

SISÄASIOIDEN PÄÄOSASTO

POLITIIKKAOSASTO C

KANSALAIISOIKEUDET SEKÄ PERUSSOPIMUS-, TYÖJÄRJESTYS- JA TOIMIELINASIAT



Perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasiat

Oikeus, vapaus ja turvallisuus

Sukupuolten tasa-arvo

Oikeudelliset ja parlamentaariset asiat

Vetoomukset

**Tulliyhteistyö vapauten,
turvallisuuteen ja oikeuteen
perustuvalla alueella**

Tullin asema EU:n ulkorajavalvonnassa

YHTEENVETO



SISÄASIOIDEN PÄÄOSASTO

**POLITIIKKAYKSIKKÖ C: KANSALAI SOIKEUDET SEKÄ
PERUSSOPIMUS-, TYÖJÄRJESTYS- JA TOIMIELINASIAT**

KANSALAI SVAPAUDET SEKÄ OIKEUS- JA SISÄASIAT

Tulliyhteistyö vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvalla alueella

Tullin asema EU:n ulkorajavalvonnassa

YHTEENVETO

Tiivistelmä

Tässä tutkimuksessa verrataan tullin nykyistä asemaa ulkorajoilla siihen, mitä sen pitäisi olla. Tullin ja rajavartioston toiminnassa havaittu huomattava epätasapaino haittaa rajavalvonnan joustavaa toimintaa ja aiheuttaa turvallisuusuhkia unionille ja sen kansalaisille, mukaan luettuna terroristi-iskut. Tutkimuksessa analysoidaan tämän epätasapainon syitä ja ehdotetaan sopivia ratkaisuja kansainvälisten vaatimusten mukaisesti.

Tämän tutkimuksen tilaaja on Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE).

TEKIJÄ

Peter HOBGING

Sähköposti: hobbing@t-online.de

Centre for European Policy Studies -laitoksen (CEPS) oikeus- ja sisäasioiden osaston koordinoimana.

VASTAAVA HALLINTOVIRKAMIES

Andreas HARTMANN

Politiikkayksikkö C – kansalaisoikeudet sekä perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasiat
Euroopan parlamentti

B-1047 Bryssel

Sähköposti: andreas.hartmann@europarl.europa.eu

KIELIVERSIOT

Alkuperäiskappale: EN

Kääntäminen: BG/CS/DA/DE/EL/ES/ET/FI/FR/HU/IT/LT/LV/MT/NL/PL/PT/RO/SK/SL/SV

TIETOJA JULKAISIJASTA

Yhteydenotot osastoon tai sen tiedotteen tilaaminen:

poldep-citizens@europarl.europa.eu

Käsikirjoitus valmistunut huhtikuussa 2011.

© Euroopan parlamentti, Bryssel, 2011.

Asiakirja on Internetissä osoitteessa

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

VASTUUVAPAUSLAUSEKE

Tässä asiakirjassa esitetyt mielipiteet ovat tekijän omia mielipiteitä eivätkä välttämättä edusta Euroopan parlamentin virallista kantaa.

Tekstin jäljentäminen ja käännettäminen muuhun kuin kaupalliseen tarkoitukseen on sallittua, jos lähde mainitaan ja jos julkaisijalle ilmoitetaan asiasta etukäteen ja lähetetään jäljennös.

TIIVISTELMÄ

Taustatietoa

Rajoilla, jotka ovat Euroopan unionin ja erityisesti sen vapauten, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvan alueen uloimmainen kerros, on erityinen merkitys ovena muuhun maailmaan ja kaiken tulevan ja menevän liikkeen suodattimena. Tässä tehtävässä on ovien kahden arvon risteyksessä, eli toisaalta on oikeus vapaaseen liikkuvuuteen ja toisaalta unionin ja sen kansalaisia on suojeltava uhilta. Näiden rajojen turvaaminen on arkaluontoinen tehtävä, jossa on otettava asianmukaisesti huomioon siihen liittyvät eri tavoitteet.

Vaikka perinteisesti rajavartioston/poliisin (henkilöiden valvonta) ja tullin (tavaroiden valvonta) tehtävät on erotettu huolellisesti toisistaan, tämä perusteltu järjestelmä joutui yllättäen kyseenalaiseksi vuoden 2010 loppupuolella, kun EU:ta säikäyttivät terroristien laitteet, jotka olivat kulkeneet paljastumatta läpi suuren osan unionin alueesta, kunnes ne pysäytettiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa ("Jemenin pommijuoni"). Sen lisäksi, että tietyt poliisiviranomaiset käyttivät tätä häiriötä tilaisuutena vaatia poliisille toimivaltaa koko lenterahtialalla, EU:n tulliyhteistyön nykytilan perusteellisempi tarkastelu vahvisti, että tulli oli joutunut suurelta osin irralleen EU:n tason kehityksestä. Tukholman ohjelman tai sisäisen turvallisuuden strategian kaltaisissa laajoissa poliittisissa asiakirjoissa on tullin olemassaolo jätetty käytännöllisesti katsoen huomiotta yhdenmukaisen rajaturvallisuuden tulevaisuutta suunniteltaessa.

Tilanne näyttää olevan ristiriidassa vakiintuneiden eurooppalaisten perinteiden lisäksi myös muualla maailmassa harjoitettujen nykyisten käytäntöjen kanssa.

Tavoitteet

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on analysoida tätä sangen epätavallista tilannetta ja sen alkuperää ja kehittää mahdollisia ratkaisuja, joiden avulla EU:n rajavalvonta voi vastata uusimpiin kansainvälisiin vaatimuksiin. Sitä varten tutkimuksessa annetaan Euroopan parlamentin LIBE-valiokunnalle suosituksia, joiden avulla se voi ottaa kantaa tullin asemaan Tukholman ohjelmassa esitetyissä uusissa EU:n rajavalvonnan puitteissa ja EU:n tulevassa tulliyhteistyötä koskevassa strategiassa.

Alustavissa selvityksissä pantiin merkille, että on ryhdyttävä seuraaviin toimiin:

- selvitetään, mistä tullin jättäminen huomiotta EU:n tason rajavalvonnassa sai alkunsa;
- arvioidaan EU:n tullihallintojen valmiuksia täyttää ulkorajojen tehokkaan valvonnan vaatimukset sekä sääntelyn että turvallisuuden kannalta;
- verrataan neuvoston vuonna 2006 määrittämää nykyistä EU:n yhdenmukaisen rajavalvonnan mallia kansainvälisen yhteisön, erityisesti Maailman tullijärjestön laatimiin normeihin ja
- selvitetään, onko viimeaikainen Euroopan yhdenmukaisen rajavalvonnan historia ja sen erityinen ensimmäistä ja kolmatta pilaria koskeva hajaannus voinut edistää eurooppalaisen "vain poliisi" -mallin kehittymistä.

Pelkän ongelmien määrittämisen lisäksi tutkimuksessa hahmotellaan ratkaisuja, joilla voitaisiin auttaa saamaan tulli samaan veneeseen ja mukauttamaan EU:n rajavalvontaa kansainvälisiin vaatimuksiin.

SUOSITUKSET

- Suositus 1. Euroopan parlamentin olisi valvottava tarkkaavaisesti yhdenntyn rajavalvonnan käsitteeseen liittyvää kehitystä EU:ssa. Tällä hetkellä sovellettu malli on Lissabonin sopimusta edeltävältä ajalta, eli sen vaikuttimena on edelleen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen entisen VI osaston hallitustenvälinen työskentelytapa ilman Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin tuomioistuimen harjoittamaa asianmukaista valvontaa. Koska mallissa keskitytään yksipuolisesti poliisiviranomaisten harjoittamaan henkilöiden valvontaan – ja jätetään huomiotta tullin vastuulla oleva rahtiin liittyvä turvallisuus – se ei vastaa kansainvälisiä vaatimuksia, eikä (koska tulliviranomaiset eivät osallistu asianmukaisesti) sillä taata tyydyttävää ulkorajojen suojelua ja valvontaa.
- Suositus 2. Euroopan parlamentin pitäisi pyytää komissiota ja neuvostoa selittämään, miten ne aikovat tarkistaa neuvoston joulukuussa 2006 määrittämän nykyisen yhdenntyn rajavalvonnan käsitteen sisällyttääkseen siihen tulliviranomaisten täysimääräisen osallistumisen. Äskettäiset tapahtumat, kuten Jemenin lentorahtia koskeva pommijuoni lokakuussa 2010 ja ”likaisia pommeja” koskevat pelot italialaisessa Genovan satamassa helmikuussa 2011, osoittavat selkeästi, että EU:n turvallisuutta uhkaavat terroristien alueelle pääsyn lisäksi myös ilman saattajaa kulkevat, rahtilähetyksiin piilotetut terroristien laitteet. Lisäksi, tulliviranomaisten soveltama aiempaa enemmän kansalaiset/yritykset huomioon ottava malli (valikoiva ja riskiin perustuva valvonta 100-prosenttisten rutiin tarkastusten sijasta) voisi saada aikaan ”älykkäämpiä” käsitteitä rajaturvallisuudessa.
- Suositus 3. Euroopan parlamentin pitäisi hyödyntää nykyistä Frontexin arviointia sekä Frontex-asetuksen 2007/2004 käynnissä olevaa muutosmenettelyä tukeakseen Frontexin yksiselitteistä toivomusta löytää toimivaltainen kumppani tullista. Kyseisen kumppanin olisi kyettävä edustamaan tullia kaikkien sen valtuuksien osalta, eli sekä sääntelyn että turvallisuuden kannalta. Neuvoston tulliyhteistyöryhmä ei siten olisi asianmukainen valinta.
- Suositus 4. Tässä yhteydessä tarvitaan parlamentin tukea uuden asianmukaisen elimen perustamiseksi toimimaan Frontexin kumppanina tullissa, eli joko itsenäisenä EU:n virastona (Euroopan tullivirasto) tai, jos se ei ole toteuttamiskelpoista talousarvion takia, yhteisenä hankkeena Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) kanssa. EU:n malliin perustuvan tullin voimakas osallistuminen yhdenntyn rajavalvonnan rakenteisiin auttaisi myös edistämään edelleen Euroopan rajavartiostojärjestelmää selkeän eurooppalaisen identiteetin hengessä.

SISÄASIOIDEN PÄÄOSASTO

POLITIikkaOSASTO

KANSALAIsoIKEUDET SEKÄ PERUSSOPIMUS-, TYÖJÄRJESTYS- JA TOIMIELINAsIAT

Tehtävä

Politiikkaosastot ovat tutkimusyksiköjä, jotka antavat erityisneuvontaa valiokunnille, parlamenttien välisille valtuuskunnille ja muille parlamentaarisisille elimille.

Politiikan alat

- Perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasiat
- Oikeus, vapaus ja turvallisuus
- Sukupuolten tasa-arvo
- Oikeudelliset ja parlamentaariset asiat
- Vetoomukset

Asiakirjat

Saatavilla Euroopan parlamentin verkkosivustolla:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

KUVA:
iStock International Inc.

