



**EIROPAS SAVIENĪBAS
PADOME**

**Briselē, 2008. gada 20. novembrī
(OR. fr)**

16041/08

LIMITE

**ASIM 88
DEVGEN 244**

PIEZĪME

Sūtītājs: Prezidentvalsts

Saņēmējs: Padome

Iepr. dok. Nr.: 15791/08 ASIM 85 DEVGEN 236

Temats: Padomes secinājumi par vispārējās pieejas migrācijai īstenošanas izvērtējumu un par partnerību ar izcelsmes valstīm un tranzītvalstīm – pieņemšana

Saskaņā ar Pastāvīgo pārstāvju komitejas 2008. gada 19. novembra sanāksmē panākto vienošanos Padome (Tieslietas un iekšlietas) ir aicināta apstiprināt turpmāk izklāstītos secinājumus, kurus pēc tam iesniegs Vispārējo lietu un ārējo attiecību padomei pieņemšanai.

**Projekts Padomes secinājumiem
par vispārējās pieejas migrācijai īstenošanas izvērtējumu
un par partnerību ar izcelsmes valstīm un tranzītvalstīm**

1. Padome atgādina par 2008. gada 19. un 20. jūnija Eiropadomes secinājumiem par vispārējās pieejas migrācijai nostiprināšanu.
2. Padome arī atgādina, ka 2008. gada 15. un 16. oktobrī Eiropadome pieņēma Eiropas imigrācijas un patvēruma paktu, kas uzsver, cik svarīga ir Eiropas Savienības politikas ārējā dimensija migrācijas jomā un ka attiecībās ar katru trešo valsti ir jāņem vērā ar to notiekošā dialoga kvalitāte par migrācijas jautājumiem.
3. Šajā sakarā Padome atzinīgi vērtē Komisijas 2008. gada 8. oktobra Paziņojumu Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai: "Vispārējās pieejas migrācijas jautājumiem nostiprināšana – koordinācijas, saskaņības un sinerģijas uzlabošana", kas ir atbilde uz Eiropadomes aicinājumu ziņot par gūtajiem panākumiem, īstenojot vispārējo pieeju.

Ņemot vērā iepriekš minēto, Padome apstiprina turpmāk izklāstītos secinājumus.

4. Padome atkārtoti apstiprina, ka vispārējā pieeja ir pilnīgi atbilstīga un iepriekšējos secinājumos noteiktās pamatnostādnes ir spēkā, jo īpaši attiecībā uz vispārējās pieejas trim sadaļām, kuras jāīsteno līdzsvaroti: legālas migrācijas laba organizācija, nelegālas imigrācijas novēršana un apkarošana, saiknes nostiprināšana starp migrāciju un attīstību.
5. Padome uzsver, ka vispārējā pieeja balstās uz starptautisko tiesību ievērošanu – īpaši attiecībā uz cilvēktiesībām, cilvēku cieņu un bēgļiem –, tostarp Ženēvas konvencijas ievērošanu.

6. Vispārējā pieeja palīdz panākt Kopienas un dalībvalstu veikto darbību lielāku saskaņotību. Tā jau izpaužas vairākās konkrētās pozitīvās ierosmēs, kas ļauj labāk izprast visus migrācijas aspektus, kā arī sekmē jaunus dialoga un sadarbības veidus.
7. Vispārējā pieeja ir vispārīgs politikas pamats, kas ļauj ar migrāciju saistītos problēmjautājumus labāk iekļaut Eiropas Savienības ārējās attiecībās, pamatojoties uz efektīvu un līdzsvarotu partnerību ar trešām valstīm. Tā ir atsauces sistēma, kas virza konstruktīvu dialogu par migrācijas jautājumiem, ko Eiropas Savienība uzsākusi ar citām ģeogrāfiskām zonām un vairākām trešām valstīm, savukārt tās integrēta īstenošana attiecas uz Eiropas Savienības dienvidiem (Āfriku un Vidusjūras valstīm), kā arī austrumiem un dienvidaustrumiem.
8. Tomēr Padome konstatē, ka, īstenojot vispārējo pieeju, ir vēl ir jāatrisina daži problēmjautājumi, it īpaši saistībā ar:
 - dažādu partneru administratīvo un tehnisko spēju ierobežotību;
 - vajadzīgo laiku, lai izstrādātu ierosmes un sasniegtu konkrētus rezultātus šajā svarīgajā jomā;
 - vajadzību koordinēt abu pušu kompetentās pārvaldes;
 - finanšu instrumentu sarežģītību;
 - vajadzību uzlabot saikni starp ārējām attiecībām kopumā un attiecībām ar konkrēto valsti vai reģionu.
9. Šajā sakarā Padome uzskata, ka, lai vispārējā pieeja gūtu panākumus, politikai jābūt koordinētākai un saskaņotākai, jo īpaši saistībā ar Eiropas Savienības ārējām attiecībām, attīstības politiku, ilgstošām politiskām saistībām un uzlabotu un palielinātu rīcības spēju.
10. Lai to panāktu, Padome izvirza šādas prioritātes.

I. Vispārējās pieejas dažādu instrumentu saskaņota izmantošana

Padome uzsver, cik svarīga nozīme vispārējās pieejas instrumentu īstenošanā ir koordinācijai, lai starp tiem veicinātu sinerģiju.

11. **Mobilitātes partnerības** arī ir būtiski elementi, lai vispārējo pieeju īstenotu katrā valstī. Tās ir pamats, uz kā veidojas pastiprināts dialogs un sadarbība, lai nodrošinātu vispārējās pieejas trīs sadaļu konkrētu, saskaņotu un līdzsvarotu īstenošanu. To saturs ir jāpielāgo katrai iesaistītajai valstij.

Pašlaik notiek izmēģinājuma partnerattiecību izveidošana. To izvērtēšana, kas paredzēta 2009. gada jūnijā, ir vajadzīga, lai ļautu pieņemt lēmumus, sākot no 2009. gada, uzsākt šo procesu vairākās citās valstīs. Jaunu partnerību izvēlei ir jāatbilst vairākiem kritērijiem, piemēram:

- ieguvumi no šāda instrumenta īstenošanas attiecībā uz konkrētās valsts migrācijas plūsmām, ņemot vērā tās ekonomisko un sociālo stāvokli, vajadzības gadījumā – migrācijas bilances un sadarbību, kas jau pastāv ar to;
- griba un spēja konstruktīvi un aktīvi iesaistīties šajā darbībā;
- vajadzība aptvert dažādus migrācijas ceļus;
- pieredze, kas gūta, īstenojot esošās partnerības un izvērtējot tās.

12. Eiropas Savienības **misijas** migrācijas jomā ir jāturpina regulāri. Tās ļauj iesaistīties politiskā dialogā ar trešām valstīm par migrācijas jautājumiem. Tādēļ tās konkrēti ir paredzētas, lai izvērtētu, cik piemēroti un iespējami ir īstenot šādas partnerības vai vispārējās pieejas citus instrumentus. Ir jāpieliek centieni, lai nodrošinātu īstenoto misiju regulāru un operatīvu vietējo uzraudzību.

13. Sadarbības **platformas** piedāvā vietēju koordinācijas sistēmu tām pusēm, kas ir ieinteresētas turpināt dialogu par migrāciju vai īstenot mobilitātes partnerības. Tās veido un attīsta arī reģionālā līmenī un tās turpinās, lai īstenotu reģionālas ierosmes migrācijas jomā un lai nostiprinātu reģionālo dialogu ar trešām valstīm par šo jautājumu.

Sadarbības platformu realizācijā vajadzīga stingrāka koordinācija un saskaņotība starp Kopienas darbībām un dalībvalstu darbībām.

14. **Migrācijas bilances** ir atsauces instruments, lai sniegtu atbalstu arī mobilitātes partnerībām. Tās plaši jāizmanto, to kvalitāte ir jāuzlabo, un to salīdzināmība ir jāpalielina. Tās vajadzētu arī atjaunināt. Šā instrumenta vērtība nākotnē varētu palielināties, izveidojot migrācijas „novērošanas punktu” tīklu, tādēļ ir jāveicina tas, lai trešās valstis pieņemtu šo instrumentu. Šim analīzes instrumentam būtu jāpalīdz definēt piemērotu migrācijas politiku, ņemt vērā migrāciju nabadzības samazināšanas politikā, labāk noteikt pamatnostādnes finanšu instrumentu plānošanā un atvieglot īstenoto ierosmju ietekmes izvērtēšanu.
15. Saskaņā ar Eiropas Imigrācijas un patvēruma paktu Padome arī aicina dalībvalstis, slēdzot **divpusējus nolīgumus** ar izcelsmes valstīm un tranzītvalstīm, ņemt vērā vispārējās pieejas trīs sadaļas.

II. Vispārējās pieejas jomas

Padome atgādina, ka vispārējās pieejas trīs sadaļas ir svarīgas, un nolemj padziļināt šādus aspektus.

Organizēt legālo migrāciju: mobilitātes veicināšana

16. Vispārējā pieejā ir jāveicina **mobilitāte**, ievērojot valstu prasmes un vajadzības.

- a) dalībvalstīm savos tiesību aktos būtu jāsekmē legālas migrācijas iespēju rašanās, konkrēti ņemot vērā sava darba tirgus vajadzības;
- b) atsevišķām kategorijām – studentiem, pētniekiem un augstākās izglītības mācību iestāžu pasniedzējiem, uzņēmējiem, personām, kas veic augsti kvalificētu darbu, ievērojot dažus nosacījumus, vajadzētu piešķirt pārvietošanās atvieglojumus. Vīzu un uzturēšanās atļauju regulējumā vajadzētu ņemt vērā šo mērķi;
- c) līdzattīstības pasākumi var sekmēt cirkulāro migrāciju, tostarp migrantu atgriešanos un palīdzību viņiem efektīvi reintegrēties izcelsmes valstī, lai maksimāli palielinātu migrācijas labvēlīgo ietekmi uz attīstību. Cirkulāro migrāciju arī var veicināt, izveidojot pielāgotus juridiskus instrumentus – konkrēti, lai ļautu migrantiem ceļot uz izcelsmes valsti, nezaudējot pastāvīgā iedzīvotāja statusu galamērķa valstī.

Padome uzsver, ka, īstenojot iepriekš minētos pasākumus, ir vajadzīgs nodrošināt intelektuālā darbaspēka emigrācijas novēršanu un prasmju nelietderīgu izmantošanu.

Nelegālas imigrācijas apkarošana: nelegālo imigrantu atgriešanās efektivitāte

17. Prioritāte ir jāpiešķir **brīvprātīgam atgriešanās veidam**, kam paredzētas atgriešanās atbalsta programmas, vajadzības gadījumā sadarbojoties ar kompetentām starptautiskām organizācijām, un projekti reintegrācijai izcelsmes valstī.

18. **Atpakaļuzņemšanas nolīgumi**, ievērojot attiecīgo personu tiesības un cilvēka cieņu, ir prioritārs mērķis, kam vēl vairāk jābalstās uz vispārējo pieeju:
 - a) efektīva sadarbība atpakaļuzņemšanas jomā ir vispusīgu un uzticamu partnerattiecību nosacījums migrācijas jomā. Šajā sakarā ir svarīgi pēc iespējas ātrāk pabeigt iesāktās sarunas Kopienas līmenī un pienācīgi iesaistīties sarunās par citiem nolīgumiem vai pasākumiem;

 - b) Kopienas nolīgumiem šajā jomā, ja tie var atšķirties, ir jātiecas sasniegt daži svarīgi mērķi, jo īpaši attiecībā uz:
 - piemērošanas jomu, iekļaujot trešo valstu valstspiederīgos un visus pieteikumus, kas iesniegti pēc nolīguma stāšanās spēkā;
 - atbildes termiņu, saskaņojot to ar dalībvalstu tiesību aktiem un to noteikumiem šajā jomā;
 - nolīguma efektivitāti, kura piemērošanu nevajadzētu paredzēt ar specifiskiem protokoliem;

 - c) tādējādi esošo nolīgumu efektīva un pieņemama īstenošana – vai tie būtu Kopienas nolīgumi par atpakaļuzņemšanu vai cita veida saistības, kas izriet no Kotonū nolīgumiem, — būtu īpaši jāuzrauga, ņemot vērā vispārējās attiecības ar attiecīgo trešo valsti.

 - d) vispārīgi ņemot, būtu jāattīsta par atpakaļuzņemšanu atbildīgo dienestu ierēdņu apmaiņas programmas.

Sinergijas nostiprināšana starp migrāciju un attīstību

19. Atsaucoties uz saistībām, kas pieņemtas Eiropas Konsensā attīstības jomā, uz Padomes 2007. gada 19. novembra secinājumiem par Eiropas Savienības politikas saskaņotību migrācijas un attīstības jomā un uz Eiropadomes 2007. gada 14. decembra lūgumu turpināt darbu
- a) ir sistemātiskāk jānovērtē **diasporu** loma un ieguldījums izcelsmes valsts attīstībā, it īpaši, attīstot asociācijas, veidojot to tīklu un nostiprinot to spējas;
 - b) ir jāatviegļina **noguldījumu pārvedumi**. Konkrēti ir jāuzlabo informācija un piekļuve banku un citu finanšu sabiedrību pakalpojumiem, kā arī jāveicina iesaistīto sabiedrību sadarbība. Varētu atbalstīt arī migrantu produktīvos ieguldījumus savās izcelsmes valstīs, izmantojot stimulu mehānismus, piemēram, noguldījumu instrumentus;
 - c) būtu jāpievērš uzmanība **nodarbinātības politikas** un ražošanas sektora attīstības **atbalstam** izcelsmes valstī.
 - d) vairāk būtu jāveicina **starpreģionu migrācijas** iespējas nodarbinātības nolūkos.

III. Administratīvo spēju attīstība

20. Padome uzskata, ka, lai efektīvi īstenotu iepriekš izklāstītās pamatnostādnes, palīdzot attīstīt reģionālo organizāciju un trešo valstu administratīvās spējas, prioritāte ir jāpiešķir šādām jomām:

- a) **izstrādāt un vadīt migrācijas un patvēruma politiku**, vajadzības gadījumā izmantojot
 - tehnisko palīdzību un apmācības piedāvājumu, īpaši uzsverot vajadzību noteikt un attīstīt politikas un tiesību aktu sistēmu migrācijas, nelikumīgas migrantu pārvadāšanas un cilvēku tirdzniecības apkarošanas un starptautiskās aizsardzības jomā;
 - pārvalžu un aģentūru sadraudzības programmas;
- b) **veidot saikni starp migrāciju un pārējo politiku**, jo īpaši attīstības, profesionālās apmācības un nodarbinātības jomā. Konkrētāk, ir labāk jāiepazīst darba tirgi un tādējādi jāveicina darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma savietojums, kā arī kompetento pārvalžu un struktūru sadarbība nodarbinātības un imigrācijas jomā;
- c) **uzlabot civilo aktu reģistrēšanas dienestus un pastiprināt dokumentu viltošanas apkarošanu**,
 - ieviešot efektīvu reģistrācijas pienākumu;
 - nostiprinot civilo aktu reģistrēšanas dienestus un attīstot tehnisko palīdzību;
 - izmantojot modernas tehnoloģijas, tostarp biometriju;
- d) **izstrādāt valsts integrētu robežu pārvaldības stratēģiju**, izmantojot
 - apmaiņu ar attiecīgu informāciju par migrācijas ceļiem;
 - palīdzību apgūt prasmes saistībā ar robežkontroli, starptautisko aizsardzību un nelegālas imigrācijas apkarošanu;
 - kontaktpunktu tīklu attīstību, lai apmainītos ar informāciju;

- tehnisko un robežkontroles punktu labiekārtošanas atbalstu, kā arī atbalstu sauszemes, jūras un gaisa robežu novērošanai;
- regulāras robežkontroles dienestu vadītāju tikšanās pastiprinātas operatīvās sadarbības šajā jomā kontekstā, kas varētu ietvert vienotus uzraudzības un kontroles mehānismus;
- dalībvalstu kompetento pārvalžu un aģentūras *Frontex* mobilizāciju, ņemot vērā izteiktās vajadzības.

IV. Dažādā ģeogrāfiskā īstenošana

21. Padome atkārtoti apstiprina, ka ir jāturpina piemērot vispārējo pieeju **Eiropas Savienības dienvidos, kā arī tās austrumos un dienvidaustrumos**. Īstenošanas centieni ir jākoncentrē uz šiem reģioniem, ņemot vērā mērķi panākt līdzsvaru un papildu vērtību.

Vispārējās pieejas piemērošanai šiem ģeogrāfiskajiem reģioniem turklāt ir

- jābūt diferencētai, ņemot vērā konkrēto situāciju;
- pēc iespējas jābalstās uz esošajām sistēmām un procesiem, tostarp reģionu līmenī.

22. Attiecībā uz **pārējiem** ģeogrāfiskajiem **reģioniem**, jo īpaši Latīņameriku, Karību reģionu un Āziju, iecere ir tāda pati, bet šajā posmā pasākumi ir mazāk integrēti un tiem ir jādod priekšroka pilnīgam un patiesam dialogam, kā arī praktiskai sadarbībai.

Padome šajā sakarā uzsver, ka, piemēram, Limā 2008. gada 16. maijā notikušā samita deklarācijā ir paredzēts izveidot strukturētu un visaptverošu dialogu par migrāciju. Šāda dialoga izveides nosacījumi būtu jāizpēta.

Visbeidzot, vajadzētu apsvērt **trīspusēja dialoga** izveidošanu starp izcelsmes valstīm, tranzīta valstīm un galamērķa valstīm, kas ietilpst dažādās ģeogrāfiskās zonās.

V. Attīstāmās jomas un līdzekļi

23. Padome uzskata, ka dažas jomas vispārējā pieejā ir jāņem vērā vairāk, jo īpaši:

- saskaņotība ar **Eiropas patvēruma politikas ārējo dimensiju**, kam būtu jābūt pilnībā ietvertai vispārējā pieejā;
- jaunu problēmjaudājumu apsvēršana, piemēram **klimata pārmaiņu** ietekme uz migrāciju;
- uzmanības pievēršana **starptautiskās finanšu krīzes** iespējamajām sekām uz ekonomisko un sociālo līdzsvaru un līdz ar to arī uz parādībām, kas saistītas ar migrāciju;
- **saskaņotība** ar jebkādu citu politiku, kas varētu būtiski ietekmēt migrācijas plūsmu labu pārvaldību;
- jautājums par **nepilngadīgām personām bez pavadības**, kam jāieņem īpaša vieta dialogā un sadarbībā ar attiecīgajām trešām valstīm.

24. Padome uzskata, ka ir vajadzīga organizēta un aktīva **informācijas un saziņas politika**

- lai labāk iepazīstinātu ar Eiropas politiku šajā jomā un tās līdzsvarotību, iesaistītu tajā vietējās iestādes un dalībniekus un palielinātu vispārējās pieejas atpazīstamību esošajās dialoga struktūrās;
- lai pieliktu īpašus centienus, informējot par legālās migrācijas iespējām un noteikumiem, kas ir jāievēro šajā sakarā, izmantojot informācijas centrus un vietnes, kā arī par riskiem, kas saistīti ar nelegālo imigrāciju, jo īpaši izmantojot vietējās kampaņas un audiovizuālus materiālus.

25. Padome uzskata, ka, lai vispārējās pieejas praktiskā piemērošana gūtu panākumus, ir labāk jāizmanto esošās dialoga un sadarbības struktūras. Šie panākumi ir ļoti atkarīgi no **dalībvalstu diplomātisko pārstāvniecību un Komisijas delegāciju** iesaistīšanas gan regulārā dialogā ar vietējām iestādēm par migrācijas problēmjautājumiem, gan ierosmju un projektu organizētā uzraudzībā, un visbeidzot no spējas saskaņot darbības starp dalībvalstīm un Komisiju.

Šajā sakarā ir aktīvi jāattīsta dažādi veidi, kā kopīgi izmantot **sadarbības koordinatorus** migrācijas jautājumos.

26. Padome iesaka izskatīt un izvērtēt iespējas **labāk izmantot esošos Kopienas finanšu instrumentus**, lai īstenotu vispārējo pieeju, jo īpaši izpētot mobilizēšanas atvieglināšanas līdzekļus, tostarp izmantojot līdzfinansējumu, kā arī vairojot vispārējās pieejas saprotamību un konsekvenci.
