EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

VÄLIAIKAINEN
2005/0204(CNS)

28.3.2006

*

MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaan liittyviä jäsenvaltioiden toimenpiteitä koskevan keskinäisen tiedottamismenettelyn käyttöönotosta
(KOM(2005)0480 – C6-0335 – 2005/0204(CNS))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Patrick Gaubert

Lainsäädäntömenettelyistä käytettävät symbolit

*	Kuulemismenettely *yksinkertainen enemmistö*
**I	Yhteistoimintamenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
**II	Yhteistoimintamenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***	Hyväksyntämenettely *parlamentin jäsenten enemmistö lukuun ottamatta EY-sopimuksen 105, 107, 161 ja 300 artiklassa ja EU-sopimuksen 7 artiklassa tarkoitettuja tapauksia*
***I	Yhteispäätösmenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
***II	Yhteispäätösmenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***III	Yhteispäätösmenettely (kolmas käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen tekstin hyväksymiseksi*

(Ilmoitettu menettely perustuu komission esittämään oikeusperustaan.)

Tarkistukset säädösehdotukseen

Parlamentin tarkistukset merkitään ***lihavoidulla kursiivilla***. Pelkkää *kursivointia* käytetään kiinnittämään asiasta vastaavien yksiköiden huomio sellaisiin säädösehdotuksen osiin, jotka ehdotetaan korjattavaksi lopullisessa tekstissä (esimerkiksi selvästi virheelliset tai kyseisestä kieliversiosta pois jääneet kohdat). Korjausehdotusten hyväksymisestä päättävät asiasta vastaavat yksiköt.

SISÄLTÖ

Sivu

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI.5

PERUSTELUT.....16

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaan liittyviä jäsenvaltioiden toimenpiteitä koskevan keskinäisen tiedottamismenettelyn käyttöönotosta
(KOM(2005)0480 – C6-0335 – 2005/0204(CNS))

(Kuulemismenettely)

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon komission ehdotuksen neuvostolle (KOM(2005)0480)[1],

– ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 66 artiklan,

– ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 67 artiklan, jonka mukaisesti neuvosto on kuullut parlamenttia (C6-0335/2005),

– ottaa huomioon työjärjestyksen 51 artiklan ja 41 artiklan 4 kohdan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A6-0000/2006),

1. hyväksyy komission ehdotuksen sellaisena kuin se on tarkistettuna;

2. pyytää komissiota muuttamaan ehdotustaan vastaavasti EY:n perustamissopimuksen 250 artiklan 2 kohdan mukaisesti;

3. pyytää neuvostoa ilmoittamaan parlamentille, jos se aikoo poiketa parlamentin hyväksymästä sanamuodosta;

4. pyytää tulla kuulluksi uudelleen, jos neuvosto aikoo tehdä huomattavia muutoksia komission ehdotukseen;

5. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle.

Komission teksti	Parlamentin tarkistukset

Tarkistus 1
Johdanto-osan 3 a kappale (uusi)

	(3 a) Menettely toteutetaan kaksitasoisena: yhtäältä jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset tiedottavat toisilleen www-pohjaisen verkon välityksellä

[1] Ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

	kansallisista turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alan toimenpiteistä ja toisaalta poliittiset päättäjät keskustelevat alan asioista säännöllisesti unionin tasolla.

Perustelu

On tärkeää käynnistää paitsi tietojenvaihto hallinnollisella myös keskustelu poliittisella tasolla.

Tarkistus 2
Johdanto-osan 4 kappale

(4) Tiedottamismenettelyn olisi perustuttava yhteisvastuullisuuteen, avoimuuteen ja keskinäiseen luottamukseen.	(4) Tiedottamismenettelyn olisi perustuttava yhteisvastuullisuuteen, avoimuuteen ja keskinäiseen luottamukseen ***ja tuotettava jäsenvaltioille yhtenäinen ja koordinoitu lähestymistapa turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaan***.

Tarkistus 3
Johdanto-osan 4 a kappale (uusi)

	(4 a) Menettelyn käyttöönoton olisi johdettava yhteisön olemassa olevien turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan järjestelmien, rakenteiden ja verkostojen yksinkertaistamiseen, järkeistämiseen ja yhdistämiseen.

Perustelu

Verkostoja on jo huomattava määrä, eikä uudella säädöksellä pyritäkään luomaan niitä lisää, vaan tehostamaan olemassa olevien rakenteiden koordinointia ja järkeistämistä.

Tarkistus 4
Johdanto-osan 5 kappale

(5) Tehokkuuteen ja helppokäyttöisyyteen liittyvistä syistä www-pohjaisen verkon pitäisi olla keskeinen osa tiedottamismenettelyä, joka koskee turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan	(5) Tehokkuuteen ja helppokäyttöisyyteen liittyvistä syistä www-pohjaisen ***komission hoitaman*** verkon***, jonka turvallisuuden ja luottamuksellisuuden komissio myös varmistaa,*** pitäisi olla keskeinen osa

alalla annettuja kansallisia toimenpiteitä.	tiedottamismenettelyä, joka koskee turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alalla annettuja kansallisia toimenpiteitä.

Tarkistus 5
Johdanto-osan 7 kappale

(7) Koska tämän päätöksen tavoitteita – turvallista tietojen- ja näkemystenvaihtoa jäsenvaltioiden välillä – ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan toimen vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, yhteisö voi toteuttaa toimia perustamissopimuksen 5 artiklassa määritetyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.	(7) Koska tämän päätöksen tavoitteita – turvallista tietojen- ja näkemystenvaihtoa ***sekä tehostettua koordinointia*** jäsenvaltioiden välillä – ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan toimen vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, yhteisö voi toteuttaa toimia perustamissopimuksen 5 artiklassa määritetyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tarkistus 6
1 artikla

Tällä päätöksellä otetaan käyttöön kansallisia turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan toimenpiteitä koskeva keskinäinen tietojenvaihtomenettely, jossa käytetään www-pohjaista verkkoa ***ja joka mahdollistaa näitä toimenpiteitä koskevan näkemystenvaihdon***.	Tällä päätöksellä otetaan käyttöön kansallisia turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan toimenpiteitä koskeva keskinäinen tietojenvaihtomenettely, jossa käytetään www-pohjaista verkkoa. ***Menettelyn ansiosta voidaan valmistella säännöllistä näkemystenvaihtoa toimenpiteistä, jotka voivat vaikuttaa merkittävästi useisiin jäsenvaltioihin tai koko yhteisöön, paitsi hallinnollisella myös poliittisella tasolla, neuvostossa.***

Perustelu

On tärkeää käynnistää paitsi tietojenvaihto hallinnollisella myös keskustelu poliittisella tasolla.

Tarkistus 7
2 artiklan 1 kohta

1. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille seuraavat toimenpiteet, jotka ne aikovat toteuttaa turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alalla, jos toimenpiteet voivat vaikuttaa toisiin jäsenvaltioihin tai koko yhteisöön:	1. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille seuraavat toimenpiteet, jotka ne aikovat toteuttaa ***tai ovat toteuttaneet*** turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alalla, jos toimenpiteet voivat vaikuttaa ***merkittävästi*** toisiin jäsenvaltioihin tai koko yhteisöön:

Perustelu

Tarkistuksessa esitetyt täsmennykset ovat tärkeitä. Kansallinen toimenpide on ilmoitettava kaikille EU-maille, jos se saattaa vaikuttaa merkittävästi muiden jäsenvaltioiden maahanmuuttopolitiikkaan.

Tarkistus 8
2 artiklan 1 kohdan 1 a kohta (uusi)

	Tiedot on toimitettava erityisesti seuraavista: viimeisimmät hyväksytyt säädökset, käsiteltävänä olevat lainsäädäntöehdotukset, toimivaltaisten hallintoviranomaisten päätökset ja uusi oikeuskäytäntö.

Perustelu

Yksinkertaisuuden ja selvyyden vuoksi tämänkaltainen luettelo on parempi. Lisäksi määräajoissa sallitaan tietty jousto, jotta jäsenvaltiot voisivat toimittaa tarvittavat tiedot vapaaehtoisesti.

Tarkistus 9
2 artiklan 1 kohdan a alakohta

a) säädösluonnokset viimeistään niiden tullessa hyväksyttäviksi; ja	***Poistetaan.***

Perustelu

Katso tarkistuksen 8 perustelu.

Tarkistus 10
2 artiklan 1 kohdan b alakohta

b) kansainväliset sopimusluonnokset viimeistään niiden parafoinnin yhteydessä.	***Poistetaan.***

Perustelu

Katso tarkistuksen 8 perustelu.

Tarkistus 11
2 artiklan 1 a kohta (uusi)

	1 a. Laillista maahanmuuttoa koskevat toimenpiteet, jotka voivat vaikuttaa merkittävästi toisiin jäsenvaltioihin, ilmoitetaan viimeistään niiden tullessa hyväksyttäviksi.

Perustelu

Laillista maahanmuuttoa koskevat tärkeät toimenpiteet, kuten kaikkien maassa olevien laittomien maahanmuuttajien aseman laillistaminen yhdellä kertaa, on ilmoitettava ennen tai viimeistään samaan aikaan kuin ne tulevat hyväksyttäviksi, sillä niillä voi olla välitön vaikutus muiden jäsenvaltioiden toimintalinjoihin.

Tarkistus 12
2 artiklan 2 kohdan johdantokappale

2. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja toisille jäsenvaltioille	***Poistetaan.***

Perustelu

Katso tarkistuksen 8 perustelu.

Tarkistus 13
2 artiklan 2 kohdan a alakohta

a) edellä 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen säädösten lopullinen teksti niiden hyväksymisen yhteydessä tai heti sen jälkeen;	***Poistetaan.***

Perustelu

Katso tarkistuksen 8 perustelu.

Tarkistus 14
2 artiklan 2 kohdan b alakohta

b) edellä 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen sopimusten lopullinen teksti jäsenvaltion ilmaistessa suostuvansa sitoutumaan kyseiseen sopimukseen tai heti sen jälkeen.	***Poistetaan.***

Perustelu

Katso tarkistuksen 8 perustelu.

Tarkistus 15
2 artiklan 3 kohdan johdantokappale

3. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja toisille jäsenvaltioille seuraavat päätökset, jos ne voivat vaikuttaa toisiin jäsenvaltioihin tai koko yhteisöön:	***Poistetaan.***

Perustelu

Katso tarkistuksen 8 perustelu.

Tarkistus 16
2 artiklan 3 kohdan a alakohta

a) sellaisten tuomioistuinten lainvoimaiset päätökset, joilla sovelletaan tai tulkitaan turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa koskevan kansallisen lainsäädännön	***Poistetaan.***

säännöksiä, silloin kun päätökset tehdään tai heti sen jälkeen; ja

Perustelu

Katso tarkistuksen 8 perustelu.

Tarkistus 17
2 artiklan 3 kohdan b alakohta

b) turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa koskevat hallinnolliset päätökset silloin kun ne tehdään tai heti sen jälkeen.	***Poistetaan.***

Perustelu

Katso tarkistuksen 8 perustelu.

Tarkistus 18
2 artiklan 4 kohta

4. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut toimenpiteet ***ja 3 kohdassa tarkoitetut päätökset*** on ilmoitettava komissiolle ja toisille jäsenvaltioille 4 artiklassa tarkoitetun verkon (jäljempänä ’verkko’) välityksellä.	4. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut toimenpiteet on ilmoitettava komissiolle ja toisille jäsenvaltioille 4 artiklassa tarkoitetun verkon (jäljempänä ’verkko’) välityksellä.

Perustelu

2 artiklan 1 ja 2 kohtaa on muutettu ja 3 kohta on poistettu muun muassa tekstin yksinkertaistamiseksi.

Tarkistus 19
2 artiklan 4 a kohta (uusi)

	(4 a) Jäsenvaltioiden on annettava virallisella kielellään tai virallisilla kielillään kahdesti vuodessa komission laatiman mallin mukainen kertomus, jossa selitetään ja analysoidaan viimeisimpiä kansallisen tason toimenpiteitä. Kertomus on saatavilla

	4 artiklassa tarkoitetussa www-pohjaisessa verkossa.

Perustelu

Selkeän ja yhteenvedonomaisen kertomuksen tarkoituksena on selittää viimeisimpiä kansallisia toimenpiteitä ja niiden mahdollisia unionin tason vaikutuksia. Se voi pohjustaa poliittisten päättäjien keskusteluita.

Tarkistus 20
2 artiklan 5 kohta

5. Komissio tai jokin jäsenvaltio voi pyytää verkon kautta lisätietoja toisen jäsenvaltion ilmoittamasta yksittäisestä toimenpiteestä tai päätöksestä. Asianomaisen jäsenvaltion on annettava lisätietoja ***kyseisestä toimenpiteestä tai päätöksestä kahden*** viikon kuluessa verkon kautta esitetystä tietopyynnöstä. Lisätiedot annetaan komission ja toisten jäsenvaltioiden käyttöön verkon kautta.	5. Komissio tai jokin jäsenvaltio voi pyytää verkon kautta lisätietoja toisen jäsenvaltion ***laatimasta kertomuksesta taikka*** ilmoittamasta yksittäisestä toimenpiteestä tai päätöksestä. Asianomaisen jäsenvaltion on annettava lisätietoja ***neljän*** viikon kuluessa verkon kautta esitetystä tietopyynnöstä. Lisätiedot annetaan komission ja toisten jäsenvaltioiden käyttöön verkon kautta.

Perustelu

Kahden viikon määräaika ei ole realistinen; jäsenvaltioiden olisi mahdotonta noudattaa sitä.

Tarkistus 21
2 artiklan 5 a kohta (uusi)

	5 a. Jokainen jäsenvaltio ja/tai komissio voi pyytää tietoja toimenpiteistä, joista tietty jäsenvaltio ei ole tiedottanut ennalta, jos se katsoo, että mainitut toimenpiteet voivat vaikuttaa sitä itseään koskeviin muuttovirtoihin tai yleensä Euroopan unioniin.

Perustelu

Jäsenvaltioilla on tärkeää olla tämä mahdollisuus, sillä sen ansiosta ne voivat keskenään varmistaa, että tietojenvaihto on objektiivista, vapaaehtoista ja tehokasta.

Tarkistus 22
2 artiklan 6 kohta

6. Jokainen jäsenvaltio huolehtii siitä, että ***kaikista toimenpiteistä tai päätöksistä, joita koskevat tiedot*** se toimittaa verkon kautta, on saatavilla tiivistelmä myös toisella yhteisön virallisella kielellä kuin kyseisen jäsenvaltion kielellä. Tiivistelmän on sisällettävä ainakin ***kyseisen toimenpiteen tai päätöksen*** tavoitteet ja soveltamisala, ***sen*** keskeiset säännökset ja arvio vaikutuksista, joita ***sillä*** saattaisi olla toisiin jäsenvaltioihin tai koko yhteisöön.	6. Jokainen jäsenvaltio huolehtii siitä, että ***kertomuksesta, jonka*** se toimittaa ***kahdesti vuodessa*** verkon kautta, on saatavilla tiivistelmä myös toisella yhteisön virallisella kielellä kuin kyseisen jäsenvaltion kielellä. Tiivistelmän on sisällettävä ainakin ***turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alan toimenpiteiden tai päätösten*** tavoitteet ja soveltamisala, ***niiden*** keskeiset säännökset ja arvio vaikutuksista, joita ***niillä*** saattaisi olla toisiin jäsenvaltioihin tai koko yhteisöön.

Perustelu

On hyödyllisempää ja ymmärrettävämpää esittää tiivistelmä jäsenvaltioiden kuuden kuukauden välein antamista yhteenvetokertomuksista kuin tiivistelmä kaikista monimutkaisista lainsäädännön muutoksista 25 jäsenvaltiossa. Siksi on tärkeää käännättää tiivistelmä myös muulle kuin kyseisen jäsenvaltion kielelle. Komissio laatii yhteenvedon neuvostoa varten ja Euroopan parlamentti huolehtii kääntämisestä kaikille kielille (ks. tarkistus 22).

Tarkistus 23
4 artiklan 2 kohta

2. Komissio vastaa verkon kehittämisestä ja hallinnosta, myös verkon rakenteesta, sisällöstä ja käyttöoikeuksista. Verkko sisältää asianmukaiset toimenpiteet ***sen*** luottamuksellisuuden varmistamiseksi.	2. Komissio vastaa verkon kehittämisestä ja hallinnosta, myös verkon rakenteesta, sisällöstä ja käyttöoikeuksista. Verkko sisältää asianmukaiset toimenpiteet ***kaikkien tai joidenkin verkossa olevien tietojen*** luottamuksellisuuden varmistamiseksi.

Tarkistus 24
4 artiklan 3 a kohta (uusi)

	3 a. Keskinäisen tiedottamismenettelyn käyttöönoton yhteydessä jäsenvaltioiden on toimitettava tiedot voimassa olevan lainsäädäntönsä sisällöstä, joista kootaan perustan muodostava "tietokanta".

Perustelu

Kunkin jäsenvaltion voimassa olevan turvapaikka- ja maahanmuuttolainsäädännön sisältö on oltava saatavilla, kun keskinäinen tiedottamismenettely otetaan käyttöön. Tämä helpottaa myöhemmin ilmoitettujen muutosten analysointia.

Tarkistus 25
4 artiklan 4 a kohta (uusi)

4 a. Verkkoon luodaan erityistoiminto, jonka ansiosta jäsenvaltiot voivat esittää yhdelle tai useammalle jäsenvaltiolle ja/tai komissiolle osoitettuja yksittäisiä tietopyyntöjä tässä päätöksessä tarkoitetuilta aloilta.

Tarkistus 26
4 artiklan 4 b kohta (uusi)

4 b. Verkkoon luodaan erityistoiminto, jonka ansiosta verkossa olevat tiedot käännetään automaattisesti kaikille tai ainakin eniten käytetyille virallisille kielille, mikä edistää asiakirjojen ymmärtämistä.

Perustelu

Saatavilla olevat tiedot on käännettävä mahdollisimman monelle viralliselle kielelle, jotta ne olisivat ymmärrettäviä kaikissa jäsenvaltioissa. Siksi komission on sisällytettävä uuteen verkkoon automaattinen käännöstoiminto.

Tarkistus 27
4 artiklan 5 a kohta (uusi)

5 a. Euroopan parlamentti luo jäsentensä käyttöön suojatun liityntäpisteen verkkoon.

Perustelu

Euroopan parlamentin on turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alan toisena lainsäätäjänä voitavaa tarjota jäsentensä käyttöön liityntäpiste www-pohjaiseen verkkoon.

Tarkistus 28
5 artiklan 1 kohta

1. Komissio voi järjestää ***omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion pyynnöstä*** jäsenvaltioiden ***asiantuntijoiden välisen keskustelutilaisuuden yksittäisestä kansallisesta toimenpiteestä, josta on ilmoitettu tämän päätöksen 2 ja 3 artiklan nojalla***. ***Jäsenvaltion, jonka ilmoittamasta toimenpiteestä keskustellaan, on oltava tilaisuudessa edustettuna***.	1. Komissio ***laatii kahdesti vuodessa yleiskertomuksen, jossa esitetään yhteenveto jäsenvaltioiden antamien kertomusten sisältämistä tiedoista. Yleiskertomuksen valmistelua varten komissio*** voi järjestää ***ylimääräisiä*** jäsenvaltioiden ***kuulemistilaisuuksia***. ***Kertomus välitetään Euroopan parlamentille ja neuvoston toimivaltaisille elimille, ja poliittiset päättäjät voivat käyttää sitä näkemystenvaihtonsa pohjana***.

Perustelu

Hallinnollisen tason näkemystenvaihtoa käydään jo useissa olemassa olevissa rakenteissa ja työryhmissä. Siksi on tärkeää välittää käsillä olevat tiedot poliittisille päättäjille. Komission yhteenvedonomainen yleiskertomus käännätetään kaikille EU:n virallisille kielille ennen kuin se otetaan neuvoston asialistalle ja välitetään Euroopan parlamentille.

Tarkistus 29
5 artiklan 2 kohta

2. Näkemystenvaihdon tarkoituksena on yleisesti kiinnostavien kysymysten tunnistaminen.	***Poistetaan.***

Perustelu

2 kohta ei sisällä tärkeitä tai välttämättömiä tietoja, jotka täsmentäisivät tekstiä.

Tarkistus 30
6 artiklan 1 kohta

Komissio arvioi järjestelmän toimintaa ***kolmen*** vuoden kuluttua tämän päätöksen voimaantulosta ja sen jälkeen säännöllisin väliajoin.	Komissio arvioi järjestelmän toimintaa ***kahden*** vuoden kuluttua tämän päätöksen voimaantulosta ja sen jälkeen säännöllisin väliajoin.

Perustelu

Uutta menettelyä on arvioitava kahden toimintavuoden jälkeen. Kaksi vuotta riittää osoittamaan, onko menettely hyödyllinen.

PERUSTELUT

I. Taustaa

Puheenjohtajavaltio Luxemburg ja komission jäsen Frattini osoittivat 11. helmikuuta 2005 oikeus- ja sisäministereille kirjeen, jossa tiedusteltiin tarvetta perustaa Euroopan unioniin turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alaa koskeva keskinäinen tiedottamis- ja ennakkoilmoitusjärjestelmä. Jäsenvaltiot asettuivat oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksessa huhtikuussa 2005 aloitteen kannalle ja pyysivät komissiota esittämään virallisen lainsäädäntöehdotuksen.

Hanketta kehiteltiin, ja se annettiin käsiteltäväksi aikana, jona Espanja valmistautui toteuttamaan suuren operaationsa, jossa se laillisti yhdellä kertaa kaikkien maassa olevien laittomien siirtolaisten aseman. Eräät jäsenvaltiot valittivat tuolloin – oikeutetusti tai ei – ettei niille ollut tiedotettu toimenpiteestä, ja kantoivat huolta päätöksen vaikutuksista omaa aluettaan koskeviin muuttovirtoihin.

Jotta tämänkaltaiset jännitteet voitaisiin välttää ja 25 jäsenvaltion turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka saataisiin sovitettua paremmin yhteen, komissio esitti 11. lokakuuta 2005 käsillä olevan ehdotuksen neuvoston päätökseksi.

II. Komission ehdotuksen sisältö

Tiedottamismenettely perustuu yhteisvastuullisuuteen, avoimuuteen ja keskinäiseen luottamukseen. Kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava toisille jäsenvaltioille ja komissiolle toimenpiteistä, joita se aikoo toteuttaa turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alalla, jos ne voivat vaikuttaa toisiin jäsenvaltioihin tai Euroopan unioniin yleensä.

Mainittujen toimenpiteiden sisällöstä on laadittava tiivistelmä jollakin toisella yhteisön virallisella kielellä kuin kyseisen jäsenvaltion kielellä. Kukin jäsenvaltio saa vapaasti päättää, millä kielellä se laatii tiivistelmän.

Tiedot välitetään komission hoitaman suojatun www-pohjaisen verkon kautta, ja komissio myös varmistaa verkon luottamuksellisuuden. Tämä Euroopan laajuinen tekninen alusta helpottaa unionimaiden hallintoviranomaisten telemaattisten tietojenvaihtoverkkojen operatiivista täytäntöönpanoa. Sitä käytetään jo muiden alojen yhteisön politiikassa.

Lisäksi jäsenvaltio tai komissio voi pyytää lisätietoja yksittäisestä toimenpiteestä, joka on jo annettu tiedoksi verkon välityksellä. Komissio ehdottaa, että tällaiseen pyyntöön olisi vastattava kahden viikon määräajassa.

Jäsenvaltion tai komission pyynnöstä voidaan myös järjestää näkemystenvaihtoja.

III. Esittelijän yleinen kanta

Euroopan parlamenttia vain kuullaan käsillä olevasta komission ehdotuksesta, vaikka tietojenvaihto koskee turvapaikka-asioita sekä laitonta ja laillista maahanmuuttoa. Molemmat ovat aloja, joilla Euroopan parlamentti käyttää lainsäädäntövaltaa. Siksi esittelijä ei ymmärrä oikeusperustan valintaa. Asiasta on pyydetty oikeudellisen yksikön lausuntoa.

Mitä tulee ehdotuksen sisältöön, esittelijä on aina peräänkuuluttanut EU-maiden turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan parempaa koordinointia. Siksi hän pitää hyvänä komission ajatusta ehdottaa keskinäisen tiedottamismenettelyn käyttöönottoa.

Amsterdamin sopimuksen hyväksymisen jälkeen unionissa on toteutettu lukuisia turvapaikka- ja maahanmuuttoasioihin liittyviä toimia. Jäsenvaltioilla on kuitenkin yhä laaja toimivalta asiassa. Eri maiden erilaiset toimintalinjat vaikuttavat suuresti muiden jäsenvaltioiden muuttovirtoihin.

Siksi on välttämätöntä tehostaa pikaisesti jäsenvaltioiden näiden alojen politiikan koordinointia sekä lujittaa niiden keskinäistä yhteistyötä ja luottamusta. Jäsenvaltiot eivät tästedes voi tehdä päätöksiä ilmoittamatta niistä naapureilleen Schengenin alueella, jolla sisärajoja ei enää valvota.

Kaikista edellä mainituista syistä komission ehdotus on oikean suuntainen. Esittelijä katsoo kuitenkin, että keskinäisestä tiedottamismenettelystä jää puuttumaan poliittinen vaihe.

Komissio ehdottaa kansallisten hallintoviranomaisten verkottamista, jotta ne vaihtaisivat tietoja kussakin jäsenvaltiossa toteutetuista toimenpiteistä. Www-pohjainen verkko helpottaa tietojenvaihtoa ja yksinkertaistaa menettelyitä.

Muistettakoon, että turvapaikka- ja maahanmuuttoalalla on jo olemassa useita unionin tason työryhmiä, esimerkiksi CIREFI[1], joka käsittelee laitonta maahanmuuttoa, EURASIL, Euroopan muuttoliikkeiden verkosto jne.

Hallintotasolla tiedot ovat siis jo saatavilla mutta aivan liian hajallaan. Uusi menettely kytkisi turvapaikka- ja maahanmuuttoasiat yhteen yleisellä tasolla, mikä on hyvä asia.

Esittelijä haluaisi kuitenkin mennä pidemmälle ja ehdottaa tähän tiedottamismenettelyyn aivan yhtä tärkeää lisävaihetta, nimittäin poliittista. Poliittisten päättäjien unionin tason keskustelu on näillä aloilla erityisen tärkeää, ja sitä on tehostettava. Näitä keskusteluja on käytävä säännöllisemmin.

Tästä syystä esittelijä ehdottaakin kokonaisvaltaista tietojenvaihtojärjestelmää, jossa olisi kaksi tasoa, hallinnollinen ja poliittinen.

[1] CIREFI = rajanylitys- ja maahanmuuttoasioiden tiedotus-, tarkastelu- ja tietojenvaihtokeskus.

IV. Esittelijän konkreettiset ehdotukset

– Jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten tietojenvaihto

Uudessa järjestelmässä jäsenvaltiot tiedottavat komissiolle ja toisilleen uusista turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alan toimenpiteistään, jos ne voivat vaikuttaa merkittävästi toisiin jäsenvaltioihin tai koko yhteisöön.

Verkon välityksellä toimitetaan tiedot viimeisimmistä annetuista säädöksistä, käsiteltävinä olevista lainsäädäntöehdotuksista ja uudesta oikeuskäytännöstä (tiedot välitetään ilmoittamatta asianomaisten henkilöiden tai valtioiden nimiä). Esittelijä haluaa yksinkertaistaa komission ehdottamaa liian yksityiskohtaista luetteloa, sillä sen jäsenvaltiot voisivat kaiketi helpommin kiertää.

Laillista maahanmuuttoa koskevat tiedot on kuitenkin toimitettava ennen tai viimeistään samaan aikaan, kun ne tulevat hyväksyttäviksi. Täsmennystä tarvitaan, koska kyseisillä toimenpiteillä on välitön vaikutus muiden jäsenvaltioiden maahanmuuttopolitiikkaan.

Kaikkien jäsenvaltioiden on myös tärkeää toimittaa uuden järjestelmän perustamisen yhteydessä voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöään koskevat tiedot. Niistä kootaan eräänlainen "tietokanta".

Lisäksi komission on luotava verkkoon erityistoiminto, joka mahdollistaa verkossa olevien tietojen automaattisen kääntämisen kaikille tai ainakin eniten käytetyille virallisille kielille, mikä helpottaa asiakirjojen ymmärtämistä.

Tietojenvaihdon on oltava objektiivista, vapaaehtoista ja perustuttava keskinäiseen luottamukseen. Jos tiettyä kansallista toimenpidettä ei kuitenkaan ole annettu tiedoksi kohtuullisen ajan kuluessa, toinen jäsenvaltio tai komissio voi pyytää asianomaiselta jäsenvaltiolta tietoja toimenpiteestä. Esittelijä päätti lisätä tekstiin tämän mahdollisuuden, jotta jäsenvaltiot voisivat valvoa toistensa toimintaa siltä varalta, että tietojenvaihto ei toteudu asianmukaisesti.

– Poliittisten päättäjien tietojenvaihto

Hallintoviranomaisten tietojenvaihdon lisäksi esittelijä ehdottaa, että kukin jäsenvaltio antaisi kahdesti vuodessa kertomuksen, jossa selitetään ja analysoidaan viimeisimpiä kansallisen tason toimenpiteitä ja niiden todennäköisiä unionin tason vaikutuksia. Kertomus, joka olisi saatavilla www-pohjaisessa verkossa, täydentäisi verkossa olevia tietoja ja pohjustaisi poliittisten päättäjien keskusteluita. Muut jäsenvaltiot ja komissio voisivat pyytää lisätietoja tästä politiikan suuntaa luotaavasta asiakirjasta. Lisätiedot olisi toimitettava neljän viikon kuluessa.

Esittelijä pitää tärkeänä, että kansallisen tason päätöksistä annetaan selviä ja ymmärrettäviä tietoja. Mainitunlaiset selittävät kertomukset soveltuvat paremmin poliittisten keskusteluiden pohjaksi kuin alkuperäiset säädöstekstit, jotka usein ovat monimutkaisia.

Tämän jälkeen komissio laatisi yleiskertomuksen, jossa esitettäisiin yhteenveto jäsenvaltioiden kertomusten sisältämistä tiedoista. Se käännettäisiin kaikille virallisille kielille ja otettaisiin neuvoston asialistalle keskusteltavaksi.

Poliittiset päättäjät pääsisivät keskustelemaan kunkin jäsenvaltion antamista tai kaavailemista uusista turvapaikka- tai maahanmuuttopolitiikan toimenpiteistä. Tämän tason näkemystenvaihto on olennaisen tärkeää unionimaiden maahanmuuttopolitiikan yhteensovittamisen parantamiseksi.

Koska Euroopan parlamentti on tärkeä poliittinen toimija, sen on oltava osallisena menettelyssä. Esittelijä haluaakin, että Euroopan parlamentin jäsenten käyttöön luotaisiin liityntäpiste verkkoon. Sitä kautta he pääsisivät tutustumaan "tietokantaan" ja saisivat tuoreita tietoja kunkin jäsenvaltion harjoittamasta politiikasta.