



Brüssel, 4.12.2013
COM(2013) 869 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Vahemere rakkerühma tegevusest

1. KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

3. oktoobril 2013 uppus Lampedusa ranniku lähedal laev, mille pardal oli umbes 500 sisserrändajat. Pärast seda õnnetust hakkasid ELi riigijuhid ja kodanikud nõudma konkreetseid tegusid.

Pärast justiits- ja siseküsimuste nõukogu 7.–8. oktoobri istungit moodustati Vahemere rakkerühm. Oktoobris toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel kiideti rakkerühma moodustamine heaks ja otsustati võtta meetmeid, et vältida inimeste hukkumist merel ja hoida ära sellisid õnnetusi tulevikus. Otsustati, et tegevus suunatakse kaitse pakkumisele vastavalt vastutuse õiglase jagamise ja solidaarsuse põhimõttele, ning välistegevuse roll selles on märkimisväärne. Ka välissuhete nõukogu arutas 18. novembril, pärast Lampedusa õnnetust, võimalusi tugevdada poliitilist dialoogi ja koostööd kolmandate riikidega. 23. oktoobril võttis teemakohase resolutsiooni vastu Euroopa Parlament¹.

Arutelude tulemusel ja rakkerühma volituste põhjal jõuti järeldusele, et kuna traagilised sündmused Lampedusa lähedal kajastavad pikaajalist ja üldist probleemi, tuleb välja töötada kogu Vahemere piirkonda hõlmav terviklik lähenemisviis ja võtta kõik vajalikud meetmed. Muu hulgas tuleb toetada päritolu- ja transiidiriike ning pidada nendega dialoogi vastavalt rände ja liikuvuse suhtes võetud üldisele lähenemisviisile; taas tuleb võtta tähelepanu alla ümberasustamine ja piirkondliku kaitse alane tegevus; uurida tuleb võimalikke seaduslikke kanaleid turvaliseks pääsuks Euroopa Liitu ning pöörata rohkem tähelepanu ümberasustamisele; tuleb võidelda inimkaubanduse, inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja kuritegelike võrgustikega; tuleb tagada sisserrändajate kiire ja püsiv tagasipöördumine inimlikul ja väärikal moel; tuleb tugevdada ELi välispiiride haldamist; tuleb rakendada hiljuti vastuvõetud EUROSURI määrus; tuleb toetada liikmesriike, mille rände- ja varjupaigasüsteemid on eriti suure surve all.

Käesolevas teatises käsitletud meetmete väljatöötamisel on lähtutud terviklikust lähenemisviisist ning püütud leida Vahemere piirkonna jaoks konkreetseid ja praktilisi lahendusi, mida saaks juba lühemas perspektiivis rakendada lisaks juba võetud meetmetele. Rakkerühma arutelude käigus sõnastati viis peamist tegevusvaldkonda ning leiti, et need peavad hõlmama suurt geograafilist piirkonda – päritolu- ja transiidiriikidest (et sisserrändajad ei asuks ohtlikule reisile) kuni Euroopa Liidu rannikuni. Tegevusvaldkonnad peaksid olema järgmised:

- (1) meetmed, mis võetakse koostöös kolmandate riikidega;
- (2) piirkondlik kaitse, ümberasustamine ja seaduslik pääs Euroopasse;
- (3) võitlus inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise, inimkaubanduse ja organiseeritud kuritegevusega;
- (4) piirivalve tugevdamine, et saada täielikum ülevaade hetkeolukorrast merel ning kaitsta ja päästa sisserrändajate elu Vahemerel;

¹ Euroopa Parlamendi resolutsioon, 23. oktoober 2013, rändevõogude kohta Vahemerel, pidades eelkõige silmas traagilisi sündmusi Lampedusa lähedal (2013/2827(RSP)).

- (5) suuremate rändevoogude sihtpunktiks olevatele riikidele toetuse ja solidaarsuse pakkumine.

Kooskõlas Euroopa Ülemkogu oktoobri kohtumise tulemustega leidis rakkerühm, et lisaks kohestele meetmetele tuleb teha ka pikema perspektiiviga algatusi, mis kajastavad parimaid kättesaadavaid uuringutulemusi ja mille eesmärk on leevendada rände algpõhjuseid (vaesus, inimõiguste rikkumine, konfliktid, majanduslike võimaluste vähesus, halvad töötingimused, töötus jms). Transiidiriigid peaksid võtma eesmärgiks rände- ja varjupaigavaldkonna õigus- ja haldusraamistiku ümberkorraldamise. ELi tegevust tuleb käsitleda laiemas poliitilises kontekstis, kuhu kuuluvad ka ELi suhted partnerriikide ja -piirkondadega. Meetmeid ei ole võimalik elu viia ilma, et võetaks arvesse Euroopa naabruspoliitikat ning rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi alusel toimuvat rändealast välistegevust. Meetmed on laadilt pikaajalised ja need sisalduvad ELi pikaajalises strateegias. Kõneluste meetmete peaeesmärk on hoida inimesi ette võtmast ohtlikku reisi Euroopasse.

Käesoleva teatise alusel võetavad meetmed peavad olema täielikus kooskõlas rahvusvaheliste inimõiguste normidega, sealhulgas Euroopa Liidu põhiõiguste harta,² Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni, ÜRO 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni, tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte ning ELi õigustikuga. Erilist tähelepanu tuleks pöörata isikuandmeid käsitlevate sätete täielikule rakendamisele.

Käesolev teatis esitatakse aruteluks justiits- ja siseküsimuste nõukogu 5.–6. detsembri istungil. Eesistujariik esitab arutelu tulemused Euroopa Ülemkogu 19.–20. detsembri kohtumisel.

Pärast käesoleva teatise avaldamist tuleks kaaluda, milliseid ressursse ja vahendeid saavad asjaosalised praegust eelarvet arvestades kasutada meetmete elluviimiseks ning üldeesmärgi – vältida Lampedusa-sarnaste õnnetuste kordumist – täitmiseks. Euroopa Komisjon annab Vahemere rakkerühma teatise rakendamisest korrapäraselt aru nõukogule ja Euroopa Parlamendile.

2. SENINE TEGEVUS

Teatise väljatöötamisel korraldas Euroopa Komisjon kui Vahemere rakkerühma eesistuja kaks rakkerühma koosolekut – 24. oktoobril ja 20. novembril 2013. Koosolekutel osalesid Euroopa välisteenistus, kõik liikmesriigid ning need ELi ametid, kes rühma tegevuses vahetult osalevad – Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, Frontex, Europol, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Euroopa Meresõiduohutuse Amet.

Vahemere rakkerühma teatise väljatöötamisel peeti nõu ka assotsieerunud riikide, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti, Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni,

² Eelkõige artiklid 2, 4, 18 ja 19.

Rahvusvahelise Rändepoliitika Arendamise Keskuse, Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni, ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo ning Interpoliga³.

3. TEGEVUSSUUNAD

Vahemere rakkerühm sõnastas järgmised tegevussuunad.

³ See, et käesolevas teatises on kirjeldatud nende organisatsioonide rolli, ei mõjuta teatises kavandatud meetmete rakendamise rahastamist käsitlevate otsuste tegemist.

1) Meetmed, mis võetakse koostöös kolmandate riikidega

Meetmete võtmine koostöös kolmandate riikidega on üks tõhusamaid viise takistamiseks inimestel seadmast oma elu ohtu, võttes ebaseaduslikke kanaleid kasutades ette ohtliku reisi Euroopasse.

Kolmandad riigid on peamised partnerid, kes saavad osaleda võitluses ebaseadusliku rände algpõhjustega ning aidata jälgida rändevoogusid, koguda teavet ja luureandmeid rändeteede ja -võrgustike kohta, lõhkuda inimkaubitsejate ja inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate võrgustikke ja leida kogu Vahemere piirkonna rändevoogudele jätkusuutlikke lahendusi. ELi välissuhete üldises kontekstis on oluline süvendada rände- ja arengualast koostööd rände päritolu- ja transiidiriikidega. Muu hulgas tuleb tugevdada kõnealuste riikide suutlikkust hallata heterogeenseid rändevoogusid ning aidata neil viia oma rände- ja varjupaigapoliitika kooskõlla rahvusvaheliste inimõiguste normidega. Selleks et suurendada vastastikust usaldust ja partnereid paremini kaasata, tuleb laiendada sihipärast poliitilist dialoogi päritolu- ja transiidiriikidega. Tegemist on kummagi poole jaoks väga hella küsimusega

Kolmandate riikidega dialoogi pidamise ja koostöö tegemise raamistikuks on rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi. Seejuures tuleb rändega seotud dialoogi ja koostöö edendamisel lähtuda terviklikust lähenemisviisist. Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi tõhususe ja tulemuslikkuse suurendamiseks, rände, liikuvuse ja julgeoleku küsimustes peetava dialoogi edendamiseks ning liikuvuspartnerluse üle peetavate läbirääkimise tulemuslikkuse tagamiseks on vaja poliitilist tõuget. Ka tulevikus suunatakse jõupingutused Euroopa naabruspoliitikas osalevatele riikidele, strateegilistele partneritele ning rände olulisimatele lähte- ja/või transiidiriikidele ning koostöösse kaasatakse asjaomased rahvusvahelised organisatsioonid.

Rändevoogude laadi silmas pidades tuleb Vahemere lõunaosas asuvatele transiidiriikidele pakkuda stiimuleid teha koostööd ka selliste rändajate puhul, kes ei ole nende riikide kodanikud. Seetõttu tuleb probleemi vaadelda avarama pilguga ja väljastada ELi nimel positiivseid signaale rände kohta. Suhtes partnerriikidega tuleb arvesse võtta ka nende jaoks tundlikke teemasid ja nende ootusi seoses rändega, sealhulgas seda, et partnerriikide arvates soovib EL keskenduda eelkõige julgeolekuküsimustele, tagasivõtmisele ja -saatmisele ning võitlusele ebaseadusliku sisserändega.

Seda silmas pidades kavandatakse ja hoogustatakse lühemas perspektiivis eelkõige eespool nimetatud eesmärkide saavutamise seisukohalt olulisi meetmeid. Muu hulgas on kavas parandada ELi ja liikmesriikide vahendite kasutamise koordineerimist. Lähenemisviisi raames kavatakse eelkõige luua liikuvuspartnerlusi, läbi viia teavituskampaaniaid, teha diplomaatilisi algatusi ja suurendada suutlikkust. Käesolevas jaos sõnastatud meetmete rakendamisel kuulub oluline roll Euroopa välisteenistusele. Lisaks lühikese ja keskpika perspektiivi meetmete võtmisele kavatakse teha ka pikaajalist ja jätkusuutlikku koostööd kolmandate riikidega.

Meetmed

- Transiidiriikides võetavad konkreetsed meetmed

1.1 Komisjon ja liikmesriigid peaksid pöörama vajalikku poliitilist tähelepanu hiljuti Tuneesiaga sõlmitud liikuvuspartnerluse allakirjutamisele ja rakendamisele.

Samal ajal tuleks jätkata Marokoga sõlmitud liikuvuspartnerlusega ettenähtud koostööalgatuste rakendamist ja lisaks tuleks Maroko ametiasutustel aidata täielikult rakendada riikliku inimõiguste nõukogu aruandes esitatud soovitusi töötada välja uus rände- ja varjupaigapoliitika.

Viivitamata tuleks alustada läbirääkimisi Jordaaniaga liikuvuspartnerluse sõlmimiseks. See annaks tunnistust Jordaaniaga peetava, 2012. aasta detsembris alanud rände-, liikuvus- ja julgeolekudialoogi edust.

Esmatähtsate eesmärkide seas on ka rände-, liikuvus- ja julgeolekudialoogi algatamine muude Vahemere lõunaosa riikidega, eelkõige Egiptuse, Liibüa, Alžeeria ja Liibanoniga⁴.

Sellekohase otsuse tegemisel võetakse arvesse iga riigi kohta langetatud hinnangut, eelkõige riigi suutlikkust ja tahet parandada rände- ja varjupaigataotlejate voogude juhtimist kooskõlas rahvusvaheliste normidega ning süvendada nendes valdkondades ELiga tehtavat koostööd.

Seoses ELi inimõiguste ja demokraatia strateegilise raamistiku ning ELi inimõiguste ja demokraatia tegevuskava (14. meede) raames kolmandate riikidega peetava poliitilise dialoogi ning varjupaiga- ja rändesüsteemide nõuetekohase toimimise tagamiseks abi pakkumisega tuleb korrapäraselt tõstatada rändajate ja pagulastega seotud valuküsimusi. Liikuvuspartnerluste raames võib ellu viia nii ELi ametite (Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Frontex) kui ka liikmesriikide, rahvusvaheliste organisatsioonide ja kodanikuühiskonna organisatsioonide algatusi suurendada varjupaiga pakkumise ja vastuvõtusuuutlikkust ning tõhustada rände- ja piirihaldust.

Läbi tuleks vaadata liikuvuspartnerluste rahastamise küsimused, et ergutada liikmesriike aktiivsemalt osalema projektide arendamisel. Liikuvuspartnerlusi tuleks hakata strateegiliselt ära kasutama selleks, et edendada piirkondlikku koostööd rände valdkonnas.

⁴ Kaalutakse abi andmist Liibanoni ametiasutustele integreeritud piirihalduse rajamiseks. Abi eesmärk on tugevdada riigi institutsioone ja parandada asutuste koostööd. Seoses sellega soovib EL juurutada integreeritud piirihaldusesse õigustepõhise lähenemisviisi inimeste ja kaupade tavapärasele liikumisele ning rändevooegade haldamisele. Lisaks kaalutakse ELis võimalusi toetada Liibanoni sõjaväge.

1.2 Põhja-Aafrika ja Saheli piirkonna riikidega peetakse murettekitavates küsimustes dialoogi eesmärgiga tõhustada võitlust inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate ja inimkaubitsejate võrgustikega. Tuneesia ametiasutustega tuleks arutada, kuidas takistada Liibüa inimkaubitsejatel kasutada Tuneesia paate. Kaaluda tuleks laevade registreerimis- ja nende liikumise jälgimise andmete vahetamist. Samalaadset dialoogi tuleks pidada ka teiste Põhja-Aafrika riikidega. Näiteks tuleks Egiptuse ametiasutusi ergutada pöörama rohkem tähelepanu inimkaubitsejatele tegevusele Siinai piirkonnas ja tõhustada võitlust sellega; Sudaani ametiasutused peaksid parandama võitlust Sudaanis tegutsevate kuritegelike organisatsioonidega, kes tegelevad rändajate ja pagulaste toimetamisega Aafrika Sarvelt Vahemerre piirkonda; Nigeeria ametiasutusi tuleks innustada paremini kaitsma kõige kaitsetumaid inimesi, et nad ei langeks inimkaubitsejate ohvriks, ning neid selles toetada.

1.3 Võttes arvesse Liibüa ülimalt ebastabiilset julgeoleku- ja poliitilist olukorda ning kesist institutsioonilist ja haldussuutlikkust, ei suuda ta praegu võidelda inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetamise ega inimkaubitsemisega. Seetõttu on ta peamine heterogeensete rändevoogude transiidi- ja lähteriik Vahemere piirkonnas. Olukorra parandamiseks peaks EL Liibüale pakkuma veelgi rohkem igakülgset toetust, et teda stabiliseerida, parandada ta valitsemistava ja julgeolekut, välja juurida radikaliseerumine, vägivaldne ekstremism ja terrorism ning menetleda teatatud inimõiguste rikkumise juhtumeid. Lisaks antakse Euroopa Liidu piirihaldamise abimissiooni (EU BAM) ja Sahara-Vahemere projekti raames väga olulist toetust integreeritud piirihaldussüsteemi arendamiseks. Liikmesriigid ja Frontex peaksid kaaluma, kuidas laiendada toetust nendele algatustele. EL toetab endiselt ka Liibüas täielikult rahvusvahelistele inimõiguste normidele vastava rändehaldus- ja varjupaigasüsteemi rajamist. Kuna Liibüa on tööd otsivate rändajate sihtriik, on tööministeeriumi peamiste eesmärkide hulgas ebaseadusliku sisserände piiramine ja tööd otsivate sisserändajate staatuse ametliku menetlemise korra väljatöötamine. Sellealast tegevust tuleks samuti toetada. EL kavatseb teha koostööd Liibüa ametiasutustega, et kaotada sisserändajate valimatu kinnipidamine, nende väärkohtlemine kinnipidamiskeskustes ja mujal ning parandada elamistingimusi kinnipidamiskeskustes. ELil tuleb erilist tähelepanu pöörata sellele, et Liibüa tagaks rahvusvahelist kaitset vajavate isikute õiguste kaitse, võtaks vastu varjupaiga andmist käsitlevad õigusaktid ning seadustaks ÜRO pagulaste ülemvoliniku büroo tegevuse⁵. Niipea kui julgeolekuolukord võimaldab, tuleks Liibüas rajada kontaktametnike võrgustik ebaseadusliku sisserände ohjeldamiseks. Vastavalt liikuvuse suhtes võetud üldisele lähenemisviisile on komisjon otsustanud alata rände-, liikuvus- ja

⁵ Selleks et sisserändajaid koheldaks kooskõlas rahvusvahelise kaitse rahvusvaheliste normidega ning tagada inimõiguste ja inimväärikuse kaitse, kavatseb komisjon teha otsuse eraldada Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendist 10 miljonit eurot programmile, mille eesmärk on parandada rände ja varjupaiga valdkonnas tegutsevate asutuste õiguslikku ja institutsioonilist struktuuri ja suutlikkust kooskõlas rahvusvaheliste normide ja hea tavaga. Programmi raames pööratakse tähelepanu ka sisserändajate elutingimuste parandamisele kinnipidamiskeskustes. Sel eesmärgil vaadatakse läbi haldusmenetlused, parandatakse teenuste osutamist sisserändajatele ja lihtsustatakse nende juurdepääsu tööturule.

julgeolekudialoogi Liibüa ametiasutustega niipea, kui olukord võimaldab. Lisaks nendele meetmetele viiakse ellu ka muid ELi julgeolekuprojekte ja -programme.

1.4 Suur osa ELi suunduva ebaseadusliku rände voogudest kulgeb läbi Türgi Traakia piirkonna ja Türgi Vahemere territoriaalvete. Kuigi Türgi suutlikkus ja saavutused ebaseadusliku rände takistamisel on märkimisväärsed, on siiski väga oluline jätkata Türgi ametiasutustega dialoogi ja koostööd, et veelgi tugevdada nende suutlikkust lõhkuda ebaseadusliku rände organiseerijate võrgustikke, parandada piirivalvet ebaseadusliku rände ennetamiseks, kiiresti vahetada teavet huvitatud ELi liikmesriikidega ning tagada tagasivõtulepingu täielik rakendamine. Selleks tuleks Türgis luua kontaktametnike võrgustik Liibüas loodava võrgustiku eeskujul. Lisaks sellele on ELi jaoks väga oluline aidata Türgit piirkontrolli, viisa-, rände- ja varjupaigasüsteemide väljaarendamisel kooskõlas ELi normidega, mida Türgi rakendab ELi kandidaatriigina.

1.5 Lisaks meetmetele, mida võetakse transiidiriikide suhtes, tuleb suuremat tähelepanu pöörata ebaseadusliku rände lähteriikidele Ida- ja Lääne-Aafrikas. Nendega tuleb pidada poliitilist dialoogi ja teha tihedamat koostööd. Suurt kasu on oodata ka rändeteemalisest dialoogist konkreetsete riikide ja piirkondlike partneritega, nende suhtes tehtavatest demaršidest ja partnerite võetud kohustustest. Seejuures saavad palju ära teha ELi eriesindajad. Samal ajal aidatakse koostööga parandada sotsiaal-majanduslikku keskkonda ja töö saamise väljavaateid nende inimeste jaoks, kes muidu võivad suunduda ebaseadusliku rände teele. Toetada tuleb rände haldamise parandamist riiklikul ja piirkondlikul tasandil. See võimaldaks tõhustada võitlust inimkaubandusega, võtta vastutusele selle korraldajaid ning paremini abistada ohvreid. EL peaks edendama kõigi rändajate inimõiguste austamist partnerriikides ja -piirkondades, pöörates erilist tähelepanu kaitsetutele rühmadele ning varjupaigataotlejate ja pagulaste erioigustele. Kasutusele tuleks võtta olemas olevad valdkonna ja muud vahendid ja rahastamisallikad. EL peaks püüdma ära hoida pagulaskriiside venimist ning parandama põgenikelaagrite turvalisust ja pagulaste kaitset näiteks ELi stabiliseerimisvahendi abil. Toetada tuleks ka selle valdkonna uuenduslikke programme.

- Piirkondlikud strateegiad

1.6 ELi rändealaste tegevuse raames tuleks algselt teadlikkuse suurendamise ja teavituskampaaniaid, et selgitada ja teadvustada suuri ohtusid, mis ähvardavad neid sisserändajaid, kes üritavad ELi jõuda ebaseaduslike kanalite kaudu. Selgitada tuleb omaalgatusliku merereisiga kaasnevaid riske ning inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate ja inimkaubitsejate ohtlikkust.

Toetudes ELi ja liikmesriikide varasematele algatustele, tuleks leida uuenduslikke lähenemisviise teabe viimiseks võimalikult paljude võimalike rändajateni rände lähte- ja transiidiriikides, eriti Aafrika riikides ning asjaomastes Lähis-Ida ja Aasia riikides.

Kampaaniate raames tuleks teavet jagada ka seadusliku rände kanalite kohta. Teabekampaaniate teenistusse tuleks rakendada väljarändajate kogukonnad; nende korraldamisse tuleks kaasata kolmandate riikide ametiasutused ning rahvusvahelised ja valitsusvälised organisatsioonid.

Ära tuleks kasutada ka ELi sisserändeportaali ning muid asjakohaseid teabe levitamise kanaleid.

1.7 2014. aastal korraldatakse avalik hange ning 2015. aastaks moodustatakse ELi Vahemere piirkonna liikmesriike ja Põhja-Aafrika riike ühendav võrgustik – Vahemere piirkonna Seahorse'i võrgustik. Võrgustikus osalevad riigid saavad satelliitside kaudu reaajas vahetada teavet vahejuhtumite ja patrullimise kohta. Veelgi tuleks tugevdada jõupingutusi, et veenda võrgustikus osalema ka teisi asjaomaseid Põhja-Aafrika riike – Tuneesiat, Alžeeriat ja Egiptust⁶.

1.8 Frontexi ja EUROSURI raames tuleks arutada rände lähteriikide kaasamist mereseisresse. Koos sellega tuleks pidada dialoogi ja pakkuda abi, et kolmandad riigid suurendaksid oma suutlikkust: 1) võidelda inimeste üle piiri toimetajate võrgustikega rände lähtepiirkondades, et säästa sisserändajaid ohtudest; 2) kontrollida maismaapiire ja rannikuala; 3) rajada mehhanismid, mis võimaldavad ebaseaduslikel sisserändajatel tagasi pöörduda lähimasse turvalisse lähtepunkti.

Juhul kui see on võimalik ja asjakohane,⁷ tuleks rakendada nende liikmesriikide operatiivtegevuse kogemusi, kes on osalenud kolmandate riikide territoriaalvetes korraldatud ühispatrullides. Selles kuulub oluline roll Frontexile, kes oma pädevuse piires toetab eelkõige suutlikkuse suurendamise meetmete rakendamist. Lisaks tuleks eesmärgiks seada kõnealuste meetmete ja muude Põhja-Aafrikas võetavate ELi suutlikkuse suurendamise meetmete vahelise sünergia parandamine.

1.9 Vastavalt nende praeguse suutlikkuse ja praeguste vajaduste hindamise tulemustele tuleks arutada ka võimalust aidata Põhja-Aafrika rannikul asuvatel riikidel suurendada suutlikkust viia läbi otsingu- ja päästeoperatsioone.

1.10 Parandada tuleks ELi liikmesriikide ja Aafrika riikide vahelist strateegiliste ja taktikaliste andmete vahetamist. Eeskuju tasub võtta Aafrika ja Frontexi luureorganite võrgustiku saavutustest. Korrapäraselt tuleks koostada ühiseid riskianalüüsiaruandeid.

1.11 Kasutades kooskõlastatult kõiki ELi ja liikmesriikide stiimuleid ja hoobasid, tuleks edendada poliitilist dialoogi ja teha diplomaatilisi algatusi, sealhulgas ühiseid demarše⁸, et suurendada ELi võimet täita rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi eesmärgi. Muu hulgas tuleks lõpule viia läbirääkimised tagasivõtulepingute sõlmimiseks ja lepingud täielikult rakendada, parandada rahvusvahelise kaitse pakkumise süsteemi

⁶ ELi ja Põhja-Aafrika riikide dialoogi saab edendada ka juba alanud rannavalve alase koostöö raames.

⁷ Mis tahes selliste meetmete võtmisel tuleb silmas pidada põhiõigusi, sealhulgas tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet.

⁸ Selleks et parandada ELi ja liikmesriikide välistegevuse sidusust, peaksid ümmikseisu jäänud sisserändajate lähteriikides olevate ELi delegatsioonide juhid, vajaduse korral koos ELi liikmesriikide suursaadikutega, esinema ühiste demaršidega pädevate ametiasutuste ees. Demaršid tuleks ette valmistada Euroopa välisteenistuse, komisjoni ja asjaomaste liikmesriikide koostöös.

ning tõhustada võitlust inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetajate ja kuritegelike võrgustike vastu. Need algatused tuleks suunata eeskätt ebaseadusliku rände transiidi- ja lähtekohaks olevatele Aafrika ja Aasia riikidele. Uurida tuleks ka võimalusi paigutada kõnealune koostöö stiimulitel põhineva lähenemisviisi üldisesse konteksti⁹. Kui selline tegevus on edukas, tuleks tagasipöördumisprotsessi toetamiseks vastavalt tugevdada ka Frontexi koordineeritavat tegevust.

Selles raamistikus tuleks välja töötada ka meetmed, mis võimaldaksid asjaomastel kolmandatel riikidel tõhustada tagasipöördujate tuvastamist ja neile uute dokumentide andmist. Seejuures tuleks pöörata suuremat tähelepanu ebaseadusliku rände peamistele lähteriikidele. Kasu oleks väljasaatmisel kasutatava ELi ühtse reisidokumendi (*laissez passer*) kasutuselevõtmisest.

1.12 Pidades silmas ELi ja Aafrika tippkohtumist, mis toimub 2014. aasta aprillis, ning 2014. aasta teise poolde kavandatud neljandat Euroopa ja Aafrika ministrite rände- ja arenguteemalist konverentsi (Rabati protsess), tuleks algatada konkreetne ja põhjalik arutelu rände küsimustes. Arutelu peaks muu hulgas hõlmama vabatahtlikku tagasipöördumist, tagasisaatmist, taasintegreerimist, vastuvõttu, rahvusvahelise kaitse pakkumist, võitlust inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja kuritegelike võrgustikega, suutlikkuse suurendamist, rändajate inimõigusi ning ebaseadusliku rände algpõhjuseid.

Selleks et suurendada 2014. aastal käivitata uue põlvkonna programmide *Euromed Migration* ja *Euromed Police* tulemuslikkust dialoogi- ja koostööplatvormina, tuleks igati arvesse võtta hindamise tulemusi. Lisaks tuleks tugevdada kahepoolset ja piirkondlikku dialoogi Saharast lõunasse jäävate Aafrika riikidega. Seda silmas pidades tuleks partnerriikidele tungivalt soovitada integreeritud piirihalduse ning inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate vastase võitluse meetmete kehtestamisel ja rakendamisel kasutada muu hulgas liikmesriikide ekspertide abi kooskõlas ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo hea tavaga.

1.13 Selles valdkonnas seni tehtud ELi algatuste (näiteks ELi rahastatud ja Interpoli rakendatud Lääne-Aafrika politsei infosüsteem) põhjal võiks välja töötada eriprogrammi, et toetada politseikoostöö algatamist, ja Afripoli eesmärgiga koordineerida Aafrika riikide politsei võimet koordineerida teabe kogumist ja teostada uurimist muu hulgas inimkaubanduse ja inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse huvides. Seejuures on eriti oluline saada toetust ka Interpolilt, ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroolt ja muudelt asjaomastelt organisatsioonidelt. Lisaks tuleks taotleda sünergia loomist selle programmi ja Aafrika Liidu piiriprogrammi vahel.

1.14 Tuleks tagada, et ebaseaduslikud sisserändajad saaksid tagasi pöörduda kiiresti ja tõhusalt ning inimlikul ja väärikal moel täielikult kooskõlas ELi põhiõiguste harta ning

⁹ Näiteks ELi ja AKV riikide vahelise partnerluslepinguga (Cotonou leping) ettenähtud AKV riikide poolse tagasivõtukoostuse rakendamine.

ELi ja rahvusvaheliste inimõiguste normidega, soodustades võimaluse piires vabatahtlikku tagasipöördumist. Teatavatel tingimustel võiks täiendava vahendina suurendada rahalist ja tehnilist abi, mida antakse tagasipöördujate sotsiaalse ja majandusliku taasintegreerimise toetuseks ning koostöös riikide ametiasutustega asjaomase riigi sunniviisilise tagasisaatmise süsteemi tõhususe suurendamiseks. Finants- ja tehnilise abi andmisel tuleks vältida asjaomase kolmanda riigi struktuuridega paralleelsete struktuuride ning tõmbetegurite loomist. Võimaluse piires tuleks soodustada tagasipöördumist pigem lähteriiki, mitte transiidiriiki.

1.15 Tuginedes toetatud vabatahtliku tagasipöördumise programmidele ning kaasates ELi justiits- ja siseküsimuste asutusi ja muid sidusrühmi (Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon, valitsusvälised organisatsioonid), edendatakse liikmesriikide vahelist koostööd ja teabevahetust ning sünergia suurendamist muu hulgas rände lähte- ja transiidiriikide suhtes algatatud liikmesriikide poolsete taasintegreerimise meetmete ja algatuste vahel, et tagada ebaseaduslike sisserändajate lõplik tagasipöördumine. Alates 2014. aastast tehakse seda koostööd Euroopa rändevõrgustiku raames.

2) Piirkondliku kaitse programmid, ümberasustamine ja seaduslik pääs Euroopasse

Ümberasustamine on oluline vahend, mille abil kaitset vajavad inimesed saavad tulla Euroopa Liitu ohutult, ilma et neil tuleks ette võtta ohtlik reis üle Vahemere. Seetõttu tuleks selle vahendi kasutamist propageerida ning võtta meetmeid, millega parandatakse pagulaste toimetulekut kolmandates riikides. Tegemist on püsiva lahenduse leidmise olulise eeltingimusega.

Tuleks kaaluda õppimise ja töötamise eesmärgil toimuva seadusliku liikumise võimaluste avardamist ning alternatiivsete rändeteede loomist võimalikele variuvõimalustele.

2.1 Pagulaste olukorra parandamiseks kohalikul tasandil tuleb luua ja tugevdada piirkondlikke kaitseprogramme. Olemasolevaid piirkondlikke kaitseprogramme (näiteks Põhja-Aafrika (Liibüa, Tuneesia ja Egiptus) ja Aafrika Sarve (Keenia, Djibouti) programmid) tuleks tugevdada ja laiendada, et need hõlmaksid ka teisi olulisi riike, eriti Saheli piirkonnas. Selleks et luua pikaajalisi lahendusi Süüria konfliktis olukorras ja rahuldada pagulaste vajadused, valmistab EL ette uusi piirkondliku arengu ja kaitse programme Liibanonis, Jordaania ja Iraagis.

Uued piirkondlikud kaitseprogrammid kujunevad edukaks vaid juhul, kui neis osalevad püsivalt nii EL kui ka liikmesriigid. Vaid osa vajalikust rahast on võimalik saada Varjupaiga- ja Rändefondi senistest ressurssidest ja rahastamisvahenditest. Neile lisaks tuleb leida muid rahastamisallikaid ELi arenguabi ja liikmesriikide vahenditest. Lisaks piirkondlike kaitseprogrammide ning arengu ja kaitse programmide rakendamisele tuleks kolmandate riikide ametiasutustega (sealhulgas piirkondlike ametiasutustega) algatada

intensiivne poliitiline dialoog pagulaste kaitse ja pikaks veniva paguluse küsimustes, ning taotleda nende toetust.

Piirkondlike kaitseprogrammide piirkondlikku ja konkreetse riigi sisest tegevust tuleks koordineerida ning ELi liikmesriigid ja ELi delegatsioonid peaksid haarama ohjad tegevuse kavandamisel ja rakendamisel. Seejuures on oluliseks partneriks ÜRO pagulaste ülemvolinik ja muud rahvusvahelised organisatsioonid. Programmide rakendamise tuleks vajaduse korral kaasata ka valitsusvälised organisatsioonid. Vajaduse korral teevad Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet ja sihtriigid koostööd eelkõige koolituse ja suutlikkuse suurendamise valdkonnas.

Koostöös rahvusvaheliste organisatsioonide (näiteks Rahvusvaheline Migratsioonorganisatsioon) ja valitsusväliste organisatsioonidega tuleks teha paralleelseid algatusi, millega hõlbustatakse Põhja-Aafrika riikidesse ummikseisu jäänud sisserändajate toetatud vabatahtlikku tagasipöördumist ja lähteriigis taasintegreerimist ning arendatakse riikide suutlikkust hallata tagasipöördumist ja taasintegreerimist¹⁰.

2.2 Selleks et leida pikaajalisi lahendusi ning ennetada ja lahendada kestvaid pagulaskriise, soovitatakse liikmesriikidel võtta suuremaid kohustusi ümberasustamise valdkonnas. 2012. aastal asustati liidu 12 liikmesriiki ümber 4 930 inimest¹¹. Kuigi ümberasustamises juba osalevad riigid võiksid kaaluda oma kvootide läbivaatamist, tuleks ümberasustamisse kaasata ka teisi liikmesriike, et suurendada ELi osakaalu üleilmses ümberasustamises. Selles kontekstis tuleks edendada strateegilist ümberasustamist ELi ümberasustamisprogrammi kaudu. Selleks saab kasutada ELi Varjupaiga- ja Rändefondi vahendeid.

2.3 Komisjon on koostöös ÜRO pagulaste ülemvolinikuga valmis korraldama konverentsi Süüriast kõige kaitsetumate pagulaste ümberasustamise kohta. Konverents võiks toimuda 2014. aasta esimesel poolel ja selle eesmärk oleks hoogustada Euroopa Liidu sõjalise staabi ja maailma riikide tegevust ümberasustamise valdkonnas.

2.4 Komisjon kavatseb uurida ELi turvalise sisenemise võimalusi ka Stockholm programmi järgsete siseasjade valdkonna prioriteetide kohta peetava arutelu käigus. Uuritakse järgmisi võimalusi: a) ühisel lähenemisviisil põhinevad suunised humanitaarelamislubade ja -viisade kohta; b) teostatavuse uuring selle kohta, kas väljaspool Euroopa Liitu esitatud kaitsetaotlusi on võimalik ühiselt töödelda, ilma et see piiraks õigust kasutada muid olemasolevaid ELi varjupaigamenetlusi. Sellesse tegevusse tuleks kaasata ka Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Frontex ning vajaduse korral ka ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, Rahvusvaheline Tööorganisatsioon ja Rahvusvaheline Migratsioonorganisatsioon.

¹⁰ Kaaluda võib ka Vahemere kesk- ja idaosa marsruutidel selliste ränderesursside ja reageerimise keskuste asutamist, nagu Rahvusvaheline Migratsioonorganisatsioon on asutanud paljudes teistes riikides.

¹¹ Tšehhi, Taani, Saksamaa, Iirimaa, Hispaania, Prantsusmaa, Leedu, Madalmaad, Portugal, Soome, Rootsi ja Ühendkuningriik (allikas: Eurostat).

