

Torstai 2. huhtikuuta 2009

## **EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella**

P6\_TA(2009)0203

**Euroopan parlamentin päätöslauselma 2. huhtikuuta 2009 Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetun direktiivin 2004/38/EY soveltamisesta (2008/2184(INI))**

(2010/C 137 E/02)

*Euroopan parlamentti, joka*

- ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 18 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (perusoikeuskirja) 45 artiklan,
- 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 <sup>(1)</sup>,
- ottaa huomioon direktiivin 2004/38/EY soveltamisesta 15. marraskuuta 2007 antamansa päätöslauselman <sup>(2)</sup>, jossa kehoitettiin komissiota esittämään viipymättä perusteellinen arvio direktiivin täytäntöönpanosta ja asianmukaisesta saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltioissa sekä tarvittavia ehdotuksia ja asiasta vastaavaa valiokuntaan arvioimaan ongelmia, jotka liittyvät direktiivin saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä, jotta voidaan tuoda esiin parhaat käytännöt sekä toimet, jotka saattavat johtaa unionin kansalaisten syrjintään, sekä käsittelemään vapaata liikkuvuutta,
- ottaa huomioon 4. joulukuuta 2003 hyväksymänsä päätöslauselman vainajien kotiinkuljetusta koskevien toimenpiteiden hyväksymisestä <sup>(3)</sup>,
- ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan 13. kesäkuuta 2008 antaman työasiakirjan <sup>(4)</sup> sekä jäsenvaltioiden kansallisille parlamenteille lähetetyn kyselyn ja saadun palautteen,
- ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan <sup>(5)</sup> selonteon valtuuskunnan vierailusta turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajien suljettuihin keskuksiin Belgiassa,
- ottaa huomioon 5. helmikuuta 2009 antamansa päätöslauselman turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista annetun direktiivin 2003/9/EY täytäntöönpanosta Euroopan unionissa: kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan tutustumiskäynnit vuosina 2005–2008 <sup>(6)</sup>,
- ottaa huomioon etnisyyteen perustuvasta romanien väestönlaskennasta Italiassa 10. heinäkuuta 2008 antamansa päätöslauselman <sup>(7)</sup>, oikeudellisen yksikkönsä lausunnon, jossa tarkasteltiin, onko se, että EU:n jäsenvaltiossa laittomasti asuvien EU:n kansalaisten laitonta asumista pidetään yleisesti raskauttavana asianhaarana, yhteisön lainsäädännön vastaista, ja kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan selonteon valtuuskunnan vierailusta Italiassa,
- ottaa huomioon 15. helmikuuta 2008 annetun komission kertomuksen ”Viides kertomus unionin kansalaisuudesta (1. toukokuuta 2004–30. kesäkuuta 2007)” (KOM(2008)0085),

<sup>(1)</sup> EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77.

<sup>(2)</sup> EUVL C 282 E, 6.11.2008, s. 428.

<sup>(3)</sup> EUVL C 89 E, 14.4.2004, s. 162.

<sup>(4)</sup> PE 407.933v01-00

<sup>(5)</sup> PE 404.465v02-00

<sup>(6)</sup> Hyväksytyt tekstit, P6\_TA(2009)0047

<sup>(7)</sup> Hyväksytyt tekstit, P6\_TA(2008)0361

Torstai 2. huhtikuuta 2009

- ottaa huomioon 18. marraskuuta 2008 annetun komission 25. vuosikertomuksen yhteisön oikeuden soveltamisen valvonnasta (2007) (KOM(2008)0777),
  - ottaa huomioon Euroopan kansalaisuutta koskevista ongelmista ja näkymistä 2. huhtikuuta 2009 antamansa päätöslauselman <sup>(1)</sup>,
  - ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeusviraston raportin ”Homofobia ja syrjintä seksuaalisen suuntautumisen perusteella jäsenvaltioissa”,
  - ottaa huomioon Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetun direktiivin 2004/38/EY soveltamisesta 10. joulukuuta 2008 annetun komission kertomuksen (KOM(2008)0840) (komission kertomus),
  - ottaa huomioon oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 27. marraskuuta 2008 antamat päätelmät ”Henkilöiden vapaa liikkuvuus: väärinkäytökset ja huomattavat ongelmat”,
  - ottaa huomioon Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen unionin kansalaisuutta ja vapaata liikkuvuutta koskevat tuomiot esimerkiksi asioissa C-127/08 (Metock), C-33/07 (Jipa) ja C-524/06 (Huber),
  - ottaa huomioon oikeudellisten asioiden valiokunnan pyytämän ja Eurokansalaisen toimintapalvelukeskuksen (ECAS) toimittaman väliraportin vertailevasta tutkimuksesta, joka koskee direktiivin 2004/38/EY soveltamista (direktiivi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella),
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 45 artiklan,
  - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön ja oikeudellisten asioiden valiokunnan lausunnon (A6-0186/2009),
- A. ottaa huomioon, että edellä mainitun unionin kansalaisuudesta annetun viidennen kertomuksen mukaan 1. tammikuuta 2006 noin 8,2 miljoonaa EU-kansalaista käytti oikeuttaan oleskella toisessa jäsenvaltiossa ja että miljoonat EU:n kansalaiset matkustavat vuosittain unionin sisällä,
- B. ottaa huomioon, että vapaa liikkuvuus on olennainen osa ihmisoikeuksien ja unionin kansalaisuuden käsitteitä ja yksi perustamissopimuksissa tunnustettu unionin kansalaisten perusoikeus ja vapaus,
- C. ottaa huomioon, että direktiivillä 2004/38/EY pannaan täytäntöön perustamissopimuksissa vaalitut periaatteet säätämällä, että unionin kansalaiset voivat perheenjäsenineen liikkua vapaasti kaikkialla unionissa riippumatta siitä, mistä he ovat lähtöisin,
- D. ottaa huomioon, että jäsenvaltioiden oli määrä saattaa direktiivi 2004/38/EY osaksi kansallista lainsäädäntöään 30. huhtikuuta 2006 mennessä ja että komission oli määrä antaa kertomuksensa direktiivin soveltamisesta 30. huhtikuuta 2008 mennessä,
- E. ottaa huomioon, että lähes viisi vuotta direktiivin 2004/38/EY hyväksymisen jälkeen tiedot sen saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja käytännön soveltamisesta ovat lopultakin saatavilla, joskin viiveellä direktiivissä asetettuihin määräaikoihin nähden,
- F. ottaa huomioon, että parlamentti on toistuvasti ilmaissut huolensa tavasta, jolla tietyissä jäsenvaltioissa pannaan täytäntöön vapaata liikkuvuutta,

