

Bryssel 30.8.2019
COM(2019) 401 final

2019/0181 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

**Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen
luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen
tekemisestä**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Toukokuussa 2009 pidetyn itäistä kumppanuutta koskevan huippukokouksen yhteydessä EU vahvisti jälleen poliittisen tukensa viisumikäytäntöjen helpottamiselle turvallisessa ympäristössä sekä liikkuvuuden edistämiseksi siten, että itäisen kumppanuuden maiden kanssa tehdään sopimuksia viisumien myöntämisen helpottamisesta ja takaisinotosta. Jäsenvaltiot sopivat joulukuussa 2005 Coreperissa viisumien myöntämisen helpottamista koskevan EU:n politiikan kehittämiseen liittyvästä yhteisestä lähestymistavasta, jonka mukaan sopimusta viisumien myöntämisen helpottamisesta ei tehtäisi ennen takaisinottosopimusta.

Tällä perusteella komissio esitti 12. marraskuuta 2010 neuvostolle suosituksen antaa neuvotteluohjeet lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävien viisumien myöntämisen helpottamista ja luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevien sopimusten neuvottelemiseksi Valko-Venäjän tasavallan kanssa.

Neuvosto antoi 28. helmikuuta 2011 komissiolle virallisen valtuutuksen neuvotella Euroopan unionin ja Valko-Venäjän välillä tehtävästä takaisinottosopimuksesta.

Neuvottelut käynnistettiin virallisesti 30. tammikuuta 2014, ja ensimmäinen virallinen neuvottelukierros järjestettiin Minskissä 13. kesäkuuta 2014. Sitä seurasi kolme neuvottelukierrosta, jotka käytiin ensin Brysselissä 25. marraskuuta 2014 ja sitten Minskissä 11. maaliskuuta 2015 ja 20. kesäkuuta 2017. Pääneuvottelijat parafoivat sopimuksen tekstin sähköpostitse 17. kesäkuuta 2019.

Tällä välin Valko-Venäjä, Euroopan unioni ja seitsemän osallistuvaa jäsenvaltiota (Bulgaria, Romania, Liettua, Puola, Unkari, Suomi ja Latvia) allekirjoittivat yhteisen julistuksen liikkuvuuskumppanuudesta 13. lokakuuta 2016.

Jäsenvaltioille on tiedotettu säännöllisesti neuvottelujen etenemisestä ja niitä on kuultu asiaa käsittelevissä neuvoston työryhmissä neuvottelujen kaikissa vaiheissa. Sopimustekstin lopullinen luonnos esitettiin oikeus- ja sisäasioiden neuvoksille (maahanmuutto, kotouttaminen ja maastapoistaminen) ja hyväksyttiin hiljaisen hyväksynnän menettelyllä 12. huhtikuuta 2019.

Euroopan parlamentille tiedotettiin 17. huhtikuuta 2019 sekä viisumimenettelyn helpottamista että takaisinottoa koskevien sopimusneuvottelujen saattamisesta päätökseen kirjeellä, jonka muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston pääjohtaja lähetti kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan puheenjohtajalle. Kirjeen liitteinä oli luonnokset kummastakin sopimuksesta.

Sopimuksen tekemistä koskevassa päätösehdotuksessa säädetään sopimuksen käytännön soveltamisessa tarvittavista sisäisistä järjestelyistä. Siinä säädetään muun muassa, että sopimuksen 19 artiklan nojalla perustetussa takaisinoton sekakomiteassa unionia edustaa komissio jäsenvaltioiden asiantuntijoiden avustamana.

Oheinen ehdotus on oikeudellinen väline sopimuksen tekemistä varten. Neuvosto päättää asiasta määräenemmistöllä.

2. SOPIMUKSEN TARKOITUS JA SISÄLTÖ

Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen, jäljempänä 'sopimus', tarkoituksena on ottaa käyttöön nopeat ja toimivat menettelyt sellaisten henkilöiden tunnistamiseksi ja palauttamiseksi turvallisesti ja sääntöjenmukaisesti, jotka eivät ole täyttäneet tai eivät enää

täytä maahantulon, oleskelun tai asumisen edellytyksiä Valko-Venäjän tai jonkin Euroopan unionin jäsenvaltion alueella, ja helpottaa tällaisten henkilöiden kauttakulkua yhteistyön hengessä.

Komissio katsoo, että neuvoston neuvotteluohjeissa asettamat tavoitteet on saavutettu ja että unioni voi hyväksyä luonnoksen takaisinottosopimukseksi.

Sopimuksen lopullinen sisältö voidaan tiivistää seuraavasti:

- Sopimus jakautuu 8 jaksoon, joissa on yhteensä 24 artiklaa. Sopimuksessa on lisäksi 7 liitettä, jotka muodostavat erottamattoman osan sopimusta, sekä 5 yhteistä julistusta.
- Sopimuksessa on lauseke, jossa vahvistetaan, että sopimusta sovellettaessa varmistetaan ihmisoikeuksien sekä takaisinottopyynnön vastaanottavalle ja pyynnön esittävälle valtiolle niihin sovellettavien kansainvälisten sopimusten nojalla kuuluvien velvoitteiden ja vastuiden kunnioittaminen. Lisäksi siinä muistutetaan, että takaisinottopyynnön vastaanottavan valtion on erityisesti varmistettava sen alueelle takaisin otettavien henkilöiden oikeuksien suojelu edellä mainittujen kansainvälisten sopimusten mukaisesti.
- Sopimuksella vahvistetut takaisinottovelvollisuudet (3–6 artikla) on laadittu täydellistä vastavuoroisuutta noudattaen, ja ne koskevat omia kansalaisia (3 ja 5 artikla) sekä kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä (4 ja 6 artikla).
- Velvollisuus ottaa takaisin oman maan kansalaiset koskee myös entisiä oman maan kansalaisia, jotka ovat menettäneet kansalaisuutensa tai jotka ovat luopuneet siitä, mutta eivät ole saaneet minkään muun valtion kansalaisuutta.
- Omien kansalaisten takaisinottovelvollisuus kattaa myös perheenjäsenet (ts. puoliset ja naimattomat alaikäiset lapset), joilla ei ole pyynnön esittävässä valtiossa itsenäistä oleskeluoikeutta, näiden kansalaisuudesta riippumatta.
- Velvollisuuteen ottaa takaisin kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä (4 ja 6 artikla) liittyvät seuraavat edellytykset: a) asianomaisella henkilöllä on maahantulon yhteydessä joko pyynnön vastaanottavan valtion myöntämä oleskelulupa tai pyynnön vastaanottavan valtion myöntämä voimassa oleva viisumi sekä näyttö saapumisesta pyynnön vastaanottavan valtion alueelle; tai b) asianomainen henkilö on saapunut laittomasti suoraan pyynnön esittävän valtion alueelle oleskeltuaan pyynnön vastaanottavan valtion alueella tai kuljettuaan sen kautta. Takaisinottovelvollisuus ei koske henkilöitä, jotka ovat kulkeneet ainoastaan ilmateitse tai joille pyynnön esittävä valtio on myöntänyt viisumin tai oleskeluluvan, paitsi jos i) pyynnön vastaanottavan valtion myöntämä viisumi tai oleskelulupa on voimassa kauemmin, ii) pyynnön esittävän valtion myöntämä viisumi tai oleskelulupa on saatu vilpillisesti tai iii) kyseinen henkilö ei noudata jotakin viisumiin liittyvää ehtoa.
- Omien kansalaistensa osalta, määrääjän umpeutuessa, ja kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden osalta Valko-Venäjä hyväksyy palauttamista varten myönnettävän eurooppalaisen matkustusasiakirjan (3 artiklan 5 kohta ja 4 artiklan 3 kohta). Vastaava Valko-Venäjän tasavallan myöntämä vakiomuotoinen asiakirja on esitetty liitteessä 7.
- Sopimuksen III jaksossa (7–13 artikla yhdessä liitteiden 1–5 kanssa) annetaan tekniset määräykset, jotka koskevat takaisinottomenettelyä (takaisinottopyyntö,

todisteet, määrääjat, siirtoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt ja kuljetustavat) sekä tapauksia, joissa takaisinotto on tapahtunut erehdyksessä (13 artikla). Menettelyt ovat joustavia, koska takaisinottopyyntö on tarpeeton, jos takaisinotettavalla henkilöllä on voimassa oleva matkustusasiakirja (7 artiklan 2 kohta).

- Sopimuksen 7 artiklan 3 kohdassa määrätään ns. nopeutetusta menettelystä. Sitä sovelletaan henkilöihin, jotka on otettu kiinni alueella, joka ulottuu enintään 30 kilometrin päähän jäsenvaltioiden ja Valko-Venäjän välisestä yhteisestä maarajasta, sekä jäsenvaltioiden ja Valko-Venäjän kansainvälisten lentoasemien alueella. Nopeutetussa menettelyssä takaisinottopyyntö on esitettävä 2 työpäivän kuluessa ja siihen on vastattava 2 työpäivän kuluessa, kun tavanomaisessa menettelyssä määräaika vastaamiselle on 10 kalenteripäivää (11 artiklan 2 kohta).
- Sopimukseen sisältyy kauttakulkua koskeva jakso (14 ja 15 artikla yhdessä liitteen 6 kanssa).
- Sopimuksen 16, 17 ja 18 artiklassa annetaan kuluja, tietosuojaa ja sopimuksen suhdetta muihin kansainvälisiin velvoitteisiin koskevat määräykset.
- Sopimuksen 19 artiklassa määrätään takaisinoton sekakomitean perustamisesta sekä sen kokoonpanosta, tehtävistä ja valtuuksista.
- Jotta voitaisiin helpottaa sopimuksen täytäntöönpanoa käytännössä, 20 artiklassa annetaan Valko-Venäjälle ja yksittäisille jäsenvaltioille mahdollisuus tehdä kahdenvälisiä täytäntöönpanopöytäkirjoja. Kahdenvälisten sopimusten tai järjestelyjen ja tämän sopimuksen välistä suhdetta selvitetään 21 artiklassa.
- Loppumääräyksissä (22–24 artikla) annetaan sopimuksen alueellista soveltamista, voimaantuloa, kestoja, mahdollista muuttamista, soveltamisen keskeyttämistä, päättymistä ja sopimuksen liitteiden oikeudellista asemaa koskevat säännöt.
- Tanskan, Irlannin ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan erityisasemaa käsitellään sopimuksen johdanto-osassa, 1 artiklan d alakohdassa, 22 artiklan 2 kohdassa ja Tanskan osalta asiaa koskevassa yhteisessä julistuksessa. Islannin, Norjan, Sveitsin ja Liechtensteinin tiivis osallistuminen Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen on otettu huomioon, ja se mainitaan sopimukseen liitetyissä yhteisissä julistuksissa.

3. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Tämä ehdotus esitetään neuvostolle sopimuksen tekemiseksi.

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 79 artiklan 3 kohta yhdessä sen 218 artiklan 6 kohdan a alakohdan kanssa.

• Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Ei sovelleta.

• Suhteellisuusperiaate

Tässä ehdotuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen asetetun tavoitteen saavuttamiseksi, joka on luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan kansainvälisen sopimuksen tekeminen.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotus ei aiheuta lisäkustannuksia EU:n talousarvioon.

5. PÄÄTELMÄT

Edellä esitetyn perusteella komissio ehdottaa, että neuvosto hyväksyy Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan päätökseen liitetyn luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen sopimuksen tekemisen.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS**Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen
luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen
tekemisestä**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 79 artiklan 3 kohdan yhdessä 218 artiklan 6 kohdan a alakohdan kanssa,

ottaa huomioon komission ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin hyväksynnän¹,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Komissio allekirjoitti [...] päivänä [...]kuuta [...] Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen, jäljempänä 'sopimus', neuvoston päätöksen XXXX/XXX² mukaisesti sillä varauksella, että sopimuksen tekeminen saatetaan myöhemmin päätökseen.
- (2) Toukokuussa 2009 pidetyn itäistä kumppanuutta koskevan huippukokouksen yhteydessä unioni ja kumppanimaat vahvistivat jälleen poliittisen tukensa viisumikäytäntöjen helpottamiselle turvallisessa ympäristössä sekä liikkuvuuden edistämiseksi siten, että itäisen kumppanuuden maiden kanssa tehdään sopimuksia viisumien myöntämisen helpottamisesta ja takaisinotosta.
- (3) Sopimuksen tavoitteena on ottaa käyttöön nopeat ja toimivat menettelyt sellaisten henkilöiden tunnistamiseksi ja palauttamiseksi turvallisesti ja sääntöjenmukaisesti, jotka eivät ole täyttäneet tai eivät enää täytä maahantulon, oleskelun tai asumisen edellytyksiä Valko-Venäjän tai jonkin Euroopan unionin jäsenvaltion alueella, ja helpottaa tällaisten henkilöiden kauttakulkua yhteistyön hengessä.
- (4) Komission olisi edustettava unionia sopimuksen 19 artiklan nojalla perustetussa takaisinoton sekakomiteassa.
- (5) 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] olevan 3 artiklan mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta [ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan[, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista][, jollei se mainitun pöytäkirjan

¹ EUVL C , , s. .

² Neuvoston päätös, annettu [...] päivänä [...]kuuta 2019, Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta (EUVL L , , s.).

mukaisesti ilmoita sitä haluavansa] / on [... päivätyllä kirjeellä] ilmoittanut haluavansa osallistua tämän päätöksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.

- (6) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 [olevien 1 ja 2 artiklan] olevan 3 artiklan mukaisesti Irlanti [*ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin*], sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista][, jollei se mainitun pöytäkirjan mukaisesti ilmoita sitä haluavansa] / on [... päivätyllä kirjeellä] ilmoittanut haluavansa osallistua tämän päätöksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.
- (7) 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 päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.
- (8) Sen vuoksi sopimus olisi hyväksyttävä Euroopan unionin puolesta,
- ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Hyväksytään Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välinen sopimus luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinotosta, jäljempänä 'sopimus', unionin puolesta.

Sopimuksen ja yhteisten julistusten tekstit on liitetty tähän päätökseen.

2 artikla

Neuvoston puheenjohtaja nimeää henkilön, jolla on valtuudet antaa Euroopan unionin puolesta sopimuksen 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ilmoitus, jolla Euroopan unioni ilmaisee sitoutuvansa noudattamaan sopimusta.

3 artikla

Komissio edustaa jäsenvaltioiden asiantuntijoiden avustamana unionia sopimuksen 19 artiklan nojalla perustetussa takaisinoton sekakomiteassa.

4 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se hyväksytään³.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

³ Neuvoston pääsihteeristö julkaisee sopimuksen voimaantulopäivän *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.