



6.12.2018

MIETINTÖ

ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan
laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta
(COM(2018)0358 – C8-0386/2018 – 2018/0186(CNS))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Kinga Gál

Menettelyjen symbolit

- * Kuulemismenettely
- *** Hyväksyntämenettely
- ***I Tavallinen lainsäätämismenettely (ensimmäinen käsittely)
- ***II Tavallinen lainsäätämismenettely (toinen käsittely)
- ***III Tavallinen lainsäätämismenettely (kolmas käsittely)

(Menettely määräytyy säädösesityksessä ehdotetun oikeusperustan mukaan.)

Tarkistukset säädösesitykseen

Palstoina esitettävät parlamentin tarkistukset

Poistettava teksti merkitään vasempaan palstaan *lihavoidulla kursivilla*. Tekstiä korvattaessa muutosmerkinnät tehdään molempiin palstoihin *lihavoidulla kursivilla*. Uusi teksti merkitään oikeaan palstaan *lihavoidulla kursivilla*.

Tarkistuksen tunnistetietojen ensimmäisellä ja toisella rivillä ilmoitetaan käsiteltävänä olevan säädösesityksen kohta, jota tarkistetaan. Jos tarkistus koskee olemassa olevaa säädöstä, jota säädösesityksellä muutetaan, tunnistetietojen kolmannella rivillä ilmoitetaan muutettavan säädöksen tyyppi ja numero ja neljännellä rivillä tarkistettavan tekstinkohdan paikannus.

Konsolidoituna tekstinä esitettävät parlamentin tarkistukset

Uusi teksti merkitään *lihavoidulla kursivilla*. Poistettava teksti merkitään symbolilla ¶ tai yliviivauksella. Tekstiä korvattaessa muutosmerkinnät tehdään siten, että uusi teksti *lihavoidaan ja kursivoidaan* ja korvattava teksti poistetaan tai viivataan yli. Parlamentin yksiköiden tekemiä lopullisen tekstin teknisiä muutoksia ei merkitä.

SISÄLTÖ

	Sivu
LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI	5
PERUSTELUT.....	8
ASIAN KÄSITTELY ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA	10
LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA	11

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

**ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta
(COM(2018)0358 – C8-0386/2018 – 2018/0186(CNS))**

(Erityinen lainsäätämisyjärjestys – kuuleminen)

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon komission ehdotuksen neuvostolle (COM(2018)0358),
 - ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 23 artiklan 2 kohdan, jonka mukaisesti neuvosto on kuullut parlamenttia (C8-0386/2018),
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 78 c artiklan,
 - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A8-0433/2018),
1. hyväksyy komission ehdotuksen sellaisena kuin se on tarkistettuna;
 2. pyytää komissiota muuttamaan ehdotustaan vastaavasti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 293 artiklan 2 kohdan mukaisesti;
 3. pyytää neuvostoa ilmoittamaan parlamentille, jos se aikoo poiketa parlamentin hyväksymästä sanamuodosta;
 4. pyytää tulla kuulluksi uudelleen, jos neuvosto aikoo tehdä huomattavia muutoksia komission ehdotukseen;
 5. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle sekä kansallisille parlamenteille.

Tarkistus 1

Ehdotus direktiiviksi Johdanto-osan 19 kappale

Komission teksti

(19) Paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten sopimuksen⁶ 22 ja 23 kohdan mukaisesti komission olisi arvioitava tätä direktiiviä, varsinkin erityisten seurantajärjestelyjen avulla kerättyjen tietojen perusteella, direktiivin vaikutusten

Tarkistus

(19) Paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten sopimuksen⁶ 22 ja 23 kohdan mukaisesti komission olisi arvioitava tätä direktiiviä, varsinkin erityisten seurantajärjestelyjen avulla kerättyjen tietojen perusteella, direktiivin vaikutusten,

ja mahdollisten lisätoimien tarpeen arvioimiseksi.

myös sen perusoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten, ja mahdollisten lisätoimien tarpeen arvioimiseksi. *Arvio olisi esitettävä Euroopan parlamentille, Euroopan tietosuojavaltuutetulle ja Euroopan unionin perusoikeusvirastolle.*

⁶ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välillä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehty toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1).

⁶ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välillä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehty toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1).

Tarkistus 2

Ehdotus direktiiviksi 4 artikla – 3 kohta

Komission teksti

3. Kansalaisuusjäsenvaltion on **36** tunnin kuluessa 2 kohdassa mainittujen tietojen vastaanottamisesta vastattava direktiivin (EU) 2015/637 10 artiklan 3 kohdan mukaisesti ja vahvistettava, onko hakija *on* sen kansalainen. Kun hakijan kansalaisuus on vahvistettu, avustavan jäsenvaltion on annettava hakijalle EU:n tilapäinen matkustusasiakirja viimeistään sitä päivää seuraavana työpäivänä, jona se vastaanotti kansalaisuusjäsenvaltion vastauksen.

Tarkistus

3. Kansalaisuusjäsenvaltion on **24** tunnin kuluessa 2 kohdassa mainittujen tietojen vastaanottamisesta vastattava direktiivin (EU) 2015/637 10 artiklan 3 kohdan mukaisesti ja vahvistettava, onko hakija sen kansalainen. Kun hakijan kansalaisuus on vahvistettu, avustavan jäsenvaltion on annettava hakijalle EU:n tilapäinen matkustusasiakirja viimeistään sitä päivää seuraavana työpäivänä, jona se vastaanotti kansalaisuusjäsenvaltion vastauksen.

Tarkistus 3

Ehdotus direktiiviksi 4 artikla – 4 kohta

Komission teksti

4. Asianmukaisesti perustelluissa poikkeustapauksissa jäsenvaltiot voivat ylittää 1 ja 3 kohdassa säädetyt määräajat.

Tarkistus

4. Asianmukaisesti perustelluissa poikkeustapauksissa jäsenvaltiot voivat *alittaa tai* ylittää 1 ja 3 kohdassa säädetyt määräajat.

Perustelu

Ääritilanteissa voi olla tarpeen, että avustava jäsenvaltio antaa EU:n tilapäisen matkustuskirjan aikaisemmin kuin ”seuraavana työpäivänä” saatuaan henkilöllisyyden vahvistuksen kansalaisuusjäsenvaltiolta. Näin voidaan esimerkiksi välttää tilanteet, joissa viikonloppu tai vapaapäivät viivästyttävät menettelyä.

Tarkistus 4

Ehdotus direktiiviksi 15 artikla – 1 kohta

Komission teksti

1. Komissio tekee arvioinnin tämän direktiivin soveltamisesta aikaisintaan **viisi** vuotta sen päivän jälkeen, johon mennessä direktiivi on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen arviointia koskevista keskeisistä havainnoista, mukaan lukien henkilötietojen turvallisuustason asianmukaisuudesta.

Tarkistus

1. Komissio tekee arvioinnin tämän direktiivin soveltamisesta aikaisintaan **kolme** vuotta sen päivän jälkeen, johon mennessä direktiivi on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen arviointia koskevista keskeisistä havainnoista, mukaan lukien henkilötietojen turvallisuustason asianmukaisuudesta **sekä mahdollisesta vaikutuksesta perusoikeuksiin**.

PERUSTELUT

Euroopan parlamentti totesi päätöslauselmassaan ”Katsaus Euroopan unionin kansalaisuuteen 2017”, että lähes seitsemän miljoonaa unionin kansalaista matkustaa unionin ulkopuolelle paikkoihin tai asuu unionin ulkopuolella paikoissa, joissa heidän omalla maallaan ei ole lähetystöä eikä konsulaattia, ja ilman tällaista edustusta olevien unionin kansalaisten määrän odotetaan kasvavan vähintään kymmeneen miljoonaan vuoteen 2020 mennessä. Unionin kansalaisella, joka asuu sellaisen kolmannen maan alueella, jossa kansalaisen kotijäsenvaltiolla ei ole edustusta, on oikeus saada suojelua minkä tahansa jäsenvaltion diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omilla kansalaisilla.

Näiden havaintojen johdosta parlamentti kehotti komissiota esittämään ehdotuksen uudesta ja entistä turvallisemmasta muodosta EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle, joka myönnetään sellaisille vailla edustusta oleville unionin kansalaisille unionin ulkopuolella, joiden passi on varastettu, kadonnut, tuhoutunut tai ei tilapäisesti ole saatavilla, jotta he pystyvät palaamaan turvallisesti kotimaahansa. Tämä merkitsee sitä, että kumotaan neuvostossa kokoontuneiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätös 96/409/YUTP, jolla otettiin käyttöön yhteinen tilapäinen matkustusasiakirja, jonka jäsenvaltiot voivat myöntää unionin kansalaisille paikoissa, joissa heidän kansalaisuusjäsenvaltiollaan ei ole pysyvää diplomaatti- tai konsuliedustusta.

Ehdotukseen liitettyjen komission perustelujen mukaan on kulunut 20 vuotta siitä, kun EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat otettiin käyttöön, ja on aika päivittää päätöksen 96/409/YUTP sääntöjä ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan mallia. Viimeaikaisia muutoksia konsuliviranomaisten antamaa suojelua koskeviin EU:n sääntöihin ei ole otettu huomioon päätöksessä 96/409/YUTP eikä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan nykyinen muoto sovellu nykyiseen globaaliin turvallisuusympäristöön. Siinä ei oteta huomioon matkustusasiakirjojen turvallisuuteen tehtyjä parannuksia eikä se tarjoa riittävää suojaa petoksilta ja väärennöksiltä, mikä on johtanut tilapäisen matkustusasiakirjan käytön hajanaisuuteen unionissa.

Sen lisäksi päätös 96/409/YUTP ei ole neuvoston direktiivin (EU) 2015/637 mukainen. Mainittu direktiivi kattaa edustusta vailla oleville kansalaisille annettavan konsuliviranomaisten suojelun yleisesti ja sisältää näin ollen myös EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämiseen sovellettavia sääntöjä.

Päätöslauselmassaan ”Katsaus Euroopan unionin kansalaisuuteen 2017” parlamentti kehotti myös panemaan täysimääräisesti ja tosiasiallisesti täytäntöön direktiivin (EU) 2015/637, jotta varmistetaan unionin kansalaisille konsuliviranomaisten suojelu sellaisissa kolmansissa maissa, joissa heidän jäsenvaltiollaan ei ole edustusta. Esittelijälle tämä ehdotus on askel oikeaan suuntaan, koska siinä vahvistetaan konsuliviranomaisten antaman suojelun helpottamiseksi tarvittavia toimenpiteitä, jotka koskevat konsuliviranomaisten edustusta vailla oleville kansalaisille antaman avun yleisintä muotoa eli tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämistä.

Esittelijä katsoo, että ehdotus auttaa unionin kansalaisia toteuttamaan liikkumisvapauttaan, joka on keskeinen osa unionin kansalaisuutta ja täydentää muita vapauksia, vaikka ehdotus koskeekin konsuliviranomaisten vailla edustusta kolmansissa maissa oleville unionin kansalaisille antamaan suojeluun liittyviä toimia.

Esittelijä korostaa, että unionin olisi tuettava kansalaistensa suojelua. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 46 artiklassa vahvistettu edustusta vailla olevien unionin kansalaisten perusoikeus saada konsuliviranomaisten antamaa suojelua samoin edellytyksin kuin maan omat kansalaiset on osoitus eurooppalaisesta solidaarisuudesta.

Lisäksi esittelijä katsoo, että tilapäisten matkustusasiakirjojen turvallisuuden parantaminen on tärkeä osa unionin kokonaisstrategiaa, jolla kehittyviä turvallisuusuhkia torjutaan tehokkaasti ja tuloksettaasti, ne havaitaan ja niihin reagoidaan. Kuten todettiin komission vuonna 2016 esittämässä tiedonannossa ”Toimintasuunnitelma matkustusasiakirjoihin liittyvien petosten torjunnan lujittamiseksi EU:ssa”, matkustusasiakirjojen väärentämisestä on tullut terrorismia ja järjestäytyntä rikollisuutta mahdollistava tekijä ja se liittyy ihmiskauppaan ja maahantulijoiden salakuljetukseen. On olennaisen tärkeää torjua sellaisia väärinkäytöksiä ja sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia, jotka aiheutuvat asiakirjojen puutteellisesta turvallisuudesta.

Tässä yhteydessä ja kaikki edellä mainittu huomioon ottaen esittelijä kannattaa ehdotusta neuvoston direktiiviksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta ilman tarkistuksia ja kehottaa jäsenvaltioita hyväksymään sen nopeasti.

ASIAN KÄSITTELY
ASIESTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA

Otsikko	EU:n tilapäinen matkustusasiakirja		
Viiteasiakirjat	COM(2018)0358 – C8-0386/2018 – 2018/0186(CNS)		
EP:n kuuleminen (pvä)	31.7.2018		
Asiasta vastaava valiokunta Ilmoitettu istunnossa (pvä)	LIBE 10.9.2018		
Valiokunnat, joilta on pyydetty lausunto Ilmoitettu istunnossa (pvä)	AFET 10.9.2018	JURI 10.9.2018	
Valiokunnat, jotka eivät antaneet lausuntoa Päätös tehty (pvä)	AFET 20.6.2018	JURI 9.7.2018	
Esittelijät Nimitetty (pvä)	Kinga Gál 9.7.2018		
Valiokuntakäsittely	18.10.2018	19.11.2018	3.12.2018
Hyväksytty (pvä)	3.12.2018		
Lopullisen äänestyksen tulos	+: –: 0:	41 4 0	
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	Heinz K. Becker, Monika Beňová, Malin Björk, Michał Boni, Caterina Chinnici, Cornelia Ernst, Raymond Finch, Romeo Franz, Kinga Gál, Sylvie Guillaume, Monika Hohlmeier, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Dietmar Köster, Barbara Kudrycka, Cécile Kashetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Roberta Metsola, Claude Moraes, József Nagy, Ivari Padar, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Branislav Škripek, Sergei Stanishev, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Marie-Christine Vergiat, Udo Voigt, Josef Weidenholzer, Kristina Winberg, Auke Zijlstra		
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Carlos Coelho, Pál Csáky, Gérard Deprez, Anna Hedh, Lívia Járóka, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Emilian Pavel, Morten Helveg Petersen, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Barbara Spinelli, Josep-Maria Terricabras		
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (200 art. 2 kohta)	Max Andersson, France Jamet		
Jätetty käsiteltäväksi (pvä)	6.12.2018		

**LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ
ASIESTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA**

41	+
ALDE	Gérard Deprez, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Morten Helveg Petersen
ECR	Helga Stevens, Kristina Winberg
GUE/NGL	Malin Björk, Cornelia Ernst, Barbara Spinelli, Marie-Christine Vergiat
NI	Udo Voigt
PPE	Heinz K. Becker, Michał Boni, Carlos Coelho, Pál Csáky, Kinga Gál, Monika Hohlmeier, Lívia Járóka, Barbara Kudrycka, Roberta Metsola, József Nagy, Traian Ungureanu
S&D	Monika Beňová, Caterina Chinnici, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Dietmar Köster, Cécile Kashetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Claude Moraes, Ivari Padar, Emilian Pavel, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Sergei Stanishev, Josef Weidenholzer
VERTS/ALE	Max Andersson, Romeo Franz, Judith Sargentini, Josep-Maria Terricabras

4	-
ECR	Branislav Škripek
EFDD	Raymond Finch
ENF	France Jamet, Auke Zijlstra

0	0

Symbolien selitys:

+ : puolesta

- : vastaan

0 : tyhjää