<sup>(1)</sup> Hyväksytyt tekstit, P6\_TA(2009)0204

**Torstai 2. huhtikuuta 2009**

- G. ottaa huomioon, että komission, parlamentin ja tiettyjen jäsenvaltioiden kesken käynnistettiin hiljattain rakentava vuoropuhelu,
- H. ottaa huomioon, että vuoropuhelu on mahdollistanut kansallisen lainsäädännön tietyn asteisen tarkistamisen, jotta se olisi EY:n lainsäädännön mukaista,
- I. ottaa huomioon, että komission kertomuksen mukaan direktiivin 2004/38/EY täytäntöönpanon kokonaistilanne on melkoinen pettymys, sillä yksikään jäsenvaltio ei ole saattanut koko direktiiviä kansallisen lainsäädännön osaksi tehokkaasti ja asianmukaisesti eikä yhtäkään direktiivin artiklaa ole saatettu kansallisen lainsäädännön osaksi tehokkaasti ja asianmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa,
- J. ottaa huomioon, että komission kertomuksessa määritetään monien muiden joukossa erityisesti kaksi unionin kansalaisten perusoikeuksien jatkuvaa loukkausta, jotka liittyvät erityisesti EU:n ulkopuolisen maan kansalaisia olevien perheenjäsenten maahantulo- ja oleskeluoikeuteen sekä EU:n kansalaisille asetettuihin vaatimuksiin esittää oleskelulupahakemusten yhteydessä asiakirjoja, kuten työlupia ja todisteita tyydyttävästä majoituksesta, joista ei säädetä direktiivissä 2004/38/EY,
- K. ottaa huomioon, että komissio on tähän mennessä saanut direktiivin soveltamisesta yli 1 800 yksittäistä kantelua, 40 kysymystä Euroopan parlamentilta ja 33 vetoomusta, ja että se on tämän perusteella kirjannut 115 kantelua ja aloittanut viisi rikkomusmenettelyä, jotka koskevat direktiivin 2004/38/EY virheellistä soveltamista,
- L. ottaa huomioon, että kertomuksessaan komissio katsoo, ettei direktiiviin 2004/38/EY ole tarpeen esittää muutoksia tässä vaiheessa, mutta että on tehostettava sen asianmukaista täytäntöönpanoa perustamalla asiantuntijaryhmä, keräämällä tietoa ja parhaita käytänteitä kyselylomakkeen avulla sekä antamalla vuonna 2009 suuntaviivat tietyistä ongelmallisista kysymyksistä direktiivin täysimääräisen ja asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi,
- M. ottaa huomioon, että useat kansalliset parlamentit ovat vastanneet kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan kyselyyn <sup>(1)</sup> ja että tietyissä jäsenvaltioissa kyselyyn vastasivat parlamenttien molemmat kamarit <sup>(2)</sup>,
- N. ottaa huomioon, että kansallisilla parlamenteilla oli lisämahdollisuus esittää kantansa 19. ja 20. tammikuuta 2009 pidetyssä sekakomitean kokouksessa, jossa tarkasteltiin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta,
- O. ottaa huomioon, että parlamentin oikeudellinen yksikkö, jota kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta kuuli asiassa, totesi, että se, että kansallisessa lainsäädännössä katsottaisiin jonkin rikoksen tai rikkomuksen yhteydessä yleisesti raskauttavaksi asianhaaraksi se tosiseikka, että syyllinen on jäsenvaltiossa laittomasti oleskeleva toisen jäsenvaltion kansalainen, on yhteisön lainsäädännön asiaa koskevien säännösten vastaista,
- P. ottaa huomioon, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vapaata liikkuvuutta koskevissa ja erityisesti asioissa *Metock*, *Jipa* ja *Huber* antamissa tuomioissa vahvistettiin seuraavat periaatteet:
- kolmannen maan kansalaiseen, joka on unionin kansalaisen aviopuoliso ja joka tulee maahan kyseisen unionin kansalaisen mukana tai seuraa häntä sinne myöhemmin, sovelletaan kyseisen direktiivin säännöksiä riippumatta siitä, missä ja milloin heidän avioliittonsa on solmittu, ja ilman, että hänen on tarvinnut oleskella maassa aiemmin lainmukaisesti <sup>(3)</sup>,

<sup>(1)</sup> Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Liettua, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekin tasavalta.

<sup>(2)</sup> Belgia, Romania ja Tšekin tasavalta

<sup>(3)</sup> Tuomio asiassa *Metock*

Torstai 2. huhtikuuta 2009

- vaikka EY:n perustamissopimuksen 18 artiklan ja direktiivin 2004/38/EY 27 artiklan vastaista ei ole sellainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan jäsenvaltion kansalaisen oikeutta matkustaa toisen jäsenvaltion alueelle voidaan rajoittaa erityisesti sillä perusteella, että hänet on aikaisemmin palautettu tuosta valtiosta, koska hän ”oleskeli siellä laittomasti”, mikäli yhtäältä tämän kansalaisen oma käyttäytyminen muodostaa todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan, joka vaikuttaa johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun, ja mikäli suunnitellulla rajoittavalla toimenpiteellä voidaan toisaalta taata tavoitellun päämäärän toteuttaminen eikä toimenpiteellä ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi, kansallisen tuomioistuimen on tutkittava, onko asia näin sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa <sup>(1)</sup>,
  - EY:n perustamissopimuksen 12 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että sen vastaista on se, että jäsenvaltio ottaa rikollisuuden torjumiseksi käyttöön henkilötietojen käsittelyjärjestelmän, joka koskee ainoastaan unionin kansalaisia, jotka eivät ole tämän jäsenvaltion kansalaisia <sup>(2)</sup>,
- Q. ottaa huomioon, että edellä mainitussa selonteossa vierailusta turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajien suljettuihin keskuksiin Belgiassa katsottiin, että ”EU:n kansalaisten säilyttäminen sellaisissa säilytyskeskuksissa, jotka on tarkoitettu kolmansista maista tuleville laittomille maahanmuuttajille, on järkyttävää ja perusteetonta – erityisesti, jos on totta, että näin toimitaan vain hallinnollisen rikkeen perusteella. Nämä Belgian viranomaisten toimittamat tiedot ovat huolestuttavia.”,
- R. ottaa huomioon, että edellä mainituissa 27. marraskuuta 2008 antamissaan päätelmissä oikeus- ja sisäasioiden neuvosto kehotti komissiota julkaisemaan vuoden 2009 alussa suuntaaviat direktiivin 2004/38/EY tulkintaa varten sekä harkitsemaan muita tarkoituksenmukaisia ja tarpeellisia ehdotuksia ja toimia,
- S. ottaa huomioon, että erityisesti parlamentin kyselyyn, joka valitettavasti ei ollut tyhjentävä eikä kattanut kaikkia jäsenvaltioita, saatujen vastausten perusteella kerättyjen tietojen mukaan ja komission kertomuksen perusteella erityisesti seuraavat seikat on todettu ongelmallisiksi:
- käsitteiden ”perheenjäsen” (2 artikla) ”muut kuin 2 artiklan määritelmän mukaiset perheenjäsenet” (3 artikla) ja ”kumppani”, erityisesti samaa sukupuolta oleva kumppani, ja näiden direktiivin 2004/38/EY <sup>(3)</sup> mukaisen oikeuden vapaaseen liikkuvuuteen suppea tulkinta jäsenvaltioissa,
  - perheenjäsenille, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia, asetetaan perusteettomia hallinnollisia rasitteita maahantulon ja oleskelun yhteydessä <sup>(4)</sup>,
  - jäsenvaltioiden tulkinta direktiivin 2004/38/EY 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetuista ”riittävästä varoista” on usein epäselvä, sillä suurin osa jäsenvaltioista edellyttää näyttöä riittävästä varoista; myös käsite ”kohtuuton rasite vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle” sekä kohtuuttomaksi rasitteeksi muodostuneen unionin kansalaisen karkottamisen mahdollisuus ja perusteet (14 artikla, johdanto-osan 10 kappale) ovat useissa jäsenvaltioissa epäselviä <sup>(5)</sup>,

<sup>(1)</sup> Tuomio asiassa Jipa

<sup>(2)</sup> Tuomio asiassa Huber

<sup>(3)</sup> Kypros, Italia, Puola ja Slovakia eivät tunnusta samaa sukupuolta olevien puolisoitten avioliittoa perusteena vapaata liikkuvuutta koskevalle oikeudelle, Puola ja Slovakia eivät tunnusta rekisteröityjä parisuhteita, vaikka ne olisi tunnustettu toisessa jäsenvaltiossa; komission, perusoikeusviraston ja kansalaisjärjestöjen toimittamat tätä koskevat tiedot osoittavat asiaa koskevan oikeudellisen epävarmuuden todeksi

<sup>(4)</sup> Useat EU:n toimielimille osoitetut valitukset ja vetoomukset osoittavat, että tietyt jäsenvaltiot ovat haluttomia tunnustamaan täysimääräisesti kolmansien maiden kansalaisia olevien perheenjäsenten oikeuksia; esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan, Liettuan ja Puolan lainsäädännössä kielletään kolmannen maan kansalaisia olevien perheenjäsenten maahanpääsy ilman viisumia. Kolmansista maista saapuvien perheenjäsenten asemaan vaikuttavat oikeudelliset ja hallinnolliset esteet ovat erittäin ongelmallisia; Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä estetään direktiiviä rikoen EU:n ulkopuolelta saapuvaa ja oleskeluluvan joltain muulta maalta saanutta perheenjäsentä pääsemästä maahan ilman viisumia, ja maan hallintokäytäntöjen vuoksi kolmansista maista saapuvien perheenjäsenten oleskelulupien käsittely on pitkäaikaista ja edellyttää kattavaa dokumentointia, mikä merkitsee myös tuntuva estettä vapaan liikkuvuuden oikeuden toteuttamiselle; Virossa kolmansien maiden kansalaisilla on ongelmia heidän pyrkiessään maahan toisen jäsenvaltion myöntämän oleskeluluvan avulla ja kolmansista maista saapuvia ja viisumia hakeneita perheenjäseniä on pyydytty suorittamaan viisumista maksu; Italiassa perheen jälleenyhdistämistä pyytäneeltä kolmannen maan kansalaiselta edellytetään hänen varojensa alkuperän laillisuuden todentamista ja varat eivät saa alittaa maan vuosittaista sosiaalivastusta

<sup>(5)</sup> Esimerkkinä Italian lainsäädäntö, jossa edellytetään EU:n kansalaisilta heidän riittävien varojensa alkuperän osoittamista;

**Torstai 2. huhtikuuta 2009**

- jäsenvaltioiden tulkinta ilmaisusta ”yleiseen järjestyksen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä” sekä siitä, missä tapauksissa ja millä perusteella niillä voidaan perustella karkottamis päätöstä (direktiivin 27 ja 28 artikla), vaihtelee jäsenvaltioiden kesken, on epäselvä ja voi johtaa väärinkäyttöön (tietyn jäsenvaltion kansalaisiin kohdistaminen) tai niiden yhteensopivuus direktiivin 2004/38/EY kanssa on epäselvää (esimerkiksi automaattiset karkotusmekanismit<sup>(1)</sup>),
  - unionin kansalaisia vaaditaan usein perusteettomasti toimittamaan vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisille ylimääräisiä asiakirjoja, joista ei säädetä direktiivissä 2004/38/EY<sup>(2)</sup>,
  - oikeuksien väärinkäyttöä ja lumeavioliittoa koskevat lainsäädäntö ja käytännöt,
- T. ottaa huomioon, että joissakin jäsenvaltioissa maan omien kansalaisten ja toisesta jäsenvaltiosta tulevien unionin kansalaisten henkilöllisyysasiakirjoihin liittyy huomattavia eroja ja että jälkimmäisten on vaikeaa todistaa olevansa maassa asuvia unionin kansalaisia, mikä vaikeuttaa suuresti heidän oikeuksiensa käyttämistä ja heidän sopeutumistaan yhteiskunta- ja liike-elämään,
- U. ottaa huomioon, että EY:n perustamissopimuksen 18 artiklan täytäntöönpanodirektiivin 2004/38/EY heikko saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltioissa on tuomittava ja että tällaisissa tilanteissa direktiivin tehokkuuden ja tarpeellisuuden vaarantumisen lisäksi vaarantuu yhden EU:n perustana olevan, perustamissopimusten unionin kansalaisille takaaman keskeisen oikeuden kunnioittaminen,
- V. ottaa huomioon, että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden vaikutuksista ja EU:n laajentumisesta 18. marraskuuta 2008 annetun komission tiedonannon (KOM(2008)0765) mukaan EU:hun vuosina 2004 ja 2007 liittyneistä maista tulevilla liikkuvilla työntekijöillä oli myönteinen vaikutus jäsenvaltioiden talouksiin siirtymäjärjestelyjen ensimmäisessä vaiheessa (1. tammikuuta 2007–31. joulukuuta 2008),
- W. ottaa huomioon, että EU:n 15 vanhasta jäsenvaltiosta (EU-15) neljä ei ole avannut työmarkkinoitaan EU:n kahdeksasta uudesta jäsenvaltiosta (EU-8) tuleville työntekijöille,
- X. ottaa huomioon, että 11 jäsenvaltiota on ilmoittanut komissiolle päätöksestään jatkaa rajoitusten soveltamista Romanian ja Bulgarian kansalaisiin työmarkkinoillaan 1. tammikuuta 2009 lähtien,

***Direktiivin 2004/38/EY soveltaminen***

1. kehottaa jäsenvaltioita kunnioittamaan unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta koskevan perusoikeuden takaavien EY:n perustamissopimuksen 18 artiklan ja perusoikeuskirjan 45 artiklan henkeä ja kirjainta panemalla pikaisesti täysimääräisesti täytäntöön direktiivin 2004/38/EY ja tarkistamalla viipymättä EU:n lainsäädännön vastaiset lainsäädännöt ja hallinnolliset käytännöt erityisesti komission kertomuksen ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella; toteaa, että useimpien jäsenvaltioiden lainsäädännössä on lukuisia säännöksiä, jotka loukkaavat kyseisen direktiivin kirjainta ja henkeä ja vesittävät vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden ja unionin kansalaisuuden, ja että kansalliset hallintokäytännöt estävät hyvin usein merkittävässä määrin kansalaisten oikeuksien toteutumisen;
2. kehottaa jäsenvaltioita panemaan täysimääräisesti täytäntöön direktiivin 2004/38/EY 2 ja 3 artiklassa myönnetty oikeudet ei pelkästään eri sukupuolta olevien puolisoitten osalta vaan myös rekisteröityjen kumppanien, kotitalouden jäsenten ja kumppanien, myös jäsenvaltioiden tunnustamien samaa sukupuolta olevien pariskuntien osalta näiden kansalaisuudesta riippumatta ja tämän rajoittamatta toisen jäsenvaltion mahdollisuutta olla tunnustamatta heitä, vastavuoroisen tunnustamisen, yhdenvertaisuuden, syrjimättömyyden, ihmisarvon sekä yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisen periaatteiden perusteella; muistuttaa jäsenvaltioita siitä, että direktiivissä säädetään velvollisuudesta tunnustaa unionin kaikkien kansalaisten (myös samaa sukupuolta olevien kumppaneiden) liikkumisvapaus mutta siinä ei vaadita tunnustamaan saman sukupuolen edustajien avioliittoa; kehottaa komissiota antamaan tämän osalta tiukat suuntaviivat, jotka perustuvat perusoikeusviraston raporttiin sisältyviin analyysiin ja päätelmiin, ja seuraamaan asiaa;

<sup>(1)</sup> Esimerkiksi Italian rikoslain 235 artiklan mukaan kolmannen maan kansalaisen vähintään kahden vuoden vankeustuomio johtaa karkotukseen

<sup>(2)</sup> Joissain tapauksissa (Kreikka) kansallinen lainsäädäntö antaa toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuuden pyytää oleskelulupaa hakeneen EU:n kansalaisen rikosrekisteriä, kun taas toisissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi Espanjassa ja Belgiassa) muiden valtioiden kansalaisille annetaan erityiset henkilötodistukset ja oleskeluluvat; eräissä muissa jäsenvaltioissa (Espanjassa) EU:n kansalaisille annetaan rekisteröintitodistuksen ohella ulkomaalaisille tarkoitettava tunnistenumero, jota tarvitaan töiden tekemiseen tai espanjan sosiaaliturvajärjestelmään liittymiseen; Italiassa EU:n kansalaisten on todistettava varojensa ”laillisuus”

Torstai 2. huhtikuuta 2009

3. kehottaa komissiota esittämään osana Tukholman ohjelmaa perusoikeusviraston raporttiin sisältyvien analyysien ja päätelmien perusteella asianmukaisia ehdotuksia vapaan liikkumisen turvaamiseksi ilman EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa lueteltuihin tekijöihin perustuvaa syrjintää;
4. kehottaa jäsenvaltioita olemaan asettamatta vapaan liikkuvuuden täytäntöönpanon yhteydessä sellaisia perusteettomia hallinnollisia rasitteita unionin kansalaisille ja näiden perheenjäsenille, myös perheenjäsenille, jotka ovat yhteisön ulkopuolisen maan kansalaisia, joista ei säädetä erikseen direktiivissä 2004/38/EY, sillä ne ovat EY:n lainsäädännön vastaisia ja perusteeton este EY:n perustamissopimukseen suoraan perustuvan vapauden harjoittamiselle, joka ei edellytä hallinnollisten menettelyjen noudattamista; kiinnittää jäsenvaltioiden huomiota niiden velvoitteeseen helpottaa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttöön liittyviä hallinnollisia käytäntöjä ja kehottaa jäsenvaltioita pitämään kirjaa ja ilmoittamaan kaikista hallintoviranomaisten ja tuomioistuinten päätöksistä, jotka perustuvat direktiivin 3 artiklan 2 kohtaan; muistuttaa, että jäsenvaltioiden on helpotettava EU:n kansalaisten sellaisten perheenjäsenten maahantuloa, jotka ovat yhteisön ulkopuolisen maan kansalaisia, jotta EU:n kansalaiset voivat elää normaalia perhe-elämää vastaanottavassa jäsenvaltiossa;
5. kehottaa henkilöllisyystodistuksia käyttäviä jäsenvaltioita tunnustamaan tarvittaessa vastavuoroisesti kansalaistensa ja maassaan asuvien EU:n muiden jäsenvaltioiden kansalaisten henkilökohtaisen henkilöllisyystodistuksen mallin tämän rajoittamatta todistusten sisällössä olevia eroja <sup>(1)</sup>;
6. kehottaa komissiota arvioimaan huolellisesti, että jäsenvaltioiden lainsäädäntö ja käytännöt eivät loukkaa EY:n perustamissopimuksella ja direktiivillä unionin kansalaisille annettuja oikeuksia, että ne eivät rasita kohtuuttomasti unionin kansalaisia ja heidän perheitään, mikä rajoittaisi välillisesti heidän oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, erityisesti käsitteiden ”riittävät varat”, ”kohtuuton rasite vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle”, ja ”yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvät vakavat syyt” osalta, ja että aineelliset ja menettelyjä koskevat takeet, karkottamisen vastainen suojele ja muutoksenhakumahdollisuudet ovat olemassa ja toiminnassa; muistuttaa, että vapaata liikkuvuutta koskevan perusoikeuden mahdollisia rajoituksia on tulkittava suppeasti;
7. panee merkille, että eräiden jäsenvaltioiden kansalaisiin ja etnisiin ryhmiin kohdistetaan syrjintää tietyissä jäsenvaltioissa, ja korostaa, että niiden on pantava täytäntöön direktiivi 2004/38/EY ilman unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä välistä syrjintää minkään perusoikeuskirjan 21 artiklassa syyn perusteella; kehottaa komissiota, neuvostoa ja kaikkia jäsenvaltioita varmistamaan ja seuraamaan erityisesti, että kansallisuuteen, rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää ei tapahdu käytännössä eikä lainsäädännössä;
8. panee merkille, että yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä toteutettujen toimenpiteiden olisi oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja niiden olisi perustuttava yksinomaan asianomaisen henkilön omaan käyttäytymiseen; käyttäytymisen on muodostettava todellinen, välitön ja riittävän vakava uhka, joka vaikuttaa johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun; kehottaa tältä osin jäsenvaltioita tarkistamaan järjestelmällisesti kansallisia maahantulokieltojaan, joiden perusteella ne voivat evätä unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnetyn maahanpääsyn <sup>(2)</sup>; muistuttaa, että poikkeuksiin yleiseen järjestykseen vedoten ei voida turvautua taloutta koskevien tarkoituksien tai yleisten ehkäisevien päämäärien saavuttamiseksi;
9. panee merkille, että kaikki jäsenvaltiot eivät ole panneet täytäntöön direktiivin 2004/38/EY 35 artiklaa, jossa niille annetaan mahdollisuus toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet evätäkseen, lopettaakseen tai peruuttaakseen vapaata liikkuvuutta koskevat oikeudet, jos ne on saatu oikeuksien väärinkäytöllä tai petoksella, kuten lumeavioliitolla, kunhan toimenpiteet ovat oikeasuhteisia ja syrjimättömiä ja niissä sovelletaan menettelyä koskevia takeita, ja kiinnittää huomiota artiklan tarjoamiin mahdollisuuksiin;

<sup>(1)</sup> Yhteisön lainsäädännön kanssa ristiriidassa olevat hallintokäytännöt vaikuttavat huomattavan kielteisesti kansalaisten oikeuksiin. Esimerkkinä mainittakoon, että jäsenvaltioissa on käytössä erilaisia henkilötodistuksia ja oleskelulupia, mikä aiheuttaa sekaannuksia EU-kansalaisten pyrkiessä toteuttamaan vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeuttaan ja hankaloittaa sitä. Espanjassa EU:n kansalaisille annetaan rekisteröintitodistuksen ohella ulkomaalaisille tarkoitettava tunnistenumero, jota tarvitaan töiden tekemiseen tai Espanjan sosiaaliturvajärjestelmään liittymiseen. Ranskassa käytetään edelleen unionin kansalaisille myönnettävän rekisteröintitodistuksen ohella epämääräistä vapaaehtoista oleskelulupaa ja Tšekin tasavallan, Ruotsin ja Belgian kaltaisissa jäsenvaltioissa viranomaiset vaativat oleskelulupien myöntämiseksi lisäasiakirjoja tai asettavat ehtoja, joita ei ole mainittu kyseisessä direktiivissä

<sup>(2)</sup> Viron ja Unkarin lainsäädännössä ei ole nimenomaista viittausta siihen, että karkotuspäätös ei saa perustua taloudellisiin tarkoituksiin. Unkarin ja Romanian lainsäädännössä ei ole mitään viittausta aiempien rikostuomioiden ja yleisten ehkäisevien syiden pois jättämiseen

**Torstai 2. huhtikuuta 2009**

10. kehottaa komissiota seuraamaan tasa-arvoisesta kohtelusta annetun direktiivin 2004/38/EY 24 artiklan sekä kyseisen direktiivin johdanto-osan 20 ja 31 kappaleessa ja perusoikeuskirjan 21 artiklassa esitetyn kansallisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon noudattamista käytännössä, sillä perusoikeuskirjalla annetaan toiseen jäsenvaltioon muuttaville unionin kansalaisille ja näiden perheenjäsenille oikeus yhdenvertaiseen kohteluun kyseisen jäsenvaltion kansalaisten kanssa kaikissa EY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan liittyvissä asioissa, ja kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimet puutteiden korjaamiseksi mahdollisimman pikaisesti ja EY:n lainsäädäntöön kohdistuvien sääntöjenvastaisuuksien lopettamiseksi viipymättä;

11. kehottaa kumoamaan tai tarkistamaan siirtymäjärjestelyjä, joista aiheutuu edelleen rajoituksia EU:hun 1. toukokuuta 2004 ja 1. tammikuuta 2007 liittyneiden jäsenvaltioiden kansalaisten vapaalle liikkuvuudelle työntekijöinä, mikä merkitsee huomattavaa ja haitallista syrjintää unionin kansalaisten välillä; katsoo, että etuuskohtelulauseke pitää panna täytäntöön unionin kaikkien kansalaisten osalta, ja yhtenäismarkkinat pitää toteuttaa täysimääräisesti;

12. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita ottamaan direktiivin 2004/38/EY täytäntöönpanon yhteydessä huomioon sosiaaliturvasäännöksiin ja yleishyödyllisten palvelujen saatavuuteen mahdollisesti liittyvät syrjivät vaikutukset, jotka voivat olla este vapaalle liikkuvuudelle;

13. kehottaa neuvostoa määrittämään strategian, jolla varmistetaan unionin kansalaisten ja työntekijöiden vapaa liikkuvuus ja pääsy vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille ja tiedottamaan myönteisistä saavutuksista ja kansalaisten ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden vaikutuksista vastaanottaville jäsenvaltioille ja Euroopan unionille, ja kehottaa komissiota käynnistämään tutkimuksen, jossa kartoitetaan EU:n tämänhetkinen ja tuleva työvoimapula ja määritellään, millä tavalla kaikkien jäsenvaltioiden työntekijät, jotka pääsevät täysin vapaasti EU:n työmarkkinoille, voivat myötävaikuttaa kestäväan talouskasvuun;

14. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita tarkistamaan direktiivissä 2004/38/EY säädettyjä rajoituksia ja aikaa, jonka ajan voidaan nauttia vapaaseen liikkuvuuteen liittyvistä oikeuksista direktiivin 39 artiklan mukaisesti, sekä analysoimaan unionin kansalaisten välisen nykyisen syrjinnän poistamisen vaikutuksia, siltä osin kuin on kyse täysimääräisestä vapaata liikkuvuutta koskevista oikeuksista ja perustamissopimuksen mukaisista unionin kansalaisten oikeuksista nauttimisesta;

***Menetelmät täytäntöönpanon varmistamiseksi***

15. toteaa, että direktiivin 2004/38/EY heikko saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä osoittaa, että komissio ei ole kyennyt varmistamaan, että jäsenvaltiot noudattavat direktiiviä johdonmukaisesti ja ajoissa, eikä käsittelemään lukuisia valituksia, joita kansalaiset ovat esittäneet direktiivin soveltamiseen liittyen;

16. kannattaa komission ehdottamaa lähestymistapaa, joka perustuu direktiivin 2004/38/EY täytäntöönpanon jatkuvaan ja kattavaan seurantaan, jäsenvaltioiden tukemiseen sen varmistamiseksi, että direktiiviä sovelletaan täysimääräisesti ja oikein laatimalla suuntaviivat vuoden 2009 ensimmäisellä vuosipuoliskolla sekä rikkomismenettelyn aloittamiseen jäsenvaltioita vastaan, jos niiden kansallinen lainsäädäntö ja/tai sen käytäntö on ristiriidassa direktiivin kanssa; pyytää komissiota suunnittelemaan ja esittämään parlamentille johdonmukaisen, tehokkaan ja avoimen voimaan saattamista koskevan politiikan, jolla taataan vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden toteutuminen; katsoo, että komissio ei ole kohdennanut riittävästi henkilöresursseja eikä varoja direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen soveltamiseksi, mikä estää tuntuvasti komissiota valvomasta uskottavasti direktiivin soveltamista kaikissa jäsenvaltioissa ja huolehtimasta siten lainsäädännön yhdenmukaisuudesta tässä unionin kansalaisille niin merkittävässä kysymyksessä;

