



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 11. marraskuuta 2016
(OR. en)

14115/16

Toimielinten välinen asia:
2016/0347 (NLE)

SCH-EVAL 194
FRONT 428
COMIX 728

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähtettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Päivämäärä:	11. marraskuuta 2016
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Ed. asiak. nro:	13979/16
Asia:	Neuvoston täytäntöönpanopäätös Schengen-alueen yleisen toiminnan vaarantavissa poikkeuksellisissa olosuhteissa väliaikaisesti suoritettavan sisärajavaalvonnan jatkamista koskevan suosituksen antamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston 3496. istunnossaan 11. marraskuuta 2016 hyväksymä neuvoston täytäntöönpanopäätös Schengen-alueen yleisen toiminnan vaarantavissa poikkeuksellisissa olosuhteissa väliaikaisesti suoritettavan sisärajavaalvonnan jatkamista koskevan suosituksen antamisesta.

Neuvoston täytäntöönpanopäätös

Schengen-alueen yleisen toiminnan vaarantavissa poikkeuksellisissa olosuhteissa väliaikaisesti suoritettavan sisärajavaalvonnan jatkamista koskevan SUOSITUKSEN antamisesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) 9 päivänä maaliskuuta 2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/399¹ ja erityisesti sen 29 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Neuvosto hyväksyi Schengenin rajasäännösten 29 artiklan mukaisesti 12 päivänä toukokuuta 2016 täytäntöönpanopäätöksen, jolla annettiin Schengen-alueen yleisen toiminnan vaarantavissa poikkeuksellisissa olosuhteissa väliaikaisesti suoritettavaa sisärajavaalvontaa koskeva suositus.
- (2) Neuvosto suositti viidelle Schengen-valtiolle (Itävalta, Saksa, Tanska, Ruotsi ja Norja), että ne jatkavat oikeasuhteisen väliaikaisen rajavaalvonnan suorittamista enintään kuuden kuukauden ajan täytäntöönpanopäätöksen antamispäivästä vastauksena yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen näissä valtioissa kohdistuvaan vakavaan uhkaan, joka johtuu ulkorajavaalvonnan puutteista Kreikassa sekä Kreikan kautta sääntöjenvastaisesti tulleiden edelleen liikkumisesta ja pyrkimisestä muihin Schengen-valtioihin.

¹ EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1.

- (3) Komissio antoi 28 päivänä syyskuuta 2016 kertomuksen täytäntöönpanopäätöksen soveltamisesta. Siinä todettiin, että Itävallan, Saksan, Tanskan, Ruotsin ja Norjan suorittama sisärajavahtoväily on ollut oikeasuhteista ja neuvoston suosituksen mukaista. Lisäksi komissio päätteli, että kertomuksen laatimisen aikaan käytettävissä olleiden tietojen ja kyseisiltä jäsenvaltioilta saatujen raporttien perusteella ei ollut tarvetta ehdottaa muutoksia täytäntöönpanopäätökseen.
- (4) Kyseiset Schengen-valtiot antoivat 18 ja 21 päivänä lokakuuta 2016 komissiolle toisen kertomuksen neuvoston suosituksen täytäntöönpanosta. Annetut tiedot noudattavat samaa suuntausta kuin ensimmäisessä kertomuksessa (niiden henkilöiden määrän väheneminen, joilta on evätty maahanpääsy, ja saatujen turvapaikkahakemusten määrän väheneminen), ja tilanteessa on näin ollen tapahtunut asteittaista vakiintumista.
- (5) Huolimatta sääntöjenvastaisesti Euroopan unioniin saapuvien ja turvapaikanhakijoiden määrän jyrkästä laskusta, Kreikassa sekä jäsenvaltioissa, joihin Kreikkaan sääntöjenvastaisesti saapuneiden edelleen liikkuminen eniten vaikuttaa, on kuitenkin edelleen suuri määrä sääntöjenvastaisesti maahan tulleita. Aiemmin havaittujen suuntausten perusteella on perusteltua odottaa, että nämä henkilöt saattavat haluta siirtyä sääntöjenvastaisesti muihin jäsenvaltioihin, jos heidän edelleen liikkumistaan estävät rajatarkastukset poistetaan.
- (6) Muuttoliikekriisin alusta alkaen kertyneiden turvapaikkahakemusten määrä ja edelleen saapuvat hakemukset rasittavat merkittävästi kansallisia hallintoelimiä ja yksiköitä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja etenkin niissä Schengen-valtioissa, joita täytäntöönpanopäätös koskee.
- (7) Sisärajavahtoväilyä ei voida tarkastella irrallaan muista tärkeistä tekijöistä. Etenemissuunnitelmassa Schengen-järjestelmän normaalin toiminnan palauttamiseksi² komissio esitti erilaisia toimenpiteitä Schengen-alueen toiminnan palauttamiseksi normaaliksi.

² COM(2016) 120 final.

- (8) Etenemissuunnitelmaan kuului etenkin Euroopan raja- ja rannikkovartioston hyväksyminen ja sen toiminnan käynnistäminen. Eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta 17 päivänä syyskuuta annettu asetus (EU) 2016/1624³ tuli voimaan 6 päivänä lokakuuta 2016, yhdeksän kuukauden kuluttua komission ehdotuksesta, mikä osoittaa kaikkien toimijoiden sitoutuneisuuden asiaan. Nopean toiminnan reservit henkilöstöineen ja kalustoineen saataneen perustettua ja toimintaan 7 päivään joulukuuta 2016 mennessä ja nopeisiin palautuksiin osallistuvien reservi 7 päivään tammikuuta 2017 mennessä.
- (9) Toinen Schengen-järjestelmän normaalin toiminnan palauttamiseksi laaditussa etenemissuunnitelmassa mainittu tekijä on EU:n ja Turkin julkilausuman onnistunut täytäntöönpano. Vaikka julkilausuman täytäntöönpano tuottaa edelleenkin tulosta kolmannessa edistymiskertomuksessa⁴ esitetyllä tavalla, on tärkeää jatkossakin varmistaa, että julkilausuma on kestäväällä pohjalla. Länsi-Balkanin reitin varrella olevien maiden johtajien kokouksessa annetun julkilausuman mukaiselle yhteistyölle on lisäksi jatkuvasti tarvetta.
- (10) Edellä esitetyistä seikoista seuraa, että huolimatta Schengen-järjestelmän normaalin toiminnan palauttamiseksi laaditussa etenemissuunnitelmassa yksilöidyillä aloilla tapahtuneesta tasaisesta ja merkittävästä edistymisestä sekä tilanteen asteittaisesta vakautumisesta, toimien täysimääräinen täytäntöönpano ja niistä saatavien tulosten toteutuminen vie aikaa.
- (11) Poikkeukselliset olosuhteet, jotka merkitsevät yleiseen järjestykseen ja sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvaa vakavaa uhkaa ja vaarantavat koko Schengen-alueen toiminnan, ovat näin ollen edelleen olemassa.

³ EUVL L 251, 16.9.2016, s. 1–76.

⁴ Kolmas kertomus EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon edistymisestä (COM(2016) 634).

- (12) Ottaen huomioon Kreikan nykyisen epävakaan tilanteen ja niihin jäsenvaltioihin vieläkin jossain määrin kohdistuvan paineen, joihin Kreikkaan sääntöjenvastaisesti saapuneiden edelleen liikkuminen eniten vaikuttaa, vaikuttaa perustellulta sallia väliaikaista sisärajavaalvontaa tällä hetkellä suorittavien Schengen-valtioiden eli Itävallan, Saksan, Tanskan, Ruotsin ja assosioituneen maan Norjan tällaisen valvonnan oikeasuhteinen jatkaminen viimeisenä keinona vastata niiden yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvaan vakavaan uhkaan Schengenin rajasäännösten 29 artiklan mukaisesti.
- (13) Tässä vaiheessa käytettävissä olevien tietojen perusteella jatko ei saisi ylittää kolmea kuukautta tämän täytäntöönpanopäätöksen antamisesta.
- (14) Jäsenvaltioiden, jotka päättävät jatkaa sisärajavaalvontaa tämän täytäntöönpanopäätöksen mukaisesti, olisi ilmoitettava siitä muille jäsenvaltioille, Euroopan parlamentille ja komissiolle.
- (15) Kyseisten jäsenvaltioiden olisi ennen valvonnasta päättämistään tarkasteltava, voitaisiinko muilla toimenpiteillä kuin rajavaalvonnalla tehokkaasti torjua havaittua uhkaa. Kyseisten jäsenvaltioiden olisi esitettävä ilmoituksissaan tämän tarkastelun tulokset ja syyt siihen, miksi ne ovat valinneet rajavaalvonnan.
- (16) Kuten 20 päivänä lokakuuta 2016 muuttoliikkeestä annetuissa Eurooppa-neuvoston päätelmissä todetaan, prosessiin Schengen-järjestelmän normaalin toiminnan palauttamiseksi kuuluu väliaikaisen sisärajavaalvonnan mukauttaminen kulloinkin vallitseviin tarpeisiin. Tämän täytäntöönpanopäätöksen mukaista valvontaa olisi suoritettava ainoastaan välttämättömässä laajuudessa ja sen intensiteetti olisi rajoitettava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä. Esimerkiksi jos maahantulovirta on tietynä aikana merkityksettömän pieni, valvonta tietyillä rajaosuuksilla saattaa olla tarpeetonta. Jotta ihmisten liikkumista kyseisillä sisärajoilla haitattaisiin mahdollisimman vähän, ainoastaan kohdennettu, riskianalyysiin ja tiedustelutietoon perustuva valvonta on sallittua. Lisäksi tämän valvonnan tarpeellisuutta kyseisillä rajaosuuksilla olisi tarkasteltava ja arvioitava säännöllisesti yhteistyössä kaikkien asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa tavoitteena sen asteittainen vähentäminen.

- (17) Komissiolle on lähetettävä jokaisen tämän täytäntöönpanopäätöksen täytäntöönpanokuukauden lopussa kattava raportti suoritettujen tarkastusten tuloksista sekä tarvittaessa arvio niiden jatkamisen tarpeellisuudesta. Raportissa olisi esitettävä tarkastettujen henkilöiden lukumäärä, tarkastukseen perustuvien maahantulon epäämisten lukumäärä, tarkastusten johdosta tehtyjen palauttamispäätösten lukumäärä sekä tarkastuspaikoissa sisärajoilla vastaanotettujen turvapaikkahakemusten lukumäärä.
- (18) Neuvosto panee merkille, että komissio on ilmoittanut seuraavansa tiiviisti tämän täytäntöönpanopäätöksen soveltamista,

SUOSITTAA SEURAAVAA:

1. Itävalta, Saksa, Tanska, Ruotsi ja Norja voivat jatkaa oikeasuhteista rajavalvontaa väliaikaisesti enintään kolmen kuukauden ajan täytäntöönpanopäätöksen antamispäivästä seuraavilla sisärajoilla:
 - Itävalta Itävallan ja Unkarin maarajalla ja Itävallan ja Slovenian maarajalla,
 - Saksa Saksan ja Itävallan maarajalla,
 - Tanska Tanskan satamissa, joista on lauttayhteys Saksaan, ja Tanskan ja Saksan maarajalla,
 - Ruotsi eteläisellä ja läntisellä poliisialueella sijaitsevilla Ruotsin satamissa sekä Juutinrauman sillalla,
 - Norja Norjan satamissa, joista on lauttayhteys Tanskaan, Saksaan ja Ruotsiin.

2. Ennen tällaisen valvonnan jatkamista kyseisten jäsenvaltioiden olisi keskusteltava niiden jäsenvaltioiden kanssa, joita asia koskee, varmistaakseen, että sisärajavalvontaa suoritetaan ainoastaan siellä, missä sitä pidetään välttämättömänä ja oikeasuhteisena. Lisäksi kyseisten jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että sisärajavalvontaa suoritetaan Schengenin rajasäännösten mukaisesti ainoastaan viimeisenä keinona kun muilla toimenpiteillä ei voida saavuttaa samaa vaikutusta ja ainoastaan niillä sisärajaosuuksilla, joilla se katsotaan välttämättömäksi ja oikeasuhteiseksi. Kyseisten jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava tästä muille jäsenvaltioille, Euroopan parlamentille ja komissiolle.
3. Rajavalvonnan olisi oltava kohdennettua ja perustuttava riskianalyysiin ja tiedustelutietoon, ja sen laajuus, tiheys sekä suorituspaiikka ja -ajankohta olisi rajoitettava siihen, mikä on uhan vakavuuden vuoksi sekä yleisen järjestyksen ja sisäisen turvallisuuden varmistamiseksi ehdottoman välttämätöntä. Tämän täytäntöönpanopäätöksen mukaisesti sisärajavalvontaa suorittavan jäsenvaltion olisi viikoittain tarkasteltava uudelleen tarkastusten tarvetta ja tiheyttä sekä suorituspaiikkaa ja -ajankohtaa niiden mukauttamiseksi torjuttavan uhan tasoon, poistettava tarkastukset vaiheittain, mikäli suinkin mahdollista, ja raportoitava komissiolle kuukausittain.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja
