



Strasbourg 15.12.2015
COM(2015) 668 final

2015/0306 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**eurooppalaisesta matkustusasiakirjasta laittomasti oleskelevien kolmansien maiden
kansalaisten palauttamista varten**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Komissio esitti *Euroopan muuttoliikestrategiassa*¹ joukon toimenpiteitä ja aloitteita, joilla pyritään tarjoamaan rakenteellisia ratkaisuja muuttoliikkeen hallinnan parantamiseksi kaikilta osin. Sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tosiasiallinen palauttaminen, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä unionin jäsenvaltiossa, on olennainen osa kattavaa lähestymistapaa, jolla varmistetaan EU:n muuttoliikepolitiikkojen toimivuus ja ylläpidetään kansalaisten luottamusta unionin maahanmuuttojärjestelmään.

Laittomien maahanmuuttajien palauttamisasteen nostaminen vapauttaa kapasiteettia vastaanottaa niitä, jotka ovat aidosti suojelun tarpeessa, mitä tukevat unionin uudet ponnistelut suojaa tarvitsevien suojelemiseksi muun muassa sisäisten siirtojen ja uudelleensijoittamisten avulla. Tehokkaasti täytäntöönpantu ja uskottava palauttamispolitiikka liittyy tiiviisti entistä avoimempaan muuttoliikepolitiikkaan.

EU:n järjestelmä laittomien maahanmuuttajien palauttamiseksi ei kuitenkaan ole riittävän tehokas. Esimerkiksi vuonna 2014 pantiin täytäntöön vain alle 40 prosenttia kaikista jäsenvaltioiden tekemistä palauttamispäätöksistä. Komissio esitteli 9. syyskuuta 2015 *palauttamista koskevan EU:n toimintaohjelman*², jolla pyritään puuttumaan tämän tilanteen perimmäisiin syihin muun muassa etsimällä tapoja lisätä vakiomuotoisen matkustusasiakirjan hyväksymistä kolmansien maiden kansalaisten karkottamista varten.

Palautettavan henkilön kohdemaan myöntämän, voimassa olevan matkustusasiakirjan puute on yksi suurimmista esteistä palauttamisen onnistumiselle. Jäsenvaltiot voivat nykyisellään myöntää korvaavan asiakirjan³ niille laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille, joilla ei ole voimassa olevaa matkustusasiakirjaa. Marraskuun 30. päivänä 1994 annetulla neuvoston suosituksella vahvistetaan matkustusasiakirjan malli kolmansien maiden kansalaisten karkottamista varten⁴. Sen tunnustaminen kolmansissa maissa on kuitenkin vähäistä, muun muassa sen epätyytyttävien turvaominaisuuksien ja -vaatimusten vuoksi.

Tarvetta ratkaista tämä asia korostettiin myös 8. lokakuuta 2015 annetuissa neuvoston päätelmissä, joissa jäsenvaltiot sitoutuivat käyttämään palautusoperaatioissa säännöllisemmin vakiomuotoista matkustusasiakirjaa. Eurooppa-neuvoston 15. lokakuuta 2015 antamissa päätelmissä korostettiin vielä lisää tätä tarvetta.

Tämän ehdotuksen tavoitteena on ottaa käyttöön erillinen eurooppalainen matkustusasiakirja palauttamispäätöksen kohteena olevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten, määrätä asiakirjalle yhtenäinen malli ja parantaa sen teknisiä ja turvaominaisuuksia, jotta kolmannet maat hyväksyisivät sen laajemmin ja asiakirjan käyttö takaisinoton yhteydessä

¹ COM(2015) 240 final.

² COM(2015) 453 final.

³ EYVL C 274, 19.9.1996, s. 18.

⁴ Olisi huomattava, että palauttamista varten myönnettävään matkustusasiakirjaan on yleisesti viitattu nimityksellä *kulkulupa*. Tämän nimityksen käyttöä tässä yhteydessä olisi kuitenkin vältettävä, koska se voidaan sekoittaa Euroopan unionin myöntämien kulkulupien muodosta 17. joulukuuta 2013 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1417/2013 (EUVL L 353, 28.12.2013, s. 26) nojalla myönnettyihin kulkulupiin.

yleistyisi. Sen käyttöä olisi edistettävä EU:n kahdenvälisen takaisinottosopimusten ja muiden sopimusten avulla.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Tämä ehdotus on jatkoa *palauttamista koskevassa EU:n toimintaohjelmassa* ilmoitetulle aikomukselle selvittää tapoja saada EU:n kulkulupa tunnustetuksi useammissa kolmansissa maissa. Eurooppalainen matkustusasiakirja todennäköisesti edistäisi *muuttoliikeagendassa* esitettyjen tavoitteiden saavuttamista. Näitä tavoitteita ovat laittomien maahanmuuttajien (ja erityisesti henkilöiden, joilla ei ole voimassa olevia matkustusasiakirjoja) palauttamista koskevan EU:n järjestelmän tehostaminen ja palauttamisasteen nostaminen varmistamalla, että kolmannet maat täyttävät kansainvälisen velvoituksensa ottaa takaisin omat kansalaisensa, jotka oleskelevat laittomasti Euroopassa.

Eurooppalaista matkustusasiakirjaa koskeva ehdotus pohjautuu palauttamisdirektiivin⁵ säännöksiin ja on niiden mukainen. Direktiivissä vahvistetaan yhteiset vaatimukset ja menettelyt laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 79 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla Euroopan parlamentilla ja neuvostolla on toimivalta säätää tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteitä laittoman maahanmuuton ja luvattoman oleskelun alalla, mukaan lukien laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden maasta poistaminen ja palauttaminen. Tämä artikla on siksi asianmukainen oikeusperusta palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan käyttöönnotolle.

- **Eriytetty yhdentyminen**

Eriytetyn yhdentymisen osalta tässä ehdotuksessa noudatetaan vastaavaa järjestelmää kuin palauttamisdirektiivissä.

Perussopimukseen liitettyssä, Tanskan asemaa koskevassa pöytäkirjassa N:o 22 olevan 4 artiklan mukaan Tanska päättää kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on hyväksynyt tämän asetuksen, saattaako se tämän asetuksen, jolla kehitetään Schengenin säännöstöä, osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin näkökulmasta palauttamisdirektiivi on sekamuotoinen, kuten sen johdanto-osan 26 ja 27 kappaleesta ilmenee. Tästä seuraa, että tähän ehdotukseen sovelletaan perussopimukseen liitettyä, osaksi Euroopan unionia sisällytetystä Schengenin säännöstöstä tehtyä pöytäkirjaa N:o 19 sekä perussopimukseen liitettyä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehtyä pöytäkirjaa N:o 21. Näistä jälkimmäisen, Schengenin säännöstöä koskemattoman pöytäkirjan mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti eivät osallistu tämän asetuksen antamiseen eikä se sido niitä eikä sitä sovelleta niihin. Ne voivat kuitenkin ilmoittaa neuvostolle haluavansa osallistua tähän välineeseen.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98).

Ehdotettu asetus sitoo Islantia, Norjaa, Sveitsiä ja Liechtensteinia näiden maiden osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehtyjen sopimusten perusteella.

- **Toissijaisuusperiaate**

Tämän ehdotuksen tavoitteena on ottaa käyttöön kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten eurooppalainen matkustusasiakirja, jonka turvaominaisuuksia on parannettu, jotta asiakirja saataisiin tunnustetuksi useammassa kolmansissa maissa. Tätä tavoitetta ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden omin toimin. Tämä johtuu siitä, että käytössä on malliltaan, vaatimuksiltaan ja turvaominaisuuksiltaan erilaisia, palauttamista varten myönnettäviä kansallisia matkustusasiakirjoja, mikä haittaa tällaisten matkustusasiakirjojen tunnustamista sovellettaessa EU:n kolmansien maiden kanssa tekemiä takaisinottosopimuksia ja vaikuttaa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten tehokkaaseen palauttamiseen ja takaisinottoon kielteisesti. Tämän vuoksi tämän ehdotuksen tavoite voidaan saavuttaa paremmin Euroopan unionin tasolla.

- **Suhteellisuusperiaate**

Koska ehdotetulla asetuksella yhdenmukaistetaan palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan malli ja tekniset vaatimukset eikä sillä muuteta palauttamiseen sovellettavia palauttamisdirektiivin yhteisiä normeja ja sääntöjä, ehdotuksessa ei Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ylitetä sitä, mikä on ehdotuksen tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen.

Lisäksi koska asianmukaiset ja luotettavat turvaominaisuudet on jo vahvistettu yhtenäiselle lomakkeelle, johon kiinnitetään jäsenvaltioiden niille henkilöille myöntämät viisumit, joiden matkustusasiakirjaa lomakkeen laativa jäsenvaltio ei tunnusta⁶, samoja ominaisuuksia⁷ käytetään palauttamista varten myönnettävässä eurooppalaisessa matkustusasiakirjassa. Näin voidaan välttää lisäkustannukset jäsenvaltioille.

- **Toimintatavan valinta**

Jotta voitaisiin säätää yhtenäisistä ja yhdenmukaisista ominaisuuksista ja varmistaa käsitteiden selkeys ja palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan suora sovellettavuus, tämä säädös on asianmukaista hyväksyä asetuksen muodossa. Komissiolle olisi annettava valtuudet hyväksyä tarvittaessa teknisiä mukautuksia eurooppalaisen matkustusasiakirjan malliin delegoiduilla säädöksillä.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Koska matkustusasiakirjan mallin hyväksymisestä kolmansien maiden kansalaisten karkottamista varten 30. marraskuuta 1994 annettu neuvoston suositus ei ollut luonteeltaan

⁶ Neuvoston asetus (EY) N:o 333/2002, annettu 18 päivänä helmikuuta 2002, sellaisen lomakkeen yhtenäisestä kaavasta, johon kiinnitetään jäsenvaltioiden niille henkilöille myöntämät viisumit, joiden matkustusasiakirjaa lomakkeen laativa jäsenvaltio ei tunnusta (EYVL L 53, 23.2.2002, s. 4).

⁷ Komission päätös K(2010) 319, annettu 27.1.2010, yhtenäistä viisumin kaavaa koskevien teknisten lisävaatimusten vahvistamisesta 7 päivänä helmikuuta 1996 tehdyn komission päätöksen K(96) 352 korvaamisesta (pätöksen K(96) 352 kodifioitu toisinto ja sen muutospäätökset K(2000) 4332, tehty 28.12.2000, K(2002) 2002, tehty 3.6.2002, ja K(2009) 3769, tehty 20.5.2009) (Päätöksen liite on luokiteltu salassa pidettäväksi (EU SECRET)).

sitova, siitä ei ole tehty arviointia. Säännöllisissä keskusteluissa sekä jäsenvaltioiden että kolmansien maiden edustajien kanssa on kuitenkin käynyt ilmi, että nykyinen väline ei takaa riittäviä turvavaatimuksia laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisen ja takaisinoton toteuttamiseksi.

Säännöllisissä keskusteluissa jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa ei ole tullut esiin ongelmia yhtenäiseen lomakkeeseen, johon kiinnitetään jäsenvaltioiden niille henkilöille myöntämät viisumit, joiden matkustusasiakirjaa lomakkeen laativa jäsenvaltio ei tunnusta, sovellettavissa turvaominaisuuksissa. Tämän vuoksi on aiheellista soveltaa samoja turvaominaisuuksia palauttamista varten myönnettävään eurooppalaiseen matkustusasiakirjaan.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Jäsenvaltioiden asiantuntijoita kuultiin palauttamista ja takaisinottoa käsitelleiden kokousten ja vuoropuhelujen yhteydessä. Heitä kuultiin myös Euroopan muuttoliikeverkoston (EMV) 14. lokakuuta 2011 käynnistämän erillisen kyselyn⁸ kautta. Kyselyn mukaan kolmansien maiden viranomaiset hyväksyvät harvoin kolmansien maiden kansalaisten karkottamista varten myönnettävän vakimuotoisen matkustusasiakirjan sen huonojen turvavaatimusten vuoksi.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Ehdotus perustuu palauttamista ja takaisinottoa käsitelleiden kokousten ja vuoropuhelujen yhteydessä sekä edellä mainitun EMV:n kyselyn kautta kuultujen jäsenvaltioiden kansallisten asiantuntijoiden näkemyksiin.

- **Vaikutustenarviointi**

Koska – myös niiden laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten, joilla ei ole voimassa olevaa matkustusasiakirjaa – palauttamisten täytäntöönpanon parantamiseksi ja takaisinottoasteen nostamiseksi tarvitaan kiireellisiä toimia, vaikutustenarviointia ei toteutettu.

- **Säätelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Palauttamista varten myönnettävä eurooppalainen matkustusasiakirja vähentäisi jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden viranomaisten, mukaan lukien konsulipalvelut, hallinnollista ja byrokraattista rasitetta. Se myös todennäköisesti nopeuttaisi hallinnollisia menettelyjä, joita tarvitaan laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista ja takaisinottoa varten.

Jäsenvaltioille ei myöskään aiheudu hallinnollisia tai taloudellisia lisäkustannuksia, koska palauttamista varten myönnettävään eurooppalaiseen matkustusasiakirjaan sovelletaan samoja parannettuja turvaominaisuuksia kuin yhtenäiseen lomakkeeseen, johon kiinnitetään jäsenvaltioiden niille henkilöille myöntämät viisumit, joiden matkustusasiakirjaa lomakkeen laativa jäsenvaltio ei tunnusta.

⁸ Kyselyn tulokset ovat luettavissa seuraavassa osoitteessa: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/return/254_emn_ad-hoc_query_eu_laissez-passer_24august2010_wider_dissemination_en.pdf.

- **Perusoikeudet**

Tässä asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, erityisesti perusoikeuskirjan 19 artiklassa tarkoitettua suojaa palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa.

Tässä ehdotuksessa määritellään ainoastaan malli ja tekniset vaatimukset laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten myönnettävälle eurooppalaiselle matkustusasiakirjalle, joten sillä ei ole merkittäviä vaikutuksia kolmansien maiden kansalaisten perusoikeuksiin.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Tämä ehdotus ei vaikuta EU:n talousarvioon.

Koska ehdotuksen mukainen palauttamista varten myönnettävä eurooppalainen matkustusasiakirja on tarkoitettu ainoastaan kertakäyttöön ja koska siihen sovelletaan samoja teknisiä ja turvavaatimuksia kuin yhtenäiseen lomakkeeseen, johon kiinnitetään jäsenvaltioiden niille henkilöille myöntämät viisumit, joiden matkustusasiakirjaa lomakkeen laativa jäsenvaltio ei tunnusta, tällaisen asiakirjan tuottamisesta ja myöntämisestä jäsenvaltioille aiheutuvat lisäkustannukset ovat merkityksettömän pienet verrattuna tilanteen säilyttämiseen ennallaan.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Eurooppalaisen matkustusasiakirjan hyödyllisyyttä ja toimivuutta olisi arvioitava EU:n kolmansien maiden kanssa tekemien takaisinottosopimusten arvioinnin yhteydessä.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Ehdotuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan malli ja tekniset vaatimukset matkustusasiakirjan teknisten ja turvavaatimusten parantamiseksi ja erityisesti väärin asiakirjojen valmistamisen ja asiakirjan väärentämisen estämiseksi. Tämä helpottaisi asiakirjan tunnustamista kolmansissa maissa palauttamisen ja takaisinoton yhteydessä, erityisesti sovellettaessa takaisinottosopimuksia tai muita järjestelyjä kolmansien maiden kanssa, kuten myös virallisten sopimusten ulkopuolisessa palauttamiseen liittyvässä yhteistyössä kolmansien maiden kanssa.

Palauttamista varten myönnettävä eurooppalainen matkustusasiakirja auttaisi lisäämään kolmansien maiden viranomaisten joustavuutta ja vähentämään toimivaltaisten konsuliviranomaisten hallinnollista rasitetta. Tällä tavoin palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan kustannukset jäisivät mahdollisimman vähäisiksi. Koska asiakirja nopeuttaisi palauttamiseen liittyviä hallinnollisia menettelyjä, se lyhentäisi osaltaan maastapoistamista odottavien palautettavien hallinnollisen säilöänoton kestoa.

Jäsenvaltiot voisivat harkita eurooppalaisen matkustusasiakirjan myöntämistä palauttamista varten, jos jokin asiakirja, joka ei kelpaa tai ei enää kelpaa matkustusasiakirjaksi, tai todistus tai tällaisten asiakirjojen jäljennös todistaa palauttamispäätöksen kohteena olevan laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen kansalaisuuden. Tällaisia asiakirjoja voisivat olla esimerkiksi passi, jonka voimassaolo on päättynyt, henkilökortti, kolmannen maan kulkulupa,

sotilas- tai merimiespassi, ajokortti, kansalaisuus-, syntymä- tai avioliittotodistus tai muu väestörekisteritodistus taikka henkilötiedot viisumitietojärjestelmästä. Lisäksi jäsenvaltiot voisivat harkita eurooppalaisen matkustusasiakirjan myöntämistä siinä tilanteessa, että kolmannen maan kansalainen, jonka kansalaisuuden kolmannen maan toimivaltaiset viranomaiset ovat vahvistaneet, ei ole saanut voimassa olevaa matkustusasiakirjaa kohtuullisen määräajan kuluessa.

Asetuksen 1 artiklassa määritellään asetuksen kohde eli se, että asetuksessa vahvistetaan palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan malli ja tekniset vaatimukset.

Asetuksen 2 artiklassa määritellään keskeiset käsitteet.

Asetuksen 3 artiklassa vahvistetaan palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan malli, sisältö, kieli ja voimassaoloaika ja annetaan komissiolle toimivalta muuttaa mallia delegoiduilla säädöksillä.

Asetuksen 4 artiklassa määritellään palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan tekniset ja turvavaatimukset, jotka ovat samat kuin neuvoston asetuksen (EY) N:o 333/2002 2 artiklassa vahvistetaan ja jotka eivät turvallisuussyistä ole julkisia.

Asetuksen 5 artiklassa vahvistetaan palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan myöntämisestä veloitettavia maksuja koskevat säännöt: asiakirjan on oltava maksuton kyseiselle kolmannen maan kansalaiselle.

Asetuksen 6 artiklassa vahvistetaan säännöt, jotka koskevat komissiolle siirretyn toimivallan käyttöä SEUT-sopimuksen 290 artiklan mukaisesti.

Asetuksen 7 artiklassa säädetään, että matkustusasiakirjan mallin hyväksymisestä kolmansien maiden kansalaisten karkottamista varten annettu neuvoston suositus kumotaan ja korvataan tällä asetuksella.

Asetuksen 8 artiklassa vahvistetaan säännöt asetuksen voimaantulosta ja maantieteellisestä soveltamisesta.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**eurooppalaisesta matkustusasiakirjasta laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 79 artiklan 2 kohdan c alakohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Sellaisten kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä jäsenvaltioissa, noudattaen täysimääräisesti perusoikeuksia, etenkin palauttamiskiellon periaatetta, sekä direktiivin 2008/115/EY⁹ säännöksiä on olennainen osa kattavia toimia, joilla varmistetaan unionin muuttoliikepolitiikkojen uskottavuus ja toimivuus ja vähennetään ja ehkäistään sääntelemätöntä muuttoliikettä.
- (2) Jäsenvaltioiden kansallisilla viranomaisilla on vaikeuksia sellaisten laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisessa, joilla ei ole voimassa olevia matkustusasiakirjoja.
- (3) Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista ja takaisinottoa koskevan yhteistyön parantaminen keskeisten lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa on olennaisen tärkeää epätydyttävän palauttamisasteen nostamiseksi.
- (4) Kolmansien maiden viranomaiset eivät laajalti hyväksy nykyistä, 30 päivänä marraskuuta 1994 annetulla neuvoston suosituksella¹⁰ perustettua vakiomuotoista matkustusasiakirjaa kolmansien maiden kansalaisten karkottamista varten muun muassa asiakirjan puutteellisten turvavaatimusten vuoksi.
- (5) Siksi on tarpeen edistää parannetun, palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen kulkuluvan hyväksyntää kolmansissa maissa viiteasiakirjana palauttamisten yhteydessä.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98).

¹⁰ Neuvoston suositus, annettu 30 päivänä marraskuuta 1994, matkustusasiakirjan mallin hyväksymisestä kolmansien maiden kansalaisten karkottamista varten (EYVL C 274, 19.6.1996, s. 18).

- (6) Olisi laadittava turvallisempi eurooppalainen matkustusasiakirja kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten, jotta voitaisiin helpottaa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista ja takaisinottoa. Sen parannettujen turvaominaisuuksien odotetaan helpottavan asiakirjan tunnustamista kolmansissa maissa. Tällaisen asiakirjan odotetaan edistävän palauttamisten toteutusta erityisesti sovellettaessa takaisinottosopimuksia tai muita järjestelyjä kolmansien maiden kanssa sekä virallisten sopimusten soveltamisalaan kuulumattomassa palauttamiseen liittyvässä yhteistyössä kolmansien maiden kanssa.
- (7) Unionin kolmansien maiden kanssa tekemissä takaisinottosopimuksissa olisi pyrittävä palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan tunnustamiseen. Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan tunnustamiseen kahdenvälisissä sopimuksissa ja muissa järjestelyissä sekä virallisten sopimusten soveltamisalaan kuulumattomassa palauttamiseen liittyvässä yhteistyössä kolmansien maiden kanssa.
- (8) Palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan odotetaan vähentävän jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden viranomaisten, mukaan lukien konsulipalvelut, hallinnollista ja byrokraattista rasitetta. Se myös todennäköisesti nopeuttaisi hallinnollisia menettelyjä, joita tarvitaan laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista ja takaisinottoa varten.
- (9) Tällä asetuksella olisi yhdenmukaistettava ainoastaan palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan malli ja tekniset vaatimukset mutta ei sääntöjä, jotka koskevat tällaisen asiakirjan myöntämistä.
- (10) Tilanteita, joissa jäsenvaltioiden olisi harkittava eurooppalaisen matkustusasiakirjan myöntämistä palauttamista varten, ovat muun muassa tapaukset, joissa jokin asiakirja, joka ei kelpaa tai ei enää kelpaa matkustusasiakirjaksi, tai väestörekisterin myöntämä todistus, muu virallinen asiakirja tai tällaisten asiakirjojen jäljennös todistaa palauttamispäätöksen kohteena olevan laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen kansalaisuuden. Esimerkkejä tällaisista asiakirjoista ovat passi, jonka voimassaolo on päättynyt, henkilökortti, kolmannen maan kulkulupa, sotilas- tai merimiespassi, ajokortti, kansalaisuus-, syntymä- tai avioliittotodistus taikka ote viisumitietojärjestelmästä. Lisäksi jäsenvaltiot voisivat harkita tällaisen asiakirjan myöntämistä siinä tilanteessa, että kolmannen maan kansalainen, jonka kansalaisuuden kolmannen maan toimivaltaiset viranomaiset ovat vahvistaneet, ei ole saanut voimassa olevaa matkustusasiakirjaa kohtuullisen määräjän kuluessa.
- (11) Palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan sisältö ja tekniset vaatimukset olisi yhdenmukaistettava korkeiden teknisten ja turvavaatimusten varmistamiseksi ja erityisesti väärrien asiakirjojen valmistamisen ja asiakirjan väärentämisen estämiseksi. Asiakirjassa olisi oltava tunnistettavat yhdenmukaiset turvaominaisuudet. Korkeat tekniset ja turvavaatimukset ovat jo olemassa, ja ne on vahvistettu neuvoston asetuksen (EY) N:o 333/2002¹¹ 2 artiklassa, jota olisi sen vuoksi sovellettava palauttamista varten myönnettävään eurooppalaiseen matkustusasiakirjaan.
- (12) Jotta palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan mallin muita kuin keskeisiä osia voitaisiin muuttaa tai täydentää, komissiolle olisi Euroopan

¹¹ Neuvoston asetus (EY) N:o 333/2002, annettu 18 päivänä helmikuuta 2002, sellaisen lomakkeen yhtenäisestä kaavasta, johon kiinnitetään jäsenvaltioiden niille henkilöille myöntämät viisumit, joiden matkustusasiakirjaa lomakkeen laativa jäsenvaltio ei tunnusta (EYVL L 53, 23.2.2002, s. 4)

unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti siirrettävä valta antaa säädöksiä. On erityisen tärkeää, että komissio asiaa valmistellessaan toteuttaa asianmukaiset kuulemiset, myös asiantuntijatasolla.

- (13) Komission olisi delegoituja säädöksiä valmistellessaan ja laatiessaan varmistettava, että asianomaiset asiakirjat toimitetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhtäaikaaisesti, hyvissä ajoin ja asianmukaisesti.
- (14) Toimivaltaisten viranomaisten on suoritettava tässä asetuksessa vahvistetut tehtävänsä, jotka koskevat henkilötietojen käsittelyä tämän asetuksen puitteissa, direktiivin 95/46/EY¹² täytäntöönpanemiseksi annettujen kansallisten lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti.
- (15) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan. Koska tällä asetuksella kehitetään – siltä osin kuin sitä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 562/2006¹³ mukaisia maahantulon edellytyksiä – Schengenin säännöstöä, Tanska päättää mainitun pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on hyväksynyt tämän asetuksen, saattaako se asetuksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.
- (16) Siltä osin kuin sitä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä asetuksen (EY) N:o 562/2006 mukaisia maahantulon edellytyksiä, tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei neuvoston päätöksen 2000/365/EY¹⁴ mukaisesti osallistu. Yhdistynyt kuningaskunta ei sen vuoksi osallistu tämän asetuksen antamiseen, asetus ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 3 ja 4 artiklan soveltamista.
- (17) Siltä osin kuin sitä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä asetuksen (EY) N:o 562/2006 mukaisia maahantulon edellytyksiä, tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joihin Irlanti ei neuvoston päätöksen 2002/192/EY¹⁵ mukaisesti osallistu. Irlanti ei sen vuoksi osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin.

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY, annettu 24 päivänä lokakuuta 1995, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31).

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2006, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL L 105, 13.4.2006, s. 1).

¹⁴ Neuvoston päätös 2000/365/EY, tehty 29 päivänä toukokuuta 2000, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännösten määräyksiin (EYVL L 131, 1.6.2000, s. 43).

¹⁵ Neuvoston päätös 2002/192/EY, tehty 28 päivänä helmikuuta 2002, Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännösten määräyksiin (EYVL L 64, 7.3.2002, s. 20).

Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Irlanti ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 3 ja 4 artiklan soveltamista.

- (18) Islannin ja Norjan osalta tällä asetuksella kehitetään – siltä osin kuin sitä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä asetuksen (EY) N:o 562/2006 mukaisia maahantulon edellytyksiä – niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin neuvoston sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisessä sopimuksessa viimeksi mainittujen osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen¹⁶ ja jotka kuuluvat neuvoston päätöksen 1999/437/EY¹⁷ 1 artiklassa tarkoitettuun alaan.
- (19) Sveitsin osalta tällä asetuksella kehitetään – siltä osin kuin sitä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä asetuksen (EY) N:o 562/2006 mukaisia maahantulon edellytyksiä – niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välisessä sopimuksessa Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen¹⁸ ja jotka kuuluvat päätöksen 1999/437/EY 1 artiklassa, tarkasteltuna yhdessä neuvoston päätöksen 2008/149/YOS¹⁹ 3 artiklan kanssa, tarkoitettuun alaan.
- (20) Liechtensteinin osalta tällä asetuksella kehitetään – siltä osin kuin sitä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä asetuksen (EY) N:o 562/2006 mukaisia maahantulon edellytyksiä – niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön, Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välisessä pöytäkirjassa Liechtensteinin ruhtinaskunnan liittymisestä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton väliseen sopimukseen Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen²⁰ ja jotka kuuluvat päätöksen 1999/437/EY 1 artiklassa, tarkasteltuna yhdessä neuvoston päätöksen 2011/350/EU²¹ 3 artiklan kanssa, tarkoitettuun alaan.
- (21) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa asetuksen tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla, joten unioni voi hyväksyä toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (22) Yhdenmukaisten edellytysten vahvistamiseksi ja käsitteiden selkeyden varmistamiseksi tämä säädös on asianmukaista hyväksyä asetuksen muodossa.
- (23) Tässä asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, erityisesti perusoikeuskirjan 19 artiklassa tarkoitettua suojaa palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa.

¹⁶ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 36.

¹⁷ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 31.

¹⁸ EUVL L 53, 27.2.2008, s. 52.

¹⁹ EUVL L 53, 27.2.2008, s. 1.

²⁰ EUVL L 160, 18.6.2011, s. 21.

²¹ EUVL L 160, 18.6.2011, s. 19.

- (24) Tällä asetuksella olisi kumottava ja korvattava 30 päivänä marraskuuta 1994 annettu neuvoston suositus,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Kohde

Tässä asetuksessa vahvistetaan kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan malli ja tekniset vaatimukset.

2 artikla

Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

- (1) 'kolmannen maan kansalaisella' kolmansien maiden kansalaisia sellaisina kuin heidät on määritelty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY²² 3 artiklan 1 kohdassa;
- (2) 'palauttamisella' direktiivin 2008/115/EY 3 artiklan 3 kohdassa määriteltyä palauttamista;
- (3) 'palauttamispäätöksellä' direktiivin 2008/115/EY 3 artiklan 4 kohdassa määriteltyä palauttamispäätöstä.

3 artikla

Palauttamista varten myönnettävä eurooppalainen matkustusasiakirja

1. Palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan on oltava liitteessä esitetyn mallin mukainen. Sen on sisällettävä kyseisestä kolmannen maan kansalaisesta seuraavat tiedot:
 - (a) etunimi, sukunimi, syntymäaika, sukupuoli, kansalaisuus, tuntomerkit ja, jos se on tiedossa, kyseisen kolmannen maan kansalaisen osoite palauttamisen kohdemaassa;
 - (b) valokuva;
 - (c) asiakirjan myöntäneen viranomaisen nimi, myöntämispäivä ja voimassaoloaika.
2. Palauttamista varten myönnettävä eurooppalainen matkustusasiakirja on laadittava palauttamispäätöksen tekevän jäsenvaltion virallisella kielellä tai virallisilla kielillä, ja se on tarvittaessa käännettävä englanniksi ja ranskaksi.
3. Asiakirja on voimassa yhden, palauttamisen kohdemaahan suuntautuvan matkan ajan.
4. Palauttamista varten myönnettävään eurooppalaiseen matkustusasiakirjaan voidaan tarvittaessa liittää palauttamisen kannalta välttämättömiä täydentäviä asiakirjoja.

²² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98).

5. Siirretään komissiolle valta antaa 6 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan mallin muuttamiseksi.

4 artikla

Tekniset vaatimukset

1. Palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan turvaominaisuudet ja tekniset vaatimukset ovat samat kuin neuvoston asetuksen (EY) N:o 333/2002 2 artiklassa säädetään.
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille malli tämän asetuksen mukaisesti laaditusta, palauttamista varten myönnettävästä eurooppalaisesta matkustusasiakirjasta.

5 artikla

Asiakirjan myöntämisestä veloitettavat maksut

Eurooppalainen matkustusasiakirja palauttamista varten myönnetään kolmannen maan kansalaiselle maksutta.

6 artikla

Siirretyn säädösvallan käyttäminen

1. Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä tässä artiklassa säädetyn edellytyksin.
2. Siirretään 3 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu valta antaa delegoituja säädöksiä komissiolle määräämättömäksi ajaksi [*voimaantulosta*].
3. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa 3 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun säädösvallan siirron. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan tuossa päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Päätös tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, tai jonakin myöhempänä, päätöksessä mainittuna päivänä. Päätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyYTEEN.
4. Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.
5. Edellä olevan 3 artiklan 5 kohdan nojalla annettu delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät vastusta säädöstä. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaikaa jatketaan kahdella kuukaudella.

7 artikla

Marraskuun 30 päivänä 1994 annetun neuvoston suosituksen kumoaminen ja korvaaminen

Tällä säädöksellä kumotaan ja korvataan matkustusasiakirjan mallin hyväksymisestä kolmansien maiden kansalaisten karkottamista varten 30 päivänä marraskuuta 1994 annettu neuvoston suositus.

8 artikla

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan [...] päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa perussopimusten mukaisesti.

Tehty Strasbourgissa

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja