



Brüssel, 27.5.2015
COM(2015) 285 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**ELi tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks (2015–
2020)**

I. SISSEJUHATUS

Euroopa Komisjon võttis 13. mail 2015 vastu **Euroopa rände tegevuskava**, milles seati **prioriteediks võitlus rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega**, et takistada rändajate ärakasutamist kuritegelike võrgustike poolt ja vähendada ebaseadusliku rände stiimuleid. Tegevuskavas seati eesmärgiks muuta rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine vähese tulu ja suure riskiga tegevuseks.

Ka **Euroopa julgeoleku tegevuskavas**, mille komisjon võttis vastu 28. aprillil 2015, keskendutakse võitluses organiseeritud kuritegelike võrgustikega koostööle, mida tehakse rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamisel ELis ja kolmandate riikidega.

Käesolevas **rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise vastases tegevuskavas** esitatakse nende kahe tegevuskava rakendamiseks vajalikud konkreetsed meetmed. Samuti hõlmab see tegevuskavades juba esitatud olulisemaid meetmeid.

Halastamatud kuritegelikud võrgustikud korraldavad lugematul hulgal rändajate liikumist, kes on valmis kõigeks, et ELi pääseda. Nad saavad sellest märkimisväärset tulu, seades samal ajal ohtu rändajate elud. Kasumi maksimeerimiseks pressivad inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajad sageli sadu rändajaid meresõiduks kõlbmatutesse paatidesse, sealhulgas väikestesse täispuhutavatesse kummipaatidesse või kasutuselt kõrvaldatud kaubalaevadesse, või veoautodesse. **Väga paljud rändajad upuvad merel, lämbuvad konteinerites või surevad kõrbe ületamisel.** Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM)¹ andmete kohaselt kaotas 2014. aastal Vahemeres elu rohkem kui 3 000 rändajat. 2015. aasta esimese nelja kuuga on hinnanguliselt uppunud ligikaudu 1 700 rändajat. Rändajaid kasutatakse eri viisidel ära ja seeläbi tallatakse nende inimõigused jalge alla.

Meritsi, eelkõige Vahemere kesk- ja idaosa kaudu toimuv ebaseaduslik ränne on viimase aasta jooksul **hüppeliselt suurenenud**: 2014. aastal oli rändajaid ligikaudu 225 000 ehk peaaegu kolm korda rohkem kui 2013. aastal². Samuti on suurenenud riskid, mis rändajaid Vahemeres ületades ohustavad. Ränne on suurenenud ka muudel rändeteedel, näiteks Lääne-Balkani piirkonnas: ELi sisenevate ebaseaduslike rändajate arv oli 2014. aastal kõrgeim pärast 2007. aastat³.

Inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kohtlevad rändajaid kui kaupa, sarnaselt samadel liikumisteedel veetavate uimastite ja tulirelvadega. Nad muudavad kiiresti liikumisteid, et kohanduda transiidiriikide julgeolekuolukorra või õiguskaitseasutuste tegevusega. Nad väärkasutavad ELi seadusliku sisenemise ja seal viibimise menetlusi. Näiteks on bussifirmad avalikult reklaaminud Kosovo kodanikele võimalust kuritarvitada ELi hüvitissüsteeme ja tagasipöördumistoetusi.

Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine on väga tulus äri ning kuritegelikke võrgustikke motiveerib vahelejäämise ja kaasnevate karistuste väike oht. **Ehkki andmed inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevate võrgustike teenitud kasumi kohta maailmas puuduvad**, näitavad üksikjuhtumid, et selles

¹ Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon: *Fatal Journeys - Tracking Lives Lost during Migration*, 2014.

² Allikas: Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuur (Frontex), 2015.

³ Op. cit.

äris liiguvad suured summad. Näiteks ühe juhtumi puhul arvatakse, et ebaseaduslikult üle piiri toimetajad teenisid 2,5 miljonit eurot. Tegemist oli ühisoperatsiooni Triton käigus 1. jaanuaril 2015 kinni peetud kaubalaevaga Ezadeen, mille pardal oli 360 rändajat.

II. ELI JÕULISEM TEGUTSEMINE RÄNDAJATE EBASEADUSLIKULT ÜLE PIIRI TOIMETAMISE KÜSIMUSES

Tugev koostöö ELi tasandil ning koostöö päritolu- ja transiidiriikideks olevate kolmandate riikide, strateegiliste partnerite, rahvusvaheliste organisatsioonide ja kodanikuühiskonnaga on väga oluline rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate tegevuse tõkestamiseks, nende kohtu ette toomiseks ja nende vara arestimiseks.

Käesolevas esimeses ELi tegevuskavas esitatakse konkreetsed meetmed **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega võitlemiseks ja selle ärahoidmiseks**, tagades samal ajal, et rändajate inimõigused oleksid kaitstud. Tegevuskava põhineb multidistsiplinaarsel lähenemisviisil ning kaasab osalisi ja institutsioone kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil. Tegevuskava hõlmab kõiki rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise etappe ja liike ning kõiki rändeteid.

