EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä sisä- ja oikeusasioiden valiokunta

VÄLIAIKAINEN
2006/0063(CNS)

24.10.2006

*

MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Euroopan yhteisön sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisen järjestelyasiakirjan tekemiseksi Euroopan yhteisön puolesta yksityiskohtaisista säännöistä näiden valtioiden osallistumiseksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston toimintaan
(COM(2006)0178 – C6-XXXX – 2006/0063(CNS))

Kansalaisvapauksien sekä sisä- ja oikeusasioiden valiokunta

Esittelijä: Jean-Marie Cavada

(Yksinkertaistettu menettely – työjärjestyksen 43 artiklan 1 kohdan mukaisesti)

PR_CNS_title4app

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.....6

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Euroopan yhteisön sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisen järjestelyasiakirjan tekemiseksi Euroopan yhteisön puolesta yksityiskohtaisista säännöistä näiden valtioiden osallistumiseksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston toimintaan
(COM(2006)0178 – C6-XXXX – 2006/0063(CNS))

(Kuulemismenettely)

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon ehdotuksen neuvoston päätökseksi (KOM(2006)0178)[1],

– ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 62 artiklan 2 kohdan a alakohdan, 66 artiklan ja 300 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäisen lauseen,

– ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 300 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan, jonka mukaisesti neuvosto on kuullut parlamenttia (C6-XXXX),

– ottaa huomioon työjärjestyksen 51 artiklan, 83 artiklan 7 kohdan ja 43 artiklan 1 kohdan,

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

1. hyväksyy sopimuksen tekemisen;

2. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle sekä jäsenvaltioiden ja Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan hallituksille ja parlamenteille.

[1] Ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

PERUSTELUT

Tämän kuulemisen kohteena olevan neuvoston päätösehdotuksen tarkoituksena on Euroopan yhteisön sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisen järjestelyasiakirjan allekirjoittaminen[2] ja tekeminen Euroopan yhteisön puolesta yksityiskohtaisista säännöistä näiden valtioiden osallistumiseksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston toimintaan.

Unionin ulkorajoja koskevan yhteisön politiikan[3] tarkoituksena on taata yhtenäinen ja korkeatasoinen menettely henkilöiden valvontaa ja tarkkailua varten, mikä on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen välttämätön edellytys[4]. Jäsenvaltioiden kansalliset viranomaiset vastaavat ulkorajavalvonnan yhteisten sääntöjen täytäntöönpanosta operatiivisella tasolla. Pian kuitenkin havaittiin, että yhteisön viraston perustaminen oli tarpeen kansallisten yksiköiden paremman operatiivisen yhteistyön takaamiseksi, ja siihen tähtäävä hanke mainittiin jo Thessalonikissa 19.–20. kesäkuuta 2003 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä[5].

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 62 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja 66 artiklaan pohjautuen, Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto, Frontex, perustettiin vuonna 2004, ja se aloitti toimintansa 3. lokakuuta 2005. Viraston perustaminen vastaa vaatimukseen parantaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen yhdennettyä valvontaa. Viraston toimiala kattaa EU:n jäsenvaltiot, Sveitsin[6] sekä Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon osallistuvat maat[7], etenkin Norjan ja Islannin.

---

[2] KOM(2006)0178.

[3] Ulkorajoja koskeva yhteisön politiikka on ollut käytössä Amsterdamin sopimuksesta saakka.

[4] **Laekenissa 14.–15. joulukuuta 2001 järjestetyn Eurooppa neuvoston kokouksen** jälkeen on otettu käyttöön "ulkorajojen yhdennetyn valvonnan" käsite, jolla pyritään "torjumaan terrorismia, laittomaan maahanmuuttoon liittyviä verkostoja ja ihmiskauppaa" (kohta 42). **Sevillassa21.–22. kesäkuuta 2002 kokoontunut Eurooppa-neuvosto** hyväksyi "toimintasuunnitelman Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen valvonnasta", jossa määritellään kokoelma niin lainsäädännöllisellä kuin operatiivisellakin tasolla toteutettavia toimenpiteitä. **Haagin ohjelma** oli uusi rajapyykki ulkorajoja koskevan eurooppalaisen politiikan kehityksessä, kehotettiinhan siinä jatkamaan "ulkorajojen yhdennetyn valvonnan" täytäntöönpanoa sekä lujittamaan rajavalvontaa ja rajatarkastuksia.

[5] Thessalonikin Eurooppa-neuvosto: Puheenjohtajan päätelmät, 19.–20.6.2003: Puheenjohtajan päätelmät, kohta 14.

[6] Hallintoneuvosto koostuu yhdestä kunkin jäsenvaltion edustajasta ja kahdesta komission edustajasta. Ks. neuvoston asetus (EY) N:o 2007/2004, annettu 26 päivänä lokakuuta 2004, EUVL L 349, 25.11.2004, 21 artikla. Yhdistyneellä kuningaskunnalla ja Irlannilla on tarkkailijan asema, mutta Yhdistynyt kuningaskunta voi pyytää saada osallistua viraston toimintaan, jos hallintoneuvosto antaa siihen suostumuksensa. Myös Bulgaria ja Romania on kutsuttu osallistumaan hallintoneuvostoon tarkkailijan asemassa. Hallintoneuvoston varapuheenjohtaja kutsui 30. toukokuuta 2006 tarkkailijaksi Sveitsin. Sitten kun Sveitsi osallistuu Schengenin säännöstöön, se tulee olemaan samassa asemassa kuin Norja ja Islanti.

[7] Schengenin säännöstöön osallistuu nykyään kolmetoista Euroopan unionin jäsenvaltiota: perustajavaltiot Ranska, Saksa, Belgia, Luxemburg ja Alankomaat sekä 1990-luvulla liittyneet maat, joista Italia allekirjoitti sopimukset 27. marraskuuta 1990, Espanja ja Portugali 25. kesäkuuta 1991, Kreikka 6. marraskuuta 1992,

Näiden kahden viimeksi mainitun valtion täysimittaisesta osallistumisesta Schengenin säännöstön kehittämiseen sovittiin Islannin, Norjan ja EU:n välisessä sopimuksessa[8], joka allekirjoitettiin 18. toukokuuta 1999. Mukanaolo mahdollistaa maiden osallistumisen Schengenin säännöstön kehittämiseen liittyvien uusien oikeudellisten välineiden valmisteluun. Virasto (Frontex) on yksi näistä välineistä. Viraston perustamisesta 26. lokakuuta 2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 mukaisesti Schengenin säännöstön kehittämiseen osallistuvat maat osallistuvat viraston toimintaan. Asetuksen[9] 21 artiklan 3 kohdassa säädetään, että Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen osallistuvat valtiot osallistuvat viraston toimintaan.

On syytä korostaa, että Euroopan parlamentti antoi asialle täyden tukensa 9. maaliskuuta 2004 antamassaan päätöslauselmassa[10] ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamisesta.

Ehdotukset, joista Euroopan parlamenttia nyt kuullaan, tähtäävät Norjan ja Islannin osallistumiseen Frontexiin sekä niiden viraston toimintaan osallistumisen muodoista päättämiseen. Joistakin osallistumisen muodoista on kuitenkin päätettävä erillisissä sopimuksissa eli aiemmin mainituissa "järjestelyasiakirjoissa". Tässä menettelyssä, johon liittyy parlamentin kuuleminen, noudatetaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 300 artiklaa[11], joka käsittelee yhteisön toimivallan käyttöä kansainvälisten sopimusten tekemisessä.

Euroopan komissio, joka oli vastuussa neuvotteluista Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan kanssa, sai järjestelyasiakirjaluonnoksen valmiiksi 18. toukokuuta 2005. Järjestelyasiakirjassa käsitellään Islannin ja Norjan edustajien rajoitettuja ja poikkeuksellisia äänioikeuksia, Islannin ja Norjan rahoitusosuuksia, tietojen suojaamista ja Frontexin oikeudellisen aseman tunnustamista Islannin ja Norjan oikeuksissa.

Esittelijä pitää myönteisenä järjestelyasiakirjan toteutumista, jonka ansiosta nämä maat voivat osaltaan auttaa lisäämään ulkorajavalvontaan osallistuvien valtioiden toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä. Esittelijä toivoo, että jäsenvaltiot tekevät parhaansa niiden ratifiointimenettelyjen saattamiseksi päätökseen mahdollisimman pikaisesti, jotka ovat tarpeen Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan Frontexiin osallistumiselle.

Itävalta 28. huhtikuuta 1995 sekä Tanska, Suomi ja Ruotsi 19. joulukuuta 1996. (Yhdistyneellä kuningaskunnalla ja Irlannilla on erilainen asema: Amsterdamin sopimukseen liitetyn pöytäkirjan mukaisesti Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta voivat osallistua Schengenin säännöstöön kokonaisuudessaan tai sen osiin sen jälkeen kun neuvosto, sopimukset allekirjoittaneet kolmetoista jäsenvaltiota ja kyseisen valtion hallituksen edustaja ovat hyväksyneet asian yksimielisesti. Schengenin säännöstö sitoo kokonaisuudessaan myös maita, joista tuli Euroopan unionin jäsenvaltioita 1. toukokuuta 2004 jälkeen, mutta osaa määräyksistä sovelletaan vasta kun rajatarkastukset poistetaan. Tilanne tulee muuttumaan, kun käyttöön otetaan SIS II, joka muodostaa oikeudellisen perustan nykyisen Schengenin tietojärjestelmän laajentamiselle uusiin jäsenvaltioihin.

[8] EYVL L 176, 10.7.1999.

[9] Neuvoston asetus (EY) N:o 2007/2004, annettu 26 päivänä lokakuuta 2004, EUVL L 349, 25.11.2004.

[10] Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamisesta (KOM(2003)0687 C5-0613/2003 2003/0273(CNS)) C 102 E 28.4.2004, s. 35–480, ks. myös von Boetticherin mietintö (A5–0093/2004) ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamisesta (KOM(2003)0687 – C5-0613/2003 – 2003/0273(CNS)).

[11] 300 artiklan 3 kohdan ensimmäinen alakohta.