanja potrebna je pojednostavnjena i dobro integrirana organizacija multidisciplinarnih kompetencija na nacionalnoj razini. Osim toga, za nju su potrebni postupci i instrumenti koji omogućuju trenutačno slanje informacija nadležnim tijelima te suradnja svih aktera uključenih u različite postupke.

(10) Potrebno je multidisciplinarno osposobljeno i kompetentno osoblje u kojem su zastupljene sve relevantne kompetencije kako bi se osiguralo da nacionalna tijela mogu odgovoriti na sve potrebe, posebice kad su države članice znatno opterećene provedbom obveze vraćanja državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom. Pri organizaciji tog integriranog i koordiniranog pristupa države članice trebale bi se u potpunosti služiti raspoloživim financijskim instrumentima, programima i projektima Unije u području vraćanja, posebice Fondom za azil, migracije i integraciju. U tom kontekstu države članice trebale bi uzeti u obzir i migracijski pritisak s kojim se nose nadležna tijela.

(11) U skladu s člankom 6. stavkom 1. Direktive 2008/115/EZ države članice trebale bi sustavno izdavati odluke o vraćanju državljanima trećih zemalja koji nezakonito borave na njihovu državnom području. Zakonodavstvom i praksom u državama članica ta se obveza ne ispunjava u potpunosti u svim okolnostima, što narušava učinkovitost Unijina sustava vraćanja. Primjerice, neke države članice ne izdaju odluke o vraćanju nakon negativne odluke o zahtjevu za azil ili boravišnu dozvolu ili ih ne izdaju državljanima trećih zemalja koji nemaju valjanu osobnu ili putnu ispravu.

(12) Ovisno o institucijskom ustroju države članice, posebice kad su u postupak uključena različita tijela, nakon odluke o vraćanju ne slijedi nužno ili odmah zahtjev tijelima trećih zemalja da provjere identitet državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom i dostave valjanu putnu ispravu.

(13) U skladu s člankom 13. Zakonika o schengenskim granicama ([1]) osoba koja je nezakonito prešla granicu ili koja nema pravo boravka na državnom području predmetne države članice mora se uhititi i podvrgnuti procedurama u skladu s Direktivom 2008/115/EZ.

(14) Direktivom 2008/115/EZ propisano je da se pri njezinoj provedbi mora uzeti u obzir zdravstveno stanje tih državljana trećih zemalja te da im se do trenutka vraćanja moraju osigurati hitna zdravstvena zaštita i osnovno liječenje. Međutim, ključno je osigurati provedbu udaljavanja državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom i poduzimanje mjera za sprečavanje ponašanja čiji je cilj otežavanje ili sprečavanje vraćanja, kao što su lažni novi navodi o zdravstvenim tegobama. Nadalje, potrebno je i uspostaviti mjere za učinkovito rješavanje zahtjeva za azil podnesenih isključivo radi odgode ili onemogućivanja provedbe odluke o vraćanju.

(15) Iako Direktiva 2008/115/EZ obvezuje državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom da napuste Uniju, njome se zahtijeva da odluke o vraćanju provode samo države članice koje su ih izdale. Postupak vraćanja može se pokrenuti u svakoj državi članici koja uhiti istog državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom. Uzajamnim priznavanjem odluka o vraćanju, kako je propisano Direktivom Vijeća 2001/40/EZ ([2]) i Odlukom Vijeća 2004/191/EZ ([3]), ubrzao bi se postupak vraćanja i suzbila nezakonita sekundarna kretanja unutar Unije.

(16) Zadržavanje može biti ključni element za poboljšanje učinkovitosti Unijina sustava vraćanja te bi ga trebalo upotrebljavati samo ako nije moguće djelotvorno primijeniti manje prisilne mjere u skladu s člankom 15. stavkom 1. Direktive 2008/115/EZ. Zadržavanjem se može omogućiti uspješna priprema i organizacija operacija vraćanja, posebice kad je potrebno osigurati da državljani trećih zemalja s nezakonitim boravkom ne pobjegnu.

([1]) Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL L 77, 23.3.2016., str. 1.).

([2]) Direktiva Vijeća 2001/40/EZ od 28. svibnja 2001. o uzajamnom priznavanju odluka o izgonu državljana trećih zemalja (SL L 149, 2.6.2001., str. 34.).

([3]) Odluka Vijeća 2004/191/EZ od 23. veljače 2004. o utvrđivanju kriterija i praktičnih rješenja za nadoknadu zbog financijskih neravnoteža nastalih primjenom Direktive 2001/40/EZ o uzajamnom priznavanju odluka o protjerivanju državljana trećih zemalja (SL L 60, 27.2.2004., str. 55.).

(17) Najdulja razdoblja zadržavanja koja trenutačno primjenjuje nekoliko država članica znatno su kraća od razdoblja dopuštenog Direktivom 2008/115/EZ, koje je potrebno za uspješan dovršetak postupka vraćanja. Takva kratka razdoblja zadržavanja onemogućuju djelotvorna udaljavanja.

(18) Rokovi za podnošenje žalbi protiv odluka o vraćanju znatno se razlikuju među državama članicama, u rasponu od nekoliko dana pa do mjesec dana ili dulje. U skladu s temeljnim pravima rok bi trebao biti dovoljno dug da se osigura pristup učinkovitom pravnom lijeku, istodobno uzimajući u obzir da dugi rokovi nepovoljno utječu na postupak vraćanja.

(19) Državljanima trećih zemalja trebalo bi osigurati pravo na saslušanje pred nadležnim tijelima prije poduzimanja bilo koje pojedinačne mjere koja utječe na njih.

(20) Prema Direktivi 2008/115/EZ trebao bi se dopustiti automatski suspenzivni učinak žalbi protiv odluke o vraćanju kad postoji rizik da će predmetni državljanin treće zemlje biti izložen ozbiljnoj opasnosti u slučaju vraćanja, što bi prema tumačenju Suda Europske unije ([1]) bilo protivno članku 19. stavku 2. i članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

(21) Mnoge države članice ponavljaju procjene rizika prisilnog udaljenja ili vraćanja (*refoulement*) tijekom različitih faza postupaka azila i vraćanja, što može prouzročiti nepotrebne odgode vraćanja državljana treće zemlje s nezakonitim boravkom.

(22) Vraćanje maloljetnika bez pratnje u treću zemlju podrijetla i ponovno spajanje s njegovom obitelji moglo bi biti u najboljem interesu djeteta. Zbog zabrane izdavanja odluka o vraćanju maloljetnicima bez pratnje, koja je na snazi u nacionalnim zakonodavstvima nekoliko država članica, ne ispunjavaju se u potpunosti obveze država članica da uzmu u obzir najbolji interes djeteta i okolnosti svakog pojedinačnog slučaja. Takve zabrane imaju nepredviđene posljedice na nezakonito useljavanje jer potiču maloljetnike bez pratnje na opasna putovanja u Uniju.

(23) Odluke o pravnom statusu i vraćanju maloljetnika bez pratnje trebale bi uvijek biti utemeljene na pojedinačnim, multidisciplinarnim i pouzdanim procjenama njihovih najboljih interesa, uključujući nalaženje njihovih obitelji i procjenu stanja u obiteljskom domu. Takva bi procjena trebala biti primjereno dokumentirana.

(24) U skladu s člankom 17. Direktive 2008/115/EZ, kojim se definiraju uvjeti pod kojima se države mogu služiti zadržavanjem maloljetnika bez pratnje i obitelji s maloljetnicima samo kao posljednjom mjerom i na najkraći primjereni rok, države članice trebale bi osigurati dostupnost alternativa zadržavanju djece. Međutim, ako takve alternative ne postoje, apsolutnom zabranom zadržavanja u tim slučajevima ne ispunjava se u potpunosti obveza poduzimanja svih potrebnih mjera za osiguravanje vraćanja, što uzrokuje poništenje operacija vraćanja zbog bijega.

(25) Do donošenja predložene uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uporabi Schengenskog informacijskog sustava (SIS) za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom ([2]) države članice trebale bi potpuno iskoristiti mogućnost unošenja upozorenja o zabrani ulaska u skladu s člankom 24. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1987/2006 Europskog parlamenta i Vijeća ([3]).

(26) Ova bi Preporuka trebala biti upućena svim državama članicama koje obvezuje Direktiva 2008/115/EZ.

(27) Države članice trebale bi uputiti svoja nacionalna tijela nadležna za izvršavanje zadataka povezanih s vraćanjem da primjenjuju ovu Preporuku pri vršenju svojih dužnosti.

(28) Ovom Preporukom poštuju se temeljna prava i načela priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima. Ovom se Preporukom posebice osigurava puno poštovanje ljudskog dostojanstva i primjena članaka 1., 4., 14., 18., 19., 24. i 47. Povelje te se ona mora primjenjivati u skladu s time,

([1]) Presuda Suda Europske unije u predmetu C-562/13 od 18. prosinca 2014.
([2]) COM(2016) 881 završna verzija.
([3]) Uredba (EZ) br. 1987/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o uspostavi, djelovanju i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II) (SL L 381, 28.12.2006., str. 4.).

DONIJELA JE OVU PREPORUKU:

POJAČANI I BOLJI KAPACITETI ZA VRAĆANJE

(1) Kako bi otklonile proceduralne, tehničke i operativne prepreke učinkovitijoj provedbi vraćanja države članice trebale bi do 1. lipnja 2017. pojačati svoj kapacitet za provedbu vraćanja državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom osiguravanjem integriranog i koordiniranog pristupa.

(2) Ciljevi takvog integriranog i koordiniranog pristupa u području vraćanja trebali bi biti:

(a) osigurati brze postupke vraćanja i znatno povisiti stopu vraćanja;

(b) prema potrebi mobilizirati tijela kaznenog progona i tijela nadležna za imigraciju te koordinirati mjere s pravosudnim tijelima, tijelima za zadržavanje, sustavima skrbništva te zdravstvenim i socijalnim službama kako bi se osiguralo brzo i primjereno multidisciplinarno djelovanje svih tijela uključenih u postupke vraćanja;

(c) u svrhu brzog djelovanja osigurati dovoljno osposobljenog i kompetentnog osoblja iz svih tijela s nadležnostima u području postupaka vraćanja, koje je, ako je potrebno, na raspolaganju u svako doba, posebice u slučaju povećanog opterećenja u ispunjavanju obveze vraćanja državljana treće zemlje s nezakonitim boravkom;

(d) ovisno o situaciji u pojedinoj državi članici, na vanjsku granicu Unije rasporediti dodatno osoblje s ovlastima i kapacitetom da odmah poduzme mjere za utvrđivanje i provjeru identiteta i pravnog statusa državljana trećih zemalja i da onima koji nemaju pravo na ulazak u Uniju ili boravak u njoj odmah zabrane ulazak ili izdaju odluke o vraćanju.

(3) Integriranim i koordiniranim pristupom u području vraćanja trebale bi se posebice ispuniti sljedeće zadaće:

(a) provedba brzih zdravstvenih pregleda kako bi se izbjegle moguće zlouporabe navedene u točki 9.(b);

(b) povezivanje s drugim državama članicama i Europskom agencijom za graničnu i obalnu stražu i razmjena relevantnih operativnih informacija s njima radi ispunjavanja njihovih ciljeva i zadaća;

(c) maksimalna uporaba relevantnih informacijskih sustava, kao što su Eurodac, Schengenski informacijski sustav (SIS) i Vizni informacijski sustav (VIS), kako bi se pravodobno pribavile informacije o identitetu i pravnom statusu predmetnih državljana trećih zemalja.

(4) Države članice trebale bi se pobrinuti da se jedinicama ili tijelima čija je zadaća osigurati integrirani i koordinirani pristup dodijele svi potrebni ljudski, financijski i materijalni resursi.

SUSTAVNO IZDAVANJE ODLUKA O VRAĆANJU

(5) Kako bi se osiguralo da se odluke o vraćanju sustavno izdaju državljanima trećih zemalja koji nemaju ili su izgubili pravo na boravak u Europskoj uniji, države članice trebale bi:

(a) uspostaviti mjere za učinkovito nalaženje i uhićenje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom;

(b) izdavati odluke o vraćanju neovisno o tome ima li državljanin treće zemlje s nezakonitim boravkom osobnu ili putnu ispravu;

(c) što bolje iskoristiti mogućnost iz članka 6. stavka 6. Direktive 2008/115/EZ da se u jedinstvenom aktu ili istodobno donesu odluka o prestanku zakonitog boravka i odluka o vraćanju, uz poštovanje odgovarajućih sigurnosnih mjera i odredaba u svakoj pojedinačnoj odluci.

(6) Države članice trebale bi osigurati da odlukama o vraćanju ne istječe valjanost, tako da se mogu provesti u svakom trenutku, bez potrebe za ponovnim pokretanjem postupaka vraćanja nakon određenog razdoblja. To ne bi trebalo dovoditi u pitanje obvezu da se u obzir uzme svaka promjena pojedinačne situacije predmetnih državljana trećih zemalja, uključujući i rizik od prisilnog udaljenja ili vraćanja (*refoulement*).

(7) Države članice trebale bi u odluke o vraćanju sustavno uključivati informacije da državljani trećih zemalja moraju napustiti državno područje države članice kako bi otišli u treću zemlju, radi suzbijanja i sprečavanja sekundarnih kretanja.

(8) Države članice trebale bi se koristiti odstupanjem iz članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2008/115/EZ ako to omogućuje učinkovitije postupke, posebice kad su izložene znatnom migracijskom pritisku.

UČINKOVITO IZVRŠAVANJE ODLUKA O VRAĆANJU

(9) Za potrebe osiguravanja brzog vraćanja državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom države članice trebale bi:

(a) u skladu s Direktivom 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća [1] organizirati postupke za brzo razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u ubrzanom postupku ili, ako se smatra prikladnim, postupku na granici, uključujući slučajeve u kojima je zahtjev za azil podnesen samo radi odgode ili onemogućavanja provedbe odluke o vraćanju.

(b) poduzeti korake za sprečavanje mogućih zlouporaba povezanih s lažnim novim navodima o zdravstvenim tegobama radi sprečavanja udaljavanja, primjerice osiguravanjem zdravstvenog osoblja koje je imenovalo odgovarajuće nacionalno tijelo i koje može dati objektivno i neovisno mišljenje;

(c) osigurati da nakon odluke o vraćanju odmah slijedi zahtjev trećoj zemlji s obvezom ponovnog prihvata da dostavi valjanu putnu ispravu ili prihvati upotrebu europske putne isprave za vraćanje izdane u skladu s Uredbom (EU) 2016/1953 Europskog parlamenta i Vijeća [2];

(d) iskoristiti instrument uzajamnog priznavanja odluka o vraćanju predviđen u Direktivi 2001/40/EZ i Odluci 2004/191/EZ.

(10) Za djelotvorno osiguravanje udaljavanja državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom države članice trebale bi:

(a) koristiti se zadržavanjem kad je potrebno i primjereno u slučajevima propisanima člankom 15. stavkom 1. Direktive 2008/115/EZ, posebice kad postoji opasnost od bijega kako je navedena u točkama 15. i 16. ove Preporuke;

(b) u nacionalnom zakonodavstvu propisati najdulje početno razdoblje zadržavanja od šest mjeseci, koje pravosudna tijela mogu prilagoditi prema okolnostima slučaja, te mogućnost da se zadržavanje dodatno produlji do 18 mjeseci u slučajevima predviđenima člankom 15. stavkom 6. Direktive 2008/115/EZ;

(c) uskladiti kapacitete za zadržavanje sa stvarnim potrebama, uključujući, prema potrebi, upotrebu odstupanja za hitne slučajeve predviđenog člankom 18. Direktive 2008/115/EZ.

(11) Države članice trebale bi razmotriti upotrebu sankcija u skladu s nacionalnim pravom protiv državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom koji namjerno ometaju postupke vraćanja. Te bi sankcije trebale biti djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće i ne bi trebale ugrožavati ispunjavanje cilja Direktive 2008/115/EZ.

POSTUPOVNE SIGURNOSNE MJERE I PRAVNI LIJEKOVI

(12) Države članice trebale bi:

(a) spojiti u jedan postupovni korak, u mjeri u kojoj je to moguće, administrativna saslušanja koja nadležna tijela provode u različite svrhe, primjerice za odobravanje boravišne dozvole ili za vraćanje ili zadržavanje. Trebalo bi istražiti i nove načine održavanja takvih saslušanja državljana trećih zemalja, primjerice videokonferencije;

(b) propisati što kraći rok, predviđen nacionalnim pravom za usporedive situacije, za podnošenje žalbi protiv odluka o vraćanju, kako bi se izbjegla zlouporaba prava i postupaka, posebice žalbe podnesene netom prije zakazanog datuma udaljavanja;

---

[1] Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL L 180, 29.6.2013., str. 60.).

[2] Uredba (EU) 2016/1953 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2016. o uspostavi europske putne isprave za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom i stavljanju izvan snage Preporuke Vijeća od 30. studenoga 1994. (SL L 311, 17.11.2016., str. 13.).

(c) osigurati da se automatski suspenzivni učinak žalbi protiv odluka o vraćanju odobrava samo kad je to potrebno radi poštovanja članka 19. stavka 2. i članka 47. Povelje;

(d) izbjegavati ponavljanje procjena rizika od kršenja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja (*non-refoulement*) ako je poštovanje tog načela već procijenjeno u drugim postupcima te ako je procjena konačna, a nije bilo promjena u situaciji predmetnih državljana treće zemlje.

OBITELJ I DJECA

(13) Kako bi se osiguralo poštovanje prava djeteta i u potpunosti uzeli u obzir najbolji interesi djeteta i pravo na obiteljski život u skladu s člankom 5. Direktive 2008/115/EZ, države članice trebale bi:

(a) uspostaviti jasna pravila o pravnom statusu maloljetnika bez pratnje koja omogućuju izdavanje odluka o vraćanju i provedbu vraćanja ili odobravanje prava na boravak;

(b) osigurati da se odluke o pravnom statusu maloljetnika bez pratnje uvijek temelje na pojedinačnoj procjeni njihovih najboljih interesa; pri toj bi se procjeni sustavno trebalo uzimati u obzir je li vraćanje maloljetnika bez pratnje u zemlju podrijetla i spajanje s njegovom obitelji u njegovu najboljem interesu;

(c) uspostaviti usmjerene politike reintegracije maloljetnika bez pratnje;

(d) osigurati da procjenu najboljeg interesa djeteta sustavno provode nadležna tijela na temelju multidisciplinarnog pristupa, da maloljetnik bez pratnje bude saslušan i da je u to na primjeren način uključen skrbnik;

(14) U pogledu temeljnih prava i uvjeta propisanih Direktivom 2008/115/EZ države članice u svojim nacionalnim zakonodavstvima ne bi trebale isključivati mogućnost zadržavanja maloljetnika kad je to nužno potrebno da bi se osigurala provedba konačne odluke o vraćanju ako države članice nisu mogle osigurati manje prisilne mjere kojima se može učinkovito provesti zadržavanje radi osiguravanja vraćanja.

OPASNOST OD BIJEGA

(15) Svaka od sljedećih objektivnih okolnosti trebala bi biti oboriva pretpostavka postojanja opasnosti od bijega:

(a) odbijanje suradnje u postupku identifikacije, upotreba lažnih ili krivotvorenih osobnih isprava, uništavanje ili drukčije odbacivanje postojećih isprava, odbijanje davanja otisaka prstiju;

(b) opiranje vraćanju, nasilno ili prijevarom;

(c) nepoštovanje mjere namijenjene sprečavanju bijega izdane u skladu s člankom 7. stavkom 3. Direktive 2008/115/EZ, primjerice nepoštovanje obveze javljanja nadležnim tijelima ili boravka u određenom mjestu;

(d) nepoštovanje važeće zabrane ulaska;

(e) nezakonita sekundarna kretanja u drugu državu članicu.

(16) Države članice trebale bi propisati da se sljedeći kriteriji uvijek uzimaju u obzir kao pokazatelji da postoji opasnost od bijega državljanina treće zemlje:

(a) njegova jasna izjava da ne namjerava poštovati odluku o vraćanju;

(b) nepoštovanje roka za dobrovoljni odlazak;

(c) dosuđena kazna za teško kazneno djelo u državama članicama.

DOBROVOLJNI ODLAZAK

(17) Države članice trebale bi odobriti dobrovoljni odlazak isključivo na zahtjev predmetnog državljanina treće zemlje, istodobno osiguravajući da je državljanin treće zemlje dobro obaviješten o mogućnosti podnošenja takvog zahtjeva.

(18) Države članice trebale bi u odlukama o vraćanju predvidjeti što kraći rok za dobrovoljni odlazak, dovoljan za organizaciju i provedbu vraćanja, uzimajući u obzir okolnosti svakog pojedinačnog slučaja.

(19) Pri određivanju duljine roka za dobrovoljni odlazak države članice trebale bi razmotriti okolnosti pojedinačnog slučaja, posebice izgleda za vraćanje i spremnost državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom na suradnju s nadležnim tijelima u pogledu vraćanja.

(20) Rok dulji od sedam dana trebalo bi odobriti isključivo ako državljanin treće zemlje s nezakonitim boravkom aktivno surađuje u pogledu vraćanja.

(21) Rok za dobrovoljni odlazak ne bi trebalo odobriti u slučajevima predviđenima u članku 7. stavku 4. Direktive 2008/115/EZ, posebice ako postoji opasnost od bijega državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom kako je navedena u točkama 15. i 16. ove Preporuke i u slučajevima kad im je prethodno dosuđena kazna za teška kaznena djela u drugim državama članicama.

PROGRAMI ZA POTPOMOGNUTI DOBROVOLJNI POVRATAK

(22) Države članice trebale bi do 1. lipnja 2017. uspostaviti programe za potpomognuti dobrovoljni povratak usklađene sa zajedničkim standardima programa za potpomognuti dobrovoljni povratak i reintegraciju, koje je Komisija pripremila u suradnji s državama članicama i koje je odobrilo Vijeće [1].

(23) Države članice trebale bi u suradnji s nacionalnim obrazovnim, socijalnim i zdravstvenim službama poduzeti mjere za poboljšavanje svojih postupaka informiranja državljana trećih zemalja o programima za dobrovoljni povratak i potpomognuti dobrovoljni povratak.

ZABRANA ULASKA

(24) Kako bi potpuno iskoristile mogućnosti zabrana ulaska, države članice trebale bi:

(a) osigurati da njihove zabrane ulaska počnu važiti na datum kad je državljanin treće zemlje napustio EU, tako da trajanje njihova učinka ne bude nepotrebno skraćeno; to bi trebalo osigurati u slučajevima kad je datum odlaska poznat nacionalnim tijelima, posebice u slučajevima udaljavanja te odlaska u okviru programa potpomognutog dobrovoljnog povratka;

(b) uspostaviti sredstva za provjeru je li državljanin treće zemlje koji nezakonito boravi u Europskoj uniji otišao u roku za dobrovoljni odlazak te osigurati djelotvorne dodatne mjere ako osoba nije otišla, uključujući izdavanje zabrane ulaska;

(c) sustavno unositi upozorenje o zabrani ulaska u drugu generaciju Schengenskog informacijskog sustava, primjenjujući članak 24. stavak 3. Uredbe (EZ) br. 1987/2006; i

(d) uspostaviti sustav za izdavanje odluka o vraćanju u slučajevima kad je nezakoniti boravak otkriven pri izlaznoj kontroli. Ako je opravdano, nakon pojedinačne procjene i primjene načela proporcionalnosti, trebalo bi izdati zabranu ulaska radi sprečavanja budućih rizika od nezakonitog boravka.

Sastavljeno u Bruxellesu 7. ožujka 2017.

Za Komisiju

Dimitris AVRAMOPOULOS

Član Komisije

[1] Zaključci Vijeća od 9. i 10. lipnja 2016.