

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston asetukseksi (*rajanylitysasetus*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 26 päivänä toukokuuta 2004 tekemä ehdotus neuvoston asetukseksi henkilöiden toimesta tapahtuvaa rajojen ylittämistä koskevasta yhteisön säännöstöstä (*rajanylitysasetus*) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 2004

Sisäasiainministeri *Kari Rajamäki*

Lainsäädäntöneuvos Tomi Vuori

SISÄASIAINMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2004/1133

**KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTON ASETUKSEKSI
HENKILÖIDEN TOIMESTA TAPAHTUVAA RAJOJEN YLITTÄMISTÄ KOSKE-
VASTA YHTEISÖN SÄÄNNÖSTÖSTÄ; KOM(2004) 391 LOPULLINEN**

1. Yleistä

Rajojen ylittämistä koskeva eurooppalainen normisto koostuu pääosin niin sanotusta Schengenin säännöstöstä, joka käsittää EU:n lainsäädäntöön Amsterdamin sopimuksella sisällytetyn kansainvälisen säännösten ja sen muuttamista ja täsmentämistä koskevat EUsäädökset. Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavien jäsenvaltioiden välisillä rajoilla (niin sanotuilla sisärajoilla) ei tehdä rajatarkastuksia. Tästä aiheutuvaa turvallisuusvajetta kavennetaan niin kutsutuilla korvaavilla toimenpiteillä, joista tehokas ulkorajavalvonta on yksi keskeisimmistä.

Schengenin säännösten perustana on vuonna 1985 tehty sopimus Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla, jäljempänä Schengenin sopimus.

Schengenin sopimuksen täytäntöönpanosta sovittiin vuonna 1990 tehdyllä yleissopimuksella tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14. päivänä kesäkuuta 1985 Benelux- talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta, jäljempänä Schengenin yleissopimus.

Schengenin sopimuksen ja Schengenin yleissopimuksen lisäksi Schengenin säännöstöön kuuluu lukuisia erillisiä päätöksiä sekä niin sanottu yhteinen käsikirja (Common Manual), jossa annetaan yksityiskohtaisia määräyksiä ja ohjeita rajatarkastusten ja -valvonnan suorittamiseksi rajanylityspaikoilla sekä niiden välisellä ulkorajalla. Osa yhteisen käsikirjan sisällöstä on luonteeltaan puhtaasti informatiivista, esimerkiksi luettelo jäsenvaltioiden rajanylityspaikoista.

Schengenin säännöstö sisällytettiin osaksi Euroopan unionin säännöstöä Amsterdamin

sopimuksella 1.5.1999.

Schengenin säännöstöä on viime vuosina eräiltä osiltaan muutettu ja täydennetty EUsäädöksillä. Schengenin säännösten tausta ja historia ovat siis varsin kirjavat. Tästä johtuen myös täytäntöönpanomääräykset ovat lainsäädännölliseltä perustaltaan epäyhtenäiset.

Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavia maita ovat Suomen lisäksi Ruotsi, Tanska, Saksa, Alankomaat, Belgia, Luxemburg, Ranska, Espanja, Portugali, Itävalta, Kreikka ja Italia sekä EU:n ulkopuolista maista Norja ja Islanti. Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti soveltavat Schengenin säännöstöä poliisiyhteistyötä, oikeudellista yhteistyötä ja Schengenin tietojärjestelmää koskevilta osin, mutta eivät rajavalvontaa koskevin osin. Asetusehdotus ei siten koske näitä valtioita. Sisärajatarkastukset säilyvät edelleen Schengen-valtioiden ja näiden kahden jäsenvaltion välillä.

EU:n viimeisimmissä laajentumisneuvotteissa Schengenin säännöstö oli oikeus- ja sisäasioiden osalta keskeisessä asemassa. Uusilta jäsenmailta edellytettiin Schengenin säännösten hyväksymistä ja pääosin myös toimeenpanoa jo liittymishetkellä. Säännösten täysimääräinen soveltaminen ja sitä kautta sisärajatarkastusten poistaminen aloitetaan kuitenkin vasta myöhemmin yksilöllisen arvioinnin ja neuvoston yksimielisen päätöksenteon jälkeen.

Komission ehdotus koskee näin ollen myös uusia jäsenmaita niiden sitouduttua noudattamaan säännöstöä jo liittymissopimuksiinsa.

Suomen puheenjohtajuuskaudella vuonna 1999 käsiteltiin Suomen aloitetta sellaisesta suunnitelmasta, joka olisi johtanut yhteisen käsikirjan systemaattiseen tarkastamiseen. Seuraavien puheenjohtajuuskausien aikana asian edistäminen jäi kuitenkin kesken.

Komissio antoi nyt kyseessä olevan ehdotuksensa neuvoston asetukseksi ”henkilöiden toimesta tapahtuvaa rajojen ylittämistä koskevasta yhteisön säännöstöstä” 26.5.2004. Ehdotuksen työryhmäkäsittely alkoi heti kesäkuussa 2004 ja on jatkunut säännöllisesti neuvoston rajat-työryhmän kokouksissa keskimäärin kerran kuukaudessa.

2. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komissio pyrkii ehdotuksellaan yhtenäistämään säädösperustaa, kun Schengenin yleissopimuksen sisä- ja ulkorajojen ylittämistä koskevat osat, yhteinen käsikirja sekä joitakin Schengenin toimeenpanevan komitean päätöksiä kumotaan ja niiden sisältö otetaan osittain täsmennettynä neuvoston asetukseen. Oikeusvarmuus paranee kun epäselvyydet säännösten oikeudellisesta sitovuudesta poistuvat.

Oikeusperustan yhtenäistämisen lisäksi komissio esittää sisällöllistä uudistamista eli tarpeettomien määräysten poistamista ja uusien, neuvostossa tai sen alaisissa työryhmissä hyväksyttyjen tai keskusteltujen osien, esimerkiksi niin sanottujen parhaiden käytäntöiden, mukaan ottamista.

Asetuksen liitteiden muuttamiseksi tarvittaessa ehdotetaan käytettäväksi komitologiamenettelyä. Liitteet (I – IX) sisältävät täytäntöönpanomääräyksiä. Menettelyssä asetuksen liitteitä voitaisiin muuttaa erityisessä komiteassa, tarvitsematta viedä asiaa neuvoston päätettäväksi (ks. neuvoston komitologiamenettelyä koskeva päätös 1999/468/EY, 5 ja 7 artiklat).

Ehdotus on osa EU:n yhdenmisen rajaturvallisuusjärjestelmän lainsäädäntöä koskeva kokonaisuudesta. Järjestelmän käyttöönotto on kirjattu tavoitteeksi myös perustuslaillisen sopimuksen III-166 artiklassa. Järjestelmän muita osia ovat yhteinen riskianalyysi, yhdenmukainen koulutus, yhteensopiva valvontakalusto, taakan jakaminen ja operatiivinen yhteistyö.

Teknisesti ehdotus jakautuu perusteluosaan sekä varsinaiseen asetusehdotukseen (liitteineen).

Perusteluosassa on esitetty ehdotuksen taustaa aina vuodesta 1999, jolloin neuvoston puheenjohtajamaana toiminut Suomi käyn-

nisti yhteisen käsikirjan uudistamishankkeen. Asiaa on sittemmin käsitelty useiden puheenjohtajuuskausien ajan, ja siihen ovat osallistuneet neuvosto (mm. Schengen-luettelo vuonna 2002), komissio (rajavalvontatiedonanto 2002) ja Eurooppa-neuvosto (päätelemät Sevilla 2002 ja Thessaloniki 2003).

Oikeusperustaksi komissio esittää SEY:n 62 artiklan 1 kohtaa (toimenpiteet, joilla varmistetaan, ettei sisärajojen ylittämisen yhteydessä unionin tai kolmansien maiden kansalaisiin kohdisteta henkilötarkastuksia) ja 2 kohdan a alakohtaa (jäsenvaltioiden ulkorajojen ylittämistä koskevat toimenpiteet, joilla vahvistetaan vaatimukset ja menettelyt, joita jäsenvaltioiden on noudatettava ulkorajoilla tapahtuvissa henkilötarkastuksissa).

Artiklakohtaisissa perusteluissa esitellään kunkin artiklan sisältö ja taustat sekä korvattavat säädökset.

Varsinainen asetusehdotus sisältää johdanto-osan, jossa perustellaan vakiintuneeseen tapaan asetuksen tarvetta, tavoitteita sekä suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Asetusteksti on jaettu neljään osastoon:

- I Yleiset säännökset,
- II Ulkorajat,
- III Sisärajat ja
- IV Loppusäännökset.

Artikloita on yhteensä 35.

I osasto Yleiset säännökset

2 artiklassa esitetään käsitteet ja määritelmät.

3 artikla määrittää asetuksen soveltamisalan. Soveltamisalaksi esitetään henkilöiden liikkumista EU:n jäsenvaltioiden ulkorajojen ja niiden välisten sisärajojen ylitse.

II osasto Ulkorajat

I luku Ulkorajojen ylittäminen ja maahantuloedellytykset

4 artiklassa säädetään ulkorajojen ylittämisestä. Artiklan 2 kohdan a-e alakohdissa luetaan poikkeukset säännökseen, jonka mukaisesti ulkorajat voidaan ylittää vain rajanylityspaikoista niiden vahvistettuina aukioloaikoina:

- a) Paikallista rajaliikennettä koskevien jä-

jestelyjen yhteydessä.

b) Huviveneilyn ja rannikkokalastuksen yhteydessä.

c) Sellaisia merimiehiä varten, jotka nousevat maihin oleskellakseen satamapaikkakunnalla, jossa heidän aluksensa poikkeaa, tai lähikunnissa.

d) Sellaisia jäsenvaltioiden kansalaisia varten, jotka ylittävät sen jäsenvaltion rajan jonka kansalaisia he ovat.

e) Erityistilanteissa.

5 artiklassa säädetään kolmansien maiden kansalaisten maahantuloedellytyksistä Schengenin yleissopimuksen 5 artiklan mukaisesti.

II luku Ulkorajojen valvonta ja maahantulon epäminen

6 artikla (vahvistetuilla rajanylityspaikoilla tehtävät henkilötarkastukset)

Artiklassa määritellään vahvistetuilla rajanylityspaikoilla tehtävät henkilöiden rajatarkastukset: perusteellinen tarkastus kolmansien maiden kansalaisille ja vähimmäistarkastus kaikille.

Vähimmäistarkastus sisältää nopean matkustusasiakirjojen oikeellisuuden ja muiden maahantuloedellytysten tarkastamisen. Perusteellinen tarkastus käsittää matkustusasiakirjojen sekä muiden maahantulon ja oleskelun ehtojen tarkastamisen, sisäiselle turvallisuudelle, yleiselle järjestykselle ja kansanterveydelle aiheutuvien uhkien selvittämisen sekä hakujen tekemisen Schengenin tietojärjestelmästä (SIS) ja kansallisista tietokannoista.

7 artiklassa säädetään rajatarkastusten lieventämisestä maarajan rajanylityspaikoilla silloin, kun yllättävistä tilanteista johtuen ei järjestelmällisiä rajatarkastuksia kyetä sillä hetkellä suorittamaan. Lieventämisestä olisi ilmoitettava muille jäsenvaltioille ja komissiolle mahdollisimman pian. Kolmansien maiden kansalaisten olisi erikseen pyytäessään saatava matkustusasiakirjansa leimattua myös lievennettyjen tarkastusten yhteydessä.

10 artiklassa säädetään rajanylityspaikkojen välisen ulkorajan valvonnasta. Artikla toistaa nykyisen Schengenin säännösten asiaa koskevan säännöksen. Tavoitteena on estää luvattomat rajanylitykset, torjua valtioiden

den rajat ylittävää rikollisuutta ja soveltaa rajan laittomasti ylittäneisiin henkilöihin kohdistuvia toimenpiteitä. Jäsenvaltioiden tehtävänä on valvonnan käytännön toteuttaminen. Artiklassa ei sen sijaan esitetä jäsenvaltioille esitettävää vaatimusta analysoida rajaturvallisuuteen liittyviä uhkia ja riskejä järjestelmällisesti ja valita niiden perusteella tarkoituksenmukainen valvontataktiikka ja käytettävät resurssit.

11 artiklassa säädetään maahantulon epäamisestä (käännyttämisestä). Artiklan 3 kohdassa esitetään vaatimukset käännytyspäätökselle, mukaan lukien käytettävä erillisloMAKE.

III luku Rajavalvontaa ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä varten tarvittavat varat

12 artiklassa säädetään rajavalvontaa varten tarvittavien rahavarojen lisäksi myös muista tarvittavista resursseista. Artiklassa velvoitettaisiin jäsenvaltiot varaamaan riittävät resurssit aiemmin 6-11 artiklassa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi.

13 artiklassa määritetään tarkemmin rajatarkastustoimenpiteiden toteuttamisesta.

14 artikla koskee jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä jakaen aiheen kahteen osaan. Ensimmäinen osa velvoittaa jäsenvaltiot yhteistyöhön keskenään. Toinen kohta toteaa yhteistyön koordinoinnin ja hallinnon olevan EU:n jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkojayhteistyöstä huolehtiva viraston tehtävä.

15 artiklassa esitetään sellaisille jäsenvaltioille, jotka eivät sovelle Schengenin säännöstöä täysimääräisesti, mahdollisuus huolehtia niiden välisen rajan valvonnasta yhteisesti.

IV luku Rajatarkastuksia ja poikkeusmenettelyjä koskevat yksityiskohtaiset erityissäännökset

16 artiklassa säädetään eri rajatyyppöistä (maa-, meri- ja ilmarajat) ja kuljetustapoista (maa- ja rautatieliikenne, lentoamat, lento- ja siviili-ilmailu ja sisävesiliikenne) koskevista ulkorajojen ylittämistä koskevista yksityiskohtaisista erityissäännöksistä. Artiklassa viitataan ehdotuksen X liitteeseen

17 artikla määrittää eri henkilöstöryhmiä koskevat erityissäännökset. Näistä luetellaan ilma-alusten henkilöstö, merimiehet, diplomaatti- ja virkapassien haltijat, rajatyöntekijät ja alaikäiset.

III osasto Sisärajat

I luku Sisärajoilla tehtävien tarkastusten poistaminen

18 artiklassa säädetään sisärajojen ylittämisestä Schengenin yleissopimuksen 2 artiklan mukaisesti. Artiklassa säädetään, että sisärajat voidaan ylittää kaikkialla ilman tarkastuksia.

19 artikla määrittää sisämaassa tapahtuvien tarkastukset. Artiklassa korostetaan periaatetta, jonka mukaan sisärajalla tai sen läheisyydessä ei tulisi tehdä tarkastuksia (ulkomaalaisvalvontaa) useammin ja/tai perusteellisemmin kuin muuallakaan sisämaassa.

II luku Suojalauseke

20 artiklassa säädetään sisärajoilla tehtävien tarkastusten uudelleen käyttöön ottamisesta yhdessä jäsenvaltiossa. Jäsenvaltioille ehdotetaan 30 vuorokauden maksimiaika sisärajatarkastusten ylläpitämiseksi. Mikäli tarve olisi pidempiaikainen, aikaa voisi jatkaa aina 30 vuorokautta kerrallaan erikseen säädetyn (23 artikla) menettelyn mukaisesti.

21 – 23 artikloissa kuvataan menettely yksittäistä jäsenvaltiota koskevissa tavanomaisissa tapauksissa, määritetään toimenpiteet kiireellisessä menettelyssä ja säädetään sisärajoilla tehtävien tarkastusten jatkamisesta.

Normaalissa tapauksessa jäsenvaltio ilmoittaisi komissiolle sisärajatarkastusten palauttamisen tarpeesta, syistä sekä alueellisesta ja ajallisesta rajauksesta. Neuvottelut komission ja muiden jäsenvaltioiden kesken käytäisiin viimeistään 15 vuorokautta ennen sisärajatarkastusten aiottua palauttamista. Tarkastuksien palauttaminen ilman mainittua neuvottelua ei olisi sallittua.

Kiireellisessä menettelyssä jäsenvaltio voisi palauttaa tarkastukset ilman etukäteen tehtäviä ilmoituksia ja neuvottelua. Tarvittavat tiedot olisi kuitenkin toimitettava myöhemmin.

Sisärajatarkastusten ylläpitäminen 20 artiklassa säädettyä 30 vuorokautta pidemmäksi ajaksi edellyttäisi perusteluja ja neuvotteluja komission ja muiden jäsenvaltioiden kanssa.

LIITTEET

Liitteitä on yhteensä 13 seuraavin otsikoin:

- I Vahvistetut rajanylityspaikat,
- II Ilmoitetun maahantulotarkoituksen uskottavuuden arvioimiseksi tarvittavat asiakirjat,
- III Kansallisten viranomaisten vuosittain vahvistamat ohjeelliset rahamäärät rajojen ylityksiä varten,
- IV Vahvistetuilla rajanylityspaikoilla tehtäviä tarkastuksia koskevat menettelytavat,
- V Maarajoilla suoritettavien tarkastusten lieventämistä koskevat menettelytavat,
- VI Rajanylityspaikkojen eri jonojen opasteiden mallit
- VII Leimaamissäännöt
- VIII Maahanpääsyn epäämistä koskevat menettelytavat ja rajalta käännättämistä koskeva vakiolomake
- IX Luettelo rajavartiotehtävistä vastaavista kansallisista yksiköistä
- X Tarkastuksissa noudatettavat erityis- menettelyt erityyppisillä rajoilla ja ulkorajojen ylityksessä käytettävien kulkuneuvojen mukaan
- XI Eräitä henkilöryhmiä koskevat erityisjärjestelyt
- XII Ulkoasiainministeriöiden myöntämien henkilötodistusten mallit
- XII Vastaavuustaulukko

Liitteen I luettelo jäsenvaltioiden kaikista vahvistetuista rajanylityspaikoista perustuu jäsenvaltioiden antamiin ilmoituksiin.

Liitteessä II luetellaan maahantulotarkoituksen uskottavuuden arvioimiseksi tarvittavat asiakirjat.

Liite III esittää kunkin jäsenvaltion antamaan ilmoitukseen perustuvat rahamäärät, jotka jäsenvaltiot ovat kansallisesti määrittäneet.

Liitteessä IV kuvataan asetusehdotuksen 6 artiklan mukaisten säännösten täytäntöönpanoa koskevat menettelytavat.

Liite V esittää maarajoilla suoritettavien tarkastusten lieventämistä koskevat menette-

lytavat, joista säädetään 7 artiklassa.

Liite VI sisältää esimerkkikuvat opasteista, jolla tarkastettavat henkilöt ja ajoneuvot ohjataan rajanylityspaikoilla asianmukaisesti tarkastuspisteisiin.

Liitteessä VII esitetään yksityiskohtaiset ohjeet matkustusasiakirjoihin tehtävien leimojen käytöstä.

Liite IX on jäsenvaltioiden ilmoituksiin perustuva luettelo rajavartiolaiteistä vastaavista kansallisista viranomaisista.

Liitteessä X esitetään 16 artiklaan liittyvät kuvaukset rajatarkastusten järjestelyistä maa- ja merirajojen rajanylityspaikoilla sekä lento- asemilla, ja lentopaikoilla.

Liite XI tarkentaa 17 artiklaan liittyvät käytännön erityisjärjestelyt tiettyjen henkilöryhmien rajatarkastuksista.

3. Ehdotuksen vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Kysymyksessä on suoraan sovellettava neuvoston asetus. Kokonaisuutena vaikutukset Suomen tämänhetkiseen kansalliseen lainsäädäntöön ovat vähäiset. Rajojen ylittämistä sekä toisaalta toimivaltaisten viranomaisten toimintaa säätelevä lainsäädäntö on Suomessa pääosiltaan ajan tasalla.

Komission ehdotus on ollut käytettävissä valmisteltaessa hallituksen esitystä Eduskunnalle rajavartiolaitosta ja rajavartiolaitoksen uudistamiseksi.

Käytännön ohjeet yhteisen käsikirjan kansallisesta soveltamisesta (ns. kansalliset täydennykset) on annettu sisäasiainministeriön ohjeena. Näissä ohjeissa on asianmukaiseen kansalliseen lainsäädäntöön viitaten ja usein esimerkkien valossa annettu ohjeita säännösten toimeenpanosta käytännössä.

4. Taloudelliset vaikutukset

Asetusehdotuksen taloudelliset vaikutukset ovat vähäisiä.

5. Lausunnot

Asetusehdotuksesta ei ole toistaiseksi pyydetty lausuntoja. Ehdotusta on käsitelty EU-asioiden komitean alaisessa oikeus- ja sisä-

asioita käsittelevässä jaostossa (jaosto 6).

6. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee ulkorajojen turvallisuutta koskevan lainsäädännön tasapainoista kehittämistä. Tavoitteena on selkeä, käytännönläheinen ja yksiselitteinen normisto.

Valtioneuvosto näkee asetusehdotuksen sisältävän voimassa olevaan säännöstöön nähden kaksi periaatteellisesti ja käytännöllisesti merkittävää asiaa:

1) Sisärajat. Voimassa olevaan säännöstöön verrattuna ehdotuksessa säädettäisiin sisärajoilla tehtävien tarkastusten palauttamiseen liittyvistä menettelytavoista ja päätöksentekoprosessista huomattavasti nykyistä yksityiskohtaisemmin. Lisäksi ainakin kiireellisissä tapauksissa sisärajatarkastusten palauttamista koskevat päätökset voitaisiin tehdä vasta EU:n neuvostossa käytyjen neuvottelujen jälkeen.

2) Menettelyt Euroopan unionin kansalaisten tarkastamisessa heidän ylittäessään ulkorajan. Kukin jäsenvaltio suorittaa tarkastuksen lainsäädäntönsä mukaisesti. Asetusehdotuksessa ei ole yksityiskohtaisia säännöksiä siitä, a) milloin EU-kansalaisille tehdään systemaattiset rekisterikyselyt ainoastaan rajanylitysaikojen perusteella, ja b) millä edellytyksillä heille tehdään ns. perusteellinen tarkastus, ja lisäksi c) mitä perusteellinen tarkastukseen EU-kansalaisen tapauksessa sisältyy.

Valtioneuvosto korostaa periaatetta, jonka mukaan jokainen rajanylittäjä tarkastetaan rajanylityksen yhteydessä ja että rajavalvonta on tehokasta rajanylityspaikkojen välisillä maa- ja merirajan osuuksilla. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti kaikkiin edellä mainitun periaatteen vastaisiin poikkeuksiin.

Rajat ylittävän rikollisuuden torjuntakyvyn parantamiseksi valtioneuvosto edellyttää, että jäsenvaltiot voivat edelleen niin sanottujen vähimmäistarkastusten yhteydessä hakea EU-kansalaisia koskevia tietoja viranomaisten käytettävissä olevista rekistereistä. Samalla tulee varmistaa se, että myös EU-kansalaisiin voidaan tarvittaessa kohdentaa niin sanottuja perusteellisia tarkastuksia silloin, kun voidaan epäillä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tai kansanterveyden olevan

uhattuna.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan edellä mainitut täsmennykset ovat EY:n perustamissopimuksen mukaisia, sillä ne eivät estä ihmisten vapaata liikkuvuutta jäsenvaltioiden välillä (ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella).

Asetuksessa tulee säilyttää rajaturvallisuustilanteen muutosten edellyttämä joustomahdollisuus. Valtioneuvosto hyväksyy sisärajoja ja niillä tehtäviä tarkastuksia sisältävien osien sisällyttämisen asetukseen. Rajatarkastusten palauttamista koskeva päätöksenteko on kuitenkin kansallinen kysymys, ja sen on pysyttävä yksiselitteisesti kunkin jäsenvaltion toimivallassa. On myös varmistettava se, että sisärajatarkastusten palauttaminen keskeyttää ehdotuksen 18 artiklassa säädetyn oi-

keuden ylittää sisärajat mistä tahansa.

Olisi tarpeellista, että asetusehdotuksessa esitettäisiin koko rajaturvallisuuskentän kattava hierarkkinen ja looginen käsitteistö määritelmiseen. Käsitteistöstä on jo olemassa EU:n neuvoston asiakirjassa 10019/02 FRONT 58 COMIX 398 (Suunnitelma Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen valvonnasta). Keskeisimmät termit ovat **rajaturvallisuus, ulkorajavalvonta, rajavalvonta ja rajatarkastukset**.

Asetusehdotus sisältää säännöksiä, jotka koskevat niin sanottua paikallista rajaliikennettä. Nämä säännökset tulee sisällöllisesti käsitellä osana jo vireillä olevien ja erityisesti paikallista rajaliikennettä koskevien asetusehdotusten käsittelyä.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komitologiamenettelyyn teknisluonteisia asioita kuten asetuksen liitteitä muutettaessa.