

### Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal

**“Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa pagulaste fond aastateks 2008–2013 üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames”**

**“Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse välispiiride fond aastateks 2007–2013 üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames”**

**“Ettepanek: nõukogu otsus, millega asutatakse aastateks 2007–2013 Euroopa fond kolmandate riikide kodanike integreerimiseks üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames”**

**“Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa tagasisaatmisfond aastateks 2008–2013 üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames”**

(KOM(2005) 123 lõplik — 2005/0046 (COD) — 2005/0047 (COD) — 2005/0048 (CNS) — 2005/0049 (COD))

(2006/C 88/05)

20. juulil 2005 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmistes küsimustes: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa pagulaste fond aastateks 2008–2013 üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames”— “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse välispiiride fond aastateks 2007–2013 üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames” — “Ettepanek: nõukogu otsus, millega asutatakse aastateks 2007–2013 Euroopa fond kolmandate riikide kodanike integreerimiseks üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames” — “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa tagasisaatmisfond aastateks 2008–2013 üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 24. jaanuaril 2006. Raportöör oli pr LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 424. istungjärgul 14.–15. veebruar 2006 (14. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 125, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 11.

## 1. Komisjoni ettepanekud ja teatise eesmärgid

1.1 Teatis, millega rajatakse “Solidaarsuse ja rändevoogude juhtimise” raamprogramm, on osa ettepanekute paketist <sup>(1)</sup>, millega tagatakse 2007.–2013. aasta finantsperspektiivi <sup>(2)</sup> ning laiendatud Euroopa Liidu poliitiliste väljakutsete ja eelarvevahendite teatise sätestatud meetmete loomine aastateks 2007–2013 <sup>(3)</sup> (EMSK arvamus; raportöör: hr Dassis <sup>(4)</sup>), milles tehti ettepanek eraldada 2006. aastal Euroopa vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala kulukohustuste assigneeringuteks kokku 1 381 miljonit eurot (rubriik 3: kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õigus), mis suureneks järk-järgult 3 620 miljoni euroni aastaks 2013.

1.2 Üldine eesmärk peaks olema ühesuguse intensiivsusega arendada vabaduse, turvalisuse ja õiguse kolme eesmärki tasakaalustatud lähenemisviisi osana, mis on rajatud demokraatia, põhiõiguste ja -vabaduste austamise ning õigusriigi põhimõtetele.

1.3 Algselt pakutud kogueelarvest (9 500 miljonit eurot) raamprogrammile “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” ette nähtud kogusumma aastateks 2007–2013 oli 5 866 miljonit eurot, millest 1 184 miljonit eurot nähti ette varjupaigapoliitikale; 759 miljonit tagasisaatmisfondile; 1 771 miljonit kolmandate riikide kodanike integreerimiseks ja 2 152 miljonit välispiiride haldamiseks. Liikmesriikidele ja ühenduse otsemeetmete (valitsusvälised organisatsioonid ja projektid) eraldatud summasid ei saa ühest fondist teise kanda.

<sup>(1)</sup> KOM(2005) 122, KOM(2005) 124.

<sup>(2)</sup> KOM(2004) 487, 14.7.2004 (nõukogu poolt veel vastu võtmata).

<sup>(3)</sup> KOM(2004) 101, 10.2.2004.

<sup>(4)</sup> EMSK 15. septembri 2004. aasta arvamus teemal “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile – Meie ühise tuleviku ülesehitamine: laiendatud liidu poliitilised väljakutsed ja eelarvevahendid 2007–2013” (KOM(2004) 101 lõplik) (ELT C 74/2005).

1.4 Raamprogramm “Solidaarsus” ei hõlma ameteid ja agentuure ega teisi vabaduse, turvalisuse ja õiguse valdkonda kuuluvaid ühenduse instrumente, näiteks Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuur, mis tegutseb pakutud raamprogrammi ja uue finantsperspektiivi raames; EURODAC süsteem (digitaalsete sõrmejälgede võrdlemiseks); viisainfosüsteem ja Schengeni infosüsteem (Schengen II). Kõnealused infosüsteemid on pikaajalised kohustused ja neid asutavad õigusaktid ei sisalda kestust piiravaid sätteid.

1.5 Kõnealuse raamprogrammi eesmärk on tagada vajalik sidusus iga poliitikavaldkonna asjaomaste meetmete vahel, sidudes selgelt poliitilised eesmärgid ning nende toetamiseks olemasolevad vahendid. Komisjon kavatses praegust rahalise toetuse andmise korda lihtsustada ja ratsionaliseerida. Kõnealuse raamprogrammiga püütakse suurendada prioriteetide seadmise läbipaistvust ja paindlikkust.

1.6 Vastavalt komisjoni kavale peaks Euroopa Liidu finants-solidaarsus suutma ergutada ja toetada rändevoogude tervikliku ja tasakaalustatud lähenemisviisi nelja alustala järgmiselt:

— rajades Schengeni konventsiooni raames ühise integreeritud piirihaldussüsteemi liikmesriikidele, mis ei ole konventsiooni liikmed: välispiiride fond aastateks 2007–2013;

- võttes vastu aastal 2002<sup>(5)</sup> heaks kiidetud Euroopa tagasisaatmismeetmete programmi: Euroopa tagasisaatmisfond aastateks 2008–2013;
- andes “usaldusväärse vastuse” kolmandate riikide kodanike integreerimise mitmemõõtmelisele küsimusele: Euroopa fond kolmandate riikide kodanike integreerimiseks aastateks 2007–2013;
- tasakaalustades liikmesriikide jõupingutusi pagulaste ja ümberasustatud isikute vastuvõtmisel: Euroopa pagulaste fond aastateks 2008–2013.

1.7 Komisjoni ettepaneku suhtes viidi läbi laiendatud mõjuhindamine<sup>(6)</sup>, mis on ettepanekule lisatud.

## 2. Üldised märkused

2.1 Kuigi programmi aluseks on Tampere tippkohtumisel pakutud sidusus, Haagi programm ning asutamislepingu artiklid 62 ja 63, põhineb programmi raamistik vaid vähesel määral ühtlustatud õigusaktidel, vaatamata nõukogu jõupingutustele võtta vastu mõned ühismeetmed Tampere programmi raames<sup>(7)</sup>. 4.–5. novembril 2004 toimunud Euroopa Ülemkogu kiitis heaks teise mitmeaastase programmi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomiseks — Haagi programmi.

2.2 Komitee märgib, et vaatamata Haagi programmile ei ole veel olemas tegelikult rahuldavat ühist poliitilist lähenemisviisi. Oma arvamuses teemal “**Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Haagi programm — Viie järgneva aasta kümme prioriteeti — Euroopa vabaduse, turvalisuse ja õiguse uueningpartnerlus**”<sup>(8)</sup> esitab komitee üksikasjalikult oma seisukohad komisjoni Haagi programmiga seotud tegevuskava kohta. Liikmesriigid rakendavad väga erinevaid tavasid, sõltuvalt nende geograafilisest asukohast. Seetõttu esineb erinevusi liikmesriikide poliitikas ja kohustustes ühenduse kodanike ja kolmandate riikide kodanike suhtes, mille tulemusena kehtivad ühenduse sees kõrvuti vahel vastuolulised ja vastandlikud poliitikad, olenevalt sellest, kas riigid on Schengeni (I ja II) või Dublini (I ja II) konventsiooni<sup>(9)</sup> või näiteks pagulaste ümberasustamise püsivaid lahendusi pakkuvate ühenduse programmide<sup>(10)</sup> liikmed (täis- või osaliikmed). Kogemused näitavad, et uute fondide ja finantsinstrumentide rajamisest ei piisa tavade parendamise poliitika edendamiseks ühest küljest ning ühise eesmärgi nimel võetavate kohustuste tasakaalustamiseks ja vastastikuseks täiendamiseks teisest küljest.

<sup>(5)</sup> Nõukogu poolt heaks kiidetud 28. novembril 2002.

<sup>(6)</sup> SEC 2005 435, 6.4.2005.

<sup>(7)</sup> Eesistujariigi lõppjärelused, Euroopa Ülemkogu Tampere, 15.–16. oktoober 1999.

<sup>(8)</sup> EMSK 15. veebruari 2005. aasta aramus teemal “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Haagi programm – Viie järgneva aasta kümme prioriteeti – Euroopa vabaduse, turvalisuse ja õiguse uueningpartnerlus” (CESE 1504/2005), raportöör Pariza Castaños.

<sup>(9)</sup> EMSK 20. märtsi 2002. aasta aramus teemal Ettepanek: nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (raportöör hr Sharma) (ELT C 125, 27.5.2002).

<sup>(10)</sup> EMSK 15. detsembri 2004. aasta aramus teemal Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile teemal “Rahvusvahelist kaitset vajavate isikute kontrollitud sisenemine ELi ning päritolupiirkondade kaitsevõime tõhustamine” – “Püsivate lahenduste parem kättesaadavus” (raportöör pr Le Nouail-Marlière) (ELT C 157 28.6.2005).

2.3 Varjupaigapoliitika poliitiliste ja humanitaarmedetmete alal, eelkõige inimõiguste valdkonnas tunnustatud aktiivselt humanitaarabiga tegelevate valitsusväliste organisatsioonide seas, on jätkuv vastuoluline küsimus ohutute kolmandate riikide nimekirja koostamine. Komitee arvates ei ole sobilik käsitleda varjupaiga- ja sisserändepoliitikat samas raamistikus, kui nii nende piirangud kui tegevusulatus on erinevad.

2.4 Kuigi komitee on teadlik programmi üldisest ja terviklikust eesmärgist, suhtub ta kahtlevalt piirikitse ja sisserändajate integreerimise käsitlemisse sama algatuse raames. Komitee on seisukohal, et kõnealuseid fonde tuleb juhtida kooskõlastatult ja ühtselt, ning seda järgmistel põhjustel:

- esiteks on programmidel erinevad eesmärgid. Lisaks on erinevad nende rakendamise eest vastutavad osapooled (ametiasutused, avalikud teenistused, sisserändajatele abi pakkuvad ühendused jne), st fondidest abisaajad. Seega ei tohiks neid ühtmoodi käsitleda, kui just liikmesriigid ei kavatse usaldada välispiiride valvet eraettevõtetele, kasutades selleks avaliku teenuse delegeerimist, milleks tuleks läbi viia asjakohane avalik arutelu;

- teiseks ei hõlma sisserändajate integreerimine mitte ainult riikide kui avalike võimudega seotud aspekte, vaid ka kodanikke puudutavaid aspekte, kui rakendusorganiteks on organiseeritud kodanikuühiskonna osalejad (ühendused) ning lõpuks ka kodanikud ise. Raamprogrammis sätestatud fondide abi ja abisaajate eri tasandid nõuavad erinevaid menetlusi, käsitlusi ja tagatisi.

Lisaks rõhutab komitee programmi üldeesmärki arvestades programmi selgust, hoidmaks ära võimalikku ebaselgust.

## 3. Konkreetsete märkused

3.1 Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et komisjoni dokumendi sisu ei saa olla sama, sõltumata sellest, kas põhiseaduse leping ratifitseeritakse või kas põhiõiguste harta kaasatakse lepingusse.

3.2 Komitee väljendab toetust solidaarsusfondide loomisele, kuid kutsub Euroopa Komisjoni üles järgima seejuures Haagi programmi, võttes arvesse EMSK arvamust<sup>(11)</sup>.

<sup>(11)</sup> Vt 8. joonealust märkust.

#### 4. Ettepaneku sidusus

Teatistes esitatud eesmärkide osas tekkisid komiteel küsimused liikmesriikide rahvusvahelisest õigusest tulenevate kohustuste, Euroopa õigusloome ühtlustamise määra ja raamprogrammi ettepaneku vahelise sidususe suhtes.

Teatise ja raamprogrammi mõningad ebaselgused vähendavad ettepaneku usaldusväärust.

##### 4.1 Teatis

4.1.1 Seatud eesmärkide hulka kuuluvad varjupaigapoliitika, sisseränne, integratsioon, mitmemõõtmeline aspekt, usaldusväärne vastus ja püsivad lahendused. Komisjoni poolt majandusmigratsiooni rohelises raamatus<sup>(12)</sup> tutvustatud majandusliku lähenemise täienduseks tuleks teatistes põhjalikumalt käsitleda nii üksikisikute kui üldisi õigusi rände valdkonnas, luua seosed eriprogrammiga "Põhiõigused ja õigusasjad" ning lähtuda võõrtöötajate õiguste kaitse rahvusvahelisest konventsioonist<sup>(13)</sup>.

Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles pöörama suuremat tähelepanu iga nelja aasta tagant sõltumatute õigusekspertide poolt esitatavale hindamisaruandele, mis esitatakse Euroopa Nõukogu muudetud sotsiaalharta üle järelevalvet teostavale valitsustevahelisele komiteele, ning võtma seda arvesse oma täiendavates ettepanekutes.

Komitee märgib, et kõige suurem osa kõnealustest struktuurfondidest on antud liikmesriikide vastutuse alla vastavalt nende õigustele ja lähtudes subsidiaarsuse põhimõttest. Proportsionaalsuse põhimõtte osas, nagu komitee Haagi programmi hindamist käsitlevas arvamuses ja tegevuskavas juba välja tõi, leiab komitee, et "Haagi programm seab olemasolevate või kavandatavate poliitikate hindamise vajaduse selgelt esikohale. Enne kõnealuste algatuste heakskiitmist on vajalik nende tõhususe, lisaväärtuse, proportsionaalsuse ja õiguspärasuse sõltumatu ja üksikasjalik uurimine (vastavus inimõigustele ja kodanikuvabadustele)"<sup>(14)</sup>.

Komiteele teeb muret ka see, milliseid järeelmeetmeid kavandatakse valitsusväliste organisatsioonide ja organiseeritud kodani-

<sup>(12)</sup> EMSK 9. juuni 2005. aasta arvamus teemal "Roheline raamat ELi lähenemisviisi kohta majandusmigratsiooni juhtimisele" (KOM(2004) 811 lõplik), raportöör: hr Pariza Castaños (ELT C 286, 17.11.2005).

<sup>(13)</sup> EMSK 20. juuni 2004. aasta omaalgatuslik arvamus teemal "Võõrtöötajate õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon", raportöör: hr Pariza Castaños (ELT C 302, 7.12.2004).

<sup>(14)</sup> EMSK 15. detsembri 2005. aasta arvamus teemal "Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Haagi programm – Viie järgneva aasta kümme prioriteeti – Euroopa vabaduse, turvalisuse ja õiguse uuenemispartnerlus" (CESE 1504/2005), raportöör Pariza Castaños (punkt 3.2.20).

kuühiskonna ühenduste ja sotsiaalpartnerite 14. juunil 2005 toimunud kuulamistele, mis käsitlesid eelnimetatud rohelist raamatut. Kõnealuste kuulamiste käigus väljendasid paljud organisatsioonid vastuseisu sellele, et majanduslik lähenemine seatakse tähtsamale kohale kui inimeste õigused, ning toonitasid vajadust prognoosida pagulaste ja neid vastu võtvate riikide kõiki inimlikke, kultuurilisi, sotsiaalseid ja õiguslikke tagajärgi.

4.1.2 Komitee soovinuks, et komisjoni dokumendis oleks arvesse võetud ka komitee varasemaid soovitusi.

4.1.3 Komitee rõhutab, et inimeste sisserännet ei tuleks tingimata juba ette probleemiks pidada. Tänapäeval on sisseränne kujundamas uut, kõige varasemate aegade sisserännet täiendavat poliitilist, majanduslikku ja sotsiaalset reaalsust, millega kogu ühiskond tervikuna peab tegelema, lähtudes sealjuures isikute õigusest oma saatuse üle otsustada, seda nii rahvusvahelises ja Euroopa õigusraamistikus kui liikmesriikide kehtivates õigusraamistikes<sup>(15)</sup>.

4.1.4 Tagasipöördumine, mida komisjon lahendusena välja pakub, ei peaks vastandama riigis seaduslikult ja ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike õigusi. Ebaseaduslikult riigis viibimine ei ole alaline staatus, mis on sihilikult valitud hüpoteetilisest staatuses eeldatavalt kasu saamiseks. Ebaseaduslikult riigis viibimisel on arvukaid põhjuseid. Komitee on koostanud mitu arvamust, mille eesmärk on selgitada Euroopa institutsioonidele probleeme nii majanduse kui ohvrite seisukohast<sup>(16)</sup>. Tagasisaatmispoliitika peab igati austama inimõigusi ja põhivabadusi.

4.1.5 Piiride ja viisade haldamist ei tohiks seada sotsiaalsest, poliitilisest ega õiguslikust aspektist tähtsamaks.

Pikaajaliste püsivate põhjuste, näiteks Aafrikas Lõuna-Saharas valitseva põua puhul on vaja rohkem arengu-, koostöö- ja kliimamuutuste vastu võitlemise vahendeid kui sunniviisilise tagasisaatmise jaoks ette nähtud 750 miljonit eurot ja konsulaarvaldkonnas välispiiride haldamise jaoks ette nähtud 2,15 miljardit eurot. Selleks on vaja poliitilist hindamist ja järjepidevat pikaajaliste kohustuste täitmist. Kuna võitlus nälja

<sup>(15)</sup> Kirjeldatud õigusraamistiku moodustavad eelkõige rahvusvahelise inimõiguste harta (inimõiguste ülddeklaratsiooni) artiklid 13 ja 14, 1966. aasta kodanike käsitlevate ja poliitiliste õiguste alased rahvusvahelised kokkulepped ja nende piirkondlikud protokollid, majandus-, sotsiaal- ja kultuuriliste õiguste alased paktid (samuti 1966. aastast), mis kujutavad endast teistest õigust, mis põhineb inimõiguste ülddeklaratsioonil, Euroopa Liidu asutamislepingu artikli 6 punktidel 1 ja 2 (Nice'i konsolideeritud versioon: "Liit on rajatud vabaduse, demokraatia, inimõiguste ja põhivabaduste austamise ning õigusrõõgi põhimõtetele, mis on ühtsed kõikidele liikmesriikidele"), Cotonou lepingu artikli 13 ning 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsioonil.

<sup>(16)</sup> EMSK 18. septembri 2002. aasta arvamus teemal "Ühenduse tagasisaatmispoliitikat käsitlev roheline raamat", raportöör: hr Pariza Castaños (ELT C 61, 14.3.2003) ning EMSK 11. detsembri 2002. aasta arvamus teemal "Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile ühenduse tagasisaatmispoliitika kohta", raportöör: hr Pariza Castaños (ELT C 85, 8.4.2003).

ja põua vastu ei kuulu kahjuks millenniumieesmärkide hulka, kutsub komitee Euroopa Komisjoni ja nõukogu üles pöörama kõnealusele küsimusele suurt tähelepanu ning:

1. töötama välja mõjude leevendamise poliitika (arenguabi maapiirkondadele), eelkõige Cotonou lepingu ning arengu- ja koostööpoliitika sobivas raamistikus;
2. koostama võimalikud uued ettepanekud ja toetama rahvusvahelise koostöö raamistikus juba tehtud ettepanekuid, sidudes kahjustatud looduskeskkonna parandamise säästva arenguga.

Komitee ei pea sobivaks ega vastuvõetavaks lahenduseks lükata vastutus väljasaatmise eest transiidiriikidele. Komitee peab vajalikuks parandada kooskõlastamist ühelt poolt Euroopa Liidu institutsioonide ja teiselt poolt sisserändajate lähtepunktiks olevate kolmandate riikide ametivõimude vahel. Sisserändetemaatika peaks olema osa Euroopa Liidu välissuhetest.

4.1.6 Isikute vaba liikumist ei saa "juhtida" samamoodi nagu rahavoogusid või teenuseid.

4.1.7 Komisjoni pakutud neli finantsmeedet liikmesriikide sisserändealaste algatuste toetamiseks peaksid viima kooskõlastatud poliitika rakendamiseni kõnealuses valdkonnas. Nime- tatud poliitika peaks lisaks rändevoogude sobivale juhtimisele hõlmama ELi liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike integreerimist samadel tingimustel liikmesriikide kodanikega.

Komitee mõistab siinkohal hukka sotsiaalse *dumping*'u, mille põhjus võib olla teenuste piiriülene kasutamine, kuna see on peamine seadusliku rände viis. Kõnealune probleem puudutab ka Euroopa Liidu uutest liikmesriikidest pärit töötajaid neile kehtivate üleminekunormide tõttu.

Sotsiaalpartnerite ja organiseeritud kodanikuühiskonna organisatsioonide töö on selles osas oluline roll ning seda tuleb toetada ja arvesse võtta.

Ebaseaduslik edasiliikumine: väga range eeskirja põhjal ja, nagu komitee soovib märkida, 2002. aastal EMSK ja Euroopa Parlamendi toetusele vaatamata varjupaiga andmist käsitleva direktiivi vastu võtmata jätmise tõttu viitab seaduslik edasiliikumine nii õiguslikult kui tegelikult isikutele, kes on elanud asjaomases liikmesriigis vähemalt viis aastat ja taotlevad elamisluba mõnes teises liikmesriigis, ning neile, kes on elanud asjaomases liikmesriigis vähem kui viis aastat ja taotlevad mõne teise liikmesriigi lühiajalist elamisluba. Komitee oletab seega, et ebaseadusliku edasiliikumise all peetakse teatistes silmas ebaseaduslikult riigis viibivate isikute ja selliste varjupaigataotlejate liikumist, kelle avaldus lükati esimeses riigis tagasi. Lisaks õigusele esitada avaldust, mida neil aga kõigis liikmesriigis ei võimaldata, on neil õigus ka individuaalselt juhtumi läbivaatamiseks ja vaidlustamiseks peatava toimega menetluse kaudu kohtus. Kirjeldatud õigused on mõnes liikmesriigis aga olematud või võimatuks muudetud, või siis puudub neil peatav toime. Komitee mõistab, et tuleb võimaldada finantsinstrumendi kasutamist, edendamaks Dublin I ja Dublin II konventsioonide (mille kohta komitee on ka arvamuse koostanud) elluviimist. Euroopa Komisjon peab tagama ressursside õiglase eraldamise ja aitama vastutuse jagamisel, ent samas peab ta pöörama erilist tähelepanu rändeprobleemide all kõige enam kannatavatele riikidele, võttes arvesse nii nende geograafilist asukohta ELis, suurust (näiteks Küpros,

Malta), pagulaste vastuvõtmise üldist suutlikkust (varjupaiga andmine, edasisaatmine, sisseränne) ning võetud kohustustega kooskõlas olevaid parimaid tavasid. Teatistes ei ole põhiees- märke esitatud piisavalt täpselt, et oleks võimalik vastutust õiglaselt jagada. Rahalist toetust ei tuleks anda neile liikmesriikidele, kus suletakse pagulaste vastuvõtukeskusi või kus väheneb pagulaste vastuvõtmise suutlikkus.

4.1.8 Tagasisaatmismenetluste integreeritud haldamine: komitee kui läbinisti nõuandev kodanikuühiskonda esindav kogu meenutab, et küsimus puudutab inimesi, üksikisikuid. Seega võiks pigem välja kujundada kestva koostöö, mille sihiks on rahulikud eesmärgid, ning otsustada, milliste kriteeriumide alusel mõõta vabatahtlikult tagasi pöörduda soovijate hulka.

4.1.9 Komitee on üllatunud, et kavandatava teksti tagasisaat- mismeetmete osas on Euroopa tagasisaatmisfondi kindlate eesmärkide hulka loetud ka "vastava abi tagamine haavatavamatele inimestele, näiteks lastele, eakatele, puuetega inimestele, lapseootel naistele ning vägistamise või muu ranga vaimse, füüsilise või seksuaalse vägivalda ohvritele". Tuleks meenutada, et Genfi konventsiooniga nähakse ette menetlused, üksikjuhtu- mite analüüsid ja apelleerimise võimalused, milleks on kõnea- lustel isikutel õigus. Arvestades, et vastu on võetud kolmandate riikide kodanike pagulasteks kvalifitseerimist ja kõnealuse seisundi miinimumnõudeid käsitlev direktiiv<sup>(17)</sup> ning et ELi liik- mesriigid on Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni osalised, on komiteel raske uskuda, et kirjeldatud olukorras isikud võiksid jääda vabatahtliku tagasipöördumise klauslite kehtivusalasse.

<sup>(17)</sup> Genfi konventsiooni sätteid on selles osas selged ("Pagulase staatus antakse isikule, kes põhjendatult kardab tagakiusamist oma rassi, usutunnistuse, rahvuse, teatavasse ühiskonnarühma kuulumise või oma poliitiliste seisukohtade alusel ning ei ela oma kodumaal ja ei saa või ei soovi (kardab) pöörduda kaitse saamiseks asjaomase riigi poole; või isikule, kellel puudub kodakondsus ja kes ei ela eelnime- tatud põhjustel oma endises tavapärasel elukohariigis ning ei saa või ei soovi (kardab) sinna tagasi pöörduda"); nagu ka nõukogu direktiiv 2004/83/EÜ, 29. aprill 2004, mis käsitleb kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute pagulasteks või muidu rahvusvahelist kaitset vajavateks isikuteks kvalifitseerimise ja vastava seisundi miinimumnõudeid ning antud kaitse sisu.

4.1.10 Komisjon peaks uuesti läbi mõtlema vabatahtlikult tagasi pöördumise edukuse hindamise kriteeriumid. Komitee mõistab, et kõnealusel juhul ei ole tegemist koostöö ega üksikisikute isiklike plaanidega, vaid justiits- või haldusasutuse otsuse põhjal kodumaale tagasi pöördumisega ning naasmise ja kolimise otsusega. Komitee toetab vajadust järgida ja toetada Euroopa inimõiguste konventsiooni ja põhiõiguste hartat ning nende põhimõtteid: kedagi ei tohiks sundida kodumaale tagasi pöörduma, kui see seab ohtu tema elu. Seetõttu tuleb seada esiplaanile õigusele juurepääsu võimalused. Vaidlustamismenetlused peavad alati olema peatava mõjuga. Tagasipöördumine peaks toimuma üksnes erandjuhtudel, kooskõlas Euroopa Nõukogu koostatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis sätestatud lähenemisega. Seda aga mõned ettepanekus kasutatud terminid (nt finantsselgituse punkt 5.1.3) ei võimalda.

Komisjon peaks ettepanekus soovitava üksikasjalikumaid meetmeid, millega tagatakse nõustamine, materiaalne abi ja muu sobiv toetus kodumaale tagasipöördumisel. Samuti tuleks ette näha sõltumatud ja usaldusväärsed järeelmeetmed ja järelevalve kodumaale tagasi pöörduvate isikute turvalisuse, kaitse ja heaolu jaoks.

Brüssel, 14. veebruar 2006

## 5. Kokkuvõte

Tegemist on tõeliselt demokraatliku inimeste kätte usaldatud Euroopa projektiga, mis on kooskõlas Euroopa Liidu institutsioonide eelarvemenetlustega ning põhineb õigustel. Komitee:

- toetab ettepanekut asutada aastateks 2007–2013 Euroopa fond kolmandate riikide kodanike integreerimiseks, olemasoleval fondil põhinev Euroopa pagulaste fond ning välispiiride fond;
- palub nõukogul analüüsida ja tervikuna vastu võtta teatise ettepanek, millega luuakse üldprogrammi “Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raamistik, ning otsused, millega asutatakse erifondid üldprogrammi elluviimiseks;
- palub komisjonil võtta Haagi programmiga seotud tegevuskavas arvesse EMSK soovitusi;
- soovitab nõukogul ja komisjonil tagada kirjeldatud uute struktuurifondide toimimise läbipaistvus, luues selged seosed Haagi programmi ja arutatava teatise vahel;
- sätestada kõnealuste fondide asutamise otsustes konkreetsed meetmed, et valitsusvälised osalejad oleksid juba võimalikult varases järgus kaasatud liikmesriikide ja komisjoni enda määratletud iga-aastase ja mitmeaastase juhiste raamistiku järgimisse.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND