EIROPAS PARLAMENTS

2004 *2009*

Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja

2004.gada 17.decembris

DARBA DOKUMENTS

par priekšlikumu Padomes regulai, ar kuru izveido Kopienas Kodeksu, kas regulēs personu pārvietošanos pāri robežām: Komisijas priekšlikums

Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja

Referents: *Michael Cashman*

Šī darba dokumenta mērķi ir apkopot Komisijas sarežģītos priekšlikumus divu darbu sesiju garumā, kurus vadīja ziņotājs ar Komisijas palīdzību (I daļa) un sniegt dažus vadlīniju principus, kuri vēlāk var tikt pārveidoti konkrētos grozījumos, komitejas apspriedē (II daļa). Beigās tiek prezentēta darba programma (III daļa).

Pirmā daļa – Komisijas priekšlikums

Apjomīgajam un sarežģītajam Komisijas priekšlikumam ir divi galvenie mērķi: pirmkārt apkopot jau esošo acquis, kas attiecas uz Šengenas līguma ietvaros izstrādāto ārējo robežu šķērsošanu, un otrkārt attīstīt šo acquis tālāk, it īpaši attiecībā uz iekšējo robežu šķērsošanu. Pēc Šengenas sadarbības iekļaušanas Amsterdamas līgumā, šis ir pirmais gadījums, kad Parlamentam pilnībā jārīkojas ar šo jautājumu.[1]

Priekšlikums ir balstīts uz Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 62.(1) pantu [pasākumus, lai saskaņā ar 14. pantu panāktu to, ka, šķērsojot iekšējās robežas, neatkarīgi no tā, vai to dara Savienības vai trešās valsts pilsonis, nenotiek nekāda personu pārbaude] un 62.(2) pantu [pasākumus attiecībā uz dalībvalstu ārējo robežu šķērsošanu, nosakot standartus un procedūras, kas jāievēro dalībvalstīs, lai veiktu personu pārbaudi uz šīm robežām]. Pēc Eiropas Padomes "Hāgas Programmas" pieņemšanas šie 2004.gada 5.novembra divi tiesiskie pamati mainīsies uz koplēmuma procedūru.

I priekšlikuma sadaļa (vispārējie nosacījumi) pārsvarā sniedz virkni definīcijas, dažas no kurām aizgūtas no tagadējā acquis, dažas jaunas. II sadaļa par ārējo robežu jautājumiem ir sadalīta četrās nodaļās: I nodaļa attiecas uz ārējo robežu šķērsošanu un nosacījumiem kā pievienoties Šengenas līgumam; II nodaļa attiecas uz ārējo robežu kontroli un atteikumu iebraukt; III nodaļa attiecas uz resursiem robežu kontrolēm un sadarbību ar Dalībvalstīm; un IV nodaļa attiecas uz dažām īpašām procedūrām izņēmuma gadījumos. III sadaļa par iekšējo robežu jautājumiem apstiprina iekšējo robežu kontroļu likvidēšanu un uzsver gadījumus, kad un kādā veidā iekšējās robežu kontroles var atkal ieviest. Pēc IV sadaļas (nobeiguma noteikumi) seko 13 pielikumi, kas satur detalizētus noteikumus par konkrētiem aspektiem, piemēram, saraksts ar autorizētiem robežu šķērsošanas punktiem, dokumenti, kas vedina uz aizdomām par iebraukšanas iemesliem, vai kā robežu kontrole efektīvi rīkoties. Saskaņā ar priekšlikumu šos pielikumus nākotnē vajadzētu grozīt komitoloģijas[2] procesa ietvaros, pielietojot noteiktu procedūru.

Ārējās robežas

Bez virknes tehnisku jautājumu noskaidrošanas, divi jautājumi tika diskutēti padziļināti: pagaidu ārējās robežas un citi likumdošanas priekšlikumi, kas ietekmē šo priekšlikumu.

pagaidu ārējās robežas: Sanāksmē ar Komisijas piedalīšanos tika ierosināts šo jautājumu iestrādāt speciālos noteikumos par pagaidu ārējām sauszemes robežām. Tās ir robežas, starp

[1] Lai iepazītos ar Šengenas acquis skat:
http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/freetravel/frontiers/fsj_freetravel_schengen_en.htm
Lai iepazītos ar datu aizsardzību un Šengenas Informācijas sistēmu skat:: http://www.schengen-jsa.dataprotection.org/

[2] Lēmums 1999/468/EK, OJ L 184, 17.7.1999, lpp. 23

kurām no vienas puses, Dalībvalsts, kurā pilnībā ievieš Šengenas līguma acquis un kaimiņdalībvalsts, kura vēl nav ieviesusi pilnībā šādu acquis (piemēram, robeža starp Vāciju un Poliju); un no otras puses divas kaimiņvalstis, kuras nav pilnībā ieviesušas Šengenas līguma acquis (piemēram, robeža starp Slovākiju un Ungāriju).[1] Tika uzsvērts, ka principā nepastāv speciāli noteikumi par pagaidu ārējām robežām, salīdzinot kā tas ir ārējām robežām. Ierosinātais 15.pants tomēr ļauj iesaistītām Dalībvalstīm kontrolēt kopīgi šādas robežas piemērojot noteikumus, kas regulē ārējo robežu kontroles. Šis noteikums ir cēlies no pašreizējās prakses, saskaņā ar kuru Dalībvalsts tiek mudinātas noslēgt divpusējos līgumus "lai persona tiktu apstādināta tikai vienu reizi starp abām, gan iebraukšanas, gan izbraukšanas procedūrām"[2] (vienas-apstāšanās-princips).

Rezultāts šai Šengenas acquis divu etapu ieviešanas procedūrai ir tas, ka šis vienotais reglaments attiecas tikai uz jaunajām Dalībvalstīm, attiecīgi uz ārējām robežu daļām (II sadaļa un attiecīgie pielikumi un attiecīgas daļas no I un IV sadaļām), bet neattiecas uz iekšējām robežu kontrolēm (III sadaļa un attiecīgās daļas no I un IV sadaļām).

<u>*Likumdošanas akti, kam ir ietekme uz pašreizējo priekšlikumu:*</u> Priekšlikuma visaptverošā rakstura dēļ virkne citu priekšlikumu ietekmē pašreizējo. Pašlaik Padomē tiek diskutēts par sekojošiem aktiem:

- Padomes Regulas projekts, ar kuru izveido režīmu vietējai robežu satiksmei pie Dalībvalsts ārējām robežām (COM (2003) 502 galējā versija)

  Pašreizējās diskusijas stadija: diskusija progresē, kaut arī pēc 01.05.2004. ir pārveidots tiesiskais pamats. Komisijai jāiesniedz divi jauni priekšlikumi ņemot vērā Parlamenta jauno lomu (koplēmuma procedūra attiecas uz daļām no šiem diviem priekšlikumiem, tomēr pēc Hāgas Programmas, koplēmuma procedūra attieksies uz visām priekšlikuma daļām).

Padome pieņēma aktu pēc Robežu kodeksa pieņemšanas, un tādēļ tas iekļauts Kodeksā, bet publicēts tikai pēc Kodeksa pieņemšanas Komisijā:

---

[1] Šī definīcija ir ņemta no Komisijas priekšlikuma par vietējo robežu satiksmi (COM(2003)502), lpp.15-16; šis dokuments izskaidro arī tiesisko situāciju:
"Pievienošanās līguma 3.pants satur pantu, kas apraksta, ka Šengenas acquis noteikumi, uz to balstītie akti vai kā citādi saistītie tam, kas atrodami pielikumā, jābūt saistoši un piemērojami Jaunajās Dalībvalstīs no to pievienošanās. Noteikumi un akti, kas nav minēti šajā pielikumā, ir saistoši Jaunajām Dalībvalstīm no to pievienošanās, bet tiks piemērotas Jaunajās Dalībvalstīs sākot no speciāla Padomes lēmuma pieņemšanas, kas izstrādāts saskaņā ar šo pantu.
Šis tā saucamais „Šengenas divu etapu ieviešanas procedūra", ar ko daži Šengenas acquis noteikumi ir saistoši un piemērojami ar pievienošanos ES, kamēr citi – proti tie, kas būtiski saistīti ar iekšējo robežu atcelšanu – jābūt saistošiem no pievienošanās, bet piemērojamami Jaunajās Dalībvalstīs tikai pēc augstākminētā Padomes lēmuma.
Saistībā ar Šengenas ārējo robežu noteikumiem (Šengenas konvencijas 3.-8.panti un saistītie ieviešanas lēmumi, iekļaujot vienoto reglamentu) tie ir (...) saistoši un piemērojami Jaunajās Dalībvalstīs no pievienošanās." (turpat., lpp.8-9)
Viens no iemesliem šai divu etapu procedūrai ir vajadzība, pirmām kārtām izveidot otrās paaudzes Šengenas informācijas sistēmu. Skat COM(2003)771.

[2] Padomes dokuments 15013/03, lpp.4

- 2004.gada 29.aprīļa Padomes lēmums 2004/581/EK, ar kuru nosaka minimālos norādījumus, kurus jālieto uz ceļa zīmēm ārējo robežu šķērsošanas punktos (OJ L 261, 6.8.2004, p. 119);

- 2004.gada 29.aprīļa Padomes lēmums 2004/574/EK, ar kuru labo vienoto reglamentu (tas nosaka vienotas formas izveidošanu iebraukšanas atteikšanai), OJ L 261, 6.8.2004, lpp. 36;

Padome pieņēma aktu pēc Robežu kodeksa pieņemšanas, tādēļ attiecīgās daļas no gala versijas iekļautas Kodeksā.

- 2004.gada 26.oktobra Padomes Regula 2007/2004/EK, ar kuru izveido Eiropas Savienības Ārējo Dalībvalstu robežu Operatīvās sadarbības Eiropas aģentūru (OJ L 349, 25.11.2004, lpp.1*)*

- 2004.gada 13.decembra Padomes Regula [ ] par nepieciešamību Dalībvalsts kompetentiem varas orgāniem sistemātiski apzīmogot ceļošanas dokumentus trešo valstu pilsoņiem, kad tie šķērso Dalībvalsts ārējās robežas, un labot Konvencijas, kura ieviesa Šengenas līgumu, noteikumus un ar šādu nolūku labojot kopējo reglamentu (OJ L *nav vēl publicēts*).