



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 7. heinäkuuta 2023
(OR. en)

10738/23

Toimielinten välinen asia:
2023/0235 (NLE)

FRONT 208
COWEB 89
MIGR 216

EHDOTUS

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	7. heinäkuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2023) 397 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI Euroopan raja- ja merivartioston Albanian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Albanian tasavallan välisen sopimuksen tekemisestä unionin puolesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2023) 397 final.

Liite: COM(2023) 397 final



Bryssel 7.7.2023
COM(2023) 397 final

2023/0235 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan raja- ja merivartioston Albanian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Albanian tasavallan välisen sopimuksen tekemisestä unionin puolesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Euroopan raja- ja merivartiostoa, jäljempänä 'virasto', tehtäviin kuuluu yhteistyön tekeminen kolmansien maiden kanssa eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen (asetus (EU) 2019/1896), jäljempänä 'asetus', soveltamisalaan kuuluvilla aloilla, ”mahdollisesti myös rajaturvallisuusryhmien lähettämällä operatiivisiin tehtäviin kolmansissa maissa”¹. Viraston on osana eurooppalaista raja- ja merivartiostoa erityisesti varmistettava Euroopan yhdenmukainen rajaturvallisuus², jonka yhtenä osatekijänä on yhteistyö kolmansien maiden kanssa asetuksen soveltamisalaan kuuluvilla aloilla keskittyen erityisesti naapureina oleviin kolmansiin maihin ja laittoman muuttoliikkeen lähtö- tai kauttakulkumaihin³. Virasto voi tehdä yhteistyötä niiden kolmansien maiden viranomaisien kanssa, jotka ovat toimivaltaisia asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, siinä määrin kuin sen tehtävien hoitaminen tätä edellyttää⁴, ja se voi toteuttaa Euroopan yhdenmukaiseen rajaturvallisuuteen liittyviä toimia kolmannen maan alueella kyseisen kolmannen maan suostumuksella.

Asetuksen 73 artiklan 3 kohdan mukaan olosuhteissa, jotka edellyttävät rajaturvallisuusryhmien lähettämistä eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvästä joukosta kolmanteen maahan, jossa ryhmien jäsenet käyttävät toimeenpanovaltuuksia, unionin olisi tehtävä kyseisen kolmannen maan kanssa asemaa koskeva sopimus. Asemaa koskevan sopimuksen olisi perustuttava malliin, jonka komissio on laatinut mainitun asetuksen 76 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Komissio hyväksyi tämän mallin 21. joulukuuta 2021⁵.

Albanian tasavalta sijaitsee Länsi-Balkanin muuttoreitillä, jota pitkin Euroopan unioniin suuntautuu merkittävää laitonta muuttoliikettä sekä maitse että Adrianmeren kautta. Vuonna 2022 virasto rekisteröi Länsi-Balkanin reitillä yli 144 000 laitonta Euroopan unionin ulkorajojen ylitystä ja rajanylitysyrittä. Ihmissalakuljetukseen osallistuvat järjestäytyneet rikollisryhmät kohdentavat toimintaansa sääntöjenvastaisesti maahan pyrkiviin, ja suurena vaarana on, että heidän ihmisoikeuksiaan loukataan. Sääntöjenvastaisesti maahan tulevien ja turvapaikkahakemusten suuri määrä aiheuttaa myös huomattavia paineita joillekin Euroopan unionin jäsenvaltioille, minkä vuoksi tarvitaan yhteisiä ja koordinoituja unionin tason toimia.

Albania oli ensimmäinen maa, joka sopi Euroopan unionin kanssa asemaa koskevasta sopimuksesta. Tämä sopimus, joka perustuu aiempaan eurooppalaista raja- ja merivartiostoa

¹ Eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta 13 päivänä marraskuuta 2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896 10 artiklan 1 kohdan u alakohta.

² Asetuksen (EU) 2019/1896 71 artiklan 1 kohta.

³ Asetuksen (EU) 2019/1896 3 artiklan 1 kohdan g alakohta.

⁴ Asetuksen (EU) 2019/1896 73 artiklan 1 kohta.

⁵ Tiedonanto COM(2021) 829 – Eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU) 2016/1624 kumoamisesta 13 päivänä marraskuuta 2019 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1896 tarkoitettu asemaa koskevan sopimuksen malli.

koskevaan asetukseen (asetus (EU) 2016/1624⁶), allekirjoitettiin lokakuussa 2018, ja se tuli voimaan 1. toukokuuta 2019⁷.

Kyseisen asemaa koskevan sopimuksen perusteella voidaan toteuttaa yhteisoperaatioita vain Albanian Euroopan unionin vastaisilla maarajoilla ja osissa Adrianmerta. Euroopan raja- ja merivartiovirasto on näissä rajoitetuissa puitteissa käynnistänyt Albaniassa kaksi yhteisoperaatiota: *Joint Operation Albania Land* Albanian ja Kreikan välisellä maarajalla (käynnistettiin 22. toukokuuta 2019) ja *Joint Operation Albania Sea* Albanian merirajalla (käynnistettiin 24. maaliskuuta 2021). Yhteisoperaatioihin on tällä hetkellä lähetettynä noin 150 viraston virkamiestä, mikä on parantanut rajavalvontaa hillitsemällä laitonta muuttoliikettä ja torjumalla rajat ylittävää rikollisuutta.

Kun asetus (EU) 2019/1896, jolla laajennettiin asemaa koskevien sopimusten soveltamisalaa, tuli voimaan, komissio sai 18. marraskuuta 2022 neuvostolta valtuutuksen aloittaa neuvottelut Albanian tasavallan sekä Montenegron, Serbian ja Bosnia ja Hertsegovinan kanssa Euroopan raja- ja merivartioviraston kyseisissä maissa toteuttamia operatiivisia toimia koskevasta sopimuksesta uuden asetuksen pohjalta. Komissio järjesti 30. marraskuuta 2022 edellä mainittujen neljän maan kanssa aloituskokouksen, jossa esiteltiin tärkeimpiä asemaa koskevan sopimuksen mallissa olevia uusia seikkoja. Euroopan komissio neuvotteli Euroopan unionin puolesta sopimuksesta Albanian tasavallan kanssa Tiranassa 22. ja 23. helmikuuta 2023. Komissio katsoo, että neuvoston neuvotteluohjeissa asettamat tavoitteet on saavutettu ja että unioni voi hyväksyä sopimuksen.

Oheinen ehdotus neuvoston päätökseksi muodostaa oikeusperustan Euroopan raja- ja merivartioviraston Albanian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Albanian tasavallan välisen sopimuksen tekemiselle.

Schengenin säännöstöön osallistuvien maiden tilanne

Tällä ehdotuksella kehitetään Schengenin säännöstöä ulkorajojen turvallisuuden osalta. Unionilla ei kuitenkaan ole toimivaltaa tehdä Albanian tasavallan kanssa asemaa koskevaa sopimusta Norjaa, Islantia, Sveitsiä ja Liechtensteiniä sitovalla tavalla. Sen varmistamiseksi, että kyseisten maiden Albanian tasavaltaan lähettämät rajavartijat ja muu asiaankuuluva henkilöstö saavat saman aseman kuin tulevassa asemaa koskevassa sopimuksessa määrätään, asemaa koskevaan sopimukseen liitetyissä yhteisissä julistuksissa olisi mainittava, että Albanian tasavallan ja kunkin mainitun assosioituneen maan välillä olisi suotavaa tehdä vastaava sopimus.

Tällä päätöksellä kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu neuvoston päätöksen 2002/192/EY⁸ mukaisesti; Irlanti ei sen vuoksi osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin. Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1624, annettu 14 päivänä syyskuuta 2016, eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 863/2007, neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta (EUVL L 251, 16.9.2016, s. 1).

⁷ EUVL L 46, 18.2.2019, s. 3.

⁸ 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).

Tanska ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Tarkastusten tehostaminen Albanian tasavallan alueella vaikuttaa myönteisesti sekä unionin ulkorajojen että Albanian tasavallan rajojen rajaturvallisuuden ylläpitämiseen. Asemaa koskevan sopimuksen tekeminen kytkeytyisi Euroopan unionin Albanian tasavallan kanssa tekemässä vakautus- ja assosiaatiosopimuksessa⁹ vahvistettuihin yhteistyön laajempiin tavoitteisiin ja painopisteisiin.

Asemaa koskevan sopimuksen tekeminen voisi myös tukea Euroopan unionin laajempia pyrkimyksiä ja sitoumuksia kehittää kriisinhallintavalmiuksia ja -yhteistyötä¹⁰ sekä edistää unionin ja Albanian tasavallan lähentymistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Tämän ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 77 artiklan 2 kohdan b ja d alakohta ja 79 artiklan 2 kohdan c alakohta yhdessä 218 artiklan 6 kohdan a alakohdan kanssa.

Euroopan unionin toimivallasta tehdä asemaa koskeva sopimus säädetään nimenomaisesti asetuksen (EU) 2019/1896 73 artiklan 3 kohdassa, jonka mukaan ”[o]losuhteissa, jotka edellyttävät rajaturvallisuusryhmien lähettämistä pysyvästä joukosta kolmanteen maahan, jossa ryhmien jäsenet käyttävät toimeenpanovaltuuksia, unioni tekee [...] kyseisen kolmannen maan kanssa asemaa koskevan sopimuksen”.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan nojalla unionilla on yksinomainen toimivalta tehdä kansainvälinen sopimus, kun sopimuksen tekemisestä on säädetty lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyssä unionin säädöksessä. Asetuksen (EU) 2019/1896 73 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”unioni tekee [...] kyseisen kolmannen maan kanssa asemaa koskevan sopimuksen”. Näin ollen Albanian tasavallan kanssa allekirjoitettava ja tehtävä sopimus kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Ehdotettu asemaa koskeva sopimus perustuu asetuksen (EU) 2019/1896 73 artiklan 3 kohdan mukaisesti komission joulukuussa 2021 hyväksymään sopimuksen malliin¹¹, ja siinä otetaan huomioon Albanian tasavallan kanssa tehdyn nykyisen asemaa koskevan sopimuksen aiemmin sovitut määräykset¹².

- **Toissijaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate**

Yhteisen lähestymistavan tarve

Asemaa koskevan sopimuksen ansiosta Euroopan raja- ja merivartiovirasto voi lähettää Albanian tasavaltaan Euroopan raja- ja merivartioryhmiä ja hyödyntää kaikkia asetuksen (EU) 2019/1896 tarjoamia mahdollisuuksia. Ilman tällaista välinettä jäsenvaltiot voivat Albanian tasavallan kanssa tehdyn nykyisen asemaa koskevan sopimuksen hyvin rajallisen

⁹ EUVL L 108, 29.4.2010, s. 3.

¹⁰ Näihin kuuluvat mm. koulutus, tilannetietoisuus, kalusto, reagointikyky ja henkilöstön komennukset.

¹¹ Tiedonanto COM(2021) 829.

¹² [EUR-Lex – 22019A0218\(01\) – FI – Eur-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex.do?uri=CELEX:2021A0218(01):FI:EUR-Lex)

maantieteellisen soveltamisalan ulkopuolella lähettää henkilöstöä ainoastaan kahdenvälisen sopimuksen perusteella kehittämään ja ylläpitämään Euroopan yhdennettyä rajaturvallisuutta sekä tukemaan Albanian tasavaltaa sen alueen kautta kulkemaan pyrkivien muuttajien huomattavan määrän hallinnassa. Albanian tasavallan rajaturvallisuuden parantaminen edellyttää näin ollen yhteistä lähestymistapaa.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

Koska tämä on uusi sopimus, olemassa olevien välineiden arviointia tai toimivuustarkastuksia ei voitu tehdä. Asemaa koskevan sopimuksen neuvottelemisen ei edellytä vaikutustenarvioinnin tekemistä.

- **Perusoikeudet**

Komissio arvioi asetuksen (EU) 2019/1896 johdanto-osan 88 kappaleen mukaisesti Albanian tasavallan kanssa asemasta tehtävän sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien alueiden kannalta merkityksellisen perusoikeustilanteen ja ilmoittaa tästä Euroopan parlamentille.

Suunniteltu sopimus sisältää käytännön toimenpiteitä, jotka liittyvät perusoikeuksien kunnioittamiseen, ja sillä varmistetaan, että sopimuksen perusteella järjestettävissä toimissa perusoikeuksia kunnioitetaan kaikilta osin. Sopimuksessa määrätään asetuksen (EU) 2019/1896 asiaankuuluvien säännösten mukaisesti riippumattomasta ja tehokkaasta valitusmekanismista, jotta voidaan valvoa ja varmistaa, että perusoikeuksia kunnioitetaan kaikissa sopimuksen perusteella toteutettavissa toimissa.

- **Tietosuoja**

Euroopan tietosuojavaltuutettua kuullaan asemaa koskevan sopimuksen tietojensiirtoa koskevista määräyksistä, jos kyseiset määräykset poikkeavat merkittävästi asemaa koskevasta mallisopimuksesta.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Asemaa koskevasta sopimuksesta ei itsessään aiheudu rahoitusvaikutuksia. Raja- ja merivartioryhmien tosiasiallinen lähettäminen operaatiosuunnitelman perusteella aiheuttaisi kustannuksia, jotka katettaisiin viraston talousarviosta. Asemaa koskevan sopimuksen mukaiset tulevat operaatiot rahoitetaan viraston omista varoista unionin vuotuisen talousarviosyklin mukaisesti.

Unionin rahoitusosuus Euroopan raja- ja merivartiostolle on jo osa unionin talousarviota monivuotisesta rahoituskehiksestä annettujen neuvoston päätelmien mukaisesti.

5. LISÄTIEDOT

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

Komissio huolehtii asemaa koskevan sopimuksen täytäntöönpanon asianmukaisesta seurannasta.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS**Euroopan raja- ja merivartioviraston Albanian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Albanian tasavallan välisen sopimuksen tekemisestä unionin puolesta**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 77 artiklan 2 kohdan b ja d alakohdan ja 79 artiklan 2 kohdan c alakohdan yhdessä sen 218 artiklan 6 kohdan a alakohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin hyväksynnän¹³,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Neuvoston [...] antaman päätöksen 2023/XXX mukaisesti [...] allekirjoittivat [...] Euroopan raja- ja merivartioviraston Albanian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Albanian tasavallan välisen sopimuksen, jäljempänä 'sopimus', sillä varauksella, että sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen.
- (2) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896¹⁴ 73 artiklan 3 kohdan mukaan olosuhteissa, jotka edellyttävät rajaturvallisuusryhmien lähettämistä eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvästä joukosta kolmanteen maahan, jossa ryhmien jäsenet käyttävät toimeenpanovaltuuksia, unioni tekee perussopimuksen 218 artiklan perusteella kyseisen kolmannen maan kanssa asemaa koskevan sopimuksen.
- (3) Tällä päätöksellä kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu neuvoston päätöksen 2002/192/EY¹⁵ mukaisesti; Irlanti ei sen vuoksi osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin.
- (4) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan¹⁶ mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan. Koska tällä päätöksellä kehitetään Schengenin säännöstöä, Tanska päättää mainitun pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti

¹³ EUVL C [...], [...], s. [...].

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1896, annettu 13 päivänä marraskuuta 2019, eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU) 2016/1624 kumoamisesta (EUVL L 295, 14.11.2019, s. 1).

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).

¹⁶ Tanskan asemasta tehty pöytäkirja (N:o 22), EUVL C 326, 26.10.2012, s. 299–303.

kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on hyväksynyt tämän päätöksen, saattaako se päätöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

(5) Sopimus olisi hyväksyttävä unionin puolesta,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Hyväksytään Euroopan raja- ja merivartioston Albanian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskeva Euroopan unionin ja Albanian tasavallan välinen sopimus, jäljempänä 'sopimus', unionin puolesta¹⁷.

2 artikla

Komissio antaa unionin puolesta Albanian tasavallalle sopimuksen 22 artiklan 1 kohdassa määrätyn ilmoituksen osoitukseksi siitä, että unioni sitoutuu noudattamaan sopimusta.

3 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se hyväksytään¹⁸.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

¹⁷ Sopimuksen teksti on julkaistu virallisessa lehdessä EUVL L [...], [...], s. [...].

¹⁸ Neuvoston pääsihteeristö julkaisee sopimuksen voimaantulopäivän *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.