EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 9.8.2024
COM(2024) 999 final/2 -
DOWNGRADED ON 18.9.2024

2024/0207 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

suositusten antamisesta korjaaviksi toimiksi vuonna 2024 tehdyssä Unkaria koskevassa Schengen-arvioinnissa havaittujen Schengenin säännöstön tiettyjen säännösten soveltamista koskevien (vakavien) puutteiden, jotka liittyvät perusoikeuksiin rajavalvonnan ja palauttamisen yhteydessä, korjaamiseksi

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoista muodostuva ryhmä on tehnyt arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta ja toiminnasta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/922[1] 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan, vuosiksi 2020–2024 laaditun monivuotisen arviointiohjelman[2] ja vuotta 2024 koskevan vuotuisen arviointiohjelman[3] mukaisesti Unkarista säännöllisen Schengen-arvioinnin. Ryhmän tukena oli tarkkailijoita EU:n virastoista ja elimistä[4]. Arvioinnissa selvitettiin, miten Unkari on pannut Schengenin säännöstön täytäntöön rajavalvonnan, palauttamisen, viisumien, poliisiyhteistyön, laajojen tietojärjestelmien (Schengenin tietojärjestelmä) ja tietosuojan osalta. Arvioinnissa kiinnitettiin huomiota myös sen selvittämiseen, miten Unkari kunnioittaa perusoikeuksia Schengenin säännöstöä soveltaessaan.

Arvioinnin päätteeksi Unkarille ilmoitettiin, että tiettyjen Schengenin säännöstön määräysten soveltamisessa havaittiin neuvoston asetuksen (EU) 2022/922 2 artiklan 10 kohdassa tarkoitettuja vakavia puutteita, kuten se, ettei Unkarissa pääse turvapaikkamenettelyihin, sekä palauttamiskiellon periaatteen ja direktiivissä 2008/115 säädettyjen takeiden noudattamatta jättäminen, mikä on johtanut joukkokarkotuskäytäntöön. Komissio hyväksyi 9. elokuuta 2024 neuvoston asetuksen (EU) 2022/922 22 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti arviointikertomuksen[5], jossa esitetään arvioinnissa määritettyihin vakaviin puutteisiin liittyvät havainnot ja arviot. Asetuksen 2022/922 täytäntöönpanoa varten laadittua, Schengen-arviointia koskevaa opasta[6] noudattaen tämä arviointikertomus sisältää ainoastaan ne havainnot, jotka ovat johtaneet vakavien puutteiden toteamiseen. Unkaria koskevan arvioinnin tulokset, lukuun ottamatta havaittuja vakavia puutteita, esitetään asetuksen (EU) 2022/922 20 artiklassa tarkoitetussa kattavassa arviointikertomuksessa.

Tämä ehdotus sisältää suositukset toimiksi, joilla pyritään korjaamaan komission 9. elokuuta 2024 antamassa kertomuksessa määritetyt vakavat puutteet.

• Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa

Näiden suositusten avulla kyseisellä politiikanalalla voimassa olevat säännökset voidaan panna asianmukaisesti ja tuloksellisesti täytäntöön.

• Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa

Näillä suosituksilla ei ole yhtymäkohtia muihin keskeisiin unionin politiikan aloihin.

---

1 Neuvoston asetus (EU) 2022/922, annettu 9 päivänä kesäkuuta 2022, arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta ja toiminnasta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten ja asetuksen (EU) N:o 1053/2013 kumoamisesta; EUVL L 160, 15.6.2022.

2 C(2019) 3692.

3 C(2023) 5300.

4 Frontex, EU:n perusoikeusvirasto, eu-LISA, Europol ja Euroopan tietosuojavaltuutettu.

5 C(2024) 9000.

6 COM(2023) 6790 final, s. 42.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta ja toiminnasta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten ja asetuksen (EU) N:o 1053/2013 kumoamisesta 9 päivänä kesäkuuta 2022 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/922 22 artiklan 4 kohta.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Neuvoston asetuksen (EU) 2022/922 22 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että komissio toimittaa neuvoston hyväksyttäväksi ehdotuksen sellaisia toimia koskevista suosituksista, joilla korjataan arvioinnin aikana havaitut vakavat puutteet. Unionin tason toimia tarvitaan jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen lisäämiseksi ja unionin tason koordinoinnin parantamiseksi, jotta voidaan varmistaa, että jäsenvaltiot soveltavat kaikkia Schengenin sääntöjä asianmukaisesti ja tosiasiallisesti.

- **Suhteellisuusperiaate**

Neuvoston asetuksen (EU) 2022/922 22 artiklan 4 kohta kuvastaa neuvoston erityistä toimivaltaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevien unionin politiikkojen täytäntöönpanon vastavuoroisessa arvioinnissa. Näin ollen tämä ehdotus neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi on oikeassa suhteessa tavoitteeseen nähden.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

–

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Neuvoston asetuksen (EU) 2022/922 30 artiklan 3 kohtaa ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011 8 artiklaa noudattaen arviointikertomus toimitetaan Schengen-komitealle 14 päivän kuluessa siitä, kun komissio on sen hyväksynyt, lausunnon saamiseksi jälkikäteen.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

–

- **Vaikutustenarviointi**

–

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

–

- **Perusoikeudet**

Arvioinnissa kiinnitettiin huomiota perusoikeuksien suojeluun Schengenin säännöstön soveltamisen yhteydessä.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

–

5. LISÄTIEDOT

–

2024/0207 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

suositusten antamisesta korjaaviksi toimiksi vuonna 2024 tehdyssä Unkaria koskevassa Schengen-arvioinnissa havaittujen Schengenin säännöstön tiettyjen säännösten soveltamista koskevien (vakavien) puutteiden, jotka liittyvät perusoikeuksiin rajavalvonnan ja palauttamisen yhteydessä, korjaamiseksi

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta ja toiminnasta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten ja asetuksen (EU) N:o 1053/2013 kumoamisesta 9 päivänä kesäkuuta 2022 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/922[7] ja erityisesti sen 22 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Schengen-alue, jolla tarkastukset on poistettu sisärajoilta, perustuu siihen, että jäsenvaltiot soveltavat tosiasiallisesti ja tehokkaasti Schengenin säännöstöä. Kyseinen säännöstö koostuu ulkorajoilla toteutettavista toimista, sisärajavalvonnan puuttumista kompensoivista toimista ja vahvasta valvontakehyksestä, jotka yhdessä vahvistavat vapaata liikkuvuutta ja varmistavat turvallisuuden, oikeuden ja perusoikeuksien suojelun, mukaan luettuna henkilötietojen suoja, korkean tason.

(2) Komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoista muodostuva arviointiryhmä on tehnyt neuvoston asetuksen (EU) 2022/922 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan, vuosiksi 2020–2024 laaditun monivuotisen arviointiohjelman[8] ja vuotta 2024 koskevan vuotuisen arviointiohjelman[9] mukaisesti Unkarista säännöllisen Schengen-arvioinnin. Ryhmän tukena oli tarkkailijoita EU:n virastoista ja elimistä[10]. Arvioinnissa selvitettiin, miten Unkari on pannut Schengenin säännöstön täytäntöön rajavalvonnan, palauttamisen, viisumien, poliisiyhteistyön, laajojen tietojärjestelmien (Schengenin tietojärjestelmä) ja tietosuojan osalta. Schengen-arvioinneissa kiinnitetään huomiota myös sen selvittämiseen, miten perusoikeuksia kunnioitetaan Schengenin säännöstöä sovellettaessa.

(3) Edellisen, vuonna 2019 tehdyn arvioinnin jälkeen Unkarin toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi alueen muuttuvien muuttoliike- ja turvallisuusriskien vuoksi. Vaikka muuttopaine Länsi-Balkanin reitillä on edelleen suuri, paine Unkarin ja Serbian rajalla on vähentynyt viime kuukausina. Lisäksi Venäjän provosoimaton ja perusteeton hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on vaikuttanut laajalti Unkariin ja koko

[7] EUVL L 160, 15.6.2022, s. 1.
[8] C(2019) 3692.
[9] C(2023) 5300.
[10] Frontex, Europol, eu-LISA, Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu.

Schengen-alueeseen, mikä edellyttää Euroopan yhdennetyltä rajavalvonnalta enemmän valppautta turvallisuusriskien rajaamiseksi ja Schengen-alueen eheyden turvaamiseksi.

(4) Unkaria koskevassa vuoden 2024 Schengen-arvioinnissa havaittiin vakavia puutteita tiettyjen perusoikeuksia koskevien Schengenin säännöstön määräysten soveltamisessa rajavalvonnan ja palauttamisen yhteydessä. Neuvostolle ilmoitettiin asiasta 4 päivänä heinäkuuta 2024. Arviointikertomuksen luonnos toimitettiin Unkarin viranomaisille 11 päivänä heinäkuuta 2024, ja niiden huomautukset vastaanotettiin 19 päivänä heinäkuuta 2024. Kertomus, jossa kyseiset vakavat puutteet todetaan, hyväksyttiin 9 päivänä elokuuta 2024 komission täytäntöönpanopäätöksellä C(2024) 9000.

(5) Jotta vakavat puutteet voidaan korjata, olisi annettava suosituksia korjaaviksi toimiksi, jotka Unkarin olisi toteutettava välittömästi. Kun otetaan huomioon havaintojen luonne, puutteiden pysyvyys ja tarve puuttua niihin nopeasti, kaikkia suosituksia pidetään yhtä kiireellisinä.

(6) Unkarin olisi asetuksen (EU) 2022/922 22 artiklan 6 kohdan nojalla laadittava kuukauden kuluessa tämän päätöksen hyväksymisestä toimintasuunnitelma kaikkien suositusten noudattamiseksi ja arviointikertomuksessa mainittujen vakavien puutteiden korjaamiseksi. Unkarin olisi toimitettava kyseinen toimintasuunnitelma komissiolle, joka tarkastelee sen asianmukaisuutta, sekä neuvostolle. Unkarin olisi raportoitava komissiolle ja neuvostolle toimintasuunnitelmansa täytäntöönpanosta kahden kuukauden välein alkaen siitä, kun ilmoitus toimintasuunnitelman tarkastelusta on vastaanotettu, siihen saakka, kunnes komissio katsoo, että kaikkia suosituksia on kaikilta osin noudatettu.

(7) Asetuksen (EU) 2022/922 22 artiklan 7 kohdan mukaisesti arviointiryhmän olisi tehtävä uusi käynti suositusten täytäntöönpanon edistymisen tarkistamiseksi, ja se olisi järjestettävä viimeistään vuoden kuluttua arviointitoimen suorittamispäivästä.

(8) Suositukset eivät rajoita toimia, joita Unkarin olisi toteutettava noudattaakseen unionin tuomioistuimen asioissa C-808/18[11], C-823/21[12] ja C-123/22[13] antamia tuomioita, mitä komissio valvoo vakiintuneita menettelyjä noudattaen.

(9) Tämä päätös toimitetaan Euroopan parlamentille ja jäsenvaltioiden kansallisille parlamenteille.

SUOSITTAA:

Unkarin olisi

1. noudattaen asetuksen (EU) 2016/399[14] 3 ja 4 artiklaa sekä direktiivin 2008/115[15] 4 artiklan 4 kohtaa, 5 artiklaa, 6 artiklan 1 kohtaa, 12 artiklan 1 kohtaa ja 13 artiklaa, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 18 ja 47 artiklan kanssa,

---

11 Unionin tuomioistuimen tuomio 17.12.2020, *komissio v. Unkari*, C-808/18, ECLI:EU:C:2020:1029.

12 Unionin tuomioistuimen tuomio 22.6.2023, *komissio v. Unkari*, C-823/21, ECLI:EU:C:2023:504.

13 Unionin tuomioistuimen tuomio 13.6.2023, *komissio v. Unkari*, C-123/22, ECLI:EU:C:2024:493.

14 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö); EUVL L 77, 23.3.2016.

15 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi; EUVL L 348, 24.12.2008.

lopetettava käytäntö poistaa maasta sellaiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat tulleet Unkariin tai oleskelevat siellä laittomasti, mukaan lukien henkilöt, jotka ovat ilmoittaneet aikovansa hakea kansainvälistä suojelua, sen varmistamiseksi, että kansainvälistä suojelua Unkarin alueella, myös rajalla, hakevat kolmansien maiden kansalaiset voivat tosiasiallisesti saada kansainvälistä suojelua;

2. täyttääkseen velvoitteet, jotka johtuvat Schengenin rajasäännöstön 3 ja 4 artiklasta, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 18 artiklan kanssa, muutettava kansallista lainsäädäntöään ja hallintokäytäntöään, jotta kansallisilla viranomaisilla olisi oikeudellinen toimivalta ohjata kansainvälistä suojelua hakevat kolmansien maiden kansalaiset toimivaltaisten viranomaisten luo Unkarin alueella;

3. noudattaen direktiivin 2008/115 5 artiklaa, 6 artiklan 1 kohtaa, 12 artiklan 1 kohtaa ja 13 artiklaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, muutettava kansallista lainsäädäntöään ja hallintokäytäntöään sen varmistamiseksi, että kolmansien maiden kansalaisille, joita ei ole otettu kiinni laittoman rajanylityksen yhteydessä mutta jotka oleskelevat luvattomasti Unkarin alueella ja täyttävät palauttamispäätöksen tekemisen edellytykset, annetaan palauttamispäätös yksilöllisen arvioinnin perusteella palauttamiskiellon periaate huomioon ottaen;

4. kuten direktiivin 2008/115 4 artiklan 4 kohdan b alakohdassa ja Schengenin rajasäännöstön 3 ja 4 artiklassa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 19 ja 47 artiklan kanssa, edellytetään, toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että palauttamiskiellon periaatetta noudatetaan kaikilta osin niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, jotka on otettu kiinni ulkorajalla laittoman rajanylityksen seurauksena.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja