EUROOPA PARLAMENT

2004 *2009*

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

2008/2305(INI)

20.11.2008

RAPORTI PROJEKT

Varjupaigapoliitika kava ühtne lähenemisviis kaitse andmisele Euroopa Liidus (2008/2305(INI))

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: Giusto Catania

PR_INI

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK 3

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

varjupaigapoliitika kava ühtse lähenemisviisi kohta kaitse andmisele Euroopa Liidus (2008/2305(INI))

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse ELi asutamislepingu artikli 63 lõikeid 1 ja 2;

– võttes arvesse 7. detsembril 2000. aastal väljakuulutatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartat;

– võttes arvesse 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooni ning selle 1967. aasta lisaprotokolli;

– võttes arvesse nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määrust (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest;

– võttes arvesse nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (vastuvõtudirektiiv);

– võttes arvesse nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiivi 2005/85/EÜ liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta (menetlusdirektiiv);

– võttes arvesse nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta;

– võttes arvesse komisjoni aruannet nõukogule ja Euroopa Parlamendile nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded, kohaldamise kohta (KOM(2007)0745);

– võttes arvesse oma 14. aprill 2005. aasta resolutsiooni Lampedusa kohta[1];

– võttes arvesse oma 6. aprilli 2006. aasta resolutsiooni pagulaste laagrite olukorra kohta Maltal[2];

– võttes arvesse oma 21. juuni 2007. aasta resolutsiooni varjupaigapoliitika kohta: praktiline koostöö, Euroopa ühise varjupaigasüsteemi otsustusprotsessi kvaliteet[3];

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi 2. septembri 2008. aasta resolutsiooni Dublini

[1] ELT C 33 E, 9.2.2006, lk 598.
[2] ELT C 293 E, 2.12.2006, lk 301.
[3] ELT C 146 E, 12.6.2008, lk 364.

süsteemi hindamisaruande kohta[1];

– võttes arvesse kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni raporteid erinevatesse kinnipidamiskeskustesse tehtud külastuste kohta, et kontrollida nendes valitsevaid vastuvõtutingimusi;

– võttes arvesse Euroopa Kohtu 6. mai 2008. aasta otsust kohtuasjas C-133/06, Euroopa Parlament *versus* Euroopa Liidu Nõukogu,[2] seoses direktiivi 2005/85/EÜ (liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta) tühistamishagiga, mille eesmärk on eelkõige direktiivis sisalduvate turvaliste päritoluriikide ühiste miinimumnimekirjade vastuvõtmise ja muutmise menetlusega seotud sätete tühistamine;

– võttes arvesse 15. ja 16. oktoobril 2008 Euroopa Ülemkogus vastu võetud varjupaiga- ja rändepoliitika Euroopa pakti, mille neljas eesmärk on luua nn varjupaiga-Euroopa;

– võttes arvesse kodukorra artiklit 45;

– võttes arvesse kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni raportit ja arengukomisjoni arvamust (A6-0000/2008),

A. arvestades, et Euroopa varjupaigapoliitika kava ühtse lähenemisviisi esimese etapi õigusaktid on kahtlemata võimaldanud ühiste miinimumnõuete loomist, kuid mitte kaitse kättesaadavuse võrdsete tingimuste loomist kogu liidu territooriumil, mistõttu jätkub teistesse liikmesriikidesse edasiliikumise ja rohkete taotluste probleem;

B. olles arvamusel, et komisjoni tegevuskavas välja toodud varjupaigataotlejate ajalooliselt madal tase enamikus liikmesriikides on tingitud peamiselt kaitse kättesaadavuse probleemidest, mis on seotud ebaseadusliku sisserände vastase võitlusega, tunnustamise madala tasemega, mis hirmutab mõningatel juhtudel võimalikke varjupaigataotlejaid, ning varjupaigataotlejatele nende liidu territooriumile saabumisel antud teabe puudulikkusega;

C. arvestades, et Dublini süsteem võib tekitada mõnedele liikmesriikidele ebaproportsionaalset koormust pelgalt nende geograafiliselt ligipääsetava asukoha tõttu;

D. tuletades meelde, et oma vastuvõtmistingimusi käsitleva direktiivi hindamisaruandes tõstatab komisjon direktiivi rakendamise tõsised probleemid, eriti kinnipidamiskeskustes ja transiitpiirkondades, mida märkisid ka parlamendi delegatsioonid oma korduvate külastuste jooksul,

Üldised tähelepanekud

1. avaldab kahetsust plaani üle lükata 2012. aastasse Euroopa varjupaigapoliitika kava ühtse lähenemisviisi teine etapp, mille abil lõpetatakse kahjustavalt mõjuv ebavõrdsus liikmesriikide varjupaigasüsteemide vahel;

[1] Vastuvõetud tekstid, P6_TA-PROV(2008)0385.
[2] ELT C 158, 21.6.2008, lk 3.

2. rõhutab, et ühise varjupaigamenetluse ja ühiste eeskirjade kehtestamiseni viivate standardite ühtlustamine peab viima kaitse kõrge tasemeni kogu liidus ega tohi jõuda välja nõrgema kaitse vähendamiseni, et ei kaoks ühise varjupaigasüsteemi lisandväärtus;

3. tuletab meelde, et liit peab looma mehhanismid välispiiridele varjupaigataotlejate tuvastamiseks ja rahvusvahelise kaitse õigust omavate isikute oma territooriumile lubamise tagamiseks, sealhulgas oma välispiiride kontrollioperatsioonide käigus;

4. nõuab, et Frontex annaks täpsed andmed Frontexi operatsioonide käigus tuvastatud varjupaigataotlejate arvu ja nende operatsioonide käigus tagasi saadetud isikute saatuse kohta;

Kehtivate õigusaktide parandamine

5. kiidab heaks, et eespool nimetatud Euroopa Kohtu 6. mai 2008. aasta otsusega kohtuasjas C-133/06 tühistati menetlusdirektiivi artikli 29 lõiked 1 ja 2 ning artikli 36 lõige 3, milles käsitletakse turvaliste päritoluriikide ühise miinimumnimekirja ning turvaliste kolmandate riikide nimekirja vastuvõtmist või muutmist;

6. tervitab teatud liikmesriikide positiivseid kogemusi varjupaigataotlejate vastuvõtmisel avatud struktuurides ja täielikus integreerituses kohalikku ellu kohe pärast varjupaigataotlejate rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist;

7. on arvamusel, et varjupaigataotlejad on haavatavad inimesed, kelle vastuvõtutingimusi tuleb vastavalt kohandada; tuletab meelde, et vanglaõhkkond ei aita ühelgi juhul üle saada päritoluriigis ega reisil Euroopasse läbi elatud traumadest;

8. avaldab kahetsust, et paljudes liikmesriikides toimub ikka veel varjupaigataotlejate kinnipidamine nende ebaseadusliku saabumise järel riigi territooriumile ja tervitab seetõttu komisjoni kavatsust lisada vastuvõtutingimusi käsitlevasse direktiivi kinnipidamisega seotud menetlustagatised;

9. peab esmaseks selgitada vastuvõtutingimusi käsitleva uue direktiivi reguleerimisala selliselt, et see hõlmaks kinnipidamiskeskuseid, transiitpiirkondi ja piiril toimuvaid menetlusi;

10. soovitab sätestada vastuvõtudirektiivis haavatavate isikute, eriti saatjata alaealiste, hooldust vajavate eakate, puudega inimeste, rasedate, lastega üksikvanemate ja traumasid (piinamine, vägistamine, psühholoogiline, füüsiline ja seksuaalne vägivald) läbi elanud isikute tuvastamise ametliku süsteemi;

11. on arvamusel, et tuleks luua üks varjupaigataotluse menetlus, mis peaks katma kõik rahvusvahelise kaitse taotlused (põgeniku staatus, täiendav kaitse, ajutine kaitse);

12. tervitab komisjoni kavatsust selgitada täiendava kaitse saamise tingimusi ja eelkõige tõsiasja, et komisjon soovitab vaadata läbi sellise kaitse saajate õiguste ja eeliste ulatus;

13. peab soovitavaks koondada erinevate liikmesriikide teave päritoluriikide kohta ja julgustab komisjoni tõhustama oma jõupingutusi ühise andmebaasi loomisel;

14. on arvamusel, et Dublini määruse läbivaatamisel tuleb luua mehhanism, mille abil saab külmutada üleviimine nendesse liikmesriikidesse, kes ei suuda oma piiratud vastuvõtusuutlikkuse tõttu taotlusi nõuetekohaselt töödelda;

Haldusstruktuurid

15. toetab kindlameelselt varjupaigaküsimuste Euroopa tugiameti rajamist, mis peaks tegema tihedat koostööd Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvoliniku ja varjupaigapoliitikale spetsialiseerunud VVOdega;

16. on arvamusel, et tugiamet peaks tegelema riiklike varjupaigasüsteemide edendamise eesmärgil nendevaheliste erinevuste üksikasjaliku analüüsimisega;

17. õhutab komisjoni jätkama oma pingutusi Euroopa ühise varjupaigaalase koolituskava koostamise ala, arvestades, et selles valdkonnas vastu võetud otsuste kvaliteet on otseselt seotud riikliku tasandi otsuseid tegevate asutuste koolituse ja teavitamisega; on arvamusel, et asjassepuutuvale valdkonnale spetsialiseerunud kodanikuühiskonna organisatsioonidega konsulteerimine koolituskava koostamise alal võiks osutuda tõhusaks;

Rahvusvahelise kaitse saajate integreerimine

18. avaldab kahetsust, et Dublini süsteemiga kehtestatud eeskirjades selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab varjupaigataotluse läbivaatamise eest, ei võeta arvesse taotlejate soove, ning on arvamusel, et teatud perekondlikke, kultuurilisi ja keelelisi näitajaid tuleks läbivaatamise eest vastutava riigi määramisel rohkem arvesse võtta, et soodustada varjupaigataotlejate integreerimist;

19. on arvamusel, et esimene vahend, et võtta arvesse varjupaigataotlejate soovi, et nende taotlus vaadataks läbi liikmesriigis, kus nad on otsustanud taotluse esitada, on kehtestada mehhanism, mille eesmärk on võimaldada liikmesriikidel sõlmida komisjoni järelevalve all kahepoolseid kokkuleppeid, milles käsitletakse vastava arvu varjupaigataotlejate üleviimise tühistamist nende nõusolekul ja vastavalt nende õigustele, eriti mis puudutab perekonna ühendamist;

20. nõuab tungivalt, et nõukogu saavutaks kokkuleppe pikaajaliste elanike staatust käsitleva direktiivi kohaldamisala laiendamise kohta põgenikele ja täiendava kaitse saajatele;

21. tervitab komisjoni kavatsust esitada ettepanek vastuvõtutingimusi käsitleva direktiivi muutmise kohta selliselt, et lihtsustada varjupaigataotlejate juurdepääsu tööturule, arvestades, et nende kaasamine tööellu kujutab endast nende integreerimise peamist tingimust;

22. rõhutab vajadust parandada täiendava kaitse saajate majanduslikke ja sotsiaalseid õigusi, millel on otsustav tähtsus nende integreerimiseks;

Solidaarsusmehhanismid

23. on arvamusel, et Euroopa varjupaigapoliitika kava ühtse lähenemisviisi üks eesmärke peab olema tõhusate solidaarsusmehhanismide loomine, et parandada nende riikide

olukorda, kellele saabuvad suuremad varjupaigataotlejate vood ja kellel on raskusi varjupaigataotlejatele asjakohaste vastuvõtutingimuste tagamisega, taotluste õigeaegse ja nõuetekohase läbivaatamisega või põgeniku staatuse saanud varjupaigataotlejate integreerimisega;

24. on arvamusel, et solidaarsust ei saa piiritleda rahaliste vahendite andmisega, ja et tuleb sätestada vabatahtlikkusel põhineva sisemise ümberasustamise mehhanismid, mis võimaldaksid rahvusvahelise kaitse saajate vastuvõtmist muus liikmesriigis kui selles, kes väljastas kaitse saamise õiguse;

25. on arvamusel, et tuleks vaadata läbi võimalus laiendada direktiivi 2001/55/EÜ (miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral) reguleerimisala, et võimaldada eriti selliste inimkategooriate vastuvõtmist, kellel on vaja rahvusvahelist kaitset ajutiseks perioodiks, ilma et oleks tegemist massilise sissevooluga;

26. julgustab tulevase tugiameti sildi all varjupaigapoliitika valdkonnas selliste ekspertrühmade loomist, kes aitaksid liikmesriike nendele üle jõu käiva varjupaigataotlejate ootamatu ja massilise sissevoolu korral;

27. tervitab komisjoni kavatsust algatada uuring finantssolidaarsuse parandamise vahendite läbivaatamiseks liidus ja ootab huviga ettepanekuid selles suunas;

Koostöö kolmandate riikidega

28. ootab komisjoni tegevuskavas 2008. aastaks kavandatud piirkondlike kaitseprogrammide hindamist ja teeb komisjonile ülesandeks oma erinevate teenistuste tegevuse parema koordineerimise asjassepuutuvas valdkonnas selliselt, et optimeerida teenistustevahelist sünergiat, samuti parlamendi teavitamise sel eesmärgil tehtud jõupingutustest;

29. tunnustab esmast varjupaika pakkuvate riikide vastuvõtusuutlikkuse ning sellise ümberasustamiskava väljatöötamise tähtsust, milles nähakse ette ühised kriteeriumid ja koordineerimismehhanismid, tehes seda Euroopa tasandil ja tihedas koostöös Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvolinikuga;

30. võtab huviga teadmiseks plaani kehtestada kaitstud riiki sisenemise menetlused ja õhutab komisjoni võtma nimetatud menetluste jaoks konkreetseid meetmeid ja astuma praktilisi samme;

31. ootab huviga komisjoni 2009. aastaks kavandatud uuringu tulemusi varjupaigataotluste ühise läbivaatamise kohta väljaspool ELi ja hoiatab mis tahes kavatsuse eest panna varjupaigataotlejate vastuvõtmise ja nende taotluste läbivaatamise vastutus kolmandatele riikidele või Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvolinikule;

o o

o

32. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile ja

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvolinikule.