

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön kalastuksenvalvontaviraston perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 768/2005 muuttamisesta”

(COM(2015) 669 final – 2015/0308 (COD)),

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Euroopan raja- ja rannikkovartiosto ja EU:n ulkorajojen tehokas valvonta”

(COM(2015) 673 final)

ja

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta sekä asetuksen (EY) N:o 2007/2004, asetuksen (EY) N:o 863/2007 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta”

(COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD))

(2016/C 303/15)

Esittelijä: Giuseppe IULIANO

Toinen esittelijä: Cristian PÎRVULESCU

Euroopan parlamentti päätti 21. tammikuuta 2016 ja neuvosto 4. helmikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön kalastuksenvalvontaviraston perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 768/2005 muuttamisesta”

(COM(2015) 669 final – 2015/0308 (COD)),

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Euroopan raja- ja rannikkovartiosto ja EU:n ulkorajojen tehokas valvonta”

(COM(2015) 673 final)

ja

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta sekä asetuksen (EY) N:o 2007/2004, asetuksen (EY) N:o 863/2007 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta”

(COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 133 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu kaiken kaikkiaan myönteisesti komission ehdottamiin asetusten muutoksiin, mutta haluaa esittää joitakin huomautuksia.

1.2 Useissa jäsenvaltioissa määrätty rajojen sulkemiset haittaavat tällä hetkellä vakavasti vapaata liikkuvuutta. EU:n toimielinten on taattava Schengenin moitteeton toiminta. ETSK hyväksyi 17. helmikuuta 2016 pitämässään täysistunnossa Schengen-alueen puolustamiseksi tärkeän päätöslauselman ⁽¹⁾, jossa se vaatii neuvostoa ja jäsenvaltioita takaamaan vapaan liikkuvuuden sekä vahvistamaan ja laajentamaan Schengen-aluetta.

1.3 Schengen-sääntöjä on sovellettava samalla tavalla kaikissa jäsenvaltioissa, ja tätä varten on otettava käyttöön uusia toimenpiteitä, jotka ovat oikeudellisesti sitovia. ETSK ei kuitenkaan kannata komission ehdotusta, jonka tarkoituksena on ottaa käyttöön EU:n kansalaisten järjestelmälliset ja pakolliset tarkastukset Schengen-alueen ulkorajoilla, sillä säännös rajoittaa yhden perusvapauksiin kuuluvan vapauden harjoittamista.

1.4 Schengenin moitteettoman toiminnan takaamiseksi ulkorajoja eli yhteisiä rajoja on valvottava EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistyönä. ETSK oli ensimmäinen elin, joka ehdotti Euroopan rajavartioston perustamista.

1.5 Ehdotukseen Frontexin valtuuksien vahvistamisesta siten, että sen käyttöön annetaan uusia ryhmiä ja 1 500 rajavartijan ja asiantuntijan vahvuinen valmiusryhmä, on yhdistettävä viraston hallintoa ja toimia koskevan avoimuuden ja vastuuvollisuuden parantaminen.

1.6 Frontex-viraston ja kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä on parannettava. Viraston on vahvistettava riskianalyytikeskusta. Sitä varten virasto voi lähettää jäsenvaltioihin yhteyshenkilöitä ja saada valtuudet toimintavalmiuksien ja käytettävissä olevien resurssien arviointiin. EU:n tehtävänä on varmistaa, että jäsenvaltiot osallistuvat yhteistyöhön operaatioissa, joita virasto toteuttaa rajoilla.

1.7 Komission ehdotuksen arkaluontoisin toimenpide koskee viraston oikeutta puuttua tilanteeseen, vaikka asianomainen jäsenvaltio ei olisi pyytänyt apua. ETSK kannattaa sitä, että komissio voi päättää viraston puuttumisesta tilanteeseen ulkorajoilla, mutta vain hätätilanteessa ja noudattaen avointa menettelyä, jonka yhteydessä EU:n lainsäätäjät (parlamenttia ja neuvostoa) informoidaan välittömästi.

1.8 Rajatarkastusten, rannikkojen vartiointin, meriturvallisuuden, meripelastuksen, tullin ja kalastuksen alalla toimivaltaisten eri virastojen ja elinten koordinoitua on parannettava. On kuitenkin varmistettava, että elinten tehtävät säilyvät kokonaisuudessaan niillä itsellään. ETSK suosittelee sen vuoksi, että asetuksessa viitataan "Euroopan rajavartiostoon" ja että siitä poistetaan ilmaus "rannikkovartiosto" ⁽²⁾.

1.9 Rajavalvontaa ei pidä "militarisoida". Rajavartiosto ei saa olla luonteeltaan armeijan vaan siviilipoliisin kaltainen.

1.10 Kun unionin meri- tai maarajoilla on ihmisiä, joiden henki tai turvallisuus on vaarassa, paikalla toimivien rajavartioston ja muiden tahojen ensisijainen velvollisuus on pelastaa heidät ja auttaa heitä asianmukaisesti. ETSK huomauttaa, että viime kuukausien aikana EU:n rannikoilla on menehtynyt lukuisia konfliktien vuoksi siirtymään joutuneita ihmisiä, eivätkä viranomaiset ole toteuttaneet välttämättömiä pelastus- ja suojelutoimenpiteitä.

1.11 ETSK katsoo, että ulkorajojen valvonnan parantamista koskeva komission ehdotus olisi hyväksyttävä rinnakkain Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudelleenlaatimisen kanssa. Nykyinen kriisi johtuu EU:n kyvyttömyydestä panna Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöön ja tarjota asianmukaista suojelua sadoille tuhansille rajoillemme saapuville siirtymään joutuneille henkilöille ja turvapaikanhakijoille. Eräät hallitukset ovat torjuneet komission ehdotukset ja neuvoston päätökset sisäisiä siirtoja ja uudelleensijoittamista koskevasta ohjelmasta ja kieltäytyneet täyttämästä niille perussopimuksen ja kansainvälisen oikeuden nojalla kuuluvia velvoitteita.

⁽¹⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 1.

⁽²⁾ EUVL C 177, 18.5.2016, s. 57.

1.12 ETSK korostaa, että monissa tapauksissa rajoista vastaavat viranomaiset eivät ole noudattaneet palauttamiskiellon periaatetta, josta säädetään yksiselitteisesti turvapaikkaa koskevassa kansainvälisessä oikeudessa sekä perussopimuksessa. ETSK suosittelee voimakkaasti, että ulkorajoja koskevan uuden yhdenmetyt järjestelmän puitteissa parannetaan takuita ihmisoikeuksien kunnioittamisesta.

1.13 Voidakseen tehdä viraston kanssa yhteistyötä perusoikeuksien suojelun alalla ETSK ehdottaa, että sen edustaja osallistuu jäsenenä aihetta käsittelevään neuvoo-antavaan foorumiin. Se kehottaa myös vahvistamaan perusoikeusvaltuutetun toimivaltaa, jotta tämä voisi toimia omasta aloitteestaan, sekä ottamaan käyttöön Euroopan oikeusasiamiehen ehdottaman valitusmekanismin.

1.14 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että tällä hetkellä EU:n rajojen sisällä on hylättynä ja ilman suojelua tuhansia vailla huoltajaa olevia alaikäisiä, jotka saapuvat alueelle jouduttuaan siirtymään konfliktien vuoksi, ja ehdottaa komissiolle, että heidän tuekseen käynnistetään kiireellisesti suojelutoimenpiteitä.

2. Taustaa

2.1 Asetuksella (EY) N:o 2007/2004 perustettiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto (Frontex).

2.2 ETSK on antanut asetuksesta lausunnon⁽³⁾, jossa se ilmaisee suhtautuvansa myönteisesti Frontexin perustamiseen ja muistuttaa, että unionin rajoilla on taattava turvapaikkaoikeuden kunnioittaminen (palauttamiskiellon periaate) ja perusoikeuksien suojelu.

2.3 Asetuksella (EY) N:o 863/2007 otettiin käyttöön nopeiden rajainterventoryhmien (RABIT) perustamista koskeva mekanismi ja muutettiin asetusta (EY) N:o 2007/2004 mainitun mekanismin osalta sekä määriteltiin vierailevien virkamiesten tehtävät ja toimivalta. Asetukseen tehdyn muutoksen nojalla jäsenvaltio voi pyytää, että sen alueelle lähetetään viraston toiminnan puitteissa nopeita rajainterventoryhmiä, jotka koostuvat muiden jäsenvaltioiden erityiskoulutetuista asiantuntijoista.

2.4 ETSK on antanut lausunnon⁽⁴⁾, jossa se suhtautuu myönteisesti asetuksen ajantasaistamiseen. Lausunnossa komitea kuitenkin muistuttaa, että ihmisoikeuksien ja turvapaikkaoikeuden suojelua on parannettava. Se myös varoittaa ulkorajojen tarkkailun ja valvonnan ”militarisoinnin” vaarasta.

2.5 Palauttamisdirektiiviksi kutsutussa direktiivissä 2008/115/EY säädetään yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä, joita jäsenvaltioiden on ”perusoikeuksien – – mukaisesti sovellettava palauttaessaan laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, mukaan luettuina pakolaisten suojeluun ja ihmisoikeuksiin liittyvät velvoitteet”.

2.6 Viimeisin Frontexia koskeva muutos tehtiin lokakuussa 2011. Sen myötä rajavalvonta voidaan määritellä EU:n ja jäsenvaltioiden yhteiseksi vastuuksi ja voidaan panna täytäntöön yhdenmetyt valvonta. Euroopan rajavartioston ryhmiä on jo alettu muodostaa, mutta avunpyynnön virastolle on edelleen tultava jäsenvaltiolta. Myös Frontexin asemaa palauttamisoperaatioissa on vahvistettu, ja sen valtuuksiin, jotka koskevat perusoikeuksien suojelua, on tehty parannuksia.

3. Komission ehdotus – EU:n raja- ja rannikkovartiosto ja Euroopan ulkorajojen tehokas valvonta

3.1 Komission ehdotus Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta kuuluu Euroopan muuttoliikeagendassa suunniteltuihin toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan EU:n ulkorajojen valvontaa ja niiden turvallisuutta ja vastataan tarpeeseen vahvistaa turvatarkastuksia EU:n ulkorajoilla sisäasiainministerien 20. marraskuuta 2015 esittämän kehotuksen⁽⁵⁾ mukaisesti.

⁽³⁾ EUVL C 108, 30.4.2004, s. 97.

⁽⁴⁾ EUVL C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽⁵⁾ <http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism>

3.2 Tähän vartiostoon yhdistetään Euroopan raja- ja rannikkovartiostovirasto, joka rakentuu Frontexin perustalle, ja jäsenvaltioiden tasolla rajojen valvonnasta vastaavat viranomaiset, jotka jatkavat päivittäistä valvontaa.

3.3 Uudelle Euroopan raja- ja rannikkovartiostolle annetaan käyttöön 1 500 rajavartijasta ja asiantuntijasta koostuva valmiusryhmä, joka voidaan lähettää paikalle vähintään kolmessa päivässä, ja tekninen valmiuskalusto. Vartioston tehtävänä on seuranta ja valvonta, sillä on valtuudet puuttua tilanteisiin, se toteuttaa rannikkovalvontaa, sillä on valtuudet toimia kolmansissa maissa, se varmistaa korkean sisäisen turvallisuustason ja sen rooli palauttamisasioita koskevissa päätöksissä on aiempaa suurempi. Palauttamista varten myönnettävän vakiomuotoisen EU:n matkustusasiakirjan tarkoituksena on varmistaa, että kolmannet maat hyväksyvät palautettavat henkilöt yleisemmin.

3.4 Euroopan komissio on ehdottanut myös muita toimenpiteitä unionin ulkorajojen valvonnan hoitamista ja sisärajoittoman Schengen-alueen suojelemista varten. Euroopan kansalaisten turvallisuuden lisäämiseksi entisestään komissio ehdottaa kaikkien Schengen-alueelle tulevien tai sieltä lähtevien henkilöiden järjestelmällistä tarkastusta asiaankuuluvien tietokantojen avulla. Ehdotukset tarjoavat keinon hallita muuttovirtoja aiempaa tehokkaammin, parantaa EU:n sisäistä turvallisuutta ja turvata henkilöiden vapaan liikkuvuuden periaate.

3.5 Komissio ehdottaa Schengenin rajasäännösten kohdennettua muuttamista, jotta voidaan ottaa käyttöön velvoite tehdä EU:n kansalaisille järjestelmällisiä tarkistuksia ulkorajoilla (maa-, meri- ja ilmarajoilla) hyödyntäen eri tietokantoja, kuten Schengenin tietojärjestelmää, Interpolin tietokantaa varastetuista tai kadonneista matkustusasiakirjoista ja asiaankuuluvia kansallisia järjestelmiä. Ehdotuksessa korostetaan lisäksi, että EU:n kansalaisten passien biometriset tiedot on todennettava, jos passin aitoudesta tai sen haltijan henkilöllisyydestä on epäilyjä. Vastaisuudessa tarkastukset ovat pakollisia myös Euroopan unionin alueelta poistuville.

4. Yleistä

4.1 Muuttoliikkeestä 26. ja 27. tammikuuta 2015 järjestetyssä Euroopan muuttoliikefoorumin kokouksessa⁽⁶⁾ kansalaisyhteiskunnan edustajat keskustelivat komission ja ETSK:n kutsumina EU:n toimielinten kanssa humanitaarisesta hätätilanteesta Välimerellä ja erilaisista maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden ryhmistä koostuvien muuttovirtojen saapumisesta. Komissio esitti foorumin päätelmien pohjalta useita aloitteita, joiden tarkoituksena on parantaa turvapaikka- ja rajapolitiikkaa. ETSK pitää kuitenkin valitettavana, ettei neuvosto ole ottanut näitä päätelmiä huomioon. Monet nykyisistä ongelmista olisi voitu välttää, jos foorumin suositukset olisi pantu täytäntöön.

4.2 Tämänhetkinen kriisi osoittaa silmiinpistävästi ulkorajojen valvontamallin rajoitteet ja Frontexin nykyisen toimivallan riittämättömyyden. ETSK on ehdottanut useissa lausunnoissaan⁽⁷⁾, että EU:n tulisi katsoa Schengen-alueen ulkorajat yhteisiksi rajoiksi ja että EU:n ja jäsenvaltioiden tulisi näin ollen jakaa vastuu niiden valvonnasta.

4.3 ETSK oli ensimmäinen elin, joka ehdotti Euroopan rajavartioston perustamista. Se on myös laatinut ehdotuksia⁽⁸⁾ perusoikeuksien suojelun takaamiseksi rajavalvonnan ja palauttamispolitiikan puitteissa.

4.4 ETSK katsoo, että ulkorajojen valvonnan parantamista koskevat komission ehdotukset tulee esittää rinnakkain Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudelleenlaatimisen kanssa. Tiettyjen maiden ulkorajoille saapuva siirtymään joutuneiden henkilöiden valtava määrä ylittää tällä hetkellä kyseisten valtioiden toimintakyvyn ja osoittaa selkeästi, että Dublinin järjestelmällä ei pystytä hallitsemaan siirtymään joutuneiden henkilöiden ja turvapaikanhakijoiden joukoittain tapahtuvaa maahantuloa. Vastuut on jaettava ja niistä on huolehdittava yhteisvastuullisesti. Komitea ehdottaa seuraavaa:

⁽⁶⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1>

⁽⁷⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 1, EUVL C 458, 19.12.2014, s. 7, EUVL C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽⁸⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29.

4.4.1 EU panee kiireesti täytäntöön uudelleensijoittamissuunnitelman ja perustaa pysyvän siirtomekanismin sellaisina kuin Eurooppa-neuvosto ne hyväksyi 22. syyskuuta 2015.

4.4.2 Lisätään uudelleensijoittamisohjelmia pakolaisten siirtämiseksi unionin alueelle EU:n ulkopuolelta ja heidän sijoittamiseen unioniin yhteistyössä kolmansien maiden ja YK:n pakolaisjärjestön UNHCR:n kanssa.

4.4.3 Käynnistetään uusia EU:n sisäisiä siirto-ohjelmia, joissa ohjelmaan sitoutuneille jäsenvaltioille myönnetään taloudellisia kannustimia. Uudelleensijoittamismekanismin on oltava pysyvä ja tehokas ja perustuttava jakoperusteeseen.

4.4.4 ETSK on jo muissa yhteyksissä korostanut⁽⁹⁾, että Dublinin järjestelmää on muokattava ja se on korvattava järjestelmällä, jossa vahvistetaan EU:n sisäistä solidaarisuutta ja otetaan huomioon turvapaikanhakijoiden oma tahto ja jolla varmistetaan vastuun jakautuminen jäsenvaltioiden kesken.

4.5 Komission ehdotuksessa vahvistetaan viraston roolia palauttamisoperaatioissa. Komitea muistuttaa seuraavaa:

4.5.1 Hallinnollisen karkottamismenettelyn on oltava yksilökohtainen, ja karkotusmääräyksen saaneiden henkilöiden on voitava esittää huomautuksia hallinto- tai oikeusviranomaisille.

4.5.2 Perusoikeuskirjassa kielletään yksiselitteisesti joukkokarkotukset ja taataan, että ”ketään ei saa palauttaa, karkottaa tai luovuttaa sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu” (palauttamiskiellon periaate).

4.5.3 ETSK on jo aiemmin todennut⁽¹⁰⁾, ettei EU:n tulisi pitää Turkia turvallisenä maana turvapaikka-asioissa. Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun virasto ja eri kansalaisjärjestöt ovat todenneet, että ”pakolaiset tarvitsevat suojelua eikä palauttamista”⁽¹¹⁾, ja huomauttaneet, että EU:n ja Turkin äskettäin tekemä sopimus ei täysin noudata kansainvälistä turvapaikkalainsäädäntöä. Myös Makedonian päätös rajojensa sulkemisesta pakolaisille rikkoo turvapaikkaoikeutta.

4.6 ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä siitä, että lokakuussa 2011 tehdyn Frontexin perussäännön uudistuksen yhteydessä perustettiin perusoikeuksia käsittelevä neuvoa-antava foorumi ja perusoikeusvaltuutetun virka ja että uudessa asetusehdotuksessa on otettu huomioon tietyt ETSK:n esittämät ehdotukset perusoikeuksien suojelun tukemiseksi ulkorajoilla⁽¹²⁾.

5. Erityistä

5.1 ETSK kehottaa omaksumaan lähestymistavan, joka on sekä yhdennetty että ennalta ehkäisevä ja jossa painotetaan liikkuvuutta unionin rajoilla koskevien tietojen huolellista analysointia. Omaksutun lähestymistavan avulla on voitava ennakoida, missä ja milloin kansalliset viranomaiset voivat tarvita apua. Lisäksi on välttämätöntä laatia erilaisia suuntaviivoja ja indikaattoreita, joiden avulla voidaan selvittää, miten hyvin tämä yhdennetty järjestelmä täyttää sille annetun monimutkaisen tehtävän. Schengen-järjestelmästä saadut kokemukset ja sitä koskevat arviointimenettelyt ovat tärkeitä vastaavan mekanismin luomiseksi tietojenhallintaa ja operatiivisia toimia varten.

⁽⁹⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 1.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 71, 24.2.2016, s. 82.

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/56ec533e9.html>

⁽¹²⁾ Ks. alaviite 8.

5.2 Viraston sitovien päätösten ja sen tilanteisiin puuttumista koskevien valtuuksien osalta ETSK katsoo, että vaikka kyseiset säännökset ovat välttämättömiä, EU:n on kaikin tarvittavin keinoin varmistettava, että jäsenvaltiot osallistuvat yhteistyöhön kaikissa viraston rajoilla suorittamissa operaatioissa. ETSK kannattaa sitä, että komissio voi päättää viraston puuttumisesta tilanteeseen ulkorajoilla, mutta vain hätätilanteessa ja noudattaen avointa menettelyä, jonka yhteydessä EU:n lainsäätäjät (parlamenttia ja neuvostoa) informoidaan välittömästi. Tämä on hyvin tärkeä näkökohta rajavalvontaa koskevan yhdenmukaisen ja koordinoitun lähestymistavan onnistumisen kannalta, ja siihen on yhdistettävä avoimuuden parantaminen ja viraston hallintoa ja toimia koskevan vastuuvastavuuden vahvistaminen.

5.3 ETSK katsoo, että rannikko-, raja- ja tullivalvonnasta, meriturvallisuudesta, merellä tapahtuvasta etsinnästä ja pelastustoiminnasta, ympäristönsuojelusta ja kalastuksesta vastaavien monien eri virastojen koordinoitun tasoa on nostettava. Päällekkäisyyksiä voidaan välttää ja säästöjä saada aikaan ainakin unionin talousarviossa. On kuitenkin varmistettava, että eri virastojen ja elinten tehtävät säilyvät niillä kokonaisuudessaan, ja vältettävä niiden alistamista ylärakenteelle, jonka tarkoituksena olisi turvallisuuden takaaminen.

5.4 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen luoda 1 500 asiantuntijasta (rajapoliisista) koostuva Euroopan rajavartiosto. Sen kokoa voidaan muuttaa ajan mittaan tarpeiden mukaan. Se, miten nopeasti nämä rajavartijat lähetetään raja-alueille, ja tapa, jolla he tekevät yhteistyötä kollegoidensa kanssa, ovat tässä yhteydessä tärkeitä näkökohtia.

5.5 Toinen tärkeä osa heidän operatiivista valmistautumisestaan on koulutus. ETSK katsoo, että koulutusta on annettava sekä EU:n että jäsenvaltioiden rajavartijoille. Viraston on omaksuttava keskeinen rooli koulutuksessa ja hyvien käytäntöjen vaihdossa kaikkien jäsenvaltioiden rajavartioiden kesken. Koulutusohjelmien toteutuksessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota perusoikeuksiin, sillä rajavartijat ovat useimmiten hyvin haavoittuvassa tilassa olevien pakolaisten ja maahanmuuttajien ensimmäisinä kohtaamat henkilöt.

5.6 Viraston osallistuminen palauttamisoperaatioihin on myönteinen asia. Koska tämän politiikan asema korostuu tulevaisuudessa, siihen varatut viraston resurssit eivät ehkä riitä. Tiedonannon muotoilussa ja toiminnan tasolla olisi myös selkeytettävä, miten virasto osallistuu palauttamistoimiin etenkin silloin, kun se käynnistää operaatioita omasta aloitteestaan. Viraston on myös varmistettava, että palauttamisoperaatioissa, joihin se osallistuu, kunnioitetaan täysimääräisesti asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia⁽¹³⁾.

5.7 Viraston tulee tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, jotta palautettaville henkilöille voidaan varmistaa asianmukaiset vastaanotto-olosuhteet, myös heidän turvallisuuttaan ajatellen. ETSK katsoo, että takaisinotto-sopimusten allekirjoittaminen kolmansien maiden kanssa edellyttää ehdottomasti, että ihmisoikeuksia kunnioitetaan, ja vastustaa sitä, että jäsenvaltiot tai EU kokonaisuutena solmivat palauttamissopimuksia sellaisten maiden kanssa, jotka eivät ole allekirjoittaneet ihmisoikeuksien suojelua koskevia keskeisiä kansainvälisiä oikeusasiakirjoja tai jotka ovat rikkoneet niitä järjestelmällisesti⁽¹⁴⁾.

5.8 Perusoikeuksien suojelun on oltava virastolle ensisijainen asia. Perusoikeudet koskevat kaikkia ihmisiä eivätkä vain unionin kansalaisia. Turvapaikanhakijoita ja maahanmuuttajia suojelevat Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan unionin perusoikeuskirja⁽¹⁵⁾. ETSK on erityisen huolissaan siitä, miten perusoikeuksia kunnioitetaan kolmansissa maissa toteutettavissa operaatioissa, syrjimättömyyden periaatteen toteutumisesta todentamistoimenpiteiden yhteydessä unionin alueelle saavuttaessa, joukkokarkotuksista ja maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden karkotuksista maihin, jotka rikkovat ihmisoikeuksia, sekä erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten naisten ja vailla huoltajaa olevien alaikäisten, suojelusta.

⁽¹³⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklassa kielletään yksiselitteisesti joukkokarkotukset ja määrätään, että ketään ei saa palauttaa, karkottaa tai luovuttaa sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu.

⁽¹⁴⁾ Ks. alaviite 8.

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviite 8.

5.9 ETSK tarjoutuu auttamaan virastoa lähettämällä edustajansa perusoikeuksia käsittelevään neuvoa-antavaan foorumiin, jotta voidaan taata, että perusoikeudet saavat niille kuuluvan huomion ja tuen. Komitea suosittelee lisäksi, että virasto suhtautuisi avoimesti siihen, että sen menettelyistä ja sen toteuttamista operaatioista tehdään riippumattomia arviointoja. Viraston sisäisen organisaation osalta ETSK katsoo, että perusoikeusvaltuutetun nimittäminen voi riittää edellyttäen, että tällä on vakaa työskentelyrakenne sekä merkittävä toimivalta ja huomattavat resurssit.

5.10 ETSK suhtautuu myönteisesti uuden eurooppalaisen matkustusasiakirjan luomiseen ja pitää sitä välttämättömänä. Asiakirja on tarkoitettu kolmansien maiden asukkaille, ja sitä on tarkoitus käyttää heitä koskevissa palauttamistoimissa.

5.11 ETSK katsoo, että Schengen-säännöstöä voidaan muokata sillä edellytyksellä, että otetaan käyttöön välttämättömät toimenpiteet sen varmistamiseksi, että unionin kansalaisille – riippumatta siitä, ovatko he Schengen-alueelta vai eivät – tehtävät tarkastukset eivät haittaa heidän liikkuvuuttaan, joka on yksi heidän perusvapauksistaan. Enemmän tai vähemmän edistyneiden teknologioiden avulla toteutettavien tarkastusten yleistyminen vaarantaisi Schengen-järjestelmän elinkelpoisuuden.

5.12 ETSK toistaa, että avoimuus kansalaisyhteiskunnan suuntaan kaikilla tasoilla ja kaikissa toimissa on välttämätöntä. Se muistuttaa, että kansalaisyhteiskunnalla ja kansalaisilla on ollut ratkaiseva rooli sen välttämiseksi, että tilanne olisi humanitaariselta kannalta vieläkin pahempi niin jäsenvaltioiden aluevesillä kuin niiden maa-alueilla. ETSK katsoo, että tuen myöntäminen kansalaisyhteiskunnalle on ensisijaisen tärkeää, sillä se pyrkii resurssiensa rajallisuudesta huolimatta tarjoamaan apuaan äärimmäisissä tilanteissa.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*