17. kehottaa jäsenvaltioita aloittamaan menettelyt suuntaviivojen täytäntöönpanemiseksi vuoden 2009 loppuun mennessä kansallisen lainsäädäntönsä ja käytäntöjensä mukauttamiseksi ja kehottaa niitä toimittamaan suuntaviivat kaikille toimivaltaisille viranomaisille ja seuraamaan niiden soveltamista;

18. kehottaa komissiota kehittämään suuntaviivoja, joissa on yhteiset kriteerit, joiden perusteella vahvistetaan riittävinä varoina pidettävä vähimmäissumma, ja selventämään, millä tavalla jäsenvaltioiden pitäisi ottaa huomioon direktiivin 2004/38/EY 8 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu "kyseessä olevan henkilön henkilökohtainen tilanne";

Torstai 2. huhtikuuta 2009

19. kehottaa komissiota esittämään suuntaviivoissaan yhtenäisen tavan tulkita normatiivisia käsitteitä ”yleinen järjestys”, ”yleinen turvallisuus” ja ”kansanterveys” ja selventämään, miksi oleskeluajan, iän, terveydentilan, perhetilanteen, taloudellisen tilanteen, yhteiskunnallisen ja kulttuurisen kotoutumisen ja alkuperämaahan olevien yhteyksien kaltaisten näkökohtien huomioon ottaminen on merkityksellistä direktiivin 2004/38/EY 28 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun karkottamispäätöksen kannalta;
20. panee merkille EU:n kansalaisten ruumiiden kotiinkuljetukseen liittyvät rajoitukset ja kehottaa komissiota esittämään menettelysääntöjä, joita jäsenvaltiot voisivat noudattaa, jotta tämän taataan olevan kansalaisten liikkumisvapauden välitön seuraus;
21. kehottaa komissiota varaamaan lisää määrärahoja ja luomaan erityisen budjettikohdan sellaisten kansallisten ja paikallisten hankkeiden tukemiseksi, joilla pyritään kotouttamaan EU:n kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä, jotka määrittellään direktiivin 2004/38/EY 2 ja 3 artiklassa ja jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa;
22. pyytää komissiota asettamaan suuntaviivojen täytäntöönpanolle määräajan, jonka jälkeen on aloitettava rikkomusmenettelyt, ja pyytää parlamentin täysimääräistä osallistumista ja säännöllistä tiedottamista parlamentille prosessin edistymisestä;
23. kehottaa komissiota perustamaan henkilöiden vapaan liikkuvuuden osalta yhteisen arviointijärjestelmän, jonka soveltamisesta vastaavat jäsenvaltioiden ja parlamentin nimeämät asiantuntijaryhmät komission ja neuvoston pääsihteeristön tukemana paikan päällä tehtävinä käynteinä kaventamatta perustamissopimusten komissiolle tarjoamaa toimivaltaa;
24. kehottaa komissiota vaatimaan jäsenvaltioilta vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä säännöllisiä raportteja tilastotietoineen, esimerkiksi maahantulo- ja oleskeluoikeuden epäämisten määräästä sekä toteutettujen karkotusten määrästä ja perusteista;
25. kehottaa jäsenvaltioita auttamaan muissa jäsenvaltioissa asuvia kansalaisiaan tarjoamalla heille konsulaateissa ja diplomaattiedustustoissa kaiken tarvittavan tiedon liikkumisvapaudesta;
26. kehottaa komissiota varmistamaan, onko jäsenvaltioissa käytössä järjestelmät, jolla käsitellään sellaisten henkilöiden henkilötietoja, jotka ovat EU:n kansalaisia mutteivät kyseisen maan omia kansalaisia, ja sisältävätkö nämä järjestelmät vain tietoja, joita tarvitaan direktiivin 2004/38/EY sekä sen kansallisen säädöksen soveltamiseksi, jolla direktiivi on siirretty osaksi kansallista lainsäädäntöä; kehottaa komissiota myös varmistamaan, onko jäsenvaltioilla käytössään samankaltaiset järjestelmät rikollisuuden torjumista varten, ja kehottaa niitä jäsenvaltioita, jotka käyttävät tällaisia järjestelmiä, tarkistamaan niitä asiassa Huber annetun tuomion mukaisesti;
27. kehottaa niitä jäsenvaltioita, joiden lainsäädäntö on ristiriidassa asiassa Metock annetun tuomion kanssa, tarkistamaan lakejaan pikaisesti, ja kehottaa komissiota nostamaan kanteen niitä vastaan, jotka ne suostu tekemään näin;
28. on tyytyväinen komission aikeeseen lisätä unionin kansalaisten tietoisuutta direktiivin 2004/38/EY mukaisista oikeuksistaan ja jakaa unionin kansalaisille yksinkertaistettua opasta hyödyntäen parhaan mukaan Internetiä ja muistuttaa jäsenvaltioita näiden direktiivin 34 artiklan mukaisesta velvoitteesta tiedottaa kansalaisille näiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvistä oikeuksista; kehottaa jäsenvaltioita perustamaan tätä varten vapaata liikkuvuutta koskevia oikeuksia esitteleviä tiedotus- ja tukipisteitä;

\*

\* \*

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