

LT

LT

LT



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 2.9.2009
KOM(2009) 447 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS
TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI**

DĖL ES BENDROSIOS PABĖGĖLIŲ PERKĖLIMO PROGRAMOS SUKŪRIMO

{KOM(2009) 456 galutinis}
{SEK(2009) 1127}
{SEK(2009) 1128}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

DĖL ES BENDROSIOS PABĖGĖLIŲ PERKĖLIMO PROGRAMOS SUKŪRIMO

1. PAGRINDINIAI FAKTAI

1.1. Politinės aplinkybės

Nuo Amsterdamo sutarties¹ įsigaliojimo 1999 m. Europos Sąjunga siekė sukurti **bendrą Europos prieglobsčio sistemą (BEPS)**, kurios pagrindinis tikslas – pamažu visoje ES suderinti prieglobsčio srities politiką nustatant bendrus minimalius standartus, sukuriant bendrą prieglobsčio procedūrą ir vienodą statusą ir sustiprinant praktinį bendradarbiavimą. Kuriant BEPS Komisija nuolatos pabrėžė, kad ES turi aktyviau vykdyti pabėgėlių perkėlimą iš trečiųjų šalių ir kad perkėlimas apskritai turėtų tapti ES prieglobsčio politikos dalimi.

Atsižvelgdama į **Hagos programą**² Komisija 2005 m. rugsėjo mėn. priėmė **Komunikatą dėl regioninių apsaugos programų**³, kurios turėtų būti vystomos kartu su pasirinktomis trečiosiomis šalimis siekiant stiprinti pabėgėlių apsaugą tam tikruose pasaulio regionuose. Komunikate nurodyta, kad perkėlimas turėtų būti pagrindinė pagalbos šioms šalimis teikimo priemonė. Šiuo metu vykdomos dvi regioninės apsaugos programos – viena Tanzanijoje, kita Ukrainoje, Baltarusijoje ir Moldovos Respublikoje. Abiejose yra įtrauktas perkėlimo aspektas.

Iš 2008 m. pradėjusio veikti naujojo **Europos pabėgėlių fondo**⁴ (EPF III) teikiama finansinė pagalba pabėgėlių perkėlimui iš trečiųjų šalių į ES valstybes nares.

Po išsamių konsultacijų su visomis suinteresuotosiomis šalimis prieglobsčio klausimais, kurios buvo pradėtos 2007 m. birželio mėn. paskelbus **Žaliąją knygą dėl būsimosios bendros Europos prieglobsčio sistemos (BEPS)**⁵, paaiškėjo, kad aiškiai pripažįstama, kad perkėlimas turėtų būti pagrindinė ES išorės prieglobsčio politikos dalis ir kad valstybių narių, Jungtinių tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro (JTVPK) ir nevyriausybinių organizacijų glaudesnis bendradarbiavimas perkėlimo srityje gali būti labai naudingas. Todėl 2008 m. birželio 17 m. priimtame **Prieglobsčio politikos plane**⁶ Komisija padarė išvadą, kad perkėlimo politiką reikėtų toliau vystyti ir išplėsti, kad ji taptų veiksminga apsaugos priemonė, kurią naudotų ES, siekdama patenkinti pabėgėlių trečiosiose šalyse poreikius ir parodyti solidarumą su pirmąjį prieglobstį suteikusiomis trečiosiomis šalimis.

Europos imigracijos ir prieglobsčio pakte⁷ teigiama, kad viena iš naujų iniciatyvų siekiant baigti kurti bendrą Europos prieglobsčio sistemą, turėtų būti bendradarbiavimo su JTVPK stiprinimas, kad būtų užtikrinta geresnė apsaugos prašančių asmenų, esančių ne Europos

¹ OL C 340, 1997 11 10.

² OL C 53, 2005 3 3, p. 1.

³ COM (2005) 388 galutinis.

⁴ 2007 m. gegužės 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 573/2007/EB dėl Europos pabėgėlių fondo 2008–2013 m. laikotarpiui įsteigimo (OL L 144, 2007 6 6, p. 1).

⁵ Žalioji knyga dėl būsimosios bendros Europos prieglobsčio sistemos, (COM (2007) 301).

⁶ Prieglobsčio politikos planas. Kompleksinis požiūris į apsaugą Europos Sąjungoje, COM (2008) 360 galutinis.

⁷ Galima rasti adresu <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf>.

Sąjungos teritorijoje, apsauga, visų pirma „savanoriškai darant pažangą siekiant perkelti asmenis, kuriems suteikta Jungtinių Tautų pabėgėlių reikalų vyriausiojo komisaro apsauga, į Europos Sąjungos teritoriją“.

2009 m. vasario 18 d. Komisija priėmė pasiūlymą įsteigti **Europos prieglobsčio paramos biurą**⁸ (EPPB), kuris būtų struktūrinis praktinio bendradarbiavimo prieglobsčio srityje, įskaitant su perkėlimu susijusią veiklą, pagrindas.

1.2. Perkėlimas. Pagrindiniai bruožai

Perkėlimas trečiojoje šalyje yra **vienas iš trijų vadinamųjų ilgalaikių sprendimų** pabėgėliams ir yra labai svarbus, nes suteikia išeičių pabėgėliams, kurie negali pasinaudoti jokių kitų ilgalaikių sprendimų. Perkėlimas paprastai vykdomas tarpininkaujant JTVPK. Jo tikslas – padėti pabėgėliams, kuriems aiškiai reikia apsaugos. Priimančiąjai šaliai jis naudingas, nes tai **tvarkinga procedūra**, o pabėgėliui – nes užtikrinamas jo **fizinis saugumas**. Perkeltiems pabėgėliams nebereikia ieškoti kitokių nelegalios migracijos būdų (pvz., nelegalaus žmonių gabenimo). Be to, šaliai, į kurią perkeliama, labai naudinga tai, kad priėmimą ir integraciją galima tvarkyti iš anksto.

Reikėtų aiškiai atskirti pabėgėlių perkėlimą iš ES nepriklausančių šalių į ES valstybę narę, kuris yra humanitarinė priemonė ir parodo ES solidarumą su trečiosiomis šalimis, nuo **pabėgėlių perkėlimo ES viduje**, kurio pagrindinis tikslas – pasidalinti naštą tarp ES valstybių narių. Pabėgėlių perkėlimas ES viduje šiame komunikate nenagrinėjamas. Šiuo komunikatu kartu su pasiūlymu iš dalies keisti sprendimą dėl EPF, sprendžiamas solidarumo su trečiosiomis šalimis pabėgėlių srityje klausimas. Komisija taip pat skubiai sprendžia kitus solidarumo migracijos valdymo srityje klausimus, kaip paragino valstybių ir vyriausybių vadovai 2009 m. birželio 18–19 d. Europos Vadovų Taryboje. Visų pirma, Komisija, siekdama stiprinti ES tarpusavio solidarumą, kartu su kitomis iniciatyvomis pradėjo bandomąją tarptautinės pagalbos gavėjų perkėlimo iš Maltos į kitas valstybes nares programą.

1.3. Naujausi pokyčiai ES

Šiuo metu pabėgėlių perkėlimo programoje kiekvienais metais dalyvauja **dešimt ES valstybių narių** (Švedija, Danija, Suomija, Nyderlandai, Jungtinė Karalystė, Airija, Portugalija, Prancūzija, Rumunija ir Čekija). Kai kurios valstybės narės perkėlė pabėgėlius *ad-hoc* pagrindu ir dažnai nedideliu mastu, daugiausia atskirais JTVPK nurodytais kritiniais atvejais. Neseniai Vokietija sutiko perkelti 2 500 Irako pabėgėlių iš Sirijos ir Jordanijos.

Kalbant apie **naujus perkėlimo įsipareigojimus**, paminėtina, kad 2007 ir 2008 m. Portugalija, Prancūzija, Rumunija ir Čekija nusprendė kasmet suteikti pabėgėliams perkelti skirtų vietų⁹. 2008 m. Rumunija sudarė trišalį susitarimą su JTVPK ir Tarptautine migracijos organizacija (TMO) dėl Evakuacinio tranzitinio centro, skirto asmenų perkėlimui kritiniais ir kitais specifiniais atvejais, įsteigimo Rumunijoje (Timišoaroje).

Nuo 2008 m. perkėlimui buvo skiriama didelė finansinė parama iš **Europos pabėgėlių fondo (EPF III)**. Vienas iš pagrindinių lėšų programavimo prioritetų (3 prioritetas), kaip nustatyta

⁸ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl Europos prieglobsčio paramos biuro įsteigimo, (COM/2009/0066 galutinis).

⁹ Portugalija nusprendė kasmet perkelti 30, Prancūzija – maždaug 350–400, Rumunija – 40, o Čekija – 30 pabėgėlių.

šiuo tikslu priimtose strateginėse gairėse¹⁰, yra remti veiksmus, kuriais didinamas valstybių narių ir trečiųjų šalių atsakomybės pasidalijimas. Tai apima pabėgėlių perkėlimą iš trečiosios šalies į valstybę narę. Finansavimą iš EPF nacionalinių programų pagal 3 prioritetą („pasidalijamasis valdymas“) galima gauti įvairiai valstybių narių vykdomai perkėlimo veiklai.

Skaičiuojant metines iš EPF skiriamas sumas valstybėms narėms atsižvelgiama į praėjusius trejus metus kiekvienoje valstybėje narėje perkeltų pabėgėlių skaičių. Be to, skiriama fiksuota 4 000 EUR suma už vieną perkeltą asmenį (sprendimo dėl EPF 13 straipsnio 3 ir 4 dalys), priklausanti vienai iš keturių konkrečių asmenų kategorijų. Todėl valstybės narės kiekvienais metais turi Komisijai iš anksto pateikti „perkėlimo įsipareigojimą“. Keturios konkrečios asmenų kategorijos yra šios:

- (1) asmenys iš šalies ar regiono, kuriame numatyta įgyvendinti regioninę apsaugos programą;
- (2) nelydimi nepilnamečiai;
- (3) vaikai ir moterys, kuriems gresia pavojus, visų pirma dėl psichologinio, fizinio ar seksualinio smurto ar išnaudojimo;
- (4) asmenys su rimtais mediciniais poreikiais, kurie gali būti patenkinti tik jiems persikėlus.

Tarpvalstybiniais veiksmais arba veiksmais, atitinkantiems visos Bendrijos interesus prieglobsčio politikos srityje, įskaitant su perkėlimu susijusius veiksmus, taip pat galima gauti finansavimą iš EPF bendrijos veiksmų (tiesiogiai valdomų Komisijos).

Paskutiniaisiais metais ES įvykdyta keletas **su perkėlimu susijusių projektų**, kaip antai poriniai projektai. Jie apėmė įvairią veiklą, pavyzdžiui, atrankos procesą ir perkeltų pabėgėlių priėmimą bei integravimą¹¹. Projektuose dalyvavo daug skirtingų subjektų iš vyriausybinių ir nevyriausybinių organizacijų (tarptautinės ir vietos nevyriausybinių organizacijos, JTVPK, TMO) iš perkėlimą vykdančių ir jo nevykdančių šalių. 2008 ir 2009 m. taip pat vyko nemažai bendrų ministrų arba ES vizitų į Tailandą, Keniją, Siriją ir Jordaniją, kuriose vykdoma perkėlimo veikla.

2008 m. liepos ir lapkričio mėn. TVR **Taryba priėmė išvadą dėl pabėgėlių iš Irako perkėlimo**, kuriose nustatytas tikslas – perkelti į ES iki maždaug 10 000 irakiečių pabėgėlių, esančių Sirijoje ir Jordanijoje¹². Šios išvados svarbios ne tik dėl to, kad konkretiems perkeltiems pabėgėliams suteikiama apsauga, bet ir todėl, kad jose pabrėžiama, kad vykdant perkėlimą padedama užtikrinti apsaugą Sirijoje ir Jordanijoje. Tarybai paskelbus šias išvadas, keturios valstybės narės, kurios paprastai nevykdo perkėlimo, įsipareigojo perkelti pabėgėlius iš Irako (Vokietija, Italija, Belgija ir Liuksemburgas).

2. DABARTINĖS PADĖTIES TRŪKUMAI IR JIEMS ŠALINTI SKIRTI TIKSLAI

2.1. ES atsakas į visuotinius perkėlimo poreikius

Reikėtų atminti, kad dauguma pabėgėlių visame pasaulyje yra ne Europos Sąjungos valstybėse, o daugiausia Azijos ir Afrikos šalyse.

¹⁰ 2007 m. lapkričio 29 d. Komisijos sprendimas, įgyvendinantis Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą Nr. 573/2007/EB dėl 2008–2013 m. strateginių gairių priėmimo (OL L 326, 2007 12 12, p. 29–31.)

¹¹ Daugumai šių projektų buvo skirtas bendrasis Komisijos finansavimas iš ARGO ir EPF.

¹² Tarybos dokumentai 11653/08 (Presse 205) ir 16325/1/08 REV 1 (Presse 344).

Visuotiniai perkėlimo poreikiai yra gerokai didesni, palyginti su visame pasaulyje esamomis perkėlimui skirtomis vietomis. JTVPK vertinimu, visame pasaulyje perkelti reikia apie 747 000 asmenų, tarp jų gyventojus, kuriuos numatyta perkelti per kelerius metus. Pagal prioritetus, JTVPK vertinimu, iš jų vien tik 2010 m. reikėtų perkelti 203 000 asmenų¹³. JTVPK duomenimis, 2008 m. visame pasaulyje buvo perkelta 65 596 pabėgėlių. Iš jų 4 378 arba 6,7 % pabėgėlių išvyko į vieną iš ES valstybių¹⁴. Į ES perkeltų pabėgėlių skaičius, palyginti su daugeliu kitų išsivysčiusių šalių, labai skiriasi¹⁵. Tačiau ES priima proporcingai daugiau „spontaniškų“ prieglobsčio prašytojų, palyginti su kitomis išsivysčiusiomis pasaulio šalimis. Be to, dauguma ES šalių neturi perkėlimo programų ir turėtų didinti pajėgumus, kad galėtų nuolatos vykdyti perkėlimą. **Todėl pagrindinis ES bendrų veiksmų perkėlimo srityje tikslas turėtų būti įtraukti daugiau valstybių narių į perkėlimo veiklą ir užtikrinti tinkamas ir saugias perkeltų asmenų galimybes gauti apsaugą. Be to, taip būtų parodomas didesnis solidarumas su trečiosiomis šalimis priimant pabėgėlius.** Taigi, ES prisiims didesnę atsakomybę, kad patenkintų perkėlimo poreikius visame pasaulyje. Taip pat dėl to kai kurios pabėgėlių grupės galbūt mažiau siektų patekti į ES nelegaliu būdu.

Plačiai pripažįstama, kad perkėlimas yra ne tik humanitarinė priemonė, skirta padėti perkeltiems asmenims, arba netiesiogiai padėti pabėgėliams, esantiems pirmąjį prieglobstį suteikusioje šalyje, tačiau tai taip pat priemonė atitinkamos trečiosios šalies patiriamai naštai dėl joje esančio didelio pabėgėlių skaičiaus sumažinti. Todėl perkėlimas gali būti apskritai svarbi ES išorės politikos dalis. Strateginiu požiūriu perkėlimo poveikis būtų didesnis, jei ES lygmeniu būtų nustatyti prioritetai dėl geografinės kilmės arba tautybės ir konkrečių perkeltinų asmenų kategorijų. Šiuo metu perkėlimą vykdančios valstybės narės prioritetus nustato daugiausia nacionaliniu lygmeniu ir ES lygmeniu nederina nei paties perkėlimo, nei kitų susijusių išorės politikos priemonių. Be to, šiuo metu palyginti menki ES veiksmai pabėgėlių perkėlimo srityje neigiamai veikia ES siekį atlikti svarbų vaidmenį humanitarinėje srityje ir ES įtaką tarptautiniuose forumuose. **Todėl siekiant apskritai padidinti ES veiksmingumą ir patikimumą tarptautinės politikos srityje, reikėtų sustiprinti ES dalyvavimą perkėlimo veikloje. Perkėlimo poveikis būtų didesnis, jei jis būtų strategiškiau vykdomas ES lygmeniu ir veiksmingiau integruojamas į bendrą ES išorės politiką.**

2.2. Struktūrinio bendradarbiavimo Europos Sąjungoje trūkumas

Šiuo metu nėra struktūrinio ES šalių keitimosi informacija apie perkėlimą ir struktūrinio perkėlimo veiklos koordinavimo ES lygmeniu. Perkėlimo veikla daugiausia planuojama dvišalių perkėlimą vykdančių šalių ir JTVPK ryšių pagrindu. JTVPK ir perkėlimą vykdančios šalys keičiasi informacija Ženevoje vykstančiame forumo¹⁶, kuriame dalyvauja perkėlimą vykdančios viso pasaulio šalys ir kuriame nagrinėjami visuotiniai perkėlimo klausimai. Jam nepriklauso ES valstybės narės, šiuo metu nevykdančios perkėlimo. Dėl šios priežasties Komisija nuo 2007 m. rengė *ad-hoc* perkėlimo srities ekspertų susitikimus. **Todėl reikėtų pakoreguoti ES perkėlimo politikos koordinavimo struktūrą ir procedūras siekiant užtikrinti glaudesnę valstybių narių bendradarbiavimą ir veiksmingesnį perkėlimo veiklos Europos Sąjungoje koordinavimą.**

¹³ JTVPK numatomi pasauliniai perkėlimo poreikiai 2010 m.

¹⁴ Žr. ES bendrosios pabėgėlių perkėlimo programos poveikio vertinimo 4 priedą, 5 psl.

¹⁵ Pavyzdžiui, į Kanadą kiekvienais metais perkeliama apie 10 000 pabėgėlių. Tai daugiau nei dvigubai viršija kasmet į ES perkeltų pabėgėlių skaičių.

¹⁶ Metinė trišalė konferencija pabėgėlių perkėlimo klausimais (ATCR) ir pabėgėlių perkėlimo darbo grupė.

Perkėlimui vykdyti reikia didelio logistinio pasiruošimo, kaip antai atrankos ir orientavimo misijos, sveikatos ir saugumo patikros, kelionės ir vizų tvarkymas, priėmimo ir integracijos programos. Kai kurią veiklą valstybės narės galėtų vykdyti bendrai arba glaudžiau bendradarbiaudamos. Kadangi šiuo metu valstybės narės nevykdo bendros veiklos ir praktiškai nebendradarbiauja, padidėja šiuo metu perkėlimą vykdančių šalių finansinės perkėlimo išlaidos ir neskatinamos kitos valstybės, kurios priešingu atveju galbūt svarstytų galimybę vykdyti perkėlimą, ypač tos, kurios galbūt svarstytų galimybę nustatyti nedideles perkėlimo kvotas. Perkėlimo patirties ir pajėgumų neturinčioms valstybėms narėms gali atrodyti, kad perkėlimui reikalinga įvairi logistinė veikla yra nepraktiška ir pernelyg brangi. **Todėl su perkėlimu į ES susijusios ekonominės sąnaudos turėtų būti sumažintos valstybėms narėms glaudžiau bendradarbiaujant.**

2.3. Poreikis geriau nustatyti perkėlimo prioritetus ir finansinę paramą

Iš EPF III perkėlimui skirta finansinė parama akivaizdžiai davė teigiamų rezultatų perkėlimo srityje. Tačiau papildoma parama valstybėms narėms už kiekvieną perkeltą pabėgėlį pagal sprendimo, kuriuo įsteigiamas EPF III, 13 straipsnio 3 dalį teikiama tik keturių konkrečių asmenų kategorijų atveju. Šioms kategorijoms priklausantiems asmenims neabejotinai reikia suteikti apsaugą ir juos perkelti, tačiau gali būti ir kitų kategorijų asmenų, kuriuos lygiai taip pat reikia perkelti. Kadangi šiuo metu Europos Sąjungos lygmeniu reguliariai nenagrinėjami šių kategorijų pabėgėlių perkėlimo poreikiai, jie neįtraukiami į naujausią vertinimą, kurį atlikus būtų galima geriau nustatyti apsaugos poreikius, kuriuos ES laiko prioritetiniais. Todėl EPF sistema šiandien yra per griežta ir nepakankamai lanksti, kad būtų galima greitai tenkinti naujai kylančius poreikius, ypač atsižvelgiant į geografinius prioritetus. Be to, valstybės narės nustato nacionalinius perkėlimo prioritetus iš anksto nepasitarusios ir nesuderinusios ES lygmeniu. **Todėl reikia sukurti mechanizmą siekiant užtikrinti, kad ES veiksmai būtų nuolatos ir dinamiškai labiau nukreipti į asmenis, kuriuos pirmiausia reikia perkelti. Tai galima pasiekti užtikrinant, kad nuolatos būtų bendrai nustatomi pagrindiniai perkėlimo prioritetai ir valstybės narės finansiškai skatinamos perkelti pabėgėlius pagal tuos prioritetus.**

3. ES BENDROJI PABĖGĖLIŲ PERKĖLIMO PROGRAMA

Atsižvelgiant į išvardytus trūkumus, **reikia sukurti ES bendrąją pabėgėlių perkėlimo programą siekiant** 1) padidinti ES humanitarinį poveikį užtikrinant, kad ji, vykdydama perkėlimo politiką, teiktų didesnę ir tikslingesnę tarptautinę apsaugą pabėgėliams, 2) strategiškiau vykdyti perkėlimą užtikrinant, kad jis būtų tinkamai įtrauktas į Europos Sąjungos išorės ir humanitarinę politiką ir 3) labiau supaprastinti ES perkėlimo veiksmus, kad nauda būtų gaunama ekonomiškiausiu būdu.

Todėl Komisija siūlo iš dalies pakeisti Sprendimą dėl EPF III, kad labiau paskatintų valstybes narys vykdyti perkėlimą, ir užtikrintų, kad ES lygmeniu nustatytiems perkėlimo prioritetams vykdyti būtų veiksmingai skiriama tinkama finansinė parama.

3.1. Pagrindiniai ES bendrosios pabėgėlių perkėlimo programos principai

Atsižvelgiant į bendrus ES bendrosios pabėgėlių perkėlimo programos tikslus ir į suinteresuotųjų šalių nuomonę, pagrindiniai programos principai yra šie:

- **Valstybių narių dalyvavimas perkėlimo veikloje turėtų ir toliau būti savanoriškas.** Šiuo metu labai skiriasi valstybių narių kiekybiniai tikslai ir konkretūs pabėgėlių, kuriuos norima perkelti, atvejai, teisiniai kriterijai, taikomi sprendžiant, kokius asmenis perkelti, ir partneriai, su kuriais vykdomas perkėlimas.

- **Reikėtų padidinti perkėlimo veiklos Europos Sąjungoje apimtį** supažindinant kuo daugiau valstybių narių su perkėlimo politika ir stiprinant perkėlimui vykdyti reikalingą jų patirtį ir pajėgumus.
- Sukurtu mechanizmu turėtų būti sudarytos sąlygos **prisitaikyti** prie besikeičiančių aplinkybių. Turėtų būti sudarytos sąlygos kasmet peržiūrėti ir pakeisti perkėlimo prioritetus, kad perkėlimas būtų vykdomas strategiškai. Sąlygos prisitaikyti būtinos ir tam, kad būtų galima reaguoti į besikeičiančius valstybių narių praktinio bendradarbiavimo perkėlimo srityje poreikius.
- **Dalyvauti turėtų ne tik valstybių narių vyriausybės, bet ir kiti svarbų vaidmenį perkėlimo srityje atliekantys subjektai.** Pagrindinis subjektas šioje srityje yra JTVPK, nes jis turi tarptautinius įgaliojimus ir atlieka svarbiausią vaidmenį perkėlimo srityje visame pasaulyje. Svarbus ir Tarptautinės migracijos organizacijos (TMO) dalyvavimas, turint omenyje jos vaidmenį tvarkant perkėlimo veiklos logistinius ir praktinius aspektus visame pasaulyje. Reikėtų įtraukti ir tarptautines bei vietos nevyriausybines organizacijas, turinčias konkrečių perkėlimo srities praktinių žinių ir patirties, taip pat vietos valdžios institucijas, ypač perkeltų pabėgėlių priėmimo ir integracijos srityje.
- Reikėtų **pamažu** vystyti bendrą ES požiūrį į pabėgėlių iš trečiųjų šalių perkėlimą, o įgavus patirties būtų galima praplėsti programos apimtį.

3.2. ES bendrosios pabėgėlių perkėlimo programos dalys

Visu pirma programą sudarys mechanizmas, kuriuo bus galima nustatyti bendrus metinius perkėlimo prioritetus ir veiksmingiau naudoti finansinę pagalbą iš Europos pabėgėlių fondo išsipareigojimams vykdyti. Kartu bus stiprinamas praktinis bendradarbiavimas, didinamas išorės prieglobsčio politikos veiksmingumas ir reguliariai vertinama bendroji pabėgėlių perkėlimo programa.

3.2.1. Metinis bendrų prioritetų nustatymas remiantis konsultacijomis ir geresniu EPF išsipareigojimų vykdymu

Pabėgėlių perkėlimo srities ekspertų grupė

Dabartinės *ad hoc* pabėgėlių perkėlimo srities ekspertų grupės pagrindu bus sukurta reguliariai susitinkanti grupė. Joje dalyvaus visos valstybės narės – vykdančios perkėlimą ir jo nevykdančios, taip pat kitos suinteresuotosios šalys (pvz., JTVPK, TMO, Europos pabėgėlių ir tremtinių taryba (ECRE), perkėlimo srityje veikiančios nevyriausybines organizacijos, atsižvelgiant į konkrečią patirtį ir turimus įgaliojimus). Perkėlimo srities ekspertų grupė pasirengs bendrų ES metinių prioritetų, kurių pagrindu vėliau bus rengiamas Komisijos sprendimo projektas, nustatymui. Šie prioritetai bus nustatomi pagal preliminarious perkėlimo poreikių prognozes, kurias kiekvienų metų pavasarį pateiks JTVPK. Grupė taip pat keisis valstybių narių informacija apie kiekybinius valstybių narių nustatytus tikslus ir aptars konkrečius su perkėlimu susijusius poreikius, pavyzdžiui, perkėlimo nevykdančioms valstybėms narėms skatinti skirtą veiklą. Grupė kartu su Europos pabėgėlių paramos biuru taip pat turėtų įgaliojimų nustatyti esamus praktinio bendradarbiavimo perkėlimo srityje poreikius.

Bendri prioritetai, kuriems skiriama finansinė parama iš Europos pabėgėlių fondo

Bus sukurtas mechanizmas bendriems visos ES metiniams pabėgėlių perkėlimo prioritetams nustatyti priimant Komisijos sprendimą. Prioritetai gali būti skirti geografiniams regionams ir tautybėms, taip pat konkrečioms perkeltinų pabėgėlių kategorijoms, įskaitant neatidėliotinus atvejus. Pavyzdžiui, ES gali nuspręsti prioritetine tvarka perkelti Irako pabėgėlius iš Sirijos ir Jordanijos, Somalio pabėgėlius iš Kenijos arba Sudano pabėgėlius iš Čado. Nustatant šiuos

prioritetus būtina užtikrinti derėjimą su bendra ES išorės politika. Taikant tokią sistemą kasmet bus galima nustatyti naujus arba prioritetinius perkėlimo poreikius. Bus galima išsamiai išnagrinėti visų pirma tokių pažeidžiamų grupių kaip vaikai ir nelydimi nepilnamečiai, svarbiausius poreikius ir prioritetus,

Todėl siūloma iš dalies pakeisti Sprendimą dėl EPF III, kad valstybės narės, perkeliančios pabėgėlius pagal bendrus ES metinius prioritetus, gautų finansinę paramą pagal Sprendimo dėl EPF III 13 straipsnį. Šiuo metu straipsnyje nustatyta, kad valstybėms narėms suteikiama papildoma finansinė parama, jeigu jos išipareigoja perkelti pabėgėlius, patenkančius į keturias konkrečias 1.3 dalyje aprašytas kategorijas. Ši nuostata bus iš dalies pakeista, kad dabartinis mechanizmas taptų dinamiškesnis ir labiau pritaikomas. Tačiau reikėtų pabrėžti, kad valstybės narės ir toliau galės laisvai perkelti kitų kategorijų pabėgėlius. **Komisija pateikė pasiūlymą iš dalies pakeisti Sprendimą dėl EPF III kartu su šiuo komunikatu.**

Remiantis perkėlimo srities ekspertų grupės preliminarium darbu kiekvienais metais bus nustatyti bendri prioritetai, siekiant paskatinti vykdyti išipareigojimus, už kuriuos valstybės narės gauna papildomą finansinę paramą. Komisija, pasikonsultavusi su bendrosios programos „Solidarumas ir migracijos srautų valdymas“, įskaitant EPF III, valdymo komitetu kiekvienais metais nuspręs dėl metinių perkėlimo prioritetų. Šis Komisijos sprendimas bus viena iš Tarybos ir Europos Parlamento priimto sprendimo, kuriuo įsteigiamas EPF III, remiantis Europos bendrijos steigimo sutarties 63 straipsnio 2 punkto b papunkčiu, įgyvendinimo priemonių. Šis metinis sprendimas turės būti priimtas tokiu metu, kad valstybės narės galėtų pateikti perkėlimo išipareigojimą, kad galėtų gauti finansinę paramą iš EPF.

