KOMISJONI SOOVITUS (EL) 2017/1804,

3. oktoober 2017,

Schengeni piirieeskirjade nende sätete rakendamise kohta, mis käsitlevad piirikontrolli ajutist taaskehtestamist Schengeni ala sisepiiridel

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292,

ning arvestades järgmist:

(1) Sisepiiridel piirikontrollita alal võib piirikontrolli ajutise taaskehtestamise otsustada ainult erandjuhtudel, selleks et reageerida olukorrale, kus selle ala või selle osade või ühe või mitme liikmesriigi avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardab tõsine oht. Arvestades mõju, mida piirikontrolli ajutine taaskehtestamine võib avaldada sisepiirikontrollita alal vabalt liikuda võivatele isikutele ja kaupadele, võib seda teha üksnes viimase abinõuna, kohaldades piirikontrolli ajutise taaskehtestamise ulatuse ja kestuse suhtes rangeid tingimusi.

(2) Schengeni piirieeskirjade kehtivate sätetega on ette nähtud võimalus kiiresti taaskehtestada ajutine kontroll sisepiiridel, kui avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardav tõsine oht nõuab liikmesriigis kiireloomuliste meetmete võtmist, kuid mitte kauem kui kaheks kuuks (artikkel 28). Samuti on piirieeskirjadega ette nähtud võimalus taaskehtestada piirikontroll ettenähtavate sündmustega kaasneva tõsise ohu korral avalikule korrale või sisejulgeolekule, kuid mitte kauem kui kuueks kuuks (artikkel 25). Schengeni piirieeskirjade artiklite 28 ja 25 kombineeritud rakendamine võimaldab säilitada piirikontrolle kokku maksimaalselt kaheksa kuu jooksul. Lisaks sellele, kui avalikule korrale või sisejulgeolekule tekib uus oht, hakatakse õigusnorme uuesti kohaldama (ja seega hakkab uuesti kulgema piirikontrolli kestuse tähtaeg).

(3) Schengeni piirieeskirjade artiklis 29 on sätestatud erandjuhtudel kohaldatav menetlus, mille kohaselt võib sisepiiridel taaskehtestada piirikontrolli kuni kaheks aastaks, juhul kui sisepiirikontrollita ala üldise toimimise seavad ohtu välispiiriga seotud tõsised ja järjepidevad puudused, mis on tuvastatud Schengeni hindamise käigus. Pärast Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/1624 ([1]) vastuvõtmist saab seda menetlust kasutada ka juhul, kui liikmesriik ei võta haavatavuse hinnangu kohaselt vajalikke meetmeid või ei tee koostööd ametiga, kuigi olukord välispiiridel nõuab kiiret tegutsemist.

(4) Ehkki suuremal osal juhtudest on kehtivad tähtajad osutunud piisavaks, on viimase aja kogemused näidanud, et teatavad tõsised ohud avalikule korrale või sisejulgeolekule, nagu näiteks terrorismioht või oluline kontrollimatu teisene ränne, võivad püsida palju kauem kui eelnimetatud ajavahemikud.

(5) Komisjon on vastu võtnud ettepaneku muuta Schengeni piirieeskirjade asjaomaseid sätteid, et tulevikus oleks võimalik sellistele püsivatele ohtudele paremini reageerida. Ettepanekuga muudetakse Schengeni piirieeskirjade artiklis 25 ettenähtavate sündmuste kohta sätestatud tähtaegu ja seega sedastatakse, et sisepiiridel taaskehtestatud piirikontrolli pikendamine kehtivatest tähtaegadest kauemaks võib olla põhjendatud maksimaalselt kuni kahe aastani. Lisaks sellele nähakse ettepanekuga ette võimalus piirikontrolli sisepiiridel veelgi pikendada juhul, kui konkreetne oht sisejulgeolekule või avalikule korrale püsib ka sellest ajavahemikust kauem.

(6) Koos uute tähtaegadega kehtestatakse täiendavad menetlusnõuded, mille liikmesriigid peavad täitma enne sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist või pikendamist. Eeskätt peavad liikmesriigid teavitamisel esitama riskihinnangu, milles näidatakse, et kavandatud sisepiirikontrolli taaskehtestamine või pikendamine on viimane abinõu, ja selgitatakse, kuidas aitab sisepiirikontroll tuvastatud ohule reageerida. Lisaks sellele peab komisjon nüüd esitama arvamuse, juhul kui sisepiirikontroll kestab kauem kui kuus kuud. Samuti muudetakse sätteid, mis

([1]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. septembri 2016. aasta määrus (EL) 2016/1624, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/399 ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 863/2007, nõukogu määrus (EÜ) nr 2007/2004 ning nõukogu otsus 2005/267/EÜ (ELT L 251, 16.9.2016, lk 1).

käsitlevad komisjoni arvamusele järgnevate konsultatsioonide korda, et kajastada Euroopa piiri- ja rannikuvalve ning Europoli uut rolli ning tagada, et konsulteerimise tulemusi, eeskätt seoses naaberliikmesriikide osalusega nõuetekohaselt arvesse võetakse. Kõigi nende muudatuste eesmärk on tagada, et sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist kasutatakse üksnes juhul ja nii kaua, kui see on vajalik ja põhjendatud.

(7) Schengeni piirieeskirjade kavandatud muudatused põhinevad kehtivatel sätetel. On väga oluline, et seni, kuni Schengeni piirieeskirjade eelkirjeldatud muudatused vastu võetakse, täidavad kõik liikmesriigid, kes kavatsevad sisepiiridel taaskehtestada ajutise piirikontrolli, täies ulatuses Schengeni piirieeskirjade kehtivate sätete nõudeid, mille kohaselt peavad seda meedet kasutada kavatsevad liikmesriigid juba praegu kõigepealt kaaluma piirikontrolli asemel muid meetmeid ja tegema koostööd naaberliikmesriikidega.

(8) Schengeni piirieeskirjade artikli 26 kohaselt peaks liikmesriik enne, kui ta teeb otsuse ajutiselt taaskehtestada sisepiiridel piirikontroll või seda pikendada, hindama seda, mil määral on kõnealuse meetmega võimalik vähendada ohtu avalikule korrale või sisejulgeolekule, ning seda, kas kõnealuse meetme kohaldamine on asjaomase ohuga proportsionaalne, võttes arvesse meetme tõenäolist mõju isikute vabale liikumisele sisepiirikontrollita alal. Selleks et piirikontroll oleks võimalikult kasulik ja selle mõju vabale liikumisele jääks võimalikult väikeseks, peaks see olema sihipärane ning põhinema pidevalt ajakohastataval riskianalüüsil ja luureteabel.

(9) Liikmesriigid, keda asjaomastel piirilõikudel taaskehtestatud piirikontroll mõjutab, peaks olema võimalus regulaarselt väljendada oma seisukohti piirikontrolli vajalikkuse suhtes, eesmärgiga korraldada koostööd kõigi asjaomaste liikmesriikide vahel ning kontrollida regulaarselt piirikontrolli taaskehtestamise aluseks olevate ning avalikku korda või sisejulgeolekut ohtu seadnud sündmustega seotud meetmete proportsionaalsust. Liikmesriik, kes on otsustanud piirikontrolli taastada, peaks kontrolli vajalikkuse analüüsimisel ja läbivaatamisel neid seisukohti arvesse võtma eesmärgiga piirikontrolli pidevalt vastavalt olukorrale kohandada.

(10) Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 1 punkti e kohaselt peaks liikmesriik, kes taaskehtestab sisepiirikontrolli või seda pikendab, esitama muu hulgas teabe meetmete kohta, mille peaksid võtma teised liikmesriigid kavandatava piirikontrolliga seoses. Lisaks sellele võivad Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 5 kohaselt toimuda sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestada kavatseva liikmesriigi, teiste liikmesriikide, eelkõige nende, keda selline meede otseselt puudutab, ja komisjoni ühised kohtumised eesmärgiga korraldada asjakohasel juhul liikmesriikidevahelist vastastikust koostööd. Kontakte naaberliikmesriikidega tuleks kasutada selleks, et piirata vabale liikumisele avalduvat mõju.

(11) Kuna sisepiiridel võib piirikontrolli ajutiselt taaskehtestada üksnes erandjuhul ja viimase abinõuna, peaksid liikmesriigid kõigepealt uurima, kas tuvastatud ohu tõhusaks vähendamiseks ei saaks kasutada muid meetmeid kui piirikontroll, ja otsustama taaskehtestada piirikontrolli asjaomastel sisepiiridel üksnes viimase abinõuna, kui piiriülest liiklust vähem piiravatest meetmetest ei piisa tuvastatud ohtudele reageerimiseks. Kui asjaomane liikmesriik esitab Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 1 kohase teate, tuleks selles esitada kõnealuse kaalutlemise tulemused ja põhjused, miks otsustati piirikontroll taaskehtestada.

(12) Sellega seoses peaksid liikmesriigid tegema kõik vajalikud pingutused, et paremini ja täies ulatuses rakendada komisjoni 12. mai 2017. aasta soovitus proportsionaalsete politseikontrollide ja politseikoostöö kohta Schengeni alal (C(2017) 3349 final).

(13) Käesoleva soovituse rakendamisel tuleks täielikult austada põhiõigusi.

(14) Käesolev soovitus peaks olema adresseeritud kõikidele Schengeni riikidele, kelle suhtes on siduv Euroopa Parlamendi ja nõukoug määruse (EL) 2016/399 ([1]) III jaotis,

([1]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieeskirjad) (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1).

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

VABALE LIIKUMISELE AVALDUVA MÕJU PIIRAMINE

Selleks, et leida õige tasakaal vajaduse vahel kaitsta avalikku korda või sisejulgeolekut liikmesriikides ning sisepiirikontrollita ala eeliste vahel, peaksid liikmesriigid, kes kavatsevad ajutiselt taaskehtestada kontrolli sisepiiridel, võtma hoolikalt arvesse ja regulaarselt hindama järgmisi aspekte, kui nad vastavalt Schengeni piirieeskirjade artiklile 26 hindavad Schengeni piirieeskirjade artiklite 25 ja 28 kohase sisepiiridel piirikontrolli ajutise taaskehtestamise vajadust ja proportsionaalsust:

a) piirikontrolli taaskehtestamise tõenäoline mõju isikute vabale liikumisele sisepiirikontrollita alal;

b) piirikontrolli taaskehtestamise tõenäoline mõju siseturule.

Selleks peaksid liikmesriigid, kes kavatsevad ajutiselt taaskehtestada kontrolli sisepiiridel, Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 1 kohases teates esitama hindamise tulemused selle kohta, millist mõju avaldab kavandatav sisepiirikontrolli taaskehtestamine või pikendamine vabale liikumisele ja siseturule.

Liikmesriigid, kes kavatsevad ajutiselt taaskehtestada kontrolli sisepiiridel, peaksid hoiduma meetmetest, mis ei ole põhjendatud seoses avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardava tõsise ohuga. Näiteks peaksid nad ajutiselt taaskehtestama piirikontrolli üksnes sisepiiri nendel lõikudel, kus see on tingimata vajalik tuvastatud ohule reageerimiseks.

JAGATUD VASTUTUS JA KOOSTÖÖ

Pidades silmas eesmärki piirata vabale liikumisele avalduvat mõju, peaksid liikmesriigid, kes kavatsevad ajutiselt taaskehtestada kontrolli sisepiiridel, tegema järgmist:

a) konsulteerima varakult liikmesriikidega, keda kavandatav piirikontrolli taaskehtestamine mõjutab;

b) tegema tihedat ja püsivat koostööd, mis võimaldab piirikontrolli jooksvalt läbi vaadata ja kohandada vastavalt sellele, kuidas muutuvad vajadused ja olukord kohapeal;

c) olema vajaduse korral ja põhjendatud juhtudel valmis üksteist abistama piirikontrolli tõhusaks teostamiseks.

MUUDE MEETMETE KASUTAMINE

Selleks et tagada, et sisepiiridel piirikontrolli ajutist taaskehtestamist kasutatakse üksnes viimase abinõuna olukorras, kus muude meetmetega ei ole võimalik asjakohaselt reageerida avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardavale tõsisele ohule, peaksid liikmesriigid täies ulatuses rakendama komisjoni 12. mai 2017. aasta soovituse proportsionaalsete politseikontrollide ja politseikoostöö kohta Schengeni alal (C(2017) 3349 final).

Brüssel, 3. oktoober 2017

Komisjoni nimel

komisjoni liige

Dimitris AVRAMOPOULOS