

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (tutkija-
direktiivi)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 16 päivänä maaliskuuta 2004 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisiin sovellettavasta erityisestä maahanpääsymenettelystä tieteellistä tutkimusta varten, neuvoston suositus kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn helpottamiseksi

Euroopan yhteisössä suoritettavaa tieteellistä tutkimusta varten ja neuvoston suositus Euroopan yhteisöön tieteellistä tutkimusta varten tuleville kolmansien maiden tutkijoille lyhytaikaiseen oleskeluun tarkoitettuja yhteisiä viisumeja koskevien jäsenvaltioiden myöntämismenettelyjen helpottamiseksi sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 6 päivänä toukokuuta 2004

Sisäasiainministeri *Kari Rajamäki*

Hallitusneuvos Eero Koskeniemi

SISÄASIAINMINISTERIÖ**MUISTIO**

EU/2004/0800

EU/2004/0801

EU/2004/0802

EHDOTUS EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTON DIREKTIIVIN ANTAMISEKSI KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAIISIIN SOVELLETTAVASTA ERITYISESTÄ MAAHANPÄÄSYMENETTELYSTÄ TIETEELLISTÄ TUTKIMUSTA VARTEN, NEUVOSTON SUOSITUS KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN MAAHANPÄÄSYN HELPOTTAMISEKSI EUROOPAN YHTEISÖSSÄ SUORITETTAVAA TIETEELLISTÄ TUTKIMUSTA VARTEN JA NEUVOSTON SUOSITUS EUROOPAN YHTEISÖÖN TIETEELLISTÄ TUTKIMUSTA VARTEN TULEVILLE KOLMANSIEN MAIDEN TUTKIJOILLE LYHYTAIKAISEEN OLESKELUUN TARKOITETTUA YHTENÄISIÄ VIISUMEJA KOSKEVIEN JÄSENVALTIOIDEN MYÖNTÄMISMENETTELYJEN HELPOTTAMISEKSI

1. Yleistä

Komissio on tehnyt 16 päivänä maaliskuuta 2004 päivätyn aloitteen ehdotukseksi neuvoston direktiivin antamiseksi tutkijoiden maahanpääsyn edellytyksistä sekä kahdeksi suositukseksi. Aloite on esitelty neuvoston maahanmuutto-työryhmässä 1 päivänä huhtikuuta 2003.

Komission aloite koostuu direktiiviehdotuksesta ja kahdesta suositusehdotuksesta. Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on säätää tutkijoiden maahanpääsyn edellytyksistä. Ensimmäinen suositus käsittelee tutkijoiden maahanpääsyn helpottamista jo ennen direktiivin hyväksymistä ja toinen koskee viisumisäännöksiä silloin kun tutkija tulee työhönsä liittyvään kokoukseen.

Aloitteen taustalla on tavoite tehdä Euroopan unionista maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin osaamistalous. Tähän liittyy Barcelonan Eurooppa neuvoston asettama tavoite, jonka mukaan kuluva vuosikymmenen loppuun mennessä unionin jäsenmaiden BKT:stä 3 % käytettäisiin tutkimukseen ja teknologian kehittämiseen kohdistuviin investointeihin. Euroopan unioni tarvitsee komission arvion mukaan 700 000 uutta tutkijaa, jotta tavoite toteutuisi. Unionin maista

yksin ei ole odotettavista näin suurta määrää uusia tutkijoita. Näin ollen unionin alueelle tulee houkutella tutkijoita kolmansista maista.

Tämä muistio perustuu asiakirjaan KOM(2004) 178 lopullinen 2004/0061 (CNS), 2004/0062 (CNS), 2004/0063 (CNS).

2. Direktiivin pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on kehittää erityinen maahanpääsymenettely tutkijoita varten. Menettelyn perustana olisi tutkimusta suorittavien tahojen ja viranomaisten välille kehitettävä luottamuksellinen suhde. Menettelyssä jäsenvaltion viranomaisen ennalta hyväksymät tutkimusta harjoittavat tahot olisivat osallisina ulkomaalaisen henkilön maahanpääsyprosessissa. Tutkimustaho ottaisi vastattavakseen sen selvittämisen, että tutkijalla on riittävät taloudelliset edellytykset ja sairausvakuutus maassa oleskelua varten ja hän olisi tarpeeksi ansioitunut tutkimustyön harjoittamista varten. Maahantulomenettelyssä keskeisellä sijalla olisi juridisesti velvoittava vastaanottosopimus, jonka tutkimustaho solmisi maahan tulevan tutkijan kanssa. Vastaanottosopimuksessa tutkimus-

taho vastaisi siitä, että tutkimustyö on mahdollista suorittaa. Tutkimustaho ottaisi taloudellisen vastuun tutkijasta, joka sitoutuisi suorittamaan vastaanottosopimuksessa yksilöidyn tutkimustyön. Vastaanottosopimuksen perusteella jäsenvaltion maahanmuuttoviranomaiset myöntäisivät tutkijalle oleskeluluvan. Maahanmuuttoviranomaisen vastuulla olisi selvittää, että tutkimustaho ja tutkija ovat asianmukaisesti sitoutuneet vastaanottosopimukseen. Viranomaisen tulisi myös selvittää ulkomaalaisen henkilöllisyys, matkustusasiakirjat sekä se, että hän ei olisi uhka yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle tai kansanterveydelle, eikä myöskään tutkimusprojekti olisi tällainen uhka.

Viranomaisten tulisi etukäteen hyväksyä sellainen tutkimustaho, jolla olisi osavastuu ulkomaalaisen henkilön maahantuloedellytysten tutkimisessa. Koska direktiivin taustalla olevana tavoitteena on, että unionin jäsenmaiden BKT:stä 3 % käytetään tutkimukseen, tulisi tutkimusta suorittava taho määrittellä varsin laajasti niin, että sellaiseksi voitaisiin hyväksyä sekä julkisia että yksityisiä tutkimusta suorittavia tahoja, kuten yliopistoja, tutkimuskeskuksia, laboratorioita, yksityisiä yrityksiä ja kansalaisjärjestöjä. Hyväksytty tutkimustaho saisi oikeuden tarkastaa tutkijan maahantuloedellytyksiä mutta olisi vastaavasti vastuussa mahdollisista jäsenvaltiolle tutkijasta aiheutuvista oleskelu-, terveydenhoito- tai paluukustannuksista. Jäsenvaltio voisi peruuttaa tutkimustaholta hyväksynnän suorittaa maahantuloedellytysten tarkastamista, mikäli taho käyttäisi väärin valtuut- taan tai ei kykenisi suoriutumaan tehtävästä.

Euroopan unioni tarvitsee komission arvion mukaan useita uusia tutkijoita. Tästä syystä direktiiviehdotus kattaisi myös henkilöitä, jotka eivät ole harjoittaneet tutkimustoimintaa ennen unionin alueelle saapumistaan. Vähimmäisvaatimuksena olisi, että henkilöllä on ylempi korkeakoulututkinto ja tutkimustaho arvioisi hänet päteväksi tehtävään. Direktiiviehdotus harmonisoisi tutkijoiden oleskelulupastatuksen koko unionin alueella. Nykyisin tutkijoille myönnetään oleskelulupia erilaisin perustein: työntekijöinä, ammatinharjoittajina, opiskelijoina, stipendiaatteina jne. Ehdotuksen tarkoituksena on, että silloin kun tutkija tulee jäsenvaltioon direktii-

vin mukaisessa menettelyssä, oleskelulupa myönnettäisiin aina nimenomaisesti tutkijan aseman perusteella riippumatta siitä, toimiiko kyseinen henkilö esim. työsuhteessa tai apurahalla. Menettelyä myös rupeutettaisiin siten, että oleskelulupahakemus tulisi ratkaista 30 päivän kuluessa sen tekemisestä.

Direktiiviehdotus pyrkii myös helpottamaan tutkimusprojektien suorittamista eri maissa. Tutkija voisi oleskelulupansa voimassaoloaikana harjoittaa projektiinsa liittyvää tutkimustoimintaa toisessa jäsenvaltiossa, kun hänellä olisi voimassaoleva matkustusasiakirja eikä hän olisi uhka yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle tai kansanterveydelle. Lisäksi tutkija voisi pyrkiä suoraan toiseen tutkimusprojektiin samassa tai toisessa jäsenvaltiossa, eikä hänen tällöin tarvitsisi hakea oleskelulupaa kotimaastaan käsin. Tutkijoiden maassa oleskelua helpotetaan myös siten, että tutkija voisi tehdä hakemuksen maassa oleskellessaan tai tultuaan maahan esim. viisumilla.

2.1. Neuvoston suositus kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn helpottamiseksi Euroopan yhteisössä suoritettavaa tieteellistä tutkimusta varten

Suosituksen tarkoituksena on saada jäsenvaltiot mahdollisimman pian aloittamaan sellaisten käytännön toimenpiteiden soveltamisen, joilla edistetään tutkijoiden direktiivin mukaista maahanpääsyä, koska väistämättä kuluu joitakin vuosia ennen kuin direktiivin säädökset on hyväksytty ja saatettu voimaan kansallisesti. Lisäksi suositus kattaa kysymyksiä, esim. perheen yhdistämissuosituksia, jotka eivät sisälly direktiiviehdotukseen.

2.2. Neuvoston suositus Euroopan yhteisöön tieteellistä tutkimusta varten tuleville kolmansien maiden tutkijoille lyhytaikaiseen oleskeluun tarkoitettu- ja yhtenäisiä viisumeja koskevien jäsenvaltioiden myöntämismenettelyjen helpottamiseksi

Tavoitteena on helpottaa tutkijoiden lyhytaikaista oleskelua silloin, kun tutkija tulee

osallistumaan työhönsä liittyviin konferensseihin tai seminaareihin.

3. Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Ehdotuksen yksityiskohtainen käsittely on vasta alkanut ja se sisältää kohtia, joiden hyväksyminen vaikuttaa joillekin jäsenvaltioille näiden ilmaisemien ennakkokantojen perusteella mahdottomalta. Komissio on ensimmäisten käsittelykertojen aikana viitannut sisällön muokkaamiseen ns. opiskelijadirektiivin mukaiseksi. Tarkkojen lainsäädännöllisten vaikutusten ennakoiminen on siksi käsittelyn alkuvaiheessa vaikeaa. On kuitenkin selvää, että ehdotuksen hyväksyminen aiheuttaa aikanaan muutostarpeita myös lainsäädäntöön. Keskeisimmässä asemassa tällöin on ulkomaalaislaki.

Ehdotuksen sisältämä oleskeluluvan määrittelmä, myönnettyjen lupien pituudet ja niihin liittyvät oikeudet eivät ole ristiriidassa ulkomaalaislain säännösten kanssa.

Tutkimustaholle myönnettävät oikeudet ovat ehdotuksessa huomattavan laajat ja edellyttäisivät ulkomaalaislain muutosta. Ulkomaalaislain mukaisesti viranomaisen vastuulle kuuluu selvittää kaikki maahantuloon liittyvät edellytykset. Vastaavasti tutkimustaho joutuisi ehdotuksen mukaan laajaan taloudelliseen vastuuseen tutkijasta. Menettely on vieras Suomen järjestelmälle.

Ehdotus sisältää viranomaisille asetettavan vaatimuksen siitä, että lupahakemus on ratkaistava 30 päivän kuluessa siitä kun se on jätetty. Tämä edellyttäisi vastaavan säännöksen ottamista ulkomaalaislakiin.

Direktiiviehdotukseen liittyvät kaksi suositusehdotusta eivät ole jäsenvaltioita sitovia, eivätkä aiheuta lainsäädäntötoimenpiteitä.

4. Taloudelliset vaikutukset

On mahdollista, että laajemmat mahdollisuudet oleskeluluvan saamiseen tutkijan aseman perusteella voivat johtaa hakemusten määrän lisääntymiseen. Taloudellisia vaikutuksia ei ole selvitetty.

5. Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu myönteisesti Euroopan unionin jäsenvaltioiden noudattamien maahantulosääntöjen ja -käytäntöjen lähentämiseen. Suomi myös kannattaa luvallisesti oleskelevien kolmansien valtioiden kansalaisten aseman ja oikeuksien kehittämistä.

Suomi suhtautuu varovaisemmin ehdotuksen sisältämään hakumenettelyyn, jonka mukaan tutkimustaho ottaa vastattavakseen maahantuloedellytysten tutkimisen ja taloudellisen vastuun kolmannen maan kansalaisesta. Jatkovalmistelussa selvitetään tämän lähestymistavan mahdollisia ongelmia, käytännöllisyyttä ja etuja.