



**EUROOPA LIIDU
NÕUKOGU**

**Brüssel, 9. märts 2012 (13.03)
(OR. en)**

7485/12

**ASIM 28
FRONT 42**

MENETLUSE TULEMUS

Istung:	Nõukogu (justiits- ja siseküsimused)
Kuupäev:	8. märts 2012
Eelm dok:	7115/12 ASIM 20 FRONT 30
Teema:	Nõukogu järeldused, mis käsitlevad ühist raamistikku tõelise ja praktilise solidaarsuse näitamiseks liikmesriikidega, kelle varjupaigasüsteemid on erilise surve all, sealhulgas segarändevoogude tõttu

Nõukogu (justiits- ja siseküsimused) kiitis 8. märtsil 2012 heaks lisas esitatud nõukogu järeldused, mis käsitlevad ühist raamistikku tõelise ja praktilise solidaarsuse näitamiseks liikmesriikidega, kelle varjupaigasüsteemid on erilise surve all, sealhulgas segarändevoogude tõttu.

Eelnõu: nõukogu järeldused

Ühine raamistik tõelise ja praktilise solidaarsuse näitamiseks liikmesriikidega, kelle varjupaigasüsteemid on erilise surve all, sealhulgas segarändevoogude tõttu

1. *Tuletades meelde ELi toimimise lepingus sätestatud liikmesriikide solidaarsuse ja vastutuse õiglase jagamise põhimõtet piirikontrolli, varjupaiga ja rände alal ning pidades vajalikuks analüüsida selle kohaldamise võimalikke viise;*
2. *tuletades meelde Euroopa sisserände- ja varjupaigapaktis sisalduvaid põhimõtteid ja Stockholmi programmis sätestatud asjaomaseid kohustusi saavutada Euroopa ühine varjupaigasüsteem 2012. aastaks. Tuletades samuti meelde Euroopa Ülemkogu 24. juuni 2011. aasta järeldusi, milles paluti näidata üles tõelist ja praktilist solidaarsust rändevoogudest kõige rohkem mõjutatud liikmesriikidega;*
3. *kinnitades, et Euroopa ühise varjupaigasüsteemi loomist on vaja toetada liidu olemasoleva õigustiku tõhusa ja ühtse kohaldamise ning uute ELi õigusaktide rakendamise tagamise abil;*
4. *rõhutades, et on vaja näidata üles tõelist ja praktilist solidaarsust liikmesriikidega, kes on kõige rohkem mõjutatud varjupaigataotlejate ja segarändevoogudest, mille tulemusel on nende varjupaiga- ja rändesüsteemid erakordselt koormatud;*

5. *kinnitades, et on vaja luua tugev alus vastastikusele usaldusele, mis tugineb liikmesriikide individuaalsetele kohustustele täita oma ELi ja rahvusvahelisi kohustusi nii seaduste tasandil kui praktikas, ning märkides, et solidaarsus ja vastutus käivad käsikäes;*
6. *kinnitades, et tõelise ja praktilise solidaarsuse raamistik on paindlik ja avatud vahendite kogum, mis sisaldab nii olemasolevaid kui ka võimalikke uusi meetmeid. Kõik meetmed ja tegevused peaksid üksteist toetama ning looma sünergiat ja konkreetseid tulemusi. Kahepoolne koostöö, mis võib hea koordineerimise korral liidu tasandil võetavate meetmetega ELi tasandi meetmeid täiendada ja anda neile lisaväärtust.*
7. *kinnitades, et kõrgete kaitsestandarditega Euroopa ühine varjupaigasüsteem, ühendatuna õiglaste ja tõhusate menethustega, mis on võimelised vältima kuritarvitamist, eeldab tõhusat piirihaldust, hästi toimivat tagasisaatmise korda ja koostööd kolmandate riikidega, käsitlemaks muu hulgas segarändevoogude liitu saabumise algpõhjust,*

võtab nõukogu vastu järgmised järeldused, millega luuakse ühine tõelise ja praktilise solidaarsuse raamistik, mis koosneb järgmistest elementidest.

Solidaarsus vastutuse ja vastastikuse usalduse kaudu

8. Vastutus ja vastastikune usaldus on sambad, millele tuleks ehitada tõelise ja praktilise solidaarsuse ühine raamistik.
 - i. Liikmesriigid peaksid järgima täielikult lubadusi austada tegelikkuses ja seaduste tasandil oma ELi ja rahvusvahelisi kohustusi varjupaiga- ja rändeõiguse alal.

- ii. Liikmesriigid peaksid tagama, et liidu rändevoogude parema juhtimise osana oleksid olemas õiglased ja tõhusad varjupaigasüsteemid. Selline hästi toimiv ja kindel süsteem peaks võimaldama liikmesriigil olla täielikult valmis tulema toime kõikuva rändega ning olema võimeline võtma vastu solidaarsusmeetmeid.

Solidaarsus varajase hoiatamise, valmisoleku ja kriisiohjamise mehhanismi kaudu Dublini süsteemi raames

- 9. Varajase hoiatamise, valmisoleku ja kriisiohjamise mehhanismi väljatöötamine, mis ühendatakse Dublini määrusega, et hoida ära selliseid olukordi ja reageerida aktiivselt, kui liikmesriigi varjupaigasüsteem satub erilise surve alla (kaasa arvatud segarändevoogude tõttu) ja/või on puudulik.
 - i. Dublini määruses sätestatava varajase hoiatamise, valmisoleku ja kriisiohjamise protsessi struktuuri ja funktsioone tuleks täpsustada, eesmärgiga pidada läbirääkimisi Euroopa Parlamendiga kõnealuse ettepaneku üle 2012. aasta esimeses pooles.
- 10. Selleks et liit saaks liikmesriiki õigeaegselt aidata, on äärmiselt tähtis, et eelnevalt suudetakse võimalusel teha kindlaks olukorrad, mis võivad tõenäoliselt tuua kaasa erilise surve. Seire kaudu kindlakstegemisest varjupaigasüsteemide üldise haldamise osana peaks kooruma välja struktureeritud järjestikused tegevused kõrvaldamaks puudusi, enne kui neist võib kujuneda täieulatuslik kriis.

- i. Liikmesriikidel palutakse esitada Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametile ja komisjonile rändestatistika määruse ja Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti määruse kohaselt lisaks esitatavatele andmetele ka asjaomased andmed varjupaikade kohta.
 - ii. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametil palutakse välja töötada vahendid selliste olukordade avastamiseks, mis võivad tõenäoliselt põhjustada erilisi surveid, ning aidata kaasa Dublini määruses sätestatava varajase hoiatamise, valmisoleku ja kriisiohjamise mehhanismi rakendamisele ning anda oma volituste kohaselt kogutud teabe alusel nõukogule ja Euroopa Parlamendile aru.
11. Solidaarsusmeetmed tuleks käivitada asjaomase liikmesriigi põhjendatud taotlusel ja arutada vajadusel poliitiliselt läbi nõukogu tasandil. Neid peaks toetama objektiivsed andmed ning statistika, mis näitavad, et tuleb võtta ennetavaid meetmeid ja vajaduse korral tegeleda intensiivselt kriisi ohjamisega.
- i. Liikmesriigid, kelle varjupaigasüsteemid on erilise surve all, peaksid võimalike toetusmeetmete küsimuses konsulteerima protsessi võimalikult varases etapis komisjoni, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti ja teiste liikmesriikidega.

Solidaarsus ennetava koostöö kaudu

12. Vastastikusele usaldusele kindla aluse panemine, tõhustades liikmesriikide varjupaigaasutuste vahelist koostegutsemist ja praktilist koostööd Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti koordineerimisel.
- i. Liikmesriigid peaksid oma võimekuse parandamiseks võimalikult hästi ära kasutama Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti töövahendeid. Näiteks peaksid nad nii palju ja nii kiiresti kui võimalik püüdma oma varjupaigaametnikke koolitada või nende oskusi parandada, kasutades selliseid vahendeid nagu Euroopa varjupaigalaane koolituskava ja päritoluriiki käsitleva teabe portaali.
 - ii. Liikmesriigid peaksid andma panuse Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti tegevusse, et võimaldada tugiametil oma volituste kohaselt töötada täielikult välja töövahendid.
 - iii. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet peaks hindama varjupaigatugirühmade lähetamise meetodeid ning tegema vajaduse korral parandusettepanekuid.
 - iv. Liikmesriike julgustatakse pakkuma võimalusel vajalikke inim- ja materiaalseid ressursse, et aidata Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametil saavutada oma eesmärgid ja rakendada täielikult oma meetmeid, sealhulgas võimalusel tehnilist või tegevusvajadustega seotud abi.

- v. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametil palutakse komisjoni toetusel ja liikmesriikide täielikul pühendumisel tagada kõigi 2012. aasta tööprogrammis kirjeldatud projektide elluviimine.
- vi. Läbirääkimisi Euroopa piiride valvamise süsteemi (EUROSUR) ettepaneku üle tuleks kiirendada, et kohandada seda õigusakti, aitamaks hoida paremini ära ebaseaduslikku sissekäset ja piiriülest kuritegevust, nende vastu võidelda ning vähendada uppumisjuhtumeid meres.

Solidaarsus hädaolukordades

- 13. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti ja Frontexi poolt oma volituste täielik kasutamine erilise surve all olevate liikmesriikide abistamiseks. Nimetatud asutuste poolt liikmesriikidele antav abi peaks olema kohandatud abisaavate liikmesriikide konkreetsetele vajadustele.
 - i. Liikmesriigid peaksid jätkama kooskõlas Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti määrusega ekspertide lisamist Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti varjupaigaekspertide reservnimekirja ja võimaldama vajadusel nende ekspertide kiiret kasutamist vajaliku aja jooksul. Liikmesriike innustatakse Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti tegevuskavade kohaselt abi pakkuma.
 - ii. Liikmesriikidel palutakse näidata üles täiendavat solidaarsust, pakkudes Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametiga koostööd tehes kahepoolsetel alustel täiendavaid tugimeetmeid olemasolevate solidaarsusvahendite täiendamiseks.

- iii. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet peaks kaaluma, kuidas kõige paremini kasutada ära kulutasuvaid tehnoloogilisi uuendusi, näiteks videokonverentside kasutamist tõlketeenuse osutamisel või varjupaigavestlustel ning üldiseks igapäevaseks suhtlemiseks.
- iv. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet ja asjaomane liikmesriik peaksid pidama tihedat dialoogi, et varjupaigalaane toetus vastaks liikmesriigi vajadustele.
- v. Frontex peaks pakkuma abi liikmesriikide välispiiride kontrollimise ja valvamise meetmete ja jõupingutuste koordineerimise kaudu, sealhulgas jälgides pidevalt koostöös asjaomaste liikmesriikidega ebaseaduslikust sisserändest tekkivaid või olemasolevaid ohte ja koostades nende kohta põhjalikke riskianalüüse, ning kavandama asjakohaseid meetmeid kindlaksmääratud ohtudega tegelemiseks.
- vi. Frontex peaks koostama oma volituste kohaselt ja kooskõlas kehtivate ELi ja rahvusvaheliste õigusaktidega selge ja üksikasjaliku ühise piirivalvurite tegutsemise korra, mis sisaldab tegevuseeskirju nii maal, merel kui lennujaamades toimuvateks ühisoperatsioonideks, pöörates nõuetekohaselt tähelepanu juurdepääsu tagamisele varjupaigamenetlusele.
- vii. Frontex peaks analüüsima pärast asjaomaselt liikmesriigilt taotluse saamist, kas tingimused on sellised, et Euroopa piirivalverühmade lähetamine kõnealusesse liikmesriiki konkreetseks ajaks on õigustatud.

- viii. Frontex peaks koostöös asjaomase liikmesriigiga leppima kokku operatsiooni plaani, mis koostatakse vahetult pärast abi taotlemist ja milles on üksikasjalikult kirjas piirivalverühmade lähetamise täpsed tingimused.
- ix. Frontex peaks tugevdama oma operatiivkoostööd kolmandate riikidega, eelkõige Türgi ja teiste peamiste päritolu- ja transiidiriikide (nagu Vahemere lõunapiirkonna, idapartnerluse ja Lääne-Balkani riikide) pädevate piirikontrolliga tegelevate ametiasutustega.
- x. Frontex peaks pakkuma pikemaajalise meetmena abi koordineeritud erikoolituse korraldamisel piiride kontrollimise ja valvamise alal, vajaduse korral koostöös Euroopa Politseikolledžiga.
- xi. Liikmesriikidel palutakse jätkata või tõhustada toetust Frontexi operatiivtegevusele selle hiljuti muudetud volituste alusel, andes tehnilisi eksperditeadmisi, varustust ja piirivalveametnikke.
- xii. Komisjon peaks koostöös Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti ja Frontexiga jälgima sellise abi mõju ning esitama vajaduse korral soovitusi edasisteks sihipärasteks solidaarsusmeetmeteks.

- xiii. Liikmesriigid ja komisjon peaksid tagama sünergia ühelt poolt Välispiirifondist ja Euroopa Tagasipöördumisfondist oma vastavate vahendite jaotuse kavandamise ning teiselt poolt Frontexi pakutava toetuse vahel, tagades olemasolevate rahaliste vahendite Euroopa tasandil kasutamise kulutasuvalt ja parima lisaväärtusega.

Solidaarsus Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti ja Frontexi vahelise tugevdatud koostöö kaudu

14. Asjaomaste ELi asutuste vaheline tugevdatud koostöö, et anda kiiret abi liikmesriigile, kes seisab silmitsi suurte segarändevoogudega, et teha kindlaks need, kes vajavad rahvusvahelist kaitset. Nimetatud asutused peaksid töötama oma vastavate volituste piires, avatult ja tihedas koostöös, kui liikmesriigid satuvad ebaproportsionaalse surve alla.
- i. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametil ja Frontexil palutakse jätkata tihedat koostööd nii ekspertide kui ka juhtkonna tasandil, andes korrapäraselt aru mõlema asutuse vastavale haldusnõukogule, et aidata tagada sihipärane lähenemisviis varjupaigasüsteemi, piiride ja tagasisaatmise juhtimisele.
- ii. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametil ja Frontexil palutakse jätkata koostööd teiste ELi asutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, näiteks ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti ja Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooniga, et aidata liikmesriigil tagada tõhus piiride kontroll ja juurdepääs varjupaigamenetlusele.

Finantssolidaarsus

15. Finantssolidaarsuse tagamine, mille puhul saab rahalised vahendid eraldada kiiresti ning mis võimaldab ELil reageerida nõuetekohaselt varjupaiga valdkonnas ootamatule survele ning kriisidele, muu hulgas segarändevoogude tõttu, mis mõjutavad ühte või mitut liikmesriiki.
 - i. Edasised arutelud Varjupaiga- ja Rändefondi, Sisejulgeolekufondi ning neid fonde käsitleva horisontaalse määruse üle peaksid edenema kiiresti, et võimaldada liikmesriikidel hakata neid fonde praktikas täielikult kasutama kohe uue mitmeaastase eelarveraamistiku alguses, ka lühikese etteteatamisega, võttes arvesse paindlikke rahastamismenetlusi, mis võimaldavad erakorralist rahastamist.

Solidaarsus ümberpaigutamise kaudu

16. Selle tagamine, et mis tahes edasisi samme seoses rahvusvahelise kaitse saajate vabatahtliku ELi piires ümberpaigutamisega kaalutakse ja võetakse saadud kogemuste alusel.
 - i. Komisjonil palutakse Malta, muude asjaomaste liikmesriikide ja Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti toetusel viia läbi EUREMA projekti (katseprojekt ELi siseseks ümberpaigutamiseks Maltalt) täielik hindamine, et teha kindlaks, kui kasulikuks ja edukaks on see osutunud osalevatele liikmesriikidele ja rahvusvahelise kaitse saajatele, ning samuti võimalikud esinenud raskused ja probleemid.

- ii. Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet peaks edendama, hõlbustama ja koordineerima teabevahetust ja muud tegevust, mis on seotud isikute ümberpaigutamisega liidus.

Solidaarsus ajutise kaitse direktiivi kaudu

- 17. Kaaluda ajutise kaitse direktiivi kasutamist täiendava solidaarsusmeetmena, mida võiks võtta ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral, arvestades liikmesriikide poolt juba tehtud jõupingutusi kaitse pakkumisel ja varjupaigataotluste töötlemisel.
 - i. Nõukogu peaks kaaluma, kas ümberasustatud isikute suur sissevool täidab ajutise kaitse direktiivi aktiveerimise tingimusi, kui komisjon on sellise ettepaneku teinud, sealhulgas pärast taotluse saamist liikmesriigilt.

ELi ühine varjupaigataotluste töötlemine kui võimalik solidaarsusvahend

- 18. Selle tagamine, et ELi ühise varjupaigataotluste töötlemise teostatavust ja õiguspärasust uuritakse põhjalikult enne mis tahes võimaliku vastava ettepaneku esitamist.
 - i. Komisjonil palutakse lõpetada 2012. aasta lõpuks uuring, mis käsitleb ELi ühise varjupaigataotluste töötlemise teostatavust, ning esitada seejärel võimalikult kiiresti aruanne oma uuringu tulemuste ja soovitude kohta.

Solidaarsus tagasisaatmisel

19. Tugevdatud koostöö tagamine liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate isikute tagasisaatmisel oma päritoluriiki.
- i. Liikmesriigid peaksid jagama parimaid tavasid ning tegema koostööd, et toetada eelistatud tagasisaatmisviisina vabatahtlikku tagasipöördumist, kaasa arvatud ühiseid taasintegreerimise meetmeid.
 - ii. Komisjonil palutakse intensiivistada koos nõukogu/liikmesriikidega jõupingutusi, mis võimaldaksid ELi tagasivõtulepingute sõlmimist põhiliste päritolu- ja transiitriikidega, kellega läbirääkimised veel käivad või on hiljuti lõpetatud. Võttes arvesse, kui tähtis on pidada transiitriikidega läbirääkimisi tagasivõtulepingute üle, peaksid nad alustama ka arutelu oluliste ebaseadusliku sissetrände päritoluriikide kohta, kellega võiks kaaluda ELi tagasivõtulepingute sõlmimist ning juhtumipõhiselt ja mõlema poole konkreetsete vajaduste kohaselt määratletud võimalike konkreetsetele tingimustele kohandatud stiimulite kohta, mis võiksid viia sellised läbirääkimised eduka lõpuni. Nad suurendavad oma jõupingutusi, mis on suunatud kehtivates ELi tagasivõtulepingutes ja vajadusel teistes ELi poolt sõlmitud rahvusvahelistes lepingutes sätestatud tagasivõtukohustuste nõuetekohasele rakendamisele.

- iii. Liikmesriigid peaksid üritama saata inimesed, kellel ei ole seaduslikku õigust viibida liikmesriigi territooriumil, otse tagasi päritolumaale, mitte kehtivate kahepoolsete lepingute alusel teise liikmesriiki.
- iv. Frontex peaks abistama liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike ühiste tagasisaatmisoperatsioonide koordineerimisel ja organiseerimisel (sealhulgas lennuki rentimise kaudu selliste operatsioonide tarbeks) vastavalt oma 2011. aastal vastu võetud uutele volitustele. Selline abi peaks hõlmama ka liikmesriikide Euroopa Tagasipöördumisfondi ja võimalusel muude ELi tagasipöördumisega seotud rahaliste vahendite kaudu kaasrahastatavate ühiste tagasisaatmisoperatsioonide koordineerimist ja organiseerimist. Liikmesriigid peaksid jagama parimaid tavasid ning parandama ühistel tagasisaatmisoperatsioonidel tehtavat operatiivkoostööd liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike puhul.
- v. Liikmesriigid peaksid teavitama Frontexi õigeaegselt oma vajadustest agentuuri abi või koordineerimise järele. Selleks peaks Frontex koostama jooksva tegevuskava, et anda taotlevatele liikmesriikidele vajalikku operatiivabi, sealhulgas tehnilist varustust.
- vi. Frontex peaks koostama võimalikult kiiresti ja hiljemalt 2012. aasta lõpuks hiljuti muudetud Frontexi määruses ette nähtud käitumisjuhendi.
- vii. Frontex peaks tõhustama ka kolmandate riikide asutustega tehtavat koostööd seoses reisidokumentide omandamist ja tagasisaatmist käsitlevate parimate tavade ja ning andma nõukogule saavutatud tulemustest regulaarselt aru.

**Solidaarsus peamiste transiidi-, päritoluriikide ja esimeste varjupaigariikidega tehtava
tugevdatud koostöö kaudu**

20. Täielik toetus vajadusele edendada ja intensiivistada vastastikku kasulikku koostööd peamiste transiidi- ja päritoluriikidega, pöörates erilist tähelepanu naaberpiirkondadele, et reageerida rändevoogude suurenemisele ja rändesuundumuste muutumisele tõhusamalt ja strateegilisemal viisil kooskõlas rände suhtes võetud üldise lähenemisviisi eesmärkide, prioriteetide ja rakendamise, kasutades sealhulgas liikuvuspartnerlusi.
- i. EL ja selle liikmesriigid peaksid püüdma aidata kolmandatel riikidel tugevdada oma varjupaigasüsteemi ja varjupaigalaseid õigusakte, sealhulgas tuleks Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametil jätkata oma eksperditeadmiste pakkumist erinevatel viisidel, muu hulgas valitsustevahelise koostöö kaudu mestimise sarnaste kokkulepete alusel.
 - ii. EL ja selle liikmesriigid peaksid püüdma aidata peamistel transiidi- ja päritoluriikidel ning päritolupiirkondade peamistel esimestel varjupaigariikidel suutlikkust suurendada ning jagada parimaid tavasid varjupaiga ning piirihalduse ja rändevoogude juhtimise osas.
 - iii. EL ja selle liikmesriigid peaksid suurendama piirkondlike kaitseprogrammide kasutamist tagamaks, et abi andmisel lähtutakse mõjutatud piirkondade ja riikide erinevatest vajadustest ja toetatakse kolmandaid riike rahvusvahelise õiguse kohaselt tõhusa rahvusvahelise kaitse pakkumises ning selliste arenguprogrammide ja projektide algatamises, mis toovad iseseisvusstrateegiate ja riiklike vaesuse vähendamise strateegiate kaudu otsest kasu pagulaste ja mõjutatud vastuvõtivatele kogukondade kohapealsele integratsioonile. Selliste projektide teostamisel tuleb tagada inimõiguste austamine ja arvestada kõige haavatavamate rühmadega.
 - iv. Arvestades kõnealuse ettepaneku üle saavutatud poliitilist kokkulepet, tuleks Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega muudetakse otsust nr 573/2007/EÜ, millega luuakse üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames Euroopa Pagulasfond aastateks 2008–2013, kiiresti vastu võtta.

- v. ELil ja selle liikmesriikidel palutakse arutada ümberasustamise vabatahtlikku strateegilist ja tõhusat kasutamist, muu hulgas pakkudes ümberasustamistegevuseks tõhusat rahalist abi.
 - vi. Liikmesriike innustatakse vabatahtlikult looma, jätkama ja edasi arendama riiklikke ümberasustamisprogramme.
-