

KPA-40 Ritola Leena(UM)

05.06.2019
JULKINEN

Asia

Euroopan unionin neuvoston direktiivi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 101/2018 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Eduskunnan informointi neuvoston ehdotuksesta direktiiviksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta (EU:n hätämatkustusasiakirjadirektiivi) käsittelyvaiheesta. Asiasta on annettu 19.12.2018 Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle (U 101/2018 vp), josta Hallintovaliokunta on antanut lausuntonsa (HaVL 43/2018 vp) 22.1.2019 ja Suuri valiokunta hyväksynyt 25.1.2019 eduskunnan kannan (SuVEK183/2018 vp) yhtyen valtioneuvoston kantaan.

Direktiiviehdotusta on käsitelty tämän jälkeen EU:n konsuliasioiden työryhmässä (COCON) 7.2.2019 ja 3.4.2019, joihin kokouksiin puheenjohtajamaa esitti direktiiviehdotukseen uusia kompromissiesityksiä. Viimeisin esitys hyväksyttiin hiljaisuusmenettelyllä 11.4.2019 ja komissio toimitti kieliversiot jäsenmaille huomioille 14.5.2019.

Coreper II käsittelee direktiiviesitystä I-kohtana 13.6.2019 ja neuvosto A-kohtana 17.6.2019.

Suomen kanta

Valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti.

Kevään 2019 aikana tehdyt muutokset aiempaan direktiiviehdotukseen (U-kirjelmä) ovat monelta osin Suomen esittämien kantojen mukaisia. Näihin liittyy mm hätämatkustusasiakirjan hinta, joka on määritelty samaksi kuin avustava jäsenmaa veloittaa omilta kansalaisistaan kansallisten vastaavien asiakirjojen myöntämisestä (Suomella 140 euroa) kun aiemmassa versiossa hinnaksi oli määritelty 45 euroa

Pääasiallinen sisältö

Tässä U-jatkokirjelmässä kuvataan pääasialliset tehdyt muutokset direktiiviehdotukseen varsinaisen U-kirjelmän käsittelyn jälkeen. Samoin on pyritty huomioimaan eduskunnan U-kirjelmään tekemät huomiot.

Konsulisuojeludirektiivin ja käsittelyssä olevan direktiiviehdotuksen suomenkielisessä versiossa käytetään termiä EU:n tilapäinen matkustusasiakirja. Konsulipalvelulaisissa käytetään ao. asiakirjasta termiä EU:n hätämatkustusasiakirja ja yhdenmukaisuuden vuoksi sitä käytetään myös tässä asiakirjassa. Asia on todettu aiemmin jo U-kirjelmässä.

Kyseessä on turvaominaisuuksiltaan parannettu EU:n hätämatkustusasiakirja. Ehdotuksella pyritään vähentämään väärentämis- ja jäljentämisriskiä petosten sekä matkustusasiakirjojen väärinkäytön torjumiseksi.

EU:n hätämatkustusasiakirjaa käytetään nykyään suhteellisen vähän. Osa jäsenvaltiosta (mm Saksa ja Ranska) eivät käytä lainkaan nykyistä EU:n hätämatkustusasiakirjaa vaan käyttävät kansallista hätämatkustusasiakirjaa myös muiden maiden kansalaisille. Tarkoitus on ottaa EU:n hätämatkustusasiakirja velvoittavasti käyttöön, kun sen turvallisuusominaisuudet paranevat.

Jäsenvaltioiden on myönnettävä EU:n hätämatkustusasiakirja 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti kolmansissa maissa edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille, joiden passit tai matkustusasiakirjat ovat kadonneet, varastettu tai tuhoutuneet, tai kun niitä ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa.

Artikla 4 mukaisesti avustavan jäsenvaltion on kuultava kansalaisuusjäsenvaltiota ja kansalaisuusjäsenvaltion on mahdollisimman pian ja viimeistään kolmen työpäivän kuluessa vastattava kuulemispyyntöön. Jos kansalaisuusjäsenvaltio vastustaa EU:n hätämatkustusasiakirjan myöntämistä kansalaiselleen ei ao. hätämatkustusasiakirjaa voida myöntää. Äärimmäisen kiireellisessä tapauksessa avustava jäsenvaltio voi myöntää EU:n hätämatkustusasiakirjan kuulematta etukäteen kansalaisuusjäsenvaltiota, mutta tästä on ilmoitettava mahdollisimman nopeasti kansalaisuusjäsenvaltiolle.

Artikla 3:n lisäksi jäsenvaltiot voivat halutessaan (vapaaehtoinen myöntäminen) myöntää EU:n hätämatkustusasiakirjan muille saajille 7 artiklan mukaisesti. Tämä on jäsenvaltion itsensä päätettävissä. Tähän kuuluvat mm omat kansalaiset, unionin kansalaiset jotka eivät ole edustettuna jäsenvaltioiden alueella tai perheenjäsenet jotka eivät ole unionin kansalaisia mutta jotka matkustavat sellaisten unionin kansalaisten mukana, jotka eivät ole edustettuna kolmannessa maassa direktiiviehdotuksessa tarkemmin määritellyllä tavalla. 7 artiklan vapaaehtoisen myöntämisen suhteen Suomi ei ole ottanut vielä kantaa aiotaanko tämän artiklan mukaisia myöntöjä harkita vietäväksi konsulipalvelulakiin. Tämä vaatii laajempaa harkintaa.

Suomen työryhmässä ehdottama sähköinen EU:n hätämatkustusasiakirja (U-kirjelmän johdanto-osan 19 perustelukappale) on edelleen optio johdanto-osan 22 perustelukappaleen mukaan, kun komissio arvioi myöhemmin direktiiviä. Tällöin voidaan ottaa huomioon myös tuleva tekninen kehitys, joka mahdollistaa sähköisten hätämatkustusasiakirjojen käyttöönoton.

Artikla 5 mukaan hätämatkustusasiakirjan hinta määritellään samaksi, kuin avustava jäsenmaa veloittaa omilta kansalaisistaan kansallisten vastaavien asiakirjojen myöntämisestä (Suomella 140 euroa) kun aiemmassa versiossa hinnaksi oli määritelty 45 euroa.

Suomi on myöntänyt EU:n hätämatkustusasiakirjoja suhteellisen vähän, suomalaiset ovat puolestaan käyttäneet muiden EU-maiden tarjoamia EU-hätämatkustuskirjoja huomattavasti enemmän Suomen oman edustustoverkon rajallisuuden tähden. Koska Suomen myöntämä EU:n hätämatkustusasiakirja tulee säilyttämään nykyisen hinnan (140

euroa) tämä tulee jatkossakin rajoittamaan muiden jäsenmaiden kansalaisten halua käyttää Suomen palveluja, sillä usean muun jäsenmaan myöntämä EU:n hätämatkustusasiakirja on huomattavasti Suomen myöntämää halvempi tai maksuton.

Uusimuotoista EU hätämatkustusasiakirjaa arvioidaan käytettävän EU-jäsenvaltioiden osalta yhteensä 1000 kappaletta vuosittain.

EU:n hätämatkustusasiakirjan yhtenäinen malli määritellään artikla 8:ssa. EU:n hätämatkustusasiakirja muodostuu yhtenäisestä lomakkeesta ja yhtenäisestä tarrasta, joista tarkemmat säännökset luetellaan liitteissä I ja II.

Ehdotus turvautuu olemassa olevaan laitteistoon ja asiantuntemukseen viisumitarran osalta. Samoin 4 artikla 2b kohdan mukaan hakijan kasvokuvana voidaan tarvittaessa käyttää myös skannattua tai digitaalista kuvaa (ICAOn standardi), mikäli kasvokuvaa ei voida ottaa avustavan jäsenvaltion toimesta hakemuksen jättämishetkellä. Kasvokuvan oton mahdollisuus edustustoissa on hyvin rajallinen. Lopullisen sanamuodon myötä vältytään Suomen osalta huomattavilta kustannuksilta.

Lomakkeen ja tarrojen tuottamisen osalta todetaan, että kukin jäsenvaltio nimeää 10 artiklan mukaan elimen, joka on vastuussa EU:n hätämatkustusasiakirjan yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen valmistamisesta. Useat tai kaikki jäsenvaltiot voivat nimetä myös saman elimen jo tehokkuussyistä.

15 artiklan 4 kohdan mukainen hakijan henkilötietojen enimmäissäilytysaika (U-kirjelmässä 13 artiklan 4 kohta) on leikkautunut kolmesta vuodesta avustavan jäsenvaltion suhteen 180 päivään ja kansalaisuusjäsenvaltion suhteen enintään kahteen vuoteen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Direktiiviehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT) ja erityisesti sen 23 artiklan toinen kohta.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti on käsitellyt komission ehdotusta neuvostolle 16.1.2019 (COM (2018) 0358) hyväksyen komission ehdotuksen sellaisena kun se on ollut tarkistettuna. Kyseessä konsultaatiomenettely (CNS).

Kansallinen valmistelu

Valtioneuvoston U-kirjelmä (U 101/2018 vp), jonka ulkoministeriö oli laatinut, lähetettiin eduskunnalle 19.12.2018. Tätä oli edeltänyt kirjalliset käsittelyt ulkosuhdejaostossa (EU3) sekä EU-jaostoissa 6 ja 7. Hallintovaliokunta antoi asiasta lausuntonsa (HaVL 43/2018 vp) 22.1.2019 ja Suuri valiokunta hyväksyi 25.1.2019 eduskunnan kannan SuVEK183/2018 vp yhtyen valtioneuvoston kantaan.

Direktiiviehdotuksen käsittelyä on tämän jälkeen jatkettu yhteistyössä sisäministeriön ja muiden viranomaistahojen kanssa.

U-jatkokirjelmäluonnos on käsitelty ulkosuhdejaostossa (EU-3) sekä EU-jaostoissa 6 ja 7 kirjallisessa menettelyssä 31.5.-4.6.2019.

Eduskuntakäsittely

U 101/2018 vp
HaVL 43/2018 vp
SuVEK 183/2018 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotettu direktiivi tullaan implementoimaan konsulipalvelulakiin. Ehdotus edellyttää täydentävää ja tarkentavaa sääntelyä.

Ehdotus ei sisällä Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan kuuluvia säännöksiä.

Taloudelliset vaikutukset

Kevään käsittelyn yhteydessä ei ole arvioitu lisää direktiiviehdotuksen taloudellisia seurauksia; pääsääntöisesti nämä ovat edelleen samat kuin U-kirjelmässä on esitetty. Lopullinen direktiivi turvautuu olemassa olevaan laitteistoon. Mutta hakijan kasvokuvana 4 artikla 2b kohdan mukaan voidaan tarvittaessa käyttää myös skannattua tai digitaalista kuvaa (ICAOn standardi), mikäli kasvokuvaa ei voida ottaa avustavan jäsenvaltion toimesta hakemuksen jättämishetkellä. Kasvokuvan oton mahdollisuus edustustoissa on hyvin rajallinen. Lopullisen sanamuodon myötä vältytään Suomen osalta huomattavilta kustannuksilta.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

Neuvoston direktiiviehdotus EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta (EU:n hätämatkustusasiakirjadirektiivi) nro 8596/19 (COCON 7, FRONT 151, VISA 94, FREMP 58).

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Ulkoministeriö/KPA-40 Passiasioiden yksikkö/ Leena Ritola, leena.ritola@formin.fi
p. 0295 351 524

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
