



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 13. syyskuuta 2022
(OR. en)

12351/22

JAI 1164
VISA 144
MIGR 252
COEST 646

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	13. syyskuuta 2022
Vastaanottaja:	Neuvoston pääsihteeristö
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO Suuntaviivat viisumien myöntämisestä venäläisille hakijoille neuvoston annettua 9 päivänä syyskuuta 2022 päätöksen (EU) 2022/1500 Euroopan unionin ja Venäjän federaation kansalaisille myönnettävien viisumien myöntämisen helpottamista koskevan Euroopan yhteisön ja Venäjän federaation välisen sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä kokonaan

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja C(2022) 6596 final.

Liite: C(2022) 6596 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 9.9.2022
C(2022) 6596 final

KOMISSION TIEDONANTO

Suuntaviivat viisumien myöntämisestä venäläisille hakijoille neuvoston annettua 9 päivänä syyskuuta 2022 päätöksen (EU) 2022/1500 Euroopan unionin ja Venäjän federaation kansalaisille myönnettävien viisumien myöntämisen helpottamista koskevan Euroopan yhteisön ja Venäjän federaation välisen sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä kokonaan

KOMISSIION TIEDONANTO

Suuntaviivat viisumien myöntämisestä venäläisille hakijoille neuvoston annettua 9 päivänä syyskuuta 2022 päätöksen (EU) 2022/1500 Euroopan unionin ja Venäjän federaation kansalaisille myönnettävien viisumien myöntämisen helpottamista koskevan Euroopan yhteisön ja Venäjän federaation välisen sopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä kokonaan

1. Neuvosto antoi 9. syyskuuta 2022 päätöksen Euroopan unionin ja Venäjän federaation kansalaisille myönnettävien viisumien myöntämisen helpottamista koskevan Euroopan yhteisön ja Venäjän federaation välisen sopimuksen, jäljempänä 'viisumihelpotussopimus'.¹ Neuvoston päätös tuli voimaan toisena päivänä sen jälkeen, kun se oli julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ja annettu tiedoksi Venäjän federaatiolle. Kyseisellä päätöksellä korvataan neuvoston päätös (EU) 2022/333.
2. Neuvoston päätöksellä keskeytetään viisumihelpotussopimuksen kaikkien määräysten soveltaminen Venäjän federaation kansalaisten osalta. Venäjän kansalaisia koskevia viisumihelpotuksia ei sovelleta ennen kuin keskeytys on poistettu. Näin ollen lyhytaikaista viisumia hakeviin Venäjän kansalaisiin sovelletaan oletusarvoisesti viisumisäännösten² yleisiä sääntöjä.
3. Tanskalla ja Schengenin säännöstöön osallistuvilla mailla – Norjalla, Islannilla, Sveitsillä ja Liechtensteinilla – on Venäjän kanssa voimassa olevat kahdenväliset viisumien myöntämisen helpottamista koskevat sopimukset, joiden sisältö on sama kuin EU:n viisumihelpotussopimuksessa. Viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttämistä kokonaan koskevan neuvoston päätöksen mukaisesti Tanskan ja assosioituneiden maiden odotetaan keskeyttävän kahdenväliset sopimuksensa kansallisten menettelyjensä mukaisesti.
4. Kun lisäksi otetaan huomioon erityinen tilanne, jossa jäsenvaltioiden konsulaatit toimivat, ja Venäjän federaation Ukrainaan kohdistaman provosoimattoman ja perusteettoman sotilaallisen hyökkäyksen yleinen konteksti sekä tarve edistää yhdenmukaista lähestymistapaa viisumihakemusten käsittelyyn Venäjällä ja yhteisiä ratkaisuja Schengen-alueella, on asianmukaista ja tarpeellista antaa jäsenvaltioille ohjeita viisumien myöntämisestä venäläisille hakijoille koskevista menettelyistä ja edellytyksistä. Nämä suuntaviivat ovat olennaisen tärkeitä, jotta voidaan varmistaa Venäjän federaation kansalaisia koskevan viisumimenettelyn yhdenmukaisuus, selkeys ja läpinäkyvyys kaikissa konsulipaikoissa.
5. Venäjän provosoimaton ja perusteeton hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on aiheuttanut laajoja seurauksia, kuten EU:n turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen kohdistuvien riskien ja uhkien paheneminen. Turistimatkojen tarkoituksen todentaminen aiheuttaa jäsenvaltioiden konsulaateille suurempia haasteita kuin muista syistä tehtävät matkat (esim. perhevierailut), myös siksi, että joidenkin jäsenvaltioiden konsulaattien toimintakapasiteetti on supistunut huomattavasti, kun Venäjän viranomaiset ovat karkottaneet monien jäsenvaltioiden konsuli- ja diplomaattihenkilöstöä. Lisäksi on edelleen olemassa uskottava riski siitä, että henkilöt, jotka väittävät matkustavansa matkailutarkoituksessa, voisivat levittää propagandaa Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan tukemiseksi tai harjoittaa muuta kumouksellista toimintaa EU:n vahingoksi. Toisaalta EU:n on edelleen voitava ottaa vastaan olennaisista syistä matkustavia venäläisiä viisuminhakijoita, etenkin EU:n kansalaisten perheenjäseniä, toisinajattelijoita, riippumattomia toimittajia ja kansalaisyhteiskunnan edustajia. Sen vuoksi ja

¹ Euroopan yhteisön ja Venäjän federaation välinen sopimus Euroopan unionin ja Venäjän federaation kansalaisille myönnettävien viisumien myöntämisen helpottamisesta (EUVL L 129, 17.5.2007).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 810/2009, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, yhteisön viisumisäännösten laatimisesta (EUVL L 243, 15.9.2009, s. 1).

tilanteessa, jossa viisumihelpotussopimuksen soveltaminen keskeytetään kokonaan, komissio suosittelee, että jäsenvaltiot ottavat huomioon seuraavat näkökohdat käsitellessään Venäjän kansalaisten tekemiä lyhytaikaista oleskelua koskevia viisumihakemuksia.

a) Toimivaltainen jäsenvaltio ja konsulaatin alueellinen toimivalta viisumihakemusten käsittelyssä

6. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava erityisen huolellisesti, että viisumisäännösten 5 ja 6 artiklan toimivaltasääntöjä sovelletaan asianmukaisesti kunkin viisumihakemuksen kohdalla. Toimivaltaisen jäsenvaltion määrittämistä koskevat ohjeet esitetään viisumikäsikirjan I³ osan II luvussa 1. Jos hakemuksen vastaanottanut jäsenvaltio ei ole toimivaltainen käsittelemään sitä, koko hakemus ja kaikki liiteasiakirjat sekä viisumimaksu olisi palautettava hakijalle. Hakija olisi ohjattava toimivaltaisen jäsenvaltion konsulaattiin, jotta vältetään mahdollisimman edullisen viisumikohtelun etsiminen eri konsulaateista.
7. Viisumisäännösten 6 artiklan mukaan hakemus olisi käsiteltävä ainoastaan sen toimivaltaisen jäsenvaltion konsulaatissa, jonka toimialueella hakija laillisesti oleskelee. Sen vuoksi jäsenvaltioiden ei pitäisi rutiininomaisesti hyväksyä lyhytaikaista viisumia tai kauttakulkuviisumia koskevia hakemuksia Venäjän federaation kansalaisilta, jotka oleskelevat kolmannessa maassa, kuten Serbiassa, Turkissa tai Yhdistyneissä arabiemiirikunnissa. Tällaiset hakijat olisi ohjattava asuinpaikkansa osalta toimivaltaiseen konsulaattiin, joka on yleensä Venäjän federaatiossa. Poikkeuksia voidaan tehdä viisumisäännösten 6 artiklan 2 kohdan ja viisumikäsikirjassa I olevan osan II kohdan 1.8 ohjeiden perusteella erityisesti vaikeissa tilanteissa ja humanitaarisista syistä (esimerkiksi perhevierailut EU:ssa asuvan perheenjäsenen vakavan sairauden vuoksi, toisinajattelijat, ihmisoikeuksien puolustajat).

b) Hakemuksen jättämistä Venäjällä koskevat menettelylliset näkökohdat vallitsevassa tilanteessa

8. Jäsenvaltioiden valmiudet käsitellä Venäjän kansalaisten lyhytaikaista oleskelua varten esittämiä viisumihakemuksia ovat heikentyneet merkittävästi sen jälkeen, kun Venäjän viranomaiset ovat karkottaneet monien jäsenvaltioiden konsuli- ja diplomaattihenkilöstöä. Lisäksi Venäjän hyökkäyssodan yleinen konteksti (Venäjän sotilaallisen toiminnan lisääntyminen, propaganda, jäsenvaltioiden turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen kohdistuvien riskien lisääntyminen) edellyttää, että Venäjän kansalaisia tai tiettyjä Venäjän kansalaisten ryhmiä valvotaan tarkemmin. Tällainen tilanne saattaa edellyttää, että jäsenvaltiot mukauttavat menettelyjään, sanotun kuitenkin rajoittamatta kunkin yksittäisen hakemuksen asianmukaisen käsittelyn varmistamista. Tähän tavoitteeseen voidaan päästä seuraavin keinoin:

a. Painopisteiden vahvistaminen hakemusten jättämistä varten myönnettäville tapaamisille

9. Viisumisäännösten 9 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vaatia hakijaa sopimaan tapaamisajan. Tapaamisaika on järjestettävä pääsääntöisesti kahden viikon kuluessa siitä, kun

³ Komission päätöksen K(2010) 1620 lopullinen muuttamisesta siltä osin kuin on kyse viisumihakemusten käsittelyä ja myönnettyjen viisumien muuttamista varten laaditun käsikirjan (viisumikäsikirja I) korvaamisesta 28 päivänä tammikuuta 2020 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen C(2020) 395 liite.

sitä on pyydetty. Tällä hetkellä jäsenvaltioiden voi olla hyvin vaikea järjestää tätä, koska useimmissa jäsenvaltioiden konsulaateissa on pulaa henkilöstöstä.

10. Sen vuoksi komissio katsoo, että jäsenvaltioiden olisi annettava tapaamisten järjestämisessä vähemmän painoarvoa hakijoille, joilla ei ole olennaista syytä matkustaa.

b. Määräaika, jonka kuluessa viisumihakemusta koskeva päätös on tehtävä

11. Nykytilanne huomioon ottaen kaikki Venäjän kansalaisten hakemukset on tutkittava perusteellisesti. Komissio katsoo, että jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa käytettävä täysimääräisesti hyväkseen mahdollisuutta pidentää viisumihakemusta koskevan päätöksen tekemisen määräaika 45 päivään viisumisäännöstön 23 artiklan 2 kohdan mukaisesti.
12. Komissio korostaa myös, että pidentämällä hakemusten käsittelyaikaa tiettyjen hakijaryhmien eli sellaisten hakijoiden osalta, joilla ei ole olennaista syytä matkustaa, ja erityisesti niiden osalta, jotka hakevat viisumia matkailua varten tai joiden matkustaminen ei ole kiireellistä, voitaisiin myös tehdä päätökset nopeammin niiden hakijoiden osalta, joilla on matkustamiseen olennainen syy tai jotka voivat vedota viisumisäännöstön 23 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuun perusteltuun hätätapaukseen, humanitaariset syyt mukaan lukien.

c. Täydentävien liiteasiakirjojen pyytäminen tai viisumihakemusta varten liiteasiakirjoiksi hyväksytyjen asiakirjojen tyypin rajoittaminen.

13. Huolimatta yhdenmukaisesta luettelosta liiteasiakirjoista, jotka hakijoiden on esitettävä Venäjällä (komission täytäntöönpanopäätös 6.6.2016 [C(2016)3347 final]), ja siihen mahdollisesti tehtävistä muutoksista nykytilanteessa olisi perusteltua, että jäsenvaltioiden konsulaatit pyytävät hakemuksen käsittelyn aikana tietyiltä Venäjän kansalaisten ryhmiltä lisäasiakirjoja, jotta voidaan varmistaa valvonnan korkea taso erityisesti yleiseen järjestykseen, oikeusjärjestyksen perusteisiin ja kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvien mahdollisten uhkien osalta.
14. Jos on perusteltu epäilyjä hakijan toimittamien liiteasiakirjojen aitoudesta tai niiden sisällön todenperäisyydestä tai hakijan antamien lausumien luotettavuudesta erityisesti matkan tarkoituksen osalta, tällainen hakemus on hylättävä viisumisäännöstön 32 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti ja rekisteröitävä viisumitietojärjestelmään VIS-asetuksen⁴ 12 artiklan mukaisesti varmistaen, että tämä tieto on pysyvästi kaikkien konsulaattien nähtävissä, viisumin epäämistapauksissa sovellettavan vakiintuneen käytännön mukaisesti.
15. Jos hakemus hylätään viisumisäännöstön 32 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella, koska matkan tarkoituksesta ja hakijan esittämistä liiteasiakirjoista tai lausumista on perusteltu epäilyjä (hakija väittää esimerkiksi olevansa opiskelija tai menevänsä hautajaisiin, vaikka matkan tarkoituksena on todellisuudessa matkailu), ja jos jäsenvaltioiden lainsäädäntö sen sallii, komissio suosittelee lisäksi maahantulokiellon määräämistä ja kuulutuksen tekemistä Schengenin tietojärjestelmään (SIS) asetuksen (EY) N:o 1987/2006⁵ 24 artiklan mukaisesti maahantulon ja maassa oleskelun epäämistä varten.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1133, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2021, asetusten (EU) N:o 603/2013, (EU) 2016/794, (EU) 2018/1862, (EU) 2019/816 ja (EU) 2019/818 muuttamisesta viisumitietojärjestelmän tarkoituksia varten tapahtuvan muihin EU:n tietojärjestelmiin pääsyn edellytysten vahvistamisen osalta (EUVL L 248, 13.7.2021, s. 1).

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1987/2006, annettu 20 päivänä joulukuuta 2006, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä (EUVL L 381, 28.12.2006, s. 4).

d. Viisumisäännösten 22 artiklan mukainen ennakkokuuleminen

16. Jäsenvaltiot voisivat yleiseen järjestykseen, sisäiseen turvallisuuteen tai kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvien uhkien vuoksi pyytää tulla kuulluksi viisumien myöntämisestä Venäjän kansalaisille tai tietyille Venäjän kansalaisten ryhmille ja vastustaa yksittäistapauksissa koko Schengen-alueella voimassa olevan viisumin myöntämistä. Jos jäsenvaltio, jolle hakemus on jätetty, päättää tällaisessa tapauksessa kuitenkin myöntää viisumin viisumisäännösten 25 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan nojalla, sen voimassaoloa on rajoitettava alueellisesti (eli viisumi on voimassa vain sen myöntäneen jäsenvaltion alueella tai poikkeuksellisesti useammassa jäsenvaltiossa näiden suostumuksella).
17. Jäsenvaltion, joka pyytää tulla kuulluksi, on ilmoitettava asiasta komissiolle viisumisäännösten 22 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

c) Venäjän federaation kansalaisten jättämien tai Venäjällä jätettyjen viisumihakemusten arviointi

On tärkeää muistaa seuraavat seikat, jotka sisältyvät jo 5. toukokuuta 2022 hyväksyttyihin suuntaviivoihin C(2022)3084:

18. Venäjän tämänhetkisen taloudellisen ja poliittisen tilanteen vuoksi jäsenvaltioiden olisi viisumisäännösten 21 artiklan ja viisumikäsikirjan I osan II luvussa 6 annettujen ohjeiden mukaisesti kiinnitettävä erityistä huomiota sen arvioimiseen, aiheutuuko hakijasta vaaraa jäsenvaltioiden turvallisuudelle, ja määritettävä, täyttyvätkö maahantuloedellytykset. Olisi tarkasteltava erityisesti seuraavia seikkoja:
- i. **Matkasairausvakuutus:** Konsulaatti vastaa sen määrittämisestä, onko hakijan esittämä vakuutus viisumisäännösten 15 artiklan mukaisesti riittävä. Huomiota pyydetään kiinnittämään 15 artiklan 5 kohdan säännöksiin, joiden mukaan konsulaattien on varmistettava, ovatko vakuutusyhtiön vastaiset vaateet perittävissä jossain jäsenvaltiossa. Venäläisten vakuutuksenantajien myöntämiä vakuutuksia voidaan pitää riittämättöminä tällä hetkellä voimassa olevien EU:n rajoittavien toimenpiteiden vuoksi. Tällaisissa tapauksissa jäsenvaltiot voivat edellyttää hakijoilta Venäjän federaation ulkopuolisen vakuutuksenantajan myöntämän matkasairausvakuutuksen esittämistä.
 - ii. **Sen varmistaminen, täyttääkö hakija maahantulon edellytykset ja voidaanko hänen odottaa täyttävän ne viisumin koko suunnitellun voimassaoloajan ajan:** taloudellinen epävakaus, rajoittavat toimenpiteet ja Venäjän poliittinen kehitys saattavat lisätä sen todennäköisyyttä, että hakijat eivät enää ajan mittaan täytä maahantulon edellytyksiä. Tällaisissa tapauksissa olisi harkittava lyhyemmän aikaa voimassa olevien viisumien ja/tai kertaviisumien myöntämistä toistuvaisviisumin sijasta. On syytä kiinnittää huomiota viisumisäännösten 24 artiklan 2 a kohtaan, jonka mukaan myönnettävän viisumin voimassaoloaika voi olla lyhyempi tapauksissa, joissa on perusteltua aiheutta epäillä maahantulon edellytysten täyttymistä koko voimassaolon ajan. Olosuhteiden heikkenemisen vuoksi jäsenvaltioiden olisi pidättäydyttävä myöntämästä pitkään voimassa olevia toistuvaisviisumeja, koska ei ole varmaa, täyttävätkö Venäjän kansalaiset edelleen maahantulon edellytykset, erityisesti kun matkan ilmoitettu tarkoitus on matkailu.

- iii. **Sen arvioiminen viisumisäännöstön 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti, aikooko hakija poistua jäsenvaltioiden alueelta ennen haettavan viisumin voimassaolon päättymistä, sanotun kuitenkin rajoittamatta mahdollisuutta myöntää alueellisesti rajoitettu viisumi humanitaarisista syistä:** Venäjän tämänhetkinen tilanne saattaa lisätä sen todennäköisyyttä, että hakijat suunnittelevat ylittävänsä EU:ssa sallitun oleskeluajan. Jos aikomuksesta poistua jäsenvaltioiden alueelta on epäselvyyttä, viisumi olisi evättävä, ellei asianomainen jäsenvaltio pidä viisumin myöntämisestä tarpeellisena (esim. humanitaarisista syistä toisinajattelijoille, toimittajille, ihmisoikeuksien puolustajille tai muille haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluville). Tällöin on viisumisäännöstön 25 artiklan mukaisesti myönnettävä alueellisesti rajoitettu viisumi.
- iv. **Sen arvioiminen, onko hakijalla riittävät varat toimeentuloon:** odotettavissa on, että Venäjällä asuvat hakijat eivät enää voi EU:ssa matkustaessaan käyttää kansainvälisiä luotto- tai maksukortteja. Tämä asettaa kyseenalaiseksi sen, onko heillä toimeentuloon tarvittavat varat erityisesti silloin, kun varat ovat tileillä sellaisissa pankeissa tai muissa yhteisöissä, joihin sovelletaan EU:n rajoittavia toimenpiteitä.
- v. **Viisumihakemusta arvioidessaan** konsulaattien olisi otettava huomioon, ovatko hakijat lähellä henkilöitä tai yhteisöjä, joihin sovelletaan EU:n rajoittavia toimenpiteitä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta. Tällaisessa tapauksessa olisi arvioitava, olisiko viisumi evättävä viisumisäännöstön 32 artiklan 1 kohdan a alakohdan vi alakohdan perusteella. Epäselvissä tapauksissa EU:n pakotekartassa⁶ on ohjeistusta EU:n rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen kattavasta luettelosta.

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi ja Venäjän haastavan turvallisuusympäristön vuoksi jäsenvaltioiden konsulaattien olisi Venäjän kansalaisten hakemuksia käsitellessään otettava huomioon seuraavat seikat:

19. **On tärkeää, että konsulaatit tarkistavat perusteellisesti, voidaanko hakijoiden katsoa muodostavan uhan jonkin jäsenvaltion yleiselle järjestykselle, sisäiselle turvallisuudelle tai kansainvälisille suhteille.** Tällaisessa tapauksessa viisumi olisi evättävä. Schengenin tietojärjestelmästä (SIS) olisi tarkistettava, onko hakija määrätty maahantulokieltoon. Konsulaatteja kehoitetaan mahdollisuuksien mukaan ja epäselvissä tapauksissa olemaan erittäin valppaina ja esimerkiksi tekemään hakuja SIS-järjestelmän lisäksi kansallisiin ja Interpolin tietokantoihin, kunkin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi konsulaattien olisi pidettävä mielessä, että useat jäsenvaltiot edellyttävät viisumisäännöstön 22 artiklan mukaisesti keskusviranomaisensa kuulemista, kun käsitellään Venäjän federaation kansalaisten jättämiä hakemuksia.
20. Konsulaattien olisi Schengen-viisumihakemusta käsitellessään kiinnitettävä **erityistä huomiota tiettyihin** 18 kohdan v alakohdassa ja 21 kohdassa tarkoitettuihin **venäläisten hakijoiden ryhmiin**, joihin liittyvän mahdollisen riskin todennäköisyyttä pidetään suurena, ja tehtävä päätökset yksilöllisen arvioinnin perusteella.
21. Jäsenvaltiot voisivat erityisesti katsoa, että on erittäin todennäköistä, että tietyt venäläisten hakijoiden ryhmät **voivat muodostaa mahdollisen uhkan minkä tahansa jäsenvaltion kansainvälisille suhteille.** Jäsenvaltioiden olisi tutkittava, voisiko venäläisillä viisumihakijoilla, joiden matkan ilmoitettu tarkoitus on matkailu, olla yhteyksiä hallintoon tai

⁶ <https://www.sanctionsmap.eu>; <https://data.europa.eu/data/datasets/consolidated-list-of-persons-groups-and-entities-subject-to-eu-financial-sanctions?locale=fi>

voisivatko he muulla tavoin tukea sitä ja muodostaa siten suuremman riskin, joka liittyy sotapropagandan levittämiseen ja/tai lobbaamiseen Venäjän hallituksen etujen edistämiseksi.

22. Jäsenvaltiot voisivat noudattaa laajaa lähestymistapaa niiden tekijöiden määrittämisessä, joiden perusteella voidaan katsoa, että tietty yksilö muodostaa **mahdollisen uhkan**: käytännössä tämä voisi tarkoittaa sitä, että kun tarkastellaan yksilön tilannetta nykyisessä geopoliittisessa kontekstissa, mahdollinen uhka voisi johtaa viisumin epäämiseen.
23. **Matkailutarkoituksessa matkustavien Venäjän kansalaisten** osalta erittäin tiukka lähestymistapa on perusteltu, koska tällaisen matkan oikeutusta on vaikeampi arvioida kuin muita tarkoituksia (liikematka, perhevierailu tai lääkärin vastaanotto). Lisäksi asianomaisella henkilöllä ei välttämättä ole yhteyksiä jäsenvaltioiden alueella oleskelevaan henkilöön (toisin kuin silloin kun kyseessä on esimerkiksi perhevierailu, työmatka tai lääkärin vastaanotto).
24. Jäsenvaltioita kannustetaan **tiivistämään tietojenvaihtoa** paikallisen Schengen-yhteistyön puitteissa, jotta varmistetaan mahdollisimman pitkälti ja viisumisäännösten 48 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhdenmukainen lähestymistapa Venäjällä jätettyjen viisumihakemusten käsittelyyn.
25. On muistettava, että viisumisäännösten sisältyy poikkeussäännöksiä, joissa sallitaan **viisumin myöntäminen humanitaarisista syistä, kansalliseen etuun tai kansainvälisiin velvoitteisiin liittyvistä syistä**. Viisumimaksuja voidaan viisumisäännösten 16 artiklan 6 kohdan mukaan alentaa tai ne voidaan jättää perimättä, kun tämä palvelee kulttuuriin tai urheiluun liittyvää etua, ulko- tai kehitysyhteistyöpoliittista etua tai jotakin muuta merkittävää yleistä etua taikka kansainvälisten velvoitteiden vuoksi. Tätä mahdollisuutta voitaisiin käyttää **helpottamaan toimittajien, toisinajattelijoiden, koululaisten, opiskelijoiden ja tutkijoiden matkustamista**, sillä näiltä matkustajaryhmiltä peritään nyt 35 euron sijaan 80 euron viisumimaksu, paitsi silloin kun maksu jätetään perimättä tai sitä alennetaan viisumisäännösten 16 artiklan 2, 4 tai 5 kohdan nojalla. Viisumisäännösten 19 artiklan 4 kohdan mukaan hakemukset, jotka eivät täytä vaatimuksia, voidaan ottaa tutkittavaksi, ja viisumisäännösten 25 artiklan 1 kohdassa sallitaan alueellisesti rajoitetun viisumin myöntäminen, vaikka maahantuloodellytykset eivät täyty. Tämä on tärkeää esimerkiksi silloin, kun viisumihakemuksen tekijät ovat **toisinajatteliijoita, riippumattomia toimittajia, ihmisoikeuksien puolustajia** tai sellaisten **kansalaisjärjestöjen edustajia**, jotka eivät ole Venäjän federaation hallituksen valvonnassa, tai heidän läheisiä perheenjäseniään.
26. Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetussa direktiivissä 2004/38/EY⁷ vahvistettuja sääntöjä sovelletaan edelleen.⁸

d) Venäjän federaation kansalaisten voimassa olevien viisumien uudelleenarviointi

27. Käyttöön on otettu rajoittavia toimenpiteitä⁹, joiden mukaan Venäjän federaation kansalaisia on kielletty saapumasta jäsenvaltioiden alueelle tai kulkemasta sen kautta. Schengenin

⁷ Direktiivi 2004/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77).

⁸ Erityisesti viisumin epääminen vapaan liikkuvuuden piiriin kuuluvalla henkilöllä on katsottava vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi. Epäämisen yhteydessä on sen vuoksi noudatettava direktiivin 2004/38/EY VI luvun vaatimuksia ja erityisesti kyseisessä luvussa säädettyä menettelyä koskevia takeita.

⁹ Ks. erityisesti: Neuvoston päätös 2014/145/YUTP, annettu 17 päivänä maaliskuuta 2014, rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai

tietojärjestelmä (SIS) sisältää kuulutuksia tällaisista kansalaisista, joihin sovelletaan EU:n rajoittavia toimenpiteitä ja joita on kielletty saapumasta Schengen-alueelle tai oleskelemasta siellä. Jäsenvaltioiden olisi viisumisäännöstön 34 artiklan 2 kohdan ja 21 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti **kumottava** edelleen voimassa olevat **viisumit**, jotka on myönnetty tällaisille kansalaisille ennen matkustuskiellon voimaantuloa, sillä niiden myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Tieto viisumin kumoamisesta tallennetaan viisumitietojärjestelmään VIS-asetuksen 13 artiklan mukaisesti. Viisuminhaltijalle olisi ilmoitettava kumoamisesta viisumisäännöstön 34 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

28. Jäsenvaltioiden olisi noudatettava tiukkaa lähestymistapaa myös arvioidessaan uudelleen keille tahansa Venäjän federaation kansalaisille jo myönnettyjä viisumeja, samalla tavoin kuin arvioidessaan Venäjän federaation kansalaisten uusia viisumihakemuksia: tiukempi suhtautuminen Venäjän kansalaisten **yksilöllisen tilanteen uudelleentarkasteluun nykyisessä geopoliittisessa kontekstissa voisi johtaa siihen, että tietyn yksilön katsotaan muodostavan mahdollisen uhkan**. Jos käy ilmi, että viisumin myöntämisen edellytykset eivät enää täyty, jäsenvaltioiden olisi kumottava tällaisille kansalaisille myönnettyt ja edelleen voimassa olevat viisumit viisumisäännöstön 34 artiklan 2 kohdan ja 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Kumottua viisumia koskevat tiedot on tallennettava viisumitietojärjestelmään (VIS) VIS-asetuksen 13 artiklan mukaisesti. Viisuminhaltijalle olisi ilmoitettava kumoamisesta viisumisäännöstön 34 artiklan 6 kohdan mukaisesti. Viisumin kumoavat periaatteessa sen myöntäneen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset. Myös toisen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat kumota viisumin, jolloin kumoamisesta on ilmoitettava viisumin myöntäneen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille. Viisumi olisi esimerkiksi kumottava rajalla, jos viisuminhaltijasta on viisumin myöntämisen jälkeen tehty kuulutus SIS-järjestelmässä. Henkilöillä, joiden viisumi on kumottu, on oikeus hakea muutosta tällaiseen päätökseen.
29. Lisäksi on syytä muistaa, että viisumisäännöstön 30 artiklan mukaan **pelkkä viisumin hallussapito ei anna automaattisesti oikeutta tulla Schengen-alueelle**. Näin ollen Venäjän federaation kansalaiselle jo myönnetyn voimassa olevan viisumin esittäminen ei vaikuta jäsenvaltioiden velvollisuuteen suorittaa kattavia rajatarkastuksia Schengenin rajasäännöstön 6 artiklassa säädettyjen maahantuloedellytysten täyttymisen todentamiseksi ja sen varmistamiseksi, että maahantulo evätään, jos nämä edellytykset eivät täyty.

e) Voimassa olevat kahdenväliset viisumivapaussojimat Venäjän federaation kanssa

30. Viisumiasetuksessa¹⁰ vahvistetaan yhteinen luettelo kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi EU:n ulkorajoja ylittäessään, ja niistä maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske. Nämä luettelot esitetään viisumiasetuksen liitteissä.
31. Lisäksi viisumiasetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että ”Jäsenvaltio voi säätää poikkeuksia [...] viisumipakosta [...] seuraavien henkilöiden osalta: a) diplomaattipassien, virkapassien/virkamatkapassien tai erityispassien haltijat”. Asetuksen 12

uhkaavien toimien johdosta (EUVL L 78, 17.3.2014, s. 16) ja neuvoston asetus (EU) N:o 269/2014, annettu 17 päivänä maaliskuuta 2014, Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä (EUVL L 78, 17.3.2014, s. 6).

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1806, annettu 14 päivänä marraskuuta 2018, luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske (EUVL L 303, 28.11.2018, s. 39).

artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava 6 artiklan nojalla toteuttamistaan toimenpiteistä, ja komissio julkaisee nämä toimenpiteet.

32. Jotta neuvoston päätös viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä kokonaan olisi vaikutusvoimainen, jäsenvaltioiden on keskeytettävä myös niiden Venäjän federaation kanssa tehtyjen kahdenvälisen viisumivapaussopimusten soveltaminen, joissa määrätään Venäjän federaation virka- ja erityispassin haltijoiden viisumivapaudesta. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava tällaisista keskeyttämisistä komissiolle.
33. Jäsenvaltioiden on varmistettava EU:n rajoittavien toimenpiteiden soveltaminen ja vaikuttavuus myös silloin kun niillä on Venäjän federaation kanssa voimassa olevia kahdenvälisiä viisumivapaussopimuksia.

f) Täytäntöönpano ja yleisölle suunnattu tiedotus

34. Näiden toimintaohjeiden tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita kaikkien Venäjän federaation kansalaisten hakemusten käsittelyssä näiden asuinpaikasta riippumatta.
35. Jäsenvaltioiden keskusviranomaisten olisi jaettava nämä ohjeet kaikille konsuliedustustoilleen eri puolilla maailmaa.
36. Jäsenvaltiot ovat edelleen vastuussa viisumihelpotussopimuksen soveltamisen täydellistä keskeyttämisestä koskevasta yleisölle suunnatusta tiedotuksesta (viisumisäännösten 47 artiklan 1 kohta).

g) Seuranta paikallisen Schengen-yhteistyön puitteissa

37. EU:n edustusto koordinoi näiden suuntaviivojen täytäntöönpanoa ja järjestää säännöllisesti siihen liittyvää tietojenvaihtoa sekä valvoo viisumihelpotussopimuksen täydellisestä keskeyttämisestä johtuvien muutosten asianmukaista soveltamista viisumisäännösten 48 artiklan 1 kohdan mukaisesti paikallisen Schengen-yhteistyön puitteissa. Näiden ohjeiden täytäntöönpanoa käsittelevien kokousten raportit olisi toimitettava viisumisäännösten 48 artiklan 5 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden keskusviisumiviranomaisille sekä komissiolle.



