



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

Istuntoasiakirja

A7-0097/2014

7.2.2014

SUOSITUS

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan unionin ja Turkin tasavallan välillä
(10697/2012 – C7-0029/2014 – 2012/0122(NLE))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Renate Sommer

Menettelyjen symbolit

- * Kuulemismenettely
- *** Hyväksyntämenettely
- ***I Tavallinen lainsäätämistäjärjestys (ensimmäinen käsittely)
- ***II Tavallinen lainsäätämistäjärjestys (toinen käsittely)
- ***III Tavallinen lainsäätämistäjärjestys (kolmas käsittely)

(Menettely määräytyy säädösesityksessä ehdotetun oikeusperustan mukaan.)

SISÄLTÖ

	Sivu
LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI	5
PERUSTELUT	6
VÄHEMMISTÖÖN JÄÄNYT MIELIPIDE	9
ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO.....	10
VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS.....	13

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

**ehdotuksesta neuvoston päätökseksi luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan unionin ja Turkin tasavallan välillä
(10697/2012 – C7-0029/2014 – 2012/0122(NLE))**

(Hyväksyntä)

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon ehdotuksen neuvoston päätökseksi (10697/2012),
 - ottaa huomioon luonnoksen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskevasta sopimuksesta Euroopan unionin ja Turkin tasavallan välillä (10693/2012),
 - ottaa huomioon neuvoston Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 79 artiklan 3 kohdan sekä 218 artiklan 6 kohdan toisen alakohdan a alakohdan v alakohdan mukaisesti esittämän hyväksyntää koskevan pyynnön (C7-0029/2014),
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 81 artiklan ja 90 artiklan 7 kohdan,
 - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan suosituksen sekä ulkoasiainvaliokunnan lausunnon (A7-0097/2014),
1. antaa hyväksyntänsä sopimuksen tekemiselle;
 2. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle sekä jäsenvaltioiden ja Turkin tasavallan hallituksille ja parlamenteille.

PERUSTELUT

Taustaa

Turkin kautta Kreikkaan johtava maareitti on tällä hetkellä eri puolilta maailmaa tulevien maahanmuuttajien ja pakolaisten eniten käyttämä reitti Euroopan unioniin. Turkki on näin ollen unioniin kohdistuvan laittoman maahanmuuton tärkein kauttakulkumaa. Jotta laittomasti unioniin tulleet maahanmuuttajat voidaan palauttaa, unioni ja Turkki olivat sopineet marraskuussa 2002 takaisinottosopimusta koskevien neuvottelujen aloittamisesta. Sopimuksella osapuolet sitoutuvat kansalaistensa sekä tarvittaessa kolmansien maiden oleskeluluvattomien kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden takaisinottoon. Samalla vahvistetaan takaisinoton menetelmiä koskevat menettelylliset ja tekniset perusteet.

Ensimmäinen neuvottelukierros käytiin toukokuussa 2005. Neuvottelut saatiin päätökseen 14. tammikuuta 2011. Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto hyväksyi neuvotteluiden lopputuloksen 24. helmikuuta 2011. Komissio antoi neuvostolle ehdotuksen sopimuksen tekemisestä ja allekirjoittamisesta. Neuvosto antoi komissiolle valtuudet allekirjoittaa sopimuksen unionin puolesta. Euroopan parlamenttia on kuultava virallisesti sopimuksen tekemisestä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 6 kohdan a alakohdan mukaisesti.

Myös Turkki on toistaiseksi ainoastaan parafoinut sopimuksen, koska maa asetti yllättäen sopimuksen allekirjoittamisen ehdoksi sen, että unioni laatii etenemissuunnitelman viisumivapauden toteuttamiseksi. Komission laatimassa toimintasuunnitelmassa asteittaisen viisumivapauden toteuttamiseksi viisumivapaus liitetään Turkissa tehtäviin lainsäädännöllisiin ja hallinnollisiin uudistuksiin, jotka koskevat henkilöllisyystodistusten luotettavuutta, yhteistyötä unionin rajavalvontaviranomaisten kanssa ja perusoikeuksien kunnioittamista. Neuvosto hyväksyi toimintasuunnitelman 30. marraskuuta 2012.

Esittelijän kanta

Takaisinottamista koskeva sopimus tehostaisi merkittävästi Turkin alueen kautta unioniin kohdistuvan laittoman maahanmuuton ehkäisemistä. Se edistäisi samalla rajat ylittävän rikollisuuden ja erityisesti ihmiskaupan torjumista sekä helpottaisi huomattavasti Kreikkaan ja koko unioniin kohdistuvaa painetta.

Koska unioni on vastannut Turkin vaatimukseen viisumivapautta koskevalla toimintasuunnitelmalla, Turkin on nyt pidettävä lupauksensa ja allekirjoitettava sopimus viipymättä. Maan uusi kanta, jonka mukaan se lykkää takaisinottosopimuksen ratifiointia niin kauan, että unioni toteuttaa konkreettisia viisumihelpotuksia Turkin kansalaisille, ei ole hyväksyttävä. Ei voida hyväksyä sitä, että Turkki mahdollistaa laittoman maahanmuuton Kreikkaan oman alueensa kautta painostaakseen unionia.

Voidaankin todeta, että Turkki ei hyväksy unionin eheyttä millään tavoin. Tämä näkyi selvästi muun muassa siinä, että Turkki kieltäytyi toimimasta puheenjohtajavaltio Kyproksen kanssa vuoden 2012 toisella vuosipuoliskolla. Tässä ehdokasvaltio rikkoi toimielimien neuvottelukehyksen perustaa, joka pohjautuu vilpittömään yhteistyöhön ja molemminpuoliseen solidaarisuuteen.

Turkki kieltäytyy yhtä sitkeästi noudattamasta velvoitettaan soveltaa kaikilta osin ja syrjimättömällä tavalla ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirjan määräyksiä kaikkien jäsenvaltioiden osalta. Turkki ei ole edelleenkään valmis tunnustamaan Kyproksen tasavaltaa itsenäiseksi valtioksi. Näin ollen se ei tunnusta myöskään unionia eheänä kokonaisuutena. Tämä kanta estää edelleen liittymisneuvottelujen etenemisen.

Viimeisimmässä Turkkia koskevassa komission edistymiskertomuksessa havaitaan edelleen selkeitä puutteita muun muassa sanan- ja lehdistönvapaudessa, oikeuslaitoksen riippumattomuudessa ja uskonnonvapaudessa. Maailmanlaajuisessa vertailussa Turkki on maa, jossa on eniten pidätettyjä toimittajia. Heidän lisäksi myös opiskelijoita, ammattiyhdistysten jäseniä ja kansalaisjärjestöjen edustajia pidätetään hallitusta arvostelevien lausuntojen takia, ja heidät asetetaan syyteeseen ja tuomitaan terrorismin vastaisen lain perusteella. Sanan- ja lehdistönvapauden huomattava rajoittaminen rikkoo muiden puutteiden tavoin Kööpenhaminassa vahvistettuja poliittisia arviointiperusteita, jotka Turkin olisi pitänyt täyttää jo ennen liittymisneuvottelujen aloittamista, mutta joista se ei täytä vielä yhtäkään. Tämä estää unionin kanssa käytävän rakentavan vuoropuhelun, koska Kööpenhaminan arviointiperusteissa kuvataan unionin olennaiset arvot.

Edellä kuvatuista syistä esittelijä pitää myönteisenä komission päätöstä liittää viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman laatiminen tiukkoihin ehtoihin. Sen tosiasian painottaminen, että kyseessä on ”vähittäinen prosessi”, joka etenee ”pitkällä aikavälillä”, vastaa myös liittymisneuvottelujen avoimen lopputuloksen henkeä. Viisumivapautta koskevalla toimintasuunnitelmalla unioni tulee merkittävästi Turkkia vastaan ilman, että se hyväksyy automaattisen etenemisen.

Esittelijä pitää valitettavana, että Turkki viivyttää tästä unionin myönnytyksestä huolimatta takaisinottamista sopimuksen ratifiointia vaatimalla, että toimintasuunnitelma ja viisumihelpotukset on pantava ensin täytäntöön. Edellä kuvattujen Turkkia koskevien puutteiden takia esittelijä pitää tätä uutta vaatimusta suhteettomana. On välttämätöntä, että Turkki pitää kiinni tehdyistä sopimuksista ja antaa unionille myönteisen merkin allekirjoittamalla takaisinottamista koskevan sopimuksen. Sen lisäksi sopimuksen voimaantuloon ja täytäntöönpanoon saakka on sovellettava täysimääräisesti nykyisiä kahdenvälisiä sopimuksia kaikkien jäsenvaltioiden osalta.

Esittelijä katsoo, että yhteistyötä unionin kanssa muuttovirtojen hallinnassa, ihmiskaupan torjumisessa ja rajavalvonnassa on tehostettava ja on taattava Turkin tehokas yhteistyö kaikkien jäsenvaltioiden kanssa oikeus- ja sisäasioissa. Tässä yhteydessä Turkin hallitusta kehoitetaan toimittamaan parlamentille Frontexin kanssa suoritettavaa rajavalvontaa koskeva lainsäädäntöpaketti.

Esittelijä on vakuuttunut siitä, että unionin lisäksi myös Turkki hyötyy tämän sopimuksen allekirjoittamisesta. Sopimus tasoittaa viime kädessä tietä viisumivapaudelle ja on tärkeä virstanpylväs maan lähentymisessä unioniin. Lisäksi Turkki hyötyy sopimuksen ansiosta unionin taloudellisesta ja teknisestä tuesta rajapoliisin kehittämisessä ja rajavalvonnan varustamisessa. Nämä valmiudet auttavat Turkkia turvaamaan rajansa epävakaiden naapurivaltioiden, kuten Syyrian, Iranin ja Irakin kanssa.

Edellä esitettyjen pohdintojen perusteella esittelijä suosittelee, että Euroopan parlamentti hyväksyy unionin ja Turkin välisen sopimuksen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamisesta. Esittelijä odottaa, että myös neuvosto esittää selkeän kantansa Turkista, ja kehottaa Turkkiä allekirjoittamaan sopimuksen viipymättä ilman uusien lisävaatimusten aiheuttamia viivästyksiä.

VÄHEMMISTÖÖN JÄÄNYT MIELIPIIDE

työjärjestyksen 52 artiklan 3 kohdan mukaisesti
Judith Sargentini, H el ene Flautre, Franziska Keller, Jean Lambert ja Tatjana Zdanoka
Verts/ALE-ryhmän puolesta

Verts/ALE-ryhmä  nneest   hdonmukaisesti takaisinottamista koskevia sopimuksia vastaan, koska EU:n perussopimusten tai perusoikeuksia ja turvapaikkaa koskevan unionin ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen ei ole taattu, etenkin kun otetaan huomioon viimeaikaiset tiedot turvapaikkahakijoiden k nnnytyksist  unionin maa- ja meriraja-alueilla.

Takaisinottamista koskevissa sopimuksissa ei pitäisi olla lauseketta kolmansien maiden kansalaisista eikä varsinkaan Turkin osalta, koska se on yksi keskeisimmistä kauttakulkumaista EU:hun. Näiden sopimuksien t yt nt onpanon riippumaton ja k yt nn l heinen seuranta on ratkaisevaa, jotta varmistetaan se, että kansainvälistä suojelua tarvitsevia henkilöitä – etenk n syyrialaisia – ei palauteta maihin, joissa he eivät saa suojelua tai joissa he voivat joutua vainoetuiksi, ja se että kunnioitetaan turvapaikanhakijoiden oikeutta p ast  EU:n alueelle ja oikeudenmukaiseen ja tehokkaaseen turvapaikkamenettelyyn. Tällaiset käytännön seurantatoimet edellyttävät tietojenvaihtoj rjestelmien luomista palautettujen osalta.

Vaikka Turkki ottaa vastaan useita pakolaisia Syyriasta, se soveltaa vuonna 1951 tehtyä Geneven yleissopimusta maantieteellisin varauksin, minkä seurauksena UNHCR on oikeudellisesti vastuussa Euroopan ulkopuolisten hakijoiden pakolaisaseman m arittelyst  ja kestävien ratkaisujen löytämisestä pakolaisiksi tunnustettujen osalta.

Takaisinottamista koskevan sopimuksen tekemisen ei my sk n pitäisi olla ennakkoehto viisumivapaudelle.

23.4.2013

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO

kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnalle

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan unionin ja Turkin tasavallan välillä
(COM(2012)0239 – C7-0000/2013 – 2012/0122(NLE))

Valmistelija: Ria Oomen-Ruijten

LYHYET PERUSTELUT

Kahdeksan vuoden neuvottelujen jälkeen Euroopan komissio ja Turkki pääsivät kesäkuussa 2012 sopimukseen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskevan sopimuksen tekstistä. Sopimuksen voimaantulo edellyttää sen allekirjoittamista. Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE) on asiasta vastaava valiokunta. Ulkoasiainvaliokunta (AFET) pyysi lupaa lausunnon laatimiseen, koska liittymissopimusneuvottelut kuuluvat sen toimivaltaan (työjärjestyksen liite VII) ja koska Turkki on pitkään ollut sen kiinnostuksen kohteena.

Sopimuksen tekemistä koskevassa päätösehdotuksessa säädetään sopimuksen käytännön soveltamisessa tarvittavista sisäisistä järjestelyistä. Komissio korostaa ehdotuksen perusteluissa, että sopimuksella vahvistetut takaisinottovelvollisuudet on laadittu täydellistä vastavuoroisuutta noudattaen ja että ne kattavat sekä omat kansalaiset että kolmansien maiden kansalaiset ja kansalaisuudettomat henkilöt. Tanskaa koskeva poikkeus päätöksestä on hyväksytty.

Koska suuri määrä laittomia maahanmuuttajia tulee Euroopan unionin alueelle Turkin kautta, on tärkeää tehostaa yhteistyötä muuttoliikkeiden hallinnan, ihmiskaupan torjumisen ja rajavalvonnan alalla. Sopimuksen pitäisi myös pitkällä aikavälillä edistää viisumivapauden asteittaista toteuttamista ja olla tärkeä vaihe etenemissuunnitelmassa viisumivapauden toteuttamiseksi. Turkki on ainoa ehdokasvaltio, johon ei sovelleta viisumivapautta. Valiokunta kehottaa Turkin hallitusta varmistamaan, että nykyisiä kahdenvälisiä sopimuksia sovelletaan kaikilta osin, kunnes edellä mainittu sopimus astuu voimaan. On myös huomattava, että 29. maaliskuuta 2012 tehdyssä komission laatimaa Turkkiä koskevaa vuoden 2011 edistymiskertomusta käsittelevässä päätöslauselmassaan (P7_TA(2012)0116) parlamentti ”kehottaa Turkkiä allekirjoittamaan ja panemaan täytäntöön EU:n ja Turkin

välisen takaisinottosopimuksen” ja ”katsoo, että neuvoston olisi annettava komissiolle valtuudet aloittaa viisumivapautta koskeva vuoropuhelu ja määritellä viisumivapautta koskeva etenemissuunnitelma, kun takaisinottosopimus on allekirjoitettu”. Ulkoasiainvaliokunnassa tällä hetkellä käsiteltävänä olevassa päätöslauselmaehdotuksessa komission Turkia koskevasta vuoden 2012 edistymiskertomuksesta vahvistetaan tätä poliittista linjausta.

Näin ollen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamista koskevan sopimuksen tekeminen Euroopan unionin ja Turkin tasavallan välillä on edelleen tärkeää.

Ulkoasiainvaliokunta pyytää asiasta vastaavaa kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokuntaa esittämään parlamentille, että se antaa hyväksyntänsä.

VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS

Hyväksytty (pvä)	23.4.2013
Lopullisen äänestyksen tulos	+: 34 -: 5 0: 0
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	Sir Robert Atkins, Bastiaan Belder, Elmar Brok, Arnaud Danjean, Andrzej Grzyb, Anna Ibrisagic, Liisa Jaakonsaari, Jelko Kacin, Tunne Kelam, Maria Eleni Koppa, Andrey Kovatchev, Paweł Robert Kowal, Eduard Kukan, Vytautas Landsbergis, Sabine Lösing, Ulrike Lunacek, Francisco José Millán Mon, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Ria Oomen-Ruijten, Ioan Mircea Pașcu, Mirosław Piotrowski, Hans-Gert Pötering, Cristian Dan Preda, György Schöpflin, Geoffrey Van Orden, Sir Graham Watson, Boris Zala
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Charalampos Angourakis, Reinhard Bütikofer, Andrew Duff, Roberto Gualtieri, Elisabeth Jeggle, Carmen Romero López, Sampo Terho, Ivo Vajgl
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (187 art. 2 kohta)	Maria Badia i Cutchet, María Auxiliadora Correa Zamora, Cornelia Ernst, Peter Šťastný

VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS

Hyväksytty (pvä)	22.1.2014
Lopullisen äänestyksen tulos	+ : 34 - : 7 0 : 1
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	Edit Bauer, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Philip Claeys, Carlos Coelho, Ioan Enciu, Tanja Fajon, Monika Flašíková Beňová, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Ágnes Hankiss, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Baroness Sarah Ludford, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Roberta Metsola, Louis Michel, Claude Moraes, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Kyriacos Triantaphyllides, Axel Voss, Renate Weber, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Michael Cashman, Jean Lambert, Antonio Masip Hidalgo, Raúl Romeva i Rueda, Salvador Sedó i Alabart, Marie-Christine Vergiat