



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 3. lokakuuta 2022  
(OR. en)

13054/22

JAI 1257  
VISA 151  
MIGR 284  
COEST 701

## SAATE

---

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	30. syyskuuta 2022
Vastaanottaja:	Neuvoston pääsihteeristö
Ed. asiak. nro:	12351/22
Asia:	KOMISSIION TIEDONANTO
	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Päivitetyt 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 ja</li><li>2. Suuntaviivat Venäjän kansalaisille ulkorajoilla tehtävistä tarkastuksista</li></ol>

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja C(2022) 7111 final.

---

Liite: C(2022) 7111 final



EUROOPAN  
KOMISSIO

Bryssel 30.9.2022  
C(2022) 7111 final

## KOMISSION TIEDONANTO

- 1. Päivitetyt 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 ja**
- 2. Suuntaviivat Venäjän kansalaisille ulkorajoilla tehtävistä tarkastuksista**

## KOMISSIION TIEDONANTO

- 1. Päivitetyt 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 ja**
- 2. Suuntaviivat Venäjän kansalaisille ulkorajoilla tehtävistä tarkastuksista**

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<sup>1</sup>, jäljempänä 'viisumihelpotussopimus', soveltamisen keskeyttämisestä kokonaan. 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 viisumisäännöstön<sup>2</sup> yleisiä sääntöjä.
3. Tanskalla ja Schengenin säännöstöön osallistuvilla mailla – Norjalla, Islannilla, Sveitsillä ja Liechtensteinillä – on Venäjän federaation 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 assosioituneiden maiden odotetaan keskeyttävän kahdenväliset sopimuksensa kansallisten menettelyjensä mukaisesti. Tanska on neuvoston päätöksen (EU) 2022/1500 mukaisesti keskeyttänyt Tanskan kuningaskunnan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välisen viisumien myöntämisen helpottamista koskevan kahdenvälisen sopimuksen soveltamisen 16. syyskuuta 2022 alkaen.
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 Venäjän federaatiossa ja yhteisiä ratkaisuja Schengen-alueella, on asianmukaista ja tarpeellista antaa jäsenvaltioille ohjeita viisumien myöntämistä 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 federaation provosoimaton ja perusteeton hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on aiheuttanut laajoja seurauksia, kuten EU:n turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen kohdistuvien riskien ja uhkien pahenemisen. Turistimatkojen tarkoituksen todentaminen aiheuttaa jäsenvaltioiden konsulaateille suurempia haasteita kuin muista syistä tehtävät matkat (esim. perhevierailut), myös siksi, että joidenkin jäsenvaltioiden konsulaattien toimintakapasiteetti on

---

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

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

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 federaation Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan tukemiseksi tai harjoittaa muuta kumouksellista toimintaa EU:n vahingoksi. Olennaisista syistä matkustavilla venäläisillä viisuminhakijoilla, erityisesti EU:n kansalaisten perheenjäsenillä, toisinajatteliijoilla, riippumattomilla toimittajilla ja kansalaisyhteiskunnan edustajilla sekä ihmisoikeuksien puolustajilla olisi oltava mahdollisuus päästä EU:n alueelle. Sen vuoksi komissio suosittaa tilanteessa, jossa viisumihelpotussopimuksen soveltaminen keskeytetään kokonaan, että jäsenvaltiot ottavat huomioon seuraavat näkökohdat käsitellessään Venäjän kansalaisten tekemiä lyhytaikaista oleskelua koskevia viisumihakemuksia.

6. Venäjän johto on viime aikoina kärjistänyt sotaa muun muassa julistamalla liikekannallepanon ja järjestämällä valheellisia ”kansanäänestyksiä” osissa miehittyjä Ukrainan alueita valmistellakseen niiden laitonta liittämistä Venäjän federaatioon. Se on myös uhkaillut vaarallisesti joukkotuhoaseiden, esimerkiksi ydinaseiden, käytöllä, mikä on lisännyt merkittävästi unionin ulkorajoille saapuvien Venäjän kansalaisten sekä viisumihakemusten ja jäsenvaltioille osoitettujen tiedustelujen määrää.
7. Liikekannallepanon seurauksena huomattava määrä asevelvollisia ja heidän perheitään saattaa päättää paeta Venäjän federaatiosta. Ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että Venäjän kansalaiset, jotka liikekannallepanolta välttyäkseen pyrkivät EU:hun, muodostavat uhan myös jäsenvaltion tai koko unionin yleiselle järjestykselle, sisäiselle turvallisuudelle tai kansainvälisille suhteille. Jäsenvaltioiden olisi käsiteltävä tällaisten Venäjän kansalaisten jättämät viisumihakemukset tapauskohtaisesti. Venäjän kansalaisille unionin ulkorajoilla tehtävissä tarkastuksissa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota jäsenvaltioiden ja unionin turvallisuusriskeihin, ja tarkastukset olisi toteutettava koordinoitusti.
8. Tämä edellyttää tehostettua valvontaa Venäjän kansalaisten viisumihakemusten arvioinnin yhteydessä sekä erityisen perusteellisia tarkastuksia EU:n ulkorajoilla. Tässä yhteydessä on tärkeä korostaa, että vahvat ja koordinoitut perusteelliset tarkastukset EU:n ulkorajoilla takaavat paitsi asianomaisen jäsenvaltion turvallisuuden, myös koko Schengen-alueen eheyden. Turvalliset ulkorajat ovat ennakoedellytys sille, että sisärajatarkastuksista vapautettu alue toimii, kuten komissio on korostanut erityisesti Schengen-strategiassa<sup>3</sup>. On myös tähdennettävä, että rajatarkastusten palauttamisen sisärajoille on oltava viimeinen keino. Jäsenvaltioita muistutetaan siitä, että Schengen-alueella etusijalle olisi asetettava sisärajatarkastusten sijasta vaihtoehtoiset toimenpiteet, kuten vahvistettu poliisiyhteistyö.
9. Schengen-viisumeja myönnetään lyhytaikaiseen oleskeluun, jonka kesto on 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana. Se ei näin ollen voi tarjota pitkäaikaista ratkaisua Venäjän kansalaisille, jotka pyrkivät välttämään liikekannallepanon pakenemalla maastaan. Tämä ei rajoita tällaisten henkilöiden oikeutta hakea kansainvälistä suojelua EU:n turvapaikkalainsäädännön nojalla eikä mahdollisuutta hakea kansallista viisumia pitkäaikaista oleskelua varten tai oleskelulupaa.
10. Näissä tarkistetuissa suuntaviivoissa tarkastellaan asetuksen (EY) N:o 810/2009<sup>4</sup>, jäljempänä ’viisumisäännöstö’, ja asetuksen (EU) 2016/399<sup>5</sup>, jäljempänä ’Schengenin rajasäännöstö’,

---

<sup>3</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Toimivaa ja kestävä Schengen-alue edistävä strategia, COM(2021) 277, 2.6.2021.

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 810/2009, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta (EUVL L 243, 15.9.2009, s. 1).

tarjoamia nykyisiä mahdollisuuksia sen varmistamiseksi, että jäsenvaltioiden konsulaatit ja rajaviranomaiset noudattavat mahdollisimman suurta huolellisuutta viisumihakemusten tapauskohtaisessa arvioinnissa ja Venäjän kansalaisille unionin ulkorajoilla tehtävissä tarkastuksissa.

11. Nämä suuntaviivat eivät vaikuta turvapaikka-asioissa sovellettavaan oikeudelliseen kehykseen, turvapaikkaoikeus ja palauttamiskielto mukaan luettuina, eivätkä jäsenvaltioiden mahdollisuuteen käsitellä turvapaikkahakemukset nopeutetussa ja/tai rajalla tai kauttakulkualueella toteutettavassa menettelyssä direktiivin 2013/32/EU<sup>6</sup> 31 artiklan 8 kohdan j alakohdan ja 43 artiklan mukaisesti.
12. Komissio seuraa näiden suuntaviivojen täytäntöönpanoa jatkuvasti tukeakseen nopeita ja EU:n tasolla koordinoituja toimia kaikkien uusien haasteiden ratkaisemiseksi. Komissio raportoi tätä varten EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroitujen järjestelyjen puitteissa ja kerää tarvittavat tiedot EU:n muuttoliikkeeseen liittyvää varautumista ja kriisinhallintaa koskevan mekanismin verkoston kautta.

### **I. Viisumien myöntäminen venäläisille hakijoille – päivitetty yleiset ohjeet**

13. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava erityisen huolellisesti, että viisumisäännösten 5 ja 6 artiklan toimivaltasääntöjä sovelletaan asianmukaisesti kunkin viisumihakemuksen kohdalla, jotta vältetään mahdollisimman edullisen viisumikohtelun etsiminen eri konsulaateista. Toimivaltaisen jäsenvaltion määrittämistä koskevat ohjeet esitetään viisumikäsikirjan I<sup>7</sup> 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.

#### **a) Toimivaltainen jäsenvaltio ja konsulaatin alueellinen toimivalta viisumihakemusten käsittelyssä**

14. Viisumisäännösten 6 artiklan mukaan hakemus olisi käsiteltävä ainoastaan sen toimivaltaisen jäsenvaltion konsulaatissa, jonka toimialueella hakija laillisesti oleskelee. Presidentti Putinin liikekannallepanomääräyksen jälkeen huomattava määrä venäläisiä asevelvollisia on paennut naapurimaihin ja muihin maihin välttääkseen värväämisen Venäjän armeijaan. Yleisesti oletetaan, että monet pyrkivät saamaan Schengen-viisumin voidakseen jatkaa matkaansa EU:n sisällä. Jäsenvaltioiden ei pitäisi hyväksyä lyhytaikaista viisumia tai kauttakulkuviisumia koskevia hakemuksia Venäjän federaation kansalaisilta, jotka oleskelevat kolmannessa maassa, kuten Georgiassa, Armeniassa, Kazakstanissa, 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 äkillisen vakavan sairauden vuoksi,

<sup>5</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1).

<sup>6</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (uudelleenlaadittu) (EUVL L 180, 29.6.2013, s. 60).

<sup>7</sup> 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.

toisinajattelijat, ihmisoikeuksien puolustajat). Näissä tapauksissa konsulaattien olisi myös tutkittava, aikooko viisuminhakija todella oleskella Schengen-alueella enintään 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana. Jos suunnitteilla on pidempi oleskelu, mikä liikekannallepanoa pakenevien henkilöiden kohdalla olisi todennäköistä, tapausta olisi käsiteltävä pitkäaikaisiin viisumeihin sovellettavien sääntöjen mukaisesti. Konsulaattien olisi tässä yhteydessä otettava huomioon, varmistetaanko suoja palauttamista vastaan siinä kolmannessa maassa, jossa viisumihakemus on jätetty.

**b) Viisumihakemuksen jättämisestä Venäjällä koskevat menettelylliset näkökohdat vallitsevassa tilanteessa**

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 federaation sotilaallisen toiminnan kiihtyminen, 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 kuitenkaan rajoittamatta kunkin yksittäisen hakemuksen asianmukaisen käsittelyn varmistamista. Tähän tavoitteeseen voidaan päästä seuraavin keinoin:

*i) Painopisteiden vahvistaminen hakemusten jättämisestä varten myönnettäville tapaamisille*

15. Viisumisäännöstön 9 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vaatia hakijaa sopimaan tapaamisajan. Tapaamisaika on järjestettävä pääsääntöisesti kahden viikon kuluessa siitä, kun sitä on pyydetty. Tällä hetkellä jäsenvaltioiden voi olla hyvin vaikea järjestää tätä, koska useimmissa jäsenvaltioiden konsulaateissa on pulaa henkilöstöstä.
16. Sen vuoksi komissio katsoo, että jäsenvaltioiden olisi annettava tapaamisten järjestämisessä vähemmän painoarvoa hakijoille, joilla ei ole olennaista syytä matkustaa.

*ii) Määräaika, jonka kuluessa viisumihakemusta koskeva päätös on tehtävä*

17. 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 määräaikaa 45 päivään viisumisäännöstön 23 artiklan 2 kohdan mukaisesti.
18. Komissio korostaa myös, että pidentämällä hakemusten käsittelyaikaa tiettyjen hakijaryhmien eli sellaisten hakijoiden osalta, joilla ei ole olennaista syytä matkustaa, esimerkiksi 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.

*iii) Täydentävien liiteasiakirjojen pyytäminen tai viisumihakemusta varten liiteasiakirjoiksi hyväksytyjen asiakirjojen tyypin rajoittaminen.*

19. Liiteasiakirjoista, jotka hakijoiden on esitettävä Venäjän federaatiossa (komission täytäntöönpanopäätös 6.6.2016 [C(2016)3347 final]), on laadittu yhdenmukainen luettelo, jota mahdollisesti voidaan päivittää, mutta nykytilanteessa olisi siitä huolimatta perusteltua, että jäsenvaltioiden konsulaatit pyytävät hakemuksen käsittelyn aikana tietyiltä Venäjän kansalaisten

ryhmiltä lisäasiakirjoja, jotta voidaan varmistaa valvonnan korkea taso erityisesti turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen, oikeusjärjestyksen perusteisiin ja kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvien mahdollisten uhkien osalta.

20. 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 viisumitietojärjestelmää koskevan asetuksen<sup>8</sup> 12 artiklan mukaisesti varmistaen, että tämä tieto on pysyvästi kaikkien konsulaattien nähtävissä, viisumin epäämistapauksissa sovellettavan vakiintuneen käytännön mukaisesti.
21. 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 tai armeijaan värväämisen välttely), ja jos jäsenvaltioiden lainsäädäntö sen sallii, komissio suosittelee lisäksi maahantulokiellon määräämistä ja kuulutuksen tekemistä Schengenin tietojärjestelmään (SIS) asetuksen (EY) N:o 1987/2006<sup>9</sup> (SIS II -asetus) 24 artiklan mukaisesti maahantulon ja maassa oleskelun epäämistä varten.

*iv) Ennakkokuuleminen viisumisäännöstön 22 artiklan nojalla*

22. 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 viisumisäännöstön 25 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan nojalla, viisumin voimassaoloa on rajoitettava alueellisesti (eli viisumi on voimassa vain sen myöntäneen jäsenvaltion alueella tai poikkeuksellisesti useammassa jäsenvaltiossa näiden suostumuksella).
23. Jäsenvaltion, joka pyytää tulla kuulluksi, on ilmoitettava asiasta komissiolle viisumisäännöstön 22 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

**c) Venäjän federaation kansalaisten jättämien tai Venäjällä jätettyjen viisumihakemusten arviointi**

---

<sup>8</sup> 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).

<sup>9</sup> 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).

On tärkeää muistaa seuraavat seikat, jotka sisältyvät jo 5. toukokuuta 2022 hyväksytyihin suuntaviivoihin C(2022)3084 ja 9. syyskuuta 2022 hyväksytyihin suuntaviivoihin C(2022) 6596:

24. Kun otetaan huomioon Venäjän federaation tämänhetkinen taloudellinen ja poliittinen tilanne, ja erityisesti presidentti Putinin aloittaman liikekannallepanon aiheuttama huomattava maastapako, jäsenvaltioiden olisi viisumisäännöstön 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 viisumisäännöstön 15 artiklan mukaisesti riittävä. Huomiota pyydetään kiinnittämään 15 artiklan 5 kohdan säännöksiin, joiden mukaan konsulaattien on varmistettava, että vakuutusyhtiön vastaiset vaateet ovat perittävässä 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 federaation 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 viisumisäännöstön 24 artiklan 2 a kohtaan, jonka mukaan myönnettävän viisumin voimassaoloaika voi olla lyhyempi tapauksissa, joissa on perusteltua aihetta epäillä maahantulon edellytysten täyttymistä koko voimassaolon ajan. Olosuhteiden heikkenemisen vuoksi jäsenvaltioiden olisi pidättäydyttävä myöntämästä pitkään voimassa olevia toistuvaisviisumeja, koska ei ole varmaa, täyttyvätkö Venäjän kansalaiset edelleen maahantulon edellytykset, erityisesti kun matkan ilmoitettu tarkoitus on matkailu.
  - iii. **Sen arvioiminen, aikooko hakija poistua jäsenvaltioiden alueelta ennen haettavan viisumin voimassaolon päättymistä, kuten viisumisäännöstön 21 artiklan 1 kohdassa edellytetään, sanotun kuitenkin rajoittamatta mahdollisuutta myöntää alueellisesti rajoitettu viisumi humanitaarisista syistä:** Tämänhetkinen tilanne Venäjän federaatiossa saattaa lisätä sen todennäköisyyttä, että hakijat suunnittelevat ylittävänsä EU:ssa sallitun oleskeluajan. Tämä voi koskea erityisesti niitä Venäjän kansalaisia ja heidän perheitään, jotka yrittävät välttää liikekannallepanon. Jos aikomuksesta poistua jäsenvaltioiden alueelta on epäselvyyttä, viisumi olisi evättävä. Viisumisäännöstössä on riittävästi joustavuutta, jotta jäsenvaltiot voivat ottaa erityistilanteet huomioon ja poiketa humanitaarisista syistä joistakin lyhytaikaista oleskelua koskevan viisumin myöntämisedellytyksistä (esim. toisinajattelijoiden, riippumattomien toimittajien, ihmisoikeuksien puolustajien tai muiden haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien hyväksi). Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä tätä joustavuutta ottaen kaikilta osin huomioon tarpeen ylläpitää turvallisuutta. Niiden olisi arvioitava huolellisesti, ovatko tällaiset poikkeukset perusteltuja, koska niiden käyttö olisi varattava erityistapauksiin. Pelkkää liikekannallepanomääräystä, värväysluetteloon ottamista ja omantunnon syistä kieltäytymistä koskevaa ilmoitusta ei pitäisi katsoa riittäväksi perusteeksi viisumin myöntämiselle humanitaarisista syistä. Silloin kun kaikki lyhytaikaisen viisumin myöntämisen edellytykset eivät täyty, on viisumisäännöstön 25 artiklan mukaisesti myönnettävä alueellisesti rajoitettu viisumi (eli viisumi on voimassa vain sen myöntäneen

jäsenvaltion alueella tai poikkeuksellisesti useammassa jäsenvaltiossa näiden suostumuksella).

- iv. **Sen arvioiminen, onko hakijalla riittävät varat toimeentuloon:** on odotettavissa, että Venäjän federaatiossa 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 sellaisia henkilöitä tai yhteisöjä tai näiden johdettavana tai voivatko hakijat antaa aineellista tai aineetonta tukea henkilöille tai yhteisöille, joihin kohdistetaan EU:n rajoittavia toimenpiteitä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta<sup>10</sup>, tai ovatko hakijat vastuussa vakavista ihmisoikeusrikkomuksista Ukrainassa<sup>11</sup>. Tällaisessa tapauksessa olisi arvioitava, olisiko viisumi evättävä viisumisäännösten 32 artiklan 1 kohdan a alakohdan vi alakohdan perusteella. Epäselvissä tapauksissa EU:n pakotekartassa<sup>12</sup> on ohjeistusta EU:n rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen kattavasta luettelosta.
25. Kun edellä mainittujen seikkojen lisäksi otetaan huomioon Venäjän federaation haastava turvallisuusympäristö ja se, että liikekannallepano on lisännyt EU:hun pyrkivien venäläisten määrää, konsulaattien olisi Venäjän kansalaisten hakemuksia käsitellessään otettava huomioon seuraavat seikat.
26. **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 viisumisäännösten 22 artiklan mukaisesti keskusviranomaisensa kuulemista, kun käsitellään Venäjän federaation kansalaisten jättämiä hakemuksia.
27. Konsulaattien olisi Schengen-viisumihakemusta käsitellessään kiinnitettävä **erityistä huomiota tiettyihin venäläisten hakijoiden ryhmiin**, joita tarkastellaan tämän tiedonannon 24 kohdan v alakohdassa ja 26 kohdassa ja joihin liittyvän mahdollisen riskin todennäköisyyttä pidetään suurena, ja tehtävä päätökset yksilöllisen arvioinnin perusteella.
28. Jäsenvaltiot voisivat erityisesti katsoa, että on erittäin todennäköistä, että tietyt venäläisten hakijoiden ryhmät **voivat muodostaa mahdollisen uhkan minkä tahansa jäsenvaltion**

<sup>10</sup> Neuvoston päätös 2014/145/YUTP, annettu 17 päivänä maaliskuuta 2014, rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta (EUVL L 78, 17.3.2014); 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).

<sup>11</sup> Neuvoston päätös (YUTP) 2020/1999, annettu 7 päivänä joulukuuta 2020, rajoittavista toimenpiteistä vakavien ihmisoikeusloukkausten ja -rikkomusten torjumiseksi (EUVL L 410 I, 7.12.2020, s. 13); Neuvoston asetus (EU) 2020/1998, annettu 7 päivänä joulukuuta 2020, rajoittavista toimenpiteistä vakavien ihmisoikeusloukkausten ja -rikkomusten torjumiseksi (EUVL L 410 I, 7.12.2020, s. 1).

<sup>12</sup> <https://www.sanctionsmap.eu>; <https://data.europa.eu/data/datasets/consolidated-list-of-persons-groups-and-entities-subject-to-eu-financial-sanctions?locale=en>

**kansainvälisille suhteille.** Jäsenvaltioiden olisi tutkittava, voisiko venäläisillä viisuminhakijoilla, joiden matkan ilmoitettu tarkoitus on matkailu, olla yhteyksiä hallintoon tai voisivatko he muulla tavoin tukea sitä ja muodostaa siten suuremman riskin, joka liittyy sotapropagandan levittämiseen ja/tai lobbaamiseen Venäjän hallituksen etujen edistämiseksi.

29. Jäsenvaltiot voisivat määrittää laajasti niitä tekijöitä, 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. Tämä on erityisen tärkeää niiden Venäjän kansalaisten osalta, jotka pakenevat liikekannallepanomääräystä.
30. **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 oleskelemaan henkilöön (toisin kuin silloin kun kyseessä on esimerkiksi perhevierailu, työmatka tai lääkärin vastaanotto). Olisi varmistettava, onko olemassa perusteltu syy epäillä hakijan lausumien luotettavuutta tai hänen aikomustaan poistua jäsenvaltioiden alueelta ennen haetun viisumin voimassaolon päättymistä, jolloin viisumihakemus on evättävä viisumisäännöstön 32 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti.<sup>13</sup> Jäsenvaltioita kannustetaan **tiivistämään tietojenvaihtoa** paikallisen Schengen-yhteistyön puitteissa, jotta varmistetaan mahdollisimman pitkälti ja viisumisäännöstön 48 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhdenmukainen lähestymistapa Venäjän federaatiossa jätettyjen viisumihakemusten käsittelyyn.
31. Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetussa direktiivissä 2004/38/EY<sup>14</sup> vahvistettuja sääntöjä sovelletaan edelleen<sup>15</sup>.
32. On muistettava, että viisumisäännöstöön sisältyy poikkeussäännöksiä, joissa sallitaan **viisumin myöntäminen humanitaarisista syistä** sekä **kansalliseen etuun tai kansainvälisiin velvoitteisiin liittyvistä syistä**. Viisumimaksuja voidaan viisumisäännöstön 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 riippumattomien 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 viisumisäännöstön 16 artiklan 2, 4 tai 5 kohdan nojalla. Viisumisäännöstön 19 artiklan 4 kohdan mukaan hakemukset, jotka eivät täytä vaatimuksia, voidaan ottaa tutkittavaksi, ja viisumisäännöstön 25 artiklan 1 kohdassa sallitaan alueellisesti rajoitetun viisumin myöntäminen, vaikka maahantuloedellytykset eivät täyty. Tämä on tärkeää esimerkiksi silloin, kun viisumihakemuksen tekijät ovat **toisinajattelijoita, riippumattomia toimittajia,**

<sup>13</sup> Epäämispäätös ja sen perusteena olevat syyt on ilmoitettava hakijalle liitteessä VI olevalla vakiolomakkeella sen jäsenvaltion kielellä, joka on tehnyt hakemusta koskevan lopullisen päätöksen, ja jollain muulla unionin toimielinten virallisella kielellä. Hakijalla on oikeus hakea muutosta viisumihakemuksen epäämispäätökseen.

<sup>14</sup> 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).

<sup>15</sup> Erityisesti viisumin epääminen vapaan liikkuvuuden piiriin kuuluvalta henkilöltä on katsottava vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi. Epäämisen yhteydessä on sen vuoksi noudatettava direktiivin 2004/38/EY VI luvun vaatimuksia ja erityisesti kyseisessä luvussa säädettyjä menettelyä koskevia takeita.

**ihmisoikeuksien puolustajia** tai sellaisten **kansalaisjärjestöjen edustajia**, jotka eivät ole Venäjän federaation hallituksen valvonnassa, tai heidän läheisiä perheenjäseniään.

33. Jäsenvaltioiden olisi sovellettava näitä poikkeuksia ainoastaan perusteellisen arvioinnin jälkeen. On siis jäsenvaltioiden asia arvioida yksilöllisen tarkastelun perusteella, voidaanko Venäjän kansalaisten hakemuksia hyväksyä ”humanitaarisista syistä”. Ei ole olemassa tiettyjä asiakirjoja, jotka osoittaisivat, että henkilö täyttää humanitaarisista syistä myönnettävän viisumin myöntämisedellytykset, koska yksilölliset olosuhteet eroavat suuresti toisistaan ja edellyttävät tapauskohtaista arviointia.
34. Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetussa direktiivissä 2004/38/EY<sup>16</sup> vahvistettuja sääntöjä sovelletaan edelleen<sup>17</sup>.

#### **d) Venäjän kansalaisten voimassa olevien viisumien kumoaminen ja mitätöinti**

35. Viisumisäännösten 34 artiklassa vahvistetaan viisumien mitätöimistä ja kumoamista koskevat säännöt. Viisumi voidaan mitätöidä, jos käy ilmi, että viisumin myöntämisen edellytykset eivät täyttyneet sen myöntämisaikana (esimerkiksi jos todetaan, että viisumi on saatu vilpillisesti), ja viisumi voidaan kumota, jos käy ilmi, että viisumin myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Viisumi on esimerkiksi kumottava rajalla, jos viisuminhaltijasta on viisumin myöntämisen jälkeen tehty kuulutus maahantulon ja maassa oleskelun epäämiseksi Schengenin tietojärjestelmässä (SIS).
36. Tämänhetkiset olosuhteet huomioon ottaen jäsenvaltioiden olisi ohjeistettava konsulaatteja ja rajavartijoita valvomaan tarkemmin jo myönnettyjen viisumien voimassaoloa. Jäsenvaltioita kannustetaan arvioimaan tapauskohtaisesti uudelleen erityisesti sitä, täytyvätkö vielä voimassa olevien viisumien myöntämisedellytykset edelleen myös vallitsevissa olosuhteissa vai olisiko viisumi kumottava perusteellisen arvioinnin jälkeen. Arvioinnissa olisi otettava huomioon muun muassa seuraavat näkökohdat:
- Matkasairausvakuutus: onko vahingonkorvausvaatimuksen periminen venäläiseltä vakuutusyhtiöltä mahdollista EU:n tietyille talouden toimijoille asettamien rajoittavien toimenpiteiden vuoksi (ks. edellä matkasairausvakuutusta koskeva 23 kohdan i alakohhta);
  - Aikomus poistua jäsenvaltioiden alueelta ennen viisumin voimassaolon päättymistä: tämä koskee erityisesti 18–60-vuotiaita Venäjän kansalaisia, jotka voidaan reserviläisinä kutsua palvelukseen ja jotka yrittävät välttää liikekannallepanomääräyksen.
  - Turvallisuusnäkökohdat: Kun otetaan huomioon vallitsevat olosuhteet ja erityisesti Venäjän federaation liikekannallepano, ennen tätä liikekannallepanoa myönnetty viisumit eivät enää täytä viisumisäännösten 34 artiklan 2 kohdassa ja 21 artiklan 3 kohdan d alakohdassa säädettyjä myöntämisedellytyksiä, vaikka viisumit olisivat edelleen voimassa. Jos on olemassa perusteet viisumin mitätöimiseen/kumoamiseen, rajavartija tai konsulaatti voi tehdä tällaisen päätöksen riippumatta siitä, mikä jäsenvaltio on myöntänyt viisumin. Viranomaisen olisi ilmoitettava päätöksestä viisumin myöntäneelle jäsenvaltiolle sekä

<sup>16</sup> 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).

<sup>17</sup> Erityisesti viisumin epääminen vapaan liikkuvuuden piiriin kuuluvalta henkilöltä on katsottava vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi. Epäämisen yhteydessä on sen vuoksi noudatettava direktiivin 2004/38/EY VI luvun vaatimuksia ja erityisesti kyseisessä luvussa säädettyjä menettelyä koskevia takeita.

kiinnitettävä asiaa koskeva leima viisumitarraan ja tallennettava tieto mitätöinnistä/kumoamisesta viisumitietojärjestelmään VIS-asetuksen 18 13 artiklan mukaisesti. Henkilöillä, joiden viisumi on kumottu, on oikeus hakea päätökseen muutosta.

37. Käyttöön on otettu rajoittavia toimenpiteitä<sup>19</sup>, joilla Venäjän federaation kansalaisia kielletään saapumasta jäsenvaltioiden alueelle tai kulkemasta sen kautta. Schengenin tietojärjestelmä (SIS) sisältää kuulutuksia tällaisista kansalaisista, joihin sovelletaan EU:n rajoittavia toimenpiteitä ja joita on kielletty saapumasta Schengen-alueelle tai oleskelemasta siellä. Jäsenvaltioiden olisi viisumisäännösten 34 artiklan 2 kohdan ja 21 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti **kumottava viisumit**, jotka on myönnetty tällaisille kansalaisille ennen matkustuskiellon voimaantuloa ja jotka ovat edelleen voimassa, sillä niiden myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Tieto viisumin kumoamisesta tallennetaan viisumitietojärjestelmään VIS-asetuksen 13 artiklan mukaisesti. Viisuminhaltijalle olisi ilmoitettava kumoamisesta viisumisäännösten 34 artiklan 6 kohdan mukaisesti.
38. Jäsenvaltioiden olisi myös omaksuttava tiukka lähestymistapa kenelle tahansa Venäjän federaation kansalaiselle jo myönnettyjen **viisumien uudelleenarviointiin** ja sovellettava siinä samoja periaatteita kuin arvioitaessa Venäjän federaation kansalaisten tekemiä uusia viisumihakemuksia: **yksilöllisen tilanteen uudelleentarkastelu vallitsevaa geopoliittista taustaa vasten voisi johtaa siihen, että henkilön 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 viisumisäännösten 34 artiklan 2 kohdan ja 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Kumottua viisumia koskevat tiedot on tallennettava viisumitietojärjestelmään VIS-asetuksen 13 artiklan mukaisesti. Viisuminhaltijalle olisi ilmoitettava kumoamisesta viisumisäännösten 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.
39. Lisäksi on syytä muistaa, että viisumisäännösten 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 rajasäännösten 6 artiklassa säädettyjen maahantuloedellytysten täyttymisen todentamiseksi ja sen varmistamiseksi, että maahantulo evätään, jos nämä edellytykset eivät täyty.

e) **Voimassa olevat kahdenväliset viisumivapaussopimukset Venäjän federaation kanssa**

<sup>18</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 767/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, viisumitietojärjestelmästä (VIS) ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta (VIS-asetus).

<sup>19</sup> Ks. erityisesti: Neuvoston päätös 2014/145/YUTP, annettu 17 päivänä maaliskuuta 2014, rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta (EUVL L 78, 17.3.2014, s. 16) ja neuvoston asetusta (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).

40. Viisumiasetuksessa<sup>20</sup> 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.
41. 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 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava 6 artiklan nojalla toteuttamistaan toimenpiteistä, ja komissio julkaisee nämä toimenpiteet.
42. 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.
43. 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**

44. Näiden toimintaohjeiden tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita kaikkien Venäjän federaation kansalaisten hakemusten käsittelyssä näiden asuinpaikasta riippumatta.
45. Jäsenvaltioiden keskusviranomaisten olisi jaettava nämä ohjeet kaikille konsuliedustustoilleen eri puolilla maailmaa.
46. Jäsenvaltioiden vastuulla on myös tiedottaa yleisölle viisumihelpotussopimuksen soveltamisen täydellisestä keskeyttämisestä (viisumisäännösten 47 artiklan 1 kohta).

**g) Jatkotoimet paikallisen Schengen-yhteistyön puitteissa**

47. 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.

**II. Suuntaviivat Venäjän kansalaisille ulkorajoilla Schengenin rajasäännösten nojalla tehtävistä tarkastuksista**

48. Kansallisten rajavartiolaitosten henkilöstön tehtävänä on, tarvittaessa Frontexin pysyvien joukkojen tuella, arvioida tapauskohtaisesti kaikki maahantuloedellytysten täyttymiseen liittyvät näkökohdat ulkorajoilla suoritettavien tarkastusten yhteydessä riippumatta siitä, mistä ulkorajaa ylittämään pyrkivä Venäjän kansalainen on saapunut.

---

<sup>20</sup> 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).

49. Schengenin rajasäännösten 8 artiklan 3 kohdan nojalla rajavartioiden on tarkastettava perusteellisesti kolmansien maiden kansalaisten liikkuminen ulkorajoilla sen varmistamiseksi, että kolmansien maiden kansalaiset täyttävät saman säännösten 6 artiklan 1 kohdassa säädetyt maahantulon edellytykset. Venäjän federaation Ukrainaan kohdistaman laittoman hyökkäyksen vuoksi on olennaisen tärkeää, että kaikkien ulkorajojen ylityspaikkojen rajavartijat arvioivat johdonmukaisesti, täyttääkö ulkorajan yli pyrkivä Venäjän kansalainen Schengen-alueelle pääsyn edellytykset, jotta vältetään tilanne, jossa jokin jäsenvaltio päästää alueelle hakijan, jolta jokin toinen jäsenvaltio on evännyt pääsyn.
50. Jos rajavartijat toteavat yksilöllisen arvioinnin perusteella, että Venäjän kansalainen ei täytä kaikkia maahantulon edellytyksiä, pääsy Schengen-alueelle olisi evättävä Schengenin rajasäännösten 14 artiklan mukaisesti.
51. Schengenin rajasäännösten 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla yksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon edellytyksistä on se, että henkilön ei katsota muodostavan **uhkaa minkään jäsenvaltion yleiselle järjestykselle, sisäiselle turvallisuudelle tai kansainvälisille suhteille**. Kun otetaan huomioon nykyinen geopoliittinen tilanne, Venäjän federaation liikekannallepano ja näiden tapahtumien vaikutus unionin ja sen jäsenvaltioiden vakauteen ja turvallisuuteen, rajaviranomaisten olisi valvottava tiiviisti ja tapauskohtaisesti mahdollista lisääntyneitä turvallisuusriskejä, jonka Euroopassa sotaa käyvän maan kansalaisen pääsy Schengen-alueelle voi aiheuttaa. Tällaisen yksilöllisen arvioinnin suorittamiseksi rajavartioiden olisi erityisesti tehtävä Schengen-alueelle pyrkivälle Venäjän kansalaiselle perusteellinen haastattelu. Matkustusasiakirjan tietoihin perustuvan tarkastuksen lisäksi olisi tehtävä järjestelmällinen sormenjälkitarkastus Schengenin tietojärjestelmässä, jotta voidaan havaita kuulutukset henkilöistä, jotka käyttävät vääriä tai tuntemattomia henkilöllisyyksiä.
52. Rajavartioiden olisi tässä yhteydessä otettava geopoliittisen tilanteen vuoksi huomioon myös se, voisiko Venäjän kansalaisen pääsy Schengen-alueelle ajankohtana, jona hänen alkuperämaansa osallistuu laittomaan sotilaalliseen hyökkäykseen EU:n ehdokasvaltiota vastaan, vahingoittaa vakavasti yhden tai useamman jäsenvaltion kansainvälisiä suhteita. Koska tiukennettu valvonta lisää työmäärää, jäsenvaltioita kannustetaan siirtämään lisähenkilöstöä asianomaisiin ulkorajoilla sijaitseviin rajavartiostoihin.
53. Tehostettu valvonta ei kuitenkaan saa johtaa maahantulon epäämiseen henkilöiltä, joilla on oikeutettu etu poistua Venäjän federaatiosta ja tulla Schengen-alueelle. Jäsenvaltioiden rajavirtoviranomaisten olisi kiinnitettävä erityistä huomiota sellaisiin ulkorajojen ylityspaikoille saapuviin Venäjän kansalaisiin, jotka ovat ihmisoikeuksien puolustajia, toisinajattelijoita tai riippumattomia toimittajia. Rajavirtoviranomaisia kannustetaan arvioimaan näiden henkilöiden maahantulopyynnöt ottaen huomioon myös Schengenin rajasäännösten 6 artiklan 5 kohdan c alakohta, jossa annetaan mahdollisuus sallia kolmansien maiden kansalaisten maahantulo humanitaarisista syistä, vaikka nämä kolmansien maiden kansalaiset eivät täyttäisi yhtä tai useampaa 6 artiklan 1 kohdassa säädettyä edellytystä. Samaa olisi sovellettava Ukrainan kansalaisiin, jotka on pakotettu ottamaan Venäjän kansalaisuus alueensa miehityksen jälkeen, jos he voivat todistaa aiemman Ukrainan kansalaisuuden.
54. Jos Venäjän kansalaisen maahantulo evätään sillä perusteella, että hänen katsotaan muodostavan uhan jäsenvaltioiden yleiselle järjestykselle tai sisäiselle turvallisuudelle, maahantulon epäävä jäsenvaltio voisi myös harkita erillisen yksilöllisen arvioinnin perusteella, että se tekee kansallisen lainsäädännön nojalla päätöksen maahantulon ja maassa oleskelun kieltämisestä ja tekee tätä koskevan kuulutuksen Schengenin tietojärjestelmään SIS II -asetuksen 24 artiklan mukaisesti. Kansallisessa lainsäädännössä säädetyin maahantulokiellon kesto olisi oltava oikeassa suhteessa uhkaan. SIS-järjestelmään tallennettu kuulutus estää henkilöä, jonka katsotaan olevan uhka yleiselle järjestykselle tai sisäiselle turvallisuudelle, pääsemästä

Schengen-alueelle saman tai eri jäsenvaltion toisen rajanylityspaikan kautta. Kuulutukseen on tallennettava kaikki henkilön henkilötiedot sekä hänen sormenjälkensä ja valokuvansa.

### **Liikenteenharjoittajien vastuu**

55. Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen ja direktiivin 2001/51/EY<sup>21</sup> 26 artiklan mukaan liikenteenharjoittajat (eli luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka harjoittavat henkilöliikennettä ilma-, meri- tai maaliikenteessä) ovat välittömästi vastuussa niistä kolmansien maiden kansalaisista, jotka he ovat tuoneet ulkorajalle ja joilta on evätty pääsy jonkin jäsenvaltion alueelle. Lisäksi liikenteenharjoittajilla, jotka kuljettavat matkustajia lentoteitse, meritse tai linja-autolla maitse, on velvollisuus toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kolmannen maan kansalaisella on jäsenvaltion alueelle tuloon vaadittavat matkustusasiakirjat. Jos asiakirjojen tarkistaminen on ollut riittämätöntä, liikenteenharjoittajalle voidaan määrätä sakkoja.
56. Sen vuoksi on tärkeää, että liikenteenharjoittajat ovat valppaina tarkastellessaan maahantuloon vaadittavia matkustusasiakirjoja. Jäsenvaltioita kannustetaan tarjoamaan liikenteenharjoittajille tätä varten käytännön tukea, jotta ilman tällaisia matkustusasiakirjoja saapuvien Venäjän kansalaisten määrää voidaan rajoittaa.
57. Jos voimassa oleva viisumi kumotaan ja matkustajalta evätään maahanpääsy joko tästä syystä tai maahantulon edellytysten kokonaisarvioinnin vuoksi siitä huolimatta, että matkan alkaessa esitetty viisumi on edelleen voimassa, liikenteenharjoittajat ovat yhä velvollisia palauttamaan henkilön paikkaan, josta heidät on kuljetettu, tai matkustusasiakirjan myöntäneeseen maahan tai muuhun kolmanteen maahan.



<sup>21</sup> Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 26 artikla (EYVL L 239, 22.9.2000, s. 1) ja neuvoston direktiivi 2001/51/EY, annettu 28 päivänä kesäkuuta 2001, 14 päivänä kesäkuuta 1985 tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 26 artiklan määräysten täydentämisestä (EYVL L 187, 10.7.2001, s. 45).