EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2008/2331(INI)

2.2.2009

MIETINTÖLUONNOS

Euroopan yhteisestä maahanmuuttopolitiikasta: periaatteet, toimet ja välineet
(2008/2331(INI))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Simon Busuttil

SISÄLTÖ

Sivu

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS 3

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

Euroopan yhteisestä maahanmuuttopolitiikasta: periaatteet, toimet ja välineet (2008/2331(INI))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon 17. kesäkuuta 2008 annetun komission tiedonannon "Euroopan yhteinen maahantulopolitiikka: periaatteet, toimet ja välineet" (KOM(2008)0359),

– ottaa huomioon alueiden komitean 26. marraskuuta 2008 antaman lausunnon "Euroopan yhteinen maahantulopolitiikka"[1],

– ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston 15. ja 16. lokakuuta 2008 hyväksymän Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen[2],

– ottaa huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi[3],

– ottaa huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 863/2007, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2007, nopeiden rajainterventioryhmien perustamista koskevan mekanismin käyttöön ottamisesta[4],

– ottaa huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (Uudelleen laadittu toisinto) (KOM(2008)0820)

– ottaa huomioon komission 17. lokakuuta 2008 antaman tiedonannon "Afrikan ja EU:n kumppanuus vuosi Lissabonin jälkeen" (KOM(2008)0617),

– ottaa huomioon komission valmisteluasiakirjan "Ihmiskaupan estämisen ja torjumisen parhaista käytännöistä, vaatimuksista ja menettelyistä laaditun EU:n suunnitelman täytäntöönpanon arviointi ja seuranta" (KOM(2008)0657),

– ottaa huomioon Afrikka–EU-huippukokouksessa Lissabonissa 8.–9. joulukuuta 2007 tehdyn yhteisen Afrikka–EU-strategian ja sen täytäntöönpanoa koskevan ensimmäisen toimintasuunnitelman (2008–2010)[5],

---

[1] COR/2008/210.
[2] Neuvoston asiakirja 13440/1/08.
[3] EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98.
[4] EUVL L 199, 31.7.2007, s. 30.
[5] Neuvoston asiakirja 7204/08, 3. maaliskuuta 2008.

– ottaa huomioon komission 30. marraskuuta 2006 antaman tiedonannon "Siirtolaisuutta koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan ensimmäinen soveltamisvuosi – tavoitteena kattava eurooppalainen maahanmuuttopolitiikka" (KOM(2006)0735),

– ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston 4.–5. marraskuuta 2004 hyväksymän ohjelman "Haagin ohjelma: vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittaminen Euroopan unionissa",

– ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston 15. ja 16. lokakuuta 1999 hyväksymän Tampereen työohjelman, jolla vahvistettiin maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden johdonmukainen lähestymistapa,

– ottaa huomioon 18. joulukuuta 2008 antamansa päätöslauselman EU:n rajaturvallisuusviraston (Frontex) ja Euroopan rajavalvontajärjestelmän (Eurosur) arvioinnista ja jatkokehityksestä[1],

– ottaa huomioon 20. marraskuuta 2008 antamansa päätöslauselman ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten[2],

– ottaa huomioon 20. marraskuuta 2008 antamansa päätöslauselman ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmälupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista[3],

– ottaa huomioon 2. syyskuuta 2008 antamansa päätöslauselman Dublinin yleissopimukseen perustuvan järjestelmän arvioinnista[4],

– ottaa huomioon 23. huhtikuuta 2008 antamansa päätöslauselman ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta sen soveltamisalan laajentamiseksi koskemaan kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä[5],

– ottaa huomioon 26. syyskuuta 2007 antamansa päätöslauselman laillista maahanmuuttoa koskevasta toimintapoliittisesta suunnitelmasta[6],

– ottaa huomioon 26. syyskuuta 2007 antamansa päätöslauselman politiikan ensisijaisista tavoitteista kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahanmuuton torjunnassa[7],

– ottaa huomioon 6. heinäkuuta 2006 antamansa päätöslauselman maahanmuuttajien kotouttamista Euroopan unionissa koskevasta strategiasta ja välineistä[8],

---

[1] Hyväksytyt tekstit, P6_TA(2008) 633.
[2] Hyväksytyt tekstit, P6_TA(2008) 557.
[3] Hyväksytyt tekstit, P6_TA(2008) 558.
[4] Hyväksytyt tekstit, P6_TA(2008) 385.
[5] Hyväksytyt tekstit, P6_TA(2008) 168.
[6] EUVL C 219E, 28.8.2008, s. 215.
[7] EUVL C 219E, 28.8.2008, s. 223.
[8] EUVL C 303E, 13.12.2006, s. 845.

– ottaa huomioon Amsterdamin sopimuksen, jonka mukaisesti toimivalta ja vastuu maahanmuutto- ja turvapaikka-asioissa kuuluu yhteisölle, ja EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan,

– ottaa huomioon työjärjestyksen 45 artiklan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön sekä työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunnan, kulttuuri- ja koulutusvaliokunnan ja naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunnan lausunnot (A6-0000/2009),

A. katsoo, että EU:n maahanmuuttoa koskeva yhteinen lähestymistapa on välttämätön etenkin sen vuoksi, että yhteisen alueen sisärajoilla ei ole tarkastuksia, joten yhden jäsenvaltion toiminnalla tai toimimattomuudella on suora vaikutus muihin jäsenvaltioihin,

B. katsoo, että laillinen maahanmuutto tarjoaa mahdollisuuden, josta sekä maahanmuuttajat että jäsenvaltiot voivat hyötyä; katsoo kuitenkin, että laillisen maahanmuuton edistämisessä on edettävä samaa tahtia kuin laittoman maahanmuuton torjuntatoimissa,

C. katsoo, että Euroopan maahanmuuttopolitiikkojen on oltava yhdenmukaisia etenkin ihmisoikeuksia, ihmisarvoa ja turvapaikkaoikeutta koskevien kansainvälisen lainsäädännön sääntöjen kanssa,

Yleisiä huomioita

1. tukee vahvasti korkean tason poliittiseen ja toiminnalliseen solidaarisuuteen, keskinäiseen luottamukseen, avoimuuteen, jaettuun vastuuseen ja yhteisiin toimiin perustuvan eurooppalaisen maahanmuuttopolitiikan laatimista;

2. katsoo, että yhteinen maahanmuuttopolitiikka edellyttää välttämättä myös yhteisen turvapaikkapolitiikan laadintaa, ja suhtautuu myönteisesti selvitykseen yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tulevaisuudesta;

3. toistaa, että maahanmuuton hallinta edellyttää todellista kumppanuutta ja yhteistyötä lähtö- ja kauttakulkumaina toimivien kolmansien maiden kanssa;

4. katsoo, että muutto EU:n alueelle ei ole ratkaisu kehitysmaiden kohtaamiin haasteisiin ja että yhteistä maahanmuuttopolitiikkaa on tuettava tehokkaan kehitysyhteistyöpolitiikan avulla;

5. on tyytyväinen Eurooppa-neuvoston 16. lokakuuta 2008 hyväksymään Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimukseen sekä toimenpiteisiin, välineisiin ja ehdotuksiin, joita komissio esittää edellä mainitussa tiedonannossaan Euroopan yhteinen maahanmuuttopolitiikka: periaatteet, toimet ja välineet; kehottaa neuvostoa ja komissiota aloittamaan nopeasti sitoumustensa toteutusvaiheen;

Vauraus ja maahanmuutto

Laillinen maahanmuutto

6. katsoo, että laillisen maahanmuuton avulla voidaan vastata Euroopan väestöä, työmarkkinoita ja osaamisen taitoja koskeviin tarpeisiin; näin edistetään myös kolmansien maiden kehitystä etenkin maahanmuuttajien kotimaahansa tekemien rahalähetysten välityksellä; vaatii, että käyttöön otetaan turvallisia järjestelmiä, jotka helpottavat rahalähetysten tekemistä kolmansiin maihin;

7. katsoo, että laillinen maahanmuutto, joka tarjoaa laillisen, turvallisen ja organisoidun saapumisreitin Euroopan unioniin, voisi olla myös vaihtoehto laittomalle maahanmuutolle;

8. korostaa, että EU:n osaamisen taitojen ja markkinoiden tarpeet on arvioitava kattavasti; katsoo kuitenkin, että jäsenvaltioiden pitäisi voida määrittää itse työmarkkinoidensa työntekijöiden määrä;

9. toistaa, että EU:n houkuttelevuutta korkeasti koulutettujen työntekijöiden silmissä on lisättävä, jolloin huomioon on otettava aivoviennin mahdolliset vaikutukset lähtömaissa, mitä voidaan lieventää väliaikaisen muuton tai kiertomuuton avulla;

10. kehottaa komissiota lisäämään lähtömaissa tiedotusta laillisesta maahanmuutosta ja maahanmuuttajien oikeuksista ja velvollisuuksista EU:ssa;

Kotouttaminen

11. kannattaa laillisten maahanmuuttajien ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden kotouttamiseen tähtääviä toimia, joissa kunnioitetaan EU:n ja sen jäsenvaltioiden identiteettiä ja arvoja, ihmisoikeudet, oikeusjärjestys, demokratia, suvaitsevaisuus ja tasa-arvo mukaan luettuina; myöntää, että kotouttaminen on vaikeampaa maissa, joissa maahanmuuttopaineet ovat merkittäviä;

12. korostaa, että kotouttamisen on pohjauduttava sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen, syrjinnän torjuntaan, yhtäläisiin mahdollisuuksiin, koulutukseen, kulttuurienväliseen vuoropuheluun ja moninaisuuden hallintaan kouluissa ja työpaikoilla;

Turvallisuus ja maahanmuutto

Yhdennetty rajaturvallisuus

13. katsoo, että tehokkaan yhteisen maahanmuuttopolitiikan ennakkoedellytyksenä on ulkorajojen yhdennetty turvallisuus ja että sitä on kehitettävä yhdessä muiden, etenkin tullivalvontaa ja turvallisuusuhkien ehkäisyä koskevien politiikkojen kanssa;

14. korostaa, että yhdennetty rajaturvallisuus edellyttää lisäinvestointeja uusiin teknologioihin, kuten biometriikkaan, sekä tietosuojan ja yksityisyyden suojaa koskevan lainsäädännön huomioon ottamista;

15. vaatii, että nykyiset kansalliset Schengen-viisumit korvataan yhtenäisillä eurooppalaisilla Schengen-viisumeilla, mikä mahdollistaa kaikkien viisuminhakijoiden tasavertaisen kohtelun, ja että selvitetään mahdollisuutta luoda järjestelmä, jossa kolmansien maiden kansalaisten on hankittava sähköinen matkustuslupa ennen EU:n alueelle matkustamista;

Laiton maahanmuutto

16. on pahoillaan, että Euroopan parlamentin toistuvista pyynnöistä huolimatta edistyminen laittoman maahanmuuton torjunnassa on hidasta ja riittämätöntä;

17. on järkyttynyt laittomiin merimuuttoreitteihin etenkin EU:n eteläisillä merirajoilla liittyvistä humanitaarisista tragedioista, kun ihmiset lähtevät Afrikan rannikoilta veneellä vaaralliselle matkalle kohti Eurooppaa; vaatii painokkaasti nopeaa toimintaa tämän humanitaarisen tragedian päättämiseksi lopullisesti;

18. katsoo, että vaikka Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston (Frontex) budjettivaroja on Euroopan parlamentin vaatimuksesta toistuvasti lisätty, virasto ei edelleenkään kykene toiminnan tehokkaaseen koordinointiin EU:n ulkorajoilla;

19. on tyytyväinen komission aloitteeseen ehdottaa Frontexin tehtävien uudelleenarviointia ja katsoo, että Frontexin valtuuksia on vahvistettava nopeasti etenkin laajentamalla sen toiminnallisia valmiuksia ja kykyä toteuttaa jatkuvasti tehtäviä alueilla, joihin kohdistuvat maahanmuuttopaineet ovat suuret;

20. katsoo, että Frontexin tehtävien tarkoituksenmukainen hoitaminen edellyttää asianmukaisia, muun muassa taloudellisia resursseja ja kehottaa, että jäsenvaltiot lisäävät teknisten keinojen yhdistämistä ja että komissio antaa lainsäädäntöehdotuksia pakollisesta yhteisvastuullisuudesta CRATE-työkalupakin (jäsenvaltioiden ulkorajatarkastuksissa ja -valvonnassa käytettävissä olevan teknisen kaluston) käyttämiseksi samoin perustein kuin suunnitellun nopeiden rajainterventioryhmiä (Rabit) koskevan lainsäädäntöehdotuksen;

21. kehottaa Frontexia ja komissiota tekemään tutkimuksen, joka sisältää arvioita Frontexin mahdollisuudesta saada käyttöönsä oma kalusto sekä siitä, että Frontex muutetaan EU:n rannikkovartiolaitokseksi;

22. katsoo, että Frontex voi toimia täydellä teholla vain, mikäli täydennystoimia, kuten takaisinottotoimia ja yhteistyötä kolmansien maiden kanssa tehostetaan; kehottaa komissiota tukemaan Frontexia tässä suhteessa;

23. kannattaa sitä, että virastoon perustetaan erikoistuneita toimistoja, joissa otetaan huomioon erilaiset tilanteet etenkin itäisillä maarajoilla ja eteläisillä merirajoilla;

24. muistuttaa, että laitonta maahanmuuttotoimintaa pyörittävät usein rikollisverkostot, joiden toiminta on toistaiseksi ollut tehokkaampaa kuin yhteinen eurooppalainen toiminta; on vakuuttunut, että nämä julkeat verkostot ovat vastuussa satojen ihmisten hukkumiskuolemista vuosittain; kehottaa näin ollen komissiota ja neuvostoa

kaksinkertaistamaan ponnistuksensa järjestäytyneen rikollisuuden ja ihmiskaupan torjunnassa;

Palauttaminen

25. katsoo, että laittomasti jäsenvaltioiden alueella oleskelevat maahanmuuttajat, joita ei suojella kansainvälisesti, on palautettava; on näin ollen tyytyväinen palauttamisdirektiivin hyväksymiseen ja kehottaa jäsenvaltioita saattamaan sen osaksi kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pian; kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että palauttaminen tapahtuu lainsäädäntöä ja asianosaisten henkilöiden ihmisarvoa kunnioittaen ja että etusijalle asetetaan vapaaehtoinen paluu;

26. kehottaa komissiota varmistamaan, että kolmansien maiden velvollisuus ottaa takaisin EU:n alueella laittomasti oleskelevat kansalaisensa 13. kesäkuuta 2000 allekirjoitetun Cotonoun sopimuksen 13 artiklan mukaisesti pannaan tehokkaasti täytäntöön; vaatii näiden säädösten vahvistamista uutta AKT (Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtiot) -sopimusta koskevissa neuvotteluissa;

27. korostaa, että palauttamispolitiikkaan on lisättävä palauttamispäätösten vastavuoroista tunnustamista koskeva aito eurooppalainen ulottuvuus; pyytää jäsenvaltioita lisäämään yhteistyötä palauttamispäätösten täytäntöönpanossa ja vahvistamaan Frontexin roolia yhteisissä palauttamisoperaatioissa;

28. kehottaa vahvistamaan yhteistyötä lähtömaiden kanssa esimerkiksi konsuliyhteistyötä lisäämällä takaisinottomenettelyiden helpottamiseksi ja kehottaa komissiota arvioimaan nykyiset takaisinottosopimukset niiden täytäntöönpanon helpottamiseksi ja huomioimiseksi tulevissa sopimusneuvotteluissa;

Solidaarisuus ja maahanmuutto

Jäsenvaltioiden välinen koordinointi

29. on pahoillaan, että jäsenvaltiot eivät ole osoittaneet riittävästi solidaarisuuttaan kasvavan maahanmuuttohaasteen edessä; kehottaa, että yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa puiteohjelmaa vuosille 2007–2013[1] ja sen neljää rahoitusvälinettä tarkastellaan nopeasti uudelleen, jotta välineet vastaisivat lisääntyvien maahanmuuttopaineiden mukanaan tuomiin uusiin realiteetteihin ja jotta niiden avulla voitaisiin vastata kiireellisiin tarpeisiin esimerkiksi silloin, kun maahanmuuttajia on kerralla suuri määrä;

30. on tyytyväinen, että jäsenvaltiot ovat solidaarisuustarpeen suhteen sitoutuneet edellä mainittuun Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimukseen; on erityisen tyytyväinen, että käyttöön on otettu vapaaehtoinen vastuun jakamisen mekanismi, jonka avulla jäsenvaltioissa, joiden kansallinen turvapaikkajärjestelmä on erityisen ja kohtuuttoman paineen alla etenkin maantieteellisen tai demografisen tilanteensa vuoksi, oleskelevat kansainvälistä suojelua saavat henkilöt voidaan sijoittaa EU:n sisällä

[1] (KOM(2005)0123).

uudelleen toisiin jäsenvaltioihin; on niin ikään tyytyväinen, että tähän tarkoitukseen on EU:n vuoden 2009 talousarvioissa varattu 5 miljoonaa euroa Euroopan pakolaisrahastoon liittyvinä varoina; kehottaa komissiota panemaan mekanismin täytäntöön viipymättä ja antamaan välittömästi lainsäädäntöaloitteen vastaavan pysyvän mekanismin perustamisesta Euroopan tasolla;

31. kannattaa neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 (Dublin-asetus)[1] tarkistamista turvapaikkahakemusten käsittelyvastuun tasapuolisen jaon varmistamiseksi;

Yhteistyö kolmansien maiden kanssa

32. on pahoillaan, että lukuun ottamatta Espanjan merkittävää yhteistyötä kolmansien maiden, kuten Senegalin kanssa yhteistyö kolmansien maiden kanssa ei ole tuottanut riittävästi tuloksia; kehottaa, että kolmansia kauttakulku- ja lähtömaita tuetaan kohdennetusti, jotta ne voivat luoda tehokkaat rajavalvontavalmiudet, joihin Frontex osallistuu toteuttamalla rajavalvonnan avustusoperaatioita kyseisissä maissa;

33. korostaa, että kaikissa lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa tehtävissä sopimuksissa on oltava maahanmuuttoyhteistyötä koskeva kohta, ja vaatii, että kolmansien maiden kanssa toteutetaan kunnianhimoista poliisi- ja oikeudellisen yhteistyön politiikkaa ihmiskauppaa harjoittavien kansainvälisten rikollisjärjestöjen torjumiseksi ja syyllisten saattamiseksi oikeuden eteen; kehottaa komissiota vahvistamaan kolmansille maille osoittamaansa tukea, myös taloudellista ja teknistä;

34. korostaa kehitysyhteistyöpolitiikan merkitystä kolmansissa lähtö- ja kauttakulkumaissa keinona vastata maahanmuuttohaasteeseen jo sen syntysijoilla; kehottaa parantamaan EU:n maahanmuutto- ja kehitysyhteistyöpolitiikkojen koordinointia ja ottamaan siinä huomioon strategiset tavoitteet, kuten vuosituhannen kehitystavoitteet;

0
0 0

35. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

[1] EUVL L 50, 25.2.2003, s. 1.