

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja Euroopan unionissa asuvien kolmansien maiden kansalaisten oikeudesta perheenyhdistämiseen (direktiivi 2003/86/EY)”**

COM(2011) 735 final

(2012/C 229/14)

Esittelijä: **Cristian PÎRVULESCU**

Komissio päätti 15. marraskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Vihreä kirja Euroopan unionissa asuvien kolmansien maiden kansalaisten oikeudesta perheenyhdistämiseen (direktiivi 2003/86/EY)*

COM(2011) 735 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. huhtikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 23.–24. toukokuuta 2012 pitämässään 481. täysistunnossa (toukokuun 23. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 131 ääntä puolesta ja 5 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Sekä Tukholman ohjelmassa että Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksessa tuodaan perheenyhdistäminen esiin seikkana, jota käsitteleviä EU:n politiikkoja on kehitettävä jatkuvasti etenkin kotouttamistoimien osalta. Vuonna 2003 hyväksyttiin Euroopan unionin yhteiset maahanmuuttosäännöt, joissa on vahvistettu edellytykset, joiden täytyessä kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus perheenyhdistämiseen Euroopan unionissa.

1.2 Direktiivissä säädetään siitä, millaisin edellytyksin perheenjäsenet, jotka eivät ole EU:n kansalaisia, voivat tulla maahan ja oleskella maassa muuttaessaan sellaisen henkilön luo, joka ei ole EU:n kansalainen ja joka oleskelee jo laillisesti jossakin jäsenvaltiossa. Direktiiviä ei sovelleta EU:n kansalaisiin.

1.3 Komissio itse kiinnitti ensimmäisessä direktiivin soveltamisesta antamassaan kertomuksessa (COM(2008) 610 final) huomiota ongelmiin ja puutteisiin, jotka liittyivät direktiivin täytäntöönpanoon jäsenvaltioissa.

1.4 Komissio on katsonut, että perheenyhdistämisestä on käynnistettävä julkinen keskustelu, jossa otetaan esiin tietyt direktiivin soveltamisalaan kuuluvia seikkoja. Juuri tämä on vihreän kirjan tarkoitus. Sidosryhmiä pyydetään vastaamaan erilaisiin kysymyksiin siitä, miten sääntöjä, jotka koskevat perheenyhdistämistä EU:ssa, voitaisiin tehostaa.

1.5 Komissio ratkaisee tämän kuulemismenettelyn tulosten perusteella, ovatko konkreettiset poliittiset jatkotoimet tarpeen (esimerkiksi direktiivimuutos, tulkintaohjeet tai nykytilanteen säilyttäminen).

## 2. Yleistä

2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen järjestää laaja julkinen kuulemismenettely perheenyhdistämistä koskevasta direktiivistä. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajana ETSK tarjoaa apuaan näiden kuulemistilaisuuksien järjestämisessä ja antaa keräämiinsä kokemuksiin perustuvan lausunnon.

2.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa huolestuneena, että nykyisessä poliittisessa, taloudellisessa ja sosiaalisessa toimintaympäristössä keskustelut maahanmuuttoon liittyvistä kysymyksistä ovat hyvin arkaluonteisia. Finanssi- ja talouskriisi on heikentänyt yksilöiden välisen solidaarisuuden siteitä ja johtanut poliittisen keskustelun ja toiminnan radikalisoitumiseen. On korostettava, että kun ajatellaan väestökehityksen ja talouden näkymiä Euroopassa, on suhtauduttava avoimesti niihin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka haluavat asua EU:ssa. Eurooppalaisen yhteiskunnan on säilyttävä avoimena huolimatta vaihteluista työmarkkinoilla. Vaikka keskustelu perheenyhdistämisestä maahanmuuttopolitiikan puitteissa on tarpeen, siinä kyseenalaistetaan automaattisesti nykyiset säännöt ja käytännöt, joista monet ovat tärkeitä etappeja tämän politiikan tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa tätä keskustelua ja aikoo toimia sen puolesta, että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ääni on rakentava tekijä, jonka avulla tällä alalla päästään eteenpäin. Olivatpa eurooppalaisen yhteiskunnan poliittiset tai taloudelliset haasteet millaisia tahansa, Euroopan yhdentymisen perusta, etenkin perusoikeuksien kunnioittaminen, on säilytettävä ja sitä on vahvistettava.

2.4 ETSK arvostaa Euroopan komission avoimuutta suhteessa kansalaisyhteiskuntaan ja yliopistomaailmaan, jotka ovat useaan

otteeseen arvostelleet direktiivin sisältöä ja soveltamista. Se korostaa tässä yhteydessä Euroopan kotouttamisfoorumien myönteistä roolia, sillä se edistää järjestelmällistä vuoropuhelua unionin toimielinten sekä maahanmuutto- ja kotouttamiskysymysten parissa toimivien erilaisten toimijoiden välillä.

2.5 Komitean mielestä direktiiviä ja sen vaikutusta koskeva keskustelu olisi suunnattava täytäntöönpanon käytännön menettelyihin ja myöhemmässä vaiheessa olisi määriteltävä – kun asianomaisia toimijoita on kuultu uudelleen – käytettävä toiminnotatapa ja välineet.

2.6 Direktiivistä käytävässä keskustelussa on otettava huomioon useita kansainvälisiä sopimuksia ja yleissopimuksia, joilla suojellaan yksityiselämää, perhettä ja perheenjäseniä, etenkin lapsia. Oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioitukseen on perusoikeus ja sitä on pidettävä sellaisena henkilön kansalaisuudesta riippumatta. Se on kirjattu suoraan ja epäsuorasti erilaisiin asiakirjoihin, kuten ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen (12, 16 ja 25 artikla), lapsen oikeuksien yleissopimukseen, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen (7 artikla), Euroopan unionin perusoikeuskirjaan (8, 9, 24 ja 25 artikla) sekä Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan (16 artikla).

2.7 Komitea katsoo, että on tarpeen ja hyödyllistä käynnistää keskustelu direktiivistä, kun otetaan huomioon perheenyhdistämisestä kerääntyneet empiiriset tiedot, mutta myös siksi, että direktiivi pidetään ajan tasalla niiden teknisten keinojen kanssa, joita voidaan käyttää oleskelulupien myöntämismenettelyissä (esimerkiksi DNA-testit). Lisäksi on syytä ottaa huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

2.8 Vaikka maahanmuutosta on paljon tietoa, komitea toteaa, että hyvin arkaluontoisista aiheista, kuten petoksista tai pakkoavioliitoista, ei ole riittävästi näyttöä, joka voisi ohjata poliittikan suunnittelua. Se suosittaa myös, että tietojen – etenkin kvalitatiivisten tietojen – keräämistä jatketaan näin arkaluontoisilla ja merkittävillä aloilla.

### 3. Erityistä

3.1 *Soveltamisala. Kuka kelpaa direktiivissä tarkoitetuksi perheenkokoajaksi?*

Kysymys 1

— Ovatko kriteerit (perustellut mahdollisuudet saada pysyvä oleskelulupa hakemuksen jättämisen aikaan, siten kuin siitä säädetään 3 artiklassa, ja perheenyhdistämistä edeltävä odotusaika, siten kuin siitä säädetään 8 artiklassa) oikeat, ja onko tämä paras tapa valita perheenkokoajat?

3.1.1 Komitea katsoo, että ”perusteltujen mahdollisuuksien” kriteeri on oikeudellisesti aivan liian hämärä ja sitä voidaan tulkita liian rajoittavasti. Näin ollen se suosittaa, että säilytetään ehto, jonka mukaan perheenkokoajalla on oltava voimassa oleva vähintään yhdeksi vuodeksi myönnetty oleskelulupa, mutta poistetaan toinen, perusteltu mahdollisuus koskeva ehto.

3.1.2 Myös vähimmäisodotusaika saattaa aiheuttaa ongelmia. Oikeus perhe-elämään ja oikeus yksityiselämään ovat perusoikeuksia. ETSK katsoo, että tämän oikeuden toteutumisen on annettava perheenkokoajalle direktiivissä tarkoitettussa mielessä oikeus käynnistää perheenyhdistämismenettely heti, kun hän saa oleskeluluvan, ja että laillisen oleskelun vähimmäisaikaa koskeva kriteeri on poistettava.

3.1.3 Komitea ymmärtää, että korkeasti koulutettuja ja vähän koulutettuja maahanmuuttajia kohdellaan eri tavoin aseman ja suojan osalta. Se korostaa kuitenkin, että Euroopan talous tarvitsee yhtä lailla molempia ryhmiä ja ettei koulutukseen perustuvaa epätasa-arvoista kohtelua oikeuksien sekä yksityis- ja perhe-elämän suojan aloilla voida hyväksyä.

3.2 *Perheenyhdistämiseen oikeutetut perheenjäsenet. Pakolliset vaatimukset – ydinperhe*

Kysymys 2

— Onko kohtuullista vaatia puolisolta vähimmäisikää, joka poikkeaa jäsenvaltiossa sovelletusta täysi-ikäisyyden rajasta?

— Voidaanko pakkoavioliittoja estää perheenyhdistämiseen liittyvissä yhteyksissä muilla tavoin, ja jos voidaan, niin miten?

— Onko teillä selvää näyttöä avioliittoon pakottamiseen liittyvistä ongelmista? Jos on, miten suuresta ongelmasta on kyse (tilastotietoja) ja onko se yhteydessä perheenyhdistämistä koskeviin sääntöihin (täysi-ikäisyyden rajasta poikkeavan vähimmäisiän asettamiseksi)?

3.2.1 Komitea katsoo, että puolison vähimmäisikää koskeva sääntö on tehoton väline pakkoavioliittojen torjumiseksi ja luonteeltaan perhe-elämää koskevan oikeuden vastainen. Yksi mahdollisuus olisi arvioida avioliiton luonnetta tutkimusten ja/tai haastattelujen avulla perheenyhdistämisen tapahduttua jäsenvaltion alueella. Jotta parannetaan mahdollisuuksia tunnistaa pakkoavioliitot, joista kärsivät lähes yksinomaan naiset, ETSK suosittaa, että luodaan kannustinjärjestelmä henkilöille, jotka myöntävät, että heidät on pakotettu avioliittoon. Yksi mahdollinen – mutta ei missään nimessä ainoa – ratkaisu olisi myöntää tällaisille henkilöille oleskelulupa vähintään yhdeksi vuodeksi. Komitealla ei ole selvää näyttöä pakkoavioliitoista, ja se suosittaa, että Euroopan komissio ja erillisvirastot osallistuvat asiaa koskevien tietojen hankintaan.

Kysymys 3

— Onko mielestänne hyödyllistä säilyttää sellaiset standstill-lausekkeet, joita jäsenvaltiot eivät käytä, kuten 15 vuotta täytäneitä lapsia koskeva lauseke?

3.2.2 Komitean mielestä tässä tarkoitettuja kahta lauseketta ei ole tarpeen säilyttää. Ensimmäistä lauseketta, joka koskee yli 12-vuotiaiden lasten kotouttamisedellytyksiä, on käyttänyt vain yksi jäsenvaltio. Lisäksi vaarana on, että tarvittavat kotouttamisedellytykset määritetään epäyhtenäisesti ja mielivaltaisesti, mikä voi heikentää haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden – esimerkiksi alaikäisten – oikeuksia. Toinen lauseke, joka koskee yli 15-vuotiaita alaikäisiä, on myös ongelmallinen. Yksikään jäsenvaltio ei ole soveltanut tätä rajoitusta. Se, että alaikäistä vaaditaan esittämään muita perusteita kuin perheenyhdistäminen, muodostaa eettisen ongelman, kun otetaan huomioon, että perheenyhdistäminen toteutetaan kaikkiin lasten suojelua koskeviin kansainvälisiin yleissopimuksiin kirjatun oikeuden nojalla.

### 3.3 Valinnainen lauseke – muut perheenjäsenet

#### Kysymys 4

— Ovatko säännöt perheenyhdistämiseen oikeutetuista perheenjäsenistä sopivat ja riittävän laajat, jotta niissä otetaan huomioon ydinperheen lisäksi myös muiden perhetyyppien määritelmät?

3.3.1 Nämä säännöt ovat riittämättömät, sillä sen paremmin kolmansissa maissa kuin EU:n jäsenvaltioissaakaan ei ole olemassa yhtä ainoaa perheen määritelmää. EU:lla ei ole oikeusperustaa perheen määrittelemiseksi, mutta sillä on välineitä syrjinnän estämiseksi. Perheenyhdistämistä koskevien sääntöjen olisi oltava riittävän joustavat, niin että niillä katetaan erilaiset jäsenvaltioissa tunnustetut perherakenteet (samaa sukupuolta olevien henkilöiden liitot, yksinhuoltajaperheet, avoliitot jne.) ja otetaan huomioon muunlaiset sukulaissuhteet.

3.3.2 Koska yli puolet jäsenvaltioista on käyttänyt valinnaista lauseketta ja sisällyttänyt perheenkokoajan ja/tai hänen puolisonsa vanhemmat perheenyhdistämiseen oikeutettuihin perheenjäseniin, ETSK:n mielestä on hyödyllistä säilyttää valinnainen lauseke. Siten jäsenvaltioille käy mahdolliseksi niin halutessaan lukea laajempikin joukko ihmisiä perheenyhdistämisen piiriin. Siihen on mahdollista sisällyttää esimerkiksi appivanhemmat, joilla voi olla hyödyllinen rooli lastenlastensa emotionaalisisessa ja älyllisessä kasvatuksessa.

### 3.4 Perheenyhdistämisen edellytykset – Kotouttamistoimenpiteet

#### Kysymys 5

— Edistetäänkö näillä toimenpiteillä tehokkaasti kotoutumista? Miten tätä voidaan arvioida käytännössä?

— Mitkä kotouttamistoimenpiteet ovat tältä osin tehokkaimpia?

— Olisiko EU:n mielestänne hyödyllistä täsmentää näitä toimenpiteitä?

— Ovatko maahantuloa edeltävät toimenpiteet mielestänne tarpeen?

— Jos ovat, millaisin keinoin voidaan varmistaa, etteivät ne itse asiassa aiheuta perheenyhdistämisen tarpeettomia esteitä (kuten suhteettomia maksuja tai vaatimuksia) ja että niissä otetaan huomioon yksilölliset ominaisuudet, kuten ikä, lukutaidottomuus, vammaisuus tai koulutustaso?

3.4.1 Kotouttamistoimenpiteet ovat komitean mielestä tervetulleita, mikäli niitä ei suunnitella tai sovelleta perheenyhdistämisen estämiseksi vaan perheenkokoajien ja heidän perheenjäsentensä etua ajatellen. ETSK katsoo, että kotouttamistoimenpiteet on toteutettava vastaanottavan EU:n jäsenvaltion alueella eikä kolmansissa maissa.

3.4.2 Toimintasuunnitelma kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten sisältää ”välineistön” (*Integration Toolbox*), jota voitaisiin käyttää. ETSK:n näkemyksen mukaan näiden välineiden puitteissa on välttämätöntä korostaa kielen oppimista sekä virallista ja epävirallista koulutusta. ETSK on muistuttanut useissa yhteyksissä, että koulutus on kotouttamisen avaintekijä. Kyseisten välineiden käyttö on mukautettava perheenjäsenten demografisiin ja sosioekonomisiin erityispiirteisiin. On suositeltavaa, että alaikäiset lapset saadaan osallistumaan virallisiin ja epävirallisiin koulutusohjelmiin ja aikuiset ja ikääntyneet henkilöt kielenopetus- ja ammattikoulutusohjelmiin sekä tietoyhteiskuntaan osallistumista (*e-inclusion*) edistäviin ohjelmiin. Näillä toimenpiteillä voitaisiin auttaa perheenjäseniä antamaan panoksensa sekä vastaanottavan valtion että lähtövaltion talouteen ja yhteiskuntaan.

3.4.3 ETSK katsoo, että maahantuloa edeltäviä toimenpiteitä on syytä välttää. Ihannetapauksessa EU:ssa yhdistetyn perheen jäsenillä on kielitaitoa ja sellainen kulttuuri- tai koulutustausta, joka helpottaa kotouttamista. Tämän ei kuitenkaan pidä olla perheenyhdistämisen ehto, jos henkilöillä ei ole tällaista taustaa. Tarpeettomien esteiden (esimerkiksi maksujen) ongelman lisäksi on mahdollista, että EU:n jäsenvaltioilla ja kolmansilla mailla ei ole riittävää toimielininfrastruktuuria edeltävien toimenpiteiden toteuttamiseksi. Se, että kotouttamistoimenpiteet toteutetaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa, voi taata perheenjäsenille korkeatasoisemman suojelun, perheenkokoajan vahvemman tuen ja paremmat kotoutumismahdollisuudet. Valtiovallasta riippumattomilla organisaatioilla voi olla merkittävä rooli kotouttamisessa, mutta avainroolin on edelleen oltava viranomaisilla, joilla on oikeudellinen vastuu ja kotouttamisen edellyttämät resurssit.

### 3.5 Odotusaika suhteessa vastaanottokapasiteettiin

#### Kysymys 6

— Onko direktiivin soveltamisen kannalta tarpeen ja perusteltua säilyttää tällainen poikkeus, jolla tarjotaan mahdollisuus ottaa käyttöön kolmen vuoden odotusaika hakemuksen jättämisestä alkaen?

3.5.1 Koska vain yksi jäsenvaltio on soveltanut tätä poikkeusta, sen säilyttäminen ei ETSK:n mielestä ole perusteltua. Lisäksi päätöksen oleskeluluvan myöntämisestä on perustuttava yksilöllisiin olosuhteisiin eikä vastaanottokapasiteettiin. Vastaanottokapasiteetti on vaihteleva, ja se on tulosta politiikasta, jota voidaan tarvittaessa muuttaa.

### 3.6 Perheenjäsenten maahantulo ja oleskelu maassa

#### Kysymys 7

— Pitäisikö direktiivissä säätää erityisesti tilanteesta, jossa perheenkokoajan oleskelulupa on enää voimassa alle vuoden mutta sitä ollaan uusimassa?

3.6.1 Perheenkokoajan ja perheenjäsenten oleskelulupien on oltava voimassa saman ajan. Eri määräaikojen välttämiseksi voitaisiin harkita, että perheenjäsenet hakevat yhdessä oleskelulupaa ennen kaikkien oleskelulupien päättymistä.

### 3.7 Turvapaikkaan liittyviä kysymyksiä – Toissijaisen suojelun jättäminen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle

#### Kysymys 8

— Pitäisikö perheenyhdistämisdirektiivin säännöksiä soveltaa toissijaista suojelua saavien kolmansien maiden kansalaisten perheenyhdistämiseen?

— Pitäisikö perheenyhdistämisdirektiivin suotuisampia säännöksiä, joiden nojalla pakolaisten ei esimerkiksi tarvitse täyttää tiettyjä vaatimuksia (majoitus, sairausvakuutus, vakaat ja säännölliset tulot ja varat), soveltaa myös toissijaista suojelua saaviin henkilöihin?

3.7.1 Komitea katsoo, että perheenyhdistämisdirektiivin suotuisampia säännöksiä pitäisi soveltaa toissijaista suojelua saaviin henkilöihin ja että heidän pitäisi näin ollen kuulua direktiivin soveltamisalaan. Toissijaista suojelua saavat henkilöt tulevat maista ja alueilta, joiden on tunnustettu olevan vaarallisia heidän turvallisuudelleen ja hyvinvoinnilleen. Tästä syystä on erityisen välttämätöntä edistää näiden kahden säännöstön yhdenmukaisamisessa.

### 3.8 Muita turvapaikkaan liittyviä kysymyksiä

#### Kysymys 9

— Pitäisikö jäsenvaltioilla olla jatkossakin mahdollisuus rajoittaa direktiivin suotuisimpien säännösten soveltamista pakolaisiin, joiden perhesuhteet ovat olleet olemassa jo ennen heidän maahantuloaan?

— Olisiko direktiivissä ulotettava perheenyhdistämisoikeus koskemaan myös muita pakolaisista riippuvaisia perheenjäseniä, ja jos olisi, niin missä laajuudessa?

— Pitäisikö pakolaisilta vaatia jatkossakin näyttöä siitä, että he täyttävät majoitusta, sairausvakuutusta ja tuloja ja varoja koskevat vaatimukset, ellei perheenyhdistämishakemusta ole esitetty kolmen kuukauden kuluessa pakolaisaseman myöntämisestä?

3.8.1 Komitean mielestä perheen määritelmä ei saa sisältää perhesuhteiden keston kriteeriä. Jotkut henkilöt perustavat perheensä vastaanottavassa jäsenvaltiossa eivätkä EU:n ulkopuolissa lähtövaltiossa. Perheen on voitava yhdistyä riippumatta siitä, milloin ja missä se on perustettu. Perheenyhdistämistä olisi laajennettava siten, että se kattaa nykyistä monimuotoisemmat henkilöryhmät, kuten 18 vuotta täyttäneet lapset tai veljet ja siskot, kun otetaan huomioon lähtövaltioon liittyvät riskit sekä kulttuuriset tekijät. Toiseksi, perheenyhdistämishakemuksen jättämistä koskeva lyhyt määräaika on poistettava tai sitä on pidennettävä niin, että mahdolliset perheenkokoajat voivat ottaa yhteyttä perheenjäseniinsä, jotka saattavat olla hyvin kaukaisilla alueilla, ja laatia kaikki hakemusta varten tarvittavat asiakirjat. Voitaisiin harkita määräaika, joka olisi suhteessa tilapäisen oleskeluluvan voimassaolon päättymiseen (esimerkiksi kuusi kuukautta).

### 3.9 Petokset, väärinkäytökset ja menettelyjä koskevat kysymykset – Haastattelut ja tutkimukset

#### Kysymys 10

— Onko teillä selvää näyttöä petoksiin liittyvistä ongelmista? Kuinka suuresta ongelmasta on kyse (tilastotietoja)? Onko haastatteluista ja tutkimuksista, kuten DNA-testeistä, mielestänne merkittävää apua ongelman ratkaisemisessa?

— Olisiko EU:n mielestänne hyödyllistä säätää tarkemmin näistä haastatteluista tai tutkimuksista? Jos olisi, minkä tyyppisiä sääntöjä pitäisitte mahdollisina?

3.9.1 ETSK:lla ei ole selvää näyttöä petoksiin liittyvistä ongelmista. Se katsoo, että haastattelut ja tutkimukset ovat oikeutettuja niin kauan, kun niillä ei estetä perheenyhdistämistä koskevan oikeuden käyttöä.

— ETSK ei hyväksy DNA-testejä. Vaikka ne ovat tieteellisesti pätevä keino todistaa henkilöiden väliset biologiset siteet, niissä ei oteta huomioon sosiaalisia, kulttuurisia ja tunnesiteitä, joita perheen jäsenten välille voi syntyä ilman, että heillä välttämättä on biologisia siteitä. Adoptiotapauksissa DNA-testit ovat hyödyttömiä. Lisäksi DNA-testit voivat paljastaa hyvin arkaluontoisia perhetilanteita (salassa tehtyjä adoptioita, uskottomuutta). Näin ollen DNA-testit ovat selvästi yksityiselämää koskevan oikeuden vastaisia ja saattavat aiheuttaa henkilökohtaisia tragedioita, joista viranomaista ei voida saattaa vastuuseen. Tästä syystä ETSK katsoo, että on tarpeen ottaa käyttöön tutkimuksia ja haastatteluja koskevat

säännöt, jotka kattavat kaikki olemassa olevat niin oikeudelliset kuin teknisetkin välineet. Voisi olla hyvä, että perusoikeusvirasto osallistuisi tähän työhön. Komitea on valmis tekemään yhteistyötä unionin toimielinten ja muiden instituutioiden ja organisaatioiden kanssa tällaisten sääntöjen laatimiseksi. Komitea kiinnittää huomiota myös suhteellisuusperiaatteeseen. Perheenyhdistämistä ei voida kohdella rikosoikeuden piiriin kuuluvana asiana.

### 3.10 Lumeavioliitot

#### Kysymys 11

- Onko teillä selvää näyttöä lumeavioliittoihin liittyvistä ongelmista? Onko teillä tilastotietoja tällaisista avioliitoista (jos niitä on havaittu)?
- Ovatko ne yhteydessä direktiivin säännöksiin?
- Voitaisiko tarkastuksia koskevien direktiivin säännösten täytäntöönpanoa tehostaa, ja jos voitaisiin, niin miten?

3.10.1 ETSK:lla ei ole selvää näyttöä lumeavioliittoihin liittyvistä ongelmista. Tulevat valvontaa, tarkastuksia ja haastatteluja koskevat säännöt voivat osaltaan rajoittaa tätä ilmiötä. ETSK korostaa, että nämä säännöt on laadittava yhteistyössä Euroopan perusoikeusviraston kanssa, jotta taataan, että ne eivät loukkaa kyseisten henkilöiden perusoikeuksia.

### 3.11 Maksut

#### Kysymys 12

- Olisiko menettelyn yhteydessä perittäviä hallinnollisia maksuja säänneltävä?
- Jos olisi, pitäisikö säännöt kirjata takeiden muotoon vai olisiko asiasta säädettävä tarkemmin?

3.11.1 ETSK:n mielestä olisi perusteetonta periä epäyhtenäisiä maksuja. Näin ollen maksuille on asetettava yläraja, jotta direktiivin perustarkoitusta ei tehdä tyhjäksi. ETSK katsoo, että voitaisiin asettaa joko varsin matala yhtenäinen yläraja tai määrittää maksut kolmannen maan henkeä kohden mitattavan tulon – tai jonkin muun tunnusluvun – perusteella. Koska perheenyhdistämishakemus on henkilökohtainen menettely, voisi olla kannattavaa asettaa yläraja kunkin hakijan tulojen mukaan (esimerkiksi tietty osuus vuosittaisista keskituloista). Alaikäisiltä on perittävä alennettu maksu tai heidät on vapautettava maksusta kokonaan.

### 3.12 Menettelyn pituus – hallinnollisen päätöksen määräaika

#### Kysymys 13

- Onko direktiivissä hakemuksen käsittelylle asetettu hallinnollinen määräaika perusteltu?

3.12.1 ETSK katsoo, että direktiiviä on syytä muuttaa, jotta käytännöt yhtenäistetään jäsenvaltioiden tasolla. Se suosittaa, että määräaika lyhennetään yhdeksästä kuukaudesta kuuteen kuukauteen.

### 3.13 Horisontaaliset lausekkeet

#### Kysymys 14

- Miten näiden horisontaalisten lausekkeiden soveltamista voitaisiin helpottaa ja miten se voitaisiin turvata käytännössä?

3.13.1 ETSK katsoo, ettäärkevin tapa soveltaa sekä alaikäisen lapsen ensisijaista etua että kunkin hakemuksen tapauskohtaista arviointia koskevia horisontaalisia lausekkeitä – jolla voitaisiin ratkaista myös muita perheenyhdistämisen ongelmia – on asettaa erityisiä ja yhtenäisiä sääntöjä kaikista mahdollisista arvioinneista, tarkastuksista ja tutkimuksista. Näiden sääntöjen olisi oltava oikeasuhtaisia ja niissä olisi kunnioitettava perusihmisoikeuksia.

Bryssel 23. toukokuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON