



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. syyskuuta 2019
(OR. en)

11846/19

Toimielinten välinen asia:
2019/0185 (NLE)

MIGR 127
COEST 179

EHDOTUS

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	30. elokuuta 2019
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2019) 404 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖS Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2019) 404 final.

Liite: COM(2019) 404 final

Bryssel 30.8.2019
COM(2019) 404 final

2019/0185 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta

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 takaisinottosopimusta koskevien (epävirallisten ja virallisten) neuvottelujen etenemisestä ja niitä on kuultu neuvottelujen kaikissa vaiheissa.

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 allekirjoittamista 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, määräajat, 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, jotta se antaisi valtuutuksen sopimuksen allekirjoittamiseen.

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 79 artiklan 3 kohta yhdessä sen 218 artiklan 5 kohdan 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 päättää sopimuksen allekirjoittamisesta unionin puolesta ja valtuuttaa neuvoston pääsihteeristön laatimaan vastaavan valtakirjan.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 79 artiklan 3 kohdan yhdessä 218 artiklan 5 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Neuvosto valtuutti 28 päivänä helmikuuta 2011 komission aloittamaan Valko-Venäjän kanssa neuvottelut luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinotosta. Neuvottelut saatiin menestyksekkäästi päätökseen, kun Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välinen sopimus luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinotosta, jäljempänä 'sopimus', parafoitiin sähköpostitse 17 päivänä kesäkuuta 2019.
- (2) 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.
- (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) 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] 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 mukaisesti ilmoita sitä haluavansa] / on [... päivätyllä kirjeellä] ilmoittanut haluavansa osallistua tämän päätöksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.
- (5) 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 kuitenkaan 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.

- (6) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, 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.
- (7) Sen vuoksi sopimus olisi allekirjoitettava Euroopan unionin puolesta sillä varauksella, että sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen myöhemmin, ja sopimukseen liitetyt yhteiset julistukset olisi hyväksyttävä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Hyväksytään Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevan sopimuksen allekirjoittaminen unionin puolesta sillä varauksella, että mainitun sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen¹.

2 artikla

Hyväksytään unionin puolesta sopimukseen liitetyt yhteiset julistukset.

3 artikla

Neuvoston pääsihteeristö laatii valtakirjan, jolla sopimuksen neuvottelijan nimeämä(t) henkilö(t) valtuutetaan allekirjoittamaan sopimus sillä varauksella, että sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen.

4 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se hyväksytään.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

¹ Sopimuksen teksti julkaistaan yhdessä sen tekemistä koskevan päätöksen kanssa.