Tegevuskava tuleks vaadelda osana ELi laiematest jõupingutustest **tegeleda ebaseadusliku rände algpõhjustega** koostöös päritolu- ja transiidiriikidega ja hoida ära inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajate ja inimkaubitsejate tegevusest põhjustatud tragöödiad. Samuti tuleks tegevuskava käsitada koos käimasoleva tööga, mille eesmärk on luua ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) operatsioon inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajate laevade süsteemseks tuvastamiseks, kinnipidamiseks ja kõrvaldamiseks.

Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevaid võrgustikke saab nõrgestada, kui väheneb nende inimeste hulk, kes nende teenuseid otsivad. Seepärast on oluline pakkuda ELi jõudmiseks **turvalisemaid ja seaduslikke viise**. Lisaks võitlusele rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamisega on vaja otsustavat tegutsemist, et **saata päritoluriiki tagasi rändajad, kellel ei ole ELis viibimise õigust**. Tõhus tagasisaatmispoliitika on mõjuv hoiatusvahend, kuna rändajad on tõenäoliselt vähem huvitatud maksma ebaseaduslikult üle piiri toimetajatele kõrget hinda ELi pääsemise eest, kui on teada, et peagi pärast sihtkohta jõudmist saadetakse nad koju tagasi.

Käesolevas tegevuskavas **keskendutakse rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastasele võitlusele**. Inimkaubandus on sellest erinev, ehkki seotud kuritegelik tegevus,⁴ mille jaoks on ELi tasandil eraldiseisev strateegia⁵.

Käesolevas tegevuskavas ette nähtud meetmeid hakatakse kohe rakendada ja neid koordineeritakse teiste asjakohaste ELi strateegiatega⁶. Lähiaastatel võetakse

⁴ Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine ja inimkaubandus erinevad selle poolest, et esimesel juhul osalevad rändajad ebaseaduslikus rändes vabatahtlikult, makstes rahvusvahelise piiri ületamise eest üle piiri toimetajale tema teenuste eest, kuid teisel juhul on nad ohvrid, kes peavad taluma eksploateerimist, mis võib olla piiri ületamisega seotud või mitte. Neid kahte nähtust ei ole võimalik lihtsalt eristada, sest ka isikud, kes alustavad teekonda oma vabal tahtel, on tööalase või seksuaalse ärakasutamisega tegelevate võrgustike ees sageli kaitsetud.

⁵ Inimkaubanduse kaotamist käsitlev ELi strateegia aastateks 2012–2016, COM(2012) 286 (final).

⁶ Euroopa merendusjulgeoleku strateegia, küberjulgeoleku strateegia ja inimkaubanduse kaotamist käsitlev ELi strateegia aastateks 2012–2016.

rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega võitlemiseks täiendavaid meetmeid, kuna kõnealuse kuritegeliku tegevuse laad on kiiresti muutuv.

1. POLITSEI JA ÕIGUSASUTUSTE TEGEVUSE TÕHUSTAMINE

Selleks et muuta rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine suure riski ja vähese tuluga tegevuseks, on oluline lõhkuda kuritegelike rühmituste ärimudel ja tuua tegude toimepanijad kohtu ette. See eeldab, et parandatakse liikmesriikide suutlikkust uurida rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevate võrgustike toime pandud õigusrikkumisi ja esitada neile nende eest süüdistusi ning suurendatakse ELi ametite võimekust toetada liikmesriike. See eeldab ka õiguskaitse- ja kohtuasutuste tegevuse tihedamat koordineerimist ELis ja ametite ühist lähenemisviisi.

Komisjon kavatses 2016. aastal esitada ettepanekud, et **parandada olemasolevat rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastast võitlust käsitlevat ELi õigusraamistikku**⁷ (milles määratletakse ebaseaduslikule piiriületamisele ja elamisele kaasaaitamine) ja tugevdada karistusõiguslikku raamistikku. Komisjon püüab tagada, et kehtestatud oleksid asjakohased kriminaalkaristused ilma, et karistataks hätta sattunud rändajatele humanitaariabi toimetavaid inimesi.

Laevade tuvastamine, kinnipidamine ja kõrvaldamine

Meritsi toimuva rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise takistamiseks ja selle vastu võitlemiseks tehakse süstemaatilisi jõupingutusi, et **tuvastada, pidada kinni ja kõrvaldada laevad**, mida kasutavad inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajad. Kavas on koostada **nimekiri kahtlastest laevadest**, mida Vahemerel tõenäoliselt kasutatakse. Nimekiri hõlmab näiteks registreeritud laevu, mille kasutusaeg on lõppemas ja mis on määratud lammutamisele. Asjaomased ELi ametid ja liikmesriikide ametiasutused peaksid määrama kindlaks **riskikriteeriumid** selliste laevade tuvastamiseks ja tagama nende süstemaatilise jälgimise, kasutades selleks Eurosur ja kõigi ametite suutlikkust.

Pärast seda, kui on tagatud laeval viibivate inimeste ohutus, tuleks ebaseaduslikult üle piiri toimetajate poolt kasutatud või kasutamiseks mõeldud laevad süstemaatiliselt kaldale pukseerida või merel hävitada. Komisjon ja asjaomased ELi ametid, eelkõige Frontex, pakuvad liikmesriikidele rahalist ja tehnilist abi **laevade pukseerimiseks kaldale ja nende lammutamiseks**. Need jõupingutused tuleks siduda **ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) operatsiooni** loomisega, et aidata lõhkuda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevaid võrgustikke.

Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate kasust ilmajätmine

Ennetavad finantsuurimised, mille eesmärk on kuritegelikul teel saadud vara konfiskeerimine ja tagasinõudmine, ning rahapesu vastased meetmed on väga olulised rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevate kuritegelike võrgustike nõrgestamise seisukohast. EL peaks tõhustama koostööd rahapesu andmebüroode ja teiste rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vallas liikuvaid rahavoogusid uurivate võrgustikega.

⁷ EL võttis 2002. aastal vastu õigussätteid võitluseks rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega. Tegemist on nn vahendajate paketi, mis koosneb direktiivist 2002/90/EÜ, millega määratletakse kaasaaitamine ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja elamisele, ning raamotsusest 2002/946/JSK, millega tugevdatakse karistusõiguslikku raamistikku, et tõkestada ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja elamisele kaasaaitamist.

Vastavalt Euroopa julgeoleku tegevuskavas esitatule peab õiguskaitseasutustel olema vajalik suutlikkus, et võtta sihikule rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevate organiseeritud kuritegelike rühmituste rahastamine. Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega seotud tulude vastane tegevus tuleks seada riiklike kriminaaltulu jälitamise talituste ja kriminaaltulu jälitamisega tegelevate asutuste vahelise Camdeni võrgustiku (Camden Asset Recovery Inter-Agency Network - CARIN) töös prioriteediks. Komisjon alustab asjaomaste ELi ametite toetusel koostööd selliste finantseerimisasutustega nagu pangad, rahaülekangeteenuse pakkujad ja krediitkaartide väljastajad, et jälgida ebaseaduslikult üle piiri toimetajatega seotud varasid. EL peaks oluliselt tõhustama koostööd ka kolmandate riikidega, et jälgida ja **konfiskeerida kriminaaltulu** rändajate päritolu- ja transiidiriikides.

Operatiivkoostöö tõhustamine rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetajate vastu

Igas liikmesriigis tuleks luua **ühtne kontaktpunkt**, kes tegeleks **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise** küsimusega. Seeläbi saavad liikmesriigid tõhustada omavahelist ja ELi ametitega tehtavat operatiivkoostööd, koordineerimist ja teabe jagamist.

Komisjon loob **ELi ametitest koosneva kontaktrühma** rändajate üle piiri toimetamise küsimuses, et tugevdada operatiivkoostööd ja teabe vahetamist asjaomaste ELi ametite vahel.

Samal ajal parandatakse ELi ametite suutlikkust tegeleda kõnealuse küsimusega. Eurojust peaks looma **rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist käsitleva temaatilise rühma**, kelle ülesandeks oleks tugevdada ja formaliseerida liikmesriikide prokuröride vahelist koostööd ja tõhustada vastastikust õigusabi.

On väga oluline toetada liikmesriikide õiguskaitseorganite **suutlikkust** vähendada rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamist. Sama oluline on kasutada **ühiseid uurimisrühmasid** ja anda vastastikust õigusabi. Eurojustil on siinkohal oluline roll, kuna ta rahastab ühiste uurimisrühmade tööd ja toetab vastastikuse õigusabi andmist kriminaalasjades.

Komisjon **kaardistab** koos asjaomaste ELi ametitega (eelkõige CEPOLi ja Europoliga) ja Euroopa õiguslase koolituse võrgustikuga ELi ja liikmesriikide **koolitusvajadused**, mille abil arendada suutlikkust sihipärasemalt. Kohtu- ja õiguskaitseasutustele, piirivalvuritele ja konsulaatidele tuleks pakkuda erikoolitusi piiriülesest koostööst, et võidelda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu. Põhiõiguste amet töötab välja koolituse põhiõigusi käsitleva osa, eelkõige ebaseaduslikult üle piiri toimetatud rändajate kaitsmisest lähtuvalt.

Organiseeritud ja rasket rahvusvahelist kuritegevust käsitleva ELi poliitikatsükli raames tõhustatakse tegevust rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu, sealhulgas piiriülene koostöö, mis hõlmab dokumentide võltsimist, fiktiivabielusid ja muid seaduslikku piiriületamist ja elamist käsitlevate menetluste kuritarvitamist.

Konkreetsed meetmed

- ELi rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist käsitlevate õigusaktide läbivaatamine 2016. aastaks.
- Kahtlaste laevade nimekirja koostamine ja nende laevade jälgimine.

- Liikmesriikide toetamine rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate poolt kasutatud või kasutamiseks ette nähtud laevade kaldale vedamisel või nende hävitamisel merel.
- Koostöö finantsasutustega finantsuurimiste tõhustamiseks.
- Igas liikmesriigis ühtse kontaktpunkti loomine rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise küsimuses.
- ELi ametitest koosneva kontaktrühma loomine rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise küsimuses.
- Eurojusti temaatilise rühma loomine rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise küsimuses.

2. TEABE PAREM KOGUMINE JA JAGAMINE

Selleks et **võidelda tõhusalt** inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega, **on väga oluline** koguda ja jagada teavet võrgustike tegutsemisviiside, liikumisteede, ärimudeli kohta, seoste kohta inimkaubanduse ja muude kuritegude vahel ning rahaülekannete kohta.

Praegu on teadmised ja teave rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisest pisteline, kuna tegemist on salajase ja kiiresti muutuva kuriteo liigiga. Võrgustike tegutsemisviisid sõltuvad suuresti piirkonnast ja võrgustikule maksva rändaja olukorrast. Väga oluline on omada piirkonnapõhist teavet. Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevad kuritegelikud organisatsioonid võivad tegutseda nii seaduslikus kui ka ebaseaduslikus äris, kuid uurimistööde ja tõendite puudumise tõttu on meie arusaam neist seostest hägune.

ELi ametite suutlikkust koguda, vahetada ja analüüsida rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise alast teavet tuleks parandada. Täielikult tuleks kasutada ära Frontexi koostatud riskianalüüsid rändajate kohta, mida kasutatakse rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamiseks. Europoli rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise teabekeskust ja selle **ühist operatiivrühma (JOT) MARE** tuleks tugevdada osana Euroopa rände tegevuskavas esitatud kohestest meetmetest, et muuta see meritsi toimuva ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastases võitluses ELi teabekeskuseks. Operatiivrühma MARE raames tuleks teabe kogumise ja operatiivsuutlikkuse tõhustamise eesmärgil luua ajutine operatiivrühm. Frontex ja uus kavandatud ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) operatsioon EUNavFor MEDO peaksid tegema operatiivrühmaga tihedat koostööd, mis põhineks eelkõige tõhusal teabejagamissüsteemil.

Teabe kogumise ja vahetamise tõhustamine kolmandates riikides

ELi delegatsioonide rändevalast suutlikkust tuleks suurendada, lähetades olulistesse riikidesse Euroopa rändeküsimuste kontaktametnikke. Kontaktametnikud tuleks integreerida olemasolevasse sisserände kontaktametnike võrgustikku ja siduda asjaomaste ELi ametitega. Komisjon hindab 2016. aastal **sisserände kontaktametnikke käsitlevaid ELi õigusakte ja nende võimalikku läbivaatamist**⁸. Eesmärgiks on parandada kontaktametnike võimalusi saada ja jagada asjakohast teavet.

⁸ Nõukogu määrus (EÜ) nr 377/2004, 19. veebruar 2004, sisserände kontaktametnike võrgustiku loomise kohta. EÜT L 64, 2.3.2004, lk 1.

Olulistest Aafrika riikides tuleks tugevdada koostööd Interpoli piirkondlike büroodega, et tõhustada politseiteabe vahetamist rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta. Edasiarendamist vajab **Aafrika ja Frontexi luureorganite võrgustik (AFIC)** kolmandate riikidega toimuva teabevahetuse ja ühise analüüsi platvormina. Kaaluda tuleks samalaadsete platvormide loomist teistes olulistest piirkondades.

Olemasolevate teabekogumisvahendite täielik ärakasutamine

EL peaks arendama edasi **piirieelse ala** seiret, kasutades selleks muu hulgas Frontexi vahendeid (näiteks Eurosur). Seire eesmärk on tuvastada varakult ebaseaduslikult üle piiri toimetajad ja takistada rändajate ebaseaduslikku teeasumist. Täiel määral tuleks ära kasutada Frontexi ja ELi satelliidikeskuse (Sat Cen) allkirjutatud lepinguga pakutavad satelliidifotode kasutamise võimalused. **ELi IT-süsteeme** (näiteks SIS II ja VIS) ja dokumentide võltsimise küsimusele keskendunud Euroopa võrgustikku tuleks kasutada riskianalüüsi parandamiseks ning sellise ELi ebaseaduslikult sisenemise ja seal viibimise tuvastamiseks, mis põhineb nn sarnaste või võltsitud või valedokumentide või valekodakondsuse esitamisel.

Tõhustada tuleks koostööd ELi asjaomaste võrgustike, ametite ja Interpoli vahel. Samuti tuleks kaaluda selliste vahendite ajakohastamist ja laiemat kasutamist, mis võimaldavad **vahetada teavet võltsitud isikut tõendavate dokumentide** ja reisidokumentide kohta. Nendeks on näiteks Interpoli Dial-Doc ja Frontexi käsiraamat piirivalvuritele ja õiguskaitseametnikele.

Euroopa rände tegevuskavas esitatud nn **kriisikolde süsteemi** lähenemisviis (*hotspot approach*) peaks ELi ametitel võimaldama anda piiriäärsetele liikmesriikidele märkimisväärset mahus abi rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastases tegevuses. Europol peaks koostöös Frontexi ja Eurojustiga lähetama ühiseid mobiilseid meeskondi, et pakkuda operatiivset ja teabealast tuge piiriäärsetele riikidele. ELi välispiiridele saabunud rändajate küsitlemiseks saadetakse väljaõppe saanud sõelumis- ja küsitlusmeeskonnad. Selliselt saadud **teabe koondamine ja ühendamine** peaks aitama juhtumite uurimisel.

Välja tuleks töötada ka standardmenetlused ebaseaduslikule rändele kaasaaitamist käsitleva teabe kogumiseks varjupaigamenetluse sobivas etapis, järgides täielikult ELi ja rahvusvahelist humanitaarõigust ja pagulasõigust. See peaks põhinema Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti katseprojektil.

Komisjon esitab liikmesriikide õiguskaitseasutustele soovitusel ebaseadusliku üle piiri toimetamist käsitleva teabe kogumiseks kinnipeetud ebaseaduslikelt rändajatelt, järgides täielikult põhiõigusi. Soovitusel lisatakse **tagasipöördumise käsiraamatusse**, mille komisjon esitab 2015. aastal.

Internetisisu seire ja teadmistebaasi arendamine

Rändajaid ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kasutavad interneti rändajate ligimeelitamiseks. Europol toetab liikmesriikide ametiasutuste jõupingutusi, et avastada ja vajaduse korral taotleda **inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajate kasutatava internetisisu** kõrvaldamist kooskõlas liikmesriigi õigusaktidega. Sellega seoses tuleks teha tihedamat koostööd internetiteenuse pakkujate ja sotsiaalmeediaga. Eurojustil on oluline roll, et lihtsustada nende parimate tavade vahetamist ja probleemide väljaselgitamist, mis on seotud elektrooniliste tõendite kogumise ja kasutamisega rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamist käsitlevatel uurimistel ja süüdistuste esitamisel, kohaldades vajalikke kaitsemeetmeid.

Inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja muude kuritegude vahelisi seoseid käsitlevad uuringud ja riskianalüüsid on olulised, et täiendada kõnealuse valdkonna alaseid teadmisi, eelkõige inimkaubanduse, tõsise tööalase ärakasutamise, uimastite ja muude kaupade ning terrorismi alal. Hoolikalt tuleks koos rahapesuvastase töökonnaga uurida seoseid rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja finantskuritegude vahel.

Komisjon kavatses asjaomaste ELi ametite toel laiendada Eurostati **kuritegevust käsitleva statistika kogumist** nii, et see hõlmaks andmeid ka rändajate ebaseaduslike üle piiri toimetamise kohta.

Konkreetsed meetmed

- Euroopa rändeküsimuste kontaktametnike lähetamine olulistesse ELi delegatsioonidesse.
- Sisserände kontaktametnike käsitlevate ELi õigusaktide hindamine 2016. aastal ja nende võimalik läbivaatamine.
- Ühise operatiivrühma MARE tugevdamine ELi teabekeskusena rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise valdkonnas.
- Aafrika ja Frontexi luureorganite võrgustiku edasiarendamine.
- ELi piiriele ala tõhustatud seire, kasutades selleks täielikult ära Eurosuri süsteemi võimalusi.
- Europoli abi tõhustamine ebaseaduslikult üle piiri toimetajate kasutatava internetisisu avastamiseks.
- Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega seotud andmete kogumine Eurostati kuritegevuse tavapärase statistika raames.

3. RÄNDAJATE EBASEADUSLIKULT ÜLE PIIRI TOIMETAMISE TÕKESTAMISE JA HAAVATAVATE RÄNDAJATE ABISTAMISE TÕHUSTAMINE

Väga oluline on **suurendada teadlikkust ohtudest**, mis on seotud **ebaseadusliku üle piiri toimetamise** ja ebaseadusliku rändega. See võimaldab hoida ära olukordi, kus potentsiaalsed rändajad, sealhulgas haavatavamas olukorras olevad inimrühmad, näiteks lapsed, võtavad ette ohtliku reisi nii päritolu- kui ka transiidiriikidest. Rändajatelt kogutud andmed kinnitavad seda, et inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kasutavad laialdaselt sotsiaalmeedia platvorme, et jagada teavet pakutavatest teenustest. Seepärast on oluline levitada **meedias**, sealhulgas sotsiaalmeedias, **vastupropagandat** ebaseaduslikult üle piiri toimetajate esitatud valede paljastamiseks ja kaasata sellesse ELis elavad diasporaakogukonnad.

Komisjon käivitab olulistes rändajate päritolu- ja transiidiriikides teabe- ja ennetuskampaaniad koostöös Euroopa välisteenistuse ja asjaomaste riikidega pärast seda, kui komisjon on hinnanud Etioopias ja Nigeris praegu rahastatavate kampaaniate mõju. Kampaaniate raames antakse potentsiaalsetele rändajatele teavet nende õiguste ja ELi seaduslikult sisenemise võimaluste kohta.

Abi haavatavatele rändajatele

EL peaks suurendama abi ja kaitset ebaseaduslikult üle piiri toimetatud rändajatele, eelkõige sellistele haavatavatele elanikkonnarühmadele nagu lapsed ja naised. Komisjon algatab 2016. aastal konsulteerimise ja mõjuhindamise **direktiivi**

2004/81/EÜ võimaliku läbivaatamise kohta⁹. Direktiivis käsitletakse elamislubade väljastamist sellistele inimkaubanduse ohvritele ja ebaseaduslikult üle piiri toimetatud rändajatele, kes teevad ametiasutustega koostööd.

Ettevõtjate toetamine rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamisel

Ennetamismeetmed peaksid olema suunatud ettevõtetele, keda ebaseaduslik üle piiri toimetamine kõige enam puudutab. Väga tähtis on **luua partnerlussuhteid** kõige suurema riskiga sektorites – transport ja laevandus – tegutsevate **ettevõtjatega**, et neil oleks võimalik võtta asjakohaseid meetmeid.

Komisjon koostab 2017. aastaks **käsiraamatu rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamise** kohta. See hõlmab võimaluse korral ka käitumisjuhendit kauba- ja kalalaevajuhtidele ja -käitajatele. Selles tutvustatakse avaliku sektori asutustele ja ettevõtjatele parimaid tavasid, mille abil edendada turvameetmeid ja nõuetekohaseid kontrolle ebaseadusliku rände tõkestamiseks. Samuti uurib komisjon võimalust töötada **piirivalveasutustele ja konsulaarteenistustele** välja **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamist** käsitlevad **suunised**.

Tagasisaatmispoliitika kui hoiatava mõjuvahendi tõhustamine

Selleks et vältida olukordi, kus potentsiaalsed rändajad püüavad ebaseaduslikult üle piiri toimetajate teenuseid kasutades pääseda ELi, tuleb neile selgeks teha, et kui neil ei ole ELis seadusliku viibimise õigust, saadetakse nad kiiresti oma päritoluriiki tagasi. Praegu kasutavad inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetamisega tegelevad võrgustikud rändajate ligimeelitamiseks ära asjaolu, et tagatakse suhteliselt väheste tagasisaatmisotsuste täitmine (2013. aastal täideti tagasisaatmisotsustest 39,2 %).

Vaja on parandada ELi süsteemi tõhusust saata tagasi ebaseaduslikud rändajad või need, kelle varjupaigataotlus lükatakse tagasi. Seda tuleb teha täielikus kooskõlas nõuete ja kaitsemeetmetega, millega tagatakse vastavalt ELi tagasisaatmisdirektiivile¹⁰ väärikas ja inimlik tagasipöördumine. Nagu komisjon sellest juba Euroopa rände tegevuskavas teatas, teeb ta käimasoleva hindamise alusel, mis peaks sel aastal lõppema, ettepaneku **muuta Frontexi õiguslikku alust, et tugevdada selle rolli tagasisaatmise küsimustes**.

Schengeni infosüsteemi (SIS) tuleks tagasisaatmisotsuste täitmise tagamiseks senisest paremini kasutada. Komisjon kavatseb SISi 2015.–2016. aastal hinnata. Sellega seoses uurib komisjon, kas Schengeni infosüsteemi oleks võimalik sisestada liikmesriikide tagasisaatmisotsuseid ja selle toimingute proportsionaalsust. Selle eesmärk oleks suurendada kõnealuste otsuste jälgitavust. See võimaldaks liikmesriikide ametiasutustel teha kindlaks, kas kinnipeetud ebaseadusliku rändaja suhtes on teises liikmesriigis tehtud tagasisaatmisotsus. Samuti kaalub komisjon võimalust muuta liikmesriikide ametiasutustele kohustuslikuks kõigi sisenemiskeeldude sisestamine SISi, et tagada nende täitmine kogu ELis. Praegu kehtivas SISi õigusraamistikus on see vabatahtlik. Kõigi sisenemiskeeldude sisestamine SISi aitaks hoida ära selle, et Schengeni alale sisenevad mõne teise

⁹ Nõukogu direktiiv 2004/81/EÜ, 29. aprill 2004, elamisloa väljaandmise kohta pädevate asutustega koostööd tegevatele kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid või kelle ebaseaduslikule sisserändele on kaasa aidatud. ELT L 261, 6.8.2004, lk 19–23.

¹⁰ Direktiiv 2008/115/EÜ, 16. detsember 2008, ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, põhjendus 29, ELT L 348, 24.12.2008, lk 98–107.

liikmesriigi kaudu uuesti need ebaseaduslikud rändajad, kellele üks liikmesriik on kehtestanud sisenemiskeelu.

Selleks et tagasisaadetud isikud jääksid riiki, kuhu neid tagasi saadeti, pakub komisjon **rändajate päritolu- või transiidiriikidele tehnilist abi**, millega parandada nende riikide suutlikkust tagasipöördujad integreerida. Ka EL peaks suurendama jõupingutusi, et veenda kolmandaid riike täitma oma rahvusvahelist kohustust ja võtma tagasi oma kodanikud, kelle Euroopas viibimine on ebaseaduslik. Komisjonil on kavas esitada ettepanek alustada vajaduse korral läbirääkimisi ELi tagasivõtulepingute sõlmimiseks ebaseaduslike rändajate peamiste päritoluriikidega. AKV riikidega¹¹ sõlmitud Cotonou lepingus on sätestatud tagasivõtmiskohustus.

Selleks et vähendada ebaseadusliku rände stiimuleid ja rändajate ärakasutamist kavatab komisjon **võidelda jõulisemalt ebaseaduslike rändajate töölevõtmisega**. Komisjon tõhustab karistuste rakendamist ebaseaduslike rändajate töölevõtmise eest, parandab selle avastamist ja lisab kontrollid. Koos liikmesriikidega määrab komisjon kindlaks igal aastal läbiviidavate kontrollide arvu neis majandussektorites, kus ebaseadusliku töötamise oht on kõige suurem¹²: ehitus, põllumajandus ja aiandus, majapidamistööd/koristusteenused ning toitlustamine ja majutus.

Konkreetsed meetmed

- Kolmandates riikides teabe- ja ennetuskampaaniate korraldamine ohtudest, mis on seotud ebaseadusliku üle piiri toimetamisega.
- 2016. aastal konsulteerimise algatamine ja mõjuhindangu koostamine ELi elamislubasid käsitleva direktiivi 2004/81/EÜ võimaliku läbivaatamise kohta.
- 2017. aastaks käsiraamatu koostamine rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamise kohta.
- Suuniste koostamine piirivalveasutustele ja konsulaarteenistustele.
- SISi käsitleva ELi õigusraamistiku hindamine, et analüüsida võimalusi tagasisaatmise tõhustamiseks ja ebaseadusliku rände vähendamiseks.
- Ettepanekud läbirääkimiste alustamiseks tagasivõtulepingute sõlmimiseks ebaseaduslike rändajate peamiste päritoluriikidega.
- Igal aastal läbiviidavate kontrollide arvu kindlaksmääramine neis majandussektorites, kus ebaseadusliku töötamise oht on kõige suurem.

4. TIHEDAM KOOSTÖÖ KOLMANDATE RIIKIDEGA

Tihe koostöö kõigi nende kolmandate riikidega, kes asuvad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise liikumisteedel, on oluline selleks, et võidelda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega ja lõpetada sellise rände vahendajate karistamatus õigusrikkumiste tõhusa uurimise ja nende eest kohtu alla andmise kaudu. Seda koostööd tuleks näha osana ELi järjekindlatest jõupingutustest **tegeleda ebaseadusliku rände algpõhjustega** koostöös päritolu- ja transiidiriikidega.

¹¹ Kooskõlas Cotonou lepingu artikliga 13 on iga AKV riik nõus kõikide oma ebaseaduslikult mõne Euroopa Liidu liikmesriigi territooriumil viibivate kodanike tagasisaatmise ja -võtmisega selle liikmesriigi nõudel ja täiendavate formaalsusteta. Iga Euroopa Liidu liikmesriik on nõus kõikide oma ebaseaduslikult mõne AKV riigi territooriumil viibivate kodanike tagasisaatmise ja -võtmisega selle AKV riigi nõudel ja täiendavate formaalsusteta.

Tähelepanu keskmes peaks olema piiride haldamise, noorte, tööhõive ja liikuvuse toetamine.

Euroopa välisteenistus ja komisjon loovad või tugevdavad **kahepoolseid ja piirkondlikke koostööraamistikke asjaomaste partneritega**, keskendudes praktilistele meetmetele, et võidelda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega, sealhulgas Rabati, Hartumi, Budapesti ja Praha protsessi, AKV–ELi dialoogi, ELi ja Aafrika rände- ja liikuvusdialoogide ja Malta rändele pühendatud tippkohtumise kaudu. Vajaduse korral luuakse eraldi töörühmad (nagu Nigeri kohta kavandatu). Täielikult tuleks ära kasutada poliitilise dialoogi mehhanismid, mis on ette nähtud Cotonou lepinguga Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikide ja ELi vahel, ning Euroopa naabruspoliitika ja asjakohaste mitmepoolsete raamistikega. Väga oluline on koostöö ELi ja Türgi vahel, kes seisavad seoses ebaseadusliku rändega silmitsi ühise probleemiga.

EL peaks julgustama partnerriike ühinema rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsiooniga ning **maa-, mere- ja õhuteed pidi üle riigipiiri välismaalase ebaseaduslikku toimetamist tõkestava ÜRO protokolliga**. Komisjon rahastab projekte, millega toetatakse kolmandate riikide jõupingutusi võtta vastu protokolliga kooskõlas olevad õigusaktid.

Kolmandate riikide suutlikkuse suurendamine

Kuna väike õiguskaitsealane suutlikkus takistab teabevahetust, koostööd, rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega seotud õigusrikkumiste uurimist ja nendega seotud isikute kohtu alla andmist kolmandates riikides, on otsustava tähtsusega **oskuste ja ressursside edasiandmine**.

Komisjon ja Euroopa välisteenistus suurendavad kolmandatele riikidele antavat rahalist ja tehnilist abi, et toetada **riiklike ja piirkondlike strateegiate** ja korrupsioonivastaste meetmete väljatöötamist, mille abil võidelda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega. Samuti toetatakse integreeritud **piirihaldussüsteemide** loomist. Need meetmed peaksid hõlmama riskianalüüsi, ühist piirikontrolli ja piiripatrulli, passide, isikut tõendavate dokumentide ja muude reisidokumentide turvaseme suurendamist. Samuti peaks nende meetmetega suurenema piirivalveasutuste suutlikkus avastada võltsitud isikut tõendavaid dokumente. Piiride haldamist käsitlevate ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) missioonide ja operatsioonide (näiteks (EUCAP Sahel Niger ja EUCAP Sahel Mali) tugevdamine peaks aitama neid eesmärke saavutada. Tuleb tagada ja parandada ELi eri vahendite tõhusat koordineerimist, sealhulgas ühise programmitöö ja ELi usaldusfondide kaudu.

Komisjon annab kolmandatele riikidele olulist rahalist toetust, et aidata neil tõhustada inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise suhtes võetavaid **politsei- ja kriminaalõiguslikke meetmeid**. Komisjon püüab suurendada riikide suutlikkust ja edendada nendevahelist koostööd teabevahetuse, ühiste piirkondlike koolituste ja ühiste uurimiste kaudu. Samuti pakub komisjon rahalist ja tehnilist tuge rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamist käsitlevate **andmete kogumise, jagamise ja analüüsimise** alustamiseks või parandamiseks päritolu-, transiidi- ja sihtriigi vahel.

ELi tegevuse sidususe ja mõju suurendamine kolmandates riikides

Koos tegutsemine, rahaliste vahendite ühendamine, eksperditeadmised ja poolte tugevad küljed aitavad suurendada nende meetmete mõju, mida EL võtab rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks. ELi, liikmesriikide ja asjaomaste

sidusrühmade välistegevuse vahelise sidususe parandamine on väga oluline positiivse mõju maksimeerimiseks ja dubleeriva tegevuse vältimiseks.

Prioriteetsetes kolmandates päritolu- ja transiidiriikides tuleb alustada **ELi koostööd ja koordineerimist rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise küsimustes** ning viia korrapäraselt kokku sisserände kontaktametnike võrgustikud, Euroopa rändeküsimuste kontaktametnikud, ELi ametite kontaktametnikud, liikmesriikide diplomaatilised esindused, ÜJKP missioonid ja operatsioonid, rahvusvahelised organisatsioonid (näiteks IOM, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo või Interpol). Sellise ühistöö tulemusena peaks olema võimalik saavutada täielik kooskõla ELi sise- ja välispoliitika vahel, mis käsitleb rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastast võitlust.

Kõnealuse võitlusega tegelemiseks ELi ja liikmesriikide poolt kolmandatele riikidele antava toetuse **ühine või koordineeritud kavandamine**, mis põhineb meetmete kaardistamisel olulistel riikidel ja piirkondades, peaks aitama ressursse optimaalselt kasutada.

Konkreetsed meetmed

- Kahepoolsete ja piirkondlike koostööraamistike loomine või tugevdamine.
- Projektide rahastamine, et aidata kolmandatel riikidel töötada välja rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise strateegiaid, tõhustada politsei ja õigusalaste tegevust ja arendada välja piiride integreeritud haldamine.
- Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamist käsitlevate ELi koostööplatvormide loomine asjaomaste kolmandate riikide ja piirkondadega.
- ELi rahaliste vahendite optimaalne kasutamine ühise või koordineeritud kavandamise kaudu.