



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 26. syyskuuta 2022
(OR. en)

12793/22

Toimielinten välinen asia:
2022/0300 (NLE)

FRONT 332
COWEB 99
MIGR 269

EHDOTUS

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	23. syyskuuta 2022
Vastaanottaja:	Neuvoston pääsihteeristö
Kom:n asiak. nro:	COM(2022) 491 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI Euroopan raja- ja merivartioston Pohjois-Makedonian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Pohjois-Makedonian tasavallan välisen sopimuksen allekirjoittamisesta unionin puolesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2022) 491 final.

Liite: COM(2022) 491 final



Bryssel 23.9.2022
COM(2022) 491 final

2022/0300 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan raja- ja merivartioston Pohjois-Makedonian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Pohjois-Makedonian tasavallan välisen sopimuksen allekirjoittamisesta 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) soveltamisalaan kuuluvilla aloilla, ”mahdollisesti myös rajaturvallisuusryhmien lähettämällä operatiivisiin tehtäviin kolmansissa maissa”¹. Viraston on osana eurooppalaista raja- ja merivartiostoa erityisesti varmistettava Euroopan yhdennetty rajaturvallisuus², jonka yhtenä osatekijänä on yhteistyö kolmansien maiden kanssa eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen soveltamisalaan kuuluvilla aloilla keskittyen erityisesti naapureina oleviin kolmansiin maihin ja laittoman maahanmuuton lähtö- tai kauttakulkumaihin³. Virasto voi tehdä yhteistyötä niiden kolmansien maiden viranomaisten kanssa, jotka ovat toimivaltaisia mainitun asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, siinä määrin kuin sen tehtävien hoitaminen tätä edellyttää⁴, ja se voi toteuttaa Euroopan yhdennettyyn rajaturvallisuuteen liittyviä toimia kolmannen maan alueella kyseisen kolmannen maan suostumuksella.

Asetuksen (EU) 2019/1896 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 kyseisen kolmannen maan kanssa asemaa koskevan sopimuksen. Asemaa koskevan sopimuksen olisi perustuttava malliin, jonka komissio on laatinut saman asetuksen 76 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Komissio hyväksyi tämän mallin 21. joulukuuta 2021⁵.

Euroopan muuttoliike- ja pakolaiskriisin ollessa pahimmillaan sadat tuhannet turvapaikanhakijat ja muuttajat saapuivat Euroopan unioniin Länsi-Balkanin ja siihen kuuluvan Pohjois-Makedonian tasavallan, jäljempänä 'Pohjois-Makedonia', kautta. Se sijaitsee yhdellä pääreiteistä, jota pitkin pääasiassa Kreikasta Serbiaan suuntautuva, erilaisista ryhmistä koostuva laitton muuttovirta kulkee. Vaikka Euroopan unioniin tulijoiden määrä on sittemmin vähentynyt, Pohjois-Makedonian kautta kulkeva muuttoreitti on edelleen yleisessä käytössä. Virallisen tiedon mukaan vuonna 2021 Pohjois-Makedoniaan saapui laittomasti 20 874 henkilöä. Laittomasti liikkuvat henkilöt ovat edelleen ihmiskuljetusta harjoittavien järjestäytyneiden rikollisryhmien kohteita. Vaarana on, että reitin varrella heidän ihmisoikeuksiaan loukataan. Vuonna 2021 viisi Pohjois-Makedonian kautta kulkemassa ollutta muuttajaa menetti henkensä.

Euroopan komissio aloitti vuonna 2017 Pohjois-Makedonian kanssa neuvottelut asemaa koskevasta sopimuksesta edellisen eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen (asetus (EU) 2016/1624) perusteella. Neuvottelut saatiin menestyksekkäästi päätökseen, kun komissio ja Pohjois-Makedonia parafoivat asemaa koskevan sopimusluonnoksen 18. heinäkuuta 2018. Asemaa koskevaa sopimusta ei kuitenkaan

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.

allekirjoitettu välittömästi, ja vuonna 2019 edellä mainittu asetus kumottiin ja korvattiin asetuksella (EU) 2019/1896.

Komissio sai 29. heinäkuuta 2022 neuvostolta valtuutuksen aloittaa Pohjois-Makedonian kanssa neuvottelut Euroopan raja- ja merivartioviraston Pohjois-Makedoniassa toteuttamiin operatiivisiin toimiin sovellettavasta sopimuksesta. Euroopan komissio neuvotteli Euroopan unionin puolesta sopimuksesta Pohjois-Makedonian kanssa 25. elokuuta 2022. 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 Pohjois-Makedonian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Pohjois-Makedonian tasavallan välisen sopimuksen allekirjoittamiselle.

Schengenin säännöstöön osallistuvien maiden tilanne

Tällä ehdotuksella kehitetään Schengenin säännöstöä ulkorajojen turvallisuuden osalta. Unionilla ei kuitenkaan ole toimivaltaa tehdä Pohjois-Makedonian kanssa asemaa koskevaa sopimusta Norjaa, Islantia, Sveitsiä ja Liechtensteinia sitovalla tavalla. Sen varmistamiseksi, että kyseisten maiden Pohjois-Makedoniaan lähettämät rajavartijat ja muu asiaankuuluva henkilöstö saavat saman aseman kuin tulevassa asemaa koskevassa sopimuksessa määrätään, asemaa koskevaan sopimukseen liitetyissä yhteisissä julistuksissa olisi mainittava, että Pohjois-Makedonian 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/EY 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 liitetyissä, 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.

• **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Tarkastusten tehostaminen Pohjois-Makedonian rajoilla vaikuttaa myönteisesti unionin ulkorajojen ja Pohjois-Makedonian rajojen rajaturvallisuuden ylläpitämiseen. Asemaa koskevan sopimuksen tekeminen kytkeytyisi Euroopan unionin Pohjois-Makedonian kanssa tekemässä vakautus- ja assosiaatiosopimuksessa⁶ vahvistettuihin yhteistyön laajempiin tavoitteisiin ja painopisteisiin.

Asemaa koskevan sopimuksen tekeminen voisi myös tukea Euroopan unionin laajempia pyrkimyksiä ja sitoumuksia kehittää kriisinhallintavalmiuksia ja edistää unionin ja Pohjois-Makedonian lähentymistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISSUUSPERIAATE 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 5 kohdan kanssa.

⁶ [http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2004/239\(2\)/2021-09-09](http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2004/239(2)/2021-09-09).

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 lainsäätämisyksikössä hyväksytyssä unionin säädöksessä. Asetuksen (EU) 2019/1896 73 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”unioni tekee [...] kyseisen kolmannen maan kanssa asemaa koskevan sopimuksen”. Näin ollen Pohjois-Makedonian kanssa allekirjoitettava ja tehtävä sopimus kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Ehdotettu asemaa koskeva sopimus perustuu asetuksen (EU) 2019/1896 73 artiklan 3 kohdan mukaisesti uusien osien osalta komission hyväksymään mallisopimukseen, ja sen pohjana on Pohjois-Makedonian kanssa jo vuonna 2018 aikaansaadun sopimuksen teksti.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Yhteisen lähestymistavan tarve

Asemaa koskevan sopimuksen ansiosta Euroopan raja- ja merivartiovirasto voi lähettää Pohjois-Makedoniaan Euroopan raja- ja merivartioryhmiä ja hyödyntää kaikkia asetuksen (EU) 2019/1896 tarjoamia mahdollisuuksia. Ilman tällaista välinettä jäsenvaltiot voivat lähettää henkilöstöä ainoastaan kahdenvälisen sopimuksen perusteella kehittämään ja ylläpitämään Euroopan yhdennettyä rajaturvallisuutta sekä tukemaan Pohjois-Makedoniaa sen alueen kautta kulkemaan pyrkivien muuttajien huomattavan määrän hallinnassa. Pohjois-Makedonian 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 edellyttä vaikutustenarvioinnin tekemistä.

- **Perusoikeudet**

Komissio arvioi asetuksen (EU) 2019/1896 johdanto-osan 88 kappaleen mukaisesti Pohjois-Makedonian 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 on kuultava 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 merivartiovirastolle on jo osa unionin talousarviota monivuotisesta rahoituskehyksestä 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 Pohjois-Makedonian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Pohjois-Makedonian tasavallan välisen sopimuksen allekirjoittamisesta 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 5 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Olosuhteissa, jotka edellyttävät rajaturvallisuusryhmien lähettämistä eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvistä joukosta kolmanteen maahan, jossa ryhmien jäsenet käyttävät toimeenpanovaltuuksia, unioni tekee asetuksen (EU) 2019/1896¹ 73 artiklan 3 kohdan mukaisesti asemaa koskevan sopimuksen kyseisen kolmannen maan kanssa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artiklan perusteella.
- (2) Neuvosto antoi 29 päivänä heinäkuuta 2022 komissiolle luvan aloittaa Pohjois-Makedonian tasavallan kanssa neuvottelut Euroopan raja- ja merivartioviraston Pohjois-Makedonian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevasta sopimuksesta, jäljempänä 'sopimus'.
- (3) Neuvottelut saatiin menestyksekkäästi päätökseen parafoimalla sopimus.
- (4) Tällä päätöksellä kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu neuvoston päätöksen 2002/192/EY² mukaisesti. Irlanti ei sen vuoksi osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin.
- (5) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22³ olevien 1 ja 2 artiklan 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 kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on hyväksynyt tämän päätöksen, saattaako se päätöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

¹ 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).

² 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).

³ Tanskan asemasta tehty pöytäkirja (N:o 22) (EUVL C 326, 26.10.2012, s. 299–303).

- (6) Sopimus olisi allekirjoitettava unionin puolesta sillä varauksella, että sen tekeminen saatetaan myöhemmin päätökseen. Sopimukseen liitetty julistus olisi hyväksyttävä unionin puolesta,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Hyväksytään Euroopan raja- ja merivartioston Pohjois-Makedonian tasavallassa toteuttamia operatiivisia toimia koskevan Euroopan unionin ja Pohjois-Makedonian tasavallan välisen sopimuksen, jäljempänä 'sopimus', allekirjoittaminen unionin puolesta sillä varauksella, että mainitun sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen.

Sopimuksen teksti on liitetty tähän päätökseen.

2 artikla

Hyväksytään unionin puolesta tähän päätökseen liitetty julistus.

3 artikla

Neuvoston pääsihteeristö laatii valtakirjan, jossa komission nimeämä henkilö (nimeämät henkilöt) 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*