



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 14. syyskuuta 2015
(OR. en)

12002/1/15
REV 1

JAI 659
ASIM 86
FRONT 187
RELEX 711

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Asia:	Päätelmät

Tänään neuvostossa Schengeniin assosioituneiden maiden läsnä ollessa käytyjen, muuttoliikettä käsitelleiden keskustelujen jälkeen puheenjohtaja tekee seuraavat päätelmät, joille valtuuskuntien suuri enemmistö antaa tukensa:

1. Neuvosto on kuullut Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettua António Guterresia ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön pääjohtajaa William Lacy Swingiä. He ovat molemmat painottaneet, että konfliktialueilta sankoin joukoin pakenevien ihmisten tilanne on hälyttävä. Jäsenvaltiot ja komissio ovat sopineet uudelleensijoittamismahdollisuuksien kehittämisestä edelleen.

Lisäksi Euroopan unionin talousarviosta myönnettävää ja jäsenvaltioiden myöntämää tukea korotetaan, jotta UNHCR:ää voidaan auttaa vastaamaan niiden pakolaisten tarpeisiin, joita on sijoitettu heidän lähtöpaikkojensa lähelle perustettuihin leireihin. Näitä leirejä on tällä hetkellä erityisesti Irakissa, Jordaniassa, Libanonissa ja Turkissa. Neuvosto on päättänyt kasvattaa merkittävästi Syyrian kriisin seurauksena perustettua Euroopan unionin alueellista erityisrahastoa (Madad-rahastoa), jotta Syyrialle ja sen naapurimaille voidaan antaa välittömästi lisätukea. Ensimmäisessä vaiheessa komissio myöntää humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun toimiston ECHOn kautta viipymättä lisätukea EU:n ulkopuolisissa lähtö- tai kauttakulkumaissa toimiville kumppaneille näiden esittämien ehdotusten perusteella. Tältä osin neuvosto on pannut tyytyväisenä merkille Norjan tarjouksen järjestää kansainvälinen avunantajien konferenssi sodan vuoksi asuinseuduiltaan siirtymään joutuneiden syyrialaisien auttamiseksi.

2. Neuvosto on korostanut, että tehokas rajavalvonta on muuttovirtojen hallinnan kannalta ehdottaman tärkeää.
3. Neuvosto toisti sitoumuksensa vahvistaa entisestään käynnissä olevia operaatioita, erityisesti Frontexin yhteisiä operaatioita Triton 2015 ja Poseidon 2015 sekä EUNAVFOR MED - operaatiota. Neuvosto oli tyytyväinen komission ilmoitukseen, jonka mukaan komissio ehdottaa ennen vuoden loppua Frontexin merkittävää vahvistamista ja sen kehittämistä edelleen.
4. Neuvosto on päättänyt, että on tarpeen ottaa viipymättä käyttöön Frontexin nopeita rajainterventiorhmiä, jotka vahvistavat Euroopan unionin toimintavalmiutta riskialttiilla ulkorajoilla asianomaisia jäsenvaltioita kuullen ja Frontex-asetusta noudattaen. Etulinjassa olevien ja kauttakulkumaiden tukemiseksi aiotaan suunnitella toimenpiteitä. Neuvosto on pyytänyt Frontexia, EASOa ja komissiota toteuttamaan ja koordinoimaan yhteistyössä asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa lisätoimia, jotka auttavat koko Euroopan unionia käsittelemään muuttoliikkeen aiheuttamia paineita. Rahoitusosuuksia koskevat pyynnöt olisi julkaistava, ja jäsenvaltiot ovat suostuneet myöntämään pyydetyn tuen.
5. Kreikan kohtaamat haasteet ovat koko Euroopan haasteita. Jotta näihin haasteisiin voidaan vastata yhdessä, neuvosto päätti pikaisten ja tehokkaiden uudelleensijoitustoimenpiteiden lisäksi, että Kreikan pyrkimyksiä lujittaa vastaanottovalmiuksia, turvapaikkajärjestelmää ja ulkorajojen valvontaa olisi tuettava kunnioittaen täysimääräisesti ihmisoikeuksia ja turvallisuusvaatimuksia. Riittävät rahoitusvarat olisi asetettava saataville.

6. Neuvosto päätti jatkaa tukea, jota se myöntää asianomaisten Länsi-Balkanin maiden valmiuksiin valvoa rajojaan, vastaanottaa ja käsitellä muuttajavirtoja, myöntää suojelua siihen oikeutetuille ja varmistaa niiden henkilöiden palauttaminen, jotka eivät tarvitse kansainvälistä suojelua. Laajentumisprosessista käytettävissä olevat resurssit asetetaan tarvittaessa etusijalle. Asianomaisten Länsi-Balkanin maiden auttamiseksi käsittelemään saapuvia muuttovirtoja paremmin voitaisiin harkita uusia väyliä ja erityisiä rahoitusmekanismeja.
7. Merkittävänä ensivastaanoton maana ja muuttajien kauttakulkumaana sekä maantieteellisen sijaintinsa johdosta Turkki on EU:n tärkeimpiä kumppaneita muuttovirtojen hallinnan alalla. EU jatkaa yhteistyötä Turkin kanssa näihin haasteisiin vastaamiseksi yhdessä. EU on tässä yhteydessä valmis lisäämään yhteistyötä Turkin kanssa muassa rajavalvonnan sekä ihmisten salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjunnan alalla.
8. Nykytilanteen johdosta toteuttamanaan välittömänä toimenä neuvosto päätti heinäkuussa siirtää sisäisesti 40 000 kansainvälistä suojelua tarvitsevaa, Italiaan tai Kreikkaan saapunutta henkilöä. Osa jäsenvaltioista sitoutui kyseisessä neuvoston istunnossa täyttämään lupauksensa jo marraskuun loppuun mennessä. Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen neuvosto hyväksyi 14. syyskuuta 2015 muodollisesti päätöksen¹ Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta. Tämän päätöksen voimaantulon yhteydessä on ratkaisevan tärkeää, että Italiassa ja Kreikassa saadaan 16. syyskuuta mennessä toimintakuntoon luotettavat menettelyt muuttajien tunnistamiseksi ja rekisteröimiseksi ja heidän sormenjälkiensä ottamiseksi, kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden tunnistamiseksi ja heidän sisäisten siirtojensa tukemiseksi sekä palautettavien laittomien muuttajien tunnistamiseksi. Sen varmistamiseksi, että prosessi säilyy tehokkaana ja hallittavissa olevana, vastaanotto organisoidaan asianmukaisesti, jotta niihin voidaan tilapäisesti majoittaa unionin säännösten mukaisesti ihmisiä, kunnes heidän tilanteestaan tehdään nopeasti päätös. Jos vapaaehtoinen paluu ei ole käytännössä mahdollinen ja muut palauttamisdirektiivin ja palauttamiskäsikirjan mukaiset toimet eivät riitä ehkäisemään edelleen liikkumista, olisi pikaisesti ja tuloksellisesti sovellettava palauttamisdirektiivin 15 artiklan mukaisia säilöönottotoimia. Palauttamispolitiikan tehokkuuden varmistamiseksi 11 kohdassa tarkoitettut toimet ovat äärimmäisen tärkeitä.

¹ Asiak. 11673/15 ASIM 76 ja 11161/15 ASIM 67 + COR 1 (fi).

Ministerit ovat saaneet kaikilta asiaan liittyviltä osapuolilta raportteja tällaisten toimintapisteiden ja vastaanottotilojen perustamisessa tähän mennessä saavutetuista tuloksista, ja he ovat pyytäneet etenemään asiassa määrätietoisesti. Komissio raportoi toimintapisteiden käytännön täytäntöönpanosta ensi viikon lopulla.

Jäsenvaltiot lähettävät viipymättä yhteyshenkilöitä Italiaan ja Kreikkaan. Neuvosto on pannut tyytyväisenä merkille komission aikomuksen kutsua viikon sisällä koolle jäsenvaltioiden kanssa pidettävän operatiivisen kokouksen, kunhan Italia ja Kreikka ovat esittäneet sisäisiä siirtoja koskevat etenemissuunnitelmat 15. syyskuuta.

Edelleen liikkumisen estämiseksi toteutetaan riittävät toimenpiteet.

9. Neuvosto on ilmaissut olevansa tyytyväinen Euroopan komission 9. syyskuuta 2015 ehdottamien toimenpiteiden kattavuuteen ja katsoo, että ne ovat Euroopan parlamentissa muuttoliikkeen osalta jo hyväksytyjen toimenpiteiden ohella tärkeä väline pakolaiskriisin hallinnoimiseksi. Neuvosto tarkastelee kyseisiä ehdotuksia viipymättä ja pyytää myös Euroopan parlamenttia tarkastelemaan niitä kiireellisesti. Lisäksi neuvosto odottaa mielenkiinnolla Euroopan komission Euroopan unionin ulkorajojen valvonnasta vuoden loppuun mennessä esittämiä ehdotuksia.
10. Nykyisen poikkeuksellisen kiireellisen tilanteen johdosta ja ottaen huomioon 3 - 8 kohdassa mainitut toimenpiteet neuvosto² on periaatteessa sopinut vielä 120 000:n kansainvälistä suojelua tarvitsevan henkilön sisäisistä siirroista kaikista jäsenvaltioista, joihin on saapunut valtavia muuttajavirtoja. Kaikki jäsenvaltiot ovat vahvistaneet osallistumishalukkuutensa². Komission ehdottamat lukumäärät muodostavat perustan sopimukselle, joka koskee kyseisten henkilöiden sijoittamista Euroopan unionin eri alueille. Tämän sitoumuksen täytäntöönpanoa koskevaa virallista päätöstä valmistellaan kiireellisesti ottaen asianmukaisesti huomioon joustavuus, jota jäsenvaltiot saattavat tarvita päätöksen täytäntöönpanossa, etenkin nykyiseen tilanteeseen ja odottamattomiin tilanteisiin mukautumiseksi. Jotta kyseinen päätös voitaisiin hyväksyä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston seuraavassa istunnossa, joka on määrä pitää 8.–9. lokakuuta, neuvosto on pyytänyt Euroopan parlamenttia ilmaisemaan kantansa pikaisesti.

² Tämä ei vaikuta Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan perussopimusten pöytäkirjojen N:o 21 ja 22 mukaiseen erityistilanteeseen. Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu.

11. Tämä 120 000 henkilön uudelleensijoitusmekanismi on SEUT 78 artiklan 3 kohdan mukainen väliaikainen järjestely. Dublin-asetus on edelleen voimassa, mutta neuvosto on pannut merkille, että komissio aikoo arvioida asetusta ja mahdollisesti ehdottaa sen tarkistamista.
12. Neuvosto on muistuttanut, että kaikkien jäsenvaltioiden on tärkeää panna viipymättä täytäntöön tehokkaat palauttamis- ja takaisinotto politiikat sekä valvoa täytäntöönpanoa unionin säännösten mukaisesti. Eurooppalaista paluuohjelmaa koskeva komission tiedonanto ja palautuskäsikirjaa koskeva suositus on otettu hyvin vastaan ja niitä tarkastellaan lähipäivinä neuvoston hyväksynnän antamiseksi 8.–9. lokakuuta 2015 pidettävässä istunnossa. Tällä välin neuvosto on hyväksynyt 14. syyskuuta 2015 päätelmät³, jotka koskevat SIS:n tehokkaampaa käyttöä laittomien muuttajien maahantulon ja oleskelun epäämiseksi. Heidän palauttamisensa on pantava johdonmukaisesti täytäntöön EU:n talousarviosta myönnettävien riittävien resurssien avulla. Frontexin roolia olisi nykyisissä puitteissa tehostettava ja Frontex-asetukseen olisi tehtävä tarvittavat muutokset. Kaikki välineet olisi otettava käyttöön, jotta edistettäisiin laittomien muuttajien takaisinottoa lähtö- ja kauttakulkumaihin.

Kolmansien maiden on otettava takaisin kansalaisensa, jos näillä ei ole oikeutta oleskella EU:ssa. Lähtömaiden kanssa on parannettava sekä takaisinoton alan operatiivista että poliittista yhteistyötä ja kumppanuuksia. Tämä on tärkeää erityisesti, jos takaisinottosopimuksiin perustuva virallinen toimintatapa osoittautuu liian hankalaksi tai ei tuota tuloksia.

Takaisinottositoumukset on pantava täytäntöön tehokkaasti ja viipymättä, mukaan lukien erityisesti Cotonoun sopimuksen 13 artikla.

Olisi otettava käyttöön kaikki vaikutuskeinot, erityisesti ulko- ja viisumipolitiikka, jotta laittomasti oleskelevien muuttajien palauttamista koskevan EU:n kulkuluvan hyväksyminen lisääntyisi lähtömaissa. Lyhyellä aikavälillä Euroopan komission olisi toteuttava kaikki tarvittavat toimet tämän asiakirjan turvaominaisuuksien parantamiseksi.

³ Asiak. 11648/15.

13. Kansallisten luettelojen lisäksi neuvosto päätti laatia Euroopan unionin yhteisen luettelon turvallisista lähtömaista. Sitä sovelletaan erityisesti maihin, jotka neuvosto on jo luokitellut turvallisiksi 20. heinäkuuta 2015 antamissaan päätelmissä turvallisista kolmansista maista. Neuvosto toteuttaa kaikki tarvittavat valmistelutoimet esittääkseen kantansa tavallisessa lainsäädäntömenettelyssä jo lokakuussa.
14. Neuvosto korosti jälleen kerran asianomaisten kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön tiivistämistä. Korkeaa edustajaa pyydetään tehostamaan korkean tason yhteydenottoja tärkeimpiin lähtö- ja kauttakulkumaihin. Vallettan huippukokous ja Länsi-Balkanin reitin haasteita käsittelevä korkean tason konferenssi ovat keskeisessä asemassa tämän yhteistyön lujittamiseksi. Tarvittavat resurssit olisi asetettava saataville määrittelemällä uudelleen kehitysyhteistyön painopisteet ja taloudellinen apu sekä tekemällä suoria investointeja asiaankuuluvien kolmansien maiden infrastruktuuriin ja yrityksiin. Tukitoimenpiteiden olisi perustuttava EU:n yhteisissä politiikoissa säädettyjen sisäisten ja ulkoisten välineiden kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan.
15. Tältä osin neuvosto sopi, että samanaikaisesti näiden lyhyen aikavälin toimenpiteiden kanssa ja yhdessä selkeiden uudelleensijoittamisohjelmien kanssa pannaan tämän kokonaisvaltaisen lähestymistavan pohjalta täytäntöön keskipitkän aikavälin strategia, jonka tavoitteena on turvallisten ja kestävien vastaanottovalmiuksien kehittäminen alueilla, joita asia koskee, ja jossa määrätään pakolaisten ja heidän perheidensä kestävästä näkymistä ja asianmukaisista menettelyistä, kunnes heidän on mahdollista palata lähtömaahansa. Kun direktiivissä 2013/32/EU vahvistetut vaatimukset ja erityisesti sen 38 artiklassa tarkoitettu palauttamiskiellon periaate täyttyvät, EU:n jäsenvaltiot voivat päättää hylätä näiden henkilöiden turvapaikkahakemukset sillä perusteella, että kyseinen kolmas maa katsotaan turvalliseksi mainitun direktiivin 33 artiklan mukaisesti, mistä voi seurata pikaisesti tuettu paluu.
16. Neuvosto pyysi komissiota toimittamaan budjettivallan käyttäjälle mahdollisimman pian taloudellisten ja henkilöresurssien lisäämistä koskevat asianmukaiset ehdotukset, jotta jäsenvaltiot, joiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin kohdistuu kohtuuttomia paineita, ja EU:n virastot, joiden tehtävät ovat lisääntyneet valtavasti, voivat vastata tilanteeseen.

17. Jäsenvaltioita, komissiota, EU:n virastoja ja kaikkia asiaan liittyviä sidosryhmiä kehoitettiin panemaan täysipainoisesti ja ripeästi täytäntöön kaikki muuttajavirtojen hallinnoimiseksi toteutettavat toimet, joista on jo päätetty. Neuvostolle toimitetussa puheenjohtajavaltion ilmoituksessa⁴ määritellään joukko muita harkittavia toimenpiteitä.
18. Neuvosto on pannut merkille yhden jäsenvaltion äskettäisen ilmoituksen sisärajavalvonnan palauttamisesta rajoille, joihin kohdistuu valtava muuttoliikepaine. Asianomainen jäsenvaltio painotti näiden toimien tilapäistä luonnetta; tavoitteena on palauttaa normaalitila ilman vakavaa uhkaa yleiselle järjestykselle tai sisäiselle turvallisuudelle. Neuvosto on korostanut, että EU:n turvapaikkasäännöstöä ja Schengenin säännöstöä on sovellettava täysimääräisesti.

⁴ Asiak. 11782/1/15 REV 1.