



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Bruselis, 13.2.2008
KOM(2008) 69 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

Pasirengimas kitiems Europos Sąjungos sienų valdymo etapams

{SEK(2008) 153}
{SEK(2008) 154}

1. ĮVADAS

1.1. Politinės aplinkybės

Kiekvienais metais ES išorės sienas kerta daugiau kaip 300 mln. keliautojų – tiek ES, tiek trečiųjų šalių piliečių. Europa yra ir ateityje bus labiausiai turistų lankoma vieta pasaulyje¹. Tai patvirtina ES kultūrinio paveldo svarbą, taip pat jos politinio ir socialinio bei ekonominio modelio sėkmę. Siekdama dalytis savomis vertybėmis ir remti ekonomikos augimą, ES turi išlikti atvira ir prieinama kitiems.

ES vidaus sienų kontrolės panaikinimas yra vienas didžiausių Europos integracijos laimėjimų. Tačiau erdvė be vidaus sienų, kurią 1995 m. sudarė 7 šalys, o 2007 m. pabaigoje – jau 24 šalys (tai išskirtinis istorinis laimėjimas), negali funkcionuoti nesant bendros atsakomybės ir solidarumo šios erdvės išorės sienų valdymo srityje.

Baigta įgyvendinti ambicinga 2002 m. Komisijos ir Tarybos parengta darbotvarkė, pateikta vykdant ES valstybių narių išorės sienų valdymo planą. Konsoliduotas teisinis pagrindas. 2006 m. įsigaliojo Šengeno sienų kodeksas². Nustatytos supaprastintos vietinio eismo per sienas taisyklės³. Įsteigus FRONTEX agentūrą⁴ imtasi su operatyviniu aspektu susijusios veiklos. Naštos pasidalijimo ir solidarumo idėjos imtos įgyvendinti praktiškai įsteigus Europos išorės sienų fondą, iš kurio šioms politikos sritims pirmą kartą skiriami dideli asignavimai.

Didelė migracija ir būtinybė užkirsti kelią asmenims, siekiantiems patekti į ES neteisėtais tikslais, yra akivaizdūs sunkumai, kurie kyla Europos Sąjungai, pirmiausia vykdant sienų ir vizų politiką. Pagrindiniai migracijos valdymo sunkumai turi būti sprendžiami vykdant visapusišką imigracijos politiką (žr. visuotinis požiūris), įskaitant visų pirma ES ir trečiųjų šalių bendrą veiklą. Todėl, atsižvelgiant į visas imigracijos politikos sritis, taip pat reikia svarstyti daugelį horizontalių klausimų, kurie daro poveikį ES gebėjimui valdyti išorės sienas ir užtikrinti Šengeno *acquis* vykdymą, pavyzdžiui, išorės aspektą, su finansiniu solidarumu ir naštos pasidalijimu susijusius vidutinio laikotarpio ir ilgalaikius biudžeto aspektus, taip pat naujosios Sutarties poveikį. Atsižvelgdama į šį platesnį kontekstą, Komisija birželio mėn. priims Komunikatą dėl visuotinės imigracijos politikos.

Nors valstybės narės tebėra atsakingos už savo sienų kontrolę, Europos Sąjungos bendroji politika turėtų būti nuolat plėtojama ir stiprinama valstybių narių pastangoms remti, atsižvelgiant į naujas grėsmes, migracijos srauto krypčių pokyčius ir visus nustatytus trūkumus. Tuo tikslu reikia plačiu mastu ir proporcingai naudoti naujas technologijas. Socialiniam ir ekonominiam aspektams turėtų būti teikiama vienoda svarba. Trečiųjų šalių piliečiai, atitinkantys Bendrijos ir nacionalinėje teisėje nustatytas atvykimo sąlygas, sieną turėtų kirsti greitai ir be jokių sunkumų. Turėtų būti sudarytos sąlygos pasienio regionuose gyvenančių asmenų tarpusavio ryšiams ir ryšiams tarp šeimos narių palengvinti. Sienų valdymas kaimyninių šalių pasienio regionuose turėtų lemti ekonomikos augimo skatinimą, o

¹ Pasaulio turizmo organizacija (PTO): Vizija 2020 m., 4 tomas, p. 48. Turizmas taip pat apima keliones profesinės kvalifikacijos kėlimo ir sveikatos gerinimo tikslu.

² Reglamentas (EB) Nr. 562/2006.

³ Reglamentas (EB) Nr. 1931/2006.

⁴ Reglamentas (EB) Nr. 2007/2004.

ne varžymą. Dėl tos pačios priežasties ES su aštuoniomis kaimyninėmis šalimis⁵ neseniai sudarė susitarimus dėl vizų išdavimo tvarkos supaprastinamo ir su keliomis iš jų pradeda dialogą dėl vizų režimo panaikinimo.

1.2. Integruotas sienų valdymas ir šiuo metu taikomos priemonės

Integruoto sienų valdymo sąvoka apima kontrolės mechanizmų ir priemonių, pasirenkamų pagal asmenų srautus link ES arba į ją, derinimą. Ši sąvoka apima priemones, taikomas valstybių narių konsulatuose trečiosiose šalyse, taip pat priemones, taikomas bendradarbiaujant su kaimyninėmis trečiosiomis šalimis, priemones, taikomas prie pačios sienos, ir priemones, taikomas Šengeno erdvėje. Šiuo metu pagrindiniai šią sąvoką sudarantys elementai – tai toliau minimos priemonės, taikomos trečiųjų šalių piliečiams, keliaujantiems į Šengeno bendradarbiavimo sistemai priklausančią valstybę narę arba prie tokio bendradarbiavimo prisijungusią šalį.

Kaip nustatyta Bendrijos teisėje, keliautojams iš tam tikrų trečiųjų šalių privalomos vizos⁶. Pirmasis šios kategorijos asmenų patikrinimas dėl atvykimo ir buvimo šalyje sąlygų atitikimo susijęs su prašymu išduoti vizą ir yra atliekamas valstybių narių konsulatuose trečiosiose šalyse.

Trumpalaikę vizą pageidaujantys gauti trečiųjų šalių piliečiai bus tikrinami naudojantis Vizų informacine sistema, kuri visapusiškai veikti pradės (tai taip pat reiškia, kad ji bus įdiegta konsulatuose ir pasienio punktuose) ne anksčiau kaip 2012 m. 2007 m. Europos Parlamentas ir Taryba pasiekė politinį susitarimą dėl VIS teisinio pagrindo ir tikimasi, kad jis oficialiai bus priimtas pirmąjį 2008 m. pusmetį. Pagrindinė VIS paskirtis asmenims atvykstant – patikrinti vizos autentiškumą ir jos turėtojo tapatybę. Biometriniai identifikatoriai – veido atvaizdas ir pirštų atspaudai – į VIS bus įvedami nuo pat jos veikimo pradžios. Komisija pateikė pasiūlymą iš dalies pakeisti Šengeno sienų kodeksą taip, kad vizos turėtojo tapatybę būtų privaloma tikrinti kiekvieną kartą asmeniui atvykstant.

Oro transportu į ES keliaujančių asmenų duomenys, atitinkantys paso duomenis, paskirties valstybės narės prašymu bus perduodami prieš išsodinimą arba jo metu, kaip išankstinė informacija apie keleivius (angl. *Advanced Passenger Information*, API), siekiant perspėti sienos apsaugos tarnybas apie grėsmę keliančius keleivius⁷.

Išankstinė informacija apie keleivius negali būti naudojama siekiant neleisti asmeniui atvykti į paskirties valstybės narės sienos perėjimo punktą.

Pagal Šengeno sienų kodeksą⁸ atvykstantys trečiųjų šalių piliečiai turi būti „nuodugniai patikrinami“, t. y. turi būti patikrinamas ne tik jų kelionės dokumentas, bet ir atvykimo tikslas bei buvimo šalyje trukmė, taip pat tai, ar jie turi pakankamai pragyvenimo lėšų, be to, turi būti patikrinami duomenys Šengeno informacinėje sistemoje ir nacionalinėse duomenų bazėse siekiant nustatyti, ar asmenys nekelia grėsmės Šengeno valstybių viešajai tvarkai, vidaus saugumui, visuomenės sveikatai ir tarptautiniams santykiams. Taigi sienos apsaugos pareigūnas užduodamas klausimus keleiviui tikrina, ar jis atitinka nustatytas sąlygas. Be to,

⁵ Rusija, Ukraina, Serbija, Juodkalnija, Albanija, Bosnija ir Hercegovina, Buvusioji Jugoslavijos Respublika Makedonija ir Moldovos Respublika.

⁶ Reglamentas (EB) Nr. 539/2001.

⁷ Direktyva 2004/82/EB.

⁸ OL L 105, 2006 4 13, p. 1.

sienos apsaugos pareigūnas kiekvieną atvejų turi patikrinti, ar tebegalioja kelionės dokumentas. Asmenys tikrinami vienodai, neatsižvelgiant į tai, ar jiems privalomos vizos.

Sienos apsaugos pareigūnai įpareigoti išorės sieną kertančių trečiųjų šalių piliečių kelionės dokumentuose dėti atspaudus su atvykimo ir išvykimo datomis bei vieta.

Konsulatuose ir pasienyje tikrinami duomenys Šengeno informacinėje sistemoje (SIS) siekiant patikrinti, ar jokia valstybė nėra nurodžiusi, kad konkrečiam asmeniui uždrausta atvykti. SIS ir būsimoje SIS II registruojami su trečiųjų šalių piliečiais susiję perspėjimai dėl asmenų, kuriems uždrausta atvykti į Šengeno erdvę, ieškomų asmenų ir asmenų, kuriems turi būti skirta apsauga. Visi trečiųjų šalių piliečiai, neatsižvelgiant į tai, ar jiems privalomos vizos, sistemingai tikrinami SIS.

Atlikdamos patikrinimus Šengeno teritorijoje, teisėsaugos institucijos galės naudotis VIS, todėl galės nustatyti dokumentų neturinčių asmenų tapatybę, jeigu jiems anksčiau buvo išduota viza.

Galiausiai taip pat reikėtų remtis oro transportu atvykstantiems asmenims taikomu Komisijos pasiūlymu dėl keleivio duomenų įrašo, kuris iš esmės atitinka skrydžio rezervavimo duomenis, naudojimo⁹. Ši informacija teisėsaugos institucijoms perduodama taip pat prieš pat įsodinimą arba įsodinimo metu. Ši sistema turėtų būti taikoma visose valstybėse narėse, nes ji nesiejama su Šengeno bendradarbiavimu. Keleivio duomenų įrašas perduodamas siekiant užkirsti kelią terorizmui ir organizuotam nusikalstamumui, o ne atlikti patikrinimus pasienyje.

1.3. Galimos naujos priemonės, skirtos būsimai integruoto sienų valdymo strategijos plėtrai

Kad įgyvendintų visapusiškai integruoto sienų valdymo tikslą, ES turi įvykdyti du uždavinius – sustiprinti saugumą ir sudaryti palankesnes sąlygas trečiųjų šalių piliečiams keliauti, todėl ji galėtų apsvarstyti tolesnius veiksmus.

Šiuo metu vykdoma vizų politika, sprendžiant pagal konsulatuose taikomas priemones ir vertinant galimybes sudaryti palankesnes sąlygas keliauti bei atvykti į ES teritoriją, grindžiama požiūriu „viskas arba nieko“. Nors susitarimai dėl vizų išdavimo tvarkos supaprastinimo pasirašyti su daugeliu trečiųjų šalių, bendra vizų politika numatytos tik dvi galimybės – reikalauti vizų iš trečiosios šalies piliečių arba ne.

Kiek tai susiję su saugumu, trečiųjų šalių piliečiai, kuriems neprivalomos vizos, sistemingai tikrinami atliekant pasienio kontrolę tik jiems atvykus prie sienos.

Kalbant pasienyje taikomas priemones ir kiek tai susiję su siekiu sudaryti palankesnes sąlygas keliauti, šiuo metu galiojantis patikrinimus pasienyje reglamentuojantis teisinis pagrindas grindžiamas vienodo taisyklių taikymo visiems principu, t. y. pagal šiuo metu galiojančią Bendrijos teisę negalima supaprastinti patikrinimų tvarkos tam tikrų kategorijų keliautojams. Išimtis taikoma tik pasienio teritorijoje (paprastai iki 30 km nuo sienos) gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams, kurie pasienyje gali būti tikrinami supaprastinta tvarka ir kuriems pagal Pasienio vietinio eismo reglamento nuostatas vizos neprivalomos. Kiti trečiųjų šalių piliečiai, kurie teisėtai tikslais dažnai keliauja į Šengeno erdvę ir iš jos, pavyzdžiui, verslo tikslais keliaujantys asmenys, ir nėra nė karto pažeidę buvimo šalyje trukmės sąlygų, pasienyje kiekvieną kartą turi būti patikrinami taip pat nuodugnai. Ši tvarka taip pat taikoma asmenims,

⁹ KOM(2007) 654.

kuriems vizos privalomos ir kuriems išduota daugkartinė viza. Dėl šiuo metu galiojančio teisinio pagrindo, kur nustatytas įpareigojimas nuodugniai tikrinti visus asmenis, negalima taikyti pažangesnių pasienio kontrolės metodų; naudojant naujas technologijas būtų galima automatizuoti ir tokiu būdu labai pagreitinti *bona fide* keliautojų patikrinimus pasienyje.

Ieškodama priemonių, kurias būtų galima taikyti Šengeno teritorijoje, Europos Sąjunga galėtų apsvarstyti galimybę pradėti naudoti veiksmingą priemonę, padėsiančią nustatyti užsibuvusius asmenis, nes šiuo metu trečiųjų šalių piliečių judėjimo per išorės sienas datos nėra registruojamos. Užsibuvę asmenys sudaro didžiausią nelegalių imigrantų kategoriją ES¹⁰. Net ir tuo atveju, jei atskiros valstybės narės tokius duomenis kaupė, nėra priemonių valstybėms narėms jais dalytis. Sienos apsaugos pareigūnai neturi galimybių apskaičiuoti buvimo trukmę, kai atvykstant į ES ir iš jos išvykstant naudojami skirtingi kelionės dokumentai, arba jiems kyla praktinių sunkumų, pavyzdžiui, kai pase yra labai daug antspaudų arba antspaudai yra neįskaitomi. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, šiame komunikate pateikiami pasiūlymai dėl naujų priemonių, kurios ateityje galėtų tapti neatskiriama Europos sienų valdymo strategijos dalimi. Jame siūloma žvelgti į ateitį ir aptariamą naują kartos sienų valdymo priemonę, siekiant išsaugoti Šengeno erdvės vientisumą ir tuo pačiu metu supaprastinti procedūras bei sienos kirtimo procesą teisėtais tikslais atvykstantiems asmenims. Svarstytinės tokios galimos priemonės, taikytinos trečiosios šalies piliečiams, keliaujantiems į Šengeno bendradarbiavimo sistemai priklausančią valstybę narę arba prie tokio bendradarbiavimo prisijungusią šalį:

- sienos kirtimo palengvinimas *bona fide* keliautojams¹¹;
- galimybė pradėti registruoti atvykimą ir išvykimą bei
- galimybės įdiegti elektroninio kelionės leidimo sistemą (EKLS) išnagrinėjimas.

Komunikatas grindžiamas poveikio vertinimu, kuris atliktas remiantis dviem išorės rangovų parengtais tyrimais. Komisijos darbiniam dokumente, kuris turi būti pateiktas kovo mėn., bus išsamiau apžvelgti su techniniais įgyvendinimo aspektais susiję klausimai.

2. SIENOS KIRTIMO PALENGVINIMAS *BONA FIDE* KELIAUTOJAMS

- *Didelės grėsmės nekeliantiems keliautojams iš trečiųjų šalių, įskaitant ir asmenis, kuriems privalomos vizos, bei asmenis, kuriems jos neprivalomos, galėtų būti siūlomas išankstinis patikrinimas, atliekamas jiems sutikus, siekiant suteikti registruoto keliautojo statusą.*
- *Prie ES sienų atvykusiems registruotiems keliautojams galėtų būti taikoma supaprastinta ir automatizuota patikrinimo pasienyje tvarka.*

¹⁰ Žr. Preliminarūs skaičiai iš poveikio vertinimo.

¹¹ Komunikate dėl Europos duomenų bazių teisingumo ir vidaus reikalų srityje geresnio veiksmingumo, didesnio sąveikumo ir optimalios sąveikos - KOM(2005) 597, 2005 11 24 - ir Komunikate dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia trečiųjų šalių piliečių imigracija - KOM(2006) 402, 2006 7 19, be kitų galimų naujų priemonių, Komisija numatė atvykimo ir išvykimo sistemos sukūrimą bei sienos kirtimą palengvinančios sistemos įdiegimą.

Būtų galima iš dalies pakeisti galiojančią teisinę pagrindą, kuriuo reglamentuojami trečiųjų šalių piliečių patikrinimai prie išorės sienų, supaprastinant tam tikrų kategorijų keliautojų, kuriems būtų suteiktas registruoto keliautojo statusas, patikrinimo tvarką. Tokio statuso prašantiems asmenims galėtų būti taikomas išankstinis patikrinimas, taip pat būtų apibrėžti kriterijai, skirti atsverti ne tokius griežtus patikrinimus pasienyje. Patikrinimų, kuriuos vis dar reikėtų atlikti prie pačios sienos, tvarka galėtų būti tokia, kad būtų sudaryta galimybė naudoti automatizuotus vartus.

Kalbant konkrečiai, registruoto keliautojo statuso suteikimas ir automatizuotas tokių asmenų patikrinimas reiškia, kad pasienyje nereikėtų tikrinti, ar jie atitinka tam tikras atvykimo sąlygas (susijusias su buvimo šalyje tikslu, pragyvenimo lėšomis, grėsmės viešajai tvarkai nebuvimu). Asmenims registruoto keleivio statusas galėtų būti suteikiamas atlikus tinkamą patikrinimą, pagrįstą bendrais kontrolės kriterijais. Minimalūs kriterijai: patikimumas ankstesnių kelionių metu (ankstesnių apsilankymų ES metu asmuo neturėtų būti viršijęs leidžiamos buvimo šalyje trukmės), pakankamų pragyvenimo lėšų įrodymas ir biometrinio paso turėjimas. Būtų galima apsvarstyti ir kitus kriterijus, o registruoto keliautojo statuso suteikimo kriterijai asmenims, kuriems vizos privalomos, galėtų būti suderinti su kriterijais, taikomais išduodant daugkartines vizas.

Prašymus suteikti registruoto keliautojo statusą trečiųjų šalių piliečiai galėtų pateikti bet kurioje valstybėje narėje. Prašymų pateikimo procedūra galėtų būti vykdoma konsulatuose arba būsimuose bendruose prašymų išduoti vizą centruose.

Kad būtų galima naudoti tą pačią infrastruktūrą ir įrangą, galėtų būti naudojami tokie patys vizų turėtojų biometriniai identifikatoriai (veido atvaizdas ir pirštų atspaudai). Valstybės narės dalysis informacija apie registruoto keliautojo statuso turėtojus, nes šiems asmenims supaprastinto patikrinimo tvarka prie Šengeno erdvės išorės sienų turėtų būti taikoma neatsižvelgiant į tai, per kurį sienos punktą jie nusprendžia atvykti.

Ne tik panaikinus tam tikrus kriterijus ir taip sudarius sąlygas supaprastintam registruotų keliautojų patikrinimui pasienyje, bet ir pačiame pasienyje įdiegus automatizuotus vartus, būtų galima automatizuotai tikrinti keliautojų tapatybę sienos apsaugos pareigūnams nedalyvaujant. Įrenginys nuskaitytų biometrinius duomenis, esančius kelionės dokumente arba saugomus sistemoje ar duomenų bazėje, ir palygintų juos su keliautojo biometriniais duomenimis.

Įdiegus automatizuotas pasienio kontrolės sistemas, būtų galima sulaukti ne tik tokių teigiamų rezultatų, kaip palankesnis keliautojų vertinimas ir simbolinis ES atvirumo pasauliui įvaizdis, bet ir labai sumažinti sąnaudas, nes pasienyje mažiau sienos apsaugos pareigūnų galėtų patikrinti daugiau keliautojų, taip mažinant bendras valstybių narių išlaidas, atsirandančias dėl didėjančių keleivių srautų. Vienam sienos apsaugos pareigūnui būtų sudarytos sąlygos prižiūrėti iki dešimties veikiančių automatizuotų pasienio vartų. Automatizuota pasienio kontrolės sistema būtų labai naudinga *bona fide* keliautojams, nes kirsdami išorės sieną jie sutaupytų daug laiko, be to, sienos apsaugos tarnybos savo išteklius galėtų sutelkti užduotims, susijusioms su tomis trečiųjų šalių piliečių grupėmis, kurioms reikia skirti daugiau dėmesio, spręsti ir taip pagerinti bendrą saugumą prie sienų.

Valstybės narės, atsižvelgusios į keleivių srautą ir eismo sąlygas, turėtų individualiai nuspręsti, kuriuose sienos kirtimo punktuose reikėtų pradėti taikyti tvarkos supaprastinimo priemonės. Praktiškai, sienos kirtimo punktuose galėtų būti įrengta viena papildoma juosta, kurioje būtų naudojami automatizuoti pasienio vartai.

Galimybė ES piliečiams vykti per automatizuotus vartus

Taip pat reikėtų paminėti, kad ES piliečiai ir kiti asmenys, kurie naudojami Bendrijos laisvo judėjimo teise¹², kirsdami išorės sieną galėtų vykti per automatizuotus vartus. Tiek atvykstant, tiek išvykstant atliekamas minimalus šių asmenų patikrinimas, t. y. atliekama kelionės dokumentų patikra siekiant patikrinti asmens tapatybę. Todėl pagal galiojantį teisinį pagrindą jau šiandien būtų galima automatizuoti ES piliečių, turinčių elektroninį pasą, patikrinimus pasienyje. Kirsdami išorės sienas, ES piliečiai taip pat galėtų naudotis automatizuotomis vartų sistemomis, kurias numatoma taikyti tikrinant trečiųjų šalių piliečius; sistemų funkcijos būtų tokios pat, išskyrus tai, kad pagal Šengeno sienų kodeksą¹³ būtų leidžiami tik atsitiktiniai patikrinimai SIS ir nacionalinėse duomenų bazėse.

Nuo 2006 m. rugpjūčio mėn. valstybės narės išduoda biometrinius pasus¹⁴ su skaitmeniniu veido atvaizdu, o nuo 2009 m. birželio 28 d. išduos pasus, kuriuose taip pat bus ir paso turėtojo pirštų atspaudai¹⁵. Biometrinių identifikatorių diegimas pasuose galėtų būti užbaigtas ne vėliau kaip iki 2016 m., kai diegiamas vienas biometrinis identifikatorius, ir iki 2019 m., kai diejami du biometriniai identifikatoriai (laikant, kad ilgiausia galima pasų galiojimo trukmė yra 10 metų). Tuo metu visi ES piliečiai jau turėtų turėti galimybę vykti per automatizuotus sienos kirtimo punktus, jeigu valstybės narės apsispręs šią sistemą naudoti plačiu mastu. Automatizuota sienos kirtimo sistema besinaudojantys ES piliečiai, turintys biometrinius pasus, vyktų per tuos pačius automatizuotus vartus, kaip ir registruoto keliautojo statusą turintys trečiųjų šalių piliečiai.

Pagal galiojantį teisinį pagrindą, iki kol bus visapusiškai įdiegti biometriniai pasai, valstybės narės gali taikyti sistemas, prie kurių prisijungiama savanoriškai, su sąlyga, kad prisijungimo kriterijai atitinka minimalaus patikrinimo pasienyje kriterijus ir kad tos sistemos taikytinos visiems asmenims, kurie naudojami Bendrijos laisvo judėjimo teise. Šios sistemos turėtų būti sąveikios Europos Sąjungoje, tą sąveiką grindžiant bendrais techniniais standartais, kuriuos reikėtų apibrėžti siekiant plačiai ir nuosekliai naudoti automatizuotą pasienio kontrolės sistemą. Skiriant finansinę paramą iš Išorės sienų fondo, valstybės narės galėtų būti skatinamos naudoti sąveikias sistemas.

3. TREČIŲJŲ ŠALIŲ PILIEČIŲ ATVYKIMO IR IŠVYKIMO REGISTRAVIMO SISTEMOS KŪRIMAS

- *Pasienyje būtų galima automatizuotai registruoti trečiųjų šalių piliečių, neatsižvelgiant į tai, ar jiems privalomos vizos, atvykimo ir išvykimo vietą bei laiką.*
- *Pasibaigus asmens teisėto buvimo šalyje laikui, nacionalinėms institucijoms galėtų būti perduodamas perspėjimas, kad nebuvo užfiksuoti išvykimo duomenys.*

¹² ES piliečių šeimos nariai; kiti EEE ir Šveicarijos piliečiai, įskaitant šeimos narius.

¹³ Tokios veikiančios sistemos pavyzdys yra Portugalijos RAPID.

¹⁴ 2004 m. gruodžio 13 d. Tarybos reglamentas Nr. 2252/2004 dėl biometrinių identifikatorių pasuose.

¹⁵ 2006 m. birželio 28 d. Komisijos sprendimas C(2006) 2909.

Atvykimo ir išvykimo sistema galėtų būti taikoma trečiųjų šalių piliečiams, kuriems leista šalyje būti trumpai (iki 3 mėn.), neatsižvelgiant į tai, ar jiems privalomos vizos. Naudojant sistemą būtų galima registruoti informaciją apie atvykimo laiką ir vietą, leistiną buvimo šalyje laiką, taip pat automatizuotus perspėjimus perduoti tiesiai kompetentingoms nacionalinėms institucijoms, jeigu būtų nustatyta, kad asmuo yra viršijęs leistiną buvimo šalyje laiką – tai galėtų būti atliekama nustačius šį faktą arba asmeniui išvykstant iš ES. Išimtiniais atvejais (pavyzdžiui, jeigu nacionalinė viza išduodama dėl atšaukto skrydžio, ligos arba kitos pateisinamos priežasties) arba pasikeitus asmens statusui (pavyzdžiui, jeigu pratęsimas teisės gyventi šalyje galiojimo laikas), už sprendimo priėmimą atsakingos institucijos turėtų atnaujinti sistemoje esančią informaciją.

Perspėjime pateikta informacija:

- suteikia galimybę nacionalinėms institucijoms nustatyti užsibuvusius asmenis ir imtis tinkamų priemonių;
- trečiųjų šalių piliečiai atgrasyti nuo leistinos buvimo šalyje trukmės viršijimo;
- suteikia operatyvinių žinių apie buvimo šalyje laiko viršijimo modelius (pavyzdžiui, apie kelionės maršrutą, nesąžiningus rėmėjus, kilmės šalį ir kelionės priežastis), taip pat suteikiama duomenų apie migracijos srautus ir užsibuvusius asmenis, kurie gali būti naudojami vizų politikos tikslais.

Visi trečiųjų šalių piliečiai, kuriems vizos privalomos, valstybės narės konsuliniame skyriuje teikdami prašymą išduoti vizą galėtų pateikti savo biometrinius duomenis, kurie būtų įvesti į Vizų informacinę sistemą, o sienos kirtimo punktai galėtų būti aprūpinti įranga, kuri leistų pagal tokius duomenis patikrinti vizos turėtojo tapatybę. Kad šios investicijos būtų panaudotos kuo veiksmingiau, o poveikis patikrinimams pasienyje būtų kuo mažesnis, prieš praktiškai įgyvendinant atvykimo ir išvykimo sistemą būtų protinga palaukti, kol VIS bus visiškai ir sėkmingai įdiegta visuose konsuliniuose skyriuose bei sienos perėjimo punktuose.

Trečiųjų šalių piliečiai, kuriems neprivalomos vizos, pasienyje galėtų būti tikrinami ta pačia tvarka kaip ir vizų turėtojai, naudojant tą pačią biometrinę įrangą. Būtų privaloma įvesti tokių asmenų biometrinius duomenis jiems pirmą kartą atvykstant, kad vėliau būtų galima šią informaciją patikrinti jiems išvykstant, taip pat jiems esant Šengeno erdvėje; dėl to gali būti sunkiau valdyti keleivių srautus, pirmiausia tam tikruose sausumos sienos kirtimo punktuose.

Ilgesnį laukimo laiką ir ilgesnes eiles, kurios atsirastų pradėjus taikyti atvykimo ir išvykimo sistemą, galėtų atsverti geresnis keleivių srauto valdymas automatizavus patikrinimus pasienyje. Registruotiems keleiviams nereikėtų taikyti atvykimo ir išvykimo sistemai nustatyto reikalavimo, pagal kurį pirmą kartą atvykstant reikia registruoti biometrinius duomenis, nes tokių keleivių atvykimo ir išvykimo datų registravimas yra automatizuotos pasienio kontrolės proceso dalis.

Reikėtų apsvarstyti, ar reikalinga atskira sistema trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir išvykimo duomenims, įskaitant jų biometrinius duomenis, registruoti. Šioje naujoje sistemoje galėtų būti naudojama ta pati techninė platforma, kaip SIS II ir VIS, taip išnaudojant sąveiką su šiuo metu kuriamą Biometrinių duomenų atitikties tikrinimo sistema (angl. *Biometric Matching System*, BMS), kuri galėtų tapti bendru atvykimo ir išvykimo sistemos, VIS ir SIS II pagrindu. Komisija pateiks išsamesnę techninę šių sprendinių analizę, kurioje, be kita ko, bus nagrinėjama, ar VIS būtų galima išplėsti taip, kad joje būtų galima saugoti trečiųjų šalių piliečių, kuriems vizos privalomos, atvykimo ir išvykimo duomenis, ir, ar registruotų keliautojų programai įgyvendinti reikia atskiros sistemos.

Išlaidas, atsirandančias dėl investicijų, kurias valstybės narės turi atlikti siekdamas aprūpinti sienos perėjimo punktus reikiama įranga, bus finansuojamos iš Išorės sienų fondo, kaip ir dabartinių investicijų, susijusių su SIS ir VIS įgyvendinimu, atveju. Pridedamame poveikio vertinime pateikiama sąmata, kuri bus patikslinta Komisijos tarnybų darbiname dokumente. Trečiosios šalys neturėtų patirti jokių su atvykimo ir išvykimo sistemos bei registruotų keliautojų programos įgyvendinimu susijusių išlaidų.

4. ELEKTRONINIO KELIONĖS LEIDIMO SISTEMA (EKLS)

Komisija išnagrinės galimybę įdiegti **elektroninio kelionės leidimo sistemą**. Tokia sistema būtų taikoma trečiųjų šalių piliečiams, kuriems neprivalomos vizos; šie piliečiai turėtų pateikti elektroninį prašymą, kuriame prieš kelionę pateiktų keliautojo tapatybės duomenis ir nurodytų paso duomenis bei su kelione susijusią informaciją. Duomenys galėtų būti naudojami tam, kad taikant ne tokią griežtą ir paprastesnę nei vizos išdavimo procedūrą, prieš kelionę į ES būtų patikrinta, ar asmuo atitinka atvykimo sąlygas. Komisija ketina 2008 m. pradėti tyrimą, kad būtų išnagrinėtas tokios sistemos įgyvendinamumas, praktinis ir kitoks poveikis.

5. DUOMENŲ APSAUGOS KLAUSIMAI

Sistemos turi atitikti ES duomenų apsaugos taisykles, įskaitant būtinumo, proporcingumo, tikslo ribojimo ir duomenų kokybės reikalavimus. Visų pirma reikia stengtis užtikrinti visapusišką atitiktį Direktyvos 95/46/EB 16 ir 17 straipsniuose nustatytiems konfidencialumo ir saugumo reikalavimams, taip pat Reglamente (EB) Nr. 45/2001 nustatytiems su tinklo saugumu ir konfidencialumu susijusiems reikalavimams.

Būtų tikslinga taikyti VIS duomenų apsaugos taisykles ir išlaikyti *status quo*, įskaitant tik penkerių metų informacijos saugojimo trukmę.

Atvykimo ir išvykimo sistemoje surinktais duomenimis galėtų naudotis kompetentingos imigracijos tarnybos. Asmenims turėtų būti užtikrinta teisė susipažinti su apie juos turima informacija ir ją užginčyti bei ištaisyti, kaip numatyta Bendrijos ir nacionalinėje teisėje. Reikėtų patvirtinti nuostatas, kuriose būtų numatytas apskundimo mechanizmas, taikytinas tais atvejais, kai trečiųjų šalių piliečiai yra priversti viršyti leistiną buvimo šalyje trukmę.

Tyrime dėl galimybės įdiegti elektroninio kelionės leidimo sistemą, kuri turi inicijuoti Komisija, taip pat bus apsvarstyti su tokia sistema susiję duomenų apsaugos klausimai.

6. IŠVADOS

Atsižvelgdama į pažangą, padarytą susitariant dėl Vizų informacinės sistemos ir jos diegimo, ES turėtų apsvarstyti galimybę pasinaudoti šiuo laimėjimu ir atsižvelgti į parametrus, kurie būtini diegiant **atvykimo ir išvykimo sistemą**, taikytiną visiems trečiųjų šalių piliečiams, kuriems leidžiama trumpam atvykti. Jeigu po šių svarstymų būtų nuspręsta tokia sistema kurti, ji galėtų pradėti veikti dar iki 2015 m.; tuo tikslu ateityje reikėtų pateikti pasiūlymus:

- Iš dalies pakeisti Šengeno sienų kodeksą siekiant užtikrinti, kad atvykimo ir išvykimo datos būtų sistemingai registruojamos visuose išorės sienos perėjimo punktuose ir kad trečiųjų šalių piliečių, kuriems vizos neprivalomos, sistemingas biometrinių identifikatorių registravimas pasienyje taptų privaloma atvykimo sąlyga. Be to, jeigu bus parengta registruoto keliautojo programa, Šengeno sienų kodekse turėtų būti numatyta supaprastinta keliautojų, kuriems suteiktas toks statusas, tikrinimo tvarka pasienyje.
- Priimti sprendimą dėl naujos atvykimo ir išvykimo sistemos, skirtos registruoti trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir išvykimo duomenis bei saugoti biografinius ir biometrinius jų duomenis, sukūrimo. Sistema galėtų būti kuriama naudojant tą pačią techninę platformą, kuri naudojama VIS ir SIS II.

Valstybės narės taip pat galėtų apsvarstyti būtinybę **ES piliečiams** taikyti **automatizuotas pasienio kontrolės sistemas**, grindžiamas elektroninio paso arba nacionalinėmis sistemomis. Susijusiuose forumuose turėtų vykti diskusijos dėl techninių standartų, skirtų nacionalinių sistemų, kurios nėra grindžiamos elektroninio paso sistema, sąveikai užtikrinti. Žvelgiant plačiau, būtų galima svarstyti galimybę nustatyti pasaulinius standartus siekiant tarptautiniu lygiu koordinuoti prisijungimą prie tokių sistemų, atitikimą nustatytiems reikalavimams ir šių sistemų techninę sąveiką.

2009 m. Komisija pateiks Europos Parlamentui ir Tarybai **elektroninio kelionės leidimo sistemos** tyrimo rezultatų ataskaitą.

Todėl Komisija kviečia Europos Parlamentą ir Tarybą kartu apsvarstyti būsimą bendrą ES integruoto sienų valdymo struktūrą ir sistemų naudojimą siekiant didinti saugumą ir sudaryti palankesnes sąlygas keliauti. Remdamasi šių svarstymų rezultatais, Komisija įvertins tolesnę šių sistemų plėtrą bei pateiks būtinus teisinius pasiūlymus.