

**LT**

**LT**

**LT**



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.10.13  
KOM(2010) 554 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI**

**dėl Reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas), III antraštinės dalies (Vidaus sienos) taikymo**

## KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

### dėl Reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas), III antraštinės dalies (Vidaus sienos) taikymo

#### 1. ĮVADAS

2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 562/2006, nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas, toliau – ŠSK arba Kodeksas)<sup>1</sup>, įsigaliojo 2006 m. spalio 13 d. Šengeno sienų kodeksu konsoliduotas ir toliau plėtotas Šengeno *acquis*, visų pirma atitinkamos Šengeno konvencijos<sup>2</sup> ir Bendrojo vadovo<sup>3</sup> nuostatos. Kodekso III antraštine dalimi patvirtinta, kad Šengeno valstybių narių vidaus sienas kertantys asmenys netikrinami. Erdvės be vidaus sienų, kurioje užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas, sukūrimas yra vienas iš akivaizdžiausių Sąjungos laimėjimų.

Kodekse pateikti kriterijai, pagal kuriuos nustatoma, ar naudojimasis policijos įgaliojimais vidaus pasienio zonose yra lygiavertis patikrinimams kertant sieną. Pagal Kodeksą, panaikinus vidaus sienų kontrolę, valstybės narės taip pat privalo pašalinti eismo kliūtis sienos kirtimo keliais punktuose prie vidaus sienų. Išimtinėmis aplinkybėmis, kai iškyla rimta grėsmė valstybės narės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, vidaus sienų kontrolę galima atnaujinti ribotam laikotarpiui, laikantis Kodekse nustatytos procedūros.

Pagal ŠSK 38 straipsnį *iki 2009 m. spalio 13 d. Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai pateikia pranešimą apie III antraštinės dalies taikymą.*

Komisija valstybėms narėms pateikė klausimyną, kad gautų informacijos apie III antraštinės dalies taikymą. Ši ataskaita parengta remiantis dvidešimt trijų valstybių narių pateiktais atsakymais. Dvi valstybės narės (HU ir MT) prašomos informacijos nepateikė. Šioje ataskaitoje taip pat atsižvelgiama į Komisijai piliečių ir Europos Parlamento narių pateiktą informaciją, kad tariamai vykdomi patikrinimai kertant vidaus sieną.

#### 2. VIDAUS SIENŲ KONTROLĖS PANAIKINIMAS (20 STRAIPSNIS)

Kodekse patvirtinama, kad vidaus sienas galima kirsti bet kuriame punkte ir jas kertant asmenys, nepaisant jų pilietybės, netikrinami. Vidaus sienų kontrolės panaikinimas reiškia ir

---

<sup>1</sup> OL L 105, 2006 4 13, p. 1.

<sup>2</sup> Konvencija dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo, sudaryto tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo, įgyvendinimo, OL L 239, 2000 9 22, p. 19.

<sup>3</sup> OL C 313, 2002 12 16, p. 97. Priėmus Kodeksą, Bendrasis vadovas panaikintas.

sienu stebėjimo panaikinimą. Reikėtų pažymėti, kad vežėjų prievolė sugražinti sausumą, oru ar jūra vežtus keleivius netaikoma Šengeno erdvės vidaus eismui<sup>4</sup>.

### **3. NUOSTATŲ DĖL PATIKRINIMŲ VALSTYBĖS NARĖS TERITORIJOJE PRAKTINIS TAIKYMAS IR IŠKILĘ SUNKUMAI (21 STRAIPSNIS)**

#### **3.1. NAUDOJIMASIS POLICIJOS ĮGALIOJIM AIS (21 STRAIPS NIO A DALIS)**

##### **3.1.1. TEISINIS PAGRINDAS**

Iš esmės dviejų valstybių narių vidaus sienos kirtimas turėtų būti laikomas lygiaverčiu keliavimui iš vieno valstybės narės rajono ar regiono į kitą. Tačiau, būdamos atsakingos už viešosios tvarkos palaikymą ir vidaus saugumo užtikrinimą, valstybės narės gali vykdyti patikrinimus, remdamosi rizikos įvertinimu, visoje savo teritorijoje, įskaitant vidaus pasienio zonas. Tokių patikrinimų dažnumas gali skirtis priklausomai nuo konkrečios teritorijos.

Asmenų patikrinimai valstybių narių kompetentingoms institucijoms naudojantis policijos įgaliojimais pagal nacionalinę teisę yra leidžiami visoje jų teritorijoje, įskaitant pasienio ruožus, jei naudojimasis tokiais įgaliojimais nėra lygiavertis patikrinimams kertant sieną. Kodekse pateiktas negalutinis kriterijų, pagal kuriuos galima įvertinti, ar naudojimasis policijos įgaliojimais yra lygiavertis patikrinimams kertant sieną, sąrašas. Pagal Kodeksą policijos priemonės nelaikomos lygiavertėmis patikrinimams kertant sieną, jei jos:

*nėra skirtos sienu kontrolei,*

*yra grindžiamos bendra policijos informacija ir patirtimi, susijusia su galimomis grėsmėmis visuomenės saugumui, ir jomis pirmiausia siekiama kovoti su tarpvalstybinu nusikalstamumu,*

*yra parengtos ir vykdomos aiškiai skirtingai nuo sistemingų asmenų patikrinimų kertant išorės sienas,*

*vykdomos kaip patikrinimai vietoje.*

##### **3.1.2. KRITERIJŲ TAIKYMAS**

Siekiant parodyti, kad vidaus sienos ir pasienio ruožai nėra zonos, kuriuose negalima atlikti patikrinimų, nustatyti keli kriterijai, pagal kuriuos galima įvertinti, ar tokie patikrinimai yra (nėra) lygiaverčiai patikrinimams kertant sieną. Pasieno zonos gali tapti ypatingos tarpvalstybinio nusikalstamumo rizikos zonomis, todėl policijos patikrinimai gali būti dažnesni ir intensyvesni nei kitose teritorijos dalyse. Tačiau šie patikrinimai turi būti tiksliniai ir pagrįsti konkrečia faktine policijos informacija ir patirtimi, kiek tai susiję su visuomenės saugumu, ir neturi būti sistemingi. Policijos informacija turi būti grindžiama faktais ir nuolat peržiūrima. Todėl patikrinimai turi būti atliekami remiantis atsitiktine atranka ir atsižvelgiant į rizikos įvertinimą.

---

<sup>4</sup> Šengeno konvencijos 26 straipsnis ir 2001 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva 2001/51/EB, papildanti Konvencijos dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo įgyvendinimo 26 straipsnio nuostatas, OL L 187, 2001 7 10, p. 45.

Dauguma valstybių narių teigia atliekančios nesistemingus, atsitiktinius policijos patikrinimus remdamosi saugumo situacijos rizikos (visų pirma neteisėtos imigracijos ar baudžiamosios teisės, saugumo ar eismo taisyklių pažeidimo rizikos) įvertinimu, nacionaliniu, regionų ir vietos lygiu apsieista informacija ir profiliavimu. Šie patikrinimai dažnai yra kaimyninių šalių tarptautinio bendradarbiavimo rezultatas (reguliarūs susitikimai ir keitimasis policijos informacija per nacionalinius ryšių palaikymo centrus) ir gali būti vykdomi kaip bendras patruliavimas, sukurtas remiantis susitarimais dėl policijos bendradarbiavimo.

Nors ir lengva nustatyti, kad patikrinimas atliekamas siekiant užtikrinti eismo taisyklių laikymąsi, o ne patikrinti kertant sieną (pvz., kai iš šokių klubo, įsikūrusio netoli vidaus sienos, grįžtančių automobilių vairuotojų prašoma atlikti blaivumo testą ir dėl to gali reikėti nustatyti ir asmens tapatybę), gerokai sudėtingiau nustatyti tokių patikrinimų, kuriais siekiama užtikrinti imigracijos teisės laikymąsi, pobūdį.

Kitas svarbus elementas – patikrinimo, kuris gali būti labiau susijęs su prekėmis nei su žmonėmis, tikslas. Tokio patikrinimo tikslas yra lemiamas siekiant įvertinti galimus Šengeno sienų kodekso ar ES nuostatų dėl laisvo prekių judėjimo pažeidimus. Kita vertus, nesvarbu, kuri nacionalinė institucija atlieka patikrinimą, nes valstybės narės gali nustatyti nevienodas skirtingų institucijų pareigas, pvz., muitinės pareigūnas gali būti įgaliotas patikrinti buvimo teisėtumą, o policijos pareigūnas – patikrinti prekes.

### **3.1.3. PATIKRINIMŲ DAŽNUMAS. NESISTEMINGI PATIKRINIMAI**

Svarbus elementas nusprendžiant, ar policijos atliekami patikrinimai yra (nėra) patikrinimai kertant sieną, yra vidaus pasienio zonose atliekamų patikrinimų dažnumas, palyginti su kitomis teritorijos dalimis, kuriose susiduriama su panašia situacija. Tačiau dauguma valstybių narių neturi duomenų apie patikrinimų pasienio ruožuose dažnumą. Kai kurios mano, kad neįmanoma palyginti patikrinimų pasienio zonose ir likusioje teritorijoje dažnumo, nes skiriasi pasienio ruožuose taikoma praktika ir prioritetai. Kelios valstybės narės teigia, kad policijos patikrinimų netoli vidaus sienų dažnumas yra toks pats kaip visoje jų teritorijoje.

Neįmanoma griežtai apibrėžti tinkamo patikrinimų, kuriuos galima atlikti, dažnumo ir reguliarumo, nes tai turėtų priklausyti nuo saugumo padėties atitinkamos valstybės narės teritorijoje. Nors labai dažni patikrinimai gali būti tam tikras rodiklis, tebėra sudėtinga atskirais atvejais įvertinti, ar jie lygiaverčiai sistemingsiems patikrinimams kertant sieną.

### **3.1.4. TEISINGO KRITERIJŲ TAIKYMO PATIKRINIMAS**

2010 m. birželio 22 d. principiniame sprendime<sup>5</sup> Europos Teisingumo Teismas išaiškino, kad nacionalinės teisės aktais, kuriais valstybės narės policijos institucijoms suteikiami įgaliojimai patikrinti asmenų, esančių išimtinai 20 km vidaus pasienio zonoje, tapatybę, neatsižvelgiant į jų elgesį ir ypatingas aplinkybes, dėl kurių kyla grėsmė viešajai tvarkai, siekiant patikrinti įstatyme įtvirtintų pareigų turėti ar nešiotis dokumentus laikymąsi, nenumatant būtinų šių įgaliojimų ribų, užtikrinančių, kad praktinis naudojimasis šiais įgaliojimais netaptų lygiaverčiu patikrinimams kertant sieną, pažeidžiama SESV 67 straipsnio 2 dalis ir Šengeno sienų kodekso 20 ir 21 straipsniai.

---

<sup>5</sup> Sujungtos bylos C-188/10 ir C-189/10, *Melki ir kt.*

Atsižvelgdama į šį sprendimą, Komisija prašo valstybių narių atitinkamai pakeisti tuos teisės aktus, kuriais nacionalinėms policijos institucijoms suteikiami specialūs įgaliojimai vidaus pasienio zonose.

Komisijos nuomone, norint įvertinti, ar policijos patikrinimai yra (nėra) lygiaverčiai patikrinimams kertant sieną, valstybės narės turi pateikti daugiau informacijos apie vidaus pasienio zonose atliekamų patikrinimų priežastis ir dažnumą. Ši informacija būtina siekiant stebėti situaciją vidaus pasienio zonose ir spręsti piliečių skundus bei atsakyti į Europos Parlamento narių Komisijai užduotus klausimus, kuriuose teigiama, kad tam tikrose vidaus pasienio zonose keliautojai yra reguliariai ar net sistemingai tikrinami. Šiuo atžvilgiu reikėtų pastebėti, kad kai kurioms valstybėms narėms sunku įvertinti, kokių tikslu jų kaimyninės šalys atlieka sistemingus jų piliečių, kertančių bendrą vidaus sieną, patikrinimus.

Todėl Komisija toliau atidžiai vertins skundus ir kreipsis į valstybes nares prašydama paaiškinimo. Jei paaiškinimas nepakankamas, Komisija pasinaudos visomis prieinamomis priemonėmis, įskaitant pažeidimo procedūrų pradėjimą, kad užtikrintų tinkamą Sąjungos teisės taikymą.

Atitinkamai Komisija prašys valstybių narių pateikti statistiką apie jų teritorijose ir ypač pasienio zonose atliekamus policijos patikrinimus.

Siekdama praktiškai patikrinti patikrinimų dažnumą ir bendrąją informaciją, dėl kurios pradedamas konkretus patikrinimas, Komisija savo pasiūlyme dėl Tarybos reglamento dėl vertinimo mechanizmo Šengeno *acquis* taikymui tikrinti sukūrimo<sup>6</sup> numatė rengti neskelbiamus patikrinimus vietoje. Komisija<sup>7</sup> šią neskelbiamų vizitų idėją išlaikys pasiūlyme, atnaujintame įsigaliojus Lisabonos sutarčiai<sup>7</sup>.

Galiausiai, jei dėl saugumo padėties valstybių narių teritorijose reikia vykdyti reguliarius ir sistemingus patikrinimus, jos suplanuoja laikiną vidaus sienų kontrolės atnaujinimą, laikydamosi Kodekso 23 ir tolesnių straipsnių.

### **3.2. ASMENŲ PATIKRINIMAI SAUGUMO TIKSLAIS (21 STRAIPSNIO B DALIS)**

Vidaus sienų kontrolės panaikinimu nedaroma įtakos *asmenų patikrinimui saugumo tikslais, kurį pagal kiekvienos valstybės narės teisės aktus uostuose ir oro uostuose vykdo kompetentingos institucijos, uosto arba oro uosto pareigūnai arba vežėjai, jeigu lygiai taip pat tikrinami ir asmenys, keliaujantys valstybėje narėje*. Oro uostų, uostų ar vežėjų personalas per patikrinimus saugumo tikslais patikrina keleivių tapatybę, jiems registruojantis arba atvykstant į oro uosto saugumo zoną, arba prieš jiems įlipant į lėktuvą, arba kai vykdomas bet kuris iš minėtų patikrinimų. Nors Komisija neprieštarauja, kad šie patikrinimai gali būti atliekami kartu, ji vis dėlto rekomenduoja to nedaryti, nes piliečiai tokius patikrinimus dažnai laiko jų teisės į laisvą judėjimą kliūtimis.

Per šiuos patikrinimus turėtų būti tiesiog patvirtinama keliautojo tapatybė pagal kelionės dokumentą. ES piliečių tapatybės dokumentai yra jų pasas arba tapatybės kortelė. Vežėjai neprivalo, bet gali leisti pateikti ir kitokius dokumentus, kaip antai, vairuotojo pažymėjimus, banko korteles ir kt., kurie nėra tapatybės dokumentai. Trečiųjų šalių piliečių tapatybė nustatoma remiantis pasu. Patikrinimais neturėtų būti tikrinama, ar trečiosios šalies pilietis

<sup>6</sup> COM(2009) 102 galutinis.

<sup>7</sup> Peržiūrėtą pasiūlymą Komisija pateiks 2010 m. spalio mėn.

turi vizą arba leidimą gyventi, nes tai tėra paprasti tapatybės patikrinimai, vykdomi dėl komercinių ar transporto saugumo priežasčių. Valstybės narės negali prašyti atlikti jokių papildomų patikrinimų, o vežėjai nėra laikomi atsakingais už tai, kad veža asmenis, kurie gali neatitikti atvykimo į kitas Šengeno valstybes nares ar buvimo jose sąlygų. Be to, vežėjai negali patys įpareigoti trečiųjų šalių piliečių įrodyti savo buvimo teisėtumą parodant vizą ar leidimą gyventi. Jeigu tokia prievolė būtų numatyta sutartyje su keliautoju, tai būtų bandymas apeiti vidaus sienų kontrolės panaikinimą.

### **3.3. PRIEVOLĖ TURĖTI AR NEŠIOTIS DOKUMENTUS (21 STRAIPSNIO C DALIS)**

Vidaus sienų kontrolės panaikinimu nedaroma įtakos *valstybės narės galimybei teisės aktais nustatyti prievolę turėti ar nešiotis dokumentus*. Jei valstybės narės nustato tokią prievolę, ją būtina taikyti visoje jų teritorijoje arba išorės pasienio zonose. Ji negali būti taikoma tik vidaus pasienio zonose, nes neišvengiamai patikrinimai būtų atliekami tik tose vidaus pasienio zonose ir jie būtų lygiaverčiai patikrinimams kertant sieną.

### **3.4. PRIEVOLĖ PRANEŠTI APIE BUVIMĄ (21 STRAIPSNIO D DALIS)**

Galiausiai vidaus sienų kontrolės panaikinimu nekliudoma *trečiosios šalies piliečių prievolei pranešti apie savo buvimą valstybės narės teritorijoje pagal Šengeno konvencijos 22 straipsnio nuostatas*. Kai kurios valstybės narės šios nuostatos neįgyvendina (SE, EE, DE, FI, LT, DK, NO), kitos pripažįsta praktiškai kylančius sunkumus siekiant patikrinti, ar jos laikomasi, trečios šią nuostatą laiko naudinga siekiant gauti duomenų apie jų teritorijoje esančių trečiųjų šalių piliečių skaičių. Komisija mano, kad šios nuostatos įgyvendinimas praktiškai yra sudėtingas, ir abejoja, ar ekonominės naudos atžvilgiu ši prievolė pranešti turi kokį nors poveikį nustatant neteisėtus imigrantus. Todėl Komisija pasiūlys iš dalies pakeisti Šengeno konvenciją ir panaikinti trečiųjų šalių piliečių prievolę pranešti apie savo buvimą, atvykus į valstybių narių teritoriją.

## **4. PRIEVOLĖS PAŠALINTI EISMO KLIŪTIS SIENOS KIRTIMO KELIAIS PUNKTUOSE PRIE VIDAUS SIENŲ ĮGYVENDINIMAS (22 STRAIPSNIS)**

Pagal ŠSK 22 straipsnį *valstybės narės pašalina visas kliūtis sklandžiam eismo srautui sienos kirtimo keliais punktuose prie vidaus sienų, pirmiausia greičio apribojimus, kurie nėra išimtinai būtini dėl eismo saugumo aplinkvių*. Kartu valstybės narės turėtų sudaryti sąlygas vykdyti patikrinimus laikinai atnaujinus vidaus sienų kontrolę pagal Kodekso 23–31 straipsnius<sup>8</sup>.

Komisija gavo daug piliečių skundų, kad vis dar yra kliūčių sklandžiam eismo srautui tam tikruose sienos kirtimo keliais punktuose prie vidaus sienų, visų pirma sena infrastruktūra (pvz., pastatai, kontrolės būdelės, ant kelio dangos pritvirtintos greičio ribojimo priemonės ar mobili įranga, kaip antai plastikiniai kūgio formos kelio ženklai, užtvaros, sumažintas eismo juostų skaičius, šviesoforai ar kelio ženklai) ir su tuo susiję dideli greičio apribojimai.

Daugeliu atvejų didžiąją dalį kliūčių, kurias buvo galima iškart išmontuoti, valstybės narės pašalino, kai tik panaikinta vidaus sienų kontrolė. Kai kurios kliūtys dėl techninių sunkumų

---

<sup>8</sup> Kadangi Šengeno asocijuotosios šalys nėra muitų sąjungos narės, prie jų sienų su Šengeno valstybėmis narėmis vis dar vykdoma muitinės kontrolė ir šioms asocijuotosioms šalims leista išlaikyti atitinkamą infrastruktūrą, įskaitant su tuo susijusius greičio apribojimus.

pašalintos palaipsniui, o kai kurios išlikusios iki šiol. Valstybės narės, kurios prie Šengeno erdvės prisijungė 2007 m. gruodžio mėn., šią prievolę įgyvendino atskirais etapais pagal sudėtingumo šalinant tokias kliūtis lygi (pvz., dauguma tokių kliūčių kaip kelio ženklai buvo pašalintos iškart, kai tik panaikinta vidaus sienų kontrolė, o didelės apimties infrastruktūros panaikinimas arba pritaikymas dar nebaigtas). Buvo nustatytos tokios dažniausios vėlavimo įgyvendinti šią prievolę priežastys: išlaidos, nuosavybės teisių apribojimai, būsimo pritaikymo planavimas ar didelės apimties darbai, susiję su sienos kirtimo keliais punktų reorganizacija. Komisija apgailestauja, kad tai taikoma ir tam tikroms valstybėms narėms, kurios jau seniai yra Šengeno erdvės narės. Siekdama užtikrinti teisingą Sąjungos teisės taikymą, Komisija pradėjo vieną pažeidimo procedūrą dėl 22 straipsnio nesilaikymo. Procedūra tebevyksta.

Kai kurios valstybės narės (PT, CZ, EL, EE, FR, AT, FI, LT, LV, SI, LU) tam tikruose sienos kirtimo keliais punktuose išlaikė senąją infrastruktūrą, kad ją panaudotų, laikinai atnaujinus sienų kontrolę. Kai kurios taip pat išlaiko infrastruktūrą muitinės kontrolės arba sunkvežimių patikrinimų (LU)<sup>9</sup> tikslais, o kitos planuoja panaudoti mobilią įrangą, jei būtų atnaujinta sienų kontrolė (CZ, FR, LT, LV). Kitos valstybės narės (DE, PL, DK, IT) išmontavo visą įmanomą infrastruktūrą ir laikinai atnaujinamos sienų kontrolę naudojami tik mobilia įranga. Komisija mano, kad nuolatinė infrastruktūra, kuri naudojama atnaujinus sienų kontrolę, tam tikra apimtimi gali būti išlaikyta, kol netampa kliūtimi sklandžiam eismo srautui ir kol nenustatomi greičio apribojimai. Bet kokių atveju Komisija pabrėžia, kad atnaujinus sienos kontrolę galima naudotis ir mobilia infrastruktūra bei įranga ir tai gali būti net ekonomiškiau nei išlaikyti nuolatinę infrastruktūrą.

Dauguma valstybių narių tvirtina, kad greičio apribojimai grindžiami išimtinai eismo saugumo sumetimais (pvz., dėl techninės kelio būklės, kelio statybos darbų arba kai sienos kirtimo keliais punktas yra miesto teritorijoje arba kalnuotoje vietovėje). Tačiau, Komisijos nuomone, kai kurios valstybės narės neturi teisės (visų pirma tais atvejais, kai sienos kirtimo punktuose vis dar yra sena infrastruktūra) taikyti greičio apribojimų (kartu su pašalinamomis kliūtimis, kaip antai plastikiniai kūgio formos kelio ženklai ar užtvaros), kai kuriais atvejais net iki 10 km/h, ar tam tikras eismo juostas laikyti uždarytas „eismo saugumo“ tikslais. 22 straipsnio tikslas – užtikrinti sklandų eismo srautą sienos kirtimo keliais punktuose prie vidaus sienų. Todėl, be prievolės panaikinti greičio apribojimus, kurie nėra išimtinai būtini eismo saugumo sumetimais, reikia imtis kitų priemonių, visų pirma dėl esamos infrastruktūros. Komisija mano, kad didelės apimties infrastruktūros išlaikymas negali būti priežastis nustatyti apribojimus eismo saugumo sumetimais. Suprantama, kad dėl buvusių sienos kirtimo punktuose esančios infrastruktūros nebūtų galima leistino greičio padidinti iki maksimalaus tai kelio kategorijai leistino greičio. Tačiau panaikinus vidaus sienų kontrolę būtina pakeisti situaciją buvusių sienos kirtimo punktuose. Tai taip pat taikoma tiems atvejams, kai yra suplanuoti didesnės apimties projektai, siekiant pritaikyti buvusių sienos kirtimo keliais punktų teritorijas, o senoji infrastruktūra dar nepanaikinta. Komisija pabrėžia, kad šiais atvejais valstybės narės taip pat privalo imtis visų reikiamų *laikinių* priemonių, kad užtikrintų sklandų eismo srautą.

Galiausiai, nors valstybė narė gali naudotis likusia buvusio sienos kirtimo keliais punkto prie vidaus sienos infrastruktūra policijos patikrinimams (žr. 3.1 dalį), šie buvę sienos kirtimo punktai negali būti vienintelė vieta tokiems patikrinimams atlikti. Be to, praktiniai tokios vietos privalumai negali būti lemiami priežastis vykdyti policijos patikrinimus.

---

<sup>9</sup> Komisija pabrėžia, kad muitinių vykdomi sunkvežimių patikrinimai turi būti atliekami laikantis Sąjungos teisės dėl laisvo prekių ir transporto judėjimo.

## 5. LAIKINAS VIDAUS SIENŲ KONTROLĖS ATNAUJINIMAS (23–31 STRAIPSNIAI)

### 5.1. PROCEDŪRA

Nuo ŠSK įsigaliojimo dvylika valstybių narių buvo laikinai atnaujinusios asmenų kontrolę prie vidaus sienų dėl numatytų įvykių ir dėl atvejų, kai buvo būtina imtis skubių veiksmų (FR, ES, DE, AT, IT, DK, FI, EE, LV, MT, NO, IS). Kaimyninės šalys pateikė informaciją apie savo bendradarbiavimą atnaujinus sienos kontrolę (PT, PL, CZ, SK, SI, NL, LU, CH). Nė viena iš valstybių narių nepranešė taikiusi nuostatas dėl suplanuoto laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo pratęsimo. I priede nurodyti valstybių narių pranešimai apie laikiną vidaus sienų kontrolės atnaujinimą, įskaitant priežastis ir trukmę.

Komisija mano, kad laikotarpis (nuo valstybių narių pranešimo iki vidaus sienų kontrolės atnaujinimo *de facto* dėl numatomų įvykių), skirtas nuomonei pareikšti, kad būtų galima vykdyti oficialias valstybių narių ir Komisijos konsultacijas, yra per trumpas<sup>10</sup>. Be to, pranešimuose dažnai nepakanka informacijos, kad Komisija galėtų pareikšti nuomonę. Taigi Komisija kol kas nėra pareiškusi nė vienos nuomonės.

Be to, apie laikiną kontrolės atnaujinimą pateikta informacija dažnai yra labai bendro pobūdžio ir ja remiantis negalima visapusiškai įvertinti priemonių, kurių imtasi dėl grėsmės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, veiksmingumo. Komisija prašo valstybių narių kuo greičiau pateikti išsamesnę informaciją, taip pat ją tinkamai atnaujinti, kad būtų galima visapusiškai įvertinti suplanuotų priemonių tinkamumą. Šiuo tikslu Komisija pateiks standartinę ataskaitos dėl laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo formą. Bet kokiu atveju, remdamasi turima informacija, Komisija mano, kad valstybės narės nepiktnaudžiavo galimybe atnaujinti sienų kontrolę.

Per įgyvendinimo etapą valstybės narės pranešė apie sunkumus, susijusius su žmogiškųjų, materialųjų ar techninių išteklių skyrimu, atsižvelgiant į situaciją prie sienų. Daugeliu atvejų bendradarbiavimas su kaimyninėmis šalimis atnaujinus sienos kontrolę laikytas teigiamu. Prie operacijų sėkmės ypač prisideda ankstyvos konsultacijos ir suplanuotų priemonių derinimas (ypač operatyvinės paramos atveju) su kaimyninėmis šalimis ir reguliarūs ryšiai bei keitimasis informacija su visų lygių valdžios institucijomis. Kai kuriais atvejais operatyvinis bendradarbiavimas prasideda jau bendrai įvertinant riziką ir gali būti vykdomas kaip bendri patikrinimai bendruose patikrinimo punktuose arba siunčiant ryšių palaikymo pareigūnus. Sienos kirtimo punktų įrengimai taip pat pritaikyti, kad būtų galima atnaujinti sienos kontrolę abiejose sienos pusėse (pvz., išdėstyti greičio ribojimo ženklai ar mobilios užtvaros). Tačiau kai kurios valstybės narės nurodė poreikį aktyviau dalyvauti procese, kad visų pirma galėtų informuoti visuomenę.

### 5.2. TAIKOMA TEISĖ

Pagal 28 straipsnį, kai atnaujinama vidaus sienų kontrolė, *mutatis mutandis* taikytinos atitinkamos II antraštinės dalies nuostatos. Taikomos nuostatos išsamiau neišdėstytos, kad valstybės narės šią situaciją galėtų spręsti ir patikrinimus kertant sieną atlikti lanksčiai ir taip intensyviai, kiek to reikia atsižvelgiant į grėsmę. Priemonės, kurių imamasi atnaujinus sienų kontrolę, turi būti taikomos tik siekiant užtikrinti valstybės narės viešąją tvarką ar vidaus saugumą. Atsižvelgiant į grėsmę nebūtina tikrinti visus sieną kertančius asmenis. Patikrinimai turi būti vykdomi proporcingai laiko ir vietos atžvilgiu, turi būti pagrįsti rizikos analize ir

---

<sup>10</sup> Kai kuriais atvejais pranešimas atsiųstas likus vos kelioms dienoms iki sienų kontrolės atnaujinimo.

prieinama žvalgybos informacija ir tiesiogiai susiję su sienos kontrolės atnaujinimo priežastimi.

Valstybės narės gali nuspręsti, kokia apimtimi joms reikia atnaujinti ir sienų stebėjimą.

Sprendimai neleisti atvykti gali būti priimti tik dėl priežasčių, susijusių su sienos kontrolės atnaujinimu. ES piliečiams negalima išduoti ŠSK V priedo B dalyje pateiktos standartinės formos, nes ES piliečiams galima neleisti atvykti tik dėl priežasčių, susijusių su viešąja tvarka, visuomenės saugumu ar visuomenės sveikata, ir remiantis Direktyvos 2004/38/EB<sup>11</sup> procedūrinėmis apsaugos priemonėmis. Jei trečiosios šalies piliečius atsisakoma įleisti dėl neteisėto buvimo, reikėtų pradėti procedūras pagal Direktyvą 2008/115/EB<sup>12</sup>. Kai sienų kontrolė laikinai atnaujinama, vidaus sienos netampa išorės sienomis, taigi tam tikros nuostatos, kaip antai pasų antspaudavimas (ŠSK 10 straipsnis) arba vežėjų atsakomybė, netaikomos. Be to, Komisija primena, kad FRONTEX negali dalyvauti operacijose, vykdomose atnaujinus vidaus sienų kontrolę, nes jos įgaliojimai apima tik išorės sienų kontrolę.

### 5.3. INFORMACIJA VISUOMENEI

Kodeksu nustatoma prievolė visapusiškai informuoti visuomenę apie planuojamą vidaus sienų kontrolės atnaujinimą, atsižvelgiant į saugumo sumetimus. Valstybės narės šią prievolę įgyvendina skirtingai, atsižvelgdamos į įvykio pobūdį (suplanuotas atnaujinimas ar skubūs veiksmai). Iš anksto pradedama informacinė kampanija, atsižvelgiant į turimą laiką ir naudojantis visomis prieinamomis žiniasklaidos priemonėmis (pvz., per TV, radiją, laikraščiuose, internetu ar per dalyvaujančių nacionalinių institucijų spaudos tarnybas). Piliečiai visų pirma informuojami apie prievolę nešiotis kelionės dokumentus kertant sieną ir patikrinimų priežastis bei apimtį. Iš esmės atrodo, kad visuomenė daugeliu atvejų buvo pakankamai informuota. Nė viena valstybė (išskyrus FI) nepasinaudojo konfidencialumo sąlyga pagal 31 straipsnį, nors ši nuostata laikoma labai svarbia, jei kyla poreikis ją pritaikyti.

Komisija mano, kad iš esmės dabartinė teisinė sistema, kuria grindžiamas laikinas vidaus sienų kontrolės atnaujinimas, yra pakankama, bet ragina valstybes nares laiku pateikti išsamesnę informaciją.

## 6. IŠVADOS

1. Komisija apgailestauja, kad dėl kai kurių valstybių narių vėlai pateiktos informacijos ši ataskaita pateikta po nustatyto termino.
2. Komisija nustatė tris konkrečius susirūpinimą keliančius klausimus dėl III antraštinės dalies taikymo:
  - 2.1. Erdvės be vidaus sienų, kurioje užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas, sukūrimas yra vienas didžiausių ir akivaizdžiausių Sąjungos laimėjimų. Bet kokius apribojimus, kaip antai policijos patikrinimus netoli vidaus sienų, piliečiai laiko jų teisės į laisvą

---

<sup>11</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, OL L 158, 2004 4 30, p. 77.

<sup>12</sup> 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse [ją valstybės narės turi perkelti ne vėliau kaip iki 2010 m. gruodžio 24 d.], OL L 348, 2008 12 24, p. 98.

judėjimą suvaržymu. Asmenų negalima tikrinti vien todėl, kad jie kerta vidaus sieną, nei prie sienos, nei pasienio ruožuose.

Komisijai kelia nerimą keliautojų nurodyti sunkumai, patiriami dėl tam tikrose vidaus pasienio zonose tariamai vykdomų reguliarių ir sistemingų patikrinimų. Komisija atidžiai stebi situaciją vidaus pasienio zonose. Šiuo tikslu ji toliau atidžiai vertins piliečių skundus ir kreipsis į valstybes nares prašydama paaiškinimo. Siekdama užtikrinti teisingą Sąjungos teisės taikymą, Komisija yra pasirengusi pasinaudoti visomis galimomis priemonėmis, taip pat ir pradėti pažeidimo procedūras, jei tokio veiksmo prireiktų.

Atitinkamai Komisija prašys valstybių narių pateikti statistiką apie jų teritorijose ir ypač vidaus pasienio zonose vykdomus policijos patikrinimus.

Komisija primena, kad, jei dėl saugumo padėties valstybėms narėms reikia vykdyti reguliarius ir sistemingus patikrinimus, jos suplanuoja laikiną vidaus sienų kontrolės atnaujinimą, laikydamosi ŠSK 23 ir tolesnių straipsnių.

Savo pasiūlyme dėl peržiūrėto Šengeno vertinimo mechanizmo Komisija numato rengti neskelbiamus patikrinimus vietoje, kad patikrintų, ar nevykdomi patikrinimai kertant vidaus sienas.

Komisija taip pat pabrėžia, kad valstybių narių prašoma kuo greičiau pakeisti nacionalinės teisės aktus, kuriais nacionalinėms policijos institucijoms suteikiami specialūs įgaliojimai vidaus pasienio zonose, pagal Teisingumo Teismo sprendimą *Melki* byloje.

- 2.2 Valstybės narės privalo pašalinti visas kliūtis sklandžiam eismo srautui sienos kirtimo keliais punktuose prie vidaus sienų, pirmiausia bet kokius greičio apribojimus, kurie nėra išimtinai būtini dėl eismo saugumo aplinkybių. Komisija mano, kad didelės apimties infrastruktūros, dėl kurios dažnai gerokai ribojamas greitis, išlaikymas negali būti priežastis nustatyti apribojimus eismo saugumo sumetimais.
- 2.3 Komisija primygtinai reikalauja laiku pranešti apie bet koki planuojamą vidaus sienų kontrolės atnaujinimą ir prašo valstybių narių pateikti išsamią informaciją pagal 24 straipsnį, kad Komisija prireikus galėtų pateikti savo nuomonę ir kad būtų galima pradėti oficialias valstybių narių ir Komisijos konsultacijas.

## I PRIEDAS

### Valstybių narių pranešimai apie laikiną vidaus sienų kontrolės atnaujinimą pagal Šengeno sienų kodekso 23 ir tolesnius straipsnius

Valstybė narė	Trukmė	Priežastys
Prancūzija	2006 m. spalio 21 d. 8–20 val.	Radikalaus baskų jaunimo dienos Sen Pè prie Nivelio komunoje ir Philippe Bidarto paramos komiteto Bajonoje surengta demonstracija  Prancūzijos ir Ispanijos sausumos siena (sienos kirtimo punktas A63 greitkelyje, <i>Biriatou</i> komuna, <i>St Jacques</i> tiltas, <i>Bébobie</i> tiltas, Handajaus stotis)
Suomija	2006 m. spalio 9–21 d.	Neoficialus valstybių ir vyriausybių vadovų susitikimas Lahtyje  Kontrolė pirmiausia Helsinkio Vantos, Turku ir Tamperės Pirkalos oro uostuose ir Helsinkio, Hanko ir Turku uostuose, prie Suomijos ir Švedijos bei Suomijos ir Norvegijos sausumos sienų
Suomija	2006 m. lapkričio 13– 29 d.	EUROMED susitikimas Tamperėje  Kontrolė pirmiausia Helsinkio Vantos, Turku ir Tamperės Pirkalos oro uostuose ir Helsinkio, Hanko ir Turku uostuose, prie Suomijos ir Švedijos bei Suomijos ir Norvegijos sausumos sienų
Prancūzija	2007 m. vasario 12–16 d.	Afrikos valstybių vadovų ir Prancūzijos konferencija Kanuose (2007 m. vasario 13–16 d.)  Prancūzijos ir Italijos siena (išsami informacija pateikta pranešime)
Vokietija	2007 m. gegužės 25 d. – birželio 9 d.	Didžiojo aštuoneto (G 8) aukščiausiojo lygio susitikimas Heiligendame / Meklenburge-Vakarų Pomeranijoje (2007 m. birželio 6–8 d.)  Sausumos, oro ir jūros sienos

Islandija	2007 m. lapkričio 2–3 d.	<i>MC Hells Angels</i> dalyvavimas „Icelandic Motorcycle club“ atidaryme Reikjavike (2007 m. lapkričio 1–4 d.)  Oro sienos (patikrinta 14 skrydžių iš Švedijos, Danijos, Suomijos, Vokietijos ir Norvegijos)
Austrija	2008 m. birželio 2 d. – liepos 1 d.	Europos futbolo čempionatas EURO 2008, Austrija ir Šveicarija (2008 m. birželio 7–29 d.)  Sausumos ir oro sienos
Prancūzija	2008 m. rugsėjo 27 d. 8–18.45 val.	Batasuna partijos vadovaujama demonstracija Bajonoje rugsėjo 27 d. 16 val.  Penki Prancūzijos ir Ispanijos sienos kirtimo punktai (Handajaus komuna: A63 greitkelis, <i>St Jacques</i> tarptautinis tiltas, <i>Béhobie</i> tarptautinis tiltas, Handajaus stotis, Handajaus uostas)
Suomija	2008 m. lapkričio 24 d. – gruodžio 5 d.	ESBO Ministrų Tarybos posėdis Helsinkyje (2008 m. gruodžio 4–5 d.)  Kontrolė pirmiausia Helsinkio Vantos oro uoste ir Helsinkio ir Turku uostuose
Islandija	2009 m. kovo 5–7 d.	<i>MC Hells Angels</i> vizitas „Icelandic Motorcycle club“ Reikjavike  Oro sienos (patikrinta 16 skrydžių iš Švedijos, Danijos, Nyderlandų, Prancūzijos, Vokietijos ir Norvegijos)
Vokietija	2009 m. kovo 20 d. – balandžio 5 d.	NATO aukščiausiojo lygio susitikimas Strasbūre, Baden Badene ir Kėlyje (2009 m. balandžio 3–4 d.)  Sausumos, oro ir jūros sienos
Prancūzija	2009 m. kovo 30 d. – balandžio 5 d.	NATO aukščiausiojo lygio susitikimas Strasbūre (2009 m. balandžio 3–4 d.)  Sausumos ir oro sienos su Belgija, Liuksemburgu, Vokietija, Šveicarija, Italija ir Ispanija
Italija	2009 m. birželio 28 d. – liepos 15 d.	G 8 aukščiausiojo lygio susitikimas L’Akviloje (2009 m. liepos 10–12 d.)  Sausumos, oro ir jūros sienos

Prancūzija	2009 m. rugsėjo 19 d. 13–19.40 val.	Batasunos demonstracija Bajonoje  Penki Prancūzijos ir Ispanijos sienos kirtimo punktai (A63 greitkelis, <i>St Jacques</i> tarptautinis tiltas, <i>Béhobie</i> tarptautinis tiltas, Handajaus stotis, Handajaus uostas)
Ispanija	2009 m. rugsėjo 26–27 d.	Baskų kario dienos minėjimas Baskų krašte, Navaroje (ES) ir Rytų Pirėnuose (FR)  Ispanijos ir Prancūzijos sausumos sienos <i>Gipuskoa</i> ir Navaros provincijose
Prancūzija	2009 m. rugsėjo 27 d.	50-osios ETA įkūrimo metinės  Prancūzijos ir Ispanijos sausumos sienos, sienos kirtimo punktai nuo Handajaus iki <i>Arneguy</i> (14 sienos kirtimo punktų)
Norvegija	2009 m. lapkričio 27 d. – gruodžio 12 d.	Nobelio taikos premijos teikimo ceremonija Osle (2009 m. gruodžio 10 d.)  Norvegijos ir Vokietijos, Norvegijos ir Danijos sienos ir į Norvegiją bei kitas Šengeno šalis vykdyti skrydžiai
Danija	2009 m. gruodžio 1–18 d.	JT klimato kaitos konferencija Kopenhagoje (2009 m. gruodžio 7–18 d.)  Danijos ir Vokietijos bei Danijos ir Švedijos sienos.
Malta	2010 m. balandžio 5–18 d.	Popiežiaus Benedikto XVI vizitas (2010 m. balandžio 17–18 d.)  Maltos tarptautinis oro uostas ir Valetos jūrų transporto keleivių terminalas
Estija	2010 m. balandžio 17–23 d.	Neoficialus NATO užsienio reikalų ministrų susitikimas Taline (2010 m. balandžio 22–23 d.)  Sausumos, jūros ir oro sienos (išsami informacija pateikta pranešime)
Prancūzija	2010 m. gegužės 28 d. – birželio 2 d.	Prancūziškosios Afrikos aukščiausiojo lygio susitikimas Nicoje (2010 m. gegužės 31 d. – birželio 1 d.)  Prancūzijos ir Italijos siena (išsami informacija pateikta pranešime)
Latvija	2010 m. gegužės 24 d. – birželio 1 d.	NATO parlamentinė asamblėja Rygoje (2010 m. gegužės 28 d. – birželio 1 d.)  Latvijos ir Estijos, Latvijos ir Lietuvos sausumos sienos, Rygos uostas ir Rygos tarptautinis oro uostas

