C/2026/4099

24.7.2026

KOMISSION LAUSUNTO,

annettu 2 päivänä kesäkuuta 2026,

rajavalvonnan Slovenian Kroatian ja Unkarin vastaisille sisäisille maarajoille palauttamisen tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta asetuksen (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) 27 a artiklan 3 kohdan mukaisesti

(ainoastaan sloveeninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(C/2026/4099)

1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan unioni tarjoaa kansalaisilleen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla ei ole sisärajoja ja jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus, toteuttaen samalla ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia, turvapaikkaa, maahanmuuttoa sekä rikollisuuden ehkäisyä ja torjuntaa koskevat aiheelliset toimenpiteet.

2) Henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) 9 päivänä maaliskuuta 2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/399 (kodifikaatio) ([1]) 25 artiklan mukaan jäsenvaltio voi yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvan vakavan uhkan vuoksi poikkeuksellisesti ja väliaikaisesti palauttaa rajavalvonnan kaikille sisärajoilleen tai niiden tiettyihin osiin. Tämä olisi tehtävä ainoastaan viimeisenä keinona, eivätkä väliaikaisesti palautetun rajavalvonnan laajuus ja kesto saisi ylittää sitä, mikä on havaitun uhkan vakavuuden vuoksi ehdottoman välttämätöntä.

3) Schengenin rajasäännöstön 25 a artiklassa täsmennetään, että jos jäsenvaltio aikoo palauttaa rajavalvonnan sisärajoille ennakoitavissa olevan vakavan uhkan torjumiseksi, sen on ilmoitettava tästä Euroopan parlamentille, neuvostolle, komissiolle ja muille jäsenvaltioille viimeistään neljä viikkoa ennen suunniteltua rajavalvonnan palauttamista tai mahdollisimman pian, jos sisärajavalvonnan palauttamisen tarpeen aiheuttavat olosuhteet ovat käyneet ilmi jäsenvaltiolle alle neljä viikkoa ennen suunniteltua palauttamista.

4) Schengenin rajasäännöstön 27 a artiklan 3 kohdassa säädetään, että saatuaan ilmoituksia, jotka koskevat rajavalvonnan jatkamista sisärajoilla 25 a artiklan 4 kohdan nojalla ja jotka johtavat rajavalvonnan jatkumiseen sisärajoilla yhteensä yli 12 kuukauden ajan, komissio antaa samoin perustein lausunnon tällaisen rajavalvonnan tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta.

5) Sisärajavalvonnan palauttamista ja jatkamista koskevia puitteita tarkistettiin merkittävästi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2024/1717 ([2]), joka tuli voimaan 10 päivänä heinäkuuta 2024. Näin ollen kaikkien Schengenin rajasäännöstön III osaston II luvussa tarkoitettujen ajanjaksojen alkaminen on laskettu kyseisestä päivämäärästä lähtien.

6) Slovenian viranomaiset ilmoittivat 22 päivänä marraskuuta 2024 päivätyllä kirjeellä rajavalvonnan palauttamisesta Schengenin rajasäännöstön 25 a artiklan nojalla Kroatian ja Unkarin vastaisille sisärajoille kuudeksi kuukaudeksi eli 22 päivän joulukuuta 2024 ja 21 päivän kesäkuuta 2025 väliseksi ajaksi.

7) Slovenian viranomaiset ilmoittivat 22 päivänä toukokuuta 2025 päivätyllä kirjeellä tämän palauttamisen jatkamisesta vielä kuudella kuukaudella 22 päivän kesäkuuta ja 21 päivän joulukuuta 2025 väliseksi ajaksi.

([1]) EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1.

([2]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1717, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetun asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta (EUVL L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

8) Slovenian viranomaiset ilmoittivat 20 päivänä marraskuuta 2025 päivätyllä kirjeellä tämän palauttamisen jatkamisesta vielä kuudella kuukaudella 22 päivän joulukuuta 2025 ja 21 päivän kesäkuuta 2026 väliseksi ajaksi.

9) Slovenia toimitti 30 päivänä tammikuuta 2026 Schengenin rajasäännöstön 33 artiklan 2 kohdan mukaisesti selvityksen sisärajavalvonnan palauttamisesta 22 päivän joulukuuta 2024 ja 21 päivän joulukuuta 2025 väliseksi ajaksi.

10) Slovenia oli mukana komission jäsennellyssä vuoropuhelussa sisärajavalvonnan palauttamisesta. Komission saatua Slovenian ilmoituksen valvonnan jatkamisesta tätä jäsenneltyä vuoropuhelua jatkettiin osana Schengenin rajasäännöstön 27 a artiklan 4 kohdassa säädettyä neuvottelumenettelyä.

11) Tilannetta sisärajoilla on kuvattu 23 päivänä huhtikuuta 2025 Schengen-alueen tilasta annetussa kertomuksessa ([3]), ja siitä keskustellaan säännöllisesti Schengen-neuvostossa.

12) Saatuaan ilmoituksia, jotka koskevat rajavalvonnan jatkamista sisärajoilla Schengenin rajasäännöstön 25 a artiklan 4 kohdan nojalla ja jotka johtavat rajavalvonnan jatkumiseen sisärajoilla yhteensä 12 kuukauden ajan, komission on Schengenin rajasäännöstön 27 a artiklan 3 kohdan mukaan annettava lausunto tällaisen rajavalvonnan tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta. Tämä velvoite syntyi, kun komissio sai ilmoituksen rajavalvonnan jatkamisesta kaikilla sisäisillä maarajoilla 22 päivänä toukokuuta 2025.

13) Tehtyään arvioinnin kaikista edellä mainituista ilmoituksista ja selvityksistä täydennettynä Slovenian neuvottelumenettelyn yhteydessä antamilla tiedoilla ja muilla julkisesti saatavilla olevilla virallisilla asiakirjoilla komissio antaa seuraavan lausunnon.

ILMOITUSTEN JA SELVITYKSEN ARVIOINTI

I. MUODOLLISET VAATIMUKSET

14) Schengenin rajasäännöstössä asetetaan jäsenvaltioille useita ilmoituksia koskevia muodollisia velvoitteita.

15) Sisärajavalvonnan palauttamisesta ja jatkamisesta ilmoitettiin Schengenin rajasäännöstön 25 a artiklan 4 kohdassa säädettyjen määräaikojen mukaisesti eli viimeistään neljä viikkoa ennen sisärajavalvonnan palauttamisen tai jatkamisen voimaantuloa.

16) Ilmoitukset oli tehty tätä tarkoitusta varten Komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2025/315 ([4]) vahvistetun mallin mukaisesti.

17) Schengenin rajasäännöstön 27 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että tilanteissa, joissa rajavalvonta on ollut käytössä kuuden kuukauden ajan, jäsenvaltiot sisällyttävät kaikkiin myöhempiin ilmoituksiin riskinarvioinnin, jossa esitetään sisärajavalvonnan palauttamisen syynä olevan vakavan uhkan laajuus ja odotettavissa oleva kehitys. Vaikka kansallisten viranomaisten voi olla vaikea arvioida tarkasti vakavan uhkan laajuutta ja odotettavissa olevaa kestoa, komissio toteaa, että Slovenian viranomaiset eivät ole esittäneet riskinarviointia, jossa otettaisiin huomioon vakavan uhkan kehittymisen suuntaukset sisärajavalvonnan palauttamista edeltävänä ajanjaksona sekä käytettäisiin kansallisen tason ja asiaankuuluvien unionin virastojen laatimia riskianalyysejä.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2025/315, annettu 14 päivänä helmikuuta 2025, mallin vahvistamisesta sisärajavalvonnan väliaikaisesta palauttamisesta tai sen jatkamisesta annettavaa ilmoitusta varten (EUVL L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

18) Lisäksi sisärajavalvonnan palauttamista ja jatkamista koskeva selvitys, joka perustuu Schengenin rajasäännöstön 33 artiklan 2 kohtaan ja joka oli määrä toimittaa 22 päivänä joulukuuta 2025 (12 kuukauden kuluttua), toimitettiin 26 päivänä tammikuuta 2026.

II. TARPEELLISUUS JA OIKEASUHTEISUUS

Slovenian viranomaisten kanta

19) Slovenian viranomaiset vetoavat kaikissa ilmoituksissaan yleiseen järjestykseen ja sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvaan vakavaan uhkaan, joka johtuu erityisesti Länsi-Balkanin alueen korkeasta terrorismin uhkatasosta ja järjestäytyneestä rikollisuudesta, mukaan lukien ihmisten salakuljetus ja laiton asekauppa, Balkanin reitin muuttovirtoihin soluttautuvan terrorismin riski sekä Venäjän ja Valko-Venäjän aiheuttamat hybridiuhat. Turvallisuusuhka kärjistyi Italiassa helmikuussa 2026 järjestettyjen talviolympialaisten alla. Niiden vuoksi sisärajoilla tarvittiin tehostettuja turvallisuus- ja lisätoimenpiteitä, koska maantieteellisesti tapahtuma oli niin lähellä.

20) Slovenian viranomaiset viittaavat myös epävakaaseen ympäristöön unionin naapurialueilla, mukaan lukien Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan, lukuisat kriisitilanteet Sahelissa, Afrikan sarvessa ja Isojenjärvien alueella sekä tilanne Lähi-idässä, missä epävakaus on kasvanut entisestään Assadin hallinnon kaaduttua Syyriassa joulukuussa 2024.

21) Slovenian viranomaiset viittaavat

— radikalisoituneiden henkilöiden ja terroristiryhmien jäsenten, erityisesti vierastaistelijoiden, muuttovirtoihin soluttautumisen riskiin;

— Slovenian terrorismin torjuntaa käsittelevän ministeriöiden välisen työryhmän 16 päivänä syyskuuta 2025 tekemiin uhka-arvioihin, jotka vahvistettiin 6 päivänä maaliskuuta ja 25 päivänä marraskuuta 2025 ja viimeksi 16 päivänä tammikuuta 2026 ja joiden vuoksi uhkatasona on edelleen MEDIUM (kolmas viidestä tasosta);

— muiden jäsenvaltioiden kohonneisiin uhkatasoihin ja Schengen-alueen yhteenliitettävyyteen ilman sisärajavalvontaa;

— laittomien rajanylitysten jatkuvasti suuriin määriin Länsi-Balkanin reitillä, erityisesti Bosnia ja Hertsegovinasta Kroatian kautta Sloveniaan kulkevalla reitin osuudella;

— järjestäytyneiden rikollisryhmien voimakkaaseen läsnäoloon Länsi-Balkanilla ja siihen, että ne osallistuvat asekauppaan ja ihmisten salakuljetukseen, mikä johtaa hallitsemattomiin poistumisiin vastaanottokeskuksista;

— Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan yhteydessä käytävän laittoman asekaupan suureen riskiin, koska hylättyjä aseita ja muita sotilastarvikkeita on suuria määriä.

22) Slovenian viranomaiset toteavat, että sisärajavalvonnan palauttaminen antaa poliisiviranomaiselle mahdollisuuden tunnistaa maahan saapuvat henkilöt ja tarkistaa heidän tietonsa asiaankuuluvista tietokannoista, kuten Schengenin tietojärjestelmästä (SIS) ja Interpolin tietokannoista.

23) Slovenian viranomaiset ilmoittavat, että 22 päivän joulukuuta 2024 ja 21 päivän joulukuuta 2025 välisenä aikana havaittiin 27 747 luvatonta rajanylitystä, joista 26 229 tehtiin Kroatian ja Unkarin vastaisilla sisärajoilla. Yhtään terrorismirikosepäilyyn tai ihmiskauppaan liittyvää pidätystä ei tehty. Slovenian poliisi pidätti 1 päivän tammikuuta ja 29 päivän joulukuuta 2025 välisenä aikana 225 henkilöä, jotka osallistuivat yhteensä 1 130 muuttajan salakuljetukseen.

24) Slovenian viranomaiset raportoivat 1 päivän tammikuuta ja 18 päivän marraskuuta 2025 välisenä aikana Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1862 ([5]) 36 artiklan 4 kohdan perusteella 47 osumasta. Kyseisen artiklan nojalla SIS-järjestelmään voidaan tallentaa kuulutus henkilöistä salaista tarkkailua, tiedustelutarkastuksia tai erityistarkastuksia varten kyseisen henkilön aiheuttaman vakavan uhkan tai muiden valtion sisäiseen tai ulkoiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäisemiseksi.

25) Slovenian viranomaiset ilmoittavat, että 22 päivän joulukuuta 2024 ja 21 päivän joulukuuta 2025 välisenä aikana annettiin käännytyspäätös 2 263:lle kolmannen maan kansalaiselle. Yhteensä 344 henkilöä otettiin takaisin olemassa olevien kahdenvälisten takaisinottosopimusten tai -järjestelyjen nojalla.

26) Slovenian viranomaiset huomauttavat, että vaikka luvattomien rajanylitysten määrä vähentyi Sloveniassa vuonna 2025, niiden kokonaismäärä on edelleen suuri, 28 200. Lisäksi Slovenian poliisi kirjasi 1 päivän tammikuuta ja 8 päivän maaliskuuta 2025 välisenä aikana 4 099 luvatonta rajanylitystä, mikä tarkoittaa 50,9 prosentin lisäystä verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2024.

27) Slovenian viranomaiset myöntävät selvityksessään, että sisärajavalvonnan vaikutusta havaittuihin vakaviin uhkiin ei voida määrittää helposti tai yksiselitteisesti.

Komission huomautukset

28) Slovenian viranomaiset ovat toimittaneet tietoja havaituista sisäiseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen kohdistuvista vakavista uhkista sekä esittäneet perusteluja, jotka tukevat palautetun rajavalvonnan tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta.

29) Vaikea maailmanlaajuinen turvallisuustilanne voi aiheuttaa vakavia huolenaiheita jäsenvaltioiden kansallisen turvallisuuden kannalta, mutta ilmoituksissa ei anneta riittävästi tietoa siitä, miten maailmanlaajuinen turvallisuusympäristö vaikuttaa nimenomaan Sloveniaan, erityisesti sen Kroatian ja Unkarin vastaisilla rajoilla.

30) Komissio panee merkille, että Slovenian viranomaiset yhdistävät laittoman muuttoliikkeen terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamiin vakaviin uhkiin. Luvattomat rajanylitykset eivät kuitenkaan itsessään muodosta vakavaa uhkaa. Komissio toteaa, että Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen mukaan vuonna 2024 luvattomia rajanylityksiä havaittiin Länsi-Balkanin reitillä 78 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2023. Tämä laskusuuntaus jatkui vuonna 2025, kun EU:n ulkorajojen suojeluun tähtääviä yhteisiä toimia lisättiin, eikä sen voida katsoa johtuvan pelkästään siitä, että Slovenia on palauttanut sisärajavalvonnan. EU:n yhteisen tilannetietoisuuden ja analyysin mukaan Länsi-Balkanin reitin luvattomien rajanylityspaikkojen kokonaismäärä väheni vuonna 2025 kolmantena vuotena peräkkäin 41 prosenttia (12 687 vuonna 2025 verrattuna 21 637:ään vuonna 2024).

31) Sisärajavalvonnan palauttaminen saattaa auttaa havaitsemaan luvattomia rajanylityksiä jäsenvaltion alueelle sekä ottamaan kiinni terroristeja, ihmisten salakuljettajia tai muista järjestäytyneen rikollisuuden muodoista epäiltyjä henkilöitä, niin kuin mikä tahansa muu alueella ja erityisesti raja-alueilla käytettävä poliisitarkastusten muoto.

32) Slovenian viranomaiset ovat esittäneet perustellun huolensa, joka koskee riskiä siitä, että terroristiryhmien jäsenet soluttautuvat muuttovirtoihin. Ne viittaavat siihen, että asetuksen (EU) 2018/1862 36 artiklan 4 kohdan perusteella tunnistetaan henkilöitä, jotka aiheuttavat vakavan uhkan sisäiselle tai ulkoiselle turvallisuudelle.

([5]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1862, annettu 28 päivänä marraskuuta 2018, Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä, neuvoston päätöksen 2007/533/YOS muuttamisesta ja kumoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1986/2006 ja komission päätöksen 2010/261/EU kumoamisesta (EUVL L 312, 7.12.2018, s. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj).

33) Komissio myöntää, että Slovenian ja Italian välinen maaraja on osa Balkanin reittiä, jota pitkin matkustaa paljon laittomia muuttajia, mutta on edelleen epäselvää, miten talviolympialaisiin liittyvät riskit toteutuvat erityisesti Slovenian ja Italian välisellä rajalla.

34) Komissio ei voi ilmoituksissa ja selvityksessä annettujen tietojen perusteella vahvistaa tarkasti, miten sisärajavalvonnan palauttaminen on auttanut puuttumaan Slovenian havaitsemaan yleiseen järjestykseen tai kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvaan vakavaan uhkaan.

35) Siinä ei selitetä, miksi vaihtoehtoiset toimenpiteet, kuten raja-alueiden poliisitarkastukset ja rajat ylittävä poliisiyhteistyö, eivät riitä korvaamaan sisärajavalvonnan palauttamista ja mitä oikeudellisia ja/tai käytännön esteitä on poistettava, jotta sisärajavalvonta voidaan korvata vaihtoehtoisilla toimenpiteillä.

36) Ilmoituksissa ei esitetä erityisiä perusteluja sisärajavalvonnan palauttamista koskevan päätöksen maantieteellisen ja ajallisen soveltamisalan valinnalle. Ilmoituksessa todetaan, että turvallisuustilanteen ei odoteta paranevan kuuden kuukauden kuluessa, mutta ei anneta mitään lisäselityksiä.

37) Lisäksi komissio havaitsee, että Slovenian Unkarin ja Kroatian vastaisilla sisärajoilla rajavalvontaa varten käyttöön otettuja henkilöresursseja ei voi lähettää Slovenian ulkorajoille eivätkä ne osallistu vaihtoehtoisten toimenpiteiden toteuttamiseen.

III. VAIHTOEHTOISET TOIMENPITEET

Slovenian viranomaisten kanta

38) Slovenian viranomaiset ilmoittavat osallistuvansa tiiviiseen poliisiyhteistyöhön, joka perustuu sen kahdenvälisiin sopimuksiin kaikkien naapurijäsenvaltioidensa kanssa.

39) Kroatian ja Unkarin kanssa tehdään alueellista yhteistyötä lainvalvontayhteistyön Dolga Vas -keskuksen puitteissa. Lisäksi Slovenia, Kroatia ja Unkari tekevät sekapartioiden avulla yhteistyötä rajat ylittävän rikollisuuden ehkäisemiseksi ja luvattomien rajanylitysten havaitsemiseksi. Niissä kiinnitetään erityistä huomiota henkilöiden havaitsemiseen terrorismi- ja ekstremismi-indikaattoreiden perusteella.

40) Slovenian viranomaiset vaihtavat jatkuvasti yhteisiin sisärajoihin vaikuttavia ongelmia koskevia operatiivisia tietoja ja tilastotietoja ja osallistuvat muihin poliisiyhteistyön muotoihin naapurijäsenvaltioidensa kanssa.

41) Uusia aloitteita operatiivisen yhteistyön vahvistamiseksi alueellisella tasolla on kehitetty ja viety ripeästi eteenpäin marraskuusta 2023 lähtien. Slovenia, Kroatia ja Italia allekirjoittivat 20 päivänä tammikuuta 2025 kolmenvälisen yhteisymmärryspöytäkirjan, jossa maat sopivat yhteisten partioiden käyttöönotosta turvallisuusuhkien poistamiseksi ja Schengen-alueen asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi. Sen perimmäisenä tavoitteena on poistaa väliaikaisesti käyttöön otetut sisärajatarkastukset Italian ja Slovenian sekä Slovenian ja Kroatian väliltä.

42) Kolmenvälisten partioiden perustamisessa Kroatian Bosnia ja Hertsegovinan vastaiselle ulkorajalle on edistytty merkittävästi. Ensimmäiset pilottipartiot aloitettiin kesäkuussa 2025, ja sekapartiot suorittavat yhteistä rajavalvontaa. Kuukausittain järjestetään teknisiä kokouksia, joiden tarkoituksena on helpottaa tietojenvaihtoa laittomasta muuttoliikkeestä Balkanin reitillä.

43) Slovenian poliisi osallistuu edelleen operatiiviseen Zebra-toimintaryhmään, joka suorittaa monimutkaista rikostutkintaa ja jonka tarkoituksena on hajottaa Länsi-Balkanin alueella toimivia järjestäytyneitä rikollisryhmiä.

44) Slovenia on mukana useissa alueellisissa yhteistyöaloitteissa, joita ovat muun muassa Brdon prosessi ja Salzburgin foorumi.

Komission huomautukset

45) Komissio panee merkille, että Slovenia toteuttaa aktiivisesti vaihtoehtoisia toimenpiteitä, jotka liittyvät sisärajavalvonnan palauttamiseen ja rajoittavat sen vaikutuksia.

46) Komissio panee merkille Slovenian aktiivisen osuuden muuttoliikettä ja turvallisuutta koskevassa alueellisessa yhteistyössä sen naapurijäsenvaltioiden ja alueen muiden maiden kanssa, muun muassa Länsi-Balkanin koko reitin kattavan lähestymistavan puitteissa.

47) Slovenia on edistynyt merkittävästi raja- ja poliisiviranomaisten välisen alueellisen yhteistyön vahvistamisessa muun muassa perustamalla 20 päivänä tammikuuta 2025 Schengenin ulkorajalle kolmenvälisiä partioita Slovenian, Kroatian ja Italian välisen yhteisymmärryspöytäkirjan mukaisesti. Nämä aloitteet ovat esimerkkejä onnistuneista vaihtoehtoisista toimenpiteistä, joilla pyritään puuttumaan muuttoliikettä ja turvallisuutta koskeviin huolenaiheisiin.

48) Komissio panee merkille unionin ja Bosnia ja Hertsegovinan välisen asemaa koskevan sopimuksen tekemisen, joka mahdollistaa Euroopan raja- ja merivartioviraston yhteisten operaatioiden käynnistämisen kyseisessä maassa. Tätä asemaa koskevaa sopimusta sovelletaan väliaikaisesti. Yli sata pysyvää joukkoa on lähetetty 5 päivästä marraskuuta 2025 lähtien yhteisen operaation puitteissa seitsemään Bosnia ja Hertsegovinan rajanylityspaikkaan ja Sarajevon lentoasemalle.

49) Komissio toteaa, että neuvottelut Kroatian ja Slovenian välisestä päivitetystä kahdenvälisestä poliisiyhteistyösopimuksesta ovat keskeytyneet.

50) Slovenian viranomaiset eivät ole toimittaneet riittävästi tietoja sen osoittamiseksi, miksi tehostettu rajat ylittävä poliisiyhteistyö täydennettynä raja-alueiden poliisitarkastuksilla ei ole riittävä vaihtoehto sisärajavalvonnan palauttamiselle.

51) Slovenian viranomaisten tiiviissä yhteistyössä naapurijäsenvaltioidensa kanssa käyttöön ottamien vaihtoehtoisten toimenpiteiden laajuuden ja luonteen vuoksi sisärajavalvonta olisi mahdollista lopettaa asteittain turvallisuutta vaarantamatta.

52) Komissio muistuttaa, että vaikka Slovenia päättäisi korvata sisärajavalvonnan poliisitarkastuksilla, Schengenin rajasäännöstön 25 artikla antaa edelleen Slovenian viranomaisille mahdollisuuden palauttaa sisärajavalvonta välittömästi ennalta arvaamattomista tapahtumista johtuvan yleiseen järjestykseen ja kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan vakavan uhkan torjumiseksi.

IV. LIEVENTÄVÄT TOIMENPITEET

Slovenian viranomaisten kanta

53) Slovenian viranomaiset toteavat, että rajatarkastuksia suoritetaan kohdennetusti riskianalyysien ja vahvistettujen riskiprofiilien sekä naapurimaiden poliisiviranomaisilta saatujen tietojen perusteella.

54) Rajavalvontaa harjoitetaan jatkuvasti vain kansainvälisen tieliikenteen rajanylityspaikoilla (yhteensä 14) ja kansainvälisen rautatieliikenteen rajanylityspaikoilla (yhteensä 8), mutta se on aina kohdennettua ja riskiperusteista. Näitä tarkastuksia varten ei ole perustettu pysyvää infrastruktuuria.

55) Tarkastukset tehdään niin, että niiden vaikutus rajat ylittäviin matkustajavirtoihin, ympäristöön ja talouteen sekä erityisesti raja-alueilla asuvien henkilöiden elämään on mahdollisimman pieni.

56) Sen varmistamiseksi, että sisärajavalvonnan palauttamisesta tiedotetaan yleisölle hyvin, Slovenian tasavallan virallisessa lehdessä julkaistiin luettelo rajanylityspaikoista, joissa kansallisen rajan ylittäminen on sallittua tarkastusten väliaikaisen palauttamisen aikana, ja asiasta vastaavat viranomaiset jakoivat sitä eri viestintäkanavien kautta.

Komission huomautukset

57) Slovenian viranomaisten toimittamat ilmoitukset osoittavat niiden olevan sitoutuneita sen varmistamiseen, että sisärajavalvonnan vaikutuksia rajataan, kuten Schengenin rajasäännöstön 26 artiklan 3 kohdassa edellytetään.

58) Komissio toteaa, että rajavalvontaa tehdään kohdennetusti ja riskiperusteisesti, jotta rajat ylittävään matkustamiseen kohdistuvat vaikutukset ovat mahdollisimman vähäisiä.

59) Ilmoituksista ja selvityksistä puuttuvat kuitenkin tarkat tiedot sisärajavalvonnan palauttamisen vaikutuksesta raja-alueisiin, joita valvonnan palauttaminen eniten koskee, vaikka tämä vaikutus voikin olla vain vähäinen.

60) Slovenia on toteuttanut komission johdolla ja tiiviissä yhteistyössä naapurijäsenvaltioidensa kanssa toimia liikenteen sujuvuuden varmistamiseksi sisäisen maarajan ylityspaikoilla, joille valvonta on palautettu.

61) Komissio ei ole saanut valituksia tai varoituksia sisärajavalvonnan palauttamisesta johtuvista merkittävistä liikennehäiriöistä. Satunnaisista viivästyksistä on tosin raportoitu, erityisesti Slovenian ja Kroatian välisellä rajalla lomakausina.

62) Slovenia on ilmoittanut raja-alueistaan Schengenin rajasäännöstön 42 b artiklan mukaisesti.

63) Slovenian viranomaiset luettelivat ne rajat ylittävät alueet, joille sisäisen rajaosuuden valvonta on palautettu. Ne eivät kuitenkaan antaneet tarkkoja tietoja palauttamisen vaikutuksista, vaikka ne olisivatkin vain vähäisiä, raja-alueisiin, joita asia eniten koskee, eli Koperin, Ljubljanan, Nôvo méston, Celjen, Mariborin ja Murska Sobotan poliisiosastojen alueisiin.

V. SUOSITUKSET

64) Slovenian olisi hyödynnettävä kaikkia komission suosituksessa (EU) 2024/268 ([6]) esitettyjä vaihtoehtoisia toimenpiteitä ja Schengenin rajasäännöstön mukaisia mahdollisuuksia. Näillä toimenpiteillä olisi vahvistettava ja täydennettävä nykyisiä toimenpiteitä. Vaihtoehtoiset toimenpiteet voivat olla tehokkaampi ja vaikuttavampi keino korkean turvallisuustason varmistamiseen ilman, että sisärajavalvontaa on otettava uudelleen käyttöön. Ne voivat kohdistua erityisesti terroriuhkiin ja järjestäytyneisiin rikollisryhmiin Länsi-Balkanin alueella, etenkin ihmisten salakuljetukseen osallistuviin rikollisryhmiin.

65) Turvallisuusongelmat ovat tärkein syy, jolla Slovenia perustelee sisärajavalvonnan palauttamista. EU:n lainsäädäntö tarjoaa jo eri välineitä näiden ongelmien ratkaisemiseen. Jäsenvaltioiden olisi turvallisuuden ja yhteistyön parantamiseksi hyödynnettävä kaikin tavoin olemassa olevia mekanismeja. Niitä ovat muun muassa Prüm II -asetus, uusi Schengenin tietojärjestelmä ja uusi matkustajien ennakkotietoja ja matkustajarekisteriä koskeva lainsäädäntö ([7]). Lisäksi EES:n ja ETIASin käyttöönotto turvaa ulkorajoja entisestään ([8]).

66) Komissio korostaa, että muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseen kuuluvan seulonta-asetuksen ([9]) mukaan kaikkien asiaankuuluvien tietokantojen turvallisuustarkastus on osa sekä ulkorajoilla että alueella tehtävää seulontaa.

67) Komissio kannustaa Slovenian viranomaisia kehittämään edelleen ja tarvittaessa tarkistamaan kahdenvälisiä yhteistyösopimuksiaan naapurijäsenvaltioiden kanssa, erityisesti poliisiyhteistyösopimusta Kroatian kanssa.

68) Slovenian viranomaisten olisi jatkettava ja kehitettävä edelleen nykyistä kolmenvälistä yhteistyötään Italian ja Kroatian kanssa sekä hyödynnettävä myös muita alueellisia yhteistyöaloitteita, joihin osallistuu jäsenvaltioita ja toisia Länsi-Balkanin maita.

([6]) Komission suositus (EU) 2024/268, annettu 23. marraskuuta 2023, jäsenvaltioiden välisestä yhteistyöstä sisäiseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen sisärajavalvonnasta vapaalla alueella kohdistuvien vakavien uhkien osalta (EUVL L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

([7]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/982, annettu 13 päivänä maaliskuuta 2024, automaattisesta tietojen hausta ja -vaihdosta poliisiyhteistyössä sekä neuvoston päätösten 2008/615/YOS ja 2008/616/YOS ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 ja (EU) 2019/818 muuttamisesta (Prüm II -asetus) (EUVL L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1862; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2025/13, annettu 19 päivänä joulukuuta 2024, matkustajien ennakkotietojen keräämisestä ja siirtämisestä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten sekä asetuksen (EU) 2019/818 muuttamisesta (EUVL L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, matkustajarekisteritietojen (PNR) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([8]) Oikaisu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2017/2226, annettu 30 päivänä marraskuuta 2017, rajanylitystietojärjestelmän (EES) perustamisesta jäsenvaltioiden ulkorajat ylittävien kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa, maastalähtöä ja pääsyn epäämistä koskevien tietojen rekisteröimiseksi ja edellytysten määrittämisestä pääsylle EES:n tietoihin lainvalvontatarkoituksissa sekä Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen ja asetusten (EY) N:o 767/2008 ja (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta (EUVL L 327, 9.12.2017, s. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1240, annettu 12 päivänä syyskuuta 2018, Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän (ETIAS) perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 1077/2011, (EU) N:o 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 ja (EU) 2017/2226 muuttamisesta (EUVL L 236, 19.9.2018, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([9]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1356, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönotosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta (EUVL L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

69) Komissio toteaa, että tapa, jolla rajatarkastukset tehdään, eli riskiperusteiset satunnaistarkastukset, on edelleen mahdollinen Schengenin rajasäännöstön 23 artiklan nojalla ilman, että olisi turvauduttava sisärajavalvonnan viralliseen palauttamiseen tai vaarannettava turvallisuus. Edellytyksenä tälle on, että näillä tarkastuksilla ei ole vastaavaa vaikutusta rajatarkastuksiin, mikä vaatii sen, että niiden toistuvuutta, intensiivisyyttä ja kestoa rajoitetaan ([10]).

70) Komissio katsoo, että menestyksekäs yhteistyö naapurijäsenvaltioiden ja kolmansien maiden kanssa sekä vaihtoehtoisten toimenpiteiden soveltaminen muodostavat vankan perustan, jonka pohjalta Slovenia voi nyt pyrkiä lopettamaan sisärajavalvonnan asteittain ilman, että sen tarvitsee tinkiä turvallisuudestaan. Komissio pitää tiiviisti yhteyttä kaikkiin asianomaisiin jäsenvaltioihin tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Tehty Brysselissä 2 päivänä kesäkuuta 2026.

Komission puolesta
Magnus BRUNNER
Komission jäsen

([10]) Unionin tuomioistuimen tuomio 21.6.2017, rikosoikeudenkäynti, jossa vastaajana on A, asia C-9/16 (EUVL C 277, 21.8.2017, s. 10).