EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 17.12.2009
KOM(2009) 687 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaan liittyviä jäsenvaltioiden toimenpiteitä koskevan keskinäisen tiedottamisjärjestelmän käyttöönotosta 5 päivänä lokakuuta 2006 tehdyn neuvoston päätöksen 4 ja 5 artiklan mukaisesti

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO 3
2. TOIMET 3
3. YLEISKATSAUS 4
4. TOIMITETUT TIEDOT 4
5. ARVIOINTI 9
6. PÄÄTELMÄT 10
LIITE: 11

1. JOHDANTO

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto kehotti 14. huhtikuuta 2005 pitämänsä kokouksen päätelmissä perustamaan jäsenvaltioiden maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikoista vastaavien tahojen keskinäisen tietojärjestelmän. Komissio teki tämän pyynnön johdosta lokakuussa 2005 ehdotuksen neuvoston päätökseksi turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaan liittyviä jäsenvaltioiden toimenpiteitä koskevan keskinäisen tiedottamismenettelyn käyttöönotosta[1]. Neuvosto teki päätöksen (2006/688/EY) 5. lokakuuta 2006[2].

Päätöksellä perustetaan järjestelmä turvalliseen tietojen- ja näkemystenvaihtoon jäsenvaltioiden välillä kansallisista toimenpiteistä, joita ne aikovat toteuttaa tai ovat hiljattain toteuttaneet, jos toimenpiteet ovat julkisia ja niillä todennäköisesti on merkittävää vaikutusta useisiin jäsenvaltioihin tai koko Euroopan unioniin.

Päätöksen 4 artiklassa säädetään, että komissio laatii vuosittain yleiskertomuksen, joka sisältää yhteenvedon tärkeimmistä jäsenvaltioiden välittämistä tiedoista. Kertomus toimitetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ja se toimii perustana kansallisia turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa koskevalle ministeritason keskustelulle.

Päätöksen 5 artiklassa säädetään, että komissio arvioi järjestelmän toimivuutta kahden vuoden kuluttua päätöksen voimaantulosta ja sen jälkeen säännöllisin väliajoin. Se voi myös tarvittaessa ehdottaa muutoksia.

Koska kahden vuoden määräaika järjestelmän toimivuuden arvioinnille päättyy samaan aikaan, komissio katsoo aiheelliseksi yhdistää vuotuisen yleiskertomuksen (4 artikla) ja arvioinnin (5 artikla) samaan asiakirjaan. Tämä antaa mahdollisuuden esitellä keskinäisen tiedottamisjärjestelmän ensimmäisen toimintakauden kattavasti.

2. TOIMET

Päätös tuli voimaan 4. marraskuuta 2006. Itse järjestelmä otettiin käyttöön huhtikuussa 2007. Päätöksen 3 artiklan mukaisesti komissio perusti yhteistyöryhmän, jonka alustana on www-pohjainen CIRCA-tietojenvaihtoverkko (CIRCA = viestintä- ja tietoresurssikeskuksen hallintojärjestelmä), ja antoi jäsenvaltioiden nimeämille kansallisille yhteystahoille verkon käyttöoikeuden.

Kaikki jäsenvaltiot olivat nimenneet kansalliset yhteystahonsa syyskuun 2008 loppuun mennessä. Käyttöoikeus oli annettu noin 60 kansalliselle asiantuntijalle kunkin jäsenvaltion pyydettyä käyttöoikeutta 1–5 henkilölle.

Komissio järjesti kansallisten yhteystahojen tukemiseksi ja asiantuntijoiden perehdyttämiseksi verkostoon helmikuussa 2007 CIRCA-koulutusta, jota täydennettiin lisäkoulutuksella joulukuussa 2007. Jälkimmäisessä koulutustilaisuudessa oli mahdollisuus alustavasti analysoida ensimmäisten kuuden kuukauden kokemuksia järjestelmän toiminnasta. Kolmas

[1] KOM(2005) 480 lopullinen.
[2] EUVL L 283, 14.10.2006, s. 40.

tilaisuus, jossa keskityttiin tämän kertomuksen sisällön suunnitteluun, järjestettiin huhtikuussa 2008.

Komissio informoi samaan aikaan jäsenvaltioita maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden komiteassa tärkeimmistä jäsenvaltioiden välittämistä tiedoista. Komitessa käsiteltiin kyselylomakkeen pohjalta tapoja, joilla järjestelmän käyttöä voitaisiin parantaa. Komitealle kerrottiin sen kokouksessa 8. kesäkuuta 2009 myös kertomuksen ja arvioinnin valmistelun etenemisestä. Kertomuksen faktatiedot annettiin tiedottamisjärjestelmän yhteystahoille tarkastettavaksi.

3. YLEISKATSAUS

Huhtikuun 2007 ja 30. syyskuuta 2009 välisenä aikana 16 jäsenvaltiota välitti tietoja keskinäisen tiedottamisjärjestelmän kautta. Tiedot koskivat 45:tä eri toimenpidettä. Lähes puolet viesteistä (21) koski annettua lainsäädäntöä ja vain neljä viestiä säädösluonnosta. Kaikkiaan yhdeksän viestiä, jotka olivat peräisin viideltä jäsenvaltiolta, koski toimintapoliittisia aikomuksia ja pitkän aikavälin ohjelmasuunnittelua. Mitään tietoja ei toimittanut 11 jäsenvaltiota (ks. liite). Vaikka tietojen vaihto vilkastui tiettyinä aikoina, keskinäistä tiedottamisjärjestelmää on käytetty ainoastaan neljään viestiin vuonna 2009.

Annettujen tietojen muoto ei ole aina yhdenmukainen. Päätöksen 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti tiedot on ilmoitettava päätökseen liitetyn raportointilomakkeen avulla. Mikäli mahdollista, niihin on liitettävä linkki koko tekstiin. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan tietyissä tapauksissa käyttäneet lomaketta vaan toimittivat ainoastaan kyseistä toimenpidettä koskevan tekstin sellaisenaan. Tämä on voinut vaikeuttaa tiedon vastaanottamista, jos asiasta kiinnostuneet jäsenvaltiot eivät ole kyenneet heti tunnistamaan toimenpiteen keskeistä sisältöä tai sen mahdollista vaikutusta. Myös täytettyjen lomakkeiden sisällöissä oli eroja. Toisissa lomakkeissa oli melko kattavat (mutta silti tiivistetyt) tiedot kun taas toisissa oli vain hyvin niukka kuvaus, joka ei välttämättä anna kuvaa toimenpiteen luonteesta.

Joissakin tapauksissa ilmoitettiin englanniksi ainoastaan toimenpiteen otsikko, lomaketta ei toimitettu ollenkaan ja teksti annettiin ainoastaan alkuperäiskielellä. Tällöin on saattanut olla vaarana, että tietoa ei ymmärretä. On aiheellista muistuttaa, että päätöksen liitteen mukaan jäsenvaltioiden on käännettävä toimenpiteen koko nimi, sen lyhyt kuvaus ja sitä koskevat huomautukset ja huomiot jollekin muulle Euroopan unionin viralliselle kielelle kuin maan omalle.

4. TOIMITETUT TIEDOT

Toimintapoliittiset aikomukset ja pitkän aikavälin ohjelmasuunnittelu

Yhdistynyt kuningaskunta lähetti 20. huhtikuuta 2007 kaksi sisäasiainministeriön maaliskuussa 2007 hyväksymää asiakirjaa: *Securing the UK **Border** – Our vision and strategy for the future* ja *Enforcing the Rules – A strategy to ensure and enforce compliance with our **immigration laws***. Näissä asiakirjoissa esitetään Yhdistyneen kuningaskunnan uusi lähestymistapa rajapolitiikkaan ja maahanmuuttosääntöjen täytäntöönpanoon.

Espanja antoi 25. kesäkuuta 2007 tiedoksi suunnitelman *Strategic Plan for **Citizenship and Integration***, jossa selostetaan Espanjan lähestymistapaa kotouttamiseen vuosina 2007–2010.

Romania ilmoitti 17. huhtikuuta 2008 hallituksen päätöksestä hyväksyä **kansallinen maahanmuuttostrategia** vuosiksi 2007–2010.

Alankomaat ilmoitti 13. huhtikuuta 2007 aikeistaan hyväksyä muutosasiakirja ***Policy regulation to settle the inheritance of the former Aliens Act***.

Alankomaat ilmoitti myös 1. elokuuta 2008 oikeusministerin ja varaoikeusministerin kirjeestä parlamentin puhemiehelle. Kirje koski vuoden 1951 **pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 1 artiklan F kohdan soveltamista**. Kirje, joka on päivätty 9. kesäkuuta 2008, sisältää päätelmät vuoden 1951 yleissopimuksen 1 artiklan F kohtaa koskevan Alankomaiden menettelytavan arvioinnista.

Lisäksi **Alankomaat** antoi 29. syyskuuta 2008 muille jäsenvaltioille tiedoksi asiakirjan ***Blueprint for Modern Migration Policy*****.** Asiakirja oli esitelty Alankomaiden parlamentille 27. kesäkuuta 2008, ja siihen sisältyy Alankomaiden hallituksen **ehdotus, joka koskee ulkomaan kansalaisten maahantuloa ja maassa oleskelua**.

Alankomaat ilmoitti vielä 12. helmikuuta 2009 asiakirjan ***Achieving a more effective asylum procedure and a more effective return policy*** hyväksymisestä. Asiakirjassa esitellään hallituksen suunnitelmia tarkentaa ja nopeuttaa turvapaikkamenettelyä ja samalla edistää hylättyjen turvapaikanhakijoiden palauttamista.

Ruotsi ilmoitti 9. joulukuuta 2008 hyväksyneensä **Ruotsin maahanmuuttoviraston kansainvälisen strategian** (*International Strategy of the Swedish Migration Board)***.** Maahanmuuttoviraston pääjohtaja hyväksyi tämän koko virastoa koskevan ja kattavan kansainvälisen strategian kesäkuussa 2008.

Säädösluonnokset

Turvapaikanhakijoiden aseman laillistamisesta **Alankomaissa** annettiin lisätietoja (aiemmin ilmoitettujen toimintapoliittisten aikeiden jälkeen) 7. toukokuuta ja 5. kesäkuuta 2007. Säädöksen mukaan ulkomaiden kansalaisille, jotka ovat jättäneet turvapaikkahakemuksen ennen 1. päivää huhtikuuta 2001 ja jotka ovat asuneet keskeytyksettä Alankomaissa 1. päivästä huhtikuuta 2001, myönnettäisiin oleskelulupa viran puolesta. Lupaa ei kyseisen säädöksen nojalla myönnettäisi ulkomaalaisille, jotka ovat vaaraksi yleiselle järjestykselle tai kansalliselle turvallisuudelle. Ulkomaiden kansalaiset, jotka ovat eri menettelyissä ilmoittaneet väärän henkilöllisyyden tai kansalaisuuden ja joiden henkilötiedot tai kansalaisuus on todettu vääriksi, eivät myöskään saisi lupaa.

Italia ilmoitti 3. toukokuuta 2007 lakiesityksestä, jolla muutetaan **maahanmuuttoa** ja ulkomaalaisia **koskevia säädöksiä**. Muutoksiin sisältyy muun muassa **etuuskohtelu erikoisosaajille** (tutkimuksen, tieteen, kulttuurin, taiteen, johtamisen, viihteen tai urheilun aloilla) enintään viiden vuoden oleskeluluvan myöntämisen nopeuttamiseksi sekä **toimivaan palautuskäytäntöön liittyviä toimenpiteitä**.

Italia ilmoitti 8. marraskuuta 2007 senaatin asiakirjasta nro 1201, joka koskee säädösluonnosta **laittomien työntekijöiden** hyväksikäytön torjuntatoimista ja jolla pyritään parantamaan siirtotyöläisten suojelua ja koventamaan **työnantajiin kohdistuvia sanktioita**.

Tšekki ilmoitti 17. kesäkuuta 2008 **laillista maahanmuuttoa** koskevasta ehdotuksesta, jolla otetaan käyttöön "**green card**". Ehdotus oli tarkoitus saada voimaan vuoden 2009 puoliväliin mennessä. Green card oli tarkoitettu asiakirjaksi, jossa yhdistyy työlupa ja lupa oleskella

Tšekin alueella, ja sen oli tarkoitus toimia erityistapauksissa pitkäaikaisena oleskelulupana työntekoa varten.

Annettu lainsäädäntö

Slovakia ilmoitti 8. maaliskuuta 2007 uuden **turvapaikkalain** muutoksista. Niihin kuului myös toissijaisen suojelun käsite. Slovakia ilmoitti 31. tammikuuta 2008 **lisämuutoksista** turvapaikkalakiin.

Unkari ilmoitti 2. heinäkuuta 2007 uudesta **maahanmuuttolaista** (*Act II of 2007 on the Entry and Stay of Third-Country Nationals*). Uusi laki tuli voimaan 1. heinäkuuta 2007, ja sen päätarkoitus on yhdenmukaistaminen EU:n oikeudellisiin välineisiin, erityisesti Schengenin säännöstöön.

Samana päivänä **Unkari** ilmoitti myös uudesta **turvapaikkalaista** (*Act LXXX of 2007 on Asylum)*, joka annettiin 25. kesäkuuta 2007 ja tuli voimaan 1. tammikuuta 2008. Tällä lailla lähinnä saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä asiaa koskevat EY:n direktiivit (aseman määrittelyä koskeva direktiivi, menettelyjä koskeva direktiivi ja vastaanottodirektiivi) ja otetaan Unkarin lainsäädäntöön muun muassa toissijaisen suojelun käsite. Uuden lain englanninkielinen toisinto toimitettiin 21. joulukuuta 2007.

Unkari toimitti vielä 18. elokuuta 2009 hallituksen asetusten 113/2007 ja 114/2007 tekstit, jotka koskevat vuoden 2007 lain I (***Act I of 2007 on the Admission and Residence of Persons with the Right of Free Movement and Residence***) täytäntöönpanoa ja joilla pannaan täytäntöön 1. tammikuuta 2007 voimaan tullut vapaata liikkuvuutta koskeva laki (*Free Movement Act*).

Malta ilmoitti 6. heinäkuuta 2007 uudesta lainsäädännöstä, jolla saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä direktiivi 2003/86/EY, joka koskee yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten **oikeutta perheen yhdistämiseen**.

Puola antoi samana päivänä tiedoksi 27. kesäkuuta 2007 annetun työ- ja sosiaaliministerin muutosasetuksen sellaisten ulkomaalaisten työskentelyä koskevaan asetukseen, jotka **eivät tarvitse työlupaa**. Uusien sääntöjen odotettiin sekä edistävän ulkomaalaisten **laillista työllistämistä** että vastaavan erityisesti maatalouden ja rakennusalan työvoimapulaan. Asetus tuli voimaan 5. heinäkuuta 2007.

Lisäksi **Puola** ilmoitti 31. tammikuuta 2008 uusista muutoksista asetukseen, joka koskee niiden ulkomaalaisten työskentelyä, jotka eivät tarvitse työlupaa. Alkuperäinen aika (enintään kolme kuukautta) pidennettiin enintään kuudeksi kuukaudeksi 12 kuukauden aikana. Asetus tuli voimaan 1. helmikuuta 2008.

Puola ilmoitti myös 20. heinäkuuta 2007 ulkomaalaislakia (ja eräitä muita lakeja) muuttavasta laista. Lailla pannaan täytäntöön direktiivit 2005/71/EY ja 2004/114/EY. Muutoksiin sisältyy Puolassa vähintään 1. päivästä tammikuuta 1997 keskeytyksettä **laittomasti oleskelleiden ulkomaalaisten** aseman **laillistaminen** (*abolition instrument*), jos nämä henkilöt jättävät kuuden kuukauden kuluessa kyseisen lain voimaantulosta hakemuksen vuoden määräaikaista oleskelua varten. Laki tuli voimaan 20. heinäkuuta 2007.

Saksa ilmoitti 27. syyskuuta 2007 uudesta lainsäädännöstä, jolla muutetaan Saksan **maahanmuuttolakia**. Uuden säädöksen päätarkoitus oli panna täytäntöön 11 direktiiviä. Lisäksi 1. tammikuuta 2005 voimaan tullutta kotipaikkalakia (*Residence Act*) on muutettu

lume- ja pakkoavioliittojen ehkäisemiseksi, sisäisen turvallisuuden kohentamiseksi, ulkomaalaisten kotoutumisen tukemiseksi (mukaan luettuna määräaikainen oleskelulupa tietyille kolmansien maiden kansalaisten ryhmille) ja sellaisten henkilöiden maahantulon helpottamiseksi, jotka haluavat perustaa oman yrityksen.

Portugali ilmoitti 6. marraskuuta 2007 uudesta lainsäädännöstä (Act 23/2007, 4. heinäkuuta 2007, ja Decree Reg. 84/2007, 5. marraskuuta 2007), jossa vahvistetaan **oikeudellinen kehys maahantulolle, maasta poistumiselle, oleskelulle ja ulkomaalaisten maasta poistamiselle**. Kyseisellä lailla Portugali saattoi osaksi kansallista lainsäädäntöä useita direktiivejä erityisesti laillisesta maahanmuutosta.

Slovenia antoi 12. maaliskuuta 2008 tiedoksi lain *International Protection Act (IPA)*, joka tuli voimaan 1. tammikuuta 2008. Kyseisellä lailla Slovenia saattoi **turvapaikkadirektiivit** osaksi kansallista lainsäädäntöä. Direktiiveissä vahvistettujen velvoitteiden lisäksi lakiin sisältyy uusi luku, joka koskee kiintiöihin perustuvaa **pysyvää oleskelua**.

Tšekki ilmoitti 8. huhtikuuta 2008 muutoksesta lakiin *Act No. 326/1999 Coll. on the Residence of Aliens on the Territory of the Czech Republic*, joka tuli voimaan 21. joulukuuta 2007. Kyseinen laki on perussäädös, joka sisältää säännökset Tšekissä **laillisesti oleskelevien ulkomaalaisten** sekä maahan saapuvien **oikeuksista ja velvollisuuksista**, viisumijärjestelyistä, karkottamisesta jne. Tärkeimmät muutokset koskevat direktiivin 2005/71/EY ja direktiivin 2001/51/EY saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, viisumia hakevien ulkomaalaisten velvollisuutta sallia sormenjälkien ja kuvien ottaminen, tšekin kielen taidon osoittamista pysyvän oleskeluluvan hakuehtona ja uusia säädöksiä petoksista, joilla pyritään oleskeluluvan saantiin (lumeavioliitot).

Myöskin 8. huhtikuuta 2008 **Ruotsi** ilmoitti muutoksesta jo vuoden 2006 alkupuolella voimaan tulleisiin **ulkomaalaislakiin ja -asetukseen**. Ulkomaalaislaissa muun muassa määritellään ehdot ulkomaalaisten maahantulolle, oleskelulle ja työskentelylle. Siinä säädetään myös viisumeista, oleskeluoikeudesta, pakolaisista ja muuten suojelua tarvitsevista henkilöistä, kolmansien maiden kansalaisten pitkäaikaisesta oleskelusta Ruotsissa, säilöönotosta, maahantulokiellon ja karkotusmääräysten täytäntöönpanosta, valitusmenettelyistä, julkisesta oikeusavusta ja tilapäisestä suojelusta. **Ulkomaalaisasetus** sisältää säännökset matkustusasiakirjoista, viisumeista, oleskeluoikeudesta ja -luvista, työluvista, tarkastuksista ja pakkokeinoista, velvollisuudesta antaa tietoja, maahanpääsyn eväämisestä, karkottamisesta jne.

Itävalta antoi 16. huhtikuuta 2008 tiedoksi liittovaltion lain asettautumisesta ja oleskelusta Itävallassa (***Settlement and Residence Act***) sekä liittovaltion lain turvapaikan myöntämisestä (***Asylum Act***, 2005). Molemmat tulivat voimaan 1. tammikuuta 2006.

Itävalta antoi 13. elokuuta 2009 tiedoksi 1. huhtikuuta 2009 hyväksytyn muutosasiakirjan ***Amendments to the Asylum, Settlement and Residence Act, Foreign Policy Act***.

Kreikka ilmoitti 10. toukokuuta 2007 **laillistamismenettelystä** tietyille kolmansien maiden kansalaisryhmille. Lain nro 3536/2007 18 §:n 4 momentissa säädetään laillistamismenettelystä tietyille kolmansien maiden kansalaisten ryhmille, jotka ovat asuneet Kreikassa 31. joulukuuta 2004 saakka ja edelleen siitä lähtien edellyttäen, että kyseiset henkilöt eivät uhkaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Kyseisten henkilöiden on esitettävä todisteet oleskelustaan Kreikassa. Säännöksiä sovelletaan itsenäisesti kyseisten henkilöiden puolisoihin ja alaikäisiin lapsiin.

Kreikka antoi 15. toukokuuta 2008 tiedoksi neuvoston päätöksen 2 artiklan 4 kohtaan viitaten presidentin asetuksen nro 106/2007, joka koskee direktiivin 2004/38/EY saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Samana päivänä annettiin tiedoksi yhteinen ministeripäätös nro 16928/17-8-07, joka koskee **kreikan kielen** ja Kreikan historian ja kulttuurin **tuntemuksen todistamista** kolmansien maiden kansalaisten hakiessa **pitkäaikaista oleskelulupaa**, sellaisena kuin se on muutettuna yhteisellä ministeripäätöksellä nro 999/03-3-08.

Espanja ilmoitti 23. syyskuuta 2008 uudesta lainsäädännöstä, joka koskee **tukea** työttömien kolmansien maiden kansalaisten **vapaaehtoiselle paluulle** kotimaahan. Toimenpiteestä säädettiin 19. syyskuuta 2008 hallituksen asetuksessa nro 4/2008, ja se tarjoaa mahdollisuuden maksaa työttömyyskorvauksen kahdessa erässä työttömille kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat Espanjassa laillisesti ja päättävät vapaaehtoisesti palata kotimaahansa. Yleisenä sääntöjä on, että työntekijöiden on oltava sellaisten kolmansien maiden kansalaisia, joiden kanssa Espanjalla on kahdenvälinen sosiaaliturvasopimus.

Korkeimpien tuomioistuinten lainvoimaiset päätökset

Järjestelmään ei ole toimitettu näitä koskevia tietoja.

Hallinnolliset päätökset, jotka vaikuttavat suureen määrään kolmansien maiden kansalaisia tai jotka ovat luonteeltaan yleisiä

Italia ilmoitti 3. toukokuuta 2007 sisäasiainministerin ja perhepolitiikkaministerin antaneen päätöksen **alaikäisten ulkomaalaisten oleskelusta** sekä kiertokirjeen **oleskeluluvan** myöntämisestä **EU:n ulkopuolelta tuleville amatööriurheilijoille**.

Lisäksi **Italia** toimitti 6. joulukuuta 2007 tiedon sisäasiainministerin päätöksestä, joka koskee **sosiaalisen suojelun perusteella myönnettäviä oleskelulupia** maahanmuuttajille, joiden työolot osoittavat hyväksikäyttöä.

Espanja ilmoitti 25. kesäkuuta 2007 **ministeriön päätöksestä**, joka koskee Espanjaan saapuvien **ulkomaalaisten toimeentulon arvioimista**, sekä toisesta ministeriön päätöksestä, jossa säädetään **kutsukirjeistä, joilla yksityishenkilö voi kutsua ulkomaalaisen Espanjaan yksityis- tai turistimatkalle**.

Lisäksi **Espanja** ilmoitti 2. elokuuta 2007 ohjeista, jotka koskevat **menettelyn** valintaa **espanjalaisilla laivoilla palvelevien kolmansien maiden kansalaisten oleskelu- ja työlupahakemusten käsittelyä varten**.

Espanja ilmoitti myös 17. tammikuuta 2008 Espanjan hallituksen 21. joulukuuta 2007 tekemästä päätöksestä, joka koskee **EY:n ulkopuolelta tulevien ulkomaalaisten työntekijöiden kiintiötä** Espanjassa vuonna 2008.

Muut

Alankomaat ilmoitti 2. marraskuuta 2007 ylimmän hallintotuomioistuimen hallintolakijaoston päätöksestä **pyytää Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua** direktiivin 2004/83/EY 15 artiklan (alkurivit ja c kohta) soveltamisalaan liittyvistä kysymyksistä.

Ruotsi ilmoitti 22. heinäkuuta 2008 maahanmuuttoviraston pääjohtajan ohjeista (hyväksytty toukokuussa 2008), jotka koskevat **Dublin-asetuksen soveltamista** Kreikan osalta.

Alankomaat antoi jäsenvaltioille tiedoksi 2. lokakuuta 2008 **turvapaikka-asioita** koskevat politiikkapäätökset, jotka oli tehty **tiettyjen alkuperämaiden** osalta. Päätökset koskevat maakohtaisten tietojen käyttöä turvapaikkahakemuksia arvioitaessa. Alankomaat toimitti 14. elokuuta 2009 **uuden liitteen** kyseiseen asiakirjaan.

5. ARVIOINTI

Jäsenvaltiot ja komissio[3] ovat korostaneet, että rajatarkastusten puuttuminen Schengen-alueella, yhteinen viisumipolitiikka, EU:n jäsenvaltioiden läheiset taloudelliset ja sosiaaliset suhteet sekä yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittäminen ovat johtaneet siihen, että kansallisilla maahanmuuttopolitiikoilla on selvästi vaikutusta maiden rajojen ulkopuolella. Yhdessä jäsenvaltiossa kansallisista tai alueellisista syistä toteutetuilla toimilla on pian vaikutusta muihin jäsenvaltioihin. Tällöin järjestelmällinen tietojen vaihto tarjoaa mahdollisuuden saada paremmin tietoa toisten jäsenvaltioiden politiikoista, parantaa niiden välistä koordinaatiota, vaikuttaa uuden EU-lainsäädännön laatuun ja lisätä keskinäistä tuntemusta ja luottamusta.

Voidaan päätellä, että käytännön kokemukset keskinäisen tiedottamisjärjestelmän toiminnasta eivät ole vastanneet odotuksia. Vaikka tiedon määrä ei voi olla ainoa tekijä arvioinnissa, on selvää, että järjestelmää sovelletaan liian vähän. Vaikka päätöksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan jokainen jäsenvaltio arvioi itse, onko sen kansallisilla toimenpiteillä todennäköisesti merkittävää vaikutusta useisiin jäsenvaltioihin tai koko EU:hun, on yllättävää, että tällaisiksi arvioitiin vain pieni määrä toimenpiteitä. Lisäksi melko huomattava määrä jäsenvaltioita ei ole kertaakaan ilmoittanut toimenpiteistä keskinäisen tiedottamisjärjestelmän kautta (BE, BU, CY, DK, EE, FI, FR, IE, LV, LT, LU).

Tiedonvaihto keskinäisessä tiedottamisjärjestelmässä on selkeästi myös vähenemässä, vaikka komissio on useasti kannustanut jäsenvaltioita käyttämään järjestelmää. On epäselvää, miksi tiedottamisjärjestelmää on käytetty viime aikoina niin harvoin, vaikka jäsenvaltiot ovat olleet edelleen aktiivisia maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikoissaan. Komissio huomauttaa, että muissa jäsenvaltioissa keskustelluista tai päätetyistä, mahdollisesti kauaskantoisista toimenpiteistä on samaan aikaan kyselty, koska niistä ei ole ilmoitettu keskinäisessä tiedottamisjärjestelmässä. Tämä osoittaa, että tiedon puute saattaa todella haitata tehokkaalle yhteistyölle maahanmuutto- ja turvapaikka-asioissa välttämättömän luottamuksen syntyä.

Erikseen on syytä ilmaista huoli toimenpiteistä tiedottamisesta ennen päätöksentekoa. Järjestelmässä annettiin tieto vain neljästä säädösluonnoksesta ja yhdeksästä toimenpiteestä, jotka liittyivät poliittisiin aikeisiin tai pitkän aikavälin ohjelmasuunnitteluun. Aktiivisuuden puute päätöksentekoprosessin tässä vaiheessa ei varmasti edistä näkemysten vaihtoa, joka voisi auttaa kansallisten politiikkojen koordinoinnin parantamisessa.

Komissio muistuttaa, että keskinäisen tiedottamisjärjestelmäntarkoitus oli tarjota joustava, nopea ja epämuodollinen kanava tietojen vaihtoon luottamuksellisesti ja tietosuojavaatimuksia noudattaen. Tämä sisältää lisäarvoa verrattuna muihin EU:n foorumeihin ja mekanismeihin, joilla ei aina ole mahdollista varmistaa tietojen vaihtoa reaaliajassa ja tapauskohtaisesti silloin kun sitä tarvittaisiin.

---

[3] Ks. esimerkiksi komission tiedonanto ”Kohti yhteistä maahanmuuttopolitiikkaa”, KOM(2007) 780 lopullinen.

6. PÄÄTELMÄT

Tiedon jaon parantaminen ja yhteinen keskustelu EU:ssa ovat keino varmistaa korkean tason poliittinen ja toiminnallinen solidaarisuus yhteisessä maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa. Yksittäiset kansalliset toimenpiteet voivat heikentää yhteenkuuluvuutta ja yhteisvastuuta Euroopassa[4].

Tarvetta tämän alan tietojen vaihdon parantamiseen on korostettu myös Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksessa, jossa sovittiin muuttoliikettä koskevan vastavuoroisen tiedottamisen parantamisesta olemassa olevia välineitä tarvittaessa kehittämällä[5].

Tukholman ohjelmaa ennakoivassa tiedonannossaan[6] komissio totesi myös, että aseman laillistamista koskevaa tietojen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä olisi parannettava.

Komissio onkin sitä mieltä, että tehokkaalla tiedotuksella on oltava edelleen keskeinen sija, kun EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa kehitetään edelleen, jolloin tietojen vaihdon tarve vain kasvaa. Keskinäisen tiedottamisjärjestelmän tähänastisen toiminnan perusteella se ei kuitenkaan näytä riittävän tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Koska tiedottamisjärjestelmä on ollut käytössä vasta melko lyhyen aikaa, komissio ei katso aiheelliseksi ehdottaa päätökseen sen 5 artiklan mukaisesti muutoksia. Ei ole näyttöä siitä, että päätöksen puutteellisen soveltamisen syyt johtuisivat itse päätöksen säännöksistä. Aiemmin mainitun koulutuksen perusteella voidaan myös todeta, että CIRCA-verkon käyttöön ei liittynyt merkittäviä teknisiä vaikeuksia.

Komissio katsoo, että keskinäinen tiedottamisjärjestelmä olisi tulevaisuudessa suotavaa liittää yleisempään viitekehykseen. Sopiva tilaisuus tarjoutuu, kun otetaan käyttöön Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanon seurantajärjestelmä, jonka perusteella komissio laatii neuvostolle vuosikertomuksen. Ensimmäinen seurantajärjestelmään perustuva kertomus julkaistaan vuonna 2010, ja raportointia laajennetaan vuonna 2011 siten, että mukaan otetaan myös Tukholman ohjelmaan ja sen toimintasuunnitelmaan liittyvät sitoumukset[7].

Tuon raportoinnin myötä nykyisin keskinäisen tiedottamisjärjestelmän kautta ilmoitetut tiedot ilmoitetaan tulevina vuosina komission vuosikertomuksessa sopimuksen täytäntöönpanosta.

---

4 Ks. komission tiedonanto ”Euroopan yhteinen maahanmuuttopolitiikka: periaatteet, toimet ja välineet”, KOM(2008) 359 lopullinen.

5 Neuvoston asiakirja 13440/08.

6 Komission tiedonanto ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten”, KOM(2009) 262/4.

7 Komission tiedonanto ”Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanon seurantajärjestelmä”, KOM(2009) 266 lopullinen.

LIITE:

JÄSENVALTIOIDEN ANTAMAT TIEDOT

Jäsenvaltiot	Hallinnollinen päätös	Annettu lainsäädäntö	Säädös-luonnokset	Oikeuden päätökset	Muut	Toiminta-poliittiset aikomukset ja pitkän aikavälin ohjelma-suunnittelu	Yht.
Itävalta		2					**2**
Belgia							**0**
Bulgaria							**0**
Kypros							**0**
Tšekki		1	1				**2**
Tanska							**0**
Viro							**0**
Suomi							**0**
Ranska							**0**
Saksa		1					**1**
Kreikka		3					**3**
Unkari		4					**4**
Irlanti							**0**
Italia	3		2				**5**
Latvia							**0**
Liettua							**0**
Luxemburg							**0**
Malta		1					**1**
Alankomaat			1		3	4	**8**
Puola		3					**3**
Portugali		1					**1**
Romania						1	**1**
Slovakia		1					**1**
Slovenia		1					**1**
Espanja	4	1				1	**6**
Ruotsi		2			1	1	**4**
Yhd. kuningask.						2	**2**
Yht.	**7**	**21**	**4**	**0**	**4**	**9**	**45**