



**EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO**

**Bryssel, 19. maaliskuuta 2009 (27.05)
(OR. en)**

7864/09

**SCH-EVAL 48
FRONT 21
COMIX 252**

SAATE

Lähettiläjä:	Rajavalvontaa sekä palauttamista ja takaisinottoa koskevan Schengen-luettelon ajantasaistamiseksi perustettu laadintaryhmä
Vastaanottaja:	Schengen-arviointityöryhmä
Asia:	EU:n ajantasaistettu ulkorajavalvontaa sekä palauttamista ja takaisinottoa koskeva Schengen-luettelo

EU:n

Schengen-luettelo

Ulkorajavalvonta

Palauttaminen ja takaisinotto

Suosituksset ja parhaat käytännöt

SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO	5
2.	OSA 1: ULKORAJAVALVONTA	8
A.	Yhdennetty rajaturvallisuus	8
1.	<i>Yhdennetyn rajaturvallisuuden käsite</i>	8
2.	<i>Yhdennetyn rajaturvallisuuden asianmukaisen soveltamisen keskeiset tekijät</i>	8
2.1	Schengenin rajasäännöstössä määritelty rajavalvonta (tarkastukset ja valvonta), mukaan lukien asianmukaiset riskianalyysit ja rikollisuuteen liittyvä tiedustelutieto	12
2.2	Rajat ylittävän rikollisuuden tunnistaminen ja tutkiminen yhteistyössä kaikkien toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten kanssa	13
2.3	Nelitasoinen maahanpääsyn valvontamalli (toimenpiteet kolmansissa maissa, yhteistyö naapurimaiden kanssa, rajavalvonta ja valvontatoimet vapaan liikkuvuuden alueella, mukaan lukien paluu)	13
2.4	Virastojen välinen yhteistyö rajaturvallisuuden alalla (rajavartijat, tullit, poliisi, kansalliset turvallisuusviranomaiset ja muut asianmukaiset viranomaiset) ja kansainvälinen yhteistyö	15
2.5	Jäsenvaltioiden sekä yhteisön ja unionin toimielinten ja muiden elinten toimien koordinointi ja johdonmukaisuus	16
3.	<i>Rajaturvallisuuden kehittäminen Euroopan unionin tasolla</i>	17
B.	Tietoja suosituksista ja parhaista käytännöistä	18
1.	<i>Strategia ja organisaatiorakenne</i>	18
2.	<i>Henkilöstö ja koulutus</i>	21
3.	<i>Rajatarkastukset</i>	23
3.1	<i>Yleistä</i>	23
3.2	<i>Maarajat</i>	28
3.3	<i>Merirajat</i>	32
3.4	<i>Lentokentät</i>	34
4.	<i>Rajavalvonta</i>	35
4.1	<i>Yleistä</i>	35
4.2	<i>Maarajat</i>	36
4.3	<i>Merirajat</i>	37
4.4	<i>Lentokentät</i>	38
5.	<i>Riskianalyysit ja rikollisuuteen liittyvä tiedustelutieto</i>	38
6.	<i>Rajatylittävän rikollisuuden tunnistaminen ja tutkiminen yhteistyössä kaikkien toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten kanssa</i>	39
7.	<i>Kolmansissa maissa (kauttakulku- ja lähtömaissa) toteutettavat toimet</i>	40
8.	<i>Yhteistyö Schengen-valtion naapureina olevien kolmansien maiden kanssa</i>	41
9.	<i>Valvontatoimet vapaan liikkuvuuden alueella, mukaan lukien paluu</i>	42
10.	<i>Virastojen välinen yhteistyö rajaturvallisuuden alalla (rajavartijat, tullit, poliisi, kansalliset turvallisuusviranomaiset ja muut asianmukaiset viranomaiset)</i>	42
11.	<i>Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö</i>	43
12.	<i>Jäsenvaltioiden sekä yhteisön ja unionin toimielinten ja muiden elinten toimien koordinointi ja johdonmukaisuus</i>	43
13.	<i>Korruption torjunta</i>	44

3.	OSA 2: PALAUTTAMINEN JA TAKAISINOTTO	45
A.	Johdanto – laittoman maahanmuuton vastaiset palauttamista ja takaisinottoa koskevat toimet	45
B.	Tietoja suosituksista ja parhaista käytännöistä.....	48
1.	Asiaankuuluvien kansainvälisten ja yhteisön säädösten katsaus.....	48
2.	Suoja maastapoistamista vastaan.....	50
3.	Erityisryhmiin kuuluvia kolmansien maiden kansalaisia koskevat menettelyt.....	51
4.	Palauttamispäätökset.....	53
5.	Kolmannen maan kansalaisen kiinniottaminen.....	54
6.	Kolmansien maiden kansalaisten säilöönotto säilöönottokeskuksissa	55
7.	Henkilöllisyyden toteaminen ja väliaikaisten matkustusasiakirjojen myöntäminen	57
8.	Takaisinottosopimukset	59
9.	Maastapoistaminen	60
10.	Tuetun vapaaehtoisen paluun helpottaminen	61
11.	Yhteistyö valtioista riippumattomien järjestöjen kanssa	62
12.	Oikeusapu / oikeudellinen neuvonta kolmannen maan kansalaisille	62

*
* *

1. JOHDANTO

Schengen-arviointityöryhmä asetti 17. heinäkuuta 2008 pidetyssä kokouksessaan tavoitteeksi suosituksia ja parhaita käytäntöjä sisältävien Schengen-luettelojen, mukaan lukien helmikuussa 2002 annetun rajavalvontaa sekä palauttamista ja takaisinottoa koskevan Schengen-luettelon, uudelleentarkastelun ja ajantasaistamisen. Luettelon ensimmäisen laitoksen jälkeen on tullut voimaan useita rajaturvallisuutta koskevia säädöksiä ja muita asiakirjoja. Lisäksi Euroopan rajaturvallisuuden alan kehitys on ollut melko nopeaa.

Vuoden 2002 luetteloa on muutettu ottaen huomioon erityisesti seuraavat asiakirjat:

- Neuvoston asetus (EY) N:o 415/2003, annettu 27 päivänä helmikuuta 2003, viisumien myöntämisestä rajalla, mukaan lukien tällaisten viisumien myöntäminen kauttakulkumatkalla oleville merimiehille¹
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella
- Neuvoston direktiivi 2004/82/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, liikenteenharjoittajien velvollisuudesta toimittaa tietoja matkustajista
- Neuvoston asetus (EY) N:o 2007/2004, annettu 26 päivänä lokakuuta 2004, Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston perustamisesta
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2006, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö), ja siihen tehdyt muutokset
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1931/2006, annettu 20 päivänä joulukuuta 2006, paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden maaulkorajoilla sekä Schengenin yleissopimuksen säännösten muuttamisesta
- Komission suositus C (2006) 5186 lopullinen, tehty 6 päivänä marraskuuta 2006, rajoilla suoritettavia henkilötarkastuksia varten laaditusta, jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten käyttöön tarkoitetusta yhteisestä rajavartijan käsikirjasta (Schengen-käsikirjasta) ja sen muutos C (2008) 2976 lopullinen
- Neuvoston 4. ja 5. joulukuuta 2006 antamat päätelmät yhdennetystä rajaturvallisuudesta (Brysselissä pidetty oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 2768. istunto)
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 863/2007, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2007, nopeiden rajainterventoryhmien perustamista koskevan mekanismin käyttöön ottamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 muuttamisesta mainitun mekanismin sekä vierailevien virkamiesten tehtävien ja toimivallan osalta
- Komission rajaturvallisuuspakettiin liittyvät 13. päivänä helmikuuta 2008 annetut tiedonannot
- Neuvoston 5. ja 6. kesäkuuta 2008 Euroopan unionin jäsenvaltioiden rajaturvallisuudesta antamat päätelmät (Luxemburgissa pidetty oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 2873. istunto)

¹ Tämän asetuksen voimassaolo päättyy, kun viisumityöryhmän parhaillaan tarkasteltavana olevan yhteisön viisumisäännösten laatimista koskevan asetuksen soveltaminen alkaa.

- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 767/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, viisumitietojärjestelmästä (VIS) ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta (VIS-asetus)
- Neuvoston direktiivi 2003/110/EY, annettu 25 päivänä marraskuuta 2003, avunannosta kauttakulkuilanteissa lentoteitse tapahtuvien palauttamistoimenpiteiden yhteydessä
- Neuvoston päätös, tehty 23 päivänä helmikuuta 2004, kolmansien maiden kansalaisia koskevien maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun direktiivin 2001/40/EY soveltamisesta aiheutuvan taloudellisen epätasapainon korvaamista koskevista perusteista ja käytännön järjestelyistä
- Neuvoston päätös 2004/573/EY, tehty 29 päivänä huhtikuuta 2004, yhteisten lentojen järjestämisestä henkilökohtaisen maastapoistamispäätöksen saaneiden kolmansien maiden kansalaisten poistamiseksi kahden tai useamman jäsenvaltion alueelta
- Euroopan neuvoston ministerikomitean 4 päivänä toukokuuta 2005 hyväksymät palauttamista koskevat 20 suuntaviivaa
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (hyväksytty, ei julkaistu) jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä palautettaessa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia.

Luettelon tarkoituksena on antaa suosituksia ja tuoda esimerkkien avulla esiin edellä mainittujen asetusten ja muiden asiakirjojen täytäntöönpanoa koskevia parhaita käytäntöjä Schengen-valtioiden ja Schengenin sopimukseen liittyvien valtioiden avustamiseksi Schengenin säännösten asianmukaisessa soveltamisessa.

Luettelossa otetaan myös huomioon parhaat käytännöt, jotka on määritelty jäsenvaltioiden valmiutta noudattaa Schengenin säännöstöä koskevien arviointien pohjalta laadituissa Schengen-arviointityöryhmän kertomuksissa.

Luettelo koostuu kahdesta pääosasta, joista ensimmäinen koskee ulkorajavalvontaa ja toinen palauttamista ja takaisinottoa. Yleisessä osiossa kuvataan toiminnan peruslinjaukset ja tämänhetkinen kehitys Euroopan unionissa. Sen jälkeen seuraa sarja suosituksia ja parhaita käytäntöjä, jotka on esitetty taulukkona siten, että suositukset ovat vasemmassa sarakkeessa ja parhaat käytännöt oikeassa sarakkeessa.

Luettelo sisältää seuraavat määritelmät:

- Suositukset: täydennettävissä oleva luettelo toimenpiteistä, jonka avulla voidaan luoda pohja Schengenin säännösten asianmukaiselle soveltamiselle sekä tämän valvomiselle
- Parhaat käytännöt: täydennettävissä oleva luettelo työskentelytavoista ja toimenpidemalleista, joiden katsotaan vastaavan Schengenin säännösten optimaalista soveltamista, ottaen huomioon, että kullakin Schengen-yhteistyön osa-alueella voi olla enemmän kuin yksi paras käytäntö.

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto määritteli 4. ja 5. joulukuuta 2006 pidetyssä istunnossaan yhdennetyn rajaturvallisuuden soveltamisalan. Yhdennetyn rajaturvallisuuden käsite on jäsenvaltioiden rajaturvallisuuden kulmakivi. Tältä pohjalta luettelon 1 osaan sisältyvät suositukset ja parhaat käytännöt on jaettu kohtiin ja alakohtiin yhteistä rajaturvallisuutta koskevaa tekstiä noudatellen.

Kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahanmuuton ongelman ratkaiseminen on ollut yksi vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen yhteisen politiikan päätavoitteista. Yksi pääasiallisista tavoista käsitellä tätä ilmiötä on luoda tehokas palauttamista koskeva politiikka, johon kuuluvat takaisinottosopimukset. Tämän luettelon toisessa osassa keskitytään käytännön palauttamisjärjestelyjä koskeviin pääkysymyksiin. Siinä käsitellään menettelytapakysymyksiä, teknisiä järjestelyjä ja kolmannen maan kansalaisille ennen heidän palauttamistaan taattujen oikeuksien laajuutta. Siinä painotetaan myös muiden toimijoiden kuin asiaankuuluvien valtiollisten instituutioiden roolia ihmisoikeuksia kunnioittavan toimivan palauttamisjärjestelmän kehittämisessä. Palauttamispolitiikan kasvava merkitys huomioon ottaen on erittäin tärkeää määritellä Schengen-valtioissa noudatettavat yhteiset säännöt.

Määritelmät ovat samoja, joita on käytetty asiaankuuluvissa asetuksissa.

Suositukset on numeroitu luettelon käytön helpottamiseksi.

Luettelo toimii viiteasiakirjana ehdokasvaltioissa myöhemmin tehtävien arviointien yhteydessä sekä Schengenin säännösten asianmukaisen soveltamisen seurannassa Schengen-valtioissa.

Luetteloa olisi tarvittaessa ajantasaistettava.

2. OSA 1: ULKORAJAVALVONTA

A. YHDENNETTY RAJATURVALLISUUS

1. Yhdennetyn rajaturvallisuuden käsite

Euroopan rajaturvallisuuden kattava malli on tärkeä väline jäsenvaltioiden sisäisen turvallisuuden säilyttämisessä ja erityisesti laittoman maahanmuuton ja siihen liittyvän rikollisuuden samoin kuin muun rajat ylittävän rikollisuuden estämisessä ja paljastamisessa.

Brysselissä 4. ja 5. joulukuuta 2006 pidetyssä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 2768. istunnossa laadittiin seuraavat päätelmät:

Yhdennetyn rajaturvallisuuden käsite muodostuu seuraavista osa-alueista:

- Schengenin rajasäännöstössä määritelty rajavalvonta (tarkastukset ja valvonta), mukaan lukien asianmukaiset riskianalyysit ja rikollisuuteen liittyvä tiedustelutieto
- Rajat ylittävän rikollisuuden tunnistaminen ja tutkiminen yhteistyössä kaikkien toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten kanssa
- Nelitasoinen maahanpääsyn valvontamalli (toimenpiteet kolmansissa maissa, yhteistyö naapurimaiden kanssa, rajavalvonta, valvontatoimet vapaan liikkuvuuden alueella, mukaan lukien paluu)
- Virastojen välinen yhteistyö rajaturvallisuuden alalla (rajavartijat, tulli, poliisi, kansalliset turvallisuusviranomaiset ja muut asianmukaiset viranomaiset) ja kansainvälinen yhteistyö
- Jäsenvaltioiden sekä yhteisön ja unionin toimielinten ja muiden elinten toimien koordinointi ja johdonmukaisuus.

Yhdennetyn rajaturvallisuuden käsitteen onnistumiseen vaikuttavat ratkaisevasti näiden osa-alueiden välinen johdonmukaisuus ja tapa, jolla Schengen-valtiot niitä soveltavat.

2. Yhdennetyn rajaturvallisuuden asianmukaisen soveltamisen keskeiset tekijät

Rajavalvonta on paitsi niiden Schengen-valtioiden edun mukaista, joiden ulkorajoilla sitä toteutetaan, mutta myös kaikkien niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, jotka ovat lakkauttaneet sisärajojen valvonnan tai aikovat lakkauttaa sen. Tästä syystä rajaturvallisuuden toteuttamisessa olisi muistettava, että jäsenvaltiot valvovat ulkorajojaan itsensä mutta myös muiden Schengen-valtioiden puolesta (solidaarisuusperiaate). Tehokasta rajavalvontaa olisi pidettävä yllä jatkuvasti, ja valvonnan tulisi kattaa kaikki laittomat ilmiöt, myös ne, joilla ei ole vaikutusta paikalliseen turvallisuuteen.

Tässä mielessä jokaisen toimivaltaisen jäsenvaltion tulisi kiinnittää asianmukaista huomiota rajavaltuuteen. Jatkuvan voimavarojen puutteen välttämiseksi aloilla, joilla paikallista turvallisuutta koskevat tarpeet ovat koko Schengen-aluetta koskevien tarpeiden kanssa ristiriidassa, rajavaltuuden, mukaan lukien riskianalyysit ja rikostutkinta, tulisi säilyä toimivaltaisten operatiivisten yksikköjen päätehtävänä.

Rajaturvallisuudesta huolehtiminen edellyttää korkeatasoista ammattitaitoa. Yhdenmukaisen rajavaltuuden toteuttamisesta tulisi kussakin jäsenvaltiossa olla päävastuussa yksi (ei-sotilaallinen) julkisviranomainen, etenkin ja ehdottomasti siltä osin, mikä koskee rajavaltuutta, laittoman maahanmuuton estämistä rajoilla sekä laittoman maahanmuuton torjuntaa jäsenvaltion alueella. Etenkin rajavaltuuden, riskianalyysien ja rikostutkinnan sekä laittoman maahanmuuton ehkäisyä ja torjuntaa koskevan virastojen välisen ja kansainvälisen yhteistyön osalta tarvitaan keskitettyä johtamista, valvontaa, seuranta ja ohjeistusta.

Toimivaltaisen viranomaisen, joka on yleensä joko rajavartiolo tai rajapoliisi, tulisi olla keskitetty ja selkeärakenteinen. Toimivaltaisen viranomaisen keskus-, alue- ja paikallistason yksikköjen välillä tulisi olla selkeä komentoketju, jolla varmistetaan rajavaltuutta, yhtenäistä suunnittelu- ja koulutusjärjestelmää sekä kattavaa ja nopeaa tiedonkulkua koskeva yhteinen lähestymistapa kaikilla organisaatiotasolla.

Rajaturvallisuuden pääasiallinen oikeusperusta on edellä mainitussa yhteisön lainsäädännössä. Siitä huolimatta tarvitaan vielä täydentävää kansallisen tason lainsäädäntöä, muun muassa rajavartioloista koskevaa lakia, ulkomaalais- ja maahanmuuttolakeja sekä tietosuojalakeja, jotta yhdenmukaisen rajavaltuuden käsite voidaan panna täysimääräisesti täytäntöön. Tulisi myös vahvistaa oikeusperusta, joka mahdollistaisi sujuvan ja tehokkaan virastojen välisen ja kansainvälisen yhteistyön sekä tietojenvaihdon. Naapureina olevien kolmansien maiden ja alkuperämaiden kanssa olisi tehtävä rajasopimuksia sekä paikallista rajaliikennettä ja takaisinottoa koskevia sopimuksia. Laittomat rajanylitykset tulisi lisäksi saattaa lailla rangaistaviksi, ja laittomien maahanmuuttajien kuljettajille tulisi määrätä sakkoja sekä palauttamiskuljetusta koskeva velvoite.

Kansallisessa rajavaltuustatragiassa olisi selkeästi jaettava tehtävät, kuten arvioinnit, jotka on laadittava kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason kehittämistä ja suunnittelua koskevien suuntaviivojen luomiseksi. Strategiaan tulisi sisältyä työympäristöä, riskejä ja uhkia sekä tarvittavia voimavaroja koskevia analyyskejä kuten myös toimintaa ja kehittämistä koskevia suunnitelmia.

Rajavartijoina toimivien olisi pääsääntöisesti oltava erikoiskoulutettuja ammattitaitoisia henkilöitä. Henkilöitä, joilla on vähemmän ammatillista kokemusta, voidaan käyttää vain tilapäisissä avustustehtävissä ammattihenkilöstön apuna. Poikkeuksia ei voida sallia sellaisten tehtävien yhteydessä, jotka edellyttävät henkilötietojen käyttöä, luottamuksellisten tietorekisterien käyttöä tai sellaisten päätösten tekoa, jotka vaikuttavat yksilön fyysiseen koskemattomuuteen tai vapauteen.

Riskianalyysin ja rajaturvallisuuden tueksi on koottava systemaattisesti tiedustelutietoa. Rajaturvallisuusjärjestelmillä olisi pystyttävä keräämään tiedustelutietoa, analysoimaan sitä ja lopuksi hyödyntämään tuloksia kenttätöissä. Rajavalvonnan kattava riskianalyysimalli liittyy yhteen tiedustelutiedot, riskianalyysit ja rajaturvallisuuden kaikilla tasoilla. Strategiseen tiedusteluun kuuluu kaiken tiedon organisointi ja strategisen tilannekuvan muodostaminen merkittävistä ilmiöistä ja niiden taustatekijöistä. Sen avulla tuotetaan tilastoja, laadullisia kuvauksia ja kuvataan suuntauksia. Strategisen riskianalyysin avulla analysoidaan keskeistä strategista tietoa, saadaan tietoa mahdollisista muutoksista ja ehdotetaan toimintalinjoja. Analyysin tekijöiden on saatava kaikki tiedot perustekijöistä, etunäkökohdista, uhkista ja riskeistä. Strateginen johtaminen on organisaation johtamista strategisten päätavoitteiden (lyhyellä aikavälillä) ja muutoksen (pitkällä aikavälillä) avulla.

Operatiivinen tiedustelu liittyy operatiivisen kentällä saadun tiedon ja strategisen tiedon (kumpaankin suuntaan kulkevat tiedot) operatiivisesti käyttökelpoiseen yhteyteen. Operatiivisen riskianalyysin tehtävänä on laatia operatiivisen ympäristön, aktiivisten kohteiden ja kunkin oman toiminnan tulosten laadullisia ja määrällisiä analyyskejä. Tarkoituksena on saada pätevää tietoa vallitsevasta tilanteesta. Tätä tietoa tulisi käyttää voimavarojen optimaalisen kohdentamisen helpottamiseen. Erityishuomiota olisi kiinnitettävä porsaanreikiin eli kohtiin, joissa järjestelmä ei toimi asianmukaisesti. Operatiivinen johtaminen merkitsee voimavarojen ja vaatimusten hallinnointia annettujen tehtävien, budjettikehysten, varojen ja voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Tämä toiminta liittyy organisatorisiin yksiköihin, joilla on määritelty vastuualue, esimerkiksi alueellisiin lainkäyttöelimiin. Operatiivinen riskianalyysi tuottaa myös riski-indikaattoreita ja profiileita taktista tasoa varten.

Taktinen (kenttätason) tiedustelu merkitsee operatiivista kenttätöitä tekevien päivittäisen työskentelyn liittämistä tietojärjestelmään. Tämä tarkoittaa kahdensuuntaista tietojenvaihtoa (tietojen syöttämistä ja niiden vastaanottoa). Käytännössä tämä merkitsee tarkastettavien henkilöiden, ajoneuvojen, alusten tai lentojen arviointia. Arviointi tehdään reaaliajassa tapahtuvan taktisen tilanteen puitteissa eli menetelmänä on taktinen riskianalyysi.

Rajat ylittävän rikollisuuden paljastamiseksi on pantava erityistä painoa epäilyttävien henkilöiden ja esineiden tarkastusmenetelmään. Henkilöstölle on annettava tietoa rajat ylittävän rikollisuuden riski-indikaattoreista, riskiprofiileista ja tyypillisistä toimintatavoista. Tiettyjen valvottavien ja tarkastettavien erityiskohteiden on oltava henkilöstön tiedossa.

Räätälöity riskianalyysi tarkoittaa tiettyjen ilmiöiden tai tapausten yhdistämistä. Se on välitön reaktio rajalla paljastuneisiin tosiasiallisiin tapauksiin. Päätaavoitteena on tiedottaa muille rakenteille riski-indikaattoreista.

Tilannetietoisuudella arvioidaan sitä, missä määrin viranomaiset pystyvät havaitsemaan rajanylityksiä ja määrittämään kohtuullisen perustan valvontatoimille. Käytännössä tilannekuva kertoo, kuinka viranomaiset määrittelevät ajallisesti ja alueellisesti seuraavat kolme tointa: sellaisten liikkeiden havaitseminen, jotka saattavat olla laittoman rajanylityksen yrityksiä, havaittujen kohteiden tunnistaminen ja aiemmin tunnistettujen kohteiden analysointi hyvissä ajoin.

Jotta rajavalvontatoimia ja yhdenmuettyä rajaturvallisuusjärjestelmää voidaan toteuttaa tehokkaasti, tulisi kiinnittää jatkuvasti huomiota tilanteen arvioimiseen. Rajaturvallisuusjärjestelmän toiminta olisi sovitettava kaikilla järjestelmään kuuluvilla rajoilla vallitseviin olosuhteisiin. Ajantasaisten ja luotettavien tietojen kokoamisen olisi oltava osa jatkuvaa arviointia, jota voitaisiin tehdä yhdessä muiden Schengen-valtioiden kanssa. Pätevän tilannetietoisuuden ylläpitämiseksi ja kattavan ja luotettavan tilannekuvan luomiseksi ja ylläpitämiseksi riskianalyysi olisi keskitettävä ja strukturoitava selkeästi kaikilla tasoilla rajaturvallisuudesta vastaavan organisaation puitteissa.

Rajojen (ilma-, meri- ja maarajojen) reaktiokyvyllä mitataan sitä, miten nopeasti rajalla tapahtuvaan laittomaan toimintaan reagoidaan ja myös sitä, miten nopeasti ja millä keinoin epätavalliseen tilanteeseen reagoidaan. Rajaturvallisuudella tulisi olla reaktiovalmiudet, joiden avulla resurssit voidaan tarvittaessa kohdentaa uudelleen tilanteen mukaisesti: voimavaroja, henkilöstöä ja laitteistoa tulee olla saatavilla muutoksiin reagoimiseksi rajoilla ja rajanylityspaikoilla. Tulisi myös laatia suunnitelmia yhtäkkisen laajamittaisen laittoman maahanmuuton käsittelyä varten.

Kaikkien kentällä toimivien päälliköiden ja rajaturvallisuutta arvioivien henkilöiden tulisi voida arvioida tilannetietoisuuden ja reagoitokyvyn taso.

2.1 Schengenin rajasäännöstössä määritelty rajavalvonta (tarkastukset ja valvonta), mukaan lukien asianmukaiset riskianalyysit ja rikollisuuteen liittyvä tiedustelutieto

Yleisen rajaturvallisuusstrategian keskeisin ajatus on toimiva, riskianalyysiin perustuva rajaturvallisuus, joka kattaa rajatarkastukset ja rajojen valvonnan. Rajavalvonta on keskeinen tekijä laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjunnassa ja kaikkien jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen, kansanterveyteen ja kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvien uhkien ehkäisemisessä. Se on monialaista lainvalvontaa ja jäsenvaltioiden yhteisen edun mukaista toimintaa.

Rajavalvontaa on toteutettava henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 562/2006 mukaisesti. Rajavartijoiden olisi tehtäviään suorittaessaan noudatettava komission rajavartijan käsikirjassa (Schengen-käsikirja) annettuja suosituksia ja ohjeita.

Rajaturvallisuuden keskeiset tekijät ovat kaikkien ulkorajoja ylittävien henkilöiden systemaattinen tarkastaminen ja rajanylityspaikkojen välisen alueen tehokas rajavalvonta. On ryhdyttävä tarvittaviin toimiin sisäisen turvallisuuden varmistamiseksi ja laittoman maahanmuuton torjumiseksi.

Rajavalvonnan resurssit olisi räätälöitävä matkustajien määrän ja profiilin, uhkien arvioinnin ja riskianalyysien mukaisesti. Perusrakenteiden osalta saatavilla on oltava asianmukaiset resurssit rajatarkastusten ja valvonnan suorittamiseksi. Toiminta edellyttää riittäviä henkilöstöresursseja. Täsmälliset rajavalvontaa koskevat vaatimukset riippuvat monista tekijöistä, etenkin laittoman maahanmuuton aiheuttamista paineista, maantieteellisestä sijainnista, matkustajaprofiileista ja rajaliikenteen määrästä. Kolmea erityyppistä rajaa (ilma-, meri- ja maarajaa) koskevat erityisvaatimukset paikallisen rajaliikenteen osalta olisi täytettävä.

Jäsenvaltion tulisi voida väliaikaisesti vahvistaa rajavalvontaa, ja sillä pitäisi olla tätä koskevat suunnitelmat. Kaikilla tasoilla tulisi olla selkeä käsitys mahdollisista uhkista ja suunnitelmat valvontatason nostamiseksi. Tulisi luoda kyseessä olevia uhkia ja tarvittavia toimia koskevat sopivat rajavalvonnan vahvistamistasot.

Rajavalvonta on toteutettava käyttämällä kiinteitä tai liikkuvia yksiköitä, jotka suorittavat valvontaa ja partiointia ongelmallisiksi tunnetuissa paikoissa teknisiä ja elektronisia apuvälineitä käyttäen. Rajavalvontatoimien olisi perustuttava asiaankuuluvien riskianalyysien järjestelmään. Laitteiston ja käytettävissä olevien keinojen olisi oltava asianmukaiset rajalla vallitseviin olosuhteisiin nähden.

Näitä tehtäviä suorittavien virkamiesten on oltava ammattitaitoisia ja erikoiskoulutettuja. Lisäksi tarvitaan selkeä perus- ja jatkokoulutuksen käsittävä koulutussuunnitelma, joka sisältää operatiiviset taidot, lainsäädännön tuntemuksen, kielitaidon jne.

2.2 Rajat ylittävän rikollisuuden tunnistaminen ja tutkiminen yhteistyössä kaikkien toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten kanssa

Rajavartijat kohtaavat tehtäviään suorittaessaan rajoihin liittyvää rikollisuutta, kuten ihmisten, tavaroiden, huumeiden, aseiden, väärennetyjen ja väärin matkustusasiakirjojen, varastetun omaisuuden ja varastettujen ajoneuvojen laitonta kauppaa ja salakuljetusta. Jäsenvaltioiden sisäisen turvallisuuden lisäämiseksi ja laittomien toimien paljastamisvalmiuksien parantamiseksi rajavalvontaviranomaisten tulisi osallistua edellä mainittujen rikostyyppien tutkintaan. Tällaiseen tutkintaan osallistuminen lisää rajavartiolaitoksen tietoa rikollisten toimintatavoista ja laittoman maahanmuuton reiteistä sekä helpottaa riski-indikaattorien ja -profiilien tuottamista.

Rajavalvontaviranomaisten tehtävänä tulisi erityisesti olla laittomien rajanylitysten, väärin matkustusasiakirjojen, ihmisten salakuljetuksen ja laittoman kaupan tutkiminen. Rajat ylittävän rikollisuuden tutkinnassa virastojen välisen yhteistyön tulisi olla erittäin tiivistä. Tämän alan yhteistyömahdollisuuksia ovat esimerkiksi tiedustelutietojen jakaminen, yhteisten tutkintaryhmien ja tietokantojen perustaminen ja helppo tietojenvaihto.

2.3 Nelitasoinen maahanpääsyn valvontamalli (toimenpiteet kolmansissa maissa, yhteistyö naapurimaiden kanssa, rajavalvonta ja valvontatoimet vapaan liikkuvuuden alueella, mukaan lukien paluu)

Nelitasoinen maahanpääsyn valvontamalli muodostaa yhdenmukaisen rajaturvallisuuden ytimen. Yksinkertaisesti ilmaistuna malli edellyttää, että eri tasoilla pannaan täytäntöön tiettyjä täydentäviä toimia.

Ensimmäisen tason toimia toteutetaan kolmansissa maissa, etenkin lähtömaissa ja kauttakulkumaissa. Näihin toimiin kuuluvat yhteyshenkilöiltä ja asiakirja-asiantuntijoilta saatavat viisuminhakumenettelyä koskevat neuvot ja koulutus, jota annetaan konsuliedustustojen virkailijoille ja liikenteenharjoittajien henkilöstölle kolmansissa maissa, jotka ovat lähtö- ja kauttakulkumaita ja joissa on laittomaan maahanmuuttoon liittyviä riskitekijöitä.

Toinen taso edustaa yhteistyötä naapurimaiden kanssa. Naapurivaltioiden kanssa tehdyt sopimukset yhteistyöstä rajaturvallisuuden alalla ovat tehokas väline rajojen turvallisuuden vahvistamiseksi. Yhteistyö voidaan toteuttaa ottamalla käyttöön asianmukaisia työmenetelmiä kuten tietojenvaihto, luomalla asianmukaisia viestintäkanavia, nimeämällä keskitettyjä, alueellisia ja paikallisia yhteyspisteitä, sopimalla hätätilanteissa noudatettavista menettelyistä, hoitamalla eri tilanteet neutraalilla tavalla poliittisten kiistojen välttämiseksi jne. Ulkorajoilla tehtävän alueellisen yhteistyön rakenteista olisi sovittava myös merialueilla. Kaikkien alueen valtioiden on tarkoitus osallistua tällaisiin aloitteisiin.

Rajavalvonta, joka on mallin kolmas taso, takaa kaikkia Schengen-alueelle tulevia ja sieltä poistuvia henkilöitä koskevat järjestelmälliset tarkastukset rajalla. Sillä varmistetaan myös vääriä matkustusasiakirjoja käyttämällä tai kulkuvälineisiin piiloutumalla tapahtuvien laittomien rajanylitysten paljastamisen riittävä taso rajanylityspaikkojen välisillä alueilla ja merellä. Rajavalvonta on osa kansallista rikostentorjuntaa, sillä sen avulla havaitaan ja paljastetaan ihmisten ja varastetun omaisuuden salakuljetus sekä muita rajatylittäviä ja raja-alueisiin liittyviä rikoksia ja edesautetaan vakavan rikollisuuden havaitsemista.

Neljäs taso koostuu valvontatoimista vapaan liikkuvuuden alueella, mukaan lukien paluu. Näillä toimilla torjutaan Schengen-valtioiden alueella laitonta maahanmuuttoa ja rajat ylittävää rikollisuutta käyttämällä tehostettuja etsintöjä, tarkastuksia ja valvontatoimia kansallisten tietojen pohjalta ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Schengen-alueelta löydetty laittomat maahanmuuttajat on saatettava viranomaisten valvontaan. Heidät tulisi rekisteröidä, ja jos ei ole perusteita oleskelulle eikä palauttamiselle ole pakottaviin humanitaarisiin syihin tai kansainväliseen oikeuteen perustuvia esteitä, heidät tulisi palauttaa alkuperämaahansa. Jäsenvaltioiden olisi yhdessä asiaankuuluvien viranomaisten kanssa määriteltävä aluettaan koskevien valvontatoimien vähimmäisvaatimukset niiden paikkojen osalta, jotka tiedetään keskeisiksi laittomien kolmansien maiden kansalaisten oleskelun kannalta, rajatylittävien liikenneyhteyksien osalta, jne.

2.4 Virastojen välinen yhteistyö rajaturvallisuuden alalla (rajavartijat, tulli, poliisi, kansalliset turvallisuusviranomaiset ja muut asianmukaiset viranomaiset) ja kansainvälinen yhteistyö

Kaikilla tasoilla (kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla) tarvitaan virastojen välistä yhteistyötä kaikkien laittoman maahanmuuton ja rajatylittävän rikollisuuden torjunnasta vastaavien viranomaisten kesken. Tulisi olla täysin selvää, mikä viranomainen on kussakin tilanteessa toimivaltainen.

Virastojen välistä yhteistyötä koskeva toimintapolitiikka olisi määriteltävä rajaturvallisuuteen ja rajatylittävän rikollisuuden torjuntaan osallistuvien virastojen päälliköiden kokouksissa. Virastojen välisen yhteistyön suunnittelua voitaisiin tehdä kaikilla tasoilla (kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla). Yhteistyö olisi suunniteltava yhteisen tilannetietoisuuden pohjalta (yhteinen riski- ja uhka-analyysi). Keskeistä on tietojen ja tiedustelutietojen vaihto toimivaltaisten viranomaisten kesken, ja on sovittava järjestelyistä mahdollisten viranomaisten välisten toimivaltakiistojen ratkaisemiseksi. Lisäksi yhteistyön tulisi kattaa operatiivisia aiheita, kuten esimerkiksi yhteensopivien viestintälaitteiden käyttö, yhteisten operaatioiden järjestäminen ja yhteiseen koulutukseen ja yhteisiin harjoituksiin osallistuminen.

Jäsenvaltioiden välisen yhteistyön olisi katettava ainakin kaikki naapureina olevat jäsenvaltiot. Myös jäsenvaltioiden välinen Frontexin puitteissa tehtävä yhteistyö on olennaista. Yksittäisen jäsenvaltion kannalta Frontexin koordinoituun yhteistyöhön osallistumisen tavoite on toisten jäsenvaltioiden tukeminen laittoman maahanmuuton aiheuttamien paineiden kohtaamisessa, rajaturvallisuutta koskevien parhaiden käytäntöjen kehittäminen ja oman henkilöstön ammattitaidon lisääminen.

Jäsenvaltiot, joihin kohdistuu yhä kasvava maahanmuuttopaine, voisivat pyytää Frontexia joko käynnistämään yhteisen operaation tai käyttämään nopeita rajainterventiorryhmiä kaikkein suurimman paineen alaisissa paikoissa. Tulisi kehittää valmiuksia näiden ryhmien vastaanottamiseen ja lähettää vierailevia virkamiehiä osallistumaan ulkomailla toimiviin ryhmiin. Tarvittaessa olisi hyväksyttävä asiaankuuluvaa kansallista lainsäädäntöä näiden menettelyjen mahdollistamiseksi.

Frontexin toteuttaman eurooppalaisen rannikkovartioverkostoaloitteen tarkoituksena on helpottaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Käytännössä se tarkoittaa, että naapureina olevat jäsenvaltiot tekevät merenkulun valvontaa koskevaa yhteistyötä suunnittelemalla yhdessä rannikkovartioston toimintaa. Tämä on myös käsite, joka voisi tuoda lisäarvoa kaikille jäsenvaltioille, joilla on merirajoja.

Yhdennetyn rajaturvallisuuden alan kansainvälinen yhteistyö voidaan jakaa monenväliseen, kahdenväliseen, alueelliseen ja paikalliseen yhteistyöhön. Kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön tulisi kattaa kaikki naapurimaat sekä pääasialliset lähtö- ja kauttakulkumaat, joista tuleva laitton maahanmuutto kohdistuu kyseisiin jäsenvaltioihin. Rajanaapurivaltioiden yhteistyössä pidetään välttämättömänä, että kauttakulkuvaltiot avustavat muita aktiivisesti varmistamalla, että niiden omat rajat ovat täysin pitävät, ja toteuttamalla muita kuin rajalla toteuttavia toimia, esimerkiksi johdonmukaista palauttamiskäytäntöä.

2.5 Jäsenvaltioiden sekä yhteisön ja unionin toimielinten ja muiden elinten toimien koordinointi ja johdonmukaisuus

Asiaankuuluvat neuvoston työryhmät, muun muassa rajatyöryhmä, Schengen-arviointityöryhmä, CIREFI, maahanmuutto- ja maastapoistamistyöryhmä sekä viisumityöryhmä ja muut elimet, kuten SCIFA ja 36 artiklan komitea, käsittelevät Euroopan unionin yhdennetyn rajaturvallisuuden kehitystä, siihen liittyviä uusia aloitteita ja säädösten muuttamista koskevia ehdotusluonnoksia. Rajaturvallisuuden yhdenmukaisuus ja sitä koskeva yhteisymmärrys lisäävät jäsenvaltioiden välistä avoimuutta ja keskinäistä luottamusta. Tästä syystä aktiivinen osallistuminen rajaturvallisuuden kehittämiseen neuvoston pysyvien työryhmien, komission väliaikaisten työryhmien ja Frontex-aloitteiden puitteissa tuo lisäarvoa jäsenvaltioiden rajaturvallisuudelle.

Jäsenvaltioiden olisi käytettävä rajaturvallisuustoiminnassaan yhteisiä välineitä, kuten Schengen-käsikirjaa koulutuksessa ja rajatarkastusten suorittamisessa, CIRAM-mallia riskianalyysien laatimisessa, sekä yhteistä koulutussuunnitelmaa koulutuksen suunnittelussa.

Schengen-arviointijärjestelmä on keskeinen tekijä Schengenin säännösten ja yhdennetyn rajaturvallisuuden asianmukaisen soveltamisen varmistamisessa ja kansallisen rajaturvallisuuden avoimuuden lisäämisessä. Osallistuminen arviointivierailuihin lisää osaltaan jäsenvaltioiden tietoja rajaturvallisuuden parhaiden käytäntöjen kehittämisestä. Arviointivierailun aikana Schengen-valtion tai ehdokasvaltion koko yhdennettyä rajaturvallisuusjärjestelmää tulisi tarkastella kattavasti ottaen huomioon kansallisen tason rajavalvonnan johto- tai koordinaatioelimen, eri raja- ja muut asiaankuuluvat yksiköt, riskianalyysiyksiköt ja kansalliset koordinoitikeskukset mukaan luettuina.

3. Rajaturvallisuuden kehittäminen Euroopan unionin tasolla

Kun Euroopan unionin yhdenmätyn rajaturvallisuuden käsitettä toteutetaan ja rajaturvallisuutta kehitetään jäsenvaltioissa ja Schengen-ehdokasmaissa, olisi otettava huomioon EU:n rajaturvallisuuden alan tuleva kehitys.

Euroopan komissio antoi 13. helmikuuta 2008 kolme tiedonantoa, jotka yhdessä tunnetaan nimellä rajaturvallisuuspaketti: 1) kertomus EU:n rajaturvallisuusviraston arvioinnista ja jatkokehityksestä, 2) Euroopan rajavalvontajärjestelmä (Eurosur), ja 3) EU:n rajaturvallisuuden tulevat haasteet. Useimpien tiedonantojen sisältämien ehdotusten toteuttamiseksi on ryhdytty toimiin. Tämän edistymisen, joka tapahtuu EU:n tasolla, tulisi näkyä jäsenvaltioiden sekä myös ehdokasmaiden rajaturvallisuuden kehityksessä.

B. TIETOJA SUOSITUKSISTA JA PARHAISTA KÄYTÄNNÖISTÄ

SUOSITUKSET	PARHAAT KÄYTÄNNÖT
1. Strategia ja organisaatorakenne	
1. Selkeästi ja toimivasti määritelty virallinen toimivaltajako rajaturvallisuuden alalla.	
2. Rajavalvonnan keskitetty resursointi, johtaminen ja ohjeistaminen toteutettuna oikeus- ja sisäasioiden alalla toimivan ministeriön alaisuudessa.	
3. Yhdennetyn rajaturvallisuusjärjestelmän selkeä ja tehokas koordinointi ja täytäntöönpano kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla.	Selkeästi määritelty yhdennetyn rajaturvallisuuden budjetti kaikilla viranomaistasoilla.
4. Toimivaltaisen viranomaisen kansallisen, alue- ja paikallistason yksikköjen välinen keskitetty ja selkeärakenteinen suora komentoketju, jolla varmistetaan rajavalvontaa, yhtenäistä suunnittelu- ja koulutusjärjestelmää sekä kattavaa ja nopeaa tiedonkulkua koskeva yhteinen lähestymistapa kaikilla organisaatiotasoilla.	Yksi viranomainen, jolle kuuluvat kaikki yhdennetyn rajaturvallisuuden osa-alueet. Toimivaltainen viranomainen on erikoistunut rajapoliisi tai rajavartiolaitos (ei sotilasvoimat).
5. Vain erikoiskoulutettujen rajavalvontayksikköjen tulisi vastata paikallistason rajavalvonnasta.	
6. Rajaturvallisuuden kehittämisen perustana kansallinen monivuotinen strategiasuunnitelma.	Strategia on kaikkien tasojen toimivaltaisten virkamiesten käytössä. Henkilöstö tuntee strategian sisällön. Strategia muodostaa suunnittelun perustan ja luo sille suuntaviivat.
7. Keskitetyllä kansallisella rajaturvallisuussuunnittelulla luodaan suuntaviivoja ja vaatimusluetteloita aluetasolle. Aluetasolla työsuunnitelma tai -ohjelma, jossa luodaan suuntaviivoja ja vaatimusluetteloita paikallistasolle.	Kansallisella ja alueellisella tasolla: – Jatkuva monivuotinen suunnittelu – Vuosittainen työohjelma – Vuosittainen toimintaa ja voimavarojen käyttöä koskeva suunnitelma (rajoitettu jakelu tai turvaluokiteltua tietoa) – Vuosittainen koulutussuunnitelma Paikallisella tasolla: – Vuosittainen työohjelma – Vuosittainen/kuukausittainen toimintaa ja voimavarojen käyttöä koskeva suunnitelma (rajoitettu jakelu tai turvaluokiteltua tietoa) – Vuosittainen koulutussuunnitelma

8. Johdonmukainen kansallinen lainsäädäntö ja sopimukset, jotka mahdollistavat yhdenmukaisen rajaturvallisuusjärjestelmän tehokkaan täytäntöönpanon, esim. – Rajavalvonta- ja/tai rajavartiostoa koskeva laki – Ulkomaalais- tai maahanmuuttolaki – Tietosuojalaki – Virastojen välistä yhteistyötä koskeva laki tai sitä koskevat säännöt – Säännöt laittomista rajanylityksistä ja laittomien maahanmuuttajien auttamisesta rankaisemiseksi – Liikenteenharjoittajan vastuuta koskevat säännöt, esim. sakkojen määrääminen laittomien maahanmuuttajien kuljettajille ja velvollisuus järjestää heidän paluukuljetuksensa sekä vastuu heidän oleskelukustannuksistaan siihen saakka, kunnes paluukuljetus on saatavilla – Rajasopimukset naapurimaiden kanssa – Naapureina olevien kolmansien maiden ja kauttakulku- sekä alkuperämaiden kanssa tehtävät takaisinottoa koskevat sopimukset – Paikallista rajaliikennettä koskevat sopimukset naapureina olevien kolmansien maiden kanssa.	
9. EU:n lainsäädännön asianmukaisen soveltamisen kannalta tarpeellisten toimien toteuttaminen.	Täydentävät kansalliset säännöt ja määräykset vierailevien virkamiesten ja nopeiden rajainterventoryhmien jäsenten vastaanottamista ja laitteiden käyttämistä koskevien yhteisön välineiden täysimääräiseksi toteuttamiseksi Frontexin koordinoimissa operaatioissa. Kansalliset säännöt kansallisten asiantuntijoiden lähettämiseksi Frontexiin.
10. Kansainväliset rajaturvallisuutta koskevat säädökset olisi otettava huomioon rajatarkastuksia suoritettaessa.	
11. Eri elinten ja virastojen välisestä yhteistyöstä ja niiden vastuualueiden koordinoinnista olisi säädettävä lainsäädännössä ja yhteistyösopimuksissa (kuten yhteisymmärryspöytäkirjoissa).	Yhteinen virastojenvälinen strategia rajatylittävän rikollisuuden ja laittoman maahanmuuton torjunnan osalta. Sopimukset, säädökset tai säännöt kattavat kaikilla tasoilla tehtävän virastojenvälisen yhteistyön: – tietojenvaihto – yhteinen riskianalyysi – kokemusten vaihto – koulutusyhteistyö – tiedustelu- ja tutkintayhteistyö

	– tietokantojen yhteiskäyttö – yhteiset operaatiot – virastojen väliset yhteyspisteet.
12. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ja sen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvaa salakuljetusta ja ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden laitonta valmistusta ja kauppaa koskevien lisäpöytäkirjojen täytäntöönpano.	Suunnitelmat salakuljettajien kiinni saamiseksi ja uhrien tunnistamiseksi yhteistyössä muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa. Koulutus, kohdistettu riskianalyysi, profilointi ja rajavartiijoille annettavat operatiiviset ohjeet ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi.
13. Kahdensivälisen rajaturvallisuutta koskevien sopimusten asianmukainen täytäntöönpano kansainvälisellä tasolla.	Nämä sopimukset/säädökset kattavat koko rajatylittävän yhteistyön alan: – tietojenvaihto – yhteinen riskianalyysi – kokemusten vaihto – menettelyt kiireellisissä tilanteissa – yhteiset toimet – jne.
14. Strateginen suunnittelu ja henkilöstö- ja teknisten voimavarojen kohdentaminen jatkuvan ympäristöä ja uhkia koskevan analyysin pohjalta.	Tiedustelutietoihin pohjautuva rajaturvallisuuden suunnittelu ja toimet.
15. Jatkuvasti päivitetty laaja kansallisen tason tilannekuva, joka kattaa kaikki kansalliselle rajaturvallisuudelle välitetyt tiedot.	Tilannekuvaan kuuluu kaikilla tasoilla tietoja seuraavista: – rajan yli kulkeva liikenne (yhteensä sekä kunkin rajanylityspaikan osalta, kansallisuudet, toisen linjan tarkastusten määrä ja syyt, käännätykset, havaitut laittomat toimet, toimintatavat, jonot jne.) – Meri- ja maastorajojen tilanne (laittomien rajanylitysten määrä, kyseiset kansallisuudet, toimintatavat, tunnistetut reitit jne.) – alueella havaitut laittomat maahanmuuttajat, karkotetut henkilöt, turvapaikanhakijat jne.) – rajoja välittömästi edeltävien alueiden tilanne (naapurimaiden ja kauttakulku- sekä alkuperämaiden rajaturvallisuustilanne)
16. Mahdollisimman oikea-aikainen alue- ja paikallistason tilannekuva reaktiovalmiuksien ja tilannetietoisuuden parantamiseksi sekä operatiivisten toimien koordinoitavuuden kehittämiseksi.	sekä lisäksi alueellisella (tai paikallisella) tasolla: – käytettävissä olevat resurssit; partioiden, alusten, ilma-alusten ja teknisten välineiden määrä ja sijainti – vuoropäälliköiden nimet ja tehtävät jne. – merialueilla sijaitsevat kohteet – muut asiaa koskevat seikat.

17. Kansallisella tasolla tulisi olla ympärivuorokautinen ulkorajoja koskeva tilannetietoisuus.	Yksi kansallinen koordinaatiokeskus, joka koordinoi kaikkien ulkorajavalvontatehtäviä (seuranta, havaitseminen, tunnistaminen, jäljittäminen ja pysäyttäminen) suorittavien kansallisten viranomaisten toimia ympäri vuorokauden seitsemänä päivänä viikossa ja pystyy vaihtamaan tietoja muiden jäsenvaltioiden kansallisten koordinaatiokeskusten ja Frontexin kanssa.
18. Jäsenvaltiolla tulisi olla muita jäsenvaltioita varten yksi yhteyspiste kaikkia rajaturvallisuuteen, Frontexiin ja muihin virastojen välisiin ja kansainvälisiin osapuoliin liittyviä asioita varten.	Kansallinen koordinaatiokeskus vastaa: – Päivittäisistä, viikoittaisista ja tilapäistarpeisiin laadituista tilanneraporteista – Päättökseenkoproosessin tueksi välittömästi annettavista tilannetiedoista – Varhaisvaroitusviesteistä. Kaikki tietojenvaihto tapahtuu sähköisten tietojenkäsittely- ja tiedonsiirtotekniikoiden avulla.
19. Riittävä määrä alueellisia ja paikallisia johto- ja koordinaatiokeskuksia operatiivisen viestinnän ja tiedotuksen varmistamiseksi.	Alueelliset/paikalliset johto- ja valvontakeskukset toimivat asiaankuuluvien alueellisten/paikallisten päämajojen alaisuudessa. Ympärivuorokautinen valmius seuraavien seikkojen osalta: – Tilanteen seuranta – Operatiivisten toimien koordinointi ja edistäminen – Toiminnan käynnistäminen kiireellisissä tilanteissa – Tietoisuus tehtävistä ja tuki.
20. Voimavarojen, henkilöstön ja laitteiston saatavuus välikohtauksiin ja laittomiin liikkeisiin reagoimiseksi rajoilla ja rajanylityspaikoilla.	Suunnitelmat kaikilla tasoilla eri tilanteita varten (tavoitteet, saatavuus, sijainti, valmiudet jne.), mukaan lukien nopeiden rajainterventiorryhmien mahdollinen käyttö ja suunnitelmat laajamittaisen laittoman maahanmuuton käsittelyä varten.
21. Jäsenvaltiolla tulisi olla valmiudet vahvistaa rajavalvontaa riskinarvioinnin ja -analyysin pohjalta.	Eritasoiset suunnitelmat rajavalvonnan vahvistamiseksi mahdollisiin tilanteisiin varautumiseksi.
2. Henkilöstö ja koulutus	
22. Tehokkaat rajatarkastukset ja valvonta edellyttävät riittävää henkilöstömäärää, joka määritetään muun muassa riskinarvioinnin ja riskianalyysin perusteella.	Tarkastellaan muiden Schengen-valtioiden vastaavia tilanteita, jotka voisivat toimia esimerkkeinä.
23. Kirjallisiin sääntöihin perustuvat valintakriteerit uusien työntekijöiden työhönotolle. Vaadittu koulutustaso ja fyysinen sopivuus tulisi testata, ja uusien työntekijöiden olisi täytettävä vaaditut nuhteettomuutta koskevat edellytykset (rikosrekisteritiedot, tiedot oikeuden langettamista tuomioista jne.).	Valinnan tekee rajavartiosto, tai ainakin se tehdään rajavartioston valvonnassa.

24. Järjestetään säännöllisiä arviointoja, jotka koskevat mm. työtyytyväisyyttä, tehokkuutta, sosiaalisia olosuhteita ja vastuukysymyksiä.	Motivointiohjelma, jolla tähdätään rajavartioiden pysyvyyteen ja korkeaan ammattitaitoon. Yhtenäinen kansallinen arviointilomake.
25. Onnistuneesti suoritettuun koulutukseen perustuva korkea ammattitaidon taso.	Keskeisiä seikkoja koskevan erityiskoulutuksen ja kehittämisohjelmien järjestäminen (esimerkiksi poliisi- tai rajavartijakoulussa).
26. Operatiiviselta henkilöstöltä olisi edellytettävä loppuun suoritettua, tulevia tehtäviä varten annettua peruskoulutusta.	Henkilöstön mahdollisuus työkiertoon rajavartioston eri yksiköissä tai tehtävissä. Tätä pidetään tehokkuussyistä hyödyllisimpänä uran alkuvaiheessa.
27. Rajavartioiden tulisi pystyä käyttämään vieraita kieliä.	Vieraiden kielten käyttö liittyy rajavartioiden päivittäisiin työtehtäviin. Naapurimaiden kielten tyydyttävä taito. Henkilöstöä kannustetaan opettelemaan työssä tarvittavia vieraita kieliä (naapurimaiden kieliä, lähtömaiden kieliä ja matkustajarakenteiden mukaan määräytyviä kieliä).
28. Olisi laadittava koulutusohjelma, joka käsittää virkailijoille työajalla järjestettäviä säännöllisiä koulutus- ja tiedotustilaisuuksia.	Verkko-opetusohjelmat tietojen ylläpitämiseksi sekä kertauskurssit. Jatkuva koulutus ja riittävät koulutusmateriaalit paikan päällä. Päivitystilaisuudet lomien ja pitkien muissa tehtävissä vietettyjen jaksojen jälkeen. Vähintään kerran vuodessa kertauskurssi kullekin rajavartijalle. Rajavartijoille tarkoitetut kielikurssit.
29. Organisaation olisi tarjottava keskus- ja paikallistasolla ohjelmia ja tilaisuuksia virkailijoiden tukemiseksi koko uran ajan antamalla heille koulutusta työtehtävissä tarvittavissa asioissa. – Rajavartijakoulutuksen yhteistä koulutussuunnitelmaa noudattava peruskoulutus.	Uusien koulutusohjelmien kehittäminen kokeneempien maiden tuella ja Frontexin avulla. – Johtajien keskitason koulutus yhteisen koulutusohjelman mukaisesti. Virkamiesten osallistuminen Frontexin tai Euroopan poliisiakatemian järjestämiin erikoiskoulutuskursseihin.

30. Erikoistumis- ja edistyneen tason kurseja olisi kehitettävä seuraavia tehtäviä varten: – toisen linjan tarkastukset – rikollisuuteen liittyvä tiedustelutieto – riskianalyysi ja profilointi – varastettujen ajoneuvojen tunnistaminen – väärin ja väärennettyjen matkustusasiakirjojen tunnistaminen – ajoneuvojen sisällä piileskelevien ihmisten havaitseminen käyttämällä yleisesti parhaana pidettyjä välineitä – koirien käsittely jne. – ihmisoikeudet ja turvapaikanhakijoiden käsittely 31. Tarvittaessa olisi järjestettävä rajaturvallisuuteen liittyviä toimia, esim. etsintää ja pelastamista, koskevaa koulutusta.	Erikoiskoulutusohjelma rajavartiokoirille. Erikoiskoulutusohjelma helikopterilentäjille ja aluksen miehistölle.
32. Riittävä alkuopastus uusille virkamiehille.	Kokeneet rajavartijat tutoreina.
3. Rajatarkastukset <i>3.1 Yleistä</i>	
33. Rajatarkastukset tulisi suorittaa Schengenin rajasäännösten ja Schengen-käsikirjan mukaisesti.	Rajatarkastuksia suorittavilla virkamiehillä on asianmukaiset virkapuvut, jotka on tehty sää- ja ilmasto-olosuhteisiin sopivista materiaaleista (ei maastonvärisistä) sekä merkki, jonka perusteella heidät voidaan tunnistaa rajavartijoiksi.
34. Rajatarkastusten suunnittelussa olisi arvioitava, miten rajavalvonnalla voidaan torjua rajatylittävää rikollisuutta. Arviointi muodostaa perustan rajatarkastusten taktisille vaatimuksille, kuten tiedustelutietojen keräämiselle ja analysoinnille, profiloinnille, perinpohjaisten toisen linjan tarkastusten osuudelle, erityisvarusteiden käytölle, jne.	Kansalliset kriteerit rikollisuusasteiden laskemiseksi on määritelty.

35. Rajanylityspaikkojen infrastruktuuri, muun muassa koppien ja kaistojen määrä, tilat (mukaan lukien tilat henkilöille, joiden maahanpääsy on evätty) jne. tulisi räätälöidä matkustajien (määrän ja laadun) mukaisesti, arvioitu myöhempi kehitys huomioon ottaen.	Kehityssuunnitelma, joka kattaa kaikki kunkin rajanylityspaikan toiminnot, viranomaiset ja muut toimijat.
36. Rajavartijan tulisi olla vastuussa rajanylityspaikan yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta.	Rajavartijan toimialaan kuuluvat rajanylityspaikkojen järjestelyjen hoitaminen ja niiden soveltamisen valvonta.
37. Tarkastuskoppien tulisi olla suunnattu suoraan kohti matkustajia, ja niiden olisi vaivattoman profiloinnin takia sijaittava ylempänä ja niissä tulisi olla tarpeelliset laitteet ja hyvä valaistus. Niistä tulisi olla suora yhteys toisen linjan toimistoon (myös tilannekeskukseen ja vuoropäällikön toimistoon).	
38. Toteutetaan tarvittavat toimet, joilla estetään pääsy tarkastuskoppeihin työaikojen ulkopuolella.	Rajavartijoiden valvonnassa olevien lukittavien ovien asennus.
39. Käännytettyjä henkilöitä, jotka on sijoitettu erikseen määrättyihin (vain heille tarkoitettuihin) tiloihin, on jatkuvasti valvottava joko teknisin keinoin tai henkilökohtaisesti. Näille henkilöille osoitettujen tilojen on täytettävä sekä turvallisuutta että sosiaalisia olosuhteita koskevat vaatimukset.	
40. Turvapaikanhakijoiden käytettävissä tulisi olla lisäpalveluita.	
41. Riittävä määrä virkamiehiä ja rajatarkastusvarusteita olisi annettava käyttöön matkustajien valvontaa varten ja todelliseen riskinarviointiin vastaamiseksi. Riittävä määrä perustuu muun muassa seuraaviin tekijöihin: – matkustajien jatkuva valvonta – päivä- vai yöaika, tilanne rajalla ja uhkataso – käytettävissä olevat varusteet – ympäristö (pandemian uhka jne.) Matkustajien pitkäaikaista odotusta tarkastuskoppikaistoilla olisi pyrittävä välttämään.	Rajanylityspaikan koon mukaan vuoroon kuuluu: – vuoropäällikkö – ensimmäisen linjan virkamiehiä – toisen linjan virkamiehiä – rikollisuuteen liittyvästä tiedustelutiedosta vastaava virkamies – muu erikoistunut henkilöstö (asiakirja-asiantuntijoita, ulkona tapahtuvista tarkastuksista huolehtivia virkamiehiä, ajoneuvoasiantuntijoita, koiranohjaaja, kuljetuksen tunnistamisen asiantuntija, videovalvonnasta vastaava henkilö jne.) – sekä mies- että naispuolisia virkamiehiä Jokaisessa vuorossa on oltava virkamiehiä, joilla on asianmukainen kielitaito.

	Vuorot ovat osittain päällekkäisiä, jotta tilannetiedotukselle ja tietojenvaihdolle on riittävästi aikaa.
42. Vuoropäällikön olisi vastattava rajatarkastusyksikölle määrättyjen tehtävien valvonnasta. Koska vuoropäällikkö vastaa toteutetuista toimista, hänen on oltava tietoinen rajanylityspaikan tapahtumista ja rajavartijoiden toiminnasta. Vuoropäällikön olisi seurattava henkilöstön fyysistä ja psyykkistä tilaa ennen vuoron aloittamista ja sen aikana.	Vuoropäällikkö tekee tarvittavat rajatarkastuksia koskevat hallinnolliset päätökset kuulemalla rajavartijoita. Vuoropäällikkö varmistaa, että kaikissa olosuhteissa suoritetaan kaikki tarvittavat toimet ja tarkastukset. Kaikki epätavalliset tapahtumat ja/tai tilanteet on ilmoitettava vuoropäällikölle, jotta tällä on tarvittaessa mahdollisuus vaikuttaa rajatarkastusten tosiasialliseen suorittamiseen ja niiden lopputulokseen. Kaikkien rajatarkastusta koskevien toimien on oltava mahdollisimman valmisteltuja ja perusteltuja, jotta ne muodostavat riittävän perustan päätöksenteolle.
43. Ensimmäisen linjan tarkastusten tavoitteena tulisi olla Schengenin rajasäännösten mukaisten rajatarkastusten lisäksi matkustajien profilointi ja epäilyttävien henkilöiden valinta perinpohjaisia toisen linjan tarkastuksia varten.	Kansallisten tietokantojen järjestelmällinen käyttö, mukaan lukien muiden asianosaisten viranomaisten kolmansien maiden kansalaisia koskevat tietokannat.
44. Rajanylityspisteissä olisi oltava ensimmäisellä linjalla käytettävissä seuraava välineistö sekä tulo- että lähtöliikennettä varten: – Pääte SIS- ja VIS- järjestelmissä ja kansallisissa tietokannoissa tehtäviä hakuja varten – tarvittaessa kannettava pääte – Asiakirjojen tarkastuksessa käytettävä väline, jossa säädettävä UV-valo, ylhäältä kohdistettava valkoinen valo, läpivalaisu – vähintään 10-kertaisesti suurentava suurennuslasi tai monomikroskooppi, jossa säädettävä zoomaus – retroheijastava lamppu – Schengen-maahantulo- ja maastalähtöleimat (määriteltä Schengenin rajasäännöstyössä) – Schengenin rajasäännöstö ja Schengen-käsikirja liitteineen – jatkuvasti päivitetty riski-indikaattorit ja -profiilit – saatavilla olevat sähköiset malliasiakirjat ja muut rajatarkastusten suorittamiseksi tarvittavat tiedot	Riittävän nopea tiedonsiirto, myös kannettavilla laitteilla. Schengen-käsikirja ja sen liitteet sekä kansalliset ohjeet saatavilla sähköisesti. Käytettävissä myös muita vääriä asiakirjoja sisältäviä tietokantoja. Ennen kunkin vuoron alkamista vuorossa oleva virkamies antaa tietoja kaikista riski-indikaattoreista ja riskiprofiileista.

45. Perusteellisten toisen linjan tarkastusten tavoitteena on varmistaa, että esimerkiksi väärennetyjä matkustusasiakirjoja käyttävät riskimatkustajat voidaan asianmukaisesti paljastaa ja ottaa kiinni ihmisten salakuljettajat ja muut sellaiset henkilöt, jotka voisivat vaarantaa jäsenvaltioiden sisäisen turvallisuuden. (Maahantulotarkastukset ovat ensisijaisia.) 46. Hyvin vilkkaissa rajanylityspaikoissa toisen linjan toimistossa on oltava seuraava varustus: – sama varustus kuin ensimmäisellä linjalla – asiakirjojen tarkastusjärjestelmän käyttö matkustusasiakirjojen aitouden tarkistamiseksi – vsc-järjestelmä (video spectral comparator), johon kuuluu infrapuna- ja ultraviolettivalo, suodattimia, ylhäältä kohdistettava valkoinen valo, läpivalaisu jne. – vähintään 40-kertaisesti suurentava stereomikroskooppi – laite anti-Stokes-painovärin havaitsemiseksi – tunnistuslaitteisto ja -aineisto (mukaan lukien malli leimojen vertailemiseksi) – Schengenin rajasäännöstö ja Schengen-käsikirja liitteineen – käsikirja aidoista ja vääristä passeista ja henkilötodistuksista – iFADOn ja FADOn käyttömahdollisuus – varustus Eurodaciin, kansalliseen AFISIin, VISiin ja asiaankuuluviin kansallisiin tietokantoihin pääsemiseksi ja/tai niitä koskevien pyyntöjen esittämiseksi 47. Perusteellisia toisen linjan tarkastuksia varten kaikkien rajanylityspaikkojen käyttöön (esim. lähimpään rajanylityspaikkaan) olisi toimitettava hyvissä ajoin pitkälle kehitettyä laitteistoa matkustusasiakirjojen tutkimiseksi.	Toisen linjan varusteet on sijoitettu lähelle ensimmäistä linjaa, mieluiten saapumistarkastusten viereen. Asianmukainen määrä riittävän tilavia toisen linjan toimistoja, mieluiten niin, että haastatteluja varten on erillisiä toimistotiloja. Lisätyövuoroja toiselle linjalle, jotta ensimmäisen linjan virkamiehet saavat palautetta ja uutta tietoa (tilannetiedotuksia) säännöllisesti ja tarvittaessa tilanteen mukaan. Väärennetyjä asiakirjoja koskevia tiedotteita laaditaan koulutusta ja riskianalyysyä varten kansalliseen ja kansainväliseen käyttöön. IPI-dekooderi. Muita väärennetyjä asiakirjoja jne. sisältäviä tietokantoja. Schengenin käsikirjan mukainen CIRCAa koskeva kansallinen yhteyspiste. Sormenjälkien tunnistuslaitteiden ja sormenjälkilukijoiden käyttö. Sellaisten erikoiskulkuneuvojen käyttö, joissa on matkustusasiakirjojen tutkimuslaitteita ja mahdollisuus käyttää tietokantoja.
48. Rajavartijoiden olisi tarkkailtava matkustajia.	Videovalvontajärjestelmien (CCTV) käyttö matkustajien profilointiin esimerkiksi henkilöiden valitsemiseksi toisen linjan tarkastuksiin. (Kuvien säilyttäminen on mahdollista noudattaen kansallisia tietosuojalakeja.) Katoissa/seinissä sijaitsevat peilit, jotta ensimmäisen linjan tarkastuksessa oleva matkustaja näkyy kunnolla.
49. Vilkkailta rajanylityspaikoilla ensimmäisen linjan tarkastuksissa olisi käytettävä integroituja passien konelukulaitteita (liikuteltavia ja kiinteitä laitteita). Niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, joita ei koske yhteisöllinen vapaan	Kolmansien maiden kansalaisten tiedot tallennetaan tullessa ja lähtiessä automaattisesti kansalliseen tietokantaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Järjestelmä on käytettävissä kaikissa rajanylityspaikoissa.

liikkuvuuden oikeus, suoritetaan automaattisesti SISin, VISin (kun se on toiminnassa) ja asiaankuuluvien kansallisten tietokantojen tarkistus.	Tietokoneavusteisilla turvatekijöiden analysointivalmiuksilla varustettujen asiakirja- ja sormenjälkilukijoiden käyttö. Automaattisessa rajatarkastusjärjestelmässä sirupassien luvun ja tarkastuksen lisäksi arvioidaan biometrisiä tietoja.
50. Rajavartijoiden ja matkustajien yksilökohtainen viestintä rajatarkastuksen aikana (EU-kansalaisia koskevia automatisoituja rajatarkastusjärjestelmiä lukuun ottamatta).	Rajatarkastuspistettä lähestyvät matkustajat pysäytetään tarkastuskopin eteen selvästi näkyvin merkein.
51. Maahantulo- ja maastalähtöleimojen turvallinen säilyttäminen työvuorojen välillä turvallisissa huoneissa, joihin pääsy on rajoitettu. Leimojen jakamista ja käyttöä koskevien vastuiden ja ohjeiden on oltava selvät. Maahantulo- ja maastalähtöleimojen turvakoodien osalta olisi sovellettava erityisjärjestelyä.	Henkilökohtaiset leimasimet. Henkilökohtaiset lukittavat lokerot kassakaapeissa. Vuoropäällikkö jakaa leimasimet, ja tämä kirjataan. Rajanylityspaikalla vain rajatarkastuksia suorittavilla rajavartijoilla on tiedot maahantulo- ja maastalähtöleimojen turvakoodista; näiden määrä rajattava muutamaan. Turvakoodin muutokset tiettyä ajanjaksoa varten annetaan tiedoksi rajavartijoille vasta kun kyseiset muutokset tehdään. Rajavartioston rakenteessa on vain yksi yhteyspiste, joka on tarkoitettu kaikissa rajanylityspaikoissa käytettyjä turvakodeja koskevien tietojen vaihtoon ja myös tietojenvaihtoon muiden jäsenvaltioiden yhteyspisteiden kanssa.
52. Kansallisen lainsäädännön mukaisesti seuraavia tietoja olisi säilytettävä tilannetietoisuuden parantamiseksi ja rajanylityspaikoilla tehtävän analyysin helpottamiseksi: – matkustajien kansallisuus – keskimääräiset odotusajat – havaitut väärennetyt asiakirjat – kiinniotetut laittoman maahantulon järjestäjät – perustiedot toisilta rajanylityspaikassa työskenteleviltä viranomaisilta – muut sääntöjenvastaisuudet ja asiaankuuluvat tiedot – CIREFIä varten tarvittavat tiedot	Tiedot toisen linjan tarkastusten määrästä ja niiden perusteista kerätään. Tiedot tallennetaan kansalliseen tietokantaan. Rajavartioston käyttöön otetaan intranet-tietokanta.

53. Kaikkien tarvittavien tietojen tulisi olla rajavartijoiden käytössä heidän suorittaessa tehtäviään.	Yhteinen tiedotustilaisuus kunkin työvuoron aluksi. Edellisen ja seuraavan työvuoron välinen tietojenvaihto.
54. Olisi estettävä (erityisesti tietokonenäyttöjen) luvaton tarkkailu.	Koppien ikkunalasi on päällystettävä kalvolla.
55. Blankoviisumit olisi säilytettävä kassakaapissa. 56. Viisumien myöntämisestä on pidettävä kirjaa.	Päätöksen viisumin myöntämisestä tekee johtava virkamies tai ylemmän tahon viranomainen.
<i>3.2 Maarajat</i> 3.2.1 Maantierajanylityspaikka	
57. Rajalla opaste, joka osoittaa, että tullaan jäsenvaltioon ja EU:hun.	
58. Radioaktiivisuuden tunnistimet sijoitetaan pitkin rajan ja rajanylityspaikan välisiä tulokaistoja.	Kannettava mittauslaite tai kiinteät radioaktiivisuutta mittaavat portit.
59. Erilliset kaistat EU:n, ETA:n, Sveitsin ja kolmansien maiden kansalaisille.	Mahdollisuus muuttaa kaistojen opasteita matkustajavirran koostumuksen mukaan (sähköiset opasteet). Tulo- ja lähtömatkustajat erotetaan fyysisesti toisistaan vilkkailla maarajanylityspaikoilla.
60. Rajanylityspaikkoja ja niitä välittömästi ympäröivää aluetta tulisi valvoa teknisin keinoin, ja rajatarkastuksia ja valvontaa varten tulisi olla valaistus. Yleissääntöisesti rajanylityspaikan tulisi olla aidattu (poikkeuksia voidaan tehdä esim. paikallista rajaliikennettä varten tarkoitettulla rajanylityspaikalla).	Aluetta valvotaan kameroilla ja tunnistimilla.
61. Kaistoilla (sekä tulo- että lähtökaistoilla) oltava sulut, joiden kohdalla ensimmäisen linjan virkamiehet voivat suorittaa sähköistä valvontaa.	Kamera/videovalvontajärjestelmä, joka kattaa rajanylityspaikan alueen.
62. Asianmukaiset tarkastukset ajoneuvojen sisällä piilottelevien henkilöiden paljastamiseksi.	Ajoneuvot tarkastetaan päivitettyjen riski-indikaattorien ja -profiilien perusteella ja myös satunnaisotannalla: – kannettavilla/kiinteillä läpivalaisulaitteilla (kansallista lainsäädäntöä noudattaen) – sydämenlyöntien havaitsemiseen tarkoitetuilla laitteilla – hiilidioksidimittareilla

	– vainukoirien avulla ajoneuvojen sisällä piileskelevien henkilöiden paljastamiseksi – muilla uusinta tekniikkaa edustavilla välineillä – esim. radioaktiivisten aineiden ja huumausaineiden havaitsemiseen tarkoitetuilla laitteilla Ajoneuvojen rekisterikilpien tunnistamisjärjestelmä, joka suorittaa automaattisen tarkistuksen SISissä ja kansallisissa tietokannoissa.
63. Matkustajavirtojen seuranta ja tarkastukset kaistoilla.	Kaistalla oleva virkamies ja kopissa oleva virkamies suorittavat yhdistettyjä tarkastuksia (etenkin EU:n ulkopuolelta tuleville tarkoitetuilla kaistoilla). Rajatarkastuksia suoritetaan valvontakoppien ulkopuolella, kun matkustajat pysyvät tarkastuksen aikana ajoneuvon sisällä. Tekninen laitteisto on järjestetty ja asennettu siten, että tarkastukset voidaan suorittaa myös koppien ulkopuolella. Erityisiä tarkastuspartioita käytetään kaistoilla: – ajoneuvojen tarkastamiseen – profilointiin – koirien ja teknisten apukeinojen käyttöön
64. Tilat ajoneuvojen perusteellisia tarkastuksia varten sijoitetaan kaistojen ulkopuolelle.	Tilat ovat suhteellisen lähellä tarkastuspaikkaa.
65. Linja-automatkustajien rajatarkastukset suoritetaan käyttämällä kannettavia laitteita. Vilkasliikenteisillä rajanylityspaikoilla tai sellaisilla rajanylityspaikoilla, joissa on tarpeen käyttää teknisiä laitteita, linja-automatkustajien rajatarkastukset olisi suoritettava matkustajaterminaalissa tai kaistoilla riskianalyysin pohjalta.	Erillinen alue terminaalissa linja-automatkustajien rajatarkastuksia varten.
66. Jos jäsenvaltion ja naapurina olevan kolmannen maan välinen yhteinen rajanylityspaikka perustetaan, siinä on noudatettava täysimääräisesti yhteisön lainsäädäntöä (esim. SIS-kuulutuksesta aiheutuvien toimien, henkilötietojen suojan, turvallisuuden, turvapaikkasäännösten, opasteiden yms. osalta).	
Kahdenvälisen sopimusten tulisi mahdollistaa se, että toisten EU:n jäsenvaltioiden rajavartijat voivat suorittaa rajatarkastuksia kolmansien	

maiden alueilla sijaitsevilla rajanylityspaikoilla (esimerkiksi Frontexin puitteissa toteutettavien yhteisten operaatioiden yhteydessä). Asiaankuuluvaa tietoa ja kaikkia hyödyllisiä tilasto-, asia-, analyysi- tai muita tietoja olisi kerättävä myös silloin, kun rajanylityspaikka sijaitsee kolmannen maan alueella. Toimeenpanovaltakysymykset on täsmennettävä kahdenvälisissä sopimuksissa, jotka koskevat kaikkia toimivaltaisia viranomaisia. Vastuu säännösten mukaisesta rajatarkastusten suorittamisesta on täysin jäsenvaltion viranomaisilla.	
3.2.2 Rautatierajanylityspaikka	
67. Valvonta ja konkreettiset toimet henkilöiden junasta poistumisen estämiseksi ennen rajatarkastuksia.	Video- ja sensorivalvontajärjestelmä rajalinjan ja rajanylityspaikan välillä yhteistyössä rautatieviranomaisten/-yhtiöiden kanssa. Aidat ja vartioidut tiet ratojen kumpaakin puolta pitkin rajalinjalta rajanylityspaikalle.
68. Yhteistyö rautatieviranomaisten ja liikenteenharjoittajien kanssa riittävien tietojen saamiseksi tarkastuksia varten ja jatkuvien rautatieliikennettä koskevien tietojen saamiseksi. 69. Yhteistyö rautatiepoliisin ja rautateiden turvalupaveluiden kanssa.	Yhteinen esim. turvallisuuskysymyksiä koskeva koulutus. Kansallisen lainsäädännön ja kahdenvälisen sopimusten mukaisesti matkustajaluettelot tarkastetaan etukäteen perusteellisten tarkastusten suorittamiseksi riski-indikaattorien ja -profiilien mukaisesti. Niiden henkilöiden osalta, joita ei koske yhteisöllinen vapaan liikkuvuuden oikeus, suoritetaan SISin, VISin ja asiaankuuluvien kansallisten tietokantojen tarkistus. Sähköisen matkustajaluettelon käyttö. Yhteistyö rautatiehenkilöstön kanssa ja matkustusasiakirjoja koskeva koulutus väärennösten havaitsemiseksi ja ennakkotietojen saamiseksi.
70. Asianmukaiset tarkastukset rajatarkastusta välttämään pyrkivien henkilöiden paljastamiseksi.	Vainukoirat helpottavat tarkastusten suorittamista.
	Rajatarkastukset liikkeellä olevissa junissa suoritetaan kannettavilla laitteilla niin, että käytössä on suora yhteys tarpeellisiin tietokantoihin.

	Tarkastukset liikkeellä olevissa junissa suoritetaan yhdessä sellaisten naapureina olevien EU:n jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa, jotka eivät vielä ole Schengen-valtioita, kahdenvälisten sopimusten mukaisesti.
71. Tavarajunien tarkastukset.	Erityinen yksikkö yhdessä tulliviranomaisten kanssa.
72. Tarpeelliset tekniset laitteet ja infrastruktuuri junissa tehtäviä tarkastuksia varten.	Tavarajunille erillinen tarkastusalue, jota seurataan valvontakameroilla. Kaikki tavarajunat tarkastetaan kiinteillä tunnistimilla junien ollessa liikkeessä.
3.2.3 Paikallisen rajaliikenteen rajanylityspaikka	
73. Paikallisten rajaliikenteen rajanylityspaikkojen rajatarkastukset tulisi suorittaa paikallisesta rajaliikenteestä annetun asetuksen mukaisesti.	Paikallisen rajaliikenteen rajanylityspaikalla, jota käyttävät hyvin harvat matkustajat, rajatarkastukset suoritetaan kannettavia laitteita käyttämällä.
74. Tulisi voida olla mahdollista suorittaa toisen linjan tarkastuksia kohtuullisessa ajassa.	
75. Käytössä tulisi olla kansallinen tietokanta, joka sisältää tiedot paikallista rajaliikennettä varten myönnettyistä luvista.	
3.2.4 Sisävesirajanylityspaikka	
76. Rajatarkastukset tulisi yleensä ottaen suorittaa samalla tavoin kuin merirajoilla.	
77. Rajavartijoilla tulisi olla etukäteen käytettävissään asiaankuuluvat tiedot rajatarkastusten suorittamiseksi.	
78. Tarkastukset suoritetaan aluksissa kannettavilla laitteilla, tai matkustajat poistuvat aluksesta ja tarkastus suoritetaan satamassa.	Erilliset tarkastuspaikat ja videovalvontajärjestelmä, joka kattaa satama-alueen.
79. Matkustajat erotetaan fyysisesti tai hallinnollisesti matkustajamäärien mukaan.	Vilkkailta rajanylityspaikoilla saapuvat ja lähtevät matkustajat erotetaan toisistaan esteillä. Turvatoimet: valaistus, aidat satama-alueen ympärillä.

80. Tarvittavat valvontalaitteet ja -huoneet (tilat).	Tekniset välineet vaarallisten tai radioaktiivisten aineiden tarkastukseen. Eläinlääketieteelliset ja kasvinsuojeluun liittyvät tarkastukset määrätyissä paikoissa.
<i>3.3 Merirajat</i>	
81. Satama-alueen tulisi olla aidattu.	Satama-alueen kattava videovalvontajärjestelmä.
82. Matkustaja- ja miehistöluettelot olisi tarkastettava etukäteen perusteellisten riski-indikaattorien mukaisten tarkastusten suorittamiseksi.	Tietokoneohjelma muita kuin EU-kansalaisia (henkilöt, joita ei koske yhteisöllinen vapaan liikkuvuuden oikeus) koskevien matkustajaluetteloiden tarkistusta varten SISin ja asiaankuuluvien kansallisten tietokantojen avulla. Yhteistyö alusten omistajien kanssa ja merenkulkuhenkilöstön matkustusasiakirjoja koskeva koulutus väärennösten havaitsemiseksi ja ennakkotietojen hankkimiseksi.
83. Rahtialusten olisi toimitettava miehistö- ja matkustajaluettelot ja muut asiaankuuluvat tiedot (aluksen lastaaminen ja sen purkaminen) 24 tuntia ennen saapumista.	
84. Lauttojen olisi toimitettava miehistö- ja matkustajaluettelot lähdettyään kolmannen valtion satamasta.	
	Tarvittavat kannettavat tekniset laitteet ja suora pääsy tarpeellisiin tietokantoihin rajatarkastusten suorittamiseksi.
85. Schengen-alueen ulkopuolisten ja Schengen-alueeseen kuuluvien alusten matkustajat olisi eroteltava fyysisin keinoin.	Satamaviranomaisilla on laillinen velvoite varustaa terminaalit teknisin laittein ja huolehtia siitä, että Schengen-alueeseen kuuluvat ja sen ulkopuoliset matkustajat erotellaan fyysisesti, mitä rajavartijoiden tulee valvoa.
Pienissä satamissa, joissa on vähäiset matkustajamäärät, matkustajat voidaan erotella järjestelmällisin valvonta- ja saattamisjärjestelyin.	
86. Toimet rahdin ja laitteiden turvallisuuden varmistamiseksi sataman kansainvälisellä alueella.	
87. Menettelyt vieraiden sekä aluksen miehistön alukseen pääsyn helpottamiseksi.	

88. Rajavartioston, laivanselvittäjien ja alusten kapteenien välinen yhteistyö etukäteisriskianalyysien tekemiseksi ja matkustajien ja miehistön nopeaa tarkastamista koskevien asianmukaisten toimien toteuttamiseksi.	
89. Satamahallinnon olisi ylläpidettävä rajavartijoita varten yhden luukun palvelua, josta saa tiedot kaikkien alusten saapumisista, lähdöistä ja satamassaolosta.	
90. Rajavartijan olisi vaadittava laivanselvittäjältä kaikki tiedot ja kirjalliset takuut miehistön jäsenten laivaan astumisesta ja laivasta poistumisesta ja kaikista laivan satamassaoloon liittyvistä tapahtumista.	Käytetään takuille tarkoitettua yhteistä standardimallia.
91. Laivanselvittäjille olisi langetettava rangaistuksia, jos alus lähtee satamasta ilman tarvittavaa rajatarkastusta.	
92. Tapaukset, joissa lupa mennä maihin evätään; maahantulo-oikeuden epääminen; yritykset nousta maihin laittomia tarkoituksia varten, salamatkustajat, turvapaikkahakemukset ja muut mahdolliset tilanteet olisi ilmoitettava seuraavaan jonkin jäsenvaltion satamaan, johon on tarkoitus poiketa.	
93. Miehistön jäsenen nousu maihin toisen jäsenvaltion satamassa olevaan alukseen siirtymiseksi edellyttää tietojenvaihtoa kyseisten jäsenvaltioiden rajavartiostojen välillä aluksen satamassaolon tai saapumisen vahvistamiseksi.	
94. Olisi luotava epäilyttäviä aluksia, laivanselvittäjiä ja alusten omistajia koskeva tietokanta.	Kansainvälistä merimiesten henkilöasiakirjojen tietokantaa ollaan perustamassa, koska malliasiakirjoja ei ole helposti saatavilla.
	Käyntisatamien välillä aluksessa suoritettut rajatarkastukset mahdollistavat sen, etteivät rajatarkastukset saapuessa hidasta aluksesta poistumista.

<i>3.4 Lentokentät</i>	
95. Schengen-alueen ulkopuolelta ja Schengen-alueelta tulevien lentojen matkustajat olisi eroteltava fyysisin keinoin. 96. Lentoasematoiminnan harjoittajan olisi toteutettava tarvittavat toimet, joilla Schengen-alueeseen kuulumattomista maista tulevien lentojen matkustajavirrat erotellaan fyysisesti muiden lentojen matkustajavirroista. 97. Vilkkaat kansainvälisen lentoliikenteen kentät tulisi erottaa fyysisesti Schengen-alueeseen ja muita kuin Schengen-maita koskevaan alueeseen, jotta voidaan välttää henkilöiden tai tavaroiden (asiakirjat mukaan luettuina) siirtyminen alueelta toiselle.	Muista kuin Schengen-valtioista tulevien lentojen kauttakulkualue. Erilliset, nimetyt alueet Schengen-alueen liikenteelle ja Schengen-alueen ulkopuoliselle liikenteelle. Tilojen fyysinen (vesitiivis) erottaminen toisistaan lattiasta kattoon ulottuvilla seinillä, lasiseinillä, metalliverkoilla jne. Lentoasemaviranomaisilla on laillinen velvoite varustaa terminaalit teknisin laittein ja huolehtia siitä, että Schengen-alueeseen kuuluvat ja sen ulkopuoliset matkustajat erotellaan fyysisesti, mitä rajavartijoiden on valvottava. Yhteistyö lentoyhtiö- ja lentoasemahenkilöstön kanssa ja matkustusasiakirjoja koskeva koulutus väärennösten havaitsemiseksi ja ennakkotietojen saamiseksi epäilyksenalaisista matkustajista. Vilkailla kansainvälisen liikenteen kentillä olisi oltava erilliset rajatarkastuskaistat miehistöä varten.
98. Lentopaikoilla, pienillä lentokentillä ja terminaaleissa, joissa matkustajamäärä tämän sallii, matkustajat tulisi erotella järjestelmällisin valvonta- ja saattamisjärjestelyin.	Niiden lentokenttien rajanylityspaikkojen osalta, joissa ei ole pysyvää miehitystä, Schengen-alueen ulkopuolelta tulevia lentoja koskevat tiedot lähetetään lähimpään rajavartioyksikköön tai koordinoitikeskukseen. Kaikkia lentokenttiä, joihin saapuu kaupallisia lentoja Schengen-alueen ulkopuolelta, käsitellään kansainvälisinä kenttinä.
99. Matkustajien tulisi nousta koneeseen ja poistua koneesta joko bussilla tai käytävää pitkin. Kun koneesta poistutaan bussilla, matkustajat tuodaan suoraan alueelle (tai siihen vievään käytävään), jossa rajatarkastus suoritetaan. Kun koneesta poistutaan käytävää pitkin, matkustajat kulkevat sitä pitkin kunnes he tulevat rajatarkastusalueelle.	Huolintayhtiön koulutettu henkilökunta saattaa bussilla poistuvat matkustajat.
100. Riskiarvioinnista riippuen tulisi käyttää matkustajien ennakkotietoja (API-tietoja).	Rikollisuuteen liittyvästä tiedustelutiedosta vastaava virkamies käsittelee API-tiedot.

101. Riskilentoja koskeva tarkastus portilla (riskianalyysin pohjalta).	Rajatarkastusten tehokkuuden lisäämiseksi suoritetaan myös satunnaistarkastuksia porteilla. Kaikkia Schengen-alueen ulkopuolelta tulevien lentojen saapumisportteja koskeva videovalvonta ja -nauhoitusjärjestelmä (esim. sen selvittämiseksi, millä lennolla laittomat maahanmuuttajat ovat saapuneet). Riskianalyysien mukaisia ennakkotarkastuksia ilma-aluksissa mahdollisten laittomien maahanmuuttajien ja heidän istuinpaikkojensa tunnistamiseksi (avuksi jälkeenpäin esimerkiksi etsittäessä piilotettuja matkustusasiakirjoja). Riskianalyysien mukaisesti ilma-alukset tutkitaan matkustajien poistuttua esimerkiksi piilotettujen matkustusasiakirjojen löytämiseksi.
102. Rajavartioston ja lentoyhtiöiden sekä lentoasematoiminnan harjoittajien yhteistyö sen varmistamiseksi, että kussakin työvuorossa on asianmukainen määrä rajavartijoita.	Lentoyhtiöt ja lentoasematoiminnan harjoittajat toimittavat tarvittavat tiedot sähköisesti.
4. Rajavalvonta 4.1 Yleistä	
103. Rajavalvonta tulisi toteuttaa Schengenin rajasäännöstön ja Schengen-käsikirjan mukaisesti.	Rajavalvontaa suorittavilla virkamiehillä on asianmukaiset virkapuvut, jotka on tehty sää- ja ilmasto-olosuhteisiin sopivista materiaaleista sekä merkki, jonka perusteella heidät voidaan tunnistaa rajavartijoiksi.
104. Rajavalvontaa tulisi arvioida käyttäen kahta keskeistä muuttujaa, jotka ovat tilannetietoisuus ja reaktiovalmiudet. – Tilannetietoisuudella arvioidaan sitä, missä määrin yksiköt pystyvät havaitsemaan käynnissä olevia tai jo tehtyjä laittomia rajanylityksiä (tai salakuljetustoimintaa) kyseisen suunnittelukauden aikana. Näin näkyvät taktisen tason vaatimukset (valvonta-ajat ja -alueet, paljastumistaso, tunnistusmenetelmät ja kohteiden profilointi). Myös meri- ja maastorajalinjoja pitkin liikkuvien partioiden määrä ja suunta ovat olennaisia. – Reaktiovalmiudella arvioidaan tasoa, jolla yksiköt pystyvät reagoimaan ottamalla kiinni ja tarkastamalla havaittuja henkilöitä tai tutkimalla epäiltyä laitonta toimintaa suunnittelukauden aikana.	Rajaa valvotaan jatkuvasti. Taktiset valvontakeskukset ovat toiminnassa ympärivuorokautisesti joka päivä, raja- tai meriraja-alueita valvotaan valvontalaitteiden ja partioiden avulla. Keskus välittää aktiivisesti tietoja liikkeistä tiedustelutiedosta vastaaville viranomaisille (riski-indikaattorit, rekisterit) ja analysoi liikkeiden luonnetta poikkeavuuksien havaitsemiseksi. Myös satunnaistarkastuksia suoritetaan. Partiot ovat jatkuvassa valmiustilassa. Taktinen valvontakeskus pystyy lähettämään partion välittömästi.

Tämä osoittaa taktisen tason vaatimukset (partioiden määrä ja varustus, erikoistoimintayksikköjen tarpeen määrä ja valmiudet, ilma-alusten ja helikoptereiden saatavuus jne.). 105. Riskianalyysiin perustuen asianmukaisesti varustettujen partioiden (maalla, merellä, ilmassa) olisi oltava valmiudessa ajamaan takaa, ottamaan kiinni ja/tai valvomaan havaittuja liikkeitä sekä kuljetusten saapumista tai lähtemistä.	
106. Partioiden, alusten, ilma-alusten ja johto- ja valvontakeskusten välinen toimiva viestintä.	TETRA-radioverkon tai muiden salattujen viestintäkeinojen käyttö.
107. Vastuualaan kuuluvia toimia tuetaan kannettavalla valvontalaitteistolla.	Liikkuvilla partioilla ja aluksilla on suora pääsy tietokantoihin ja matkustusasiakirjojen malleihin (viisumit, tiedot rajanylitysleimoista jne.). Liikkuvilla partioilla ja aluksilla on laitteet matkustusasiakirjojen tutkimiseksi (UV-lamppu, vähintään kymmenkertaisesti suurentava suurennuslasi tai monomikroskooppi, jossa säädettävä zoomaus).
4.2. <i>Maarajat</i>	
108. Rajan ylittävät laittomat maahanmuuttajat olisi havaittava riittävän tehokkaasti. 109. Rajavalvonta ja laittomien maahanmuuttajien kiinniottaminen olisi suoritettava liikkuvien ja kiinteiden partioiden avulla, joilla on käytettävissään seuraavia teknisiä välineitä: – autolla, moottoripyörällä, lumiskootterilla, maastoajoneuvoilla, hevosilla yms. liikkuvat partiot – pimeänäkölaitteita ja lämpökameroita – kiinteä kamera- ja sensorihälytysjärjestelmä – kannettava infrapunahälytys/kamera ja muita sensorijärjestelmiä – vainukoiria metsäalueilla – moottoriveneitä järvi- ja jokialueilla	Helikopterit ja kiinteäsiipiset ilma-alukset suorittavat valvontaa ja antavat tukea maan päällä toimiville partioille.
110. Valvontaresurssit olisi keskitettävä korkean riskin alueille riskianalyysin mukaisesti.	Raja-alue on jaettu sektoreihin/osiin. Kunkin sektorin valvonta-ajanjakso perustuu riskianalyysiin.

111.	Rajanylityspaikan lähellä olevaa raja-aluetta olisi valvottava sellaisten henkilöiden havaitsemiseksi, jotka yrittävät kiertää rajanylityspaikan ympäri.	Rajanylityspaikan läheistä raja-aluetta valvotaan kameroilla ja/tai hälytysjärjestelmällä.
112.	Olisi määriteltävä aika, jota tarvitaan laittomien rajanylittäjien jäljittämisen aloittamiseen kullakin rajasektorilla (riskianalyysin pohjalta).	Liikkuvat yksiköt, nopean toiminnan ryhmät, helikopterit, moottoriveneet, vainukoirat jne. Etukäteen laaditut suunnitelmat, jotka koskevat myös miehitettyjä pisteitä, laittomien rajanylittäjien jäljittämiseksi eri rajasektoreilla/osa-alueilla.
113.	Rajavartijoiden yhteistyö paikallisväestön kanssa.	Jatkuvat yhteydet paikallisväestöön ja asiaankuuluviin viranomaisiin. Työvuorojensa aikana rajapartiot ja niiden johtajat pitävät yllä säännöllisiä yhteyksiä paikallisiin asukkaisiin.
114.	Kaikkien keskeisten todisteiden keruu valtionrajan laittoman ylittämisen todistamiseksi ja kolmannen maan kansalaisen takaisin ottamiseksi.	Vakiintuneet käytännöt laitonta rajanylitystä koskevien todisteiden keräämiseksi kahdenvälisen tai EY:n takaisinottoa koskevien sopimusten mukaisesti.
4.3. Merirajat		
115.	Tulisi olla olemassa rannikon valvontajärjestelmä, jota täydennetään nopean toiminnan valmiudessa olevien rannikkovartioasemien verkostolla. Järjestelmän tukena tulisi olla offshore-rakenne: lähivesillä partioivat partioalukset, helikopterit, kiinteäsiipiset ilma-alukset ja muut välineet.	Integroitu valvontajärjestelmä ja yhteinen merialuetta koskeva tilannekuva kaikkien asiaankuuluvien viranomaisten kanssa (rajavartiosto, merenkulkuviranomaiset, laivasto, rannikkovartiosto jne.). Kaikki tiedot tallennetaan ja säilytetään tietyn ajan. Tilannetta seurataan riittävän monessa johto- ja valvontakeskuksessa. Tilannekuva muodostuu tiedoista, jotka on saatu tutkista, lähivesillä partioivilta partioaluksilta, kameravalvontajärjestelmistä, helikoptereilta ja kiinteäsiipisiltä ilma-aluksilta.
116.	Kaikki aluevesille tulevat alukset olisi havaittava ja tunnistettava. Tunnistetietoja (alusten nimet) olisi verrattava riskialuksista koottuihin taustatietoihin.	Käytetään seuraavia järjestelmiä: alusten automaattinen tunnistusjärjestelmä (AIS), alusliikenteen ohjausjärjestelmä (VTMS), alusten satelliittiseurantajärjestelmä (VMS), V-RMTC (virtuaalinen alueellinen meriliikennekeskus) ja SafeSeaNet-järjestelmä.
117.	Saapuvat alukset tulisi arvioida riskianalyysin pohjalta.	Arvion tekevät rikollisuuteen liittyvästä tiedustelutiedosta vastaavat virkamiehet alueellisessa/taktisessa johto- ja valvontakeskuksessa.
118.	Tarvittaessa rajavartijoiden on pysäytettävä tarkastetut alukset merellä. Tarvittavat pakkokeinot otetaan käyttöön.	Lähivesillä partioivat partioalukset, rannikkopartioalukset tai rannikkovartioasemien partioveneet.

119.	Olisi huolehdittava tarvittavista toimenpiteistä luvattoman pääsyn estämiseksi satamarakennukseen, kiinnitettyihin aluksiin ja alueille, joille pääsy on rajoitettu.	
4.4 Lentokentät		
120.	Lentokentän valvonta olisi toteutettava yhteistyössä lentokenttäviranomaisten kanssa.	
121.	Lentokenttää ja sitä ympäröivää aluetta tulisi valvoa kamerajärjestelmällä.	Tiedot ovat rajavartijoiden käytössä ja niitä käytetään rikostutkintatarkoituksiin jne.
122.	Järjestelmän tulisi olla rajavartijoiden valvonnassa, ja heidän tulisi voida käyttää kameralla otettuja kuvia.	
123.	Kaikki kamerajärjestelmän tiedot olisi tallennettava ja ne tulisi säilyttää asianmukaisen ajan.	
124.	Lentokenttäalueella tulisi suorittaa partiointia.	
125.	Kaikkakulkualueella tulisi suorittaa partiointia.	Tiedustelutiedosta vastaavan viranomaisen tulisi opastaa partioita (tarkastusten kohdentaminen henkilöihin). Riskianalyysien perusteella voidaan partioida myös siviiliasussa.
5. Riskianalyysit ja rikollisuuteen liittyvä tiedustelutieto		
126.	Strategiseen tiedusteluun kuuluu kaiken tiedon organisointi ja strategisen tilannekuvan muodostaminen (merkittävistä ilmiöistä ja niiden taustatekijöistä). Strategisen tiedustelun avulla tuotetaan tilastoja, laadullisia kuvauksia ja kuvataan suuntauksia.	Paikallistason rajavartijoille toimitetaan järjestelmällisesti viikoittaisia ja kuukausittaisia riskianalyysiraportteja ja tapauskohtaisia tutkimuksia erityistä sähköistä reittiä käyttäen. Menettelyt tilastojen tuottamiseksi ja niistä raportoimiseksi kaikilla tasoilla (kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla).
127.	Strategisen riskianalyysin avulla analysoidaan keskeistä strategista tietoa. Sen avulla saadaan tietoa mahdollisista muutoksista ja ehdotetaan toimintalinjoja. Analyysin tekijöiden on saatava kaikki tiedot perustekijöistä, etunäkökohdista, uhkista ja riskeistä.	Käytetään Frontexin riskianalyysituotteita.
128.	Operatiivinen tiedustelu liittyy operatiivisen kentällä saadun tiedon ja strategisen tiedon (kumpaankin suuntaan kulkevat tiedot) operatiivisesti käyttökelpoiseen yhteyteen.	Erikoiskoulutuksen saaneet tiedustelutiedosta vastaavat virkamiehet tuottavat käytännön profiileja ja riski-indikaattoreita partioiden ja rajatarkastuksia suorittavien virkamiesten käyttöön.

129.	Toimintaympäristön, toiminnan kohteiden ja oman toiminnan tulosten laadulliset ja määrälliset analyysit. Operatiivinen analyysi pätevän tiedon saamiseksi vallitsevasta tilanteesta resurssien kohdentamiseksi parhaalla mahdollisella tavalla. Erityishuomiota olisi kiinnitettävä porsaanreikiin, joiden kohdalla järjestelmä ei toimi asianmukaisesti.	Operatiivinen analyysi laaditaan ja sitä pidetään yllä alueellisissa esikunnissa yhtenäisten ohjeiden ja menetelmien mukaisesti.
130.	Taktisen (kenttätason) tiedustelun olisi luotava yhteys operatiivista kenttätyötä tekevien ja tietojärjestelmän välille. Tietojenvaihdon tulisi olla kahdensuuntaista (tietojen syöttämistä ja niiden vastaanottoa).	Rajavartioston rikollisuuteen liittyvää tiedustelutietoa koskeva verkosto, jota valvotaan keskitetysti.
131.	Profiloinnilla tulisi luokitella toiminnan kohteita toteutettavien toimien kohdentamiseksi ja niiden suoritustason määrittelemiseksi parhaalla mahdollisella tavalla taktisella tasolla.	
132.	Paikallistason virkamiehille olisi järjestelmällisesti annettava tietoa rajat ylittävän rikollisuuden riski-indikaattoreista, riskiprofiileista ja tyypillisistä toimintatavoista.	Profiileja ylläpidetään tietokannoissa (sähköisessä ympäristössä) ja ne ovat rajavartijoiden saatavilla käyttökelpoisessa muodossa, kuten esimerkiksi "kymmenen kärjessä" -luettelona.
133.	Kansallisella tasolla tulisi olla olemassa riskianalyysiyksikkö, aluetasolla riskianalyysisektori ja paikallistasolla tiedustelutiedosta vastaavia virkamiehiä.	Säännöllisiä kokouksia ja koulutusta, jota koordinoi keskustasolla kansallinen riskianalyysiyksikkö.
		Satamien rajanylityspaikkojen rajavartijat osallistuvat voimavaroihin ja infrastruktuureihin mahdollisesti kohdistuvien uhkien ja niiden todennäköisen toteutumisen tunnistamiseen turvatoimien luomiseksi ja priorisoimiseksi ISPS-säännösten mukaisten satamarakenteiden turvasuunnitelmien perusteella.
6. Rajatylittävän rikollisuuden tunnistaminen ja tutkiminen yhteistyössä kaikkien toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten kanssa		
134.	Olisi tehtävä yhteistyötä rajat ylittävän rikollisuuden, laittoman maahanmuuton, huumausaineiden, aseiden, ammuksien, varastettujen ajoneuvojen ja varastetun omaisuuden sekä väärennettyjen ja anastettujen asiakirjojen käytön paljastamiseksi ja tutkimiseksi.	Yhteiset rikollisuutta koskevat tiedustelu- ja tutkintaryhmät. Tietokantojen yhteiskäyttö. Yhteiset tietokannat. Yhteiset riskianalyysit kaikilla tasoilla. Yhteiset kokoukset ja koulutusohjelmat.

135.	Kunkin yksittäisen rajatylittävän rikostyyppin osalta pääasiallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä olisi oltava selkeä työnjako.	
136.	Kaikkia paljastuneita laittomia maahanmuuttajia olisi kuulusteltava reittien, ihmiskaupan harjoittajien, laittoman maahantulon järjestäjien ja muiden asiaankuuluvien seikkojen (muun muassa laittoman maahantulon järjestäjille laittoman rajanylityksen järjestämisestä maksetun hinnan) selville saamiseksi.	
137.	Laittomat maahanmuuttajat olisi rekisteröitävä ennen mahdollista maahantulon epäämistä tai maastapoistamis- tai takaisinottotoimia.	Biometristen tietojen tallentaminen mukaan luettuna.
7. Kolmansissa maissa (kauttakulku- ja lähtömaissa) toteutettavat toimet		
138.	Kolmansien maiden, jotka ovat kauttakulku- ja lähtömaita, rajavartiolaitosviranomaisten kanssa on tehtävä asianmukaista kahden- ja monenvälistä yhteistyötä.	Vuosittaiset (tai joka toinen vuosi pidettävät) korkeimman tason kokoukset. Yhteistyöhön kuuluu: – laitonta maahanmuuttoa koskevien tietojen vaihto – asiantuntijoiden väliset kokoukset – mm. asiakirja-asiantuntijoiden yhteinen koulutus Lentoasemien ja satamien edustajien väliset kokoukset ja tietojenvaihto.
139.	Jäsenvaltioiden konsuliviranomaisten tulisi olla koulutettuja tunnistamaan väärennetyt matkustusasiakirjat ja viisuminhakijoita koskevat riski-indikaattorit.	Rajavartiosto asettaa yhteyshenkilöitä (esim. asiakirja-asiantuntijoiksi) merkittäviin konsulaatteihin. Yhteyshenkilöt ovat saaneet profilointia ja väärennetyjä asiakirjoja koskevaa koulutusta, ja heillä on asianmukaiset laitteet matkustusasiakirjojen tutkimiseksi. Yhteyshenkilöillä on pääsy SISiin, VISiin ja asiaankuuluviin kansallisiin tietokantoihin kansallisen lainsäädännön ja vastuualueidensa mukaisesti. Yhteyshenkilöt ovat koonneet keskitetysti useimmat asiakirjatutkintaa koskevat ajantasaiset tiedot ja uusinta tekniikkaa olevat välineet.

140.	Yhteistyötä tulisi tehdä asiaankuuluvien lentoyhtiöiden sekä meri- ja maantieliikennettä harjoittavien yritysten kanssa.	Koulutus ja säännölliset yhteistyökokoukset liikenteenharjoittajien ja rajavartioston välillä.
141.	Jäsenvaltioiden samaan kolmanteen maahan tai samalle alueelle sijoittamien yhteyshenkilöiden välillä tulisi olla yhteistyötä.	Yhteyshenkilöverkosto.
8. Yhteistyö Schengen-valtion naapureina olevien kolmansien maiden kanssa		
142.	Naapureina olevien kolmansien kanssa tehtävän yhteistyön tavoitteena olisi oltava rajaturvallisuuden parantaminen.	Yhteisiä tai sekapartioita naapurina olevan kolmannen maan vastaavan viranomaisen kanssa. Tiivis yhteistyö tietynlaisista rajatarkastuksista vastaavien viranomaisten kanssa (esim. yhtäaikaiset tarkastukset liikkeellä olevissa junissa) EU:n ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti.
143.	Naapureina olevien kolmansien maiden kanssa tulisi olla yhteistyötä kaikilla tasoilla (kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla).	Rajavaltuutetun käsite, joka tarkoittaa kahden maan rajavartioston kahdenvälistä rajaturvallisuusyhteistyötä, joka perustuu virallisesti organisoituun rakenteeseen ja menettelytapoihin. Tähän käsitteeseen liittyvät: – rajavaltuutetun tehtäviä suorittavat aluepäälliköt – tietojenvaihto – äkilliset konsultaatiot – yhteiset tutkimukset – yhteinen koulutus ja yhteiset operaatiot – jne. Korkeimmalla tasolla järjestettävät vuosikokoukset. Alueellisella tasolla asiaankuuluvat pysyvät työryhmät. Säännöllisiä ja tilapäisiä kokouksia sekä yhteisiä operaatioita ja yhteistä koulutusta paikallistasolla (rajanylityspaikoilla ja vihreällä rajalinjalla).
144.	Yhteistyö voidaan toteuttaa ottamalla käyttöön asianmukaisia työmenetelmiä kuten tietojenvaihto, luomalla asianmukaisia viestintäkanavia, nimeämällä paikallisia yhteyspisteitä, sopimalla menettelyistä hätätilanteissa, hoitamalla eri tilanteet neutraalilla tavalla poliittisten kiistojen välttämiseksi jne.	
145.	Laittomiin rajanylityksiin tai rajat ylittäviin rikoksiin liittyvistä tilanteista tulisi vaihtaa tietoja.	Yhteiset uhkakuva- ja riskinarvioinnit. Yhteiset, säännönmukaisesti testattavat menettelytavat eri tilanteita varten.

9. Valvontatoimet vapaan liikkuvuuden alueella, mukaan lukien paluu	
146. Kolmansien maiden kansalaisten valvonnan tulisi olla oikeasuhteista ja riskianalyysin mukaan suunniteltua.	Yhteisen riskianalyysin laatiminen asiaankuuluvien viranomaisten kanssa (maahanmuutto-, vero ja työvoimaviranomaiset, poliisi- ja tulliviranomaiset sekä rajavartiosto).
147. Tulisi olla käytössä järjestelmällisiä ja suunniteltuja toimia laittomasti jäsenvaltion alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten havaitsemiseksi.	
148. Kiinniotettuja laittomia maahanmuuttajia olisi käsiteltävä järjestelmällisellä tavalla: – maahanmuuttajien tunnistaminen ja rekisteröinti – rikosten, ihmiskaupan ja hyväksikäytön uhrien tunnistaminen – riittävät maastapoistamis- tai karkottamistoimet – turvapaikkahakemusten vastaanotto	Sormenjälkien ottaminen mukaan luettuna.
10. Virastojen välinen yhteistyö rajaturvallisuuden alalla (rajavartijat, tulli, poliisi, kansalliset turvallisuusviranomaiset ja muut asianmukaiset viranomaiset)	
149. Virastojen välistä yhteistyötä tulisi koordinoida säännöllisesti kaikilla tasoilla. Päälliköillä tulisi olla säännöllisiä tapaamisia, joissa päätetään kutakin vuotta koskevista painopisteistä, asetetaan tavoitteet ja määritellään suuntaviivat. Nämä päätökset työstetään hyvin yksityiskohtaisesti aluetason päälliköiden välisissä suunnittelukokouksissa. Yhteisten operaatioiden konkreettiset aikataulut, toimet ja muut niihin liittyvät seikat vahvistetaan paikallispäälliköiden välisissä yhteistyökokouksissa.	Virastojen välisen yhteistyön koordinointia koskeva pysyvä johtokunta. Osallistujien välinen kiertävä puheenjohtajuus. Yhteinen radioviestintä (esim. TETRA-verkon kautta). Yhteiset riskianalyysikeskukset. Yhteinen riskianalyysi. Yhteiset rikollisuutta koskevaa tiedustelua ja oikeudenkäyntiä edeltävää tutkintaa suorittavat työryhmät. Tietokantojen yhteiskäyttö. Yhteiset partiot vihreillä ja sinisillä rajalinjoilla. Kansallisten koordinaatiokeskusten ylläpito ja edelleen kehittäminen.
150. Viranomaisten välisen tehtäväjaon tulisi olla selkeä. Tehtävien päällekkäisyyttä olisi vältettävä.	
151. Rajanylityspaikoilla olisi toteutettava yhteisiä työskentelyjärjestelyjä.	Yhden pysähdysten periaate maarajanylityspaikoilla. (Rajavartioston ja tulliviranomaisten yhteistyö). Osallistuminen toisten viranomaisten työvuorojen välisiin tiedotustilaisuuksiin.

11. Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö	
152. Naapureina olevien jäsenvaltioiden välillä tulisi olla konkreettista ja pragmaattista kahden- ja monenvälistä yhteistyötä, johon sisältyy konkreettisia analyysejä, suunnitelmia ja toimia laittoman maahanmuuton ja rajatylittävän rikollisuuden käsittelemiseksi.	Yhteiset rikollisuutta koskevaa tiedustelua ja riskianalyysiä varten perustetut työryhmät/keskukset naapureina olevien jäsenvaltioiden välillä. Konkreettiset vuotuiset toimintasuunnitelmat keskusviranomaisten mutta myös alue- ja paikallisviranomaisten välillä.
153. Naapureina olevien jäsenvaltioiden tulisi toteuttaa merenkulun valvontaa koskevaa yhteistyötä.	Euroopan rannikkovartioverkostojärjestelmän täytäntöönpano.
154. Rajavartijoiden olisi osallistuttava Frontexin kanssa ja sen puitteissa tehtävään yhteistyöhön. – Kansallisen Frontexin yhteyspisteen perustaminen, ylläpito ja edelleen kehittäminen. – Osallistuminen Frontexin hallintoneuvoston kokouksiin. – Nopeiden rajainterventior ryhmien perustaminen ja edelleen kehittäminen.	Aktiivinen osallistuminen Frontexin koordinoituihin toimiin. – Osallistuminen yhteisiin operaatioihin maa- ja merirajoilla sekä lentokentillä. – Frontexin ja jäsenvaltioiden toteuttamien parhaita käytäntöjä koskevien hankkeiden tulosten käyttäminen. – Eri kokouksiin osallistuminen; Frontexin riskianalyysiverkosto (FRAN), resurssityöryhmä (PRN), tutkimus ja kehitys jne. – Yhteisen aikataulun (Common Core Curriculum) ja EU-koulutuspäivän toteuttaminen. – Kansallisten asiantuntijoiden lähettäminen Frontexin palvelukseen. – Laitteiden luettelointi keskitettyyn luetteloon jäsenvaltioille kuuluvasta ulkorajatarkastuksiin ja -valvontaan käytettävästä teknisestä kalustosta (Crate). – Frontexin koordinoimiin yhteisoperaatioihin osallistuvien ryhmien perustaminen ja ylläpito. – Vierailevien virkamiesten lähettäminen toisten jäsenvaltioiden keskeisiin kohteisiin. – Keskeisten kohteiden nimeäminen omassa maassa.
12. Jäsenvaltioiden sekä yhteisön ja unionin toimielinten ja muiden elinten toimien koordinointi ja johdonmukaisuus	
155. Jäsenvaltiossa tulisi olla selkeä tehtäväjako EU:n elinten ja sidosryhmien kanssa ja niiden puitteissa tehtävää yhteistyötä varten.	Sen varmistaminen, että operatiivinen näkökohta otetaan huomioon asiaankuuluvissa neuvoston työryhmissä.

13. Korruption torjunta	
156. Korruptionvastaisia toimia olisi toteutettava kansallisten korruption torjuntastrategioiden mukaisesti.	Rajavartijoiden palkat kilpailukykyisellä tasolla. Päälliköitä kierrätetään asemalta toiselle. Rajavartioston ulkopuolinen ansiotyö on säänneltyä.
157. Millään tasolla ei tulisi olla mahdollista estää mm. tiettyjen henkilöiden, profiilien ja kuljetusyritysten perinpohjaisia tarkastuksia.	
158. Liikkuvien yksiköiden tulisi voida suorittaa paikallisjohdosta riippumatta operaatioita, joista ei ole annettu ennakkoilmoitusta, alueilla, joilla korruptio on yleinen ilmiö.	
159. Yleissääntöisesti kussakin rajanylityspaikassa, myös paikallisliikenteen rajanylityspaikoissa, aina vähintään kahden virkamiehen tulisi olla paikalla (esim. yksi rajavartija ja yksi tullivirkamies).	Rajatarkastuksia valvotaan ja ne rekisteröidään. Näitä rekistereitä voidaan käyttää rikostutkintatarkoituksiin esim. kun matkustajia asetetaan syytteeseen lahjonnan yrityksestä. Matkustajat eivät saa valita kaistaa kopissa olevan virkamiehen henkilöyden mukaan (esim. kopissa tummennetut lasit). Rajavartijat eivät tunne tarkkaa tehtäväänsä ennen työvuoroaan. Ajoittainen työvuorojen välinen kierto.
160. Rajavartiostoa varten tulisi olla sisäinen tarkastusyksikkö.	Järjestetään tarkastuksia, joista ei ole ilmoitettu etukäteen.
161. Rajavartijoilla tulisi olla menettelysäännöt mm. korruptiotilanteiden tai mahdollisesti korruption johtavien tilanteiden välttämiseksi.	Menettelysääntöjä koskevan koulutuksen järjestäminen.

3. OSA 2: PALAUTTAMINEN JA TAKAISINOTTO

A. JOHDANTO – LAITTOMAN MAAHANMUUTON VASTAISET PALAUTTAMISTA JA TAKAISINOTTOA KOSKEVAT TOIMET

Kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahanmuuton ongelman ratkaiseminen on ollut yksi yhteisen maahanmuuttopolitiikan peruseräkkeistä sen täytäntöönpanon alusta asti.

Kolmansien maiden kansalaiset tulevat jäsenvaltioiden alueille laittomasti ylittämällä joko maa-, meri- tai ilmarajan. He käyttävät usein väärennettyjä asiakirjoja, ja heitä avustavat laittoman maahantulon järjestäjät. On kuitenkin myös niitä kolmansien maiden kansalaisia, jotka tulevat laillisesti Schengen-alueelle käyttäen voimassaolevia viisumeita tai viisumivapaan rajaliikenteen kautta ja jatkavat myöhemmin oleskeluaan laittomasti tai muuttavat oleskelun tarkoitusta ilman, että asiaankuuluvat viranomaiset tietävät siitä tai ovat antaneet siihen luvan. Kolmas laittomien maahanmuuttajien ryhmä muodostuu niistä kolmansien maiden kansalaisista, jotka hakevat Schengen-maasta pakolaisasemaa, ja sen jälkeen jäävät maahan laittomasti, vaikka kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat lopulta hylänneet heidän hakemuksensa.

Yhteisen maahanmuuttopolitiikan uskottavuus tulisi säilyttää toteuttamalla yhä tehokkaampia edellä mainittujen maahanmuuttajaryhmien vastaisia toimia siltä osin, mikä koskee heidän pysyvää palauttamistaan alkuperä- tai asuinmaahan niin kauaksi aikaa kuin heidän maahantulonsa on lailla eväty.

Schengen-alueen laajentuminen luo tilanteen, jossa laittoman maahanmuuton torjunta, eli kaikki palauttamis- ja takaisinottomenettelyihin liittyvät toimet, jäävät niiden maiden vastuulle, joilla on Schengen-ulkorajoja. Tämä merkitsee sitä, että näin laajalla alueella, jossa ei ole sisärajatarkastuksia, laittoman maahanmuuton tehokkaan torjunnan tulisi perustua jäsenvaltioiden viranomaisten väliseen yhteisvastuullisuuteen, keskinäiseen luottamukseen ja tehokkaaseen yhteistyöhön. Eri EU:n välineistä myönnettäviä rahoituskeinoja tulisi käyttää jäsenvaltioiden palauttamispolitiikan alan yhteistyön helpottamiseen. Lisäksi Frontexin tulisi antaa kaikki mahdollinen toimeksiantoonsa kuuluva tuki tälle toiminnalle.

Kun laittoman maahanmuuton torjuntaa koskevia päätöksiä tehdään ja sitä koskevia toimia valitaan, ei saa unohtaa, että laittomia maahanmuuttajia tulee kohdella inhimillisesti ja kunnioittavasti, etenkin jos he ovat ihmiskaupan uhreja, joita heidän työnantajansa ovat käyttäneet hyväksi. Tästä syystä yhteisen maahanmuuttopolitiikan yhtenä ensisijaisena tavoitteena on perusoikeuksien noudattaminen ja palauttamiskiellon periaate.

Palauttamisten yhteydessä on myös hyvin tärkeää muistaa asettaa vapaaehtoinen paluu etusijalle, etenkin niissä tapauksissa, joita tuetaan erilaisilla juuri tätä tarkoitusta varten kehitetyillä ohjelmilla. Maasta poistamiseen tulisi turvautua vain viimeisenä keinona. Tästä syystä on tärkeää antaa kaikille osapuolille mahdollisimman paljon tietoa tuesta, jota asiaan erikoistuneet järjestöt, kuten Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM), voivat antaa niille, jotka päättävät itse palata. Pitkällä aikavälillä voidaan todeta, että mitä useammin tällaisia palauttamisia toteutetaan, sitä tehokkaammin ne sujuvat.

Toinen erittäin tärkeä tekijä palautusten tehokkaaksi toteuttamiseksi on sellaisten palautettavien henkilöiden oikean kansallisuuden ja henkilöyden tunnistaminen kaikkia mahdollisia oikeudellisia keinoja käyttäen, joilla ei ole asianmukaisia matkustusasiakirjoja. Palautettaville henkilöille myönnettävä eurooppalainen matkustusasiakirja on ratkaisu, jota voidaan käyttää palauttamismenettelyn yksinkertaistamiseksi.

Jäsenvaltiot, neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat työskennelleet tätä asiaa koskevien yhteisten vaatimusten kehittämiseksi. Kaudella 2005–2008 käsiteltiin ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi laittomasti unionin alueella oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia palautettaessa kaikissa EU:n jäsenvaltioissa sovellettavien yhteisten vaatimusten ja menettelyjen määrittämisestä. Direktiivin tavoitteena on luoda palauttamista, maastapoistamista, kohtuullista voimankäyttöä ja säilöönoton tapoja sekä laittomia maahanmuuttajia koskevan maahantulokiellon käyttöönottoa koskevia yhteisiä sääntöjä.

Palauttamiseen liittyvien toimien tehokkuuden parantamiseksi Euroopan komissio, joka noudattaa neuvostolta saamiaan toimeksiantoja, jatkaa toimiaan, joiden tavoitteena on tehdä lisää takaisinottosopimuksia kolmansien maiden kanssa, mukaan lukien unionin rajanaapureina olevat maat sekä maat, joiden muuttopaine on kova.

Tämän aineiston tavoitteena on koota yhteen jäsenvaltioiden palauttamista ja takaisinottoa koskevia kokemuksia sekä kuvailla näitä asioita koskevia parhaita käytäntöjä. On hyödyllistä yhtenäistää laittomien maahanmuuttajien palauttamisen järjestämiseen liittyviä menettelyjä ja tehostaa palauttamista.

Schengen-luettelon tämän osan, joka liittyy kysymyksiin, joista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi, sisältöä sovelletaan väliaikaisesti. Se ei millään tavalla vaikuta kyseisen direktiivin säännösten tulkintaan eikä niiden saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä, eikä sillä ennakoida komission tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvista kysymyksistä mahdollisesti laatimien ohjeasiakirjojen tuloksia. Komissio, joka laatii nämä ohjeasiakirjat, ei vahvista kyseisten suositusten ja parhaiden käytäntöjen sisältöä.

B. TIETOJA SUOSITUKSISTA JA PARHAISTA KÄYTÄNNÖISTÄ

1. ASIAANKUULUVIEN KANSAINVÄLISTEN JA YHTEISÖN SÄÄDÖSTEN KATSAUS	
SUOSITUKSET	PARHAAT KÄYTÄNNÖT
1. Palauttamistoimenpiteissä tulisi noudattaa sovellettavaa lainsäädäntöä ja ne tulisi toteuttaa seuraavien kansainvälisten säädösten sisältämien säännösten pohjalta: – Roomassa 4. marraskuuta 1950 allekirjoitettu yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi – Genevessä 28. heinäkuuta 1951 allekirjoitettu pakolaisten oikeusasemaa koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus ja New Yorkissa 31. tammikuuta 1967 allekirjoitettu yleissopimusta täydentävä pöytäkirja – 20. marraskuuta 1989 tehty Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus lapsen oikeuksista – 7. joulukuuta 2000 annettu Euroopan unionin perusoikeuskirja – Euroopan neuvoston ministerikomitean 4. toukokuuta 2005 hyväksymät palauttamista koskevat suuntaviivat – 10. joulukuuta 1984 tehty kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen YK:n yleissopimus – tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14. päivänä kesäkuuta 1985 Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 767/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, viisumitietojärjestelmästä (VIS) ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta (VIS-asetus) – neuvoston direktiivi 2003/110/EY, annettu 25 päivänä marraskuuta 2003, avunannosta kauttakulkutilanteissa lentoteitse tapahtuvien palauttamistoimenpiteiden yhteydessä	

– neuvoston direktiivi 2001/40/EY, annettu 28 päivänä toukokuuta 2001, kolmansien maiden kansalaisia koskevien maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä palautettaessa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia – neuvoston päätös 2004/573/EY, tehty 29 päivänä huhtikuuta 2004, yhteisten lentojen järjestämisestä henkilökohtaisen maastapoistamispäätöksen saaneiden kolmansien maiden kansalaisten poistamiseksi kahden tai useamman jäsenvaltion alueelta – neuvoston päätös 2004/191/EY, tehty 23 päivänä helmikuuta 2004, kolmansien maiden kansalaisia koskevien maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun direktiivin 2001/40/EY soveltamisesta aiheutuvan taloudellisen epätasapainon korvaamista koskevista perusteista ja käytännön järjestelyistä Toimenpiteiden ja menettelyjen soveltaminen on välttämätöntä laittomien maahanmuuttajien palauttamiseksi joko perustuen säädöksiin, joihin viitataan suoraan, tai tarvittaessa niiden perusteella annetun kansallisen lainsäädännön pohjalta. Schengenin säännösten määräykset on tarpeellisessa määrin saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä kyseisissä säännöksissä asetettujen määräaikojen puitteissa.	
--	--

2. SUOJA MAASTAPOISTAMISTA VASTAAN

SUOSITUKSET	PARHAAT KÄYTÄNNÖT
2. Palauttamiskiellon periaatteen soveltaminen henkilöiden, yleensä pakolaisten, suojelemiseksi palauttamiselta paikkoihin, joissa heidän henkensä tai vapautensa voisi olla uhattuna.	Sellaisten tapausten nopea tunnistaminen, joissa henkilöillä on oikeutettu tarve palauttamiskiellon periaatteen soveltamiseen. Kolmansien maiden tilanteen jatkuva seuranta.
3. Kunnioitetaan oikeutta hakea suojelua.	Kunnioitetaan suojelua hakevien kolmansien maiden kansalaisten tarkistettuja lausuntoja.
4. Ihmisoikeuksiin liittyvien takeiden kunnioittaminen laittomien maahanmuuttajien säilöönottoaikana ja heidän palauttamisprosessinsa kuluessa.	Huolehtiminen asianmukaisista oloista erityisissä säilöönottotiloissa. Varmistetaan, että kolmansien maiden laittomasti maassa oleskelevat kansalaiset ja asiaankuuluvat kansainväliset ja valtiosta riippumattomat järjestöt voivat olla yhteydessä keskenään.

3. ERITYISRYHMIIN KUULUVIA KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISIA KOSKEVAT MENETTELYT	
SUOSITUKSET	PARHAAT KÄYTÄNNÖT
5. Perheen yhtenäisyyden periaatetta tulisi noudattaa.	Kun perhe palautetaan alkuperämaahan, tulisi mahdollisimman pitkälle ottaa huomioon perheen yhtenäisyys.
6. Laittomasti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista koskevaa alkuperä- tai asuinmaahan palauttamista koskevaan päätökseen johtavaa menettelyä suoritettaessa kyseisestä henkilöstä olisi huolehdittava erityisellä tavalla, mikäli on todisteita siitä, että hän on ollut ihmiskaupan uhri.	Kolmannen maan kansalaisen palauttamismenettelyä suoritettaessa suositellaan keskustelua riskiryhmien edustajien kanssa todisteiden hankkimiseksi siitä, että kyseiset henkilöt ovat saattaneet joutua ihmiskaupan uhreiksi. Erityisohjelmien laatiminen ihmiskaupan uhreja varten, mukaan lukien avustaminen, suojele ja ammattilaisten tarjoama psykologinen tuki. On tärkeää, ettei näitä henkilöitä sijoiteta ennen palauttamista säilöönottotiloihin, ellei se ole ehdottoman tarpeellista. Yhteistyö muiden ihmiskaupan uhreja avustavien elinten kanssa.
7. Henkilöitä, joiden psykofyysinen tila viittaa siihen, että he ovat saattaneet käydä läpi traumaattisia kokemuksia, tulisi kohdella erityisellä huolella.	Välittömän avun toimittaminen tällaisille kolmansien maiden kansalaisille, mukaan lukien asianmukaisen lääketieteellisen ja psykologisen hoidon tarjoaminen. Tällaisten henkilöryhmien säilöönottoa on harkittava tarkoin ja mikäli kyseisiä henkilöitä otetaan säilöön, on huolehdittava suojatoimista.
8. Vammaisia koskevissa menettelyissä olisi otettava huomioon heidän terveydentilastaan johtuvat tarpeet.	Säilöönottotilojen muuntaminen vammaisten tarpeita vastaaviksi. Erityisavun ja lääketieteellisen hoidon antaminen vammaisille kolmansien maiden kansalaisille. Tarvittavan hoidon antaminen palauttamismenettelyn aikana ja palauttamisesta tiedottaminen alkuperämaalle.

9. Ilman huoltajaa saapuvien alaikäisten kolmansien maiden kansalaisten erikoistilanne tulisi ottaa huomioon heitä koskevissa menettelyissä.	Sellaisten alaikäisiksi itseään väittävien kolmansien maiden kansalaisten perusteellinen tutkiminen, jotka tosiasiaassa eivät enää ole alaikäisiä. Ilman huoltajaa saapuvan alaikäisen sijoittaminen holhoojan huoltoon. On vältettävä alaikäisten säilöönottotiloihin sijoittamista ennen heidän palauttamistaan ja suosittava muita suojelukeinoja palauttamismenettelyn yhteydessä, mukaan lukien tehdyn päätöksen täytäntöönpano. On suositeltavaa sijoittaa edellä mainitut alaikäiset asiassa toimivaltaisten laitosten tarjoamaan asianmukaiseen majoitukseen.
10. On tarpeen toteuttaa asianmukaisia toimia ilman huoltajaa saapuvien alaikäisten riittävän huollon ja suojan varmistamiseksi.	Nimetyn holhoojan tarjoaman huolenpidon varmistaminen alaikäisen palauttamisen yhteydessä tai yhteyden ottaminen alaikäisen perheeseen ennen palauttamista. Yhteistyön aloittaminen ja/tai jatkaminen ilman huoltajaa saapuvien alaikäisten asioita hoitavien valtiosta riippumattomien järjestöjen ja laitosten kanssa. Toimivaltaisten laitosten edustajille järjestettävät ilman huoltajaa saapuvien alaikäisten suojelua ja huoltoa koskevat erityiskurssit ja -seminaarit ovat hyödyllisiä.

4. PALAUTTAMISPÄÄTÖKSET

SUOSITUKSET	PARHAAT KÄYTÄNNÖT
11. Palauttamispäätökset tulisi antaa kirjallisina; niissä tulee esittää sovellettava oikeusperusta sekä perusteet, joissa määritellään kyseisen henkilön senhetkinen tilanne samoin kuin hänen oikeutensa hakea päätökseen muutosta.	Schengenin säännösten mukaisten vaatimusten mukaisesti, joissa määritellään tiukasti yleisesti sovellettavien säännösten mukaisesti palauttamispäätöksen myöntämistä koskevat menettelyt, periaatteet, ehdot ja yksityiskohtaiset säännöt samoin kuin laittomasti oleskelevia henkilöitä koskevat poikkeukset palauttamispäätösten osalta.
12. Palauttamispäätöksen vapaaehtoinen täytäntöönpano määriteltyjen määräaikaisten puitteissa olisi taattava, paitsi mahdollisissa poikkeustapauksissa, etenkin kun on kyse valtion turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle aiheutuvasta riskistä.	Kolmansien maiden kansalaisten vapaaehtoista paluuta koskevien päätösten täytäntöönpano yhdistettynä erityisohjelmista ja laitoksilta saatavaan tukeen ja apuun.
13. Palauttamispäätökseen voi sisältyä arvio henkilön paluusta aiheutuvista kuluista. Palauttamispäätöksestä tulisi ilmetä, kuka kuluista vastaa. Kulujen takaisinperintä voitaisiin hoitaa erillisellä menettelyllä.	Kaikkien laillisten keinojen käyttäminen palauttamiskustannusten perimiseksi maahanmuuttajia laittomasti työllistävilta työnantajilta, maahanmuuttajille kutsun esittäneiltä henkilöiltä tai laitoksilta, liikenteenharjoittajilta ja kolmansien maiden kansalaisilta itseltään palauttamispäätösten täytäntöönpanon yhteydessä.
14. Palauttamismenettelyn kohteena olevalle kolmannen maan kansalaiselle tulisi ilmoittaa palauttamispäätöksen sisällöstä kielellä, jota hän ymmärtää, tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän.	Sen varmistaminen, mitä kieltä henkilö voisi ymmärtää tai jota hänen voi kohtuudella olettaa ymmärtävän palauttamismenettelyn tai minkä tahansa muun menettelyn aikana. Palauttamispäätösten standardimallien laatiminen laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten pääasiallisesti käyttämillä kielillä on hyödyllistä.
15. Palauttamispäätöksiin tulisi myös sisältyä seuraamuksia tiettyä ajanjaksoa koskevan maahantulokiellon muodossa päätöksen perusteluista riippuen.	Asianmukaisten kansalliseen ja/tai EU:n lainsäädäntöön pohjautuvien välineiden luominen seuraamusten täytäntöönpanemiseksi, kuten raja-, poliisi-, oikeus- ja maahanmuuttoviranomaisten käytössä oleva tietojärjestelmä, johon on rekisteröity henkilöt, joita koskee maahantulokielto. Maahantulokiellon asianmukainen täytäntöönpano muiden jäsenvaltioiden tapaan sellaisen tilanteen välttämiseksi, jossa palauttamispäätöksen syyt ovat samanlaiset, mutta tuloksena on kestoaltaan hyvin vaihtelevia maahantulokieltoja.

5. KOLMANNEN MAAN KANSALAISEN KIINNIOTTAMINEN

SUOSITUKSET	PARHAAT TOIMINTATAVAT
16. Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kiinniottamisessa olisi otettava asianmukaisesti huomioon ihmisarvo ja perusoikeudet.	Kiinniotetuille henkilöille taataan heidän oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva tiedonsaanti kielellä, jota he ymmärtävät tai jota heidän voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Pidättämisen oikeudellisia perusteita koskevat tiedot annetaan välittömästi. Huolehditaan lääketieteellisen tutkimuksen tekemisestä ja hoidon antamisesta välittömästi tarvittaessa ja/tai lain sitä edellyttäessä. Kiinniotettu henkilö sijoitetaan erityisesti tätä varten varustettuihin ja tarkoitettuihin huoneisiin, jotka ovat turvallisuus- ja hygieniavaatimusten mukaisia.

6. KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN SÄILÖÖNOTTO SÄILÖÖNOTTOKESKUKSISSA

SUOSITUKSET	PARHAAT TOIMINTATAVAT
17. Kolmannen maan kansalaisen oleskelua säilöönottokeskuksessa tulisi pitää viimeisenä vaihtoehtona, ja sen tulisi palauttamisen suorittamisen kannalta jäädä mahdollisimman lyhyeksi; siihen tulisi turvautua tarpeen vaatiessa, kun sitä pidetään tehokkaimpana tapana valmistella maastapoistamista ja suorittaa se tai panna aiemmin tehty palauttamispäätös täytäntöön. Säilöönottoa ei tulisi pitää rangaistuksena.	Säilöönoton määräämiseen toimivaltaisen viranomaisen ja/tai oikeusistuimen tulisi olla ainoa viranomainen, joka määrää kolmannen maan kansalaisen sijoituksesta säilöönottokeskukseen. Jokainen tapaus tutkitaan yksilöllisesti. Kolmannen maan kansalaisille taataan oikeus hakea muutosta oikeuden päätökseen tai muun toimivaltaisen viranomaisen päätökseen. Oikeuden tai viranomaisen päätöksen välitön uudelleentarkastelu, mikäli palauttamispäätöstä on mahdoton oikeudellisista, teknisistä tai muista syistä panna täytäntöön.
18. Säilöönottokeskuksiin sijoitetuilla kolmansien maiden kansalaisilla tulisi olla oikeus saada tietoja oikeusavusta sekä muista oikeuksista koko heidän säilöönottokeskuksessa oleskelunsa ajan. Heidän tulisi saada tietoja myös velvollisuuksistaan.	Kolmannen maan kansalaiselle tiedotetaan hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja kyseisissä keskuksissa säilöönottoa koskevista säännöksistä kielellä, jota hän ymmärtää, tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Kyseiset tiedot annetaan välittömästi henkilön saapuessa keskukseseen. Huolehditaan siitä, että säilöönottokeskuksille oikeudellista apua antavat valtiosta riippumattomat järjestöt voivat säännöllisesti vierailla keskuksissa, ja kolmansien maiden kansalaisille tiedotetaan mahdollisuudesta käyttää tätä apua.
19. Maastapoistamista odottavia kolmansien maiden kansalaisia ei tulisi säilyttää yhdessä rikoksesta tuomittujen henkilöiden tai rikokseen syylistymisestä epäiltyjen henkilöiden kanssa.	Säilöönottokeskukset tulisi mikäli mahdollista sijoittaa tähän tarkoitukseen osoitettuihin tiloihin.
20. Säilöönottokeskuksia koskevat vaatimukset ja edellytykset sekä säilöönoton edellytykset tulisi standardoida.	Säilöönottokeskuksia koskevat vaatimukset ja edellytykset sekä säilöönoton edellytykset tulisi määritellä mahdollisimman perusteellisesti kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

21. Alaikäisiä, etenkin jos he saapuvat ilman huoltajaa, tulisi säilyttää tällaisissa keskuksissa ainoastaan silloin, kun ei ole muuta mahdollisuutta suorittaa palauttamismenettelyä tehokkaasti taatuissa olosuhteissa.	Erillisten huoneiden osoittaminen keskuksissa ilman huoltajaa saapuville alaikäisille niin, että he eivät joudu tekemisiin aikuisten kanssa, jotka eivät ole heidän sukulaisiaan. Peruskoulutusmahdollisuuden takaaminen säilöönottokeskuksessa oleskeleville alaikäisille. Säilöönottokeskuksissa varataan tilat koulutukselle, virkistykselle, urheilulle ja muulle vapaa-ajan toiminnalle.
--	--

7. HENKILÖLLISYYDEN TOTEAMINEN JA VÄLIAIKAISTEN MATKUSTUSASIAKIRJOJEN MYÖNTÄMINEN

SUOSITUKSET	PARHAAT TOIMINTATAVAT
22. Maastapoistettavien kolmansien maiden kansalaisten kansallisuuden ja henkilöllisyyden varmistamiseksi tulisi löytää vaihtoehtoisia menetelmiä, eli muita kuin perinteinen yhteydenotto laittoman maahanmuuttajan alkuperämaan diplomaattiedustustoon.	Tiiviin yhteistyön aloittaminen ja ylläpitäminen kyseisistä asioista vastaavien sen maan viranomaisten kanssa, josta laittomat maahanmuuttajat tulivat ja/tai heidän alkuperämaassaan, on hyödyllistä. Edellä mainittuja viranomaisia edustavien asiantuntijoiden vierailujen järjestäminen maastapoistamista odottavien kolmansien maiden kansalaisten kansallisuuden ja henkilöllisyyden varmistamiseksi. Tehdään yhteistyötä alkuperämaassa sijaitsevien diplomaattiedustustojen kanssa kansallisuuden ja henkilöllisyyden varmistamista varten. Kolmansien maiden kansalaisten ilmoittamaa kansallisuutta ja henkilöllisyyttä koskevien ennakkotarkistusmenettelyjen perustaminen järjestämällä haastatteluja kielen ja kulttuurin asiantuntijoiden kanssa, jotka pystyvät tarkistamaan kolmansien maiden kansalaisten antamat lausunnot. On hyödyllistä perustaa kolmansista maista tulevien laittomien maahanmuuttajien kansallisuuden tarkistamiseksi tarvittavia tietoja sisältävä tietokanta. Eurooppalaisten matkustusasiakirjojen käyttämismahdollisuutta koskevien ratkaisujen työstäminen kolmansien maiden viranomaisten kanssa, jos henkilön kansalaisuus on kiistattomasti vahvistettu, ja palautuksen kohdemaan rajalla voidaan suorittaa sen yksityiskohtainen tarkistaminen.
23. Vahvistetaan yhteistyötä palautettavien kansallisuuden ja henkilöllisyyden varmistamiseksi.	ICONetin käyttäminen palauttamista koskevana työvälineenä myös yhteisissä palauttamisoperaatioissa. Aktiivinen osallistuminen palauttamisasiosta vastaavien suorien yhteyspisteiden verkostoon; yhteyspisteet vastaavat matkustusasiakirjojen ja maastapoistamisten saamisesta, ja niitä koordinoi Frontex.

	Kolmansien maiden käyttämän paluumuuttajien kansallisuuden ja henkilöllisyyden vahvistamismenettelyjä koskevan yhteisen ja yhtenäisen lähestymistavan tavoittelu. Osallistuminen EU:n yhteisrahoittamiin, kolmansiin maihin kohdistuviin yhteisiin virkamatkoihin, joiden tavoitteena on kansallisuuden ja henkilöllisyyden tarkistamista koskevien tehokkaiden menettelyjen luominen. Yhteistyö muiden jäsenvaltioiden kanssa sellaisten kolmansien maiden (etnisten) asiantuntijoiden vierailujen järjestämiseksi, jotka voisivat auttaa vahvistamaan laittomien maahanmuuttajien kansallisuuden ja henkilöllisyyden.
--	--

8. TAKAISINOTTOSOPIMUKSET

SUOSITUKSET	PARHAAT TOIMINTATAVAT
24. Kahden- ja monenvälisen (EU:n) yhteistyön aloittaminen ja sen lujittaminen, etenkin laittomien maahanmuuttajien alkuperämaiden tai kauttakulkumaiden kanssa kolmansien maiden kansalaisten maastapoistamista koskevien menettelyjen helpottamiseksi.	Takaisinottosopimusten tekeminen tai käytännön työskentelytason järjestelyistä sopiminen (esim. yhteisymmärryspöytäkirjan muodossa) palauttamisen tehokkuuden lisäämiseksi.
25. Uusien palauttamissopimusten tai -järjestelyjen tehokasta täytäntöönpanoa koskevien menetelmien käynnistäminen.	Suoran käytännön työskentelytason yhteistyön tekeminen kolmansien maiden maahanmuuttoasioista vastaavien viranomaisten kanssa olisi tehokas keino palauttamissopimusten täytäntöönpanemiseksi. Järjestetään niiden maiden asiantuntijoiden vierailuja, joiden kanssa on tehty palauttamissopimuksia tai sovittu palauttamisjärjestelyistä, maastapoistettavien kolmansien maiden kansalaisten kansallisuuden ja henkilöllisyyden tarkistamiseksi.
26. Voimassaolevien sopimusten toteutettavuuden jatkuva seuranta.	Säännölliset käytännön työskentelytason kokoukset sopimusten tai järjestelyjen määräysten arvioimiseksi. Nykyisten työryhmien tai muiden foorumien täysimääräinen hyödyntäminen kyseisiä asioita koskevien tietojen vaihtamiseksi.

9. MAASTAPOISTAMINEN

SUOSITUKSET	PARHAAT TOIMINTATAVAT
27. Maastapoistamista tulisi käyttää palauttamispäätöksen täytäntöönpanon varmistamisen viimeisenä vaihtoehtona.	Yhteyspisteiden perustaminen kauttakulkumaihin sekä ilmateitse että maitse suoritettavien maastapoistamisten helpottamiseksi. Tällaisten operaatioiden täytäntöönpanosta huolehtii henkilöstö, joka on saanut pakkokeinojen käyttöä ja ihmisoikeuksia koskevaa koulutusta sekä vieraiden kielten peruskoulutusta. Asiaankuuluvat viranomaiset soveltavat Frontexin tunnistamien laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten maastapoistamisessa parhaita käytäntöjä, myös turvallisuussäännösten osalta. Tiivis yhteistyö siviililentoliikenteen harjoittajien kanssa on olennaisen tärkeää.
28. Maastapoistamista olisi tuettava kansainvälisellä yhteistyöllä.	Yhteiset palauttamisoperaatiot lisäävät maastapoistamisen tehokkuutta. Frontexin kanssa tehtävän yhteistyön tiivistäminen. ICONetin käyttäminen tietojenvaihdossa on keskeistä toimivan yhteistyön kannalta. Jäsenvaltioiden sisäisten yhteyspisteiden perustaminen.
29. Palauttamisoperaatiot olisi toteutettava ihmisoikeudet ja ihmisarvo asianmukaisesti huomioon ottaen.	Saattavan henkilöstön koulutuksen kehittäminen ja tehostaminen ihmisoikeus- ja ihmisarvonäkökulmaa painottaen. Erilaisten kulttuurien ja uskontojen moninaisuuteen liittyvien näkökohtien vakava tarkastelu.

10. TUETUN VAPAAEHTOISEN PALUUN HELPOTTAMINEN

SUOSITUKSET	PARHAAT TOIMINTATAVAT
30. Tuetun vapaaehtoisen paluun olisi oltava kolmansien maiden kansalaisten paluun vaihtoehtona.	Tiedon jakaminen tuettua vapaaehtoista paluuta koskevista säännöistä ja periaatteista kolmansien maiden kansalaisille on keskeistä. Tuetun vapaaehtoisen paluun järjestämiseen ja suorittamiseen tähtäävien ohjelmien perustaminen yhteistyössä kansainvälisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa tarkoituksenmukaista EU:n rahoitusta käyttäen. Yhteistyö kansainvälisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa tuetun vapaaehtoisen paluun lisäämiseksi. Tuetun vapaaehtoisen paluun käytön edistämistä koskeva tiedotuskampanjan järjestäminen, mukaan lukien kokoukset laittomien maahanmuuttajien alkuperämaasta edustavan maahanmuuttajayhteisön ja maan diplomaattisten edustustojen edustajien kanssa sopivien järjestöjen välityksellä. Kyseisistä asioista vastaavien edustajien väliset seminaarit ja työpajat ovat sopivia foorumeita kokemusten ja näkemysten vaihtoa varten. Tuetun vapaaehtoisen paluun helpottaminen luomalla oikeudellisia ratkaisuja, joilla minimoidaan laittoman oleskelun seuraukset.
31. Tuetun vapaaehtoisen paluun kestävyys lujittaminen käynnistämällä pitkän aikavälin toimia.	Tuetun vapaaehtoisen paluun valinneiden kolmansien maiden kansalaisten tukeminen lisärahoituksella, jota myönnetään taloudellisen toiminnan aloittamiseen paluun jälkeen. Tuettua vapaaehtoista alkuperämaahan paluuta edeltävä tai sen jälkeen annettu ammattikoulutus voisi valmistaa palaavia työnsaantiin tiettyjen ammattien osalta.

11. YHTEISTYÖ VALTIOISTA RIIPPUMATTOMIEN JÄRJESTÖJEN KANSSA

SUOSITUKSET	PARHAAT TOIMINTATAVAT
32. Palauttamisen alalla ja kolmansien maiden kansalaisten kanssa työskentelevien kansallisten hallintoviranomaisten sekä valtiosta riippumattomien ja kansainvälisten järjestöjen välisten yhteyksien ylläpitäminen.	Kyseisistä asioista vastaavien henkilöiden ja järjestöjen välisten tiedonvälityskanavien luominen ja kausittaisten kokousten järjestäminen. Tietojenvaihtoon kuuluu palauttamismenettelyjä ja -ohjelmia sekä parhaiden käytäntöjen täytäntöönpanoa koskeva uudelleentarkastelu ja arviointi. Yhteisten seminaarien, koulutustilaisuuksien ja työpajojen järjestäminen ja tiedon jakaminen parhaista käytännöistä.
33. Palauttamisen alan valvontajärjestelmän perustaminen.	Asiaankuuluvat viranomaiset tekevät sopimuksia, joissa valvontatoimien tarpeet ja niitä koskevat menetelmät täsmennetään.

12. OIKEUSAPU / OIKEUDELLINEN NEUVONTA KOLMANNEN MAAN KANSALAISILLE

SUOSITUKSET	PARHAAT TOIMINTATAVAT
34. Mahdollisuus saada maksutta oikeudellista neuvontaa ja oikeudellinen edustaja sekä tarvittaessa tulkin apua.	Asiaankuuluvien tietojen antaminen kielellä, jota kyseinen henkilö ymmärtää tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Tähän kuuluvat esimerkiksi tiedot maksuttoman oikeudellisen neuvonnan tai edustuksen saamisen ehdoista Tulkkien käytettävyyden varmistaminen kansallisissa elimissä.