2.5 EL ja selle liikmesriigid peaksid uurima sisserändajate jaoks täiendavate seaduslike Euroopasse pääsemist võimaldavate kanalite avamist. Seaduslike kanalite olemasolu aitab võidelda kuritarvitamise ja ebaseadusliku rändega. Nii näiteks muutub pärast hooajatöötajate direktiivi rakendamist selgemaks hooajatöötajate riiki lubamise kord, neile antakse kindel õiguslik staatus, mis kaitseb neid eksploateerimise eest, ning rakendatakse esimene ELi korduvrände kava, mis võimaldab sisserändajatel järgmistel aastatel teatavatel tingimustel uuesti ELi tulla. ELi lubamist ja seisundit käsitlevad eeskirjad muutuvad selgemaks ka praegu arutelude etapis oleva üliõpilasi, teadlasi ja muid rühmi käsitleva direktiivi vastuvõtmisega.

3) Võitlus inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise, inimkaubanduse ja organiseeritud kuritegevusega¹²

Rahvusvahelised organiseeritud kuritegevuse võrgustikud kasutavad ära inimeste soovi parandada oma elutingimusi. Seepärast astub EL uusi otsustavaid samme võitluses organiseeritud kurjategijate, sealhulgas inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate võrgustikega, tehes uusi algatusi koostöös liikmesriikide ja kolmandate riikidega ning Frontexi, Europol, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti ja Interpoliga.

Meetmeid võetakse justiits- ja siseküsimuste nõukogus hiljuti vastu võetud raske ja organiseeritud rahvusvahelise kuritegevuse vastu võitlemise ELi poliitikatsükli rakendamiseks ja esmatahtsate tegevussuundade tugevdamiseks eelkõige ebaseadusliku sissekäimise (sealhulgas inimeste ebaseaduslik üle piiri toimetamine) ja inimkaubanduse vastase võitluse valdkonnas. Sellele tuginedes suurendab EL toetust programmidele, millega parandatakse suutlikkust võidelda ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubandusega Põhja-Aafrikas, peamistes lähteriikides ja esmast varjupaika pakkuvates riikides. Mitut valdkonda hõlmava koostöö toetamiseks tuleks kolmandates riikides korraldada õiguskaitse- ja kohtutöötajate koolitusi.

Arvesse tuleb võtta ka neid tulemusi, mida annab käimasolev arutelu selle kohta, kuidas saab ÜJKP vahendeid kasutada võitluseks kuritegelike organisatsioonidega

Meetmed

3.1 Europol peaks oma tegevust tugevdama ja hakkama koordineerima meetmeid, mida ELi ametiasutused võtavad inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise valdkonnas¹³. Muu hulgas tuleks Europolis luua eraldi rühm, mille ülesanne on võitlus inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega. Seda saaks teha juba olemasoleva raske ja organiseeritud kuritegevuse tööfaili (AWF SOC), eelkõige kontaktkeskuse „Checkpoint” haldus- ja õigusraamistikus.

3.2 2013. aasta detsembris võetakse vastu ja 2014. aasta jaanuaris rakendatakse kaks ebaseadusliku rände ja inimkaubanduse vastase võitluse operatiivmeetmete kava, mis hõlmavad muu hulgas inimeste salaja üle piiri toimetamist. Kavad võetakse vastu vastavalt poliitikatsükli raamistiku valdkondadevahelise kuritegevusega seotud ohte

¹² Inimeste salaja üle piiri toimetamine (nt kaasaaitamine ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja riigis elamisele) ja inimkaubandus on küll omavahel seotud, kuid neid ei tohiks segi ajada. Inimkaubanduse puhul kasutatakse inimkaubanduse määratluses nimetatud vahendeid (isiku ärakasutamise eesmärgil „ähvarduse või vägivalla või muude sunnimeetodite kasutamine, inimrööv, pettus, võimu kuritarvitamine või kaitsetu seisundi ärakasutamine või maksete või hüvitiste andmine või vastvõtmine teise isiku üle kontrolli omava isiku nõusoleku saavutamiseks”), kuid erinevalt salaja üle piiri toimetamisest ei kuulu selle juurde tingimata piiri ületamine ega isiku transportimine.

¹³ Europol määruse käimasoleva läbivaatamine raames laiendatakse Europol pädevust selles valdkonnas.

käsitlevale Euroopa platvormile (EMPACT) ning nende elluviimisel osalevad liikmesriigid ja ELi ametid.

3.3 Tuleks välja töötada kogu ELi hõlmav terviklik kava, milles saaksid osaleda kõik inimeste salaja üle piiri toimetamise vastases võitluses osalejad ja mis võtaks arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartast tulenevaid inimõigusi. Strateegia aitaks tihendada liikmesriikide ja ELi ametite vahelist ning liikmesriikide omavahelist praktilist koostööd ja teabevahetust ning süvendada väliskoostööd kolmandate riikide ning asjaomaste piirkondlike ja rahvusvaheliste organisatsioonidega (nt UNODC)¹⁴. Sellises koostöös kuulub tähtis roll sisserände kontaktametnikele rände lähte- ja transiidiriikides.

Sellega seoses oleks otstarbekas välja töötada nii ELi kui ka liikmesriikide suunised inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse eri aspektide kohta, võttes arvesse ka ÜRO tööd selles valdkonnas.

Sisejulgeoleku komitee tegevuses tuleks paremini ära kasutada liikmesriikide ja kolmandate riikide vahelise operatiivkoostöö vahendeid, näiteks kontaktametnikke ja ühisoperatsioone¹⁵.

3.5 Selleks et toetada Europoli võitlust ebaseadusliku rände vahendajatega, soovitatakse asjaomaste liikmesriikide vastutavatel ametiasutustel teha Europolile süstemaatiliselt kättesaadavaks asjakohane teave, sealhulgas isikuandmed. Frontex ja Europol peaksid viivitamatult sõlmima isikuandmete vahetust võimaldava operatiivkokkuleppe, et toetada võitlust piiriülese kuritegevusega¹⁶.

3.6 Europoli poolse ametite tegevuse koordineerimise raames peaks Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet algatama liikmesriigiga kahasse katseprojekti põhjalikuma teabe saamiseks ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse kohta.

3.7 EL peaks poliitiliselt toetama 2014. aastal piirkondliku konverentsi korraldamist Aafrika ja ELi inimkaubanduse ning inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse ühisstrateegia raames.

3.8 Komisjon analüüsib ELi õigustiku sätteid ebaseaduslikule sisserändele, transiidile ja riigis elamisele kaasaaitamise kohta ning uurib vajadust neid muuta, pidades silmas eesmärki ühenda inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse ja

¹⁴ Selliselt kogutud teavet saab kasutada ka džihaadis osalevate välisriikide sõdurite välismaale (peamiselt Süürias) ja tagasi reisimise avastamise ja takistamise tõhustamiseks.

¹⁵ Nende meetmete võtmisel on ilmselt otstarbekas võtta arvesse ka 2014. aasta algupoolel avaldatava ELi ühist merejulgeolekustrateegiat käsitleva teatise konkreetsed osi.

¹⁶ Europol peaks võimaldama EUROSURile juurdepääsu oma andmetele (v.a isikuandmed), niivõrd, kui võrd see on lubatud EUROSURi määrusega.

humanitaarabi kuriteona käsitlemise vältimise eesmärgi. Veel kord tuleks rõhutada rahvusvaheliselt kehtivat kohustust päästa merehätta sattunud sissevõetud¹⁷.

4) Piirivalve tugevdamine, et saada täielikum ülevaade hetkeolukorrast merel ning kaitsta ja päästa sissevõetud elu Vahemeres

Aastate jooksul on Vahemere piirkonnas toimunud palju traagilisi õnnetusi, mis on nõudnud tuhandete Euroopasse jõuda püüdnud inimeste elu. Piirkonna liikmesriigid, vahel koos Frontexiga, on teinud tunnustust vääritav tööd ja päästnud tuhandeid inimesi. Kuid need liikmesriigid vajavad rohkem toetust ja abi.

Frontex täidab olulist rolli liikmesriikide vahelise operatiivse koostöö koordineerimisel Vahemere piirkonnas. Sellise koostöö eesmärk on teostada tõhusat piirikontrolli, kaitsta neid, kes kaitset vajavad, ning päästa rändajate elu. Euroopa Ülemkogu kutsus üles tõhustama Frontexi tegevust. Seda võimaldaks saavutada Vahemeres valitsevat olukorda käsitleva teabevahetuse parandamine, kasutades ära kõik EUROSURI pakutavad võimalused.

Meetmed

4.1 Frontex ja asjaomased liikmesriigid on parandanud oma suutlikkust kontrollida Vahemeres oma merepiire, mis on ka Euroopa Liidu välispiiriks. Näiteks on alates novembri algusest tugevdatud ühisoperatsiooni „Hermes”, võttes arvesse ka rände võimalikku hooajalist muutumist. Seda on võimaldanud Frontexi 2013. aasta eelarvest Lampedusa operatsioonile eraldatud täiendavad rahalised vahendid – 7,9 miljonit eurot.

Nüüd kavatakse 2014. aasta kevadeks saavutada mitut sidusrühma hõlmav terviklik ja koordineeritud lähenemisviis Vahemere piirkonnas Hispaaniast Küproseni toimuvatele piirivalveoperatsioonidele, mida juhib Frontex ja mis keskenduvad peamistele rändeteele. Täiendavalt tuleks analüüsida Frontexi tegevuse tugevdamist 2014. aastal, lähtudes Frontexi rakkerühma ettepanekutest¹⁸.

Liikmesriikide piirivalve ja Frontex peaksid hakkama oma tegevust täielikult koordineerima, moodustades Euroopa patrullivõrgustiku. Olenemata sellest, millised asutused osalevad liikmesriikide asjaomases tegevuses, peaksid liikmesriikide

¹⁷ Sellega seoses tuleb laevakaptenitele selgeks teha, et rahvusvahelise õiguse kohaselt on nad kohustatud täitma päästekoordinatsioonikeskuse käskusi.

¹⁸ Vastuvõetvatel liikmesriikidel soovitatakse võtta meetmeid, et võimalust mööda anda ühisoperatsioonides osalevatele liikmesriikidele käibemaksuvabastus.

koordinatsioonikeskused EUROSURI võrgustikus vahetama teavet sellealase tegevuse kohta.

Samuti tuleks laiendada liikmesriikide tegevust Itaalia algatuse „Mare nostrum” eeskujul. Need algatused peaksid üksteist täiendama ja neid tuleks koordineerida Frontexi tegevusega¹⁹.

Kui liikmesriikidel on siseriikliku õiguse kohaselt võimalik tsiviilkorrakaitseoperatsioonidesse kaasata õhu- ja mereväe vahendeid, siis nende vahendite kasutamine Frontexi koordineerimisel toimuvate piirivalveoperatsioonide läbiviimisel võimaldaks parandada ülevaadet olukorrast ja suutlikkust varakult avastada merel ebaseaduslikke sissetundajaid, mis omakorda aitaks vältida inimeste hukkumist. Seetõttu tuleks soovitada sõjaväe vahendite suhtes Frontexi ja EUROSURI määruse kohaldamist, mis võimaldaks kasutada neid vahendeid Frontexi ja EUROSURI määruse kohaselt toimuvates operatsioonides.

Nagu osutatud punktis 1.8, peaks Frontex igati püüdma kaasata Vahemere piirkonna kolmanda riiki.

4.2 Euroopa Parlamenti ja nõukogu kutsutakse üles kiirendama läbirääkimisi ettepaneku üle võtta vastu määrus, millega kehtestatakse ELi välismerepiiril liikmesriikidevahelises operatiivkoostöös Frontexi koordineerimisel teostatava piirivalve eeskirjad, ning korraldama esimese kolmepoolse koosoleku veel enne käesoleva aasta lõppu.

4.3 Frontexi ja Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti koostöös tuleks suurendada viimase rolli varjupaigataotlejate tuvastamisel ja segarändevoogudes varjupaigataotlejate sõelumisel kooskõlas nimetatud ametite pädevusega.

4.4 Euroopa piiride valvamise süsteem (EUROSUR) käivitus 2. detsembril 2013. Selle rakendamist ja täielikku kasutuselevõttu liikmesriikide ja Frontexi poolt jälgitakse tähelepanelikult. Seejuures on eriti oluline korraldada peaaegu reaalajas toimuv teabevahetus, korrapärane luureandmete vahetus ja tihe asutustevaheline koostöö riigi ja ELi tasandil. Oluline roll on ka moodsa seiretehnika kasutamisel, näiteks laevade ja satelliidifotode andmete ühildamisel.

4.5 Seda arvesse võttes tuleks 2014. aastal uurida võimalusi parandada ametitevahelist koostööd ja teabevahetust EUROSURI raames, et veelgi parandada liikmesriikide ja Euroopa ülevaadet olukorrast²⁰. Kooskõlas EUROSURI määrusega tuleks kaasata ka

¹⁹ Tegevus, mis ei kuulu Frontexi määruse reguleerimisalasse, peab siiski olema täielikult kooskõlas põhiõiguste harta ning eelkõige tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttega.

²⁰ Selle tegevuse raames tuleks omakorda toetada käimasolevat ELi ühise merendusteabe vahetamise keskkonna loomist. Ühine teabevahetuskeskond, mida Euroopa Komisjon ja ELi/EMP liikmesriigid praegu ühiselt välja töötavad, on ühtlasi EUROSURI kolmas etapp (KOM(2008) 68).

liikmesriikide sõjalaevad, mis igal juhul viibivad piirkonnas²¹. Kogu Vahemere piirkonnas tuleks veelgi tõhustada ebaseadusliku rände teadaolevates lähtekohtades, sealhulgas ebaseaduslike sisserändajate koondumiskohaks olevates sadamates ja rannikualal toimuva tegevuse seiret. Väikesi paate otsitakse ja jälgitakse EUROSURI raames. Sellele tegevusele antakse rahalist toetust tulevase Kopernikuse programmist. Katsetusi tehakse käimasoleva teadusuuringute 7. raamprogrammi projektide (Perseus, Closeye, Lobos ja Sagres) raames; tehnilist abi ja nõuandeid pakub Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus²².

Seda silmas pidades tuleks Vahemere piirkonna olukorrast parema ülevaate saamiseks parandada asutustevahelist koostööd. Frontexi, Euroopa Meresõiduohutuse Ameti²³ ja Euroopa Liidu Satelliidikeskuse²⁴ teenustaseme kokkuleppes tuleks ette näha, et suurendatakse laevade asukoha ja maa seire andmete pakkumist oluliste piirkondade kohta. Need ja muud operatsioonidele vajalikud andmed, sealhulgas mereväe vahenditelt saadud andmed, tuleks lisada erinevatesse EUROSURI olukorra ülevaadetesse. Luureandmeid tuleks ametitevahelise (Frontex, Europol, EMSA) koostöö raames kasutada seire laiendamiseks.

4.6 Liikmesriigid peaksid meremeestele esitama üleskutse, milles soovitatakse laevakaptenitel ja kaluritel täita rahvusvahelisest õigusest (ÜRO mereõiguse konventsioon, rahvusvaheline konventsioon inimeste ohutusest merel ning rahvusvaheline mereotsingute ja -pääste konventsioon) tulenevat kohustust aidata liikmesriikide pädevaid asutusi, teavitades neid merehätta sattunud sisserändajate laevadest. Lisaks sellele tuleks avalikult kinnitada, et tagatakse kiire maaleminek ning et kui nad annavad abi heauskselt, ei ole neil oodata mingeid negatiivseid õiguslikke tagajärgi. Sellist üleskutset tuleks poliitiliselt toetada Euroopa tasandil.

²¹ EUROSURI määruse kohaselt peavad õiguskaitsemissiooni toetavate sõjaväe vahendite asukoht, staatus ja liik olema lisatud EUROSURile esitatava liikmesriigi olukorra ülevaatesse. Juurdepääsu sellisele teabele võib piirata teadmishajaduse põhimõtte alusel.

²² Pikemas perspektiivis võiks Vahemere olukorrast parema ülevaate saamiseks kasutada ka satelliitnavigatsioonisüsteemi Galileo ja tugisüsteemi EGNOS (Euroopa Geostatsionaarne Navigatsioonisüsteem).

²³ Allakirjutatud 2013. aasta aprillis.

²⁴ Kirjutatakse alla 2014. aasta alguses.

5) Suuremate rändevoogude sihtpunktiks olevatele riikidele toetuse ja solidaarsuse pakkumine²⁵.

Vastutus ja solidaarsus käivad käsikäes. Liikmesriikide ülesanne on tagada investeerimine ja suutlikkuse loomine, et nende varjupaiga-, rände- ja vastuvõtusüsteemid oleksid paindlikud ja tõhusad vastavalt ELi õigusaktidele. Need süsteemid peavad toime tulema ka sisserändekoorumuse järsu suurenemise olukorras. Abi ja solidaarsus on olulised ka selleks, et ELi kontekstis vähendada liikmesriikide koormust. Lampedusa lähedal toimunud õnnetus on vaid üks üldisema probleemi ilming. Abi peaksid saama kõik liikmesriigid, kes satuvad vahetu rändesurve alla.

Seepärast peaksid liikmesriigid esmatähtsa ülesandena üle võtma ja rakendama varjupaika käsitlevad läbivaadatud õigusaktid ning rakendama nõukogu 2012. aasta märtsi järeldused, mille aluseks oli komisjoni teatis ELi-sisese solidaarsuse kohta. Seejuures saavad liikmesriigid kasutada Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti väljatöötatud abivahendeid.

Kuigi seda küsimust on käsitletud ka neljandas meetmete rühmas, tuleb veelkord märkida, et Frontexi koordineeritud ühisoperatsioonid on samuti selge solidaarsuse väljendus.

Algatada võib ka muud laadi praktilist koostööd, et aidata surve all olevatel liikmesriikidel hallata rändevoogusid ning tagada varjupaigataotlejate kiire ja nõuetekohane läbivaatamine. Selliseid algatusi võib rahastada ka ELi vahenditest. Seejuures tuleks tugevdada erandolukorra planeerimist, et võimalust mööda vältida kriiside tekkimist, ja kriise lahendada, kui need siiski tekivad.

Meetmed

5.1 Komisjon eraldab kuni 30 miljonit eurot (muuhulgas hädaolukordadeks ettenähtud vahenditest) IT-valdkonnale, sealhulgas Frontexi pädevusse kuuluvate piirivalveoperatsioonide vajaduste katmiseks. Ligikaudu 20 miljonit eurot nähakse ette teistele liikmesriikidele selleks, et aidata leevendada kogu ELi tasandil üha kasvavat survet ning sellele vastavalt suurendada riigi suutlikkust. Kõnealuste vahenditega parandatakse vastuvõtu-, töötlemis-, sõelumis- ja arvele võtmise suutlikkust ning toetatakse piirihaldust. Vajaduse korral tuleks kaasata ka muud operatiivtegevuseks ettenähtud vahendid, näiteks Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti ja Frontexi abi. Siin on olulised ka erandolukorra planeerimine ja kriisijuhtimine (punkt 5.3).

Riigid, kuhu sisserändajate ja varjupaigataotlejate sissevool on eriti suur, võivad vajaduse korral taotleda abi ka Euroopa kodanikukaitse mehhanismilt²⁶.

²⁵ Peatselt möödub tähtaeg, mille jooksul liikmesriikidel tuleb välja töötada ja esitada oma riiklikud programmid 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku alusel. Neis tuleks ette näha prioriteedid, mis võimaldaksid eraldatud vahendeid kasutusele võtta kohe pärast rahastamismehhanismide rakendumist.

5.2 Liikmesriigid peaksid kasutama loodava rände- ja varjupaigafondi rahalisi stiimuleid ning vabatahtlikult võtma kohustuse ELi-siseselt ümber paigutada rohkem rahvusvahelise kaitse saanud inimesi. Selle tegevuse kiirendamiseks ja tõhususe suurendamiseks peaks seda koordineerima Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet. Väikese rändesurvega liikmesriikidel oleks nii võimalus ilmutada oma solidaarsust. Selles valdkonnas langeb oluline roll ka rahvusvahelistele organisatsioonidele nagu ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet ja Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon.

5.3 Tuleks jätkata ja laiendada ELi tasandi jõupingutusi erandolukorra planeerimise ja kriisiohjamise valdkonnas, võttes meetmeid liikmesriikides tõhusate varjupaiga- ja rändesüsteeme loomiseks. See tegevus peaks põhinema Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti, Frontexi, Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti, muude organisatsioonide (ÜRO, Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon) ja muude osalejate esitatud *ad hoc* statistika- ja hindamisaruannete alusel koostatud prognoosidel ja suundumuste analüüsidel. Erandolukorra planeerimise käigus peaks komisjon arvesse võtma ka aruandeid olukorra kohta lähteriigis, eelkõige andmeid julgeolekuolukorra, piirihalduse ja rändevoogude juhtimise kohta²⁷.

Erandolukorra planeerimise tõhustamiseks peaksid liikmesriigid ilma viivitamata esitama andmeid Eurostatile, Frontexile, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametile ja muudele asjaosalistele ning olema valmis vajaduse korral pakkuma ka täiendavaid andmeid.

5.4 Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet peaks käivitama esimese liikmesriikidele varjupaigataotluste läbivaatamisel abi osutamise projekti. See muudaks varjupaigataotluste läbivaatamise kiiremaks ja tõhusamaks ning kergendaks survet vastutava liikmesriigi varjupaigasüsteemile. See aga ei võtaks neilt siseriiklikult kohaldatava õigusraamistiku kohast vastutust varjupaigataotluse läbivaatamise eest.

²⁶ Humanitaarabi peadirektoraadi Euroopa hädaolukordadele reageerimise keskus aitab kaasata 32 osaleva riigi (sealhulgas ELi liikmesriigid) mitterahalisi panuseid ja kvalifitseeritud eksperte. Kuna Euroopa kodanikukaitse mehhanism põhineb vabatahtlikul osalusel, võib seda pidada vaid ajutiseks lahenduseks.

²⁷ Kaaluda tuleks Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni migratsioonikriiside operatiivraamistiku ning Ida-Aafrika rändeteede ja Põhja-Aafrika migratsiooni töörühma mehhanismide kasutamist.