



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 6.12.2006
KOM(2006) 770 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

Rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä varten 28 päivänä marraskuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 9 artiklaan perustuva

{SEK(2006) 1591}

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
1.1.	Taustaa	3
2.	Menetelmä ja kriteerit, joilla arvioidaan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaisuutta puitepäätöksen kanssa.....	4
2.1.	Arviointiperusteet.....	4
2.2.	Arvioinnin tausta.....	5
2.3.	Kertomuksen yleinen tarkoitus	6
3.	ARVIOINTI	6
4.	PÄÄTELMÄT.....	8

KOMISSION KERTOMUS

Rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä varten 28 päivänä marraskuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 9 artiklaan perustuva

1. JOHDANTO

1.1. Taustaa

Rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä varten 28 päivänä marraskuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen (jäljempänä 'puitepäätös') 9 artiklan 2 kohdan nojalla komission on laadittava kertomus toimenpiteistä, jotka jäsenvaltiot ovat toteuttaneet noudattaakseen puitepäätöstä.¹

Kyseisen artiklan 1 kohta velvoittaa jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet puitepäätöksen noudattamiseksi ennen 5. joulukuuta 2004. Artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden oli toimitettava neuvoston pääsihteeristölle ja komissiolle edellä mainittuun päivään mennessä kirjallisina ne säännökset, joilla puitepäätöksestä aiheutuvat velvoitteet saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Neuvoston oli määrä tutkia ennen 5. kesäkuuta 2005 komission laatiman kertomuksen perusteella, ovatko jäsenvaltiot noudattaneet puitepäätöksen säännöksiä. Islannin ja Norjan sekä Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin osalta on otettava huomioon, että tämä puitepäätös on osa Schengenin säännöstön määräysten kehittämistä. Sen takia Islannin ja Norjan kanssa on sovittu erillisestä menettelystä, jossa arvioidaan, ovatko maat noudattaneet puitepäätöksen säännöksiä. Norja on ilmoittanut valtiosääntönsä asettamien vaatimusten täyttymisestä maan osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon tehdyn sopimuksen 8 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti, joten neuvoston direktiivi ja neuvoston puitepäätös voivat sitoa Norjaa. Toisaalta Norja ei ole vielä lähettänyt kansallista säädöstekstiä komissiolle.

Tämän kertomuksen arvo riippuu suuresti komission saamien kansallisten tietojen laadusta ja täsmällisyydestä. Komissio muistutti jäsenvaltioita näiden velvollisuuksista 7. joulukuuta 2004 päivätyllä kirjeellä.

Komissio ei ollut saanut maaliskuun 2006 loppuun mennessä lainkaan tietoja puitepäätöksen täytäntöönpanosta viideltä jäsenvaltiolta: Kreikka, Kypros, Luxemburg, Itävalta ja Portugali. Neljän jäsenvaltion (Viro, Espanja, Malta ja Ruotsi) toimittamat tiedot olivat joko alustavia tai liian epätarkkoja, joten niiden perusteella ei voida tehdä tarkempia arvioita.

Vaikka jäsenvaltioiden oli toimitettava täytäntöönpanosäännöt kirjallisesti 5. joulukuuta 2004 mennessä, kertomusta laadittaessa on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon kaikki maaliskuuhun 2006 mennessä toimitetut tiedot.

¹ EYVL L 328, 5.12.2002, s. 1.

Kertomuksen liitteenä on komission työasiakirja, jossa on yksityiskohtainen analyysi toimenpiteistä, jotka jäsenvaltiot ovat toteuttaneet puitepääöstä noudattaakseen.

Irlanti ilmoitti komissiolle, että päätöksen 2002/192/EY 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti se alkaa soveltaa Schengenin säännöstöön perustuvia toimenpiteitä sinä päivänä, jona neuvosto päättää saman päätöksen 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti saattaa säännöstön voimaan Irlannin osalta. Näin ollen Irlannin ei siis vielä tarvitse panna puitepääöstä 2002/946/YOS täytäntöön. Sen sijaan Yhdistynyt kuningaskunta toimitti puitepääöksen täytäntöönpanoa koskevat tiedot.

2. MENETELMÄ JA KRITERIT, JOILLA ARVIOIDAAN JÄSENVALTIOIDEN LAINSÄÄDÄNNÖN YHDENMUKAISUUTTA PUITEPÄÄÖSEN KANSSA

Puitepääös perustuu Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja erityisesti sen 29 artiklaan, 31 artiklan e kohtaan ja 34 artiklan 2 kohdan b alakohtaan.

Direktiivi on läheisimmin puitepääöstä vastaava oikeudellinen väline.² Molemmat säädöslajit velvoittavat jäsenvaltioita saavutettavaan tulokseen nähden, mutta ne jättävät kansallisten viranomaisten valittavaksi täytäntöönpanon muodon ja keinot. Puitepääöksiin ei kuitenkaan liity välitöntä oikeusvaikutusta. Komissio ei voi saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi – ainakaan eurooppalaisen lainsäädäntökehityksen tässä vaiheessa – puitepääöstä koskevan kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön soveltamiseen liittyvää asia. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin ratkaista jäsenvaltioiden väliset kiistat, jotka koskevat puitepääösten tulkintaa tai soveltamista (myös täytäntöönpanoa). Tämän mahdollisuuden käyttö edellyttää konkreettista näyttöä, jonka esittämisessä komission kertomus voi olla apuna.

2.1. Arviointiperusteet

Jotta voitaisiin arvioida puolueettomasti, onko jäsenvaltio pannut puitepääöksen kaikilta osin täytäntöön, olisi sovellettava soveltuvien osien muun muassa seuraavia, alun perin direktiivejä varten kehitettyjä yleisiä arviointiperusteita:

1. Saavutettavan tuloksen toteuttamisen muoto ja menetelmät on valittava tavalla, joka varmistaa tehokkaan toiminnan, kun otetaan huomioon direktiivin tavoitteet.³
2. Kunkin jäsenvaltion velvollisuutena on valita täytäntöönpanotapa, joka täyttää selkeyden ja oikeusvarmuuden vaatimukset, ja saattaa direktiivin säännökset osaksi kansallisia säännöksiä, joilla on sitova vaikutus.⁴
3. Direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ei välttämättä edellytä, että säädöksessä käytetään täsmälleen samaa sanamuotoa kuin direktiivissä. Näin ollen esimerkiksi asianmukaiset jo olemassa olevat kansalliset toimenpiteet voivat riittää,

2 EY:n perustamissopimuksen 249 artikla.

3 Ks. direktiivien täytäntöönpanoa koskeva oikeuskäytäntö: asia 48/75, Royer (Kok. 1976, s. 497, ks. s. 518).

4 Ks. direktiivien täytäntöönpanoa koskeva oikeuskäytäntö: asia 239/85, komissio v. Belgia (Kok. 1986, s. 3645, ks. s. 3659). Ks. myös asia 300/81, komissio v. Italia (Kok. 1983, s. 449, ks. s. 456).

jos direktiivin kokonaisvaltainen soveltaminen varmistetaan riittävän selvästi ja täsmällisesti.⁵

4. Jos direktiivissä on asetettu määräpäivä, direktiivi on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä määräpäivään mennessä.⁶

Molemmat säädöslajit ovat sitovia ”saavutettaviin tuloksiin nähden”. Saavutettavat tulokset voidaan määritellä oikeudelliseksi tai tosiasialliseksi tilanteeksi, joka vastaa tulosta, joka kyseisellä perustamissopimuksen mukaisella säädöksellä oli tarkoitus varmistaa.⁷

Yleisarviointi puitepäätöksen noudattamisesta jäsenvaltioissa pohjautuu mahdollisuuksien mukaan edellä esitettyihin perusteisiin.

2.2. Arvioinnin tausta

Arviointikertomuksen oikeudellisesta kehyksestä ja erityisesti seurannasta voidaan lähtökohtaisesti todeta, että komissiolla ei ole Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen kuuluvissa asioissa mahdollisuutta käynnistää jäsenvaltiota vastaan rikkomisesta johtuvaa menettelyä, kuten edellä mainittiin. Ne oikeudelliset arvionnit, joita komissio laatii samantyyppisiä velvoitteita jäsenvaltioille asettavista puitepäätöksistä ja direktiiveistä, perustuvat kuitenkin samoille periaatteille ja menetelmille.

Toinen lähtökohta on säänneltävän asiakokonaisuuden erityisluonne. Puitepäätös kuuluu välineisiin, joilla pyritään torjumaan laitonta maahanmuuttoa, laitonta työntekoa, ihmiskauppaa ja lasten seksuaalista hyväksikäyttöä. Sen tarkoituksena on vahvistaa rikosoikeudellisia puitteita laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä varten. Se täydentää direktiiviä 2002/90/EY⁸ (jäljempänä ’direktiivi’), jota ei käsitellä tässä kertomuksessa vaan josta laaditaan erillinen arviointi.

Puitepäätöksessä säädetään, että kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivissä määritellyt rikkomukset ovat rangaistavissa tehokkain, oikeasuhteisin ja vakuuttavin rikosoikeudellisin rangaistuksin, jotka voivat johtaa rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen.⁹ Edellä tarkoitettuihin rangaistuksiin voidaan liittää seuraavat toimenpiteet: rikoksen teossa käytetyn kuljetusvälineen menetetyksi tuomitseminen, kielto harjoittaa suoraan tai toisen välityksellä ammattia, jonka yhteydessä rikos tehtiin, ja maasta karkottaminen. Lisäksi mainituista rikkomuksista on langetettava vankeusrangaistus, jonka enimmäispituus on vähintään kahdeksan vuotta, jos rikkomus on tehty taloudellisen hyödyn saamiseksi ja jos siihen liittyy toinen seuraavista seikoista: rikos on tapahtunut rikollisjärjestön toimintana tai rikos on tehty siten, että rikoksen kohteena olleiden henkilöiden henki on vaarantunut.

5 Ks. direktiivien täytäntöönpanoa koskeva oikeuskäytäntö: esimerkiksi asia 29/84, komissio v. Saksa (Kok. 1985, s. 1661, ks. s. 1673).

6 Ks. direktiivien täytäntöönpanoa koskeva oikeuskäytäntö, esimerkiksi asia 52/75, komissio v. Italia (Kok. 1976, s. 277, ks. s. 284). Ks. komission vuosikertomukset yhteisön oikeuden soveltamisen valvonnasta, esimerkiksi KOM(2001) 309 lopullinen.

7 Ks. PJG Kapteyn ja P. Verloren van Themaat ”Introduction to the Law of the European Communities”, kolmas painos, 1998, s. 328.

8 EYVL L 328, 5.12.2002, s. 17.

9 Tämä tarkoittaa käytännössä, että jäsenvaltioiden olisi määrättävä kyseisistä rikkomuksista vapausrangaistus tai vapaudenmenetyksen käsittävä turvaamistoimenpide, joiden enimmäispituus on vähintään vuosi.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin kumosi 13. syyskuuta 2005 neuvoston puitepäättöksen ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin, sillä kyseistä välinettä ei ollut hyväksytty Euroopan yhteisön puitteissa, vaan se rikkoi yhteisön toimivaltaa (asia C-176/03). Kyseinen tuomio selventää vallanjakoa yhteisön ja unionin välillä rikosoikeudellisten säännösten osalta. Samalla kun arvioidaan direktiivistä 2002/90/EY ja neuvoston puitepäättöksestä 2002/946/YOS koostuvan kokonaisuuden vaikutuksia ja mahdollisia puutteita, jotta voidaan päättää, onko kyseisen lainsäädännön sisältöä tarve parantaa, on tarkoitus ottaa huomioon mainitun tuomion vaikutukset ja korvata kyseiset välineet yhdellä direktiivillä.

2.3. Kertomuksen yleinen tarkoitus

Kertomuksessa arvioidaan, missä määrin jäsenvaltiot ovat noudattaneet tätä puitepäättöstä.

3. ARVIOINTI

Puitepäättöksellä pyritään lähentämään laittoman maahanmuuton torjuntaa koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, jotta voidaan vahvistaa rikosoikeudellisia puitteita laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä ja syytteeseen panemista varten.

Lisäksi puitepäättöksessä määrätään toimenpiteistä, jotka olisi toteutettava sekä varsinaisen laittoman rajanylityksen yhteydessä että ihmisten hyväksikäyttöä harjoittavien verkostojen ylläpitämiseksi tapahtuvan laittomassa maahantulossa avustamisen torjumiseksi. Tämän vuoksi pidetään erityisen tärkeänä lähentää voimassa olevia oikeudellisia säännöksiä, erityisesti niitä, jotka koskevat kyseisten rikkomusten ja vastuusta vapauttamisen tapausten täsmällistä määrittelyä, joita koskee neuvoston direktiivi, ja toisaalta rangaistuksia sekä oikeushenkilöiden vastuuta ja lainkäyttövaltaa koskevia vähimmäissääntöjä, mitä tämä puitepäättös koskee.

Komission saamat tiedot ovat kuitenkin hyvin vaihtelevia, ja osa tiedoista on puutteellisia. Tämä käy ilmi kertomuksen liitteenä olevasta taulukosta, jossa esitetään jäsenvaltioiden toimittamat tiedot. Tältä osin voidaan todeta, että kaikki jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet komissiolle kaikkia täytäntöönpanosäännöksiä koskevia asiakirjoja. Arviointi ja siihen perustuvat päätelmät pohjautuvat tämän vuoksi osin puutteellisiin tietoihin.

1 artikla: rangaistukset

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä annetussa direktiivissä mainitut rikkomukset ovat rangaistavissa tehokkain, oikeasuhteisin ja vakuuttavin rikosoikeudellisin rangaistuksin, vapausrangaistukset mukaan luettuina, jotka voivat johtaa rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen. Tarvittaessa voidaan määrätä myös muunlaisia rangaistuksia. Tämä tarkoittaa erityisesti, että jäsenvaltioiden on noudatettava 1 artiklan a kohdassa (henkilö tarkoituksellisesti auttaa yhteisön ulkopuolisen maan kansalaista saapumaan jäsenvaltion alueelle tai kulkemaan sen alueen kautta lainsäädännön vastaisesti) ja 1 artiklan b kohdassa (henkilö taloudellisen hyödyn saamiseksi tarkoituksellisesti auttaa yhteisön ulkopuolisen maan kansalaista oleskelemaan jäsenvaltion alueella lainsäädännön vastaisesti) esitettyjä määritelmiä. Toisaalta on otettava huomioon direktiivin 1 artiklan 2 kohta, jossa säädetään, että jäsenvaltio voi päättää jättää säätämättä seuraamuksista saman artiklan 1 kohdan a alakohdassa määritellyn menettelyn osalta, jos kyseisen menettelyn tavoitteena on humanitaarisen avun antaminen asianomaiselle henkilölle.

Laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustaminen eli tapaukset, joissa henkilö tarkoituksellisesti auttaa yhteisön ulkopuolisen maan kansalaista saapumaan jäsenvaltion alueelle tai kulkemaan sen alueen kautta tai taloudellisen hyödyn saamiseksi auttaa yhteisön ulkopuolisen maan kansalaista oleskelemaan jäsenvaltion alueella kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön vastaisesti, on määrätty useimmissa komissiolle toimitetuista säädöksistä rikoslaissa rangaistavaksi teoksi. Sama koskee rikkomuksiin yllyttämistä tai osallistumista tai rikkomuksen yrittämistä. Toisaalta kyseisistä rikkomuksista määrättävät rangaistukset vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen. Vähimmäisrangaistuksena voi olla sakko, kun taas raskauttavissa olosuhteissa tehdyistä rikkomuksista voi enimmäisrangaistuksena olla vankeusrangaistus, jonka pituus on enintään 15 vuotta. Tämä ei ole kuitenkaan puitepäätöksen vastaista, sillä puitepäätöksessä säädetään ainoastaan lähentämisen vähimmäisvaatimuksista.

Lisäksi useimmissa jäsenvaltioissa on säädetty puitepäätöksessä mainituista lisätoimenpiteistä, jotka koskevat kuljetusvälineen menetetyksi tuomitsemista, kieltoa harjoittaa tiettyä ammattia ja maasta karkottamista. Puitepäätös ei kuitenkaan velvoita tällaisiin säännöksiin.

Useimmissa komissiolle toimitetuissa säädöksissä todetaan puitepäätöksen 1 artiklan 3 kohdan mukaisesti, että kaikki rikkomukset, jotka on tehty taloudellisen hyödyn saamiseksi tai rikollisjärjestön toimintana tai siten, että rikoksen kohteena olleiden henkilöiden henki on vaarantunut, on tehty raskauttavissa olosuhteissa ja niistä on määrättävä ankarat rangaistukset. Tästä säädetään puitepäätöksessä.

2 ja 3 artikla: oikeushenkilöiden vastuu ja oikeushenkilöihin kohdistettavat seuraamukset

Puitepäätöksessä tuodaan luonnollisten henkilöiden vastuun rinnalle oikeushenkilöiden vastuun käsite ja velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen 1 ja 2 artiklassa tarkoitettusta rikkomuksesta, jonka on tehnyt oikeushenkilön hyväksi henkilö, jolla on oikeushenkilön sisällä johtava asema. Puitepäätöksen mukaan oikeushenkilön vastuu ei tarkoita pelkästään rikosoikeudellista vastuuta. Oikeushenkilöä voidaan rangaista ”*tehokkain, oikeasuhteisin ja vakuuttavin*” seuraamuksin.

Komissiolle toimitettujen tietojen mukaan useimpien jäsenvaltioiden lainsäädäntöön sisältyy mahdollisuus määrätä oikeushenkilöille vähintäänkin hallinnollisia seuraamuksia.

Tšekin, Latvian ja Slovakian lainsäädännön nojalla ei ole mahdollista saattaa oikeushenkilöitä vastuuseen rikoksista.

4 artikla: toimivalta

Puitepäätöksen 4 artiklassa määritellään tapaukset, joissa jäsenvaltioiden on ulotettava lainkäyttövaltansa 1 artiklassa tarkoitettuihin rikkomuksiin. Yleisesti ottaen asiassa sovelletaan niin sanottua alueperiaatetta, jonka mukaan jäsenvaltion on ulotettava lainkäyttövaltansa rikkomuksiin, jotka on tehty kokonaan tai osittain sen alueella. Kaikki komissiolle tietoja toimittaneet jäsenvaltiot ovat noudattaneet alueperiaatetta.

Lisäksi jäsenvaltioiden on ulotettava lainkäyttövaltansa rikkomuksiin, jotka on tehnyt jäsenvaltion kansalainen tai jotka on tehty jäsenvaltioon sijoittautuneen oikeushenkilön hyväksi, ellei jäsenvaltio sitten päätä hyödyntää 4 artiklan 2 kohdassa mainittua mahdollisuutta olla soveltamatta toimivaltasääntöä. Siinä tapauksessa jäsenvaltion on

kuitenkin noudatettava 4 artiklan 3 kohdassa säädettyjä menettelyvaatimuksia. Toistaiseksi komission tietoon ei tullut, että yksikään jäsenvaltio olisi toimittanut neuvoston pääsihteerille 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja tietoja.

5 artikla: rikoksen johdosta tapahtuva luovuttaminen ja syytteeseen paneminen

Tämä artikla on pääosin korvattu päätöksellä eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä.¹⁰ Koska 5 artiklan soveltaminen edellyttää jatkossa, että ensin arvioidaan perusteellisesti eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä tehtyä päätöstä, esimerkiksi sen 33 artiklaa, ja mahdollisia täytäntöönpano-ongelmia, kuten täytäntöönpanoa koskevan lain peruuttamista yhdessä jäsenvaltiossa, asia on otettava esille eurooppalaisen pidätysmääräyksen kehittämisen yhteydessä.

6 artikla: pakolaisia koskeva kansainvälinen oikeus

Komissio ei voi ottaa kantaa tämän artiklan täytäntöönpanoon, sillä jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet riittävästi tietoja. Komission tietoon ei kuitenkaan ole tullut, että puitepäätöksen täytäntöönpano olisi loukannut pakolaisia koskevaa kansainvälistä oikeutta.

7 artikla: jäsenvaltioiden välinen tietojenvaihto

Belgiaa, Tanskaa, Latviaa ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet tietoja 7 artiklan saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä.

8 artikla: alueellinen soveltaminen

Tässä artikkelissa säädetään, että puitepäätöstä sovelletaan Gibraltariin. Yhdistynyt kuningaskunta on toimittanut tietoja päätöksen saattamisesta osaksi Gibraltarin lainsäädäntöä.

4. PÄÄTELMÄT

Kaikki jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet ajoissa komissiolle kaikkia täytäntöönpanosäännöksiä koskevia asiakirjoja. Komissio ei ollut saanut maaliskuun 2006 loppuun mennessä lainkaan tietoja puitepäätöksen täytäntöönpanosta viideltä jäsenvaltiolta: Kreikka, Kypros, Luxemburg, Itävalta ja Portugali. Viro, Espanja, Malta ja Ruotsi ovat toimittaneet ainoastaan alustavia tai epätarkkoja tietoja, joiden pohjalta on mahdoton tehdä perusteellisia arvioita.

Oikeudellinen arviointi ja siihen perustuvat päätelmät pohjautuvat tämän vuoksi osin puutteellisiin tietoihin.

Toisaalta puitepäätöksen johdosta on useimmissa jäsenvaltioissa laadittu rikosoikeudellisia säännöksiä, joissa määrätään rangaistuksia lainvastaisessa kauttakulussa ja oleskelussa avustamisesta. Toisaalta näiden rangaistusten kirjo on edelleen hyvin laaja, joten olisi ehkä aika suunnitella EU:n yhteistä välinettä, jolla pyritäisiin suurempaan yhdenmukaisuuteen asiassa. Lisäksi näyttää siltä, että eräiden jäsenvaltioiden, kuten Espanjan ja Alankomaiden, rikosoikeudessa ei tehdä selvää eroa ihmiskaupan ja siirtolaisten salakuljetuksen välillä.

10 Neuvoston puitepätös 2002/584/YOS, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä.

Puitepää tökset, jotka koskevat kyseisten rikollisuuden muotojen torjuntaa, perustuvat erilaisiin määritelmiin. Niiden pohjalta näyttää siltä, että samoja rikosoikeudellisia säännöksiä ei voida soveltaa kumpaankin rikollisuuden muotoon. Siksi saattaa olla, ettei neuvoston puitepää töksen asianmukainen täytäntöönpano ja soveltaminen ole mahdollista, ellei ensin erotella selvästi ihmiskauppaa ja siirtolaisten salakuljetusta.

Komissiolla ei toistaiseksi ole tilastotietoja, joista kävisivät ilmi laitonta maahanmuuttoa koskevan puitepää töksen käytännön vaikutukset. Sen tähden komissio aikoo vuosina 2006–2007 arvioida puitepää töksestä ja direktiivistä 2002/90/EY koostuvan kokonaisuuden käytännön vaikutuksia ja samalla kartoittaa mahdollisuuksia yhdistää säädökset yhdeksi direktiiviksi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-176/03 antaman tuomion mukaisesti.

Laittomassa maahantulossa ja maassa oleskelussa avustamista koskevia ensimmäisiä EU:n välineitä olisi täydennettävä toimilla, jotka suunnataan EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työllistämiseen, sillä pimeän työn mahdollisuus houkuttaa runsaasti laittomia siirtolaisia unionin alueelle. Sen vuoksi komissio aikoo ehdottaa vuoden 2007 alkupuoliskolla sitovia sääntöjä, jotka koskevat EU:n alueella laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia palkkaaville työnantajille määrättäviä seuraamuksia.

Komission mukaan on tärkeää, että pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden suoje lu on sopusoinnussa asiaa koskevien rikosoikeudellisten säännösten kanssa. Lisäksi komissio korostaa yhteistyön merkitystä ja tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden välillä. Tarkempi arviointi luotettavampien tietojen pohjalta saattaa kuitenkin olla tarpeen.