

Äänestystulos

Puolesta: 39, vastaan: 40, pidättyi äänestämästä: 6.

Kohta 6.6.2

"Kommentti 2: ETSK vastustaa sitä, että todistustaakka jää kaikilta osin 'myynninedistäjien' harteille. Tähän joukkoon kuuluu usein pk-yrityksiä, joilla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia ryhtyä pitkäaikaisiin oikeudenkäynteihin tai toimittaa ehdotuksen liitteessä mainittuja pakollisia tietoja. Etenkin se, kenen tulee esittää todisteet, pitäisi jättää tuomarin tapauskohtaiseen harkintavaltaan."

Äänestystulos

Puolesta: 27, vastaan: 48, pidättyi äänestämästä: 8.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi sellaisille laittomassa maahanmuutossa avustamisen tai ihmiskaupan uhreille, jotka tekevät yhteistyötä viranomaisten kanssa, myönnettävästä lyhytaikaisesta oleskeluluvasta"

(KOM(2002) 71 lopullinen – 2002/0043 CNS)

(2002/C 221/18)

Neuvosto päätti 20. helmikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus"-jaosto antoi lausuntonsa 13. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 44 ääntä puolesta ja 2 vastaan. Kukaan ei pidättynyt äänestämästä.

1. Direktiiviehdotuksen pääsisältö

1.1. Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on vahvistaa laitton maahanmuuton ja ihmiskaupan torjuntaa rohkaisemalla uhreja yhteistyöhön. Heille myönnetään erityinen oleskelulupa, kun he ryhtyvät torjuntaan tähtäävään yhteistyöhön. Yhteistyö voi olla tietojen antamista, kanteen nostamista tai todistajana esiintymistä oikeudenkäynnissä.

1.2. Yhteistyötä tekeville uhreille myönnettävä oleskelulupa on voimassa kuusi kuukautta. Se voidaan uusia, mikäli sen alkuperäisiä myöntämisedellytyksiä noudatetaan.

1.3. Ihmiskauppaa koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien pöytäkirjassa määritetään, keitä ihmiskaupan uhreina pidetään. Ongelmasta kärsivät erityisesti naiset ja lapset. Tässä direktiivissä "laittomassa maahanmuutossa avustamisen uhreilla" tarkoitetaan henkilöitä, joille on aiheutunut haittaa eli jotka ovat esimerkiksi joutuneet hengenvaaraan tai joiden ruumiillista koskemattomuutta on loukattu.

1.4. Kun toimivaltaiset viranomaiset kohtaavat uhrin, ne ilmoittavat hänelle mahdollisuudesta saada oleskelulupa ja myöntävät hänelle 30 päivää aikaa harkita päätöstään yhteistyön tekemisestä. Tänä aikana uhrilla on oikeus tuki- ja hoitotoimenpiteisiin.

1.5. Uhrin tai todistajan oikeudellista suojelua ei määritetä tässä direktiivissä, koska siitä on jo säädetty unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

2. Yleistä

2.1. Tällä direktiiviehdotuksella uhreja rohkaistaan laittoman maahanmuuton torjuntaan tähtäävään yhteistyöhön. Sillä puolustetaan ihmiskaupan uhreja tarjoamalla heille mahdollisuus päästä pois elämäntilanteestaan tekemällä yhteistyötä viranomaisten kanssa.

2.2. Direktiiviehdotus on laittoman maahanmuuton torjuntaväline. Ehdotus liittyy lainsäädäntöhankeiden kokonaisuuteen, jota komissio valmistelee yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan ulottamiseksi kaikkialle EU:hun. Komitea kehottaa neuvostoa kuitenkin vielä kerran jouduttamaan työskentelyään, koska neuvosto on asenteellaan aiheuttamassa syvän pettymyksen unionin kansalaisille. Laitonta maahanmuuttoa edistää mm. se, ettei laillisia kanavia kulkevien muuttovirtojen hallintaa varten ole yhteistä politiikkaa.

2.3. Komitea muistuttaa myös, että laittoman maahanmuuton taustalla on köyhyys, puutteelliset mahdollisuudet, epäoikeudenmukaisuus ja ihmisoikeuksien loukkaaminen. Sopimuksen, jota jäsenvaltioiden viranomaiset tarjoavat laittoman maahanmuuton kanssa tekemisiin joutuneille, tulee aina perustua ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja humanitaarisiin arvoihin.

2.4. Uhrien kanssa on erittäin vaikea päästä yhteistyöhön, sillä rikollisverkot uhkailevat heitä usein. He pelkäävät myös viranomaisia eivätkä luota niihin. Siksi on välttämätöntä tunnustaa ja korvata heidän yhteistyönsä asianmukaisesti. Viranomaisten kanssa yhteistyötä tekevien uhrien tulee saada ensi hetkestä alkaen tarvitsemansa takuut ja oikeudellinen tuki.

2.5. Talous- ja sosiaalikomitea toivoo, että seuraavat kaksi tavoitetta saavutetaan. Ensiksikin uhrit tulee saada tosiasiallisesti suostumaan yhteistyöhön, jotta ihmiskauppaa harjoittavien organisaatioiden vastaista toimintaa voitaisiin tehostaa. Toiseksi yhteistyön uhreille aiheuttaman vaaran kompensoimiseksi heille tehtävän tarjouksen tulee olla asianmukainen, jotta he pystyvät sen turvin pääsemään eroon riippuvuuden ja hyväksikäytön verkoista. Viranomaisten on taattava heidän suojelunsa.

2.6. Direktiiviehdotuksen sisältö merkitsee askelta eteenpäin, ja komitea suhtautuu siihen myönteisesti. Ehdotamme kuitenkin muutamia tehostamiseen tähtäviä muutoksia.

2.6.1. Viranomaisten kanssa yhteistyötä tekeville uhreille myönnettäväksi ehdotettu oleskelulupa on lyhytaikainen. Kuuden kuukauden lupa on liian lyhyt. Siksi katsomme, että luvan pituuden tulee olla yksi vuosi ja että lupa tulee voida uusia. Näin tarjous on houkutteleva ja oikeudenmukainen, jotta uhrit valitsevat heille ehdotetun yhteistyön.

2.6.2. Direktiiviehdotuksessa "laittomassa maahanmuutossa avustamisen uhreilla" viitataan pelkästään henkilöihin, joille on aiheutunut haittaa eli jotka ovat esimerkiksi joutuneet hengenvaaraan tai joiden ruumiillista koskemattomuutta on loukattu. Vain tällaisilla henkilöillä on mahdollisuus hyötyä yhteistyöstä viranomaisten kanssa. Koska päätavoite on rikollisorganisaatioiden vastainen toiminta, tulee yhteistyöhön mielestämme pyrkiä myös sellaisten, kyseisten organisaatioiden käsissä olleiden henkilöiden kanssa, jotka eivät ole olleet vaarassa tai joiden koskemattomuutta ei ole loukattu.

2.6.3. Direktiivissä tulee ottaa huomioon uhriryhmiin kohdistettavat toimet. Usein uhrit kuuluvat samasta tilanteesta kärsivien ryhmään. Kun yksi ryhmän jäsen tutustuu viranomaisiin ja ryhtyy yhteistyöhön heidän kanssaan, hänen täytyy oletettavasti menetellä erittäin varovaisesti välttääkseen rikollisverkon epäilyt. Ryhmän muille uhreille on sopivassa vaiheessa kuitenkin myös tehtävä vaivattomaksi mahdollisuus tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa rikollisverkon paljastamiseksi ja saada laillinen oleskelulupa. Joissakin tapauksissa menettely voi olla poliisi- ja oikeustoimen tehokkuuden varmistamiseksi erittäin hyödyllistä.

2.7. Humanitaaristen organisaatioiden rooli on otettu direktiiviehdotuksessa niukasti huomioon. Komitean mielestä se voi kuitenkin olla äärimmäisen merkittävä. On mahdollistettava, että uhreja tukeva organisaatio voi auttaa panemaan viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä alulle ja että kyseinen humanitaarinen organisaatio on mukana siitä alkavassa tapahtumaketjussa, sekä oikeuslaitoksen kanssa tehtävässä yhteistyössä että oleskeluluvan hankinta- ja uudistamismenettelyssä. Humanitaariset organisaatiot avustavat oikeusavun antamisessa uhreille. Sama koskee myös viranomaisten myöntämää julkista tukea mahdollisesti täydentävän sosiaalisen tuen antamista.

2.7.1. Koska ihmisiä kauppaavat, salakuljettavat ja hyväksikäyttävät rikollisverkot ovat usein kansainvälisiä, myös humanitaaristen organisaatioiden kansainvälisillä verkoilla on erittäin merkittävä työsarka uhrien avustamisessa. Eri maiden ja unionin viranomaisten tulee tukea näitä organisaatioita.

2.8. Direktiiviehdotus koskee henkilöitä, jotka ovat joutuneet laittomassa maahanmuutossa avustamisen tai ihmiskaupan uhreiksi, mutta siinä ei selosteta yksityiskohtaisesti, minkälaisia tapauksia ihmiskauppa koskee. Ehdotuksen määritelmässä kuitenkin todetaan "ihmiskaupalla" tarkoitettavan rikoksia, jotka määritellään – neuvoston puitepäättöksen 1, 2 ja 3 artiklassa (1). Neuvosto antoi puitepäättökselle poliittisen hyväksynnän 27.–28. syyskuuta 2001 pitämässään kokouksessa. Puitepäättöksen 1 artiklassa todetaan tarkoitettavan sekä työvoiman hyväksikäyttötarkoituksessa että seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa ihmiskauppaa ja viitataan orjuuden ja pakkotyön kaltaisiin käytäntöihin.

(1) 2 artiklan c alakohta.

2.9. Näin ollen myös työvoiman hyväksikäytön uhrit kuuluvat ehdotetun direktiivin piiriin ja voivat ääritapauksissa saada oleskeluluvan tehdessään yhteistyötä viranomaisten kanssa. Komitean mielestä tulisi kuitenkin selvittää, mitä työvoiman hyväksikäytöllä tarkoitetaan. Komitea katsoo, ettei sitä tulisi sekoittaa laittomaan työntekoon. On useita tapauksia, joissa työnantajat palkkaavat laittomia työntekijöitä, koska heillä ei ole muuta mahdollisuutta, ilman että kyse olisi hyväksikäyttöä vastaavista työoloista. Työvoiman hyväksikäytön katsotaan olevan kyseessä silloin, kun työolot ovat huomattavan epäsuhtaiset verrattuna yleisesti hyväksyttyihin työoloihin ja kun rikotaan lainsäädäntöä ja työnormeja. Pelkkä tavanomaisista edellytyksistä poikkeaminen ei riitä.

2.10. Poliisivoimilla tulee olla näiden rikosten uhreja avustamaan erikoistuneita yksiköitä, jotka pyrkivät parantamaan uhrien luottamusta ja yhteistyöhalukkuutta. Tällaisista yksiköistä muutamissa jäsenvaltioissa saatu kokemus on erittäin myönteistä.

3. Konkreettisia huomioita

3.1. 8 artiklan 1 kohta

Viranomaisyhteistyöhön tarjoutuvalle uhrille myönnettävään 30 päivän harkinta-aikaan viitattaessa olisi otettava huomioon mahdollisuus, että kyseinen yhteistyö on jonkin humanitaarisen organisaation järjestämää. Tästä syystä komitea ehdottaa 8 artiklan 1 kohtaa muutettavaksi. Myös tällaisessa tapauksessa uhrilla tai uhreilla tulee olla mahdollisuus harkinta-aikaan sekä hänelle suotavaan apuun ja huolenpitoon siitä hetkestä alkaen, kun organisaatio ehdottaa viranomaisyhteistyötä (eli jo ennen kuin uhrit ovat olleet yhteydessä viranomaisiin).

3.2. 8 artiklan 4 kohta

Vaativuudesta, jonka mukaan henkilön tulee katkaista siteensä mainittujen rikosten tekijöihin, tulee tulkita joustavasti, varsinkin koska suhde katkeaa usein vähitellen. Uhria on joka tapauksessa tuettava yhteistyönsä ensi hetkestä alkaen.

3.3. 10 artiklan 1 kohta

3.3.1. 10 artiklan 1 kohdan a alakohta on tarkoituksenmukaisempaa muuttaa muotoon "onko uhrin läsnäolo mahdollista".

3.3.2. Kohdan 3.2 mukaisesti tulee 10 artiklan 1 kohdan c alakohdassa mainita, että viranomainen toimii joustavasti suosien aina yhteistyötä tekevän uhrin etua. Artiklan nykyinen kirjoitusasu saattaa rajoittaa uhrien saamia takuita.

3.3.3. Viranomainen toimii herkeämättä siten, että uhrin oikeudet ja turvallisuus ohittavat muut näkökohdat.

3.4. 10 artiklan 3 kohta

Tämä ja muut kohdat, joissa viitataan kuuden kuukauden oleskelulupaun, tulee komitean mielestä muuttaa siten, että niissä tehdään selväksi, että väliaikaisen oleskeluluvan pituus on yksi vuosi. Oleskeluluvan uusimiseen on kaksi mahdollisuutta: oikeusyhteistyöhön vaadittavien alkuperäisten ehtojen täyttäminen edelleen tai tavanomaisen oleskeluluvan uusimiseen tarvittavien vaatimusten täyttäminen (myöntämisperuste voi olla mikä tahansa: työskentely yrittäjänä tai toisen palveluksessa jne.).

3.5. 10 artiklan 4 kohta

Kun viranomaisten kanssa yhteistyötä tekevä uhrilla on mukanaan perheenjäseniä, tulee heillekin myöntää oleskelulupa. Näin ollen katsomme, että tämä kohta ei vastaa tarkoitustaan, sillä se jättää valtioille mahdollisuuden myöntää heille oleskeluluvan humanitaarisista syistä.

3.6. 14 artiklan a alakohta

Alaikäisiin uhreihin sovelletaan kansainvälisten sopimusten mukaisesti aina suotuisampia ehtoja. Alaikäisen suojelu on ensisijaisinta. Tässä alakohdassa on säädettävä yhteistyöehtojen määrittämistä varten laajat valtuudet humanitaarisille organisaatioille, jotka toimivat viranomaisyhteistyötä tekevien alaikäisten kanssa. Toisaalta on selvää, että vain riittävän kypsä alaikäinen voi tehdä yhteistyötä itsenäisesti.

3.7. 14 artiklan b alakohta

Komitea on yhtä mieltä direktiiviehdotuksen kanssa siitä, että jäsenvaltioiden on myönnettävä alaikäisille oikeus koulunkäyntiin samoin edellytyksin kuin jäsenvaltion kansalaisille. Tästä johtuen tulee poistaa kohdan jälkimmäinen virke, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa oikeuden koulunkäyntiin koskemaan ainoastaan yhteiskunnan kustantamaa perusopetusta.

3.8. 14 artiklan c alakohta

Ilman huoltajaa tulevien alaikäisten kohdalla on ensimmäiseksi määrättävä julkisten tahojen toimista alaikäisen holhoojana. Sen jälkeen voidaan määrittää hänen oikeudelliseen edustukseensa ja oikeusyhteistyöhönsä liittyvät näkökohdat.

3.9. 15 artikla

On ilmaistava yksiselitteisesti, että paluu on aina vapaaehtoista kaikille uhreille. Kun kyseessä on alaikäinen, on varmistuttava siitä, että hänellä on tarvittava kypsyys tahtonsa ilmaisemiseen.

3.10. 16 artiklan 1 kohta

Lausuntomme 3.4 kohdan mukaisesti tähän artiklaan tulee sisällyttää mahdollisuus uusia oleskelulupa alkuperäisestä poikkeavin perustein eli konkreettisesti silloin, kun kunkin jäsenvaltion lainsäädännön edellyttämät oleskeluluvan uusimisehdot täyttyvät.

3.11. 16 artiklan 2 kohta

Yhteistyöprosessin päätyttyä jäsenvaltiot myöntävät uhrille oleskeluluvan. Yhdenmukaisesti edellä mainitun kanssa katsoimme, että tässä kohdassa mainittuja ulkomaalaisia koskevia yleisiä oikeussääntöjä tulee soveltaa myös lupaa uusittaessa ilman että uutta lupaa on välttämättä haettava.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs