EUROPOS PARLAMENTAS

2004 *2009*

Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas

17.12.2004

DARBO DOKUMENTAS

dėl pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo sukuriamas asmenų judėjimą per sienas reglamentuojančių Bendrijos taisyklių kodeksas:
Komisijos pasiūlymas

Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas

Pranešėjas: Michael Cashman

Šio darbo dokumento tikslas – pateikti sudėtingo Komisijos pasiūlymo santrauką, atsižvelgiant į dviejų pranešėjo ir Komisijos tarnybų (I dalis) darbo posėdžių rezultatus, ir pristatyti kai kuriuos pagrindinius principus, kuriais remiantis vėliau gali būti pateikti konkretūs pakeitimai, aptartini komitete (II dalis). Dokumento pabaigoje (III dalis) pristatoma darbo programa.

I dalis - Komisijos pasiūlymas

Didelės apimties ir sudėtingu Komisijos pasiūlymu siekiama dviejų pagrindinių tikslų: pirmiausia, konsoliduoti dabartinį teisyną, reglamentuojantį išorinių sienų kirtimą Šengeno susitarimo kontekste, o antra – toliau plėtoti šį teisyną, ypač su vidinių sienų kirtimu susijusius teisės aktus. Po Šengeno susitarimo įtraukimo į Sąjungos teisinę sistemą Amsterdamo sutartimi Parlamentas nagrinėja šį klausimą visa apimtimi pirmą kartą [1]

Pasiūlymo teisinis pagrindas – EB steigimo sutarties 62 straipsnio 1 dalis [priemonės, skirtos, laikantis 14 straipsnio, užtikrinti, kad nebus jokios asmenų kontrolės jiems kertant vidaus sienas, – nesvarbu, ar jie būtų Sąjungos, ar trečiųjų šalių piliečiai] ir 62 straipsnio 2 dalis a punktu [priemonės, susijusios su valstybių narių išorės sienų kirtimu, ir nustatančios: reikalavimus ir procedūras, kurių valstybės narės turi laikytis prie tokių valstybės sienų tikrindamos asmenis]. 2004 m. lapkričio 5 d. vykusiame Europos Vadovų Tarybos susitikime priėmus „Hagos programą“ šiems dviem teisiniams pagrindams bus pradėta taikyti bendro sprendimo procedūrą.

Pasiūlymo I dalyje (bendrosios nuostatos) daugiausia pateikiami kai kurie iš dabartinio teisyno paimti ir kai kurie nauji apibrėžimai. Išorinėms sienoms skirta II antraštinė dalis yra suskirstyta į keturis skyrius: I skyriuje kalbama apie išorinių sienų kirtimą ir įvažiavimo į Šengeno zoną sąlygas; II skyriuje apibrėžiama išorinių sienų kontrolė ir neįleidimas į šalį; III skyriuje kalbama apie pasienio kontrolės išteklius ir valstybių narių bendradarbiavimą; ir IV skyriuje paaiškinamos kai kurios ypatingos išimtiniais atvejais taikomos procedūros. III skyriuje apie vidaus sienas patvirtinamas vidaus sienų kontrolės panaikinimas ir nurodoma, kokiais atvejais ir kokiu būdu vidinių sienų kontrolė gali būti iš naujo įvesta. Po IV skyriaus (baigiamosios nuostatos) pridedama 13 priedų, kuriuose pateikiamas išsamus tam tikrų aspektų paaiškinimas, pavyzdžiui, įgaliojimus turinčių pasienio kontrolės postų sąrašas, galimas įvažiavimo į šalį priežastis arba veiksmingos pasienio kontrolės būdus nustatantys dokumentai. Pasiūlyme numatoma, kad šiuos priedus ateityje keis komitologijos komitetai[2] , taikydami reguliavimo procedūrą.

Išorinės sienos

Paaiškinus kelis techninius aspektus du klausimai buvo išnagrinėti išsamiau: laikinos išorinės sienos ir kiti šiam pasiūlymui įtakos turintys teisės aktų projektai.

---

[1] Įvadą į Šengeno teisyną rasite šiuo adresu: http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/freetravel/frontiers/fsj_freetravel_schengen_en.htm
Informacijos apie duomenų apsaugą ir Šengeno informacinę sistemą ieškokite: http://www.schengen-jsa.dataprotection.org/

[2] Sprendimas 1999/468/EB, OJ L 184, 1999 7 17, p. 23

Laikinos išorinės sienos: susitikimuose su Komisija buvo iškeltas klausimas apie specialias nuostatas dėl laikinų išorinių sausumos sienų. Tai – sienos tarp valstybės narės, iki galo įgyvendinančios Šengeno teisyną, ir kaimyninės valstybės narės, iki galo neįgyvendinančios šio teisyno (pavyzdžiui, Vokietijos ir Lenkijos siena); arba dviejų kaimyninių valstybių narių iki galo neįgyvendinančių Šengeno teisyno (pavyzdžiui, Slovakijos ir Vengrijos siena).[1] Buvo pabrėžta, kad iš esmės nėra specialių laikinų išorinių sienų nuostatų, lyginant su išorinėmis sienomis. Tačiau pagal siūlomą 15 straipsnį atitinkamos valstybės narės gali bendrai kontroliuoti tokias sienas, jei jos nepažeidžia išorinių sienų kontrolę reglamentuojančių nuostatų. Įtraukti šią nuostatą paskatino dabartinė tvarka, pagal kurią valstybės narės yra raginamos sudaryti dvišalius susitarimus, „kad asmuo būtų sustabdytas tik vieną kartą tiek išvykimo, tiek įvažiavimo kontrolės procedūroms atlikti.“[2] (vieno sustojimo principas)

Dviejų etapų Šengeno įgyvendinimo procedūra taip pat reiškia, kad bendrasis vadovas taikomas naujosioms valstybėms narėms tik dėl dalies išorinių sienų (II skyrius ir su juo susiję priedai bei atitinkamos I ir IV skyrių dalys), bet ne vidinių sienų kontrolės (III skyrius ir atitinkamos I ir IV skyrių dalys).

<u>*Dabartiniam pasiūlymui įtakos turintys teisės aktų projektai*</u> Kadangi šis pasiūlymas yra išsamus, jis susijęs su daugeliu kitų pasiūlymų. Šiuo metu Taryboje diskutuojama dėl:

- Tarybos reglamento projekto dėl vietinio pobūdžio eismo per sieną režimo įvedimo prie valstybių narių išorinių sienų; Tarybos reglamento projekto dėl vietinio pobūdžio eismo per sieną režimo įvedimo prie valstybių narių laikinų išorinių sausumos sienų (KOM (2003) 502 (galutinis)

  Dabartinis diskusijų etapas: diskusijos yra toli pažengusios, tačiau nuo 2004 m. gegužės 1 d. pasikeitus tam tikrų sričių teisiniam pagrindui Komisija privalo pateikti du naujus pasiūlymus, atsižvelgdama į naują Parlamento vaidmenį (kai kurioms pasiūlymų dalims buvo taikoma <u>bendro sprendimo procedūra</u>, tačiau patvirtinus Hagos programą, bendro sprendimo procedūra bus taikoma visoms pasiūlymų dalims).

Tarybos aktai, priimti prieš Pasienio kodekso patvirtinimą ir į jį įtraukti, tačiau paskelbti tik

[1] Šis apibrėžimas paimtas iš Komisijos pasiūlymo dėl vietinio pobūdžio eismo per sieną (KOM(2003)502), p. 15-16; šiame dokumente taip pat paaiškinama teisinė situacija:
„Stojimo akto 3 straipsnyje nurodoma, kad engeno teisyno nuostatos, juo pagrįsti arba kitaip susiję aktai, išvardyti šiame straipsnyje nurodytame priede, yra įpareigojantys ir taikytini naujosiose valstybėse narėse nuo stojimo datos. Priede nenurodytos nuostatos ir aktai, nors ir privalomi naujosioms valstybėms narėms nuo stojimo datos, joms taikytini tik priėmus specialų Tarybos sprendimą tuo klausimu, parengtu pagal tą straipsnį.
Tai yra vadinamoji „Šengeno dviejų etapų įgyvendinimo procedūra“, pagal kurią vienos Šengeno teisyno nuostatos tampa privalomos ir taikytinos nuo įstojimo į ES datos, o kitos, t. y. nuostatos, iš esmės susijusios to vidaus sienų kontrolės panaikinimu, yra privalomos nuo stojimo datos, tačiau taikytinos naujosiose valstybėse narėse tik priėmus anksčiau minėtą Tarybos sprendimą.
Šengeno teisyno nuostatos dėl išorinių sienų (Šengeno konvencijos 3-8 straipsniai ir susiję įgyvendinimo sprendimai, įskaitant Bendrą vadovą) yra (…) privalomos ir taikytinos naujosiose valstybėse narėse nuo stojimo datos. (*ibid*., p. 8-9)
Viena iš pagrindinių tokios dviejų etapų procedūros priežasčių – sukurti antrosios kartos Šengeno informacinę sistemą.
Žr. KOM(2003)771.

[2] Tarybos dokumentas 15013/03, p. 4.

kodeksą patvirtinus Komisijai:

- 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos sprendimas 2004/581/EB, nustatantis būtiniausias nuorodas, kurios turi būti ženkluose ties išorinės sienos kirtimo punktais (OL L 261, 2004 8 6, p. 119);

- 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos sprendimas 2004/574/EB, iš dalies pakeičiantis Bendrąjį vadovą (*jis susijęs su vienodos neįleidimo į šalį formos nustatymu*), OL L 261, 2004 8 6, p. 36;

Tarybos priimti aktai Komisijai patvirtinus Pasienio kodeksą. Į kodeksą turi būti įtrauktos atitinkamos galutinės redakcijos dalys:

- 2004 m. spalio 26 d. Tarybos reglamentas 2007/2004/EB, kuriuo įsteigiama Europos operatyvinio bendradarbiavimo valdymo prie Europos Sąjungos valstybių narių išorinių sienų agentūra (OL L 349, 2004 11 25, p. 1)

- 2004 m. gruodžio 13 d. Tarybos reglamentas [ ] dėl reikalavimo valstybių narių kompetentingoms institucijoms sistemingai antspauduoti trečiųjų šalių piliečių, kertančių valstybės narės išorinę sieną, kelionės dokumentus, ir iš dalies pakeičiantis Konvencijos dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo nuostatas ir bendrąjį vadovą (dar nepaskelbta Oficialiajame leidinyje).