



Brüssel, 13. jaanuar 2021
(OR. en)

5223/21
ADD 1

LIMITE

JAI 22
MIGR 10
COASI 3

MÄRKUS

Saatja:	Komisjon
Saaja:	Delegatsioonid
Teema:	Ühisavaldus rändealase koostöö kohta Afganistani ja ELi vahel

Ühisavaldus rändealase koostöö kohta Afganistani ja ELi vahel

Sissejuhatus

Euroopa Liit (EL) ja Afganistani Islamivabariik seisavad jätkuvalt silmitsi märkimisväärsede pagulas- ja rändeprobleemidega, mis on pikemaajalist laadi. Nendele probleemidele lahenduse leidmine nõuab solidaarsust, meelekindlust ja ühiseid jõupingutusi. Ühisavaldus rändealase koostöö kohta Afganistani ja ELi vahel peegeldab ELi ja Afganistani valitsuse ühist pühendumust tõhustada koostööd Afganistanist tuleneva ja Afganistani suunduva rände juhtimisel, sealhulgas ebaseadusliku rände ärahoidmisel ja ebaseaduslike rändajate tagasisaatmisel. Viimaste hulka kuuluvad need afgaanid, kellele pärast kõigi asjakohaste siseriiklike ja rahvusvaheliste õigusaktide ja õiguslike menetluste kohaldamist ei saa rahvusvahelist kaitset anda. See koostöö on osa üldisest Afganistani valitsuse ja ELi vahelisest partnerlusest, mida rakendatakse koordineeritud jõupingutuste kaudu.

Afganistani valitsus ja EL kohustuvad jätkama ulatuslikku rändealast dialoogi¹. Afganistani ja ELi vahelise rändealast koostööd käsitleva ühisavalduse eesmärk ei ole kehtestada seaduslikke õigusi ega kohustusi rahvusvahelise või riikliku õiguse alusel. Avaldusega sillutatakse teed struktureeritud dialoogi loomisele ja rändeküsimustes koostöö algatamisele, mille aluseks on kohustus tuvastada tõhusad viisid, millega reageerida mõlema poole vajadustele. Avalduse abil toetatakse ELi liikmesriikide kahepoolseid suhteid Afganistaniga ning seda ei saa tõlgendada ELi liikmesriikide ja Afganistani vaheliste juba kehtivate kahepoolsete lepingute asendamisenä ega edasiste selliste lepingute või kokkulepete sõlmimise välistamisena ELi ja Afganistani vahel.

Afganistani ja ELi vahelises rändealast koostööd käsitlevas ühisavalduses määratakse kindlaks mitmed ELi ja Afganistani valitsuse poolt võetavad meetmed, mille eesmärk on luua kiire, tõhus ja hallatav protsess, mille raames toimub kehtivaid ELi territooriumile sisenemise, seal viibimise või elamise tingimusi mitte täitvate Afganistani kodanike sujuv, väärikas ja korrapärane tagasisaatmine, ning millega lihtsustatakse koostöövaimus nende jätkusuutlikku taasintegreerimist Afganistani ühiskonda.

Käesoleva avalduse alusel toimuva koostöö raames on EL ja Afganistan jätkuvalt pühendunud täitma kõiki oma asjakohaseid rahvusvahelisi kohustusi, eelkõige

- järgima 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni ja selle 1967. aasta New Yorgi protokolli sätteid;

¹ Näiteks ELi-Afganistani partnerlus- ja arengukoostöölepingu kaudu, mille EL ja Afganistan allkirjastasid 2017. aasta veebruaris ja mille alusel loodi inimõiguste, hea valitsemistava ja rände eritöörühm.

- järgima kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelises paktis, Euroopa Liidu põhiõiguste hartas ning inimõiguste ülddeklaratsioonis tagatud põhiõigusi ja -vabadusi;
- austama selliste ebaseaduslike rändajate turvalisust, väärikust ja inimõigusi, kelle suhtes on algatatud tagasisaatmise ja tagasivõtumenetlus.

I osa. Koostöö ulatus

1. EL ja Afganistani valitsus kavatsevad ELis viibimise tingimusi mittetäitvate Afganistani kodanike väärika, turvalise ja korrapärase Afganistani tagasisaatmise korraldamiseks teha tihedat koostööd.
2. Kooskõlas rahvusvahelisest õigusest tulenevate kohustustega taaskinnitab Afganistan oma kohustust võtta tagasi ELi ebaseaduslikult sisenenud või seal ebaseaduslikult viibivad oma riigi kodanikud pärast seda, kui ELi liikmesriigid on iga juhtumi nõuetekohaselt läbi vaadanud.
3. Afganistani kodanikel, kellel puudub ELi liikmesriiki jäämiseks piisav õiguslik alus, kelle kaitsevajadust või keda käsitlevaid mõjuvaid humanitaarseid asjaolusid on kaalutud vastavalt kohaldatavatele õigusaktidele ning kellele on esitatud täitmisele pööratav otsus liikmesriigist lahkuda, on võimalus lahkuda vabatahtlikult. Mõlemad pooled nõustuvad, et see võimalus on eelistatud viis Afganistani kodanike tagasisaatmise korraldamiseks.

Afganistani kodanikud, kes ELi liikmesriigi tagasisaatmisotsusega vabatahtlikult ei nõustu, saadetakse Afganistani tagasi pärast seda, kui peatava mõjuga haldus- ja kohtumenetluste võimalused on ära kasutatud.

ELi liikmesriigid kaaluvad tagasisaatmiseks vajaliku aja võimaldamist kohaldatavate õigusaktide alusel, võttes arvesse iga juhtumi konkreetseid asjaolusid.

4. Enne Afganistani kodanike tagasisaatmist võtab ELi pool õiglaselt arvesse humanitaaraspekte vastavalt rahvusvahelistele õigusnormidele, mida kohaldatakse eelkõige saatjata alaealiste, eakate, vallaliste naiste ja perekonnapeaks olevate naiste suhtes. Austatakse perekonna ühtsust ning tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, sealhulgas raskelt haigete inimeste puhul. Erimeetmetega tagatakse, et sellistele haavatavatele rühmadele antakse kogu protsessi vältel piisavalt kaitset, abi ja tuge.
5. Saatjata alaealist ei saadeta tagasi, välja arvatud juhul, kui ta saadetakse tagasi oma perekonnaliikme või määratud eestkostja juurde või asjakohasesse vastuvõtuasutusse Afganistanis. Alati tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta lapse parimaid huve.

Käesolevas avalduses

- koosneb „perekond“ perekonna ühtsuse mõiste hindamiseks vanematest, kellel on alla 18 aasta vanused alaealised lapsed;
- on „raskelt haiged“ inimesed, kellel on väga raske haigus, mida ei saa Afganistanis ravida.

6. Käesolevale poliitilisele avaldusele tuginedes teevad EL ja Afganistani valitsus tihedat koostööd, et hõlbustada rändesurve tõhusamat juhtimist ja töötada selle nimel.
7. Käesoleva poliitilise avalduse üks osa on vastastikune kohustus täiendavalt parandada koostööd kaasnevate arengumeetmete valdkonnas, et toetada Afganistani kestlikumat institutsionaalset struktuuri ja tõhusamat rakendamisprotsessi, millega toetatakse tagasipöörduvate afgaanide jätkusuutlikku taasintegreerimist.

II osa. Tagasisaatmismenetluse lihtsustamine

1. Tagasisaatmismenetluse lihtsustamiseks tagab EL, et igal ELi ja rahvusvaheliste õigusnormide alusel Afganistani vabatahtlikult või mittevabatahtlikult naasval afgaanil on tunnustatud kehtiv reisidokument, nt Afganistani pass, Afganistani reisidokument või ELi standardne tagasipöördumisel kasutatav reisidokument².
2. Kui Afganistani kodanikul ei ole kehtivat passi, tagab Afganistani pädev asutus, et toimub kontrollimisprotsess ning pass või reisidokument väljastatakse hiljemalt nelja nädala jooksul pärast seda, kui ELi liikmesriik on vastava taotluse esitanud.

Kui ELi liikmesriikidel on tõendeid tagasisaadetava isiku Afganistani kodakondsuse kohta, teevad Afganistani ametiasutused kõik, mis võimalik, et tõendeid kontrollida ja väljastada kahe nädala jooksul pass või reisidokument.

Kui reisidokumenti ei ole kõnealuse ajavahemiku jooksul väljastatud, võib ELi liikmesriik väljastada ELi standardse tagasipöördumisel kasutatava reisidokumendi.

² Kolmandate riikide kodanikele mõeldud Euroopa standardne tagasipöördumisel kasutatav reisidokument (nõukogu 30. novembri 1994. aasta soovitus).

3. ELi liikmesriigid võivad Afganistani kodanike tagasisaatmise ja tagasivõtmise lihtsustamiseks kasutada regulaarseid ja mittere regulaarseid lende Kabuli lennujaama (olemasolevatesse kindlaksmääratud rajatistesse) või muudesse ühiselt kokku lepitud Afganistani lennujaamadesse, sealhulgas Frontexi korraldatud ja koordineeritud ühislende, millega saadetakse tagasi Afganistani kodanikke mitmest ELi liikmesriigist korraga. Kõik ELi liikmesriigid võivad osaleda ühistes tagasisaatmisoperatsioonides mittere regulaarlendudega. Ühised tagasisaatmislennud toimuvad kooskõlas käesoleva avaldusega.
4. Mittere regulaarlendude puhul esitavad ELi liikmesriigid kolm nädalat enne tagasisaatmiskuupäeva lennuandmed (lennul maksimaalselt 50 tagasipöördajat, nende arvu võib kokkuleppel Afganistani valitsusega suurendada) ja asjaomaste tagasipöördajate isikuandmed kooskõlas kohaldatavate isikuandmete kaitse eeskirjadega. ELi liikmesriigid võivad vajadusel lennule registreerida tagasipöördajate nimekirjast ka rohkem inimesi, kuid nende arv ei tohi ületada algselt teatatud maksimumarvu. ELi liikmesriigid ja Frontex koordineerivad oma mittere regulaarlende Afganistani ametivõimudega, et tagada tagasisaatmiste nõuetekohane haldamine, et piirata mittevabatahtlike tagasipöördajate igakuist maksimumarvu 500-le, mida võib pärast eelnevat konsulteerimist suurendada. Seda maksimumarvu kohaldatakse kõigi mittevabatahtlike tagasipöördajate suhtes, olenemata sellest, kas nad on kodumaale tagasi saadetud kahepoolse kokkuleppe või Afganistani ja ELi vahelise rändealast koostööd käsitleva ühisavalduse alusel. Saabumisel võetakse tagasi kõik Afganistani tagasipöördujad.

5. Afganistani reisides ei pea ELi saatemeeskonnal ja teistel kaasasolevatel töötajatel olema kehtivat Afganistani viisat, välja arvatud juhul, kui nad peavad sisenema Afganistani territooriumile. Sellistel juhtudel annavad Afganistani esindused 5 tööpäeva jooksul välja üheaastase kehtivusajaga mitmekordse viisa, mis on teenistuspassi kasutajatele tasuta. ELi liikmesriigid võtavad naistagasispöördujate tagasisaatmiseks pädevaid meetmeid, sealhulgas kasutades selleks naissaatjaid. Saatemeeskond saab eriväljaõppe ning tegutseb ELi normidest lähtuvalt³.
6. ELi liikmesriigid tagavad, et iga Afganistani poolt tagasi võetud isik, kelle puhul hiljem ilmneb, et ta ei ole Afganistani kodanik, võetakse tagasi asjaomase ELi liikmesriigi poolt või viib asjaomane ELi liikmesriik ta üle tema päritoluriiki.

III osa. Teavitamine ja teadlikkuse parandamine

1. EL, liikmesriigid ja Afganistani valitsus teevad tihedat koostööd (vajaduse korral valitsusväliste ja valitsusvaheliste organisatsioonide toetusel), tagamaks, et ELis asuvate Afganistani kodanike käsutuses oleks objektiivne ja täpne teave Afganistani tagasisaatmise ja sealsesse ühiskonda taasintegreerimise kohta, et neil oleks tagasisaatmist käsitlevate otsuste tegemisel võimalik kõiki asjaolusid täielikult arvesse võtta. Seetõttu korraldavad EL ja liikmesriigid koos asjaomaste valitsusvaheliste või valitsusväliste organisatsioonidega ELis asuvatele Afganistani kogukondadele suunatud teavituskampaaniaid.

³ Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta otsus 2004/573/EÜ ühislendude korraldamise kohta seoses kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega kahe või enama liikmesriigi territooriumilt individuaalse väljasaatmiskorralduse alusel.

2. Hoidmaks ära edasist Afganistanist tulenevat ebaseaduslikku rännet ning loomaks Afganistani tagasipöördujate jätkusuutlikku taasintegreerimist soodustavad tingimused, võtab Afganistani valitsus vajalikud meetmed, et teavitada elanikkonda ebaseadusliku rände ohtudest, sealhulgas teavitamise ja teadlikkuse suurendamise kampaaniate kaudu. EL kavatseb selliste teavituskampaaniate rahastamist toetada.

IV osa. Tagasisaatmisprogrammid ja taasintegreerimisalane abi

1. Tagasisaatmisprogrammide puhul kavatseb EL kanda kõik tagasisaadetavate afgaanide reisikulud, sealhulgas haldus- ja pagasikulud vastavalt rahvusvahelistele lennukaalu standarditele kuni nende lõppsihtkohani Afganistanis.
2. Jätkusuutliku taasintegreerimise lihtsustamiseks töötab EL välja ja rahastab programme, mille raames toetatakse Afganistani tagasi pöörduvaid Afganistani kodanikke ja neid vastuvõtvaid kogukondi. Taasintegreerimisprogrammide väljatöötamisel ja rakendamisel on erilise tähelepanu all laste, naiste ja haavatavate tagasipöördujate vajadused.
3. Tagasipöördujatele antav taasintegreerimisabi täiendab Afganistani ja ELi vahelist üldist arengukoostööd ja on sellega tihedalt kooskõlastatud. Mõlemad pooled on jätkuvalt täielikult pühendunud abi tõhususe põhimõtetele, mis suurendavad eri meetmete vahelist sünergia, keskendudes eelkõige riigisisestele rakendussüsteemidele ja suutlikkusele, tuginedes humanitaarabi ja arengu vahelisele seosele ning mobiliseerides vahendeid nii kahepoolset kui ka piirkondlikul tasandil.

4. ELi abi tagasipöördujate püsivaks taasintegreerimiseks rakendatakse kooskõlas Afganistani muudetud riikliku rahu ja arengu raamistikuga, eelkõige seoses kohaliku valitsemise edendamisega ja mõjutatud elanikkonnarühmadele põhiteenuste osutamisega, mis on sätestatud ka kestliku arengu eesmärkides.
5. Selleks et hõlbustada tagasipöördujate elatusvahendite taastamist Afganistanis, kavatseb EL toetada sidusa raamistiku kaudu jätkusuutliku taasintegreerimise alaseid jõupingutusi, mis vastavad tagasipöördujate ja neid vastuvõtivate kogukondade vajadustele ning tugevdavad vastutavate valitsusasutuste institutsioonilist suutlikkust. Need meetmed töötatakse välja ühiselt ja põhinevad kokkulepitud sekkumisvaldkondadel kooskõlas valitsuse riiklike prioriteetsete programmidega Afganistani käsitlevate ühe ja mitme riigi sihtprogrammide (2021–2027) ettevalmistamise raames.

V osa. Võitlus rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastu

1. EL tõhustab jõupingutusi, toetades Afganistani valitsust inimkaubanduse ärahoidmisel ja selle vastu võitlemisel ning rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastases võitluses. Selline abi hõlmab õiguskaitseasutuste suutlikkuse suurendamist, samuti konkreetset toetust, mida vajatakse rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist käsitlevate tõhusate õigusaktide koostamiseks ja rakendamiseks.
2. EL ja Afganistan töötavad ühiselt välja konkreetsed ettepanekud samaaegselt käesoleva avalduse raames tehtava koostöö algusega.

VI osa. Ühine töörühm

Ühine töörühm kohtub korrapäraselt, võimaluse korral iga kuue kuu järel või vähemalt kord aastas, et hõlbustada käesoleva avalduse kohaldamist, ilma et see piiraks võimalust kutsuda Afganistani või ELi taotlusel lühikese etteteatamisajaga kokku koosolekuid mis tahes esilekerkivate küsimuste arutamiseks. Kõnealune töörühm:

- a) jälgib käesoleva avalduse kohaldamist;
- b) arutab täiendavaid meetmeid koostöö lihtsustamiseks ning tagasipöördumiste korrapärase haldamise võimaldamiseks;
- c) soovitab käesolevasse avaldusse vajadusel tehtavaid muudatusi.

VII osa. Dokumentide vahetamine

EL ja Afganistan teatavad oma kavatsusest vahetada järgmisi dokumente:

- a) loetelu taotleja poole territooriumil tegutsevatest diplomaatilistest ja konsulaartöötajatest, kes väljastavad reisidokumente;
- b) loetelu lennujaamadest, mida oleks soovitav tagasisaatmiseks kasutada;
- c) kogu teave, mis lihtsustab sidepidamist ja käesoleva avalduse tõhusat rakendamist; ning
- d) loetelu dokumentidest, mida võib kasutada kodakondsuse tõendamiseks.

VIII osa. Koostöö algus

Käesolev avaldus on allkirjastatud inglise ja dari keeles; mõlemad tekstid on võrdse õigusliku jõuga.

Koostööd alustatakse käesoleva avalduse allkirjastamise päeval. Avaldusega luuakse koostööraamistik määramata ajaks. Kumbki käesoleva avalduse osaline võib igal aastal käesoleva avalduse allkirjastamise aastapäeval, olles eelnevalt konsulteerinud ühise töörühmaga, teatada teisele osalisele oma kavatsusest koostöö lõpetada, millisel juhul lõpeb käesoleva avalduse alusel tehtav koostöö kolme (3) kuu möödumisel.

IX osa. Arvamuste vahetamine

Kui käesoleva avalduse tõlgendamisel ja selle mõistmisel või seoses selle alusel toimuva koostööga on erimeelsusi, tuleks ühises töörühmas leida ingliskeelse versiooni alusel kummalegi poolele vastuvõetav lahendus.

X osa. Seos kahepoolsete kokkulepetega

Liikmesriigid, kes on sõlminud Afganistaniga kahepoolse kokkuleppe, peaksid järgima selles ette nähtud menetlusi, ilma et see piiraks kõikide liikmesriikide võimalust osaleda Frontexi koordineeritavates ühistes tagasisaatmisoperatsioonides. Ühiste tagasisaatmisoperatsioonide puhul peaks maandumislubade taotlusi menetlema ELi delegatsioon.

Käesolev rändealast koostööd käsitlev ühisavaldus on allkirjastatud [koht] [kuupäev].

Euroopa Liidu nimel

Afganistani

Islamivabariigi valitsuse nimel

Nimi

Nimi

(Ametinimetus/Ametikoht)

(Ametinimetus/Ametikoht)
