EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2008/2234(INI)

30.1.2009

MIETINTÖLUONNOS

Euroopan unionin kansalaisuutta koskevista ongelmista ja näkymistä
(2008/2234(INI))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Urszula Gacek

SISÄLTÖ

Sivu

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS 3

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

Euroopan unionin kansalaisuutta koskevista ongelmista ja näkymistä (2008/2234(INI))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja erityisesti sen V luvun, jonka otsikkona on "Kansalaisten oikeudet",

– ottaa huomioon komission tiedonannon "Viides kertomus unionin kansalaisuudesta (1. toukokuuta 2004 – 30. kesäkuuta 2007)" (KOM(2008)0085),

– ottaa huomioon Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella 29. huhtikuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY[1] (vapaata liikkuvuutta koskeva direktiivi),

– ottaa huomioon alueiden komitean 9. lokakuuta 2008 antaman lausunnon aiheesta "Kansalaisten oikeudet: perusoikeuksien ja Euroopan unionin kansalaisuuteen perustuvien oikeuksien edistäminen"[2],

– ottaa huomioon työjärjestyksen 45 artiklan ja 112 artiklan 2 kohdan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön ja sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnan, oikeudellisten asioiden valiokunnan, perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan sekä naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunnan lausunnot (A6-0000/2009),

A. katsoo, että yhteismarkkinat ja taloudellinen yhdentyminen on toteutettu lähes täysimääräisesti, mutta EU:n kansalaisuuden oikeusperusta on vasta kehitysvaiheessa,

B. palauttaa mieliin, että Maastrichtin sopimuksella käyttöön otetun EY:n perustamissopimuksen 17 artiklan nojalla "unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus", ja että tätä periaatetta kehitettiin edelleen Amsterdamin sopimuksessa, jossa määrätään, että "unionin kansalaisuus täydentää, mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta",

C. katsoo, että EU:n kansalaisuus näin ollen täydentää jäsenvaltioiden kansalaisuutta, että kukin jäsenvaltio sääntelee sinänsä sen myöntämistä oman lainsäädäntönsä perusteella ja että jäsenvaltioiden lainsäädännöt eroavat toisistaan,

D. palauttaa mieliin, että kaikilla EU:n kansalaisilla on oikeus äänestää ja asettua ehdokkaaksi asuinjäsenvaltionsa kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa samoin ehdoin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset,

[1] EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77.
[2] CdR 78/2008.

E. katsoo, että kääntyminen Euroopan parlamentin vetoomusvaliokunnan ja Euroopan oikeusasiamiehen puoleen on EU:n kansalaisten käytettävissä oleva tärkeä oikeuslaitoksen ulkopuolinen muutoksenhakukeino,

F. katsoo, että kotijäsenvaltionsa ulkopuolella asuvien EU:n kansalaisten määrä on lisääntynyt huomattavasti Euroopan unionin laajentumisen vuoksi,

1. panee tyytyväisenä merkille, että Lissabonin sopimuksen nojalla miljoona eri jäsenvaltiosta kotoisin olevaa EU:n kansalaista voi yhdessä pyytää komissiota esittämään lainsäädäntöehdotuksia, ja katsoo, että tällaisen lakisääteisen oikeuden ansiosta eurooppalaiset ovat huomattavasti aiempaa tietoisempia EU:n kansalaisuudesta; kehottaa komissiota laatimaan avoimia ja helposti ymmärrettäviä "kansalaisaloitteen" täytäntöönpanomenettelyjä, jotta EU:n kansalaiset voivat tehdä tehokkaasti lainsäädäntöehdotuksia heti Lissabonin sopimuksen tultua voimaan; korostaa, että komission on sisällytettävä tämä aloiteoikeus toimiinsa sopimuksen lopullisesta tilasta huolimatta, mutta toivoo, ettei tämä ole tarpeen;

2. on huolissaan voimassa olevien direktiivien kehnosta täytäntöönpanosta, mikä aiheuttaa monia vapaaseen liikkuvuuteen ja EU:n kansalaisten muihin oikeuksiin liittyviä ongelmia, ja kehottaa kaikkia osapuolia saattamaan yhteisön säännöstön asianmukaisesti ja täysimääräisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja panemaan sen täytäntöön;

3. kehottaa komissiota tarkistamaan Kansalaisten Eurooppa -ohjelmaansa, jotta tavallisten EU:n kansalaisten kanssa voidaan kommunikoida aiempaa paremmin ja jotta voidaan varmistaa ohjelman laaja levinneisyys; toteaa, että Brysselissä toimiville pohdintaryhmille ja tutkimuslaitoksille on tärkeää myöntää rakennetukea, vaikka tällaiset organisaatiot välittävät kehnosti tietoa muille kuin niille, jotka ovat jo muutenkin perillä asioista; kehottaa komissiota kohdentamaan rahoituksensa uudelleen muualla kuin Brysselissä toimiville alueellisille ja paikallisille kansalaisjärjestöille ja ottamaan myöhemmin käyttöön erittäin hyvin onnistuneen Youth in Action -nuorisotoimintaohjelman 2007–2013 kaltaisia ohjelmia, jotta paikalliset ja alueelliset valtion viranomaiset voivat tiedottaa asukkailleen heidän oikeuksistaan EU:n kansalaisina;

4. kehottaa eurooppalaisia yliopistoja ottamaan käyttöön kaikki saatavilla olevat varat, jotta Erasmus-vaihto-ohjelmaan osallistuvien opiskelijoiden prosentuaalista osuutta voidaan lisätä;

5. suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, jonka tarkoituksena on edistää vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin uusia säännöksiä koskevaa tiedotusta sekä direktiivin käyttöoppaan julkaisemista, ja kehottaa komissiota varmistamaan, että nämä tiedot ovat laajalti paikallisten ja alueellisten viranomaisten saatavilla, koska ne ovat monien kansalaisten ensisijainen tiedonlähde ja koska EU:n kansalaisten oikeuksiin liittyviä ongelmia ja rikkomuksia esiintyy eniten nimenomaan paikallistasolla;

6. katsoo, että jäsenvaltioissa vakituisesti asuvilla kansalaisuutta vailla olevilla henkilöillä on erityisasema Euroopan unionnissa; on huolissaan siitä, että jotkin jäsenvaltiot asettavat heille epäoikeudenmukaisia edellytyksiä tai vaatimuksia, jotka eivät ole aivan

välttämättömiä kansalaisuuden saamiseksi; kehottaa näin ollen tällaisia jäsenvaltioita laatimaan järjestelmällisesti oikeudenmukaisia ratkaisuja, jotka perustuvat kansainvälisten järjestöjen suosituksiin;

7. muistuttaa jäsenvaltioille, paikallisviranomaisille ja maahanmuuttajille, että kaikkia neuvoston laatimia maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa koskevia Euroopan unionin yhteisiä perusperiaatteita[1] on sovellettava yhdenvertaisesti;

8. muistuttaa jäsenvaltioille ja paikallisviranomaisille, että EU:n kansalaisuuden käsitteeseen sisältyy kaikkien EU:n kansalaisten eikä vain tietyn jäsenvaltion kansalaisten syrjimättömyyden periaate; kehottaa komissiota analysoimaan EU:n sisäisten maahanmuuttajien tilannetta ja toteuttamaan asianmukaisia toimia sen varmistamiseksi, että he voivat tosiasiallisesti käyttää EU:n kansalaisuuteen perustuvia oikeuksiaan;

9. toteaa, että EU:n kansalaisuuteen liittyy myös velvoitteita eikä pelkästään oikeuksia; kiinnittää erityistä huomiota EU:n kansalaisen velvoitteeseen noudattaa asuinvaltionsa lainsäädäntöä ja kunnioittaa muita kulttuureja;

10. korostaa, ettei kieli- tai viestintätaitoon liittyvien ongelmien perusteella saa evätä sosiaalisia oikeuksia, joihin henkilöllä voi olla oikeus jäsenvaltion asukkaana, eikä myöskään oikeutta kansallisten tai paikallisten viranomaisten myöntämiin sosiaalietuuksiin;

11. kehottaa komissiota tutkimaan kansallisten lastenhuoltopalvelujen asemaa ja toimintaa sen varmistamiseksi, että EU:n kansalaisten yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita noudatetaan; korostaa, että vanhempien on voitava puhua lapsilleen äidinkieltään ja ettei vanhemmilta saa evätä kansallisuuden tai kielen perusteella mahdollisuutta tavata lapsiaan;

12. pyytää toistamiseen, että jäsenvaltiot kunnioittavat EU:n kansalaisten oikeutta matkustaa EU:ssa esittämällä voimassa oleva kansallinen henkilötodistus tai passi ja etteivät ne turvallisuuden vuoksi tai muista syistä estä tällaista liikkumista, etenkään ilma- ja meriteitse tapahtuvaa matkustusta;

13. jotta EU:n kansalaisten on aiempaa helpompi liikkua jäsenvaltioiden välillä, kehottaa jäsenvaltioita ja paikallisviranomaisia toteuttamaan lisätoimia, jotka koskevat erityisesti käytännön asioita, kuten ajoneuvojen rekisteröintien siirtoa, toisessa jäsenvaltiossa myönnettyjen henkilö- ja ajoneuvovakuutusten tunnustamista, terveystiedostojen siirtoa, sairauskulujen korvaamista koskevia selkeitä sääntöjä sekä muita tällaisia käytäntöjä, jotka eivät usein toimi asianmukaisesti, vaikka niitä on pyritty yhdenmukaistamaan EU:ssa;

14. kehottaa komissiota myöntämään rahoitusta, jotta EU:n sisäistä maahanmuuttoa käsitteleville jäsenvaltioiden paikallis- ja aluetason virkamiehille voidaan opettaa heidän vastuualuettaan koskevan EY:n lainsäädännön perusteet, ja auttamaan hallintoviranomaisia vastaamaan kysymyksiin, jotka koskevat kansallisen ja EU:n

[1] Neuvoston asiakirja 14615/04, 19.11.2004.

lainsäädännön välillä mahdollisesti olevia eroja ja ristiriitaisuuksia; suhtautuu tässä yhteydessä myönteisesti komission perustamaan online-periaatteella toimivaan SOLVIT-ongelmanratkaisuverkostoon ja vaatii, että sitä tehostetaan ja edistetään edelleen;

15. palauttaa mieliin vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin säännökset, joiden nojalla EU:n kansalaisilla on oikeus oleskella toisessa jäsenvaltiossa, jos heistä ei aiheudu rasitusta sosiaalihuoltojärjestelmälle; toteaa kuitenkin, että jäsenvaltioiden on noudatettava Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomioita[1], joissa on tulkittu kyseiseen direktiiviin sisältyvää ilmausta "riittävät varat";

16. kehottaa komissiota ehdottamaan aiempaa vahvempia ja selkeämpiä direktiivejä, joilla tehostetaan vapaata liikkuvuutta ja EU:n kansalaisten muita oikeuksia, myös ammatillisen liikkuvuuden, eläkkeiden ja sosiaaliturvaetuuksien siirrettävyyden sekä tutkintojen ja ammattipätevyyden vastavuoroisen tunnustamisen aloilla;

17. pitää valitettavana, että vain pieni määrä muussa kuin kotijäsenvaltiossaan asuvista EU:n kansalaisista käyttää oikeuttaan äänestää ja asettua ehdokkaaksi Euroopan parlamentin vaaleissa tai asuinpaikkansa kunnallisvaaleissa; panee merkille käytännön seikat, jotka liian usein estävät mahdollisia äänestäjiä käyttämästä oikeuksiaan; kehottaa komissiota, jäsenvaltioita ja paikallisviranomaisia aloittamaan tehokkaita kampanjoita, joissa tiedotetaan EU:n kansalaisten äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta, ja antamaan käytännön neuvoja näiden oikeuksien käyttämisestä paikallistasolla;

18. toteaa, että muussa jäsenvaltiossa kuin kotivaltiossaan asuvien EU:n kansalaisten oikeuksissa äänestää kotivaltionsa kansallisissa parlamenttivaaleissa on huomattavia eroja; pitää valitettavana, että monilta EU:n kansalaisilta on evätty äänioikeus sekä kotivaltiossaan että asuinvaltiossaan; kehottaa jäsenvaltioita tekemään yhteistyötä, jotta kotijäsenvaltionsa ulkopuolella asuvat äänestäjät voivat hyödyntää äänioikeuttaan ja vaalikelpoisuuttaan täysimääräisesti asuinjäsenvaltiossaan, ja pyytää jäsenvaltioita järjestämään riittävästi äänestyspaikkoja ja helpottamaan äänestäjien rekisteröintiä;

19. muistuttaa, että EY:n perustamissopimuksen 20 artiklan nojalla EU:n kansalainen saa kolmannen maan alueella, jossa jäsenvaltiolla, jonka kansalainen hän on, ei ole edustusta, suojelua minkä tahansa jäsenvaltion diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset, ja korostaa tällaisen määräyksen periaatteellista tärkeyttä siltä osin kuin sen tarkoituksena on tunnustaa EU:n kansalaisuuden ulkoinen ulottuvuus;

20. kehottaa jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä tehneet niin, sisällyttämään myöntämiinsä passeihin EY:n perustamissopimuksen 20 artiklan lainauksen yhdessä kansallisten tietojen kanssa, kuten Barnierin raportissa ja 15.6.2006 annetussa neuvoston selvityksessä vaaditaan; kehottaa komissiota toimittamaan kunkin jäsenvaltion passien myöntämisestä vastaaville viranomaisille esitteen, jossa selvitetään nämä oikeudet ja esitetään yleisesti EY:n perustamissopimuksen 20 artiklaa tukevat toimet; pyytää antamaan esitteen uuden passin noutaville henkilöille;

[1] Mm. asia C-424/98, *komissio v. Italia*, ja asia C-184/99, *Grzelczyk*.

21. kehottaa komissiota ja neuvostoa laatimaan lisää ohjeita ja muita toimia, joilla vahvistetaan diplomaatti- ja konsuliviranomaisten antamaa suojelua koskevaa yhteisön säännöstöä, sekä antamaan oikeudellisesti sitovia säännöksiä EY:n perustamissopimuksen 20 artiklan täytäntöönpanoa varten;

22. pitää myönteisenä, että komissio esitti vuosia 2007–2009 koskevan toimintasuunnitelman 5. joulukuuta 2007 antamassaan tiedonannossa "Konsuliviranomaisten tarjoama tehokas suojelu kolmansissa maissa: Euroopan unionin panos" (KOM(2007)0767); kehottaa jäsenvaltioita ja komissiota panemaan täytäntöön suositukset, jotka sisältyvät 28. marraskuuta 2006 annettuun komission vihreään kirjaan diplomaatti- ja konsuliviranomaisten Euroopan unionin kansalaisille antamasta suojelusta kolmansissa maissa (KOM(2006)0712) ja parlamentin samasta aiheesta 11. joulukuuta 2007 antamaan päätöslauselmaan[1];

23. kehottaa Euroopan unionia toteuttamaan lisätoimia kansalaistensa suojelemiseksi kolmansissa maissa sekä estämään kuolemanrangaistuksen määräämisen EU:n kansalaiselle;

24. kehottaa komissiota jatkamaan kaikkien jäsenvaltioiden ja EU:n kansalaisten puolesta neuvotteluja viisumivapaasta matkustamisesta kolmansiin maihin; panee merkille epäoikeudenmukaisen käytännön, jonka mukaan joiltakin EU:n kansalaisilta edellytetään viisumia, kun taas toiset voivat matkustaa ilman viisumia kansallisten viisumivapausohjelmien ansiosta;

25. katsoo, että koska vetoomuksen esittämistä koskeva oikeus on EU:n kansalaisten perusoikeus, komission on ainakin esitettävä riittävät perustelut, jos parlamentin suositusta ei noudateta;

26. kehottaa neuvostoa ja komissiota tiivistämään yhteistyötä parlamentin vetoomusvaliokunnan ja Euroopan oikeusasiamiehen kanssa, jotta jokainen EU:n kansalainen voi käyttää oikeuksiaan aiempaa tehokkaammin;

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

[1] Hyväksytyt tekstit, P6_TA(2007)0592.