



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

---

*Istuntoasiakirja*

---

**A7-0248/2012**

19.7.2012

## **MIETINTÖ**

EU:n sisäisen solidaarisuuden lisäämisestä turvapaikka-asioissa  
(2012/2032(INI))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Valmistelija: Kyriacos Triantaphyllides

PR\_INI

## SISÄLTÖ

	<b>Sivu</b>
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS .....	3
PERUSTELUT .....	15
VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS.....	17

## EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

### EU:n sisäisen solidaarisuuden lisäämisestä turvapaikka-asioissa

(2012/2032(INI))

*Euroopan parlamentti, joka*

- ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 67 artiklan 2 kohdan, 78 artiklan ja 80 artiklan,
- ottaa huomioon 2. joulukuuta 2011 annetun komission tiedonannon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: "EU:n sisäisen solidaarisuuden lisääminen turvapaikka-asioissa – Vastuun parempaan jakamiseen ja keskinäisen luottamuksen lisäämiseen tähtäävä EU:n ohjelma" (COM(2011)0835),
- ottaa huomioon 25. marraskuuta 2009 antamansa päätöslauselman komission tiedonannosta Euroopan parlamentille ja neuvostolle "Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten – Tukholman ohjelma"<sup>1</sup>,
- ottaa huomioon 6. huhtikuuta 2005 annetun komission tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 (COM(2005)0123),
- ottaa huomioon oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 8. maaliskuuta 2012 pidetyssä 3151. istunnossa annetut päätelmät yhteisestä kehyksestä aidon käytännön solidaarisuuden osoittamiseksi niitä jäsenvaltioita kohtaan, joiden turvapaikkajärjestelmiin kohdistuu erityisiä, myös eri ryhmistä koostuvien muuttovirtojen aiheuttamia paineita,
- ottaa huomioon kansainväliset ja eurooppalaiset ihmisoikeusvälineet ja erityisesti pakolaisten oikeusasemaa koskevan YK:n yleissopimuksen, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen, jäljempänä "Euroopan ihmisoikeussopimus" ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan,
- ottaa huomioon 6. kesäkuuta 2007 annetun komission vihreän kirjan Euroopan yhteisestä turvapaikkajärjestelmästä (COM(2007)0301),
- ottaa huomioon 17. kesäkuuta 2008 julkaistun komission asiakirjan "Turvapaikkapolitiikan toimintasuunnitelma: EU:n yhdenmety lähestymistapa suojeluun" (COM(2008)0360),
- ottaa huomioon vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten

---

<sup>1</sup> EUVL C 285 E, 21.10.2010, s. 12.

tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20. heinäkuuta 2001 annetun direktiivin 2001/55/EY<sup>1</sup>,

- ottaa huomioon 17. kesäkuuta 2011 pidetyssä neuvoston kokouksessa julkaistun puheenjohtajavaltio Puolan, Tanskan ja Kyproksen laatiman 18 kuukauden ohjelman,
  - ottaa huomioon 15. marraskuuta 2011 annetun komission ehdotuksen asetukseksi turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston perustamisesta (COM(2011)0751),
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,
  - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A7-0248/2012),
- A. ottaa huomioon, että Euroopan unioni on sitoutunut saattamaan vuonna 2012 valmiiksi Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän;
- B. ottaa huomioon, että solidaarisuus on tunnustettu Euroopan yhteisen turvapaikkapolitiikan olennaiseksi osatekijäksi ja johtavaksi periaatteeksi alusta alkaen ja että se muodostaa keskeisen periaatteen EU:n lainsäädännössä, jonka mukaan jäsenvaltioiden on jaettava sekä hyödyt että haitat tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti;
- C. katsoo, että solidaarisuuteen liittyy väistämättä myös vastuunkanto ja jäsenvaltioiden on valvottava sitä, että niiden turvapaikkajärjestelmät kykenevät täyttämään vaatimukset, jotka on vahvistettu kansainvälisessä ja unionin oikeudessa ja erityisesti vuonna 1951 tehdyssä Geneven pakolaissopimuksessa ja sen vuonna 1967 tehdyssä lisäpöytäkirjassa, Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja EU:n perusoikeuskirjassa;
- D. katsoo, että tuen antaminen turvapaikkamenettelyissä toimivan solidaarisuuden ja tasapuolisen vastuunjaon mukaisesti on nähtävä keinona auttaa jäsenvaltioita täyttämään veloitteensa tarjota suojelua kansainvälisen suojelun tarpeessa oleville sekä antaa apua niille kolmansille maille, joissa on eniten pakolaisia, jotta voitaisiin vahvistaa koko yhteistä suojelun aluetta;
- E. ottaa huomioon, että yksittäiset turvapaikkahakemukset on käsiteltävä tapauskohtaisesti, mutta katsoo, että jos yhteiskäsittelyn halutaan johtavan yhteisiin päätöksiin, on otettava asianmukaisesti huomioon unionin yhteinen käsitys turvallisesta lähtömaasta ja turvallisesta kolmannesta maasta sekä ne ehdot ja suojamenettelyt, jotka sisältyvät parlamentin 6. huhtikuuta 2011 hyväksymään ensimmäisen käsittelyn kantaan komission ehdotuksesta turvapaikkamenettelyjä koskevan direktiivin tarkistamisesta;

### ***Johdanto***

1. suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon "EU:n sisäisen solidaarisuuden lisääminen turvapaikka-asioissa", jossa vaaditaan solidaarisuuden ja vastuun jakamisen periaatteen muuttamista konkreettisiksi toimiksi ja kehoitetaan jäsenvaltioita kantamaan vastuunsa

---

<sup>1</sup> EUVL L 212, 7.8.2011, s. 12.

varmistamalla, että niiden turvapaikkajärjestelmät täyttävät sekä kansainväliset että unionin vaatimukset;

2. painottaa solidaarisuuden ja vastuun jakamisen keskeistä roolia ja horisontaalista vaikutusta Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomisessa; muistuttaa, että on tarpeen varmistaa unionin turvapaikkasäännösten tehokas ja yhdenmukainen soveltaminen ja lainsäädännön täytäntöönpano korkeatasoisen suojelun takaamiseksi;
3. muistuttaa, että oikeus kansainväliseen suojeluun on kansainväliseen ja unionin oikeuteen sisältyvä perusoikeus, jota täydennetään erilaisilla lisäoikeuksilla ja -periaatteilla, joita ovat muun muassa palauttamiskiellon periaate, oikeus ihmisarvoon, kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kielto, naisten suojeleminen väkivallalta ja kaikilta syrjinnän muodoilta, oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin sekä oikeus yksityis- ja perhe-elämään;
4. painottaa, että solidaarisuuden ja vastuun jakamisen periaate on vahvistettu perussopimuksissa ja että toimiva solidaarisuus edellyttää vähintään EU:n toimielinten, virastojen ja jäsenvaltioiden velvoitetta tehdä yhteistyötä tämän periaatteen toteuttamiskeinojen löytämiseksi; vakuuttaa, ettei solidaarisuuden periaate koske vain jäsenvaltioiden keskinäisiä suhteita vaan kattaa myös turvapaikanhakijat ja kansainvälistä suojelua saavat henkilöt;
5. ottaa huomioon, että turvapaikan hakijoiden määrä on kasvanut vuonna 2011, mutta korostaa, että yleisesti turvapaikkahakemusten määrä on vähentynyt EU:ssa viime vuosikymmenen aikana merkittävästi; korostaa, että tietyt jäsenvaltiot vastaanottavat suhteettoman suuren määrän turvapaikkahakemuksia muihin verrattuna, mikä johtuu maantieteellisistä ja monista muista syistä, ja toteaa, että turvapaikkahakemukset jakautuvat epätasaisesti unionissa; muistuttaa, että vuonna 2011 yli 90 prosenttia turvapaikkahakemuksista jätettiin kymmenessä jäsenvaltiossa, ja toteaa, että kesään 2011 mennessä Maltasta uudelleensijoitettiin EU:hun vain 227 kansainvälistä suojelua saavaa henkilöä kuuteen muuhun jäsenvaltioon ja vuonna 2011 koko EU:ssa vain 4 125 pakolaista uudelleensijoitettiin vain kymmeneen EU:n jäsenvaltioon, mikä on noin 6,6 prosenttia kaikista kyseisen vuoden aikana uudelleensijoitetuista; painottaa, että näitä eroja on välttämättä täsmennettävä esimerkiksi vertailemalla absoluuttisia lukuja ja valmiusindikaattoreita ja että EU:n on lisättävä sekä hallinnollista että taloudellista tukeaan niille jäsenvaltioille, jotka vastaanottavat eniten turvapaikkahakemuksia;
6. painottaa, että turvapaikanhakijoiden ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden suojelun korkeaa tasoa ei voida saavuttaa eikä perusteltuja turvapaikkapäätöksiä voida tehdä, jos jäsenvaltioiden välisiä eroja turvapaikkahakemusten osuuksissa suhteessa yksittäisen jäsenvaltion hallinnolliseen ja tekniseen vastaanottokykyyn ei tasoiteta;
7. muistuttaa, että jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että käytettävissä on oikeudenmukaiset ja tehokkaat turvapaikkajärjestelmät, jotta voidaan reagoida turvapaikanhakijoiden määrän vaihteluihin; katsoo, että vaikka turvapaikkahakemusten määrä vaihtelee, on näyttöä siitä, että tietyt rajanylityspaikat EU:n ulkorajoilla ovat muita vilkkaampia ja että niillä voidaan kohtuudella odottaa suurta määrää turvapaikkahakemuksia; vaatii toimenpiteitä EU:n merkittävillä maahantuloalueilla sijaitsevien jäsenvaltioiden

turvapaikkajärjestelmien valmiuksien parantamiseksi käytännön solidaarisuuden osoituksena;

8. painottaa, että kaikki jäsenvaltiot ovat velvollisia soveltamaan täysimääräisesti unionin oikeutta ja täyttämään kansainväliset turvapaikkoja koskevat velvoitteensa; toteaa, että EU:n ulkorajavaltiot kohtaavat Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän yhteydessä erilaisia haasteita kuin ne, joilla ei ole ulkorajaa, joten ne tarvitsevat myös erilaista tukea pystyäkseen hoitamaan tehtävänsä asianmukaisesti; huomauttaa, että SEUT:n 80 artiklassa vaaditaan olemassa olevien toimenpiteiden käyttöön ottamista sekä tarvittaessa uusien toimenpiteiden kehittämistä näiden ulkorajavaltioiden tukemiseksi tarvittaessa;
9. kehottaa optimoimaan nykyisten toimenpiteiden käyttöä sekä kehittämään uusia kohdennettuja toimenpiteitä ja välineitä, jotta jatkuvasti muuttuviin haasteisiin voidaan vastata joustavasti mutta tehokkaasti; katsoo, että tällainen optimointi on erityisen ajankohtaista, kun otetaan huomioon EU:n akuutti talouskriisi, joka aiheuttaa jäsenvaltioille lisäpaineita niiden pyrkiessä selviytymään tehokkaasti turvapaikkamenettelyistä, erityisesti niissä valtioissa, joihin saapuu suhteettoman suuria määriä turvapaikanhakijoita;
10. ottaa huomioon kasvavat pakolaisuuteen liittyvät tarpeet globaalilla tasolla ja katsoo, että ympäristö- ja kehitysyhteistyöpolitiikan alan yhteistyöllä kolmansien maiden kanssa voi olla merkittävä rooli solidaarisuuteen perustuvien suhteiden kehittämisessä;
11. korostaa, että on tärkeää kerätä, analysoida ja suhteuttaa luotettavia, täsmällisiä, kattavia, vertailukelpoisia ja ajantasaisia määrällisiä ja laadullisia tietoja, joiden perusteella pystytään seuraamaan ja arvioimaan toimenpiteitä ja saamaan selkeä käsitys turvapaikka-asioista; kehottaa siksi jäsenvaltioita antamaan Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto EASOLle ja komissiolle turvapaikka-asioita koskevia tietoja maahanmuuton tilastoista annetun asetuksen ja EASOsta annetun asetuksen mukaisten tietojen lisäksi; katsoo, että kaikki tilastotiedot on mahdollisuuksien mukaan eriteltävä sukupuolen mukaan;
12. pitää valitettavana, että sosiaalis-taloudellisen turvattomuuden ohella muukalaisviha ja rasismi sekä turvapaikanhakijoita ja pakolaisia koskevat kielteiset ja vääriin tietoon perustuvat käsitykset ovat saaneet yhä enemmän jalansijaa EU:ssa; suosittelee, että jäsenvaltiot toteuttaisivat turvapaikanhakijoiden ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden todellista tilannetta koskevia tiedotuskampanjoita;

### ***Käytännön yhteistyö ja tekninen apu***

13. korostaa, että EASONn perustamisen myötä voidaan tehostaa turvapaikkakäytäntöjen välisten huomattavien erojen tasaamiseen tähtäävää jäsenvaltioiden välistä käytännön yhteistyötä ja parantaa turvapaikkajärjestelmien toimivuutta ja oikeudenmukaisuutta EU:ssa; katsoo, että tämän aktiivisen käytännön yhteistyön rinnalla olisi samanaikaisesti yhdenmukaistettava lainsäädännöllisesti Euroopan turvapaikkapolitiikkoja;
14. muistuttaa, että EASON on annettava teknistä tukea ja tarjottava erityisasantuntemusta jäsenvaltioille turvapaikkalainsäädännön täytäntöönpanossa yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan ja YK:n pakolaisjärjestön kanssa; korostaa, että Euroopan komission on käytettävä tukiviraston keräämää tietoa tunnistaakseen mahdolliset puutteet

jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmissä; toteaa, että tällainen EASOn asetuksen (EU) N:o 439/2010 mukaisesti keräämä tieto on tärkeää myös varhaisvaroitus-, valmius- ja kriisinhallintamekanismille, josta tulee osa tarkistettua Dublin-asetusta; painottaa, että on tärkeää esittää säännöllisesti kertomuksia ja laatia toimintasuunnitelmia, jotta voidaan edistää kohdennettuja ratkaisuja ja esittää suosituksia Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän parantamiseksi ja mahdollisten puutteiden korjaamiseksi; panee erityisesti merkille EASOn tehtävän yhteisten toimien koordinoinnissa ja tukemisessa niiden jäsenvaltioiden auttamiseksi, joiden vastaanottovalmiuksiin ja turvapaikkajärjestelmiin kohdistuu erityisen suurta painetta, mikä voidaan tehdä muun muassa lähettämällä virkailijoita kyseisiin jäsenvaltioihin ja asettamalla käyttöön turvapaikka-asiantuntijaryhmiä sekä sosiaalityöntekijöitä ja tulkkeja, jotka kriisitilanteessa voivat aloittaa nopeasti toimintansa; muistuttaa, että EASOn vaikutus riippuu jäsenvaltioiden halukkuudesta hyödyntää täysin sen tarjoamia mahdollisuuksia;

15. kehottaa EASOa optimoimaan käytössään olevat resurssit sille annettujen tehtävien, rajallisten määrärahojen, resurssien ja kokemuksen pohjalta käymällä tiivistä vuoropuhelua ja tekemällä tiivistä yhteistyötä kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa, jotta voidaan vaihtaa tietoja, koota yhteen turvapaikka-alan tietämystä, kerätä tietoja, vaihtaa parhaita toimintatapoja, määrittellä kattavat suuntaviivat turvapaikkajärjestelmän sukupuolinäkökohdista ja kehittää koulutusta sekä laatia luetteloita asiantuntijoista, sosiaalityöntekijöistä ja tulkeista, jotka voisivat antaa apuaan lyhyellä varoitusajalla; suosittaa lisäksi, että EASO varmistaisi mahdollisimman monien järjestöjen osallistumisen neuvoo-antavaan foorumiin;
16. painottaa, että EASOn toiminnassa on keskityttävä sekä pitkän aikavälin ennaltaehkäiseviin tavoitteisiin että nopeaa reagointia vaativiin toimenpiteisiin, jotta erilaisiin tilanteisiin voidaan vastata asianmukaisesti; katsoo tämän vuoksi, että vaikka EASOn olisi tuettava puutteellisten tai huonosti toimivien turvapaikkajärjestelmien valmiuksien kehittämistä, sen on annettava etusija hätätilanteille ja jäsenvaltioille, joihin kohdistuu erityistä tai suhteetonta painetta; painottaa turvapaikka-asiantuntijaryhmien ratkaisevaa roolia käsiteltävien tapausten suurten määrien ja ruuhkien selvittämisessä, sillä ne voivat antaa koulutusta, hallinnoida hankkeita, tarjota neuvontaa ja suositella konkreettisia toimenpiteitä sekä vastata seurannasta ja jatkotoimien toteuttamisesta;
17. panee merkille toimenpideohjelman Kreikan turvapaikkajärjestelmän tukemiseksi sekä turvapaikanhakijoiden ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden tilanteen parantamiseksi Kreikassa; painottaa, että hienoisesta edistymisestä huolimatta tarvitaan niin EU:n kuin Kreikan viranomaisten lisäponnistuksia turvapaikkajärjestelmän parantamiseksi ja sen varmistamiseksi, että turvapaikanhakijoiden oikeuksia kunnioitetaan täysimääräisesti; muistuttaa, että budjettivajeen pienentämiseksi tarkoitetut toimenpiteet estävät osoittamasta lisää kansallisia varoja uusien viranomaisten palkkaamiseen, ja suosittelee, että ongelmaan puututaan, koska tarvitaan hyvin toimiva turvapaikkaviranomainen, jotta Kreikka voi täyttää kansainvälisen oikeuden ja EU:n lainsäädännön mukaiset velvoitteensa;
18. panee merkille EASOn ja Frontexin keskinäistä yhteistyötä koskevan komission ja neuvoston suosituksen ja painottaa, että tällainen yhteistyö kansainvälisen suojelun alalla edellyttää ehdottomasti Frontexin perusoikeusstrategian täysimääräistä ja nopeaa

täytäntöönpanoa, ihmisoikeusvaltuutetun nimittämistä, neuvoa-antavan ryhmän perustamista kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä kansainvälisten järjestöjen kutsumista osallistumaan sen toimintaan ihmisoikeustarkkailijoina; korostaa, että yhteistyössä on otettava huomioon unionin ja kansainvälisen oikeuden vaatimukset ja pyrittävä parantamaan käytännössä turvapaikanhakijoiden suojelutasoa; kehottaa siksi EASOa tukemaan Fontexia sen pyrkimyksissä täyttää kansainvälisen suojelun saamiseen ja erityisesti palauttamiskiellon periaatteeseen liittyvät velvoitteensa; korostaa, että rajatoimenpiteitä on toteutettava suojelulähtöisyyden periaatteen mukaisesti;

19. tunnustaa tarpeen tarkistaa säännöllisesti EASOn toimeksiantoa, jotta voidaan varmistaa sen kyky reagoida asianmukaisesti turvapaikkajärjestelmien erilaisiin haasteisiin; ottaa huomioon, että kaikki EASOn toiminta riippuu jäsenvaltioiden hyvästä tahdosta, ja ehdottaa harkittavaksi mahdollisuutta ottaa käyttöön EASOn toimeksiannon puitteissa rakenteelliset takeet, jotta varmistettaisiin käytännön yhteistyö ja tekninen apu tarvittaessa;

### ***Yhteisvastuuseen perustuva rahoitus***

20. rohkaisee jäsenvaltioita hyödyntämään täysimääräisesti Euroopan pakolaisrahaston tarjoamia mahdollisuuksia kohdennettujen toimien toteuttamiseen turvapaikkajärjestelmien parantamiseksi; suosittaa, että jäsenvaltiot toteuttavat toimia hallintomenettelyjen monimutkaisuuden, varojen hyödyntämisen viivästymisen ja likviditeettiongelmiin kaltaisiin asioihin puuttumiseksi, jotta voidaan varmistaa varojen tehokas ja nopea jakaminen;
21. muistuttaa, että jäsenvaltioiden on toimittava siten, että ne voivat käyttää täysipainoisesti Euroopan pakolaisrahaston tarjoamia mahdollisuuksia ja olla varmoja siitä, että kaikki myönnettyt varat voidaan maksaa, jotta hankevastaavat eivät joudu vaikeuksiin rahoitettuja hankkeita toteutettaessa;
22. suhtautuu myönteisesti vuonna 2014 perustettavaksi suunniteltuun entistä yksinkertaisempaan ja joustavampaan turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon, jolla korvataan Euroopan pakolaisrahasto, Eurooppalainen rahasto kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten sekä Euroopan paluurahasto, ja korostaa, että on tarpeen myöntää riittävästi varoja kansainvälisen suojelun saajien ja turvapaikanhakijoiden suojeluun; painottaa, että on tärkeää sisällyttää Euroopan pakolaisrahastoon suojakeinoja, joilla estetään varojen liiallinen keskittäminen yhdelle ainoalle toiminta-alalle Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän kustannuksella; katsoo tarpeelliseksi osoittaa riittävät varat rajavalvontaan myös kauden 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen sisäasioiden alan määrärahaudistuksessa solidaarisuuden toteuttamiseksi laajemmin tälläkin alalla; muistuttaa, että kansainvälisen suojelun ja jäsenvaltioiden solidaarisuustoimenpiteiden rahoittamiseen on aina oltava riittävät varat;
23. korostaa, että turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston varojen on oltava riittävän joustavat ja helposti käyttöön otettavissa ja käytettävissä niin, että kyetään toimimaan ripeästi ja tarkoituksenmukaisesti, jos yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa ilmaantuu ennakoimattomia paineita tai hätätilanteita; ehdottaa, että varataan tarvittaessa tietty prosenttiosuus turvapaikka- ja maahanmuuttorahastolle keskivaiheen tarkistuksen



yhteydessä varatuista varoista toimenpiteisiin jäsenvaltioiden auttamiseksi panemaan täysimääräisesti täytäntöön ja soveltamaan nykyistä unionin turvapaikkasäännöstöä sekä noudattamaan kaikkia alan kansainvälisiä velvoitteita;

24. pitää myönteisenä yksittäisten jäsenvaltioiden kanssa sisäasioiden alalla käytävää poliittista vuoropuhelua siitä, miten jäsenvaltiot aikovat käyttää varoja ennen monivuotisten ohjelmien laatimista; korostaa osallistumista painottavien toimintatapojen merkitystä parhaiden tulosten saavuttamiseksi ja suosittaa kumppanuusperiaatteen vahvistamista ottamalla toimintaan mukaan kansalaisyhteiskunnan toimijat, kansainväliset järjestöt sekä paikallis- ja alueviranomaiset sekä muut sidosryhmät, koska kaikkien niiden käytännön kokemus on olennaista realististen tavoitteiden asettamiselle ja kestävien ohjelmien kehittämiseksi; katsoo, että niiden osallistuminen tavoitteiden ja ohjelmien valmisteluun, täytäntöönpanoon, seurantaan ja arviointiin on tärkeää ja että jäsenvaltioiden olisi otettava tämä huomioon;
25. korostaa taloudellisen vastuunjaon tärkeyttä turvapaikka-asioissa ja suosittaa, että luotaisiin hyvin rahoitettu mekanismi, jotta voitaisiin ottaa vastaan turvapaikanhakijoita ja kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä absoluuttisesti tai suhteellisesti suurempi määrä ja avustaa jäsenvaltioita, joiden turvapaikkajärjestelmät ovat puutteelliset; katsoo, että lisätutkimukset ovat tarpeen turvapaikkahakemusten vastaanottamisesta ja käsittelystä aiheutuvien todellisten kulujen selvittämiseksi; kehottaa tämän vuoksi komissiota toteuttamaan tutkimuksen niiden varojen arvioimiseksi, jotka olisi osoitettava kunkin jäsenvaltion vastuun perusteella, seuraavan kaltaisten indikaattorien perusteella: ensimmäisten turvapaikkahakemusten määrä, pakolaisaseman tai tilapäisen suojelun myöntämispäätösten määrä, uudelleensijoitettujen pakolaisten määrä, palauttamispäätösten ja -operaatioiden määrä ja pysäytettyjen laittomien maahantulijoiden määrä;
26. suosittaa, että jäsenvaltiot hyödyntävät turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston uudelleensijoittamistoimille suunnattuja varoja, koska rahaston kautta myönnettävä rahoitustuki ja EASOn tekninen apu ovat merkittäviä; ehdottaa ensisijaisten alojen määrittelyä kiireellisiin tilanteisiin puuttumiseksi sekä lisärahoitusavun antamiseksi jäsenvaltioille, jotka haluavat osallistua uudelleensijoittamisaloitteisiin, jotta voidaan keventää niihin liittyviä taloudellisia kustannuksia;
27. katsoo, että selkeyttämällä ja tehostamalla uudelleensijoittamistoimiin osallistuville jäsenvaltioille tarjottavia taloudellisia kannustimia sekä laatimalla ennakoivia strategioita kansallisten turvapaikkajärjestelmien infrastruktuurien parantamiseksi voidaan pitkällä aikavälillä edistää normien yhdenmukaistamista EU:ssa ja parantaa Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän laatua;
28. on tyytyväinen mahdollisuuksiin lisätä komission rahoitusosuutta aina 90 prosenttiin sellaisten hankkeiden kaikista tukikelpoisista menoista, joita ei muuten pantaisi täytäntöön; katsoo, että komission rahoittamien hankkeiden on osoitettava selvää lisäarvoa; korostaa, että unionin määrärahojen ei pidä missään tapauksessa korvata turvapaikkatoimiin tarkoitettuja jäsenvaltioiden määrärahoja;
29. korostaa, että toiminnan rahoituksessa on nykyään ongelmia, jotka liittyvät tarkkojen tietojen ja rahoituksen saantiin, realististen ja tilannekohtaisten tavoitteiden asettamiseen

ja tehokkaan seurannan toteuttamiseen; kehottaa ottamaan käyttöön varmistuskeinoja päällekkäisyyksien välttämiseksi, noudattamaan selkeyttä varojen jakamisessa sekä tarkastelemaan perusteellisesti toiminnan lisäarvoa ja saavutettuja tuloksia;

30. korostaa, että varojen käyttöä ja hallinnointia on valvottava tiukasti erityisten määrällisten ja laadullisten indikaattorien ja erityiskriteerien perusteella, jotta estetään henkilö- ja taloudellisten resurssien virheellinen kohdentaminen ja taataan vahvistettujen tavoitteiden noudattaminen; suhtautuu myönteisesti yhteisen arviointi- ja seurantajärjestelmän perustamiseen;
31. kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan komission avulla, että pyritään hyödyntämään täysimääräisesti nykyistä täydentävyyttä muiden saatavilla olevien rahoitusvälineiden, kuten Euroopan sosiaalirahaston ja muiden rakennerahastojen, kanssa, jotta turvapaikkatoimien rahoittamista voitaisiin tarkastella kokonaisvaltaisesti;

### *Vastuunjako*

32. suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on sitoutunut tekemään kattavan arvioinnin Dublin-järjestelmästä vuonna 2014 ja käymään läpi järjestelmän oikeudelliset, taloudelliset ja sosiaaliset sekä ihmisoikeuksiin kohdistuvat vaikutukset, kuten vaikutukset naisturvapaikanhakijoiden tilanteeseen; katsoo, että on edelleen tarkasteltava tasapuolisen vastuunjakomekanismin kehittämistä sen määrittämiseksi, minkä jäsenvaltion olisi vastattava turvapaikkahakemusten käsittelystä, koska näin voitaisiin antaa nopeasti ja tehokkaasti käytännön tukea jäsenvaltiolle hätätilanteissa ja paineiden kasvaessa suhteettomiksi;
33. katsoo, että Dublin-asetuksella, jossa säädetään turvapaikkahakemuksia koskevan vastuun jakamisesta, sälytetään kohtuuton taakka jäsenvaltioille, jotka ovat EU:hun suuntautuvan muuton maahantulopaikkoja, eikä järjestelmässä käsitellä turvapaikkavastuun tasapuolista jakautumista jäsenvaltioiden kesken; toteaa, että Dublin-järjestelmän soveltaminen on tähän mennessä johtanut turvapaikanhakijoiden eriarvoiseen kohteluun joissakin jäsenvaltioissa ja aiheuttanut haittaa perheenyhdistämiselle ja kotoutumiselle, sillä turvapaikkajärjestelmien erot ovat hyvin suuret ja turvapaikkasäännösten täytäntöönpano on ollut riittämätöntä; korostaa myös Dublin-asetuksen tehokkuuteen ja kustannustehokkuuteen liittyviä puutteita, koska yli puolet hyväksytyistä siirroista jää tekemättä ja saman henkilön useita turvapaikkahakemuksia jätetään edelleen merkittäviä määriä; kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita varmistamaan, että jäsenvaltioon Dublin II -asetuksen perusteella palautetut turvapaikanhakijat eivät saa huonompaa kohtelua vain koska he ovat Dublin II -asetuksen mukaisesti palautettuja;
34. korostaa, että asiaan liittyvässä oikeuskäytännössä murennetaan jo Dublin-järjestelmän perusajatusta; katsoo, että oikeuskäytännössä on ratkaistu yksittäisiä tapauksia mutta ei ole pystytty korjaamaan Dublin-järjestelmän täytäntöönpanon puutteita; ottaa huomioon, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden turvapaikkajärjestelmät täyttävät unionin ja kansainvälisen oikeuden vaatimukset, ja suhtautuu siksi myönteisesti pyrkimyksiin sisällyttää Dublin II -asetukseen lisäedellytyksiä, joilla vähennetään järjestelmän haittavaikutuksia; katsoo, että keskustelussa vastuullisen jäsenvaltion määrittämiseksi on

otettava huomioon se, että joihinkin jäsenvaltioihin kohdistuu jo suhteettomia paineita ja että jotkin turvapaikkajärjestelmät toimivat osittain tai kaikin puolin huonosti;

### ***Turvapaikkahakemusten yhteiskäsittely***

35. katsoo, että on välttämätöntä jatkaa vuoropuhelua turvapaikanhakijoita ja kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä koskevan vastuun jakamisesta sekä vuoropuhelua suojelunormien parantamista edistävien välineiden, kuten turvapaikkahakemusten yhteiskäsittelyn (jäljempänä "yhteiskäsittely") ja uudelleensijoittamista koskevien ohjelmien, käyttämisestä;
36. katsoo, että yhteiskäsittely voisi olla hyödyllinen solidaarisuuden ja vastuun jakamisen väline erilaisissa tapauksissa, erityisesti kun jäsenvaltio kohtaa merkittäviä tai äkillisiä turvapaikanhakijoiden virtoja tai kun turvapaikkahakemukset ruuhkautuvat merkittävästi, mikä viivästyttää ja murentaa turvapaikkamenettelyä turvapaikanhakijoiden haittaavalla tavalla; katsoo, että yhteiskäsittelyllä voitaisiin ehkäistä tai ratkaista kapasiteettiongelmia, vähentää turvapaikkaprosesseihin liittyviä rasitteita ja kustannuksia, nopeuttaa turvapaikkahakemusten käsittelyä sekä jakaa vastuu hakemusten käsittelystä entistä tasapuolisemmin; painottaa, että yhteiskäsittely edellyttää selkeää vastuunjakoja siihen osallistuvien jäsenvaltioiden kesken, jotta vältetään vastuun siirto, ja korostaa lisäksi, että päätöksenteko on edelleen jäsenvaltioiden vastuulla; toteaa, että tätä olisi täydennettävä järjestelmällä, jolla varmistetaan vastuun tasapuolisempi jakautuminen sen jälkeen kun hakemukset on käsitelty;
37. pitää myönteisenä komission käynnistämää yhteiskäsittelyn toteuttamiskelpoisuutta koskevaa tutkimusta, jossa kartoitetaan unionin alueella toteutettavan yhteiskäsittelyn oikeudellisia ja käytännöllisiä vaikutuksia ja selvitetään tiettyjä epäselviä kysymyksiä;
38. toteaa, että yhteiskäsittely ei välttämättä johda yhteiseen päätökseen mutta siihen voisi kuulua myös tuen antaminen ja yhteinen käsittely turvapaikkamenettelyn muissa osissa, kuten tunnistamisessa, ensimmäiseen päätökseen johtavan menettelyn valmistelemissä, kuulemisissa tai lähtömaan poliittisen tilanteen arvioinnissa;
39. korostaa, että yhteiskäsittelyn on tarjottava lisäarvoa päätöksentekoprosessin laadun osalta sekä varmistettava oikeudenmukaiset, tehokkaat ja nopeat menettelyt ja edistettävä niitä; painottaa, että turvapaikkamenettelyjen parantaminen alusta alkaen (etupainotteisuus) voi vähentää menettelyn kestoa ja kustannuksia, jolloin siitä olisi hyötyä sekä turvapaikanhakijoille että jäsenvaltioille;
40. painottaa, että yhteiskäsittelyjärjestelmässä olisi kunnioitettava hakijoiden kaikkia oikeuksia, mistä olisi myös annettava vahvat takuut; korostaa, että yhteiskäsittelyä ei missään tapauksessa saa käyttää turvapaikkamenettelyn nopeuttamiseen sen laadun kustannuksella; katsoo, että yhteiskäsittely voi johtaa myös yksittäisiä turvapaikanhakijoita hyödyttävään turvapaikkamenettelyn tehostumiseen, koska suurempien hallinnollisten valmiuksien ansiosta hakijoiden suojelutarpeet voidaan tunnistaa nopeammin;

41. katsoo, että EASOlla voi olla arvokas tehtävä, koska se voisi perustaa, kouluttaa ja koordinoida turvapaikka-asioiden tukiryhmiä, jotka tarjoaisivat apua, neuvoja ja suosituksia ensimmäiseen päätökseen johtavissa menettelyissä;
42. suosittaa, että yhteiskäsittelyä koskevissa suunnitelluissa järjestelmissä katsotaan ensisijaisiksi vaihtoehdot, jotka koskevat asianomaisten viranomaisten toimintaa ja yhteistyötä turvapaikanhakijoiden siirtämisen sijaan;
43. kehottaa EASOa edistämään, helpottamaan ja koordinoimaan tietojenvaihtoa ja muita toimia yhteiskäsittelyä varten;

### ***Kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden ja turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittaminen***

44. painottaa, että EU:n uudelleensijoittamista ja EU:n sisäistä siirtoa koskevat järjestelmät ovat täydentäviä toimenpiteitä, joilla pyritään vahvistamaan turvapaikanhakijoiden ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden suojelua samalla kun osoitetaan EU:n sisäistä ja ulkoista solidaarisuutta;
45. korostaa, että kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden ja turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittaminen voi tietyin edellytyksin olla yksi konkreettisimmista solidaarisuuden muodoista, jolla voidaan edesauttaa merkittävästi tasapuolisemman Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomista; painottaa, että harvat jäsenvaltiot ovat tähän mennessä osallistuneet uudelleensijoittamista koskeviin aloitteisiin, vaikka se on myös vankka ilmaus sitoutumisesta kansainväliseen suojeluun ja ihmisoikeuksien edistämiseen;
46. korostaa, että EU:n uudelleensijoittamista koskeva Maltan-hanke (EUREMA), jossa kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä on sijoitettu ja sijoitetaan Maltalta muihin jäsenvaltioihin, sekä sen jatkaminen ja vastaavat hankkeet ovat tärkeitä, ja kannattaa uusien vastaavien aloitteiden kehittämistä; pitää valitettavana, ettei hanke ole ollut niin menestyksenkäs kuin odotettiin, koska jäsenvaltiot ovat haluttomia osallistumaan siihen; kehottaa jäsenvaltioita osallistumaan aktiivisemmin EUREMA-hankkeeseen osoittaen solidaarisuuden ja vastuunjaon henkeä; on tyytyväinen komission lupaukseen arvioida perusteellisesti EUREMA-hanketta ja esittää ehdotus EU:n pysyvästä uudelleensijoittamismekanismista;
47. kehottaa komissiota ottamaan ehdotuksessaan EU:n pysyvästä tehokkaasta uudelleensijoittamismekanismista huomioon EU:n jakoperusteen, jossa tarkastellaan kansainvälisen suojelun saajien uudelleensijoittamista sellaisten asianmukaisten indikaattorien avulla, jotka kuvaavat jäsenvaltion vastaanotto- ja kotouttamisvalmiuksia, kuten jäsenvaltion BKT, väkiluku ja pinta-ala, ja joissa otetaan huomioon suojelun saajien edut ja kotoutumismahdollisuudet; katsoo, että tällaista EU:n jakoperustetta voitaisiin soveltaa jäsenvaltioihin, joiden turvapaikkajärjestelmiin kohdistuu erityisiä ja suhteettomia paineita, tai vastaavasti hätätilanteissa; painottaa, että uudelleensijoittaminen riippuu aina kansainvälisen suojelun saajien suostumuksesta ja että eurooppalaisen jakoperusteen käyttöönotolla ei rajoitettaisi jokaisen jäsenvaltion velvoitetta panna täytäntöön ja soveltaa EU:n nykyistä turvapaikkalainsäädäntöä suojelutarpeen,

vastaanotto-olosuhteiden ja menettelyllisten takeiden osalta ja noudattaa kaikkia alan kansainvälisiä velvoitteita;

48. kehottaa komissiota sisällyttämään ehdotukseensa EU:n pysyvästä uudelleensijoittamista koskevasta ohjelmasta vahvat menettelylliset takeet ja selkeät kriteerit, joilla pyritään takaamaan suojelua mahdollisesti saavien henkilöiden edut sekä lieventämään maahanmuuton aiheuttamaa painetta niissä jäsenvaltioissa, jotka ovat erityisen suurten muuttovirtojen kohteena; suosittaa, että vastaanottava yhteisö, kansalaisyhteiskunta ja paikallisviranomaiset otetaan alusta alkaen mukaan uudelleensijoittamisaloitteisiin;
49. korostaa, että vaikka uudelleensijoittaminen voi tarjota kestäviä ratkaisuja kansainvälistä suojelua saaville henkilöille ja keventää jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmiin kohdistuvia paineita, sen ei pidä johtaa vastuun siirtelyyn; vaatii, että uudelleensijoittamisen yhteydessä on vaadittava vahvoja sitoumuksia siitä hyötyviltä jäsenvaltioilta, jotta niiden turvapaikkajärjestelmissä olevat suojeluun liittyvät puutteet saataisiin korjattua tehokkaasti ja voitaisiin taata suojelun korkea taso lähettäviin jäsenvaltioihin jääville kansainvälistä suojelua saaville henkilöille vastaanotto-olosuhteiden, turvapaikkamenettelyjen ja kotouttamisen osalta;
50. on tyytyväinen rahoitusmahdollisuuksiin, jotka turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto tarjoaa turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittamista varten, ja kannustaa jäsenvaltioita osallistumaan vapaaehtoisin aloitteisiin ottaen huomioon turvapaikanhakijoiden kaikki oikeudet ja sen, että heidän suostumuksensa tarvitaan; kehottaa komissiota tutkimaan turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittamista koskevan EU:n järjestelmän kehittämisen toteuttamiskelpoisuutta ja tarkastelemaan muun muassa mahdollisuuksia käyttää järjestelmän perustana EU:n jakoperustetta, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon sellaiset todennettavat kriteerit kuin jäsenvaltion BKT, väkiluku ja pinta-ala sekä turvapaikanhakijoiden edut ja kotoutumismahdollisuudet; katsoo, että tällaista ohjelmaa voitaisiin käyttää solidaarisuuden välineenä silloin, kun turvapaikanhakijoiden määrä on suhteettoman suuri suhteessa jäsenvaltion turvapaikkajärjestelmän kapasiteettiin, tai hätätapauksissa;
51. palauttaa mieliin EASOn toimeksiannon kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden uudelleensijoittamisen edistämiseksi jäsenvaltioiden kesken ja kehottaa virastoa kehittämään valmiuksiaan, jotta se voi aktiivisesti tukea uudelleensijoittamisohjelmia ja -toimintaa tiiviissä yhteistyössä YK:n pakolaisjärjestön kanssa vaihtamalla tietoja ja parhaita käytäntöjä sekä koordinointi- ja yhteistyötoimilla;
52. panee merkille, että komissio on ilmoittanut harkitsevansa aina tilapäistä suojelua koskevan direktiivin mekanismin käyttöönottoa, jos sitä koskevat ehdot täyttyvät, erityisesti kun kyseessä on jo alkanut tai välittömästi uhkaava joukottainen maahantulo, jossa siirtymään joutuneet henkilöt eivät voi palata lähtömaahansa turvallisesti ja pysyvästi; kehottaa komissiota tekemään mahdolliseksi tämän direktiivin aktivoimisen myös tapauksissa, joissa joukottainen maahantulo koskee vähintään yhtä jäsenvaltiota, eikä pelkästään silloin, kun kyseessä on joukottainen maahantulo koko EU:n kannalta;

### *Keskinäinen luottamus uudistetun hallintajärjestelmän ytimessä*

53. painottaa, että keskinäinen luottamus perustuu yhteiseen tulkintaan vastuista; korostaa, että EU:n lainsäädännön noudattaminen on välttämätön osatekijä jäsenvaltioiden välisessä luottamuksessa;
54. painottaa, että jos jäsenvaltiot noudattavat oikeudellisia ja perusoikeuksia koskevia velvoitteitaan, se vahvistaa sekä luottamusta että solidaarisuutta;
55. painottaa, että on tärkeää luoda vakaa perusta jäsenvaltioiden keskinäiselle luottamukselle, koska tämä luottamus on pohjimmiltaan sidoksissa Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän kehittämiseen ja aidon käytännön solidaarisuuden lisäämiseen;
56. toteaa, että vaikka kansainväliseen suojeluun liittyvien velvoitteiden noudattaminen vahvistaa keskinäistä luottamusta, siitä ei välttämättä seuraa sääntöjen yhdenmukainen soveltaminen, koska kansainvälisen ja EU:n turvapaikkalainsäädännön tulkinnassa ja soveltamisessa on edelleen jäsenvaltioiden välisiä suuria eroja, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikainen Dublin-asetukseen liittyvä oikeuskäytäntö osoittaa; painottaa, että on komission ja tuomioistuinten vastuulla seurata ja arvioida turvapaikkasääntöjen soveltamista kansainvälisen oikeuden ja EU:n lainsäädännön mukaisesti;
57. katsoo, että varhaisvaroitusmekanismit ilmenevien ongelmien havaitsemiseksi ja niihin puuttumiseksi ennen kuin ne johtavat kriiseihin voivat olla arvokkaita välineitä; katsoo kuitenkin, että on suunniteltava myös täydentäviä ratkaisuja perusoikeusrikkomusten välttämiseksi ja turvapaikkajärjestelmien asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi;
58. korostaa, että vaikka määräysten rikkomisesta johtuvia menettelyjä olisi hyödynnettävä useammin huomion kiinnittämiseksi jäsenvaltioiden vastuuseen ja siihen, että ne eivät noudata nykyistä turvapaikkalainsäädäntöä, niihin olisi samalla liitettävä ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä, toimintasuunnitelmia ja valvontamekanismeja, jotta ne tuottaisivat toivotun tuloksen; painottaa säännöllisten arviointien, rakentavan vuoropuhelun ja parhaiden käytäntöjen vaihdon merkitystä olennaisina osatekijöinä, joilla saadaan todennäköisimmin aikaan myönteistä kehitystä turvapaikkajärjestelmissä, kun havaitaan puutteita; katsoo, että voidaan käyttää myös erilaisia rahoitus- ja käytännön tuen muotoja, jotta turvapaikka-asioita koskeva unionin lainsäädäntö voidaan panna täytäntöön täysipainoisesti ja oikein;
59. toteaa, että Dublin-järjestelmä perustuu keskinäiseen luottamukseen ja merkitsee hylkäämispäätösten vastavuoroista tunnustamista jäsenvaltioissa, koska turvapaikkahakemus voidaan käsitellä EU:ssa vain kerran; kehottaa komissiota laatimaan tiedonannon kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden suojeluaseman siirtämistä ja turvapaikkapäätösten vastavuoroista tunnustamista koskevasta kehyksestä vuoteen 2014 mennessä Tukholman ohjelman toteuttamista koskevan toimintasuunnitelman mukaisesti;
60. painottaa, että maahanmuuton hallinta voi parantaa keskinäistä luottamusta ja solidaarisuustoimenpiteitä vain, jos se yhdistetään suojelulähtöiseen lähestymistapaan, jonka perusteella rajamenettelyt toteutetaan rajoittamatta pakolaisten ja kansainvälistä suojelua pyytävien henkilöiden oikeuksia;

61. korostaa, että viisumijärjestelmät kattavat monenlaisia maahantulo- ja poistumislupia ja että nämä maahantuloa ja poistumista koskevat säännöt eivät rajoita millään tavalla veloitetta tarjota turvapaikkaa;
62. muistuttaa, että komissio on sitoutunut helpottamaan suojelun tarpeessa olevien henkilöiden hallittua saapumista, ja kehottaa komissiota tutkimaan uusia tapoja tarkastella turvapaikkamenettelyyn pääsyä; pitää myönteisenä, että komissio on sitoutunut laatimaan vuoteen 2013 mennessä tiedonannon uusista lähestymistavoista tärkeimpiä kauttakulkumaita koskevien turvapaikkamenettelyjen käytössä;
63. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle, komissiolle, jäsenvaltioiden parlamenteille ja Euroopan neuvostolle.

## PERUSTELUT

Euroopan unioni on sitoutunut saamaan vuoden 2012 aikana valmiiksi Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomalla yhteisen suojelun ja solidaarisuuden alueen, joka perustuu yhteiseen turvapaikkamenettelyyn ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden yhdenmukaiseen asemaan. Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän perustana on kolme tukipylvästä: yhdenmukaisempien suojelunormien aikaansaaminen yhdenmukaistamalla jäsenvaltioiden turvapaikkalainsäädäntöä, tehokas käytännön yhteistyö, jota tuetaan vahvasti, ja jäsenvaltioiden keskinäisen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisen solidaarisuuden ja vastuullisuuden parantaminen.

Suojelunormeja yhdenmukaistetaan jo muuttamalla jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, ja käytännön yhteistyötä on määrä parantaa Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASOn) avulla. Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän kolmatta tukipylvästä on vielä ryhdyttävä käsittelemään syventämällä SEUT:n 80 artiklassa vahvistettuja käsitteitä solidaarisuus ja vastuun jakaminen, jotka muodostavat keskeisen horisontaalisen osan Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää.

Esittelijä katsoo, että solidaarisuuskehyksen luominen ei vapauta jäsenvaltioita noudattamasta turvapaikka-asioihin liittyviä kansainvälisiä ja EU:n lainsäädännön mukaisia velvoitteitaan. Pikemminkin se tarjoaa Euroopan yhteiselle turvapaikkajärjestelmälle erityisiä välineitä ja menettelyjä, joilla pyritään tukemaan ja auttamaan niitä jäsenvaltioita, joille aiheutuu turvapaikka-asioissa kohtuuttomia paineita ja kustannuksia etupäässä niiden maantieteellisen sijainnin tai väestötilanteen vuoksi. Kokonaisvaltaisella solidaarisuuskehyksellä, jonka puitteissa jäsenvaltioita on määrä auttaa parantamaan turvapaikkajärjestelmiensä laatua ja varmistamaan turvapaikanhakijoiden kaikkien oikeuksien huomioon ottaminen, varmistettaisiin toisin sanoen myös turvapaikkasäännösten asianmukainen täytäntöönpano ja siten koko Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän toiminta.

Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän moitteeton toiminta on varmistettava erityisesti silloin, kun muuttovirrat koostuvat valtaosin eri ryhmistä, joita ovat maahanmuuttajat, turvapaikanhakijat, pakolaiset ja heikossa asemassa olevat henkilöt, kuten ilman huoltajaa olevat alaikäiset. Esittelijä haluaa korostaa, että turvapaikanhakijavirroilla ja muuttovirroilla on omat erityispiirteensä, joita ei missään tapauksessa voi jättää huomiotta eikä yhdistää. Hän muistuttaa pahoitellen mieliin, että vuoden 2011 aikana Välimeren hukkui ennätysmäärä ihmisiä, jotka pyrkivät EU:hun saadakseen suojelua.

Esittelijä korostaa, että Dublin-asetuksen mukainen vastuunjako asettaa kohtuuttomia odotuksia EU:hun tulopisteinä toimiville jäsenvaltioille, mikä heikentää koko Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää. Esittelijä ehdottaa useita eri toimintatapoja tilanteisiin, joissa jäsenvaltio ei pysty asianmukaisesti käsittelemään sen alueella jätettyjä turvapaikkahakemuksia. Niiden avulla voidaan vastata kokonaisvaltaisesti turvapaikka-asioissa ilmeneviin haasteisiin koko EU:n alueella. Komission tiedonannon "EU:n sisäisen solidaarisuuden lisäämisestä turvapaikka-asioissa – Vastuun parempaan jakamiseen ja keskinäisen luottamuksen lisäämiseen tähtäävä EU:n ohjelma" mukaan esittelijä on järjestänyt huomautuksensa, ehdotuksensa ja suosituksensa neljään pääryhmään: (a) käytännön yhteistyö



ja tekninen apu, (b) taloudellinen yhteisvastuu, (c) vastuunjako ja (d) keskinäinen luottamus uudistetun hallintajärjestelmän ytimessä.

Esittelijän mielestä tehokkaassa Euroopan yhteisessä turvapaikkajärjestelmässä

- jäsenvaltioille, paikallisviranomaisille ja kansalaisyhteiskunnalle olisi annettava tietoja erilaisista EU:n rahastoista, joita voidaan käyttää turvapaikkoihin liittyvissä asioissa, kuten kelpoisuusvaatimuksia ja hakumenettelyjä koskevia tietoja;
- jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmiä olisi arvioitava säännöllisesti ja usein sekä parhaiden toimintatapojen että puutteiden tunnistamiseksi ja kohdennettujen tapauskohtaisten ratkaisujen löytämiseksi;
- jäsenvaltioiden olisi osoitettava keskinäistä solidaarisuutta toisilleen ja jaettava vastuuta esimerkiksi myös turvapaikkahakemusten yhteiskäsittelyn ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden uudelleensijoittamisen kautta.

Tässä yhteydessä esittelijä korostaa EASOn keskeistä asemaa jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmien puutteiden tunnistamisessa sekä jäsenvaltioille tarjottavan käytännön avun koordinoinnissa, valvonnassa ja seurannassa. Annettaessa käytännön apua jäsenvaltioille olisi korostettava myös turvapaikkakysymysten asiantuntijaryhmien käyttämisen hyödyllisyyttä.

Käytettävissä olevien EU:n rahastojen välisen täydentävyyden mahdollisimman hyvä hyödyntäminen on yksi keskeinen tekijä solidaarisuuden periaatteen käytännön toteutuksessa. Tässä yhteydessä on erityisen tärkeää ottaa käyttöön kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden uudelleensijoittamiseen liittyviä taloudellisia kannustimia.

Tämän päätöslauselman jokaisella ehdotuksella ja suosituksella pyritään luomaan todellinen suojelun alue, jolla turvapaikanhakijoiden ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden oikeuksia kunnioitetaan ja edistetään asianmukaisesti. Osa ehdotuksista on näin ollen horisontaalisia ja liittyy myös muihin EU:n politiikan aloihin, kuten raja- tai viisumipolitiikkaan, koska kaikkien EU:n politiikkojen soveltamisessa on noudatettava suojelulähtöisyyden periaatetta.

## VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS

<b>Hyväksytty (pvä)</b>	10.7.2012
<b>Lopullisen äänestyksen tulos</b>	+:               48 -:               4 0:               2
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet</b>	Jan Philipp Albrecht, Edit Bauer, Mario Borghezio, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Simon Busuttil, Philip Claeyns, Carlos Coelho, Ioan Enciu, Frank Engel, Cornelia Ernst, Monika Flašíková Beňová, Hélène Flautre, Kinga Gál, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Lívia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Baroness Sarah Ludford, Monica Luisa Macovei, Svetoslav Hristov Malinov, Véronique Mathieu, Anthea McIntyre, Claude Moraes, Antigoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Renate Sommer, Nils Torvalds, Kyriacos Triantaphyllides, Wim van de Camp, Axel Voss, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet</b>	Elena Oana Antonescu, Michael Cashman, Leonidas Donskis, Dimitrios Droutsas, Lorenzo Fontana, Monika Hohlmeier, Stanimir Ilchev, Hubert Pirker, Raül Romeva i Rueda, Salvador Sedó i Alabart, Bogusław Sonik, Michèle Striffler
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (187 art. 2 kohta)</b>	Nadja Hirsch