

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

SLOVENIJA IN SCHENGEN

Kandidatka: Tina Kuček
Številka indeksa: 040 32504

Mentor: mag. Slavko Debelak

Ljubljana, januar 2009

POVZETEK

Schengen je ime kraja v Luksemburgu in je sinonim za odpravo mejne kontrole na notranjih mejah schengenskih držav članic. Tako schengenski ukrepi vzpostavljajo skupna pravila za nadzor državne meje na zunanjih mejah, določajo skupno vizumsko politiko in uvajajo spremljevalne ukrepe, ki omogočajo odpravo kontrol na notranjih mejah (zlasti na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah) ter odpravo mejne kontrole na notranjih mejah schengenskih držav. Ta pravila na državljane vplivajo neposredno (kar zadeva prosti pretok ljudi) s tem, ko se odpravi mejni nadzor na skupnih notranjih mejah, ločevanje potnikov pri prehodu zunanje meje na državljane držav EU, EGP in Švice ter na državljane tretjih držav, pri slednjih se opravlja strožja mejna kontrola, na letaliških terminalih in, kadar je mogoče, v pristaniščih ter uskladitev pravil v zvezi s pogoji vstopa in vizumi za kratkoročno prebivanje.

Ključne besede: schengenski sporazum, schengenski pravni red, schengenski informacijski sistem, izravnalni ukrepi, vizum, notranja meja, zunanja meja.

ABSTRACT

Schengen is a name of place in Luxemburg and it is a synonym for the abolition of border control of the internal borders between the countries which are member states of the Schengen agreement. Schengen arrangements establish common rules for border controls, define common visa policy and establish measures for abolition of border controls on the internal borders (especially in police and jurisdictional cooperation in penal matters), and the abolition of internal borders between the member states of the Schengen agreement. These rules affect citizens directly (according to free frontier) with the abolition of border control on common internal borders at terminals and in ports, with separation of people who travel within Schengen region from those who come from countries that are not member states of the Schengen agreement, and reconciliation of rules about frontier conditions and visas for short stays.

Keywords: Schengen agreement, Schengen law, Schengen information system, balance precaution, visa, internal border, external border.

KAZALO

POVZETEK	ii
ABSTRACT	iii
1 UVOD	1
2 POGODBA O EVROPSKI UNIJI	2
2.1 REPUBLIKA SLOVENIJA IN EVROPSKA UNIJA.....	2
3 SCHENGENSKI SPORAZUM	3
3.1 RAZVOJ	3
3.2 ČLANSTVO REPUBLIKE SLOVENIJE V EVROPSKI UNIJI IN SCHENGENSKEM PROSTORU	5
4 OPREDELITEV POJMOV	7
5 PRIPRAVE NA VSTOP V SCHENGENSKI PROSTOR	9
5.1 SCHENGENSKA EVALVACIJA	9
5.2 KADRI, USPOSABLJANJE IN OPREMA.....	11
5.3 SCHENGENSKI IZVEDBENI NAČRT	12
6 NADZOR ZUNANJE MEJE	15
6.1 PREHAJANJE ZUNANJIH MEJA.....	15
6.1.1 Pogoji za vstop.....	15
6.1.2 Opravljanje mejne kontrole	17
6.1.3 Zavrnitev vstopa	19
6.1.4 Varovanje zunanje schengenske meje	20
6.2 DELNA OPUSTITEV MEJNE KONTROLE	20
6.3 INFRASTRUKTURA NA MEJNIH PREHODIH	21
7 NOTRANJE MEJE	23
7.1 PRESTOP DRŽAVNE MEJE V NOTRANJOSTI	23
7.2 NALOGE IN POOBLASTILA POLICIJE.....	24
7.2.1 Splošno o policijskih pooblastilih.....	25
7.2.2 Policijska pooblastila v Zakonu o nadzoru meje	26
7.2.3 Policijska pooblastila pri varovanju državne meje v Zakonu o policiji	27
7.3 ZAČASNA PONOVA UVEDBA NADZORA NA NOTRANJIH SCHENGENSKIH MEJAH.....	27
8 VIZNI REŽIM	29
9 DOLOČILA TUJSKEGA PRAVA	32

10 SCHENGENSKI INFORMACIJSKI SISTEM	35
11 IZRAVNALNI UKREPI	38
12 POLICIJSKO SODELOVANJE.....	39
13 ZAKLJUČEK.....	43
LITERATURA	45
VIRI	46
SEZNAM SLIK IN TABEL.....	49
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	50
IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA.....	51

1 UVOD

Republika Slovenija je 1. maja 2004 postala polnopravna članica Evropske unije (v nadaljevanju EU) in s tem dosegla enega izmed pomembnih političnih ciljev na svoji poti vključevanja v evropske integracije. Slovenska policija je s tem dnem morala začeti izvajati večji del določb schengenskega pravnega reda. S tem se je schengen v naši državi uveljavil delno. Naslednji korak pa je popolna uveljavitev schengna, ki se je zgodil 21. decembra 2007 za mejno kontrolo na kopenski in morski meji z državami članicami EU ter 30. marca 2008 za zračni promet.

Bistvo schengna je odprava mejnega nadzora na notranjih mejah držav članic, vzpostavitev skupnih pravil za kontrolo na zunanjih mejah in uporaba schengenskega informacijskega sistema. V boju proti ilegalnim migracijam, organiziranemu kriminalu ter za zagotavljanje varnosti na celotnem schengenskem območju je zelo pomembno čezmejno policijsko sodelovanje, usklajevanje zakonodaje držav članic, pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah ter izmenjava podatkov v centralnem schengenskem informacijskem sistemu. Te ukrepe imenujemo tudi izravnalni ukrepi, saj se z njimi nadomesti varnostni primanjkljaj, ki nastane z ukinitvijo nadzora na notranjih mejah.

Tako je z vstopom Republike Slovenije v schengensko območje odpravljena mejna kontrola na meji z Republiko Avstrijo, Republiko Italijo in Republiko Madžarsko, ki je prav tako 21.12.2007 vstopila v schengensko območje. Poleg tega pa se je okrepil nadzor na meji z Republiko Hrvaško.

Republika Slovenija z vstopom v schengenski pravni red v imenu držav članic schengenskega območja izvaja nadzor zunanje kopenske meje na meji z Republiko Hrvaško. Nadzor vključuje mejno kontrolo na mejnih prehodih in varovanje meje na meji zunaj območja mejnih prehodov.

Na vključitev v schengensko območje se je Republika Slovenija pripravljala že leta prej. »V Sloveniji in še posebej v policiji, ki je najpomembnejši, ne pa edini igralec v schengenski igri, smo se na to praktično pripravljali od srede devetdesetih let. Ko »schengen« še niti ni zaživel v praksi, smo od tujih kolegov uspeli dobiti kopije dokumentov, čeprav so bili zaupne narave, in primerjali naša razmišljanja o delu policije na meji s schengensko logiko.« (Varnost, 2008, str. 4)

2 POGODBA O EVROPSKI UNIJI

Pogodba o Evropski Uniji, ki je bila podpisana v Maastrichtu 7. februarja 1992, je začela veljati 1. novembra 1993. Maastrichtska pogodba je uvedla nove oblike sodelovanja med vladami držav članic, kot na primer sodelovanje na področju obrambe ter na področju pravosodja in notranjih zadev. Z dopolnitvijo obstoječega sistema Skupnosti z medvladnim sodelovanjem je Maastrichtska pogodba vzpostavila novo politično in gospodarsko strukturo, sestavljeno iz treh »stebrov«, ki tvorijo Evropsko unijo.

2.1 REPUBLIKA SLOVENIJA IN EVROPSKA UNIJA

V procesu približevanja Republike Slovenije k Evropski uniji vse od razglasitve samostojnosti in neodvisnosti 25.6.1991 je bilo izvedenih veliko aktivnosti na vseh področjih delovanja državne uprave, kakor tudi gospodarstva, zasebnega sektorja, zdravstva,... Znotraj slovenske policije je potrebno omeniti proces priprav uniformirane in kriminalistične policije na postopen prevzem nadzora bodočih zunanjih meja EU v skupnem evropskem duhu oziroma v skladu z evropskimi predvsem pa schengenskimi standardi.

Referendum o vključitvi Republike Slovenije v EU, ki je bil 23.3.2003, je vodil Republiko Slovenijo v polnopravno članstvo v EU 1.5.2004. S tem dnem so na vseh mejnih prehodih Republike Slovenije z Republiko Madžarsko, Republiko Avstrijo in Republiko Italijo (t.i. notranje meje EU) prenehali z delom slovenski, madžarski, avstrijski in italijanski cariniki, kar je bil potnikom, ki prestopajo državno mejo, eden od očitnih zunanjih znakov, da je Republika Slovenija postala polnopravna članica Evropske unije.

S tem dnem je torej Republika Slovenija postala polnopravna članica v carinski uniji, ni pa še postala polnopravna članica v varnostnem aspektu. Varnostni sistem obsega vedno dva koraka za popolni vstop, ki se strokovno imenujeta tudi SCHENGEN I in SCHENGEN II.

3 SCHENGENSKI SPORAZUM

Schengenski sporazum je žargonski izraz za dva mednarodna sporazuma, in sicer za Sporazum med vladaми držav Gospodarske unije Benelux, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, podpisanim 14. junija 1985 in Konvencijo o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladaми držav Gospodarske unije Benelux, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, podpisani 19. junija 1990. Schengenski ukrepi vzpostavljajo skupna pravila za kontrolo na zunanjih mejah, določajo skupno vizumsko politiko in uvajajo spremljevalne ukrepe, ki omogočajo odpravo kontrole na notranjih mejah.

3.1 RAZVOJ

Schengenski sporazum (oziroma Sporazum o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah) je leta 1985 v luksemburški vasici Schengen podpisalo pet držav članic EU (Belgija, Francija, Luksemburg, Nemčija, Nizozemska). Želele so okrepiti sodelovanje med policijskimi in carinskimi organi, predvsem pa zagotoviti hitrejši pretok blaga in ljudi oziroma odpraviti dolge čakalne dobe na skupnih mejnih prehodih. Ime kraja je postalo sinonim za odpravo nadzora na notranjih mejah schengenskih držav. V letu 1990 je bila podpisana še Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma, kjer so bile določene nekatere praktične in operativne rešitve.

Deset let kasneje je prvih pet podpisnic skupaj s Portugalsko in Španijo vzpostavilo t.i. schengensko območje brez mejne kontrole na notranjih mejah med državami pogodbenicami. Kasneje so se pridružile še druge evropske države: Avstrija, Grčija in Italija leta 1997, Danska, Finska in Švedska pa leta 2001. Skupaj z njimi sta v schengensko območje vstopili še dve državi, ki nista članici EU, in sicer Islandija in Norveška. Vse države so prikazane na sliki 1.

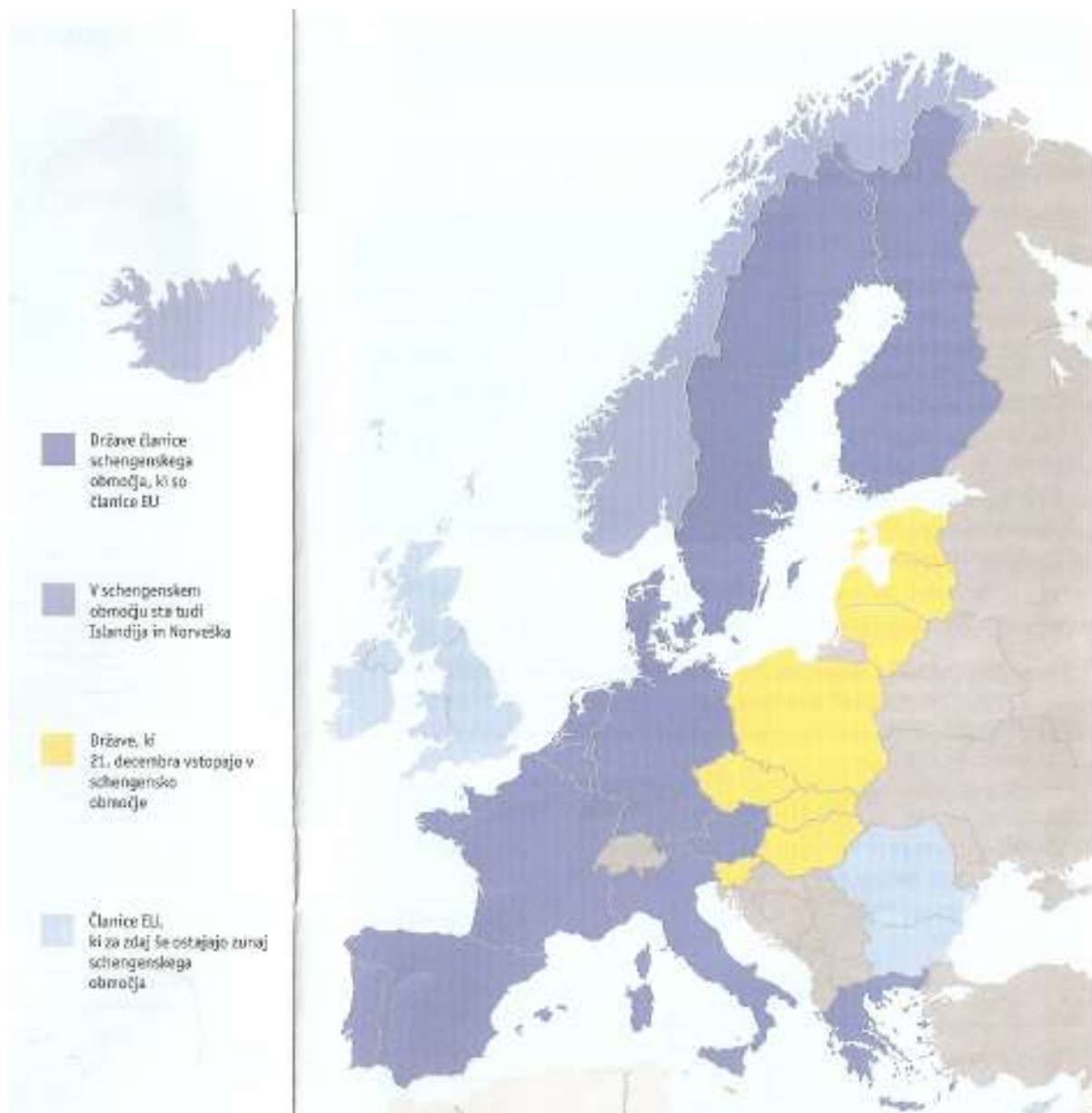
Države, ki so se v schengensko območje vključile 21. decembra 2007 (nove države članice, ki so pristopile k EU leta 2004), so Češka, Estonija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovaška in Slovenija, na podlagi Sklepa Sveta z dne 6. decembra 2007 o polni uporabi določb schengenskega pravnega reda v Češki republiki, Republiki Estoniji, Republiki Latviji, Republiki Litvi, Republiki Madžarski, Republiki Malti, Republiki Poljski, Republiki Sloveniji in Slovaški republiki (2007/801/ES), ki je bil objavljen v Uradnem listu Evropske unije št. L 323 dne 8. 12. 2008.

Ciper (članica EU od leta 2004), Bolgarija in Romunija (članici EU od leta 2007) se na vstop v schengensko območje še pripravljajo.

Irska in Velika Britanija sta državi članici EU, nista pa v schengenskem območju. V prihodnosti je predvideno njuno tesnejše policijsko in pravosodno sodelovanje s schengenskimi državami, zlasti v kazenskih zadevah.

Norveška in Islandija sta vključeni v schengensko območje, vendar nista članici EU. Prav tako je za izvajanje schengenskega pravnega reda zainteresiran Lihtenštajn.

Slika 1: Prikaz schengenskega območja



Vir: Slovenija, schengenska novinka (2007, str. 3).

Konec leta 2008 pa se je tudi Švica pridružila schengenskemu območju. Tako je 12. decembra 2008 postala 25. članica schengenskega območja. Sprostila je vse mejne prehode med Nemčijo, Francijo, Italijo in Avstrijo. Kontrola v zračnem prometu za zdaj še obstaja, a tudi ta bo odpravljena 29. marca 2009. Ker pa Švica ni članica EU, bodo na meji naključnim potnikom še vedno pregledovali blago po carinskih predpisih. Švica se hkrati pridružuje tudi dublinskemu sistemu, ki opredeljuje merila za določanje odgovornosti posamezne države članice glede obravnave prošelj za azil. Vključitev Švice v schengensko območje bo olajšalo razvoj obmejnih regij, okrepilo turizem in ugodno vplivalo na infrastrukturo. Za dobroverne potnike bodo potovanja med državami članicami schengenskega območja in Švico hitrejša in lažja. Državljeni tretjih držav bodo lahko potovali s schengenskim vizumom in ne bodo več potrebovali različnih nacionalnih vizumov.

3.2 ČLANSTVO REPUBLIKE SLOVENIJE V EVROPSKI UNIJI IN SCHENGENSKEM PROSTORU

Članstvo Republike Slovenije v EU pomeni, podobno kot za večino drugih držav članic, ki so vstopile v EU leta 2004 in leta 2007, obveznost vzpostavitve ustreznega režima v skladu z evropskim pravnim redom na zunanji meji EU. To je na meji tistih držav članic EU, ki mejijo z državami nečlanicami oziroma s t.i. tretjimi državami. Republika Slovenija je morala tako vzpostaviti varnostni, carinski in inšpekcijski nadzor na svojem delu zunanje meje EU z Republiko Hrvaško ter zagotoviti njegovo izvajanje po standardih EU.

Republika Slovenija je začela določila schengenskega pravnega reda (SCHENGEN I) izvajati v celoti z vstopom v EU 1. maja 2004 na področju vizumske politike in preprečevanja ilegalnega priseljevanja. Uvajanje schengenskih standardov na zunanji meji EU predstavlja velik logistični, predvsem pa finančni zalogaj, zato so v ta namen na voljo tudi evropska sredstva iz t.i. schengenskega vira.

Kot že rečeno se je Republika Slovenija na vstop v schengen sistematično pripravljala več let, dokončno odločitev o odpravi kontrole na notranjih mejah pa je sprejel Svet s sklepom dne 6. decembra 2007 o polni uporabi določb schengenskega pravnega reda v Češki republiki, Republiki Estoniji, Republiki Latviji, Republiki Madžarski, Republiki Malti, Republiki Poljski, Republiki Sloveniji in Slovaški republiki na kopenskih mejah od dne 21. decembra 2007, na zračnih mejah pa od 30. marca 2008.

Na zunanjih mejah EU je nadzor oseb ter fitosanitarni, carinski in inšpekcijski nadzor poostren. Izvaja se na posebej določenih nadzornih točkah. V Sloveniji je takšnih točk šest, tri na kopenski meji (mejni prehodi za mednarodni promet Gruškovje, Obrežje, Jelšane), ena železniška točka (mejni prehod za mednarodni promet Dobova) ter na Letališču Jožeta Pučnika Ljubljana in v Luki Koper.

Na zunanji meji EU se torej opravlja mejna kontrola v imenu vseh držav članic. Temeljna mejna kontrola je obvezna za vse potnike, ki nameravajo prestopiti državno mejo, praviloma pa zadostuje za državljane držav EU, Evropskega gospodarskega prostora, Švice in njihovih družinskih članov, temeljita kontrola pa je obvezna za vse državljane tretjih držav.

4 OPREDELITEV POJMOV

Posamezni izrazi imajo lahko različni pomen, zato je potrebno pravilno razumevati posamezne pojme. V nadaljevanju so nekateri pojmi razloženi tako, kot jih navaja Zakonik o schengenskih mejah v 2. členu:

1. **„notranje meje“** pomenijo:
 - (a) skupne meje na kopnem, vključno z mejami na rekah in jezerih držav članic;
 - (b) letališča držav članic, namenjena notranjim letom;
 - (c) morska, rečna in jezerska pristanišča držav članic, namenjena rednim trajektnim povezavam;
2. **„zunanje meje“** pomenijo meje držav članic na kopnem, vključno z mejami na rekah in jezerih, meje na morju in letališčih, rečnih, morskih in jezerskih pristaniščih, pod pogojem, da ne gre za notranje meje;
3. **„notranji let“** pomeni kateri koli let, izključno na ali iz ozemlja držav članic, brez pristajanja na ozemlju tretje države;
4. **„redna trajektna povezava“** pomeni katero koli trajektno povezavo med istima dvema ali več pristanišči, ki se nahajajo na ozemljih držav članic, brez pristajanja na katerih koli pristaniščih izven ozemelj držav članic, in vključuje potniški prevoz ter prevoz vozil v skladu z objavljenim urnikom;
5. **„osebe, ki uživajo pravico Skupnosti do prostega gibanja“**, pomeni:
 - (a) državljane Unije v smislu člena 17(1) Pogodbe in državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljana Unije in uveljavljajo svojo pravico do prostega gibanja, za katere se uporablja Direktiva 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov, da se prosto gibajo in prebivajo na ozemlju držav članic;
 - (b) državljane tretjih držav in njihove družinske člane ne glede na njihovo državljanstvo, ki imajo v skladu s pogodbami med Skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani in temi tretjimi državami na drugi strani pravico do prostega gibanja, ki je enakovredna pravici državljanov Unije;
6. **„državljan tretje države“** pomeni katero koli osebo, ki ni državljan Unije v smislu člena 17(1) Pogodbe in ni zajeta s točko 5;
7. **„oseba, za katero je bil razpisan ukrep zavrnitve vstopa“** pomeni katerega koli državljana tretje države, za katerega je bil razpisan ukrep

zavrnitve vstopa v schengenskem informacijskem sistemu („SIS“) v skladu z in za namene člena 96 Schengenske konvencije;

8. **„mejni prehod“** pomeni kateri koli mejni prehod, ki ga pristojni organi odobrijo za prehod zunanjih meja;
9. **„nadzor meje“** pomeni dejavnost, ki se izvaja na meji v skladu z in za namene te uredbe zgolj kot odziv nameravanega ali dejanskega prehoda meje, ne glede na vse druge okoliščine, kot so mejna kontrola in varovanje meje;
10. **„mejna kontrola“** pomeni kontrolo, opravljeno na mejnih prehodih, s katero se zagotovi, da se osebam, vključno z njihovimi vozili in predmeti v njihovi posesti, dovoli vstop na ali izstop iz ozemlja držav članic;
11. **„varovanje meje“** pomeni varovanje meje med mejnimi prehodi in varovanje mejnih prehodov izven določenega delovnega časa, da se osebam prepreči izognitev mejni kontroli;
12. **„kontrola v drugi vrsti“** pomeni nadaljnjo kontrolo, ki se lahko izvede na posebni lokaciji, stran od lokacije, kjer se kontrolirajo vse osebe (prva vrsta);
13. **„mejni policist“** pomeni katerega koli javnega uslužbenca, ki je v skladu z nacionalno zakonodajo dodeljen na mejni prehod ali ob mejo ali v neposredno bližino te meje, ki v skladu s to uredbo in nacionalno zakonodajo opravlja naloge nadzora na meji;
14. **„dovoljenje za prebivanje“** pomeni:
 - (a) vsa dovoljenja za prebivanje, ki jih izdajo države članice v skladu z enotno obliko, določeno z Uredbo Sveta (ES) št. 1030/2002 z dne 13. junija 2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav (2);
 - (b) vse druge listine, ki jih izda država članica državljanom tretjih držav, ki dovoljujejo bivanje ali ponovni vstop na njihovo ozemlje, z izjemo začasnih dovoljenj, izdanih v času, ko se preučuje prva prošnja za dovoljenje za prebivanje iz točke (a) ali prošnja za azil (Zakonik o schengenskih mejah, 2. člen).

5 PRIPRAVE NA VSTOP V SCHENGENSKI PROSTOR

Republika Slovenija je z vstopom v Evropsko skupnost prevzela vse obveznosti, med katerimi je tudi vzpostavitev ustreznega schengenskega režima. Na vse to se je pripravljala sistematično. Priprave na vstop v schengensko območje v slovenski policiji so vključevale različne ukrepe, kot so na primer usklajevanje s pravnim redom EU, organizacijsko-kadrovske priprave, nabava tehnične opreme, prilagajanje infrastrukture, vzpostavitev schengenskega informacijskega sistema in še vrsto drugih ukrepov.

5.1 SCHENGENSKA EVALVACIJA

Izhajajoč iz zahteve, da ukinitve mejnih kontrol na notranjih mejah ne sme pomeniti manj varnosti, so se schengenske države dogovorile, da do ukinitve mejne kontrole lahko pride šele po tem, ko se ugotovi, da je država članica EU (kandidatka za vstop v schengensko območje) sposobna ustrezno izvajati nadzor zunanje meje in izpolnjevati ostale obveznosti. Prvi korak je pravna veljavnost (za Slovenijo je bilo to ob vstopu v EU) in drugi korak dejanska uveljavitev, kar pomeni ukinitve kontrole na notranjih mejah. (Varnost, 2008, str. 5)

Schengenska evalvacija oziroma ocenjevanje je preverjanje izpolnjevanja zahtev, ki izhajajo iz schengenskega pravnega reda v državah pogodbenicah. To preverjanje izvajajo posebne, v ta namen sestavljene komisije. V njih sodelujejo strokovnjaki za področje schengna iz držav pogodbenic in predstavniki Generalnega sekretariata Sveta EU ter Evropske komisije.

Na ravni EU se s tem ukvarja posebno delovno telo Sveta EU, katerega naziv je Delovna skupina za schengensko ocenjevanje in se zanjo v strokovnih krogih uporablja delovni izraz »SCH-EVAL«. Vodja naše delegacije v tej skupini je predstavnik uniformirane policije Generalne policijske uprave.

Najpomembnejša naloga delovne skupine »SCH-EVAL« je ocenjevanje izpolnjevanja določb schengna tako v državah članicah EU oziroma pogodbenicah, ki že v popolnosti uveljavljajo schengen, kot tudi v državah članicah EU, ki so še v postopku za njegovo popolno uveljavitev.

Znotraj policije je bila marca 2005 s strani generalnega direktorja ustanovljena Delovna skupina za koordinacijo priprav na izvajanje schengenske evalvacije z delovnega področja uniformirane policije, znotraj katere so delovale podskupine za kopensko, zračno in morsko mejo.

V času evalvacije mora biti stanje pripravljenosti države na prevzem obveznosti iz schengna na ustrezni ravni oziroma morajo biti znani, realno izvedljivi in verodostojno verificirani vsi projekti za manjkajoče aktivnosti do uveljavitve Schengenske konvencije, kar je prikazano v tabeli 1.

Tabela 1: Prikaz priprave na evalvacijo

Naloga	Nosilec	Rok
Sodelovanje pri pripravi evalvacijskega vprašalnika, priprava odgovorov na vprašalnik in priprava predstavitve	Delovna skupina (predstavniki SGDP, UUP, UKP, OKC IN UIT GPU)	- do konca leta 2005
Priprava programa evalvacije		- september 2005
Verifikacija programa		- oktober 2005
Vložitev povabila generalnemu sekretariatu Sveta EU za obisk evalvacijskih skupin		- oktober 2005
Dokončna priprava gradiv, usmeritev in priročnikov		- do konca leta 2005
Priprava na evalvacijo na terenu in »generalka«		- do konca leta 2005
Evalvacija (vse, razen SIS II)		- celo leto 2006, do konca julija 2007
Evalvacija SIS II		- konec marca 2007 oz. 9 mesecev po zaključku projekta SIS II

Vir: SIN-2 (2005, str. 36).

Program evalvacije najprej predvideva odgovore držav članic na obsežen vprašalnik. Tega je Republika Slovenija v Bruselj oddala 1. decembra 2005, zatem pa od februarja do julija 2006 gostila obiske evalvacijskih komisij na terenu. Izvedenci iz držav pogodbenic schengenskega sporazuma, ki izvajajo postopek evalvacije pripravljenosti države na vstop v schengensko območje, so februarja 2006 pod drobnogled vzeli »policijsko sodelovanje«, marca »varstvo podatkov«, aprila »morsko mejo«, maja pa še »kopensko mejo«. Kot zadnja je bila pregledana »zračna meja«, in sicer konec junija 2006. V maju in septembru 2006 je potekalo tudi preverjanje »vizumske politike«, in sicer na dveh diplomatsko-konzularnih predstavništvi v tujini, in sicer v Moskvi in Beogradu.

Evalvacijska skupina je po vsakem obisku pripravila poročilo o ugotovitvah in morebitna priporočila, ki jih po potrditvi na Svetu EU prejme tudi država članica. O izvedenih ocenjevanjih je bil decembra 2006 obveščen Svet ministrov za PNZ, ki je tudi sprejel predloge o nadaljnjih ukrepih, da posamezna država doseže pričakovan schengenski standard.

Zadnji obisk evalvacijske skupine v Republiki Sloveniji je bil septembra 2007 in je bil namenjen preverjanju integracije, delovanju in uporabi schengenskega informacijskega sistema.

Pri gradnji na letališčih, pri čemer nismo bili edina država, saj to velja tudi za nekatere stare članice, ki morajo letališča prilagoditi novim razmeram, je pri ukinitvi zračne mejne kontrole prišlo do zamika. Tako je bila kontrola na zračnih mejah ukinjena 30. marca 2008, ko stopi v veljavo poletni vozni red. Na letališčih se vedno spreminja režim ob spremembah poletnega oziroma zimskega voznega reda zaradi logističnih sprememb sprejema in odprave letal (notranji in zunanji leti, ločitev potnikov).

5.2 KADRI, USPOSABLJANJE IN OPREMA

KADRI

»V skladu s schengenskim izvedbenim načrtom je bilo ciljno število sistemiziranih schengenskih delovnih mest s statusom policista 3092, ki bodo opravljali naloge nadzora državne meje. Glede na kadrovsko stanje ob začetku procesa je to pomenilo skoraj 1900 novih zaposlitev, vendar izobraževanje novih policistov ni bil največji zalogaj. Najteže je bilo izbrati področju »mejnih zadev in tujcev« pravico do enakovrednega obravnavanja v policijskem izobraževanju (kot se nekateri še spominjamo, je bil to prej samo del prava o prekrških), v nadaljevanju pa zagotoviti usposabljanje za vse policiste (seveda s poudarkom na t.i. schengenskih delovnih mestih), da so jim postali »pravni red, schengenski zakonik, SIS« itd., domači pojmi. Razvili so tudi sistem multiplikatorjev, permanentnega usposabljanja na ključnih delovnih področjih policije na meji (npr. odkrivanje ponarejenih dokumentov, tihotapljenje ukradenih vozil), vpeljali usposabljanje tujih jezikov kot zahtevan standard v policiji itd.« (Varnost, 2008, str. 6)

USPOSABLJANJE

Usposabljanje novih policistov ter dodatno usposabljanje obstoječega kadra je bilo eno izmed zahtevnejših nalog, saj so policisti morali osvojiti pravni red EU in schengenski pravni red, ki je potreben za nadzor državne meje po vstopu Republike Slovenije v Evropsko unijo. Prišlo je tudi do prekvalifikacije 154 carinikov, ki so se prezaposlili v policijo. Dejstvo je, da je Republika Slovenija že pri vstopu v EU opravljala naloge nadzora državne meje po pravnem redu EU in v veliki meri tudi v skladu s schengenskim pravnim redom. Res pa je, da je po sklepu Sveta EU schengenski pravni red razdeljen na dva dela. Prvi del je tisti, ki ga morajo države članice izvajati že z vstopom v EU, kot so na primer standardi mejne kontrole, varovanje meje in preprečevanje ilegalnih migracij, ter drugi del, ki ga je možno izvajati šele z uveljavitvijo schengenskega pravnega reda v celoti. Sem spada izdajanje schengenskih vizumov, preverjanje v SIS in ukinitvev nadzora na notranjih mejah.

V programih temeljnega usposabljanja policistov so povečali število ur in obseg vsebine namenjene področju nadzora državne meje in tujske problematike s

poudarkom na poznavanju pravnega reda EU. Pri dodatnem usposabljanju policistov za poznavanje pravnega reda EU je bil predviden tudi program usposabljanja preko multiplikatorjev. V sodelovanju z nemško zvezno mejno zaščito in avstrijsko mejno žandarmerijo je bil izveden projekt t.i. twinning light za ustrezno usposobitev teh in še potrebnih dodatnih multiplikatorjev. Pri usposabljanju kadra so usposobili tudi izkušene in motivirane starešine, ki so jih vključili v ta program, saj je bilo potrebno v sorazmerno kratkem času usposobiti vse policiste, ki opravljajo nadzor državne meje, še posebej policiste, ki so opravljali mejno kontrolo na mejnih prehodih.

OPREMA

Ob ustrezni strokovni usposobljenosti kadra za varovanje državne meje je nepogrešljiva tudi sodobna tehnična oprema, ki zagotavlja lažje in učinkovitejšo delo pri nadzoru državne meje v skladu s schengenskim pravnim redom.

Pri varovanju meje izven mejnih prehodov se uporablja posebna tehnična oprema za opazovanje in nadzor terena v vseh letnih časih in vremenskih pogojih (dan – noč), kot je npr. tehnično nadzorni sistem, ki temelji na različnih senzorjih, ter posebne naprave npr. prenosne ali stacionarne termovizijske kamere. Vrsta prevoznih sredstev je odvisna predvsem od razgibanosti terena, vremenskih pogojev in drugih lokalnih značilnosti ter od kadrov in migracijskih tokov.

5.3 SCHENGENSKI IZVEDBENI NAČRT

Pogajalska izhodišča za 24. poglavje lahko opišemo kot hibrid med Dunajskim izvedbenim načrtom in Scoreboardom. Izvedbeni načrt za uveljavitev schengenskih standardov nadzora bodoče zunanje meje EU je izvedbeni, operativni program ukrepov, ki jih je morala Republika Slovenija uresničiti za popolno uveljavitev schengenskega pravnega reda in tehničnih standardov za nadzor zunanje meje. Zato je ta načrt sprejela Vlada Republike Slovenije, ki se je tako tudi politično obvezala, da bo načrt v popolnosti izvršen. Načrt temelji na pogajalskih izhodiščih za 24. poglavje in jih tudi uvodoma povzema, po drugi strani pa gre za dokument, ki obravnava ožjo tematiko, to je vzpostavitev učinkovitega nadzora na zunanjih mejah. Osrednja pozornost v okviru načrta je bila zato namenjena prikazu in analizi obstoječega stanja pri prevzemu schengenskega pravnega reda na področju varstva podatkov, tujske problematike, vizne politike in nadzora državne meje. Slovenija je za učinkovit nadzor zunanje meje potrebovala tudi velika finančna sredstva, zato je bil del Schengenskega izvedbenega načrta struktura potrebnih finančnih sredstev.

Načrt obsega geografsko predstavitev značilnosti državne meje, organe, ki so prisotni na državni meji, njihovo organiziranost in usklajenost nadzora državne meje s pravnim redom EU. Nadzor državne meje, ki obsega mejno kontrolo in varovanje državne meje, je v pristojnosti policije, za kontrolo blaga pa je pristojna carina. Pri nadzoru državne meje naloge izvajata tudi Center za tujce in Letalska policijska enota, na področju odkrivanja in preprečevanja čezmejne kriminalitete pa naloge

opravlja tudi kriminalistična policija. Med področja, ki takrat še niso bila usklajena z določbami schengna, je bil tudi Zakon o nadzoru državne meje iz leta 1991 (Ur. list RS, št. 1/91). Takratni zakon je spadal med t.i. osamosvojitvene zakone in se je v praksi, kljub nekaterim manjšim pomanjkljivostim (na primer pri kazenskih določbah), izkazal za dobrega. Ker bi bilo besedilo takrat veljavnega zakona potrebno preveč korenito spreminjati, je bilo v okviru dveh twinning projektov pripravljeno povsem novo besedilo novega zakona, ki je bilo usklajeno s schengenskim pravnim redom. V novem zakonu ni več določb o orožju, nova je možnost opravljanja nadzora državne meje v obliki policijskih patrolj, možnost izmenjave uradnikov za zveze, razširjena pa so tudi pooblastila v okviru opravljanja mejne kontrole. Prehajanje državne meje izven mejnega prehoda je nadomestil mejni prehod za določen krog oseb. Med druge aktivnosti za uskladitev s schengenskim pravnim redom spada tudi sklenitev in uveljavitev sporazumov o policijskem sodelovanju s sosednjimi državami, članicami EU (v skladu z določbami 39., 40., 41. člena Schengenske konvencije) in sklenitev sporazuma o policijskem sodelovanju z Republiko Hrvaško.

Schengenski izvedbeni načrt se ukvarja tudi s kadrovsko zasnovo izvajanja nadzora državne meje. Kot že rečeno je bilo v skladu s schengenski pravnim redom potrebno povečati število policistov na zunanji meji, delo z novimi zaposlitvami in s prerazporejanjem z mejnih prehodov na notranjih mejah ter ustrezno izobraziti. Tako je bila v okviru dveh twinning projektov opravljena analiza stanja, na podlagi tega pa v osnovi program izobraževanja umeščene vsebine EU in schengenskega pravnega reda. Izdelan je bil tudi kurikulum za tri ciljne skupine, in sicer mejna kontrola, varovanje državne meje in varovanje notranje meje.

Glavne naloge za področje informacijsko – telekomunikacijskih struktur (krajše IT strukture) so vzpostavitev nacionalnega SIS (N-SIS) in povezava s centralnim SIS (C-SIS), vzpostavitev enote za nudenje tehnične pomoči (Oddelek SIRENE) in uveljavitev uporabe SIS. Za zagotovitev tehnične opreme za nadzor državne meje si je Republika Slovenija pomaga tudi s sredstvi programa PHARE, kar nekaj opreme pa je bilo pridobljene v obliki donacij, predvsem Zvezne republike Nemčije in Velike Britanije.

Zaradi ukinitve mejne kontrole na notranjih mejah je bilo potrebno prilagoditi tudi koncept varovanja državne meje. Tako je bilo potrebno izvajati izravnalne ukrepe (23. člen Schengenske konvencije) in razvijati policijsko sodelovanje. (členi od 39. do 47. Schengenske konvencije) Z izravnalnimi ukrepi se je nadzor prenesel tudi v notranjost, vendar pa ti ukrepi niso smeli biti takšni, da bi izvajanje le-teh dejansko pomenilo ali bilo podobno izvajanju mejne kontrole, torej mejne kontrole, ki je z mejne črte samo nekoliko pomaknjena v notranjost.

Vizna politika je bila usklajena s pravnim redom EU in s prevzemom pravnih aktov EU o viznem režimu. Izdani sta bili tudi Navodilo o vsebini in formatu vizuma in Navodilo o zavrnitvi vstopa tujcu, pogojih za izdajo vizuma na mejnih prehodih, o pogojih za izdajo vizuma iz humanitarnih razlogov in načinu razveljavitve vizuma, ki sta izvršilna predpisa k Zakonu o tujcih. Pripravljena so bila tudi nova konzularna navodila, ki so

usklajena z Zakonom o tujcih in Skupnimi konzularnimi navodili schengenskih držav. Vzpostavljen je bil on-line informacijski sistem, s katerim so diplomatsko – konzularna predstavništva Slovenije v tujini povezana z ministrstvom za zunanje zadeve in sistemom VIZIS, ki opravlja vse funkcije za vzpostavitev aplikacije VISION, ki jo zahteva schengen.

Na področju varovanja osebnih podatkov so bile z dopolnitvami Zakona o varstvu osebnih podatkov izpolnjene vse zahteve po neodvisni nadzorni instituciji nad varovanjem osebnih podatkov. Dovoljen je bil tudi iznos osebnih podatkov iz države, tako da je bilo vse pripravljeno za vzpostavitev baze osebnih podatkov N-SIS, izpolnjeni pa so bili tudi vsi zakonski pogoji za posredovaje teh podatkov v C-SIS.

Poleg navedenega obravnava Schengenski izvedbeni načrt tudi načrt za pridobitev finančne pomoči za vzpostavitev učinkovitega nadzora na zunanjih mejah iz programa PHARE. Ocenjena vrednost finančnih investicij v opremo za nadzor državne meje je bila do leta 2005 okoli 46.000.000 evrov. Tu niso zajeti stroški za izgradnjo novih mejnih prehodov na zunanji meji, ki bi ustrezali schengenskim standardom in izgradnja policijskih postaj, ki bodo opravljale nadzor meje. Vlada Republike Slovenije je določila t.i. »mejne kontrolne točke«. To so točke, na katerih se izvajajo vse oblike mejnega nadzora, torej policijski, carinski in inšpekcijski.

6 NADZOR ZUNANJE MEJE

Vstop v Evropsko unijo je za nove države članice pomenil tudi obveznost vzpostaviti ustrezen nov režim v skladu s pravnim redom EU na zunanji meji EU, to je na meji tistih držav članic, ki mejijo z državami nečlanicami oziroma s tako imenovanimi tretjimi državami. Tako je morala tudi Slovenija vzpostaviti varnostni, carinski in inšpekcijski nadzor na svojem delu zunanje meje EU z Republiko Hrvaško, ki se mora izvajati po standardih Evropske unije

6.1 PREHAJANJE ZUNANJIH MEJA

Zunanje meje so meje zunanjih schengenskih držav na kopnem, vključno z mejami na rekah in jezerih, meje na morju in na letališčih, rečnih, morskih in jezerskih pristaniščih, pod pogojem, da ne gre za notranje meje. (Schengenski priročnik, 2006, str. 9)

Zakonik o schengenskih mejah v 4. členu določa, da se zunanje meje lahko prehajajo le na mejnih prehodih in med določenim delovnim časom. Na mejnih prehodih, ki niso odprti 24 ur na dan, se delovni čas jasno označi.

Vendar pa obstajajo dovoljene izjeme, ki jih natančno določa 2. odstavek 4. člena Zakonika o schengenskih mejah, ki se glasi: »Ne glede na odstavek 1 so lahko dovoljene naslednje izjeme od prehoda zunanjih meja le na mejnih prehodih in med določenim delovnim časom:

- a) v povezavi z navtičnim turizmom in obalnim ribolovom;
- b) za pomorščake, ki se izkrcajo in se zadržujejo v območju pristanišča, kjer je pristala ladja ali v sosednjih občinah;
- c) za posameznike ali skupine oseb, kadar to narekujejo zahteve posebne vrste, pod pogojem, da posedujejo dovoljenja, ki jih zahteva nacionalna zakonodaja, in da to ni v nasprotju z interesi javnega reda in notranjo varnostjo držav članic;
- d) za posameznike ali skupine oseb v primeru nepredvidljivih nujnih okoliščin.« (Zakonik o schengenskih mejah, 4. člen)

6.1.1 Pogoji za vstop

Pogoji za vstop, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav pri vstopu na ozemlje schengenske države, so naslednji:

- a) posedovati morajo veljavno potno listino ali listine, ki jim dovoljujejo prehod meje;
- b) posedovati morajo veljavni vizum, kadar se to zahteva. Vendar če ima državljan tretje države dovoljenje za prebivanje, ki ga je izdala schengenska država, se to dovoljenje za prebivanje šteje za enakovredno s schengenskim vizumom. Ta enakovrednost ne velja za začasna dovoljenja, izdana v času, ko se proučuje prva prošnja za dovoljenje za prebivanje ali prošnja za azil;
- c) upravičiti morajo namen in pogoje bivanja v schengenski(-h) državi(-ah), ki jo (jih) nameravajo obiskati ter posedovati zadostna sredstva za preživljanje za čas nameravanega bivanja in za vrnitev v svojo matično državo (ali za tranzit v tretjo državo, kjer bodo zagotovo sprejeti, na primer, ker imajo dovoljenje za prebivanje, izdano v tej državi) ali imeti možnost, da lahko ta sredstva zakonito pridobijo;
- d) za njih ne smejo biti izdani razpisi ukrepov v schengenskem informacijskem sistemu za zavrnitev vstopa;
- e) ne pomenijo grožnje javnemu redu, notranji varnosti, javnemu zdravju ali mednarodnim odnosom katere koli schengenske države. To se zlasti lahko zgodi, kadar v nacionalni zbirki podatkov obstaja razpis ukrepa za zavrnitev vstopa zadevni osebi.

Osebe, ki uživajo pravico Skupnosti do prostega gibanja, lahko prehajajo državno mejo države članice z naslednjimi listinami:

- državljani EU, EGP, CH: veljavna osebna izkaznica ali potni list;
- družinski člani državljana EU, EGP, CH, ki so državljani tretje države: veljavni potni list. Od njih se lahko zahteva vstopni vizum, če so državljani tretje države, za katero velja vizumska obveznost, razen če imajo veljavno dovoljenje ali izkaznico za prebivanje, izdano v državi članici (ali v državah EGP ali CH).

Na podlagi Sporazuma med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi o prostem pretoku oseb zgoraj navedeno zajema tudi zaposlene, ne glede na državljanstvo, pri osebah, ki zagotavljajo storitve, ki so del trga delovne sile v Švici ali eni od držav članic ter so registrirane za zagotavljanje storitev na ozemlju Švice ali ene od držav članic.

Vendar, če oseba, ki uživa pravico Skupnosti do prostega gibanja, nima potrebnih potnih listin ali potrebnih vizumov, če so ti zahtevani, mora zadevna država članica takšni osebi, preden jo zavrne, zagotoviti vse možnosti, da si v razumnem času pridobi potrebne listine, da si jih preskrbi ali da lahko potrdi oziroma dokaže na druge načine, da uživa pravico do prostega gibanja. (Schengenski priročnik, 2006, str. 23)

6.1.2 Opravljanje mejne kontrole

6.1.2.1 Pri državljanih držav članic

Pri vseh osebah, ki prestopajo državno mejo, se opravi temeljna mejna kontrola, da se ugotovi njihova identiteta na podlagi predložitve njihovih potnih listin. Pri temeljni mejni kontroli gre za hitro in enostavno preverjanje, po potrebi z uporabo tehničnih naprav in preverjanje informacij izključno glede ukradenih, protipravno odtujenih, izgubljenih in neveljavnih listin v ustreznih zbirkah podatkov, veljavnosti listine, ki dovoljuje imetniku prehod meje, in ugotavljanja znakov ponarejanja in prenarejanja.

Temeljna mejna kontrola je pravilo tudi za osebe, ki uživajo pravico Skupnosti do prostega gibanja.

Vendar pa lahko mejni policisti pri opravljanju temeljne mejne kontrole pri osebah, ki uživajo pravico Skupnosti do prostega gibanja, naključno preverjajo v nacionalnih in evropskih zbirkah podatkov, da se prepričajo, ali oseba ne predstavlja resnične, neposredne in dovolj resne grožnje notranji varnosti, javnemu redu, mednarodnim odnosom držav članic ali grožnjo javnemu zdravju.

Kontrola lahko zajema tudi prevozna sredstva in predmete v posesti oseb, ki prehajajo mejo. Pri izvajanju kakršnih koli preiskav se uporablja nacionalna zakonodaja države članice.

Posledice takih preverjanj ne ogrožajo pravice do vstopa oseb, ki uživajo pravico Skupnosti do prostega gibanja na ozemlje države članice, kakor je navedeno v Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic. (Ur. list EU št. L 158 z dne 30.4.2004)

6.1.2.2 Pri državljanih tretjih držav

Temeljita mejna kontrola je obvezna in se opravlja pri državljanih tretjih držav pri vstopu in izstopu zunanje meje.

- **Temeljita mejna kontrola pri vstopu**

Temeljita mejna kontrola pri vstopu obsega preverjanje pogojev, ki urejajo vstop na območju EU in listin, ki dovoljujejo prebivanje ali opravljanje poklicnih dejavnosti. Tako temeljita mejna kontrola pri vstopu obsega:

- preverjanje, ali državljan tretje države poseduje ustrezno veljavno listino za prehod meje, po potrebi tudi z zahtevanim vizumom ali dovoljenjem za prebivanje;

- temeljit pregled potne listine zaradi iskanja znakov ponarejanja ali prenarejanja;
- pregled vstopnih in izstopnih žigov na potni listini državljana tretje države, da se s primerjavo datumov vstopa in izstopa preveri, ali oseba ni prekoračila najdaljšega dovoljenega trajanja bivanja na ozemlju držav članic;
- preverjanje v zvezi s točkami odhoda in namembnega kraja državljana tretje države in namen predvidenega bivanja ter po potrebi preverjanje ustreznih dokazil;
- preverjanje, ali ima državljan tretje države zadostna sredstva za preživljanje za trajanje in namen predvidenega bivanja, za vrnitev v njegovo matično državo ali tranzit v tretjo državo, kjer bo zagotovo sprejet, ali da lahko ta sredstva zakonito pridobi;
- preverjanje, ali državljan tretje države, njegova prevozna sredstva ali predmeti, ki jih prevaža, verjetno ne bodo ogrozili javnega reda, notranje varnosti, javnega zdravja ali mednarodnih odnosov katere koli države članice. Takšno preverjanje vključuje neposredno preverjanje podatkov in razpisanih ukrepov za osebe in po potrebi predmetov v SIS in nacionalnih zbirkah podatkov ter ukrepanje, če je potrebno, na podlagi razpisanih ukrepov. (Zakonik o schengenskih mejah, 7. člen)

- **Temeljita mejna kontrola na izstopu**

Temeljna mejna kontrola pri izstopu obvezno obsega:

- preverjanje, ali državljan tretje države poseduje ustrezno veljavno listino za prehod meje;
- preverjanje potne listine zaradi iskanja znakov ponarejanja ali prenarejanja;
- kadar koli je to mogoče, preverjanje, ali državljan tretje države ne predstavlja grožnje javnemu redu, notranji varnosti ali mednarodnim odnosom katere koli države članice.

Nadaljnja temeljita mejna kontrola na izstopu lahko po potrebi zajema še:

- preverjanje, ali poseduje oseba veljaven vizum, če to zahteva Uredba (ES) št. 539/2001, razen kadar ima veljavno dovoljenje za prebivanje, ki so ga izdale schengenske države, ali druge listine, ki osebi dovoljujejo bivanje ali ponovni vstop na njihovo ozemlje;
- preverjanje, ali oseba ni prekoračila najdaljšega dovoljenega trajanja bivanja na ozemlju države članice;
- preverjanje razpisanih ukrepov za osebe in predmete, vključene v SIS in poročila v nacionalnih zbirkah podatkov.

Kadar obstajajo možnosti in če tako zaprosi državljan tretje države, se lahko temeljiti pregledi opravijo v posebej za te namene narejenih prostorih, stran od oči ostalih potnikov.

Državljanke tretjih držav, pri katerih se opravlja temeljita kontrola v drugi vrsti, se pouči o namenu in postopku take kontrole. (Zakonik o schengenskih mejah, 7. člen)

6.1.3 Zavrnitev vstopa

Državljanom tretjih držav je treba zavrniti vstop v naslednjih primerih:

- a) če nimajo veljavnih potnih listih;
- b) če imajo lažne (ponarejene/prenarejene) potne listine;
- c) če nimajo veljavnega vizuma, kadar se ta zahteva, oziroma dovoljenja za prebivanje, izdanega v schengenski državi;
- d) če imajo lažne (ponarejene/prenarejene) vizume ali dovoljenja za prebivanje;
- e) če nimajo ustrezne dokumentacije, ki upravičuje namen in pogoje bivanja;
- f) če so v šestmesečnem obdobju že tri mesece bivali na ozemlju schengenskih držav;
- g) če nimajo zadostnih sredstev za preživljanje glede na obdobje in obliko bivanja ali sredstev za vrnitev v matično državo ali državo tranzita;
- h) če gre za osebe, za katere so bili razpisani ukrepi zavrnitve vstopa v SIS ali v nacionalnih zbirkah podatkov;
- i) če pomenijo grožnjo javnemu redu, notranji varnosti, javnemu zdravju ali mednarodnim odnosom ene ali več schengenskih držav.

Država članica lahko izjemoma odloči, da ne zavrne vstopa in dovoli vstop na svoje ozemlje državljanu tretje države v naslednjih primerih:

- a) iz humanitarnih razlogov, na podlagi nacionalnega interesa ali zaradi mednarodnih obveznosti (na primer, če oseba zaprosi za azil, ali kako drugače potrebuje mednarodno zaščito);
- b) če oseba, ki nima vizuma, izpolnjuje merila za izdajo vizuma na meji;
- c) če ima oseba dovoljenje za prebivanje ali vizum za ponovni vstop, izdan s strani schengenske države, ki osebi dovoljuje tranzit in pot do ozemlja takšne države. Vendar se tranzit lahko zavrne, če za to osebo v nacionalnih zbirkah podatkov obstaja razpis ukrepa prepoved vstopa. V kolikor pa je ukrep aretacija, se osebo prime in ne zavrne.

Osebam, ki uživajo pravico Skupnosti do prostega gibanja, se lahko vstop zavrne samo zaradi javnega reda ali javne varnosti, tj. kadar njihovo osebno obnašanje pomeni resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene enega od osnovnih interesov družbe.

Posledično tudi razpis ukrepa v SIS ne more sam po sebi šteti kot zadosten razlog za avtomatično zavrnitev vstopa teh oseb; v takšnem primeru mora mejni policist vedno narediti natančno oceno položaja in ga oceniti ob upoštevanju zgornjih načel.

Če je razpis ukrepa vnesla druga schengenska država, mora mejni policist preko mreže uradov SIRENE ali preko drugih razpoložljivih sredstev takoj stopiti v stik s pristojnimi organi schengenske države, ki je vnesla razpis ukrepa. Slednji morajo zlasti preveriti, zakaj je bil razpis ukrepa vnesen in ali so ti razlogi še vedno veljavni. Te informacije je treba brez odlašanja posredovati organom države članice prosilke.

Na podlagi prejetih informacij bodo pristojni organi izdelali oceno, ki bo temeljila na zgoraj razloženih merilih. Na podlagi tega bo mejni policist odobril ali zavrnil vstop zadevni osebi.

Če informacij ni mogoče dobiti v razumnem roku, je treba zadevni osebi dovoliti vstop na ozemlje. V tem primeru lahko mejni policisti ter drugi pristojni nacionalni organi opravijo potrebna preverjanja po vstopu osebe na ozemlje in po tem, če je to potrebno, sprejmejo ustrezne ukrepe. (Schengenski priročnik, 2006, str. 41)

6.1.4 Varovanje zunanje schengenske meje

Glavni namen varovanja meje je preprečevanje nezakonitih prehodov meja, preprečevanje in odkrivanje čezmejne kriminalitete in izvedba ukrepov proti osebam, ki prestopajo mejo nezakonito.

Varovanje med mejnimi prehodi opravljajo mejni policisti, katerih število in metode se prilagodijo obstoječemu ali predvidenemu stanju tveganj in groženj. Vključuje pogoste in nepredvidene spremembe obdobja varovanja, tako da bodo nezakoniti prehodi meje vedno v nevarnosti, da se jih odkrije.

Varovanje se izvaja s stacionarnimi in mobilnimi enotami, ki opravljajo svoje naloge z obhodi ali zasedejo mesta, ki so znana po nezakonitih prehodih meje, cilj takega načina dela pa je prijete posameznike, ki nezakonito prehajajo mejo. Varovanje se lahko izvaja tudi s tehničnimi sredstvi, vključno z elektronskimi sredstvi. (Zakonik o schengenskih mejah, 12. člen) Poudarek je zlasti pri organizaciji dela policistov, tako da se oblike dela ne prestopajo in da se izognemo opravljanju nalog v enakih zaporedjih.

6.2 DELNA OPUSTITEV MEJNE KONTROLE

Mejna kontrola na zunanjih mejah se lahko zaradi izjemnih in nepredvidljivih okoliščin delno opusti. Takšne izjeme in nepredvidljive okoliščine nastopijo, kadar nepredvideni dogodki privedejo do tako gostega prometa, da je čakalna doba na mejnem prehodu predolga, pri čemer so bila uporabljena že vsa kadrovska in organizacijska sredstva. To bi se lahko zgodilo, če bi, na primer, prišlo do poplave ali druge hude naravne katastrofe, ki preprečuje prehod meje na drugih mejnih prehodih, tako da se promet

z več mejnih prehodov preusmeri samo na enega, ali da je bila dalj časa zaprta cesta zaradi prometne ali druge nezgode.

Kadar se mejna kontrola delno opusti, mora mejna kontrola imeti pri vstopu načeloma prednost pred mejno kontrolo pri izstopu. Odločitev o delni opustitvi mejne kontrole mora sprejeti poveljujoči mejni policist na mejnem prehodu. Taka delna opustitev mejne kontrole mora biti začasna, prilagojena okoliščinam, ki jo upravičujejo, in jo je potrebno uvesti postopoma. (Schengenski priročnik, 2006, str. 36)

Tudi v primeru delne opustitve mejne kontrole mora mejni policist žigosati potne listine državljanom tretjih držav pri izstopu in vstopu in opraviti temeljno mejno kontrolo.

6.3 INFRASTRUKTURA NA MEJNIH PREHODIH

Med številnimi projekti, katerih realizacija poteka na podlagi schengenskih standardov za nadzor zunanje meje EU, je tudi gradnja objektov na zeleni meji. Ta obveznost Ministrstva za notranje zadeve in s tem Policije izhaja tako iz Izvedbenega načrta za uveljavitev schengenskih standardov nadzora zunanje meje EU (2001) kot tudi iz Indikativnega programa za črpanje schengenskega vira (2006).

Za zagotavljanje standardov pri varovanju in nadzoru državne meje sta bila v Policiji pripravljena nova sistemizacija ter načrt zaposlovanja novega kadra in premestitev obstoječega s severne na južno mejo oz. z notranje na zunanjo mejo. Take novosti zahtevajo dodatne poslovne prostore, ki jih je bilo potrebno na novo zgraditi, urediti ter ustrezno opremiti.

V obdobju od leta 2004 do 2008 so bili na novo urejeni in zgrajeni naslednji mejni prehodi: Starod, Središče ob Dravi, Dragonja, Bistrica ob Sotli, Zavrč, Petišovci, Dobovec in policijske postaje Brežice, Metlika, Podlehnik Gorišnica, Ormož in Piran. Zgrajeno in opremljeno je bilo cca. 7.200 m² poslovnih prostorov, 10.200 m² nadstrešnic in 87.200 m² platojev na mejnih prehodih in cca. 13.750 m² poslovnih prostorov na policijskih postajah. V tem obdobju so bila odkupljena tudi vsa zemljišča za potrebno legalizacijo mejnih prehodov na zunanji meji EU.

Za potrebe vstopa v Schengenski prostor sta bila izvršena še dva večja nakupa prostorov za mejno kontrolo in sicer v Luki Koper in na Letališču Jožeta Pučnika Ljubljana v skupni površini poslovnih prostorov 2.847 m² in 280 m² nadstrešnic. Poleg tega je bilo potrebno v ta namen še minimalno preurediti mejne prehode Sečovelje, Rigonce, Babno Polje, Petrina, Vinica, Orešje, Imeno, Ormož, Gibina, Razkrižje, Zg. Leskovec in Sočergo, kjer so sanirali še spodnji del plazu ter zaprli 96 čezmejnih komunikacij na meji z Republiko Hrvaško za namen kontroliranega prehajanja meje.

Navedene investicije so bile financirane iz proračuna Republike Slovenije in treh evropskih virov: programa Phare, Schengenskega vira in Sklada za zunanje meje, in sicer: Program Phare v višini cca. 6,423 mio EUR, kar je 97% črpanja razpoložljivega Phare vira, Schengenski vir cca. 16,96 mio EUR, kar je 94% črpanja razpoložljivega vira in Sklada za zunanje meje cca. 0,58 mio EUR, ki se je šele začel. Črpanje v primerjavi s črpanji EU virov v Republiki Sloveniji ocenjujejo za nadpovprečno uspešno. Iz proračunskega vira je bilo za te projekte porabljenega cca 50 mio EUR.

Schengenska zunanja meja, ki poteka med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško, je dolga 670 km (prikazano na sliki 2). Od tega je za varovanje 75 km odgovorna Policijska uprava (PU) Koper, za 69 km PU Postojna, za 78 km PU Ljubljana, za 140 km PU Novo mesto, za 92 km PU Krško, za 56 km PU Celje, za 90 km PU Maribor in za 70 km PU Murska Sobota.

Slika 2: Prikaz mejnih prehodov na zunanji schengenski meji med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško



Vir: Slovenija, schengenska novinka (2007, str. 13).

7 NOTRANJE MEJE

Splošno načelo Schengenskega sporazuma je odprava vseh kontrol za osebe na notranjih mejah. To pomeni, da schengenski prostor omogoča prosto gibanje vseh oseb, ki se zakonito nahajajo v njem. Odprava nadzora na notranjih mejah pa zahteva prenos in poostreitev nadzora za vstop v schengenski prostor na zunanji meji.

7.1 PRESTOP DRŽAVNE MEJE V NOTRANJOSTI

Osrednja določba za prestop notranje meje je v Zakoniku o schengenskih mejah, kjer je v 20. členu opredeljeno naslednje: »Notranje meje se lahko prehajajo na katerikoli točki brez opravljanja mejne kontrole oseb, ne glede na njihovo državljanstvo.«

Ta določba izhaja iz Schengenske konvencije, ki je v prvem odstavku 2. člena določala: »prehod notranjih meja je mogoč kjerkoli brez osebne kontrole.« Razveljavitev te določbe pa je opredeljena v prvi točki 39. člena Zakonika o schengenskih mejah.

Na podlagi slednje določbe sta na notranjih mejah Nemčije, Francije, Belgije, Luksemburga, Nizozemske, Španije in Portugalske dne 26. marca 1995 nastali dve posledici:

1. Za potnike, tako državljane EU kot tudi tretjih držav, po prestopu meje ni več osebne kontrole.
2. Vseh sedem držav pogodbenic je moralo zagotoviti prost prestop meje za vse potnike, kar ne vključuje le umika kontrolnega osebja, ampak tudi odstranitev vseh gradbenih in drugih ovir.

Ta obveza je nastala tudi ob vstopu v schengensko območje Republike Slovenije, kjer so se morali pristojni organi za upravljanje cest in cestne gradnje sosednjih držav dogovoriti o potrebnih spremembah za vsak posamezen mejni prehod. Na kopenskih mejah to pomeni, da so morali postaviti posebne obvestilne table, ki voznike oz. druge potnike opozarjajo na približevanje državne meje, oz. da so seznanjeni, da lahko brez kontrole prestopijo državno mejo druge države.

Letalskih potnikov na linijah znotraj teh sedmih držav (razen nekaj manjših letališč) ne kontrolirajo več in uporabljajo lahko terminale za notranji schengenski promet.

To je seveda možno le pod pogojem, da so prometni tokovi na letališčih popolnoma ločeni. Osnovno pravilo je, da se pri poletih iz tretjih držav ali v tretje države pri pristajanju ali vzletanju opravlja mejna kontrola in da v nobenem primeru ne pride do mešanja potnikov na notranjih in zunanjih letih.

Če nekdo na primer prileti iz Washingtona v Pariz in tam prestopi na letalo za Bruselj, bo kontroliran ob prihodu v Pariz in lahko nato brez mejne kontrole prestopi na letalo za Bruselj, saj gre v tem primeru za notranji let. Posebni ukrepi so potrebni pri letih iz tretjih ali v tretje države, ki na območju schengenskega prostora pristanejo večkrat. Nепrekinjen let Washington-Pariz-Bruselj, pri katerem transferni potniki ostanejo na letalu, bo kontroliran šele ob prihodu v Bruselj; tudi za potnike, ki v letalo vstopijo v Parizu, seveda prav tako velja, da se bo pri teh opravila mejna kontrola na končnem letališču. Prišlo je do mešanja potnikov na letalu, ti potniki na »notranjem« letu pa morajo biti predhodno seznanjeni, da bo pri njih na teh letih opravljena mejna kontrola.

Da bi preprečili mešanje potniških tokov, s čimer bi bilo potnikom tretjih držav omogočeno nekontrolirano prestopiti na notranji let in preko ciljnega letališča prav tako nekontrolirano vstopiti v želeno ciljno državo, so se pogodbenice 22. decembra 1994 sporazumele in v sodelovanju z letališkimi podjetji ter letalskimi prevozniki izvedle vse potrebne gradbene, tehnične in organizacijske ukrepe, da je z uvedbo poletnih planov letenja 26. marca 1995 promet lahko stekel po schengenskem konceptu.

Če je pravilo, da je notranje meje dovoljeno prestopati povsod brez osebne kontrole, obstaja tudi izjema. Država pogodbenica Schengna lahko zaradi javnega reda ali nacionalne varnosti izjemoma ponovno uvede mejne kontrole. Da je ta določba zasnovana kot izjema in se lahko uporablja le restriktivno, potrjuje dejstvo, da se mejna kontrola na notranji meji lahko uvede le za omejeno časovno obdobje, da mora biti prilagojena nacionalnim razmeram in da se mora pogodbenica o tem načeloma posvetovati z drugimi pogodbenicami.

Torej ukinitiv kontrol še ne pomeni absolutno pravico do vstopa v schengensko državo. Če potniku na meji ni potrebno pokazati potnih dokumentov, to ne pomeni, da mu teh tudi ni treba imeti. To še posebej velja za tiste državljane tretjih držav, ki potrebujejo vizum.

7.2 NALOGE IN POOBLASTILA POLICIJE

Slovenska policija ima z Zakonom o policiji predpisane naloge. Za izvrševanje predpisanih nalog policija potrebuje zakonsko določena pooblastila, ki ji služijo kot orodje, s katerim lahko uspešno opravlja določene naloge.

V najširšem pomenu so policijska pooblastila z zakonom določeni ukrepi, ki omogočajo policistom opravljanje njihovih nalog. (Pravilnik o policijskih pooblastilih, 2. člen)

V ožjem smislu so policijska pooblastila pravice in dolžnosti policistov, da v primerih določenih z zakonom, in na način, ki je določen z zakonom in s podzakonskimi akti, izvajajo proti osebam določene ukrepe.

7.2.1 Splošno o policijskih pooblastilih

Policijska pooblastila je mogoče razdeliti na splošna (varnostna) in na posebna (procesna) policijska pooblastila.

Splošna oziroma varnostna policijska pooblastila so tista, s katerimi se ne zagotavlja dokazov v določenih postopkih, temveč se zagotavlja varnost v najširšem smislu. Z uvedbo posebnih oziroma procesnih policijskih pooblastil pa policisti načeloma zagotavljajo dokaze oziroma vire v predkazenskem oziroma prekrškovnem postopku.

Večji del policijskih pooblastil je uzakonjen v treh osnovnih pooblastilnih zakonskih aktih, in sicer:

- v Zakonu o policiji so uzakonjena varnostna pooblastila, to so tista s katerimi policija zagotavlja javni red v najširšem pomenu;
- v Zakonu o kazenskem postopku so uzakonjena pooblastila policije, ki jih policija izvaja prvenstveno v predkazenskem postopku;
- v Zakonu o prekrških so uzakonjena pooblastila policije, ki jih policija izvaja v postopku o prekrških.

Poleg teh vseh osnovnih pooblastilnih zakonskih predpisov policijo pooblaščajo s konkretnimi pooblastili tudi določeni področni zakonski akti, kot so npr. Zakon o nadzoru državne meje za področje varovanja državne meje in opravljanje mejne kontrole, Zakon o tujcih za področje opravljanja nalog, določenih v predpisih o tujcih. Zakon o varnosti cestnega prometa za področje nadzora in urejanje cestnega prometa in drugi.

Vsa splošna in posebna pooblastila smejo izvajati tudi policisti, ki opravljajo varovanje državne meje. Poleg splošnih in posebnih pooblastil pa Zakon o nadzoru državne meje daje policistom še posebna pooblastila, ki se konkretno nanašajo na varovanje državne meje. Na tem mestu moram poudariti, da je temeljna določba za varovanje državne meje 12. člen Zakonika o schengenskih mejah. Varovanje mora biti izvedeno tako, da osebe ne prehajajo državne meje brez kontrole. Pri tem mejni policisti uporabljajo različne oblike dela s stacionarnimi ali mobilnimi enotami, ki izvajajo nadzor predvsem na tistih mestih, kjer je možen nezakonit prehod državne meje in kjer se je v preteklosti to že izvajalo. Možno je tudi varovanje državne meje s tehničnimi in elektronskimi sredstvi. Glavni namen varovanja meje pa je, da ne prihaja do nezakonitega prehajanja državne meje.

7.2.2 Policijska pooblastila v Zakonu o nadzoru meje

V Republiki Sloveniji področje varovanja državne meje formalno urejajo Zakonik o schengenskih mejah, Zakon o nadzoru državne meje (ZNDM-2) in podzakonski akti.

ZNDM-2 opredeljuje, da imajo policisti pooblastila za izvajanje nadzora državne meje, ki jih predpisuje ta zakon in pooblastila, ki jih predpisujejo drugi zakoni. Zakonodajalec je pooblastila policistov na podlagi ZNDM-2 razdelil na pooblastila, ki jih imajo policisti pri opravljanju mejne kontrole in pooblastila, ki se nanašajo na varovanje državne meje izven mejnih prehodov.

Mejna kontrola se opravlja na podlagi Zakonika o schengenskih mejah. Vse se opravlja po zakoniku, razen 2. odstavka 7. člena, ki določa, da se pri izvajanju kakršnih koli preiskav uporablja nacionalna zakonodaja države članice.

V Republiki Sloveniji je opravljanje preiskav opredeljeno v 29. členu ZNDM-2.

Ob prestopu državne meje se opravi kontrola oseb. Preverja se dokumente potnikov za prestop državne meje, ugotavljanje identitete, tiralčno-tehnično preverjanje oseb z odvzemom prstnih odtisov in odtisov dlani. Policist lahko od osebe zahteva, da pokaže, kaj ima pri sebi, da ne pride do posedovanja prepovedanih stvari.

Kontrola prevoznega sredstva obsega zunanji in notranji vizualni pregled. Če se pojavi sum, da oseba prevaža prepovedane predmete, sme policist vozilo preiskati podrobneje. Prav tako, če obstaja sum, lahko policist predmete podrobneje pregleda.

Izvrševanje pooblastil, ki jih imajo policisti za izvajanje mejne kontrole, je praviloma omejeno le na mejni prehod oziroma na območje mejnega prehoda. Tako so pooblastila mejne kontrole vezana le na nameravan prestop državne meje. ZNDM-2 pa pri tem vseeno določa izjemo, ko