

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (asian-
tuntijatiimiäsetus)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 19 päivänä heinäkuuta 2006 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajan nopean toiminnan

tiimien luomista koskevasta välineestä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 muuttamisesta (asiantuntijatiimejä koskeva asetus) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 14 päivänä syyskuuta 2006

Sisäasiainministeri *Kari Rajamäki*

Ylitarkastaja Katriina Laitinen

SISÄASIAINMINISTERIÖ

MUISTIO
EU 2006/1195

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI RAJAN NOPEAN TOIMINNAN TIIMIEN LUOMISTA KOSKEVASTA VÄLINEESTÄ JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EY) N:O 2007/2004 MUUTTAMISESTA TUON VÄLINEEN OSANA; KOM (2006) 401 LOPULLINEN/4

1. Yleistä

Komission 19 päivänä heinäkuuta (KOM (2006) 401 lopullinen/1) antamaan asetusehdotukseen sisältyy esitys rajan nopean toiminnan tiimien perustamisesta sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston (jäljempänä virasto) perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 2007/2004 (jäljempänä virastoasetus) muuttamisesta. Komissio on 3 päivänä elokuuta 2006 sekä 10 päivänä elokuuta 2006 ja 24 päivänä elokuuta 2006 antanut edellä mainittuun asiakirjaan liittyvät (KOM (2006) 401 lopullinen/2, KOM (2006) 401 lopullinen/3 ja (KOM (2006) 401 lopullinen/4) korjatut versiot. Asetusehdotuksesta on valtioneuvoston kirjelmän liitteenä viimeisin englanninkielinen versio sekä epäviralliset käännökset suomeksi ja ruotsiksi asetusehdotuksen aiemmasta versiosta (lopullinen/3), sillä virallisia käännöksiä on saatavilla vain saksan, ranskan ja englannin kielellä.

Asetusehdotuksessa ehdotetaan otettavaksi käyttöön niin sanottu rajan nopean toiminnan tiimit, jotka voivat suoraan ja tehokkaasti avustaa jäsenvaltioiden rajavalvonnasta vastuussa olevia viranomaisia tilanteissa, jossa ulkorajojensa valvonnassa äärimmäisiin vaikeuksiin joutuneet jäsenvaltiot tarvitsevat tilapäisesti muiden jäsenvaltioiden rajavalvonnasta vastuussa olevien viranomaisten asiantuntemusta ja henkilöstöä.

Asetusehdotuksessa ehdotetaan luotavaksi säännökset yhteisissä operaatioissa suoritettavista tehtävistä, joita muiden jäsenvaltioiden rajavalvonnasta vastaaville vierailleville virkamiehille voidaan siirtää. Asetusehdotuksessa rajoitetaan nimenomaisesti vierailleville virkamiehille ja rajan nopean toiminnan tiimien jäsenille siirrettävien tehtävien yh-

denmukaistaminen viraston yhteen sovittamiin yhteisiin operaatioihin. Asetusehdotuksen soveltamisalaan ei sen sijaan kuulu jäsenvaltioiden kahdenvälinen yhteistyö niiden auttaessa toisiaan päivittäisissä ulkorajakastuksissa tai –valvonnassa. Tehtävien yhdenmukaistavalla sääntelyllä pyritään varmistamaan, että muiden jäsenvaltioiden virkamiehiä käytetään mahdollisimman tehokkaasti asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa.

Asetusehdotuksessa ehdotetaan lisäksi virastoasetuksen muuttamista siten, että otettaisiin käyttöön säännökset, joiden nojalla virasto voi koota ja asettaa tehtävään jäsenvaltioiden kansallisista virkamiehistä koostuvia rajan nopean toiminnan tiimejä.

2. Asetusehdotusten lainsäädännöllinen tausta

Asetusehdotuksen taustalla on niin sanottu Haagin ohjelma (asiakirja 14292/04 Concl 3), joka on osa Eurooppa-neuvoston päätöslauselmia 4 ja 5 päivältä marraskuuta 2004, ja jossa linjataan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen tulevan kehittämisen ensisijaisia tavoitteita. Päätelmissään Eurooppa-neuvosto pyysi luomaan kansallisten asiantuntijoiden tiimit, jotka voivat antaa nopeaa teknistä ja operatiivista apua sitä pyytävälle jäsenvaltioille. Eurooppa-neuvosto pyysi 15 ja 16 päivänä joulukuuta 2005 järjestetyn kokouksen päätöslauselmissaan komissiota tekemään Haagin ohjelman mukaisesti kevääseen 2006 mennessä säädösehdotuksen kansallisista asiantuntijoista koostuvien nopean toiminnan tiimeistä, jotka voisivat suurien maahanmuuttovirtapaineiden kohdatessa antaa asianomaiselle jäsenvaltiolle nopeaa teknistä ja operatiivista apua.

Yhteisön politiikan tärkein tavoite ulkorajoilla on yhdenmukaisen rajaturvallisuusjärjestelmän luominen, jolla huolehditaan henkilöiden tarkastusten ja rajojen valvonnan korkeasta ja yhdenmukaisesta tasosta. Tämä tavoite, jota pidetään vapautteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvan alueen olennaisena edellytyksenä, vaatii muun muassa yhteiset säännöt vaatimuksista ja menettelyistä, joita jäsenvaltioiden on noudatettava tarka- taessaan henkilöitä ulkorajoillaan. Euroopan parlamentin ja neuvoston 15 päivänä maaliskuuta 2006 antamalla henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevalla yhteisön säännöstöllä (jäljempänä Schengenin rajasäännöstö) Schengenin säännöstön ulkoraja-säännösten rakennetta muutettiin ja ne saatettiin ajan tasalle. Rajaturvallisuusviraston perustamisella on niin ikään luotu yhteisön väline jäsenvaltioiden operatiivisen yhteisön yhteensovittamiseksi, ja sillä on parannettu edellä mainitussa säännöstössä säänneltyjen yhteisten sääntöjen oikeaa täytäntöönpanoa operatiivisella tasolla. Nyt annettu asetusehdotus on seuraava vaihe yhdenmukaisen rajaturvallisuusjärjestelmän kehittämisessä Euroopan tasolla.

Perustamissopimuksen artiklan 62 (2) (a):n mukaisista asioista, jotka koskevat vaatimuksia ja menettelyjä, joita jäsenvaltioiden on noudatettava ulkorajoilla tapahtuvissa henkilötarkastuksissa sekä artiklan 66 mukaisista asioista, jotka koskevat toimenpiteitä, joilla varmistetaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välinen sekä näiden viranomaisten ja komission välinen yhteistyö tähän osastoon kuuluville aloille päätökset on tehty 1 päivänä toukokuuta 2004 jälkeen Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston yhteispäätösmerkityksessä.

3. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksen tarkoituksena on lisätä edelleen viraston puitteissa suoritettujen operatiivisten toimien tehoa ja kehittää edelleen jäsenvaltioiden ja yhteisön keskinäistä solidaarisuutta ulkorajojen alalla. Asetus voidaan tavoitteidensa osalta jakaa kahteen osaan.

Ensinnäkin asetusehdotuksen tarkoituksena on perustaa rajan nopean toiminnan tiimit sekä virastoasetusta muuttamalla ottaa käyttöön säännökset, joiden nojalla virasto voi koota ja asettaa tehtävään nämä jäsenvaltioiden

kansallisten rajavartiolaitosten virkamiehistä koostuvat rajan nopean toiminnan tiimit. Asetusehdotuksen mukaan asian- tuntijatiimejä voidaan tilapäisesti sijoittaa pyynnön esittävään jäsenvaltioon, jolla on erityisen hankala tilanne erityisesti silloin, kun ulkorajoille tulee suuri määrä laittomasti Euroopan unioniin pyrkiviä kolmannen maan kansalaisia.

Lisäksi asetusehdotuksessa säädettäisiin yhdenmukaisesti muiden jäsenvaltioiden rajavartiolaitosten vierailevien virkamiesten tehtävistä, kun he osallistuvat yhteisiin operaatioihin tai kun heidät sijoitetaan pyynnön esittäneeseen jäsenvaltioon määrättäviin rajan nopean toiminnan tiimeihin.

Teknisesti ehdotus jakaantuu perusteluosaan, varsinaiseen asetusehdotukseen sekä liitteeseen, joka sisältää arvion taloudellisista vaikutuksista.

Perusteluosa sisältää johdanto-osan, säännökset ehdotuksen sisällöstä, oikeusperustan valinnasta, säännökset toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteista sekä ehdotuksen käytötarkoituksen jäsenvaltioissa ja Schengenin säännöstön kehittämiseen sitoutuneissa kolmansissa maissa.

Varsinaiseen asetustekstiin sisältyy 13 artiklaa. Artiklassa 12 säänneltäisiin muutokset virastoasetukseen. Virastoasetuksen 2 artiklaan tehtäisiin lisäys, 8 artiklaa mukattaisiin ja virastoasetukseen lisättäisiin artikkelit 8 a - 8 h. Virastoasetuksen artikla 10 poistettaisiin.

Artikla 1 - Soveltamisala

Artiklassa säädettäisiin asetuksen soveltamisalasta toteamalla, että säännöstöllä perustettaisiin rajan nopean toiminnan tiimit (jäljempänä tiimi/t) eli järjestelmä, jonka tarkoituksena on mahdollistaa jäsenvaltion pyynnöstä nopea tekninen ja operatiivinen apu tilanteissa, jossa jäsenvaltiota kohtaa erityinen laittoman maahantulon paine. Apua annettaisiin erityisesti tilanteissa, joissa jäsenvaltioon pyrkii laittomasti maahan erityisen suuria määriä kolmannen valtion kansalaisia. Säännöstössä määritettäisiin myös toisen jäsenvaltion virkamiehen eli niin kutsutun vierailevan virkamiehen ja tiimin jäsenen operaatioiden aikaiset tehtävät muussa kuin omassa maassaan.

Artikla 2 – Määritelmät

Artiklassa säänneltäisiin asetusehdotukseen sisältyvät keskeiset käsitteet.

Artikla 3 – Rajan nopean toiminnan tiimin kokoonpano ja tehtävään määrääminen

Artiklassa säänneltäisiin rajaturvallisuusviraston toimivallasta päättää tiimin kokoonpanon ehdotettavan uudelleen muotoillun virastoasetuksen artiklan 8 b mukaisesti. Virasto myös määräisi tiimin tehtävään virastoasetuksen ehdotettavan uudelleen muotoillun virastoasetuksen artiklan 8 f mukaisesti.

Artiklan mukaan jäsenvaltiot nimeäisivät ne virkamiehet, jotka he aikovat asettaa tiimiin viraston käyttöön. Pyydettyä jäsenvaltiot lähettäisivät nämä nimetyt virkamiehet viraston käyttöön seuraaviin toimiin osallistumista varten:

- a) koulutuskurssit ja harjoitukset viraston vuotuisten työsuunnitelmien puitteissa
- b) tehtävään määrääminen lyhyellä varoitussajalla toiseen jäsenvaltioon

Artiklan mukaan virasto vastaisi tiimin a) ja b) kohdasta aiheutuvista kuluista virastoasetuksen uudelleen muotoillun virastoasetuksen artiklan 8 d mukaisesti.

Artikla 4 – Jäsenvaltioiden oikeuden ja velvollisuudet

Artiklassa säänneltäisiin jäsenvaltioiden oikeuksista ja velvollisuuksista suhteessa tiimin jäseniin. Artiklaehdotuksen mukaan nämä jäisivät kansallisen rajavalvontaviranomaisen virkamieheksi ja heidän oma jäsenvaltionsa jatkaisi heidän palkkansa maksua. Ollessaan määrättyinä tehtävään tiimin jäsenenä he vastaanottaisivat toimintaohjeita vain isäntävaltiolta, jonka menettelytapaohjeet olisivat yhdenmukaiset viraston ja isäntävaltion kesken tehdyn ja virastoasetuksen muutettavaksi nyt ehdotetussa artiklassa 8 d (4) tarkemmin säännellyn operaatiosuunnitelman kanssa.

Virkamiesten, joiden nimet on toimitettu viraston käyttöön artiklan 3 (2) mukaisesti, olisi osallistuttava tehtäviensä kannalta asianmukaiseen perus- ja täydennyskoulutukseen sekä viraston uudelleen muotoillun virastoasetuksen artiklan 8 c perusteella järjestämiin säännönmukaisiin harjoituksiin.

Virasto maksaisi virkamiehille uudelleen muotoillun virastoasetuksen artiklan 8 d mukaisesti päivärahaa ajalta, jolloin he osallistuvat viraston järjestämiin koulutuksiin ja harjoituksiin ja ajanjaksolta, jolloin he ovat määrättyinä tehtävään tiimin jäsenenä.

Artikla 5 – Rajan nopean toiminnan tiimin tehtävään määrääminen

Artiklassa säänneltäisiin tiimin johtovastuusta ja tehtävän määräämiseen liittyvistä yksityiskohdista. Toiseen jäsenvaltioon sijoittumisen aikana tiimin johtovastuu säilyisi isäntävaltiolla operaatiosuunnitelman mukaisesti. Pyynnön esittäneen jäsenvaltion tulisi välittömästi informoida virastoa kaikista niistä toimivaltaisten viranomaisten tekemistä tiimiä koskevista päätöksistä ja erityisesti niistä ehdotuksista, joilla muutettaisiin tai sopeutettaisiin operaatiosuunnitelmaa.

Isäntävaltion olisi annettava kaikki tarpeellinen apu kyseessä olevaan tiimin tehtävään määrättylle viraston yhdyshenkilölle ja varmistettava hänen esteetön kanssakäyminen tiimin jäsenen kanssa koko tehtävän ajan.

Artikla 6 – Toisen jäsenvaltion virkamiesten ja tiimin jäsenen tehtävät

Artiklassa säänneltäisiin, että viraston yhteen sovittamissa yhteisissä operaatioissa ja kokeiluhankkeissa ja tiimin tehtävään määräämisen aikana, toisen jäsenvaltion virkamiehet ja tiimin jäsenet suorittaisivat artiklan 7 ja 8 mukaiset tehtävät toimintajakson aikana.

Suorittaessaan artiklassa 7 ja 8 mainittuja tehtäviä, toisen jäsenvaltion virkamiehet ja tiimin jäsenet noudattaisivat yhteisön lainsäädäntöä ja isäntävaltion kansallisia lakeja. He toimivat isäntävaltion kansallisen rajavalvontaviranomaisen johdon ja valvonnan alla.

Toisen jäsenvaltion virkamies ja tiimin jäsen olisi artiklan 7 ja 8 mukaisia tehtäviä suorittaessa oikeutettu pitämään yllä omaa virkapukuaan. Heidän tulisi käyttää sinistä Euroopan unionin tunnuksilla varustettua hihamerkkiä, josta heidät voitaisiin tunnistaa osallistuvan toisessa jäsenvaltiossa viraston yhteiseen operaatioon tai kokeiluhankkeeseen taikka olevan määrätty tiimin tehtävään.

Toisen jäsenvaltion virkamiehellä ja tiimin jäsenellä tulisi olla mukanaan koko ajan artiklan 9 mukainen virallinen valtuutusasiakirja henkilöllisyyden varmistamiseksi ja asiakirja olisi esitettävä pyydettyä.

Toisen jäsenvaltion virkamiehet ja tiimin jäsenet, joilla on oikeus kantaa virka-asetta kotimaassa, voisivat artiklassa 7 ja 8 mainittuja tehtäviä suorittaessaan kantaa virka-asetta vain isäntämaan hyväksynnällä ja isäntämaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Artikla 7 – Rajatarkastukset

Artiklassa säänneltäisiin niistä rajatarkastuksiin liittyvistä tehtävistä, jotka kuuluisivat toisen jäsenvaltion virkamiehelle ja tiimin jäsenelle, jotka osallistuvat rajatarkastustoimintaan Schengenin rajasäännösten 7 artiklan mukaisesti. Tehtävät olisivat seuraavat:

- a) matkustusasiakirjojen tarkastus – matkustusasiakirjan voimassaolo ja aitous sekä henkilöllisyyden tarkastaminen
- b) teknisten apuvälineiden käyttö a) – kohdan tarkastusta suorittaessa
- c) rajanylittäjien puhuttelut matkan tarkoituksen ja olosuhteiden selvittämiseksi ja sen selvittämiseksi, että henkilöllä on halussaan riittävät rahavarat ja vaadittavat asiakirjat
- d) SIS-kyselyn tekeminen sen varmistamiseksi, ettei henkilö ole maahantulokielossa
- e) matkustusasiakirjojen leimaaminen Schengenin rajasäännösten 10 artiklan mukaisesti
- f) henkilöiden hallinnassa olevien ajoneuvojen ja esineiden tarkastus isäntämaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti

Toisen jäsenvaltion virkamiehen ja tiimin jäsenen oikeus käyttää SIS-järjestelmää ja kansallisia tietokantoja 1 d) kohdassa mainitun tehtävän toteuttamiseksi määräytyisi yhteisön lainsäädännön ja isäntämaan kansallisessa lainsäädännön mukaisesti.

Toisen jäsenvaltion virkamiehet ja tiimin jäsenet voisivat tehdä Schengenin rajasäännösten 13 artiklan mukaisen käännättämissä päätöksissä vasta sen jälkeen, kun he ovat neuvotelleet isäntävaltion johtovastuussa olevan virkamiehen kanssa ja alistaneet tälle asian. Tällaista päätöstä koskevat valitukset osoitettaisiin isäntävaltion toimivalta sille vi-

ranomaiselle.

Artikla 8 – Rajavalvonta

Artiklassa säänneltäisiin niistä rajavalvontaan liittyvistä tehtävistä, joita toisen jäsenvaltion virkamiehet ja tiimin jäsenet, jotka osallistuvat Schengenin rajasäännösten 12 artiklan mukaisesti rajavalvontatehtäviin, voisivat suorittaa isäntävaltiossa.

- a) ulkoraja-alueiden valvonta teknisiä apuvälineitä hyväksikäyttäen
- b) osallistuminen jalkapartioihin ja partiointiin kulkuvälineissä isäntävaltion ulko-rajalla
- c) laittomasti isäntävaltion ulkorajan yli pyrkivien henkilöiden maahan pääsyn estäminen yhteisön lainsäädännön ja isäntävaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti

Artikla 9 – Valtuuskirja

Artiklan mukaan isäntävaltio myöntäisi toisen jäsenvaltion virkamiehelle ja tiimin jäsenelle asiakirjan osoittamaan heidän henkilöllisyytensä ja asiakirjan haltijan oikeuden suorittaa artikloiden 7 ja 8 mukaisia toimenpiteitä. Asiakirja sisältäisi seuraavat tekijät:

- a) nimi ja kansallisuus
- b) virkamiehen arvo
- c) hiljattain otettu digitaalinen valokuva
- d) tiedot yhteisestä operaatiosta, johon toisen jäsenvaltion virkamies tai tiimin jäsen osallistuu
- e) Schengenin rajasäännösten artikloiden 7 ja 8 mukaiset tehtävät, joita toisen jäsenvaltion virkamies on oikeutettu suorittamaan
- f) ajanjakso, jonka aikana toisen jäsenvaltion virkamies on oikeutettu suorittamaan Schengenin rajasäännösten artikloiden 7 ja 8 mukaisia tehtäviä

Valtuuskirja palautettaisiin isäntävaltiolle yhteisen operaation, kokeiluhankkeen tai tiimin tehtävän päätyttyä.

Artikla 10 – Toisen jäsenvaltion virkamiehen ja tiimin jäsenen siviilioikeudellinen asema

Artiklan mukaan toisen jäsenvaltion virkamiehen ja tiimin jäsenen kotivaltio olisi vastuussa kaikista niistä vahingoista, jotka he aiheuttavat yhteisten operaatioiden ja tiimin

tehtävän aikana isäntävaltiossa. Vahingonkorvausoikeudellinen vastuu ratkeaisi isäntävaltion kansallisen lainsäädännön mukaan.

Isäntävaltio suorittaisivat korvauksen näiden puolesta vahinkoa kärsineelle isäntävaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Kotivaltio hyvittäisi isäntävaltiolle kokonaisuudessaan korvauksen määrän, jonka isäntävaltio on suorittanut vahinkoa kärsineelle.

Rajoittamatta jäsenvaltioiden velvoitteita kolmansia osapuolia kohtaan ja huomioon otettuna kappaleessa 3 mainitut poikkeukset, kukin jäsenvaltio pidättäytyisi kappaleessa 1 mainitussa tapauksessa esittämästä hyvitysvaatimuksia vahingoista, jotka ovat johtuneet toisesta jäsenvaltiosta.

Artikla 11 – Toisen jäsenvaltion virkamiehen ja tiimin jäsenen rikosoikeudellinen asema

Artiklaehdotuksen mukaan toisen jäsenvaltion virkamies ja tiimin jäsenen oikeudellinen asema olisi sama kuin isäntämaan virkamiehen arvioitaessa tämän tekemää rikosta tai rikosta, joka kohdistuu häneen yhteisten operaatioiden, kokeiluhankkeiden ja tiimin tehtävän aikana.

Artikla 12 - Muutokset virastoasetukseen

Artiklassa säänneltäisiin muutoksista, jotka tehtäisiin voimassaolevan virastoasetuksen artikloihin.

Viraston pääasiallisia tehtäviä koskevaan artiklaan 2 lisättäisiin kohta g).

Artiklan 8, jossa säännellään jäsenvaltioiden avustamisesta olosuhteissa, joissa ulko-rajoilla tarvitaan teknistä ja operatiivista lisäapua, kohta 3 korvattaisiin uudella sanamuodolla.

Lisäksi virastoasetukseen lisättäisiin artikkelit 8 a) -8 h).

Artikla 8 a) – Viraston oikeudesta määrätä rajan nopean toiminnan tiimi(t) tehtävään

Artiklassa säänneltäisiin viraston oikeudesta määrätä yksi tai useampi tiimi isäntävaltion pyynnöstä tehtävään. Tiimi(t) voitaisiin määrätä tehtävään tilanteessa, jossa virasto-

asetuksen 8 artiklan 2 a) ja b) kohdissa säännellyt toimenpiteet eivät olisi riittäviä.

Artikla 8 b) – Tiimien kokoonpano

Virasto laatisi ja ylläpitäisi luettelot jäsenvaltioiden ilmoittamien kansallisten rajavalvontaviranomaisten virkamiesten nimistä.

Luetteloita laadittaessa viraston tulisi ottaa huomioon virkamiesten ammatillinen kokemus ja erityisesti kielitaito.

Tiimi(e)n kokoonpanosta päätettäessä, viraston tulisi ottaa huomioon ne erityisolosuhteet, jotka pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa vallitsevat. Tiimi(e)n kokoonpanosta on päätettävä ehdotettavan uudelleen muotoillun virastoasetuksen artiklan 8 f) perusteella laaditun operaatiosuunnitelman mukaisesti.

Artikla 8 c) – Kansallinen yhteyspiste

Jäsenvaltion olisi osoitettava viraston kanssa kaikissa tiimiä koskevissa asioissa käytävää kommunikointia varten kansallinen yhteyspiste. Yhteyspisteeseen olisi saatava ympärivuorokautisesti yhteyttä.

Artikla 8 d) – Kulut

Säännönmukaisia palkkoja lukuun ottamatta viraston budjetista maksettaisiin seuraavat kulut, jotka jäsenvaltioille aiheutuisivat asettaessaan virkamiehen tiimin tehtäviin:

- a) matkustuskulut lähtö valtiosta kohdevaltion
- b) rokotuksiin liittyvät kulut
- c) erityisistä tehtävään liittyvistä vakuutuksista aiheutuvat kulut
- d) artiklan 4 (3) mukaiset päivärahat
- e) tiimiä koskeviin päivärahoihin liittyvät yksityiskohtaiset säännöt antaisi viraston hallintoneuvosto.

8 e) – Koulutus ja harjoitukset

Virasto antaisi niille virkamiehille, jotka on listattu ehdotettavan uudelleen muotoillun virastoasetuksen artiklan 8 b) mukaiseen luetteloon, tehtävien kannalta tarpeellisen perus- ja lisäkoulutuksen. Nämä virkamiehet osallistuisivat myös viraston vuotuisen koulutus- ja harjoitusohjelman mukaiseen koulutukseen.

8 f) – Rajan nopean toiminnan tiimejä koskeva päätöksentekomenettely

Tehtäessä päätöstä jäsenvaltion esittämästä pyynnöstä koskien tiimin tehtävään määräämisestä artiklan 8 a mukaisesti, viraston pääjohtajan olisi otettava huomioon viraston laatimien riskianalyysien johtopäätökset sekä kaikki muu asiaankuuluva informaatio, joka on saatu pyynnön tehneeltä jäsenvaltiolta tai toiselta jäsenvaltiolta. Tarvittaessa pääjohtaja voisi lähettää viraston asiantuntijan arvioimaan tilannetta pyynnön suorittaneen jäsenvaltion ulkorajoilla.

Pääjohtaja tekisi päätöksen tiimin tehtävään määräämisestä mahdollisimman pian ja viimeistään 5 päivän kuluttua siitä kun pyyntö on vastaanotettu. Pääjohtaja ilmoittaisi samanaikaisesti päätöksestä pyynnön tehneelle jäsenvaltiolle ja viraston hallintoneuvostolle. Päätöksessä olisi oltava sen pääasialliset perusteet.

Jos pääjohtaja päättäisi määrätä tehtävään yhden tai useamman tiimin, viraston ja pyynnön esittäneen jäsenvaltion olisi välittömästi laadittava operaatiosuunnitelma ehdotettavan uudelleen muotoillun virastoasetuksen artiklan 8 g mukaisesti.

Välittömästi operaatiosuunnitelman laatimisen jälkeen, pääjohtaja informoisi niitä jäsenvaltioita, joiden virkamiehiä määrätään tiimin tehtävään. Tämä tieto olisi toimitettava kirjallisena kansalliseen yhteyspisteeseen ja siitä olisi käytävä ilmi tehtävään määräämisen päivämäärä. Operaatiosuunnitelman kopia olisi liitettävä mukaan.

Tiimi määrättäisiin tehtävään 5 päivän kuluessa siitä kun virasto ja pyynnön esittänyt jäsenvaltio on hyväksynyt operaatio suunnitelman.

8 g) – Operaatiosuunnitelma

Viraston ja pyynnön esittäneen jäsenvaltion tulisi hyväksyä operaatiosuunnitelma, jossa on tarkat ehdot tiimin sijoittamiseen liittyen. Operaatiosuunnitelmaan olisi sisällytettävä seuraavat asiat:

- a) tiimin tehtävän arvioitu kesto
- b) tarkka maantieteellinen sijainti, minne tiimi määrätään tehtävään

c) tiimin tehtävät koko tehtävän keston aikana

d) tiimin kokoonpano

e) tekninen välineistö, joka määrätään käytönotettavaksi yhdessä tiimin kanssa

f) mahdolliset lisätehtävät, jotka pyynnön suorittanut jäsenvaltio myöntää tehtävän ajaksi

g) niiden pyynnön suorittaneen jäsenvaltion virkamiesten nimet ja arvot, jotka ovat tiimin johtovastuussa tehtävän aikana ja tiimin jäsenten paikka komentoketjussa.

Kaikki muutokset tai mukautukset operaatiosuunnitelmaan edellyttäisivät sekä viraston pääjohtajan että pyynnön tehneen jäsenvaltion suostumusta.

8 h - Yhdyshenkilöt

Pääjohtaja nimittäisi yhden tai useamman asiantuntijan virastosta toimimaan tiimissä yhdyshenkilöinä, joka edustaa virastoa ja toimii tarkkailijana. Pääjohtaja ilmoittaisi nimityksestä isäntävaltiolle.

Yhdyshenkilön olisi raportoitava virastolle tiimin tehtävään liittyvistä kaikista näkökohdista.

Erityisesti yhdyshenkilö

a) toimisi yhtymäpintana viraston ja isäntävaltion välillä

b) toimisi yhtymäpintana viraston ja tiimin välillä avustuen viraston puolesta tiimiä kaikissa tehtävään määräämiseen liittyvissä asioissa

c) tarkkailisi operaatiosuunnitelman täytäntöönpanoa

d) arvioisi tiimin tehtävän vaikutuksia erityisesti silmällä pitäen mahdollisia muutos-ehdotuksia tai mukautusehdotuksia virastolle operaatiosuunnitelmaan liittyen.

Tehtävää suorittaessaan yhdyshenkilö ottaisi vastaan ohjeita vain virastolta.

Voimassaolevan virastoasetuksen artikla 10, jossa säännellään viraston täytäntöönpanovallan käytöstä, poistettaisiin.

Artikla 13 – Voimaantulosäännös

4. Taloudelliset vaikutukset

Osallistuminen jäsenvaltioiden yhteisiin operaatioihin ja kokeiluhankkeisiin on jäsenvaltioille vapaaehtoista. Siinä tapauksessa,

että Suomi päättäisi olla osallistumatta niihin, ei sille aiheudu myöskään kustannuksia.

Suomen rajavartiolaitos tullee luomaan 30–50 virkamiehestä koostuvan henkilöstöpölyn, johon kuuluvien virkamiesten rajaturvallisuuden ylläpitoon liittyvää erityisasiantuntemusta voidaan rajavartiolaitoksen omien kansallisten tehtävien lisäksi käyttää muun muassa Euroopan unionin rajaturvallisuustehtävissä sekä siviilikriisinhallintaan liittyvissä tehtävissä. Jos Suomi päättäisi osallistua asetusehdotuksen mukaisiin yhteisiin operaatioihin, viraston käyttöön ilmoitettavat henkilöt valikoituisivat näiden virkamiesten joukosta.

Jos Suomi päättäisi osallistua yhteisiin operaatioihin, kustannuksien jaon lähtökohdaksi tulee olla, että suomalainen virkamies osallistuu toimintaan kansallisen palvelussuhteen ehdoin. Operaatioon osallistuvien virkamiesten puuttuva työpanos on mahdollisesti korvattava toisesta hallintoyksiköstä tilapäisesti siirrettävillä komennusmiehillä, jolloin kustannuksia aiheutuisi ainakin heille suoritettavista päivärahoista. Lisäksi kustannuksia saattaisi aiheutua vaatetusten ja varusteiden käytöstä, ylläpidosta ja kulumisesta, virkamiesten terveydenhuollosta, mahdollisista tapaturmakorvauksista, eläkkeistä sekä lomakorvauksista.

Tiimin perustamis- ja ylläpitokustannukset, päivärahat sekä vakuutuksista, tarvittavista rokotuksista sekä kohdemaahan matkustamisesta aiheutuvat kulut katettaisiin viraston budjetista.

Arvion mukaan Suomesta osallistuisi vain muutamia virkamiehiä yhteen operaatioon. Mikäli osallistujia olisi kymmenen henkilöä, olisivat Suomen maksettavaksi jäävät palkkakustannukset sivukuluineen noin 100 000 euroa kuukaudessa.

Jos asetusehdokseen otettaisiin lisäksi säännökset yhteisen kaluston käytöstä, Suomelle saattaisi aiheutua mahdollisesti ylimääräisiä kuluja kaluston käytöstä yhteisissä operaatioissa. Kaluston käytöstä ja mahdollisesti kaluston varaamisesta operaation käyttöön aiheutuvaa kustannuksia koskevaa säännöstöä ei komission asetusehdotukseen kuitenkaan sisälly. Jos operaatioissa otettaisiin käyttöön kansallista kalustoa, tulee vielä selvittää kaluston vakuuttamisen liittyvät vastuut ja taloudelliset vaikutukset.

Asetusehdotuksen täytäntöönpano aiheuttaa käytännössä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön ja asiaa koskeva hallituksen esitys on laadittava, mistä aiheutuu hallinnollisia kustannuksia.

Taloudellisten vaikutusten kokonaisvaltaista selvittämistä jatketaan. Lisäksi selvitetään vaikutukset valtion talousarvion rakenteeseen ja sisältöön.

5. Lainsäädännölliset vaikutukset

Vireillä olevalla asetusehdotuksella olisi vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön. Muutostarpeita saattaa aiheutua osittain ainakin rikoslakiin (39/1889) sekä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettuun lakiin (424/2003), ulkomaalaislakiin (301/2004), passilakiin (642/1986) sekä rajavartiolaitosta koskevaan lainsäädäntöön. Asetusehdotusta tulee arvioida myös suhteessa peruslakiin (731/1999).

6. Valtioneuvoston kanta

Asetusehdotus on esitelty 24 päivänä heinäkuuta 2006 järjestetyssä Suomen puheenjohtajuuskauden ensimmäisessä oikeus- ja sisäasian neuvostossa. Asetusehdotuksessa ilmenevä tavoite jäsenvaltioiden rajaturvallisuusviranomaisten käytännön yhteistyön edistämisestä on laajalti hyväksytty Euroopan unionin piirissä. Tarkasteltavana olevan asetusehdotuksen keskeiset periaatteet ja sen mukainen rajaturvallisuusviranomaisten yhteistyön tehostaminen noudattavat unionin piirissä sovitut tai esimerkiksi Haagin ohjelman sisältyviä tavoitteita. Suomi voi periaatteessa hyväksyä komission asetusehdotuksen taustalla olevan perusajatuksen operatiivisen ja teknisen avun asiantuntijoita koskevien tiimien perustamisesta sekä niille esitetyistä toimivaltuuksista ja kustannusten jakautumisesta.

Suomi puheenjohtajavaltiona pyrkii ratkaisuun, joka on toimiva, jotta operaatioita todella voidaan saada aikaan ja joka samalla lisää yhdemetyn rajaturvallisuusjärjestelmän uskottavuutta ja luotettavuutta. Tavoitteisiin pääsemiseksi asetuksessa olisi oltava riittävät ja täsmällisesti säännellyt toimivaltuudet yksittäiselle virkamiehelle, joka toimii rajaturvallisuustehtävässä toisen jäsenvaltion alu-

eella. Tämä tarkoittaa valtuutusta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia rajatarkastus- ja valvontatoimenpiteitä ja käyttää niiden yhteydessä välittömästi tarvittavia pakko- ja voimakeinoja. Operaatio suoritetaan isäntävaltion ohjauksessa ja pääsäännön mukaan isäntävaltion rajavartiomiehen läsnä ollessa. Suomi katsoo, että asetusehdotusta käsiteltäessä on kiinnitettävä erityinen huomio sekä hallinnon asiakkaan että yksittäisen virkamiehen oikeusturvaan. On erittäin tärkeää, että vierailevat virkamiehet, joille asetuksen kautta siirretään julkisen vallan käyttöön liittyviä toimivaltuuksia, ovat perehtyneet isäntämaan toimialaa koskevaan lainsäädäntöön. Lainsäädännön tuntemuksen kannalta ja oikeusturvan kannalta yleensäkin avainasemassa on asianmukainen, riittävä ja jatkuva operaatioihin ja kokeiluhankkeisiin osallistuvien virkamiesten perus- ja jatkokoulutus sekä säännönmukaiset harjoitukset. Tärkeää on, että toisen jäsenvaltion virkamiehen tehtävät ja toimivaltuudet rajoitetaan sekä rajatarkastus- että rajojen valvontatehtävissä enintään kansallisen viranomaisen toimivaltaan. Pysyväisluonteisemmin vaikuttavat toimenpiteet, kuten esimerkiksi käännytäminen, pidättäminen ja takavarikko, tapahtuisivat aina isäntävaltion virkamiehen päätöksinä. Tärkeää on myös, että rajatarkastukseen liittyvän hallinnollisen päätöksen voi tehdä vain isäntävaltion virkamies.

Lähtevän valtion, isäntävaltion ja lähetetävän virkamiehen sekä viraston vastuut on määritettävä selkeästi vahingonkorvauksia, hallinnollisia valituksia ja syytetoimia silmällä pitäen. Tärkeää on niin ikään se, että toisen jäsenvaltion virkamiehet rinnastetaan yhteisiä rajaturvallisuusoperaatioita suoritetta-

essa isäntäjäsenvaltion virkamiehiin sekä sellaisissa rikoksissa, jotka kohdistuvat heihin, että sellaisissa rikoksissa, joita he tekevät. Nämä virkamiehet olisivat siten Suomessa toimiessaan rikosoikeudellisen sääntelyn piirissä.

Asetusehdotukseen tulisi mahdollisuuksien mukaan myös lisätä säännökset yhteisiin operaatioihin käytettävien jäsenmaiden välineistön käyttökustannuksista. Yhteisesti sovitut säännöt kustannusten jaosta nopeuttaisivat välineistön käyttöönottoa kohdealueella äkillisissä ja ennakoimattomissa ulkorajaturvallisuutta uhkaavissa tilanteissa ja siten ehdoistaisivat asiantuntijatiimien toimintaedellytyksiä kriittisissä tilanteissa. Asetusehdotuksessa tulisi niin ikään pyrkiä yksityiskohtaisemmin sääntelemään jäsenmaiden virkamiesten asemasta ja palvelussuhteesta sekä henkilöstökustannusten jaosta.

Aloite rajoittuu selkeästi viraston koordinoimiin Euroopan unionin rajaturvallisuuteen liittyviin operaatioihin. Tällä asetuksella ei tule luoda sellaista toimivaltaa, joka olisi päällekkäistä kansallisen yleisen järjestyksen ylläpitoon tai rikostorjuntaan liittyvien tehtävien kanssa. Kaikki asetusehdotuksen määrittämät oikeudet ja velvollisuudet liittyvät rajatarkastuksiin tai rajojen valvontaan.

Aloitteella ei ole tarkoitus perustaa ylikansallisesti toimivaltaista rajaviranomaista. Jäsenvaltion tukemiseksi tarkoitettua operaation tulee tapahtua yksinomaan jäsenvaltion aloitteesta ja sen johtovastuulla, kuten asetusehdotuksessa on esitetty. Lopullinen päätös siitä, osallistuvatko viraston käyttöön ilmoitetut virkamiehet yksittäisiin operaatioihin tulee tehdä aina kansallisesti.