EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2008/2157(INI)

18.9.2008

MIETINTÖLUONNOS

EU:n rajaturvallisuusviraston (Frontex) ja Euroopan rajavalvontajärjestelmän (Eurosur) arvioinnista ja jatkokehityksestä
(2008/2157(INI))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Javier Moreno Sánchez

PR_INI

SISÄLTÖ

Sivu

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS 3

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

EU:n rajaturvallisuusviraston (Frontex) ja Euroopan rajavalvontajärjestelmän (Eurosur) arvioinnista ja jatkokehityksestä
(2008/2157(INI))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon komission tiedonannon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Kertomus EU:n rajaturvallisuusviraston arvioinnista ja jatkokehityksestä (KOM(2008)0067),

– ottaa huomioon komission tiedonannon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan rajavalvontajärjestelmän (Eurosur) luomisesta (KOM(2008)0068),

– ottaa huomioon komission tiedonannon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan unionin rajaturvallisuuteen liittyvien tulevien toimien valmistelusta (KOM(2008)0069),

– ottaa huomioon Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston perustamisesta 26. lokakuuta 2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004[1],

– ottaa huomioon Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen, josta 27 jäsenvaltiota sopivat Pariisissa 7. heinäkuuta 2008 ja joka hyväksytään seuraavassa Eurooppa-neuvoston kokouksessa lokakuussa 2008,

– ottaa huomioon 15. ja 16. joulukuuta 2005 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen puheenjohtajan päätelmät aiheesta ”Maahanmuuttoa koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa: Afrikkaa ja Välimeren aluetta koskevat ensisijaiset toimet”, jotka esiintyvät myös 14. ja 15. joulukuuta 2006 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen puheenjohtajan päätelmissä,

– ottaa huomioon nopeiden rajainterventioryhmien perustamista koskevan mekanismin käyttöön ottamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 muuttamisesta mainitun mekanismin sekä vierailevien virkamiesten tehtävien ja toimivallan osalta 11. heinäkuuta 2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 863/2007[2],

– ottaa huomioon 26. syyskuuta 2007 antamansa päätöslauselman politiikan ensisijaisista tavoitteista kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahanmuuton torjunnassa[3],

– ottaa huomioon työjärjestyksen 45 artiklan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön

[1] EUVL L 349, 25.11.2004, s.1.
[2] EUVL L 199, 31.7.2007, s. 30.
[3] EUVL C 219E, 28.8.2008, s. 223.

ja ulkoasiainvaliokunnan, kehitysyhteistyövaliokunnan sekä budjettivaliokunnan lausunnot (A6-0000/2008),

A. katsoo, että laittoman maahanmuuton torjunnalla ja eritoten Euroopan unionin kaikkien rajojen yhdentyneellä valvonnalla on oltava paikkansa maahanmuuttoon liittyvien ilmiöiden kokonaisvaltaisen ja harmonisoidun lähestymistavan puitteissa ja että tähän kuuluvat laillisen maahanmuuton järjestäminen, laillisten maahanmuuttajien kotouttaminen ja yhteistyö alkuperä- ja kauttakulkumaiden kanssa,

B. katsoo, että näitä maahanmuuttoon liittyviä ilmiöitä on olemassa niin kauan kuin maailman eri alueiden välillä on eroja kehityksessä ja että tämän vuoksi olisi järjestettävä maahanmuuttovirtojen valvonta niin, että se toimii synergiassa kolmansien maiden kanssa harjoitettavan kehitysyhteistyöpolitiikan kanssa,

C. katsoo, että unionin ulkorajojen valvonta on dynaaminen osa ensinnäkin laittoman maahanmuuton torjuntaa, minkä lisäksi on otettava käyttöön täydentäviä ehkäiseviä toimia sen alkulähteen tyrehdyttämiseksi, kuten laittoman työskentelyn torjunta, muun muassa hyväksymällä direktiivi seuraamusten säätämisestä laittomasti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajille, ja toiseksi rikollisjärjestöihin kuuluvien kauppiasverkostojen vastustamista,

D. katsoo, että vaikka kunkin jäsenvaltion on huolehdittava omien rajojensa valvonnasta, maahanmuuttopaineet Euroopan unionin itä- ja etelärajoilla edellyttävät, että kehitetään ja järjestetään pakollinen yhteisvastuun ja solidaarisuuden henki jäsenvaltioiden välillä, niin että helpotetaan sekä aineellisten että henkilöstövoimavarojen antamista yhteiseen käyttöön tämän ilmiön torjumiseksi,

E. panee tyytyväisenä merkille rajaturvallisuusviraston ensimmäiset mitattavissa olevat tulokset sen toiminnan käynnistämisen jälkeen lokakuussa 2005 ja sen kehityksen tässä vaiheessa välttämättömän keskipitkän ja pitkän aikavälin strategian määrittelyn,

F. katsoo, että tämän strategian yhteydessä olisi nimenomaan käytettävä hyväksi tilaisuus testata jäsenvaltioiden välisen ”*pakollisen yhteisvastuun*” periaatteen (johon vedottiin jo asetuksessa (EY) N:o 863/2007 nopeiden interventiojoukkojen perustamista koskevasta mekanismista, jolla koordinoidaan unionin nopean toiminnan valmiuksia hätätilanteissa) käyttökelpoisuutta, jotta voidaan valita sopiva toimintatapa, jolla taataan rajaturvallisuusviraston tehokkaaseen toimintaan tarvittavien sekä aineellisten (joita koskevat tiedot on kerätty teknisten välineiden keskitettyyn rekisteriin (Centralised Record of Available Technical Equipment, CRATE)) että henkilöstövoimavarojen saatavuus ilman ehtoja;

G. katsoo, että kaiken rajaturvallisuusviraston kehittämän toiminnan on kaikissa tilanteissa oltava kansainvälisen oikeuden normien mukaista, erityisesti ihmisoikeuksia, henkilöiden ihmisarvoa ja pakolaisia, kuten turvapaikkaoikeus ja palauttamiskiellon periaate, koskevien normien mukaista,

H. katsoo, että rajaturvallisuusviraston olisi sisällytettävä kaikkeen toimintaansa tarve ryhtyä tarvittaviin varokeinoihin heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden, naisten ja lasten ja erityisesti ilman huoltajaa olevien alaikäisten ja vammaisten henkilöiden huomioon

ottamiseksi,

I. katsoo, että rajaturvallisuusviraston toiminnan inhimillistä ulottuvuutta on vahvistettava mahdollisimman suurella oikeusvarmuudella sekä pelastusoperaatioissa, joita se joutuu suorittamaan, että palautusoperaatioissa, joihin sen on osallistuttava,

J. katsoo, että rajaturvallisuusviraston toimintaan osallistuvan erikoishenkilöstön koulutusoperaatioita olisi niiden suosion perusteella jatkettava mutta ennen kaikkea ne olisi laajennettava koskemaan kolmansien maiden henkilöstöä, joka joutuu tekemään päivittäin yhteistyötä rajaturvallisuusviraston kanssa,

1. kehottaa jäsenvaltioita tarkastelemaan maahanmuuton problematiikkaa kokonaisvaltaisen lähestymistavan kautta, jolla edistetään samalla unionin rajavalvonnan tehostamista, laittoman maahanmuuton torjuntaa ja laittomasti maassa oleskelevien ulkomaalaisten palauttamista alkuperämaahan, laittoman työskentelyn ja ihmiskaupan torjuntaa sekä lisäksi laillisen maahanmuuton järjestämistä ja laillisten maahanmuuttajien kotouttamista edistäviä toimia, siirtolaisuuden ja kehityksen myönteistä yhteyttä edistävän kattavan kumppanuuden vahvistamista kolmansien maiden kanssa sekä yhtenäisen turvapaikkapolitiikan perustamista yhteisön tasolla;

2. vaatii sen tiedostamista, että rajaturvallisuusviraston on ehdottomasti voitava luottaa sekä kertaluonteisissa että pitkäkestoisissa operaatioissa jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamien resurssien saatavuuteen;

3. kehottaa jäsenvaltiota tätä tarkoitusta varten virallistamaan mahdollisimman nopeasti ”pakollisen ja automaattisen yhteisvastuun” järjestelmän, joka mahdollistaa sen, että rajaturvallisuusvirasto operaatioitaan valmistellessaan ja suorittaessaan tietää tarkalleen, millaiset välineet sillä on tarpeen tullen käytettävissään;

4. pyytää, että perustettaisiin yhteisiä pysyviä vartiostoja, jotka olisivat toimintavalmiudessa ympäri vuoden kaikilla suuren riskin alueilla, eritoten merirajoilla;

5. kehottaa jäsenvaltioita sitoutumaan mahdollisimman varhain tekemään tästä yhteisvastuuperiaatteesta konkreettisen ja lisäämään eritoten välineistöä, jonka ne antavat rajaturvallisuusviraston käyttöön ja takaamaan käytännön tasolla niiden ehdottoman käytettävissä olon;

6. kehottaa rajaturvallisuusvirastoa toimittamaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa yksilöidään muun muassa CRATE-rekisteriin kirjatun välineistön todellinen käyttö ja saatavuus, ja nostamaan esille tarvittaessa esiin tulleet vaikeudet;

7. kehottaa jäsenvaltioita, jos varoja ei jatkossakaan ole riittävästi käytettävissä, säätämään nopeasti rajaturvallisuusviraston talousarvion koon muuttamisesta, niin että se voi vuokrata tai hankkia oman välineistön operaatioidensa toteuttamista varten;

8. muistuttaa, että Euroopan parlamentti budjettivallan käyttäjänä on jo kasvattanut rajaturvallisuusviraston talousarviota sen perustamisen jälkeen ja aikoo valvoa sen asianmukaista täytäntöönpanoa sekä sen mukauttamista rajaturvallisuusviraston tehtävien kehitykseen;

9. pitää myönteisinä huomattavia yhteistyöponnisteluja, joita melkein kaikki kolmannet maat ovat toteuttaneet, joiden kanssa rajaturvallisuusvirasto työskentelee päivittäin, ja jotka ovat johtaneet erittäin myönteisiin tuloksiin, esimerkkinä Kanariansaarilla saavutetut tulokset;

10. kehottaa sitä vastoin niitä kolmansia maita, joiden yhteistyö on riittämätöntä – jopa olematonta – tekemään parhaansa helpottaakseen rajaturvallisuusviraston työtä ja muun muassa takaamaan tehokkaamman yhteistyön torjunnan alalla toimivien yksikköjensä kanssa;

11. kehottaa jäsenvaltioita sallimaan rajaturvallisuusviraston toimivaltuuksien tarkistamisen, jotta saadaan poistettua oikeudelliset tyhjiöt, jotka voivat haitata sen toimintaa, ja sisällyttämään niihin muun muassa täsmälliset oikeudelliset edellytykset sen meripelastusoperaatioille ja osallistumiselle palautusoperaatioihin sekä kolmansille maille mahdollisuuden käyttää sen välineistöä esimerkiksi kyseisiä maita hyödyttävien pilottihankkeiden kautta;

12. katsoo, että rajaturvallisuusviraston täten laajentuneilla toimivaltuuksilla ja sen juurtumisella osaksi jokapäiväistä laittoman maahanmuuton torjuntaa voitaisiin perustella sen logististen ja hallinnollisten valmiuksien rakenteellista kehittämistä suhteellisuusperiaatetta noudattaen;

13. katsoo, että vaikka toiminnan rytmi ja toteutetut toimet eivät vielä riitä perusteeksi hajautettujen virastojen lisäämiselle, jo nyt voitaisiin harkita kahden erillistoimipisteen perustamista, joista yksi koordinoisi toimintaa maarajoilla ja toinen merellä toteutettavia operaatioita;

14. vaatii, että rajaturvallisuusviraston operaatioihin osallistuvan henkilöstön koulutustoimia jatketaan – esimerkiksi merioikeuden, turvapaikkaoikeuden ja perusoikeuksien alalla – ja ne suunnataan myös asianosaisten kolmansien maiden henkilöstölle, sen jälkeen kun viraston toimivaltuuksia on laajennettu; kannustaa rajaturvallisuusvirastoa tekemään tähän liittyen yhteistyötä muiden elinten, kuten Kansainvälisen siirtolaisjärjestön, perusoikeusviraston ja YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun viraston kanssa;

15. on tyytyväinen rajavalvontajärjestelmän perustamisen tarkasteluun neuvostossa kaikkien valvontamenetelmien optimaalisen käytön takaamiseksi etupäässä laajentamalla niiden alaa, joka kattaa nykyään vain osan alueista, joilla operaatioita on toteutettava;

16. vaatii siis, että aloitetaan viipymättä kansallisten valvontajärjestelmien parantaminen ja niiden liittäminen yhteen verkostoksi ja että yhdenmukaisuuden vuoksi rajaturvallisuusvirastolle annetaan tehtäväksi käytettävissä olevien välineiden kokoaminen yhteen, muun muassa maahanmuuton hallinnasta vastaaville jäsenvaltioiden viranomaisille tarkoitetun internetiin liitetyn suojatun tietoverkoston (ICONET) hallinta ja rajanylitys- ja maahanmuuttoasioiden tiedotus-, tarkastelu- ja tietojenvaihtokeskuksen (CIREFI) toiminnan jatkaminen; vaatii myös, että rajaturvallisuusviraston on jatkettava yhteistyötä riskianalyysien alalla muiden eurooppalaisten virastojen kanssa sekä muiden kansainvälisten elinten ja rajavalvonnasta vastaavien kolmansien maiden viranomaisten kanssa;

17. kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että rajavalvontaviranomaisten konkreettiset tarpeet otetaan erityisesti huomioon tutkimustoiminnassa;

18. korostaa, että on tärkeää ottaa mukaan unionin kokonaisvaltaiseen rajavalvontajärjestelmään uudet eurooppalaiset järjestelmät, joita on ehdotettu käytettäväksi rajavalvonnassa: sähköinen matkustuslupajärjestelmä (ESTA), maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmä, ”Fast track” jne.

19. kehottaa rajaturvallisuusvirastoa tekemään aloitteen yhteisen tietojenvaihtoympäristön luomiseksi asianomaisten kansallisten viranomaisten välillä, jotta voidaan optimoida arkaluonteisten tietojen kerääminen, analysointi ja jakelu; pyytää Euroopan turvallisuustutkimus- ja -innovaatiofoorumia (ESRIF) osallistumaan tämän tavoitteen toteuttamiseen ja antamaan työssään etusijan yhteisille sovelluksille, jotka koskevat valvontavälineiden kehittämistä ja niitä koskevaa innovointia;

20. kehottaa rajaturvallisuusvirastoa tiedottamaan Euroopan parlamentille kolmansien maiden kanssa tehdyistä sopimuksista sekä julkistamaan yhteisoperaatioita koskevat arviointiraportit;

21. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle, jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille sekä YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulle ja Kansainväliselle siirtolaisjärjestölle.