



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 21. märts 2018
(OR. en)

7400/18

Institutsioonidevaheline
dokument:
2018/0079 (NLE)

JAI 242
ASIM 26
CONUN 98
ONU 27
DEVGEN 40

ETTEPANEK

Saatja: Euroopa Komisjoni peasekretär,
allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor

Kättesaamise
kuupäev: 21. märts 2018

Saaja: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär

Komisjoni dok nr: COM(2018) 167 final

Teema: Ettepanek: NÕUKOGU OTSUS, millega volitatakse komisjoni kiitma arengukoostöö valdkonnas liidu nimel heaks ülemaailmse turvalise, korrakohase ja seadusliku rände kokkuleppe

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2018) 167 final.

Lisatud: COM(2018) 167 final



Brüssel, 21.3.2018
COM(2018) 167 final

2018/0079 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

**millega volitatakse komisjoni kiitma arengukoostöö valdkonnas liidu nimel heaks
ülemaailmse turvalise, korrakohase ja seadusliku rände kokkuleppe**

SELETUSKIRI

Kavandataav reguleerimise

Käesolev ettepanek käsitleb ülemaailmse turvalise, korrakohase ja seadusliku rände kokkuleppe (edaspidi „üleilmne rännet käsitlev kokkulepe“) heakskiitmist Euroopa Liidu nimel.

Ülemaailmne turvalise, korrakohase ja seadusliku rände kokkulepe

10.–11. detsembril 2018 toimub Marokos valitsustevaheline konverents, kus kavatsetakse vastu võtta üleilmne rännet käsitlev kokkulepe vastavalt ÜRO Peaassamblee 24. detsembri 2017. aasta resolutsioonile 72/244 ülemaailmse turvalise, korrakohase ja seadusliku rände kokkuleppe vastuvõtmiseks korraldatava valitsustevahelise konverentsi üksikasjade kohta¹.

Maailmas, kus kõik on omavahel seotud, saab rändeküsimused tõhusalt lahendada üksnes rahvusvaheline üldsus tervikuna. Ränne on ülemaailmne nähtus, mille lahendused peavad olema ülemaailmsed ning lähtuma solidaarsuse ja jagatud vastutuse põhimõtetest.

2016. aasta septembris võttis ÜRO Peaassamblee vastu pagulasi ja rändajaid käsitleva New Yorgi deklaratsiooni² – see sündmus tähistas üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe väljatöötamise ametlikku algust. Rändele ja sundrändele reageerimise üleilmse lähenemisviisi väljatöötamises oli New Yorgi deklaratsioon oluline teetähis. Euroopa Ülemkogu väljendas heameelt selle üle 20. oktoobri 2016. aasta järeldustes rände kohta³.

EL on 2016. aastast jõuliselt ja pidevalt osalenud üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe väljatöötamises ning edastanud konsultatsioonide ja olukorra hindamise käigus ELi delegatsioonide kaudu koordineeritud seisukohti. ELi sellise ühtse lähenemisviisi tulemuseks oli üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe kavand, mis kajastab suures osas ELi õigustikku ja poliitikat ning liidu eesmärki edendada mitmepoolseid lahendusi ühistele probleemidele, seda eeskätt ÜRO raames.

Viimastel aastatel on liit loonud ulatusliku pikaajalise rändestrategia, mis hõlmab selle nähtuse kõiki aspekte: nii inimeste päästmist, kaitse pakkumist neile, kes seda vajavad, ebaseadusliku rände ja sundrände algpõhjustega tegelemist kui ka rändele sunnitud inimeste toetamist kogu maailmas. See strateogia on rajatud partnerlusele ja tihedale koostööle partnerriikide ja -organisatsioonidega (nt Aafrika Liidu ning ÜRO ja selle agentuuridega). Sellist terviklikku lähenemisviisi tuleks edendada kogu maailmas.

2017. aastal vastu võetud Euroopa arengukonsensus⁴ on märgitud, et EL ja selle liikmesriigid toetavad aktiivselt ÜRO üleilmsete rännet ja pagulasi käsitlevate kokkulepete

¹ http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/244

² <http://www.unhcr.org/new-york-declaration-for-refugees-and-migrants.html>

³ <http://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2016/10/20/european-council-conclusions-migration/pdf>

⁴ Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni ühisavaldus 2017/C 210/01 (ELT C 210, 30.6.2017, lk 1).

väljatöötamist, mille kohta oli esitatud üleskutse 2016. aasta pagulasi ja rändajaid käsitlevas New Yorgi deklaratsioonis.

5. veebruaril 2018 avaldati üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe nullversioon ja 5. märtsil 2018 täiendatud nullversioon ning seega on jõutud läbirääkimiste lõppjärku, mis tipneb 2018. aasta detsembris Marokos toimuva valitsustevahelise konverentsiga, et üleilmne rännet käsitlev kokkulepe vastu võtta.

Liidu nimel on kavas üleilmne rännet käsitlev kokkulepe heaks kiita 10. detsembril 2018 valitsustevahelise konverentsi täiskogu avaistungil.

Õiguslik alus

ELi lepingu artiklis 16 on sätestatud, et nõukogul on vastavalt aluslepingutega sätestatud tingimustele poliitika kujundamise ja koordineerimise funktsioonid. Kui aluslepingutega ei ole ette nähtud teisiti, teeb nõukogu oma otsused kvalifitseeritud häälteenamusega.

ELi toimimise lepingu artikli 208 kohases arengukoostöö poliitikas võtab liit arengukoostöö eesmärgid arvesse neis poliitikavaldkondades, mille rakendamisega ta tegeleb ja mis võivad mõjutada arengumaid. Need eesmärgid on üldjoontes kindlaks määratud kohtu järjepidevas kohtupraktikas, viimati kohtuasjas C-377/12, komisjon vs. nõukogu,⁵ kus kohus märkis, et ränne, sealhulgas võitlus ebaseadusliku sisserände vastu on integreeritud Euroopa konsensusel määratletud arengupoliitikasse. Euroopa arengukonsensusel on märgitud, et EL ja selle liikmesriigid toetavad aktiivselt 2016. aasta pagulasi ja rändajaid käsitlevas New Yorgi deklaratsioonis nimetatud üleilmsete rännet ja pagulasi käsitlevate ÜRO kokkulepete väljatöötamist. Kestliku arengu tegevuskavas aastani 2030 tõdeti, et rände puhul on tegemist päritolu-, transiidi- ja sihtriikide kestliku arengu jaoks äärmiselt olulise ning mitmetahulise reaalsusega.

Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 79 lõikele 1 töötab liit välja ühise sisserändepoliitika, mille eesmärk on tagada kõigil etappidel sisserändevoo tõhus juhtimine, liikmesriikides seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike õiglane kohtlemine ning tõhusamad meetmed ebaseadusliku sisserände ja inimkaubanduse ennetamiseks ja nende vastu võitlemiseks.

Selleks võetakse vastu meetmed järgmistes valdkondades: liikmesriiki sisenemise ja seal viibimise tingimused ning normid, mille kohaselt liikmesriigid annavad välja pikaajalisi viisasid ja elamislube, sealhulgas neid, mille eesmärk on perekondade taasühinemine; liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike õiguste määratlemine, sealhulgas liidusisest liikumisvabadust ja teistes liikmesriikides elamist reguleerivate tingimuste sätestamine; ebaseaduslik sisseränne ja ebaseaduslik elamine riigis, sealhulgas ebaseaduslikult riigis elavate isikute väljasaatmine ja repatrieerimine ning võitlemine inimkaubanduse, eelkõige naiste ja lastega kauplemise vastu.

Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 79 lõikele 4 võidakse kehtestada meetmeid, millega stimuleeritakse ja ergutatakse liikmesriike edendama oma territooriumil seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike integratsiooni, ilma et see kohustaks liikmesriike oma õigus- ja haldusnorme ühtlustama.

⁵ Euroopa Kohtu 11. juuni 2014. aasta otsus kohtuasjas C-377/12: komisjon vs nõukogu, ECLI:EU:C:2014:1903.

Üleilmses rännet käsitlevas kokkuleppes on esitatud turvalise, korrakohase ja seadusliku rände ühiste eesmärkide loetelu.

Seetõttu on kavandatud otsuste õiguslik alus Euroopa Liidu lepingu artikkel 16 koostoimes ELi toimimise lepingu artiklitega 79 ja 209. Vastavalt ELi lepingu ja ELi toimimise lepingu protokollidele nr 21 ja 22 ei osale Iirimaa, Ühendkuningriik ja Taani ELi lepingu artiklil 16 ja ELi toimimise lepingu artiklil 79 põhinevate otsuste vastuvõtmises ning seega on üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe heaks kiitmiseks liidu nimel vaja kaht eraldi otsust, millest üks põhineb ELi lepingu artiklil 16 ja ELi toimimise lepingu artiklil 79 ning teine ELi lepingu artiklil 16 ja ELi toimimise lepingu artiklil 209.

Muud elemendid

Üleilmse rännet käsitleva kokkuleppega ei looda ega kavatseta luua riigisisese või rahvusvahelise õiguse kohaseid õiguslikke kohustusi.

Tagamaks, et nõukogu võtab otsused üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe heakskiitmise kohta vastu sisulise poliitikakujundamise staadiumis ning et EL on jätkuvalt aktiivne ja mõjutab kokkuleppe heakskiitmist, et tagada üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe lõpliku teksti kooskõla ELi õigustiku ja poliitikaga, esitatakse erandkorras ettepanek, et nõukogu saaks üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe eelnevat heaks kiita.

Kui valitsustevahelisele konverentsile esitatava üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe tekst peaks oluliselt erineva käesolevale otsusele lisatud tekstist, pöördub Euroopa Komisjon uuesti nõukogu poole.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

millega volitatakse komisjoni kiitma arengukoostöö valdkonnas liidu nimel heaks ülemaailmse turvalise, korra kohase ja seadusliku rände kokkuleppe

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu lepingut, eriti selle artiklit 16,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 209,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Liidu lepingu artikli 17 lõikes 1 on loetletud komisjoni volitused ning on eelkõige sätestatud, et komisjon peab tagama liidu esindamise välissuhetes, välja arvatud ühine välis- ja julgeolekupoliitika ning muud aluslepingutes ettenähtud juhud.
- (2) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 221 lõikes 1 on sätestatud, et liitu esindavad liidu delegatsioonid kolmandates riikides ja rahvusvahelistes organisatsioonides.
- (3) Euroopa Liidu lepingu artiklis 16 on sätestatud, et nõukogul on vastavalt aluslepingutega sätestatud tingimustele poliitika kujundamise ja koordineerimise funktsioonid. Kui aluslepingutega ei ole ette nähtud teisiti, teeb nõukogu oma otsused kvalifitseeritud häälteenamusega.
- (4) Euroopa Liidu lepingu artiklis 21 on sätestatud, et liidu tegevus rahvusvahelisel areenil tugineb põhimõtetele, millest on juhindunud liidu enda loomine, arendamine ja laienemine ning mida liit soovib edendada ka ülejäänud maailmas: demokraatia, õigusriik, inimõiguste ja põhivabaduste universaalsus ning jagamatus, inimväärikuse, võrdsuse ja solidaarsuse ning Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja põhimõtete ja rahvusvahelise õiguse austamine. Liit püüab arendada suhteid ja partnerlust kolmandate riikide ja rahvusvaheliste, piirkondlike või ülemaailmsete organisatsioonidega, kes jagavad esimeses lõigus osutatud põhimõtteid. Ta edendab mitmepoolsete lahenduste leidmist ühistele probleemidele, eelkõige Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni raamistikus.
- (5) ELi toimimise lepingu artikli 208 kohases arengukoostöö poliitikas võtab liit arengukoostöö eesmärgid arvesse neis poliitikavaldkondades, mille rakendamisega ta tegeleb ja mis võivad mõjutada arengumaid. Need eesmärgid on üldjoontes kindlaks määratud kohtu järjepidevas kohtupraktikas, viimati kohtuasjas C-377/12, komisjon

vs. nõukogu,⁶ kus kohus märkis, et ränne, sealhulgas võitlus ebaseadusliku sisserände vastu on integreeritud Euroopa konsensusel määratletud arengupoliitikasse⁷.

- (6) Kestliku arengu tegevuskavas aastani 2030 on tõdetud, et rände puhul on tegemist päritolu-, transiidi- ja sihtriikide kestliku arengu jaoks äärmiselt olulise ning mitmetahulise reaalsusega.
- (7) 2017. aastal vastu võetud Euroopa arengukonsensusel on märgitud, et EL ja selle liikmesriigid toetavad aktiivselt ÜRO üleilmsete rännet ja pagulasi käsitlevate kokkulepete väljatöötamist, mille kohta oli esitatud üleskutse 2016. aasta pagulasi ja rändajaid käsitlevas New Yorgi deklaratsioonis.
- (8) Maailmas, kus kõik on omavahel seotud, saab rändeküsimused tõhusalt lahendada üksnes rahvusvaheline üldsus tervikuna. Ränne on ülemaailmne nähtus, mille lahendused peavad olema ülemaailmsed ning lähtuma solidaarsuse ja jagatud vastutuse põhimõtetest.
- (9) 2016. aasta septembris võttis ÜRO Peaassamblee vastu pagulasi ja rändajaid käsitleva New Yorgi deklaratsiooni⁸ – see sündmus tähistas ülemaailmse turvalise, korrahohase ja seadusliku rände kokkuleppe (edaspidi „üleilmne rännet käsitlev kokkulepe“) väljatöötamise ametlikku algust. Rändele ja sundrändele reageerimise üleilmse lähenemisviisi väljatöötamises oli New Yorgi deklaratsioon oluline teetähis. Euroopa Ülemkogu väljendas heameelt selle üle 20. oktoobri 2016. aasta järeldustes rände kohta⁹.
- (10) Üleilmse rännet käsitleva kokkuleppega ei looda ega kavatseta luua riigisisese või rahvusvahelise õiguse kohaseid õiguslikke kohustusi.
- (11) EL on 2016. aastast jõuliselt ja pidevalt osalenud üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe väljatöötamises ning edastanud konsultatsioonide ja olukorra hindamise käigus ELi delegatsioonide kaudu koordineeritud seisukohti. ELi sellise ühtse lähenemisviisi tulemuseks oli üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe kavand, mis kajastab suures osas ELi õigustikku ja poliitikat ning Euroopa Liidu eesmärki edendada mitmepoolseid lahendusi ühistele probleemidele, seda eeskätt ÜRO raames.
- (12) Viimastel aastatel on liit loonud ulatusliku pikaajalise rändestrategie, mis hõlmab selle nähtuse kõiki aspekte: nii inimeste päästmist, kaitse pakkumist neile, kes seda vajavad, ebaseadusliku rände ja sundrände algpõhjustega tegelemist kui ka rändele sunnitud inimeste toetamist kogu maailmas. See strateegia on rajatud partnerlusele ja tihedale koostööle partnerriikide ja -organisatsioonidega (nt Aafrika Liidu ning ÜRO ja selle agentuuridega). Sellist terviklikku lähenemisviisi tuleks edendada kogu maailmas.
- (13) 5. veebruaril 2018 avaldati üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe nullversioon ja 5. märtsil 2018 täiendatud nullversioon ning seega on jõutud läbirääkimiste lõppjärku,

⁶ Euroopa Kohtu 11. juuni 2014. aasta otsus kohtuasjas C-377/12: komisjon vs. nõukogu, ECLI:EU:C:2014:1903.

⁷ Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni ühisavaldus 2017/C 210/01 (ELT C 210, 30.6.2017, lk 1).

⁸ <http://www.unhcr.org/new-york-declaration-for-refugees-and-migrants.html>

⁹ <http://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2016/10/20/european-council-conclusions-migration/pdf>

mis tipneb 2018. aasta detsembris Marokos toimuva valitsustevahelise konverentsiga, kus üleilmne rännet käsitlev kokkulepe vastu võetakse.

- (14) Liidu nimel on kavas üleilmne rännet käsitlev kokkulepe heaks kiita valitsustevahelise konverentsi täiskogu avaistungil 10. detsembril 2018.
- (15) Selle protsessi positiivsetele tulemustele kaasa aitamine on liidu huvides ning selleks, et tagada üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe lõpliku teksti kooskõla ELi õigustiku ja poliitikaga, tuleb ELi positsioon hoida ühtsena.
- (16) Pidades silmas asjaolu, et 10.–11. detsembril 2018 peaks toimuma valitsustevaheline konverents, on seega otstarbekas anda luba kiita heaks ülemaailmne turvalise, korra kohase ja seadusliku rände kokkulepe,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Ainus artikkel

Komisjon on volitatud kiitma arengukoostöö valdkonnas liidu nimel heaks ülemaailmse turvalise, korra kohase ja seadusliku rände kokkuleppe täiendatud nullversiooni, mille tekst on lisatud käesolevale otsusele, 10.–11. detsembril 2018 Marokos toimuvale valitsustevahelisel konverentsil.

Kui 10.–11. detsembril 2018 Marokos toimuvale valitsustevahelisele konverentsile esitatava üleilmse rännet käsitleva kokkuleppe tekst peaks oluliselt erinema käesolevale otsusele lisatud tekstist, pöördub Euroopa Komisjon uuesti nõukogu poole.

Komisjon ja ELi delegatsioon teavitavad liikmesriike regulaarselt ning tagavad asjakohaselt tiheda koostöö.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*