3.2.2. Tvirtesnis praktinis bendradarbiavimas

Europos prieglobsčio paramos biuras

Numatyta, kad Europos prieglobsčio paramos biuras (EPPB) turėtų pradėti veikti 2010 m. Jis bus **struktūrinis praktinio bendradarbiavimo, įskaitant su perkėlimu susijusią veiklą, pagrindas**. Pasiūlytame reglamente dėl Europos prieglobsčio paramos biuro įsteigimo teigiama, kad „pritariant Komisijai, biuras koordinuoja keitimąsi informacija ir kitus veiksmus, susijusius su bendros Europos prieglobsčio sistemos išorės dimensijos priemonių ir mechanizmų įgyvendinimo klausimais. Biuras koordinuoja keitimąsi informacija ir kitus veiksmus, susijusius su pabėgėlių perkėlimu į Europos Sąjungą“.

Tikimasi, kad sustiprinus praktinį bendradarbiavimą perkėlimo srityje susidarys svarbių sąveikų. Tikimasi, kad nustačius bendrus metinius prioritetus bus galima užtikrinti tikslingesnę bendradarbiavimą. Valstybės narės gali kartu vykdyti konkrečius veiksmus, tokius kaip atrankos ir faktų nustatymo misijos, orientavimo programos prieš išvykimą, sveikatos patikrinimas, kelionės ir vizų tvarkymas. Bendradarbiavimas taip gali vykti keičiantis informacija apie konkrečių pabėgėlių perkėlimo atvejų ypatybes ir bendrus mokymus. Bendradarbiavimas priėmimo ir integracijos srityje tikriausiai vyks keičiantis informacija ir nustatant gerą patirtį siekiant pagerinti priėmimo ir integracijos sistemų, kurios labai skiriasi valstybėse narėse, kokybę. Galima pasimokyti iš patirties, įgytos iš labai įvairios veiklos, kurioje dalyvavo įvairios suinteresuotosios šalys.

EPPB taip pat gali vykdyti techninį praktinį bendradarbiavimą perkėlimo iš trečiųjų šalių srityje tiek su perkėlimą vykdančiomis ne ES šalimis, tiek su pirmąjį prieglobstį suteikusiomis šalimis. Toks bendradarbiavimas gali vykti ir su tarptautinėmis organizacijomis, visų pirma JTVPK ir TMO. Siekiant, kad EPPB galėtų pradėti greitai veikti, reikia kuo greičiau nustatyti pirmųjų jo darbo programos metų prioritetus. Komisija bendradarbiauja su įvairiomis

suinteresuotomis šalimis, kad kuo greičiau juos nustatytų. Pirmieji prioritetai gali būti nustatyti dar iki Švedijos pirmininkavimo laikotarpio pabaigos (2009 m.).

Perkėlimo srities bandomieji projektai ir geroji patirtis

Pastaraisiais metais įvykdyta daug su perkėlimu susijusių praktinio bendradarbiavimo projektų. Tai labiausiai lėmė aktyvi pilietinės visuomenės, visų pirma kelių nevyriausybinių organizacijų veikla. Manoma, kad ateinančiais metais ir toliau reikės vykdyti panašią veiklą. Todėl Komisija toliau remia šią veiklą, ypač EPF bendrijos veiksmų vykdymą.

Neseniai Rumunijoje įsteigtas pabėgėlių perkėlimui skirtas Evakuacinis tranzitinis centras. Kelios valstybės narės neseniai išreiškė susidomėjimą naudotis šiuo Evakuaciniu tranzitiniu centru, kaip baze, iš kurios galėtų perkelti konkrečių kategorijų pabėgėlius, kuriuos reikia neatidėliojant perkelti. Pradėjus veikti Evakuaciniam tranzitiniam centrui gali būti paprasčiau ir ekonomiškiau vykdyti perkėlimą, jis gali tapti bandomuoju pavyzdžiu panašioms iniciatyvoms.

3.2.3. Veiksmingesnė ES išorės prieglobsčio politika

Bendradarbiavimas su JTVPK

Kad ES programa būtų sėkminga – tiek nustatant bendrus prioritetus, tiek vykdant praktinį bendradarbiavimą – bus **svarbu glaudžiai bendradarbiauti su JTVPK**. Todėl valstybės narės, Komisija ir JTVPK turės aktyviau konsultuotis dėl perkėlimo, įskaitant perkėlimo srities darbo grupę Ženevoje ir metines trišales konsultacijas dėl perkėlimo. Taip pat reikės glaudžiai bendradarbiauti su EPPB. Pagal naują programą gali prireikti šiek tiek pakeisti JTVPK vykdomą dabartinį perkėlimo administravimą, tačiau jis neturėtų tapti per daug sudėtingas. Ši nauja programa turėtų būti laikoma proga naujam postūmiui perkėlimo politikai visame pasaulyje suteikti.

Geresnis koordinavimas su ES išorės politika

Reikia struktūriniu pagrindu sukurti kompleksinį požiūrį į perkėlimą, kitas ES išorės prieglobsčio politikos dalis ir apskirtai ES išorės politiką. Visų pirma reikia užtikrinti derėjimą su ES visuotiniu požiūriu į migraciją¹⁷. Pagal bendrąją programą prioritetai bus nustatomi pagal esamus ir JTVPK reguliariai nustatomus poreikius ir kitas humanitarines bei politines valstybių narių ir Komisijos nustatytas aplinkybes atsižvelgiant į konkrečią susijusių trečiųjų šalių padėtį ir apskirtai ES santykius su šiomis šalimis. Neseniai vykusiosiose diskusijose ir TVR Ministrų Tarybos priimtose išvadose dėl pabėgėlių iš Irako perkėlimo iš Sirijos ir Jordanijos pabrėžiama, kad perkėlimas gali būti svarbi ES išorės politikos dalis. Taryba ne tik nurodė neatidėliotiną poreikį perkelti tam tikrą skaičių minėtų pabėgėlių, bet ir aiškiai pažymėjo, „kad didesnės pastangos siekiant padėti įsikurti Europos Sąjungos šalyse būtų teigiamas solidarumo su visais irakiečiais ir bendradarbiavimo su Sirija bei Jordanija siekiant užtikrinti jų saugumo erdvę ženklas“¹⁸. Tačiau tiesioginis TVR Tarybos dalyvavimas perkeliant Irako pabėgėlius iš Sirijos ir Jordanijos buvo išskirtinis ir rodo tai, kad būtinas struktūrinis sprendimų priėmimo mechanizmas ir atitinkama infrastruktūra, kuriuos būtų

¹⁷ Komisijos komunikatai dėl ES visuotinio požiūrio į migraciją, COM (2005) 621, COM (2006) 735, COM (2007) 247, COM (2008) 611

¹⁸ Tarybos dokumentas 16325/1/08 REV 1 (Presse 344).

galima panaudoti susidarius tam tikroms aplinkybėms. ES išorės politika taip pat gali būti svarbi kuriant perkėlimo programų rengimo ir naudojimo sistemą.

Perkėlimas turėtų būti veiksmingiau įtraukiamas į regionines apsaugos programas, kurios bus kuriamos ateityje, ir reikėtų atidžiai stebėti, kaip jis įgyvendinamas. Nuo 2007 m. bandomosios regioninės apsaugos programos buvo vykdomos Tanzanijoje ir trijose buvusiose NVS šalyse (Ukrainoje, Baltarusijoje ir Moldovos Respublikoje). Tačiau patirtis rodo, kad perkėlimas buvo gana neišplėtotas šių bandomųjų regioninių apsaugos programų dalis ir ES valstybės narės perkėlė tik nedidelį skaičių pabėgėlių iš šalių gavėjų. Į būsimas regionines apsaugos programas galėtų būti įtrauktos Šiaurės Afrikos ir Artimųjų Rytų regiono šalys. Perkėlimo aspektas taip pat bus nagrinėjamas atliekant regioninių apsaugos programų vertinimą, kurį Komisija su kitomis suinteresuotosiomis šalimis atliks iki 2009 m. pabaigos.

3.3. Ataskaitos ir vertinimas

Komisija su EPPB parama kasmet teiks ataskaitą Tarybai ir Europos Parlamentui apie perkėlimo veiksmus Europos Sąjungoje, taip pat apie perkėlimo išipareigojimo rezultatus, kad institucijos žinotų, kokia pažanga daroma perkėlimo srityje Europos Sąjungoje, ir aptartų išvadas dėl būsimų veiksmų. 2012 m. metais vyks konferencija su visomis svarbiomis suinteresuotosiomis šalimis, kurioje bus atliekamas pažangos, padarytos perkėlimo srityje vykdamas ES bendrąją pabėgėlių perkėlimo programą, laikotarpio vidurio vertinimas. Bus vertinamas finansinės paramos, suteiktos pagal Sprendimo dėl EPF III 13 straipsnį, veiksmingumas, taip pat galbūt bus nagrinėjama galimybė nustatyti vienkartinės išmokos moduliavimą atsižvelgiant į tam tikrų kategorijų perkeltų asmenų pažeidžiamumą arba poreikius.

ES bendroji pabėgėlių perkėlimo programa bus įvertinta 2014 m. siekiant nustatyti tobulintinas sritis ir toliau plėtoti perkėlimo programą. Kaip pasiūlyta 2009 m. birželio 10 d. Komisijos komunikate šis platesnio užmojo tikslas turėtų būti įtrauktas į Stokholmo programą, kuri turėtų būti priimta iki 2009 m. pabaigos ir kurioje bus nustatyti ateinančių penkerių metų ES tikslai teisingumo, laisvės ir saugumo srityje¹⁹.

4. PASIŪLYMAS IŠ DALIES PAKEISTI SPRENDIMĄ DĖL EPF III

Atitinkamai Komisija siūlo iš dalies pakeisti Sprendimą dėl EPF III, kaip išdėstyta kartu su šiuo Komunikatu skelbiamame teisės akto pasiūlyme.

¹⁹ COM (2009) 262 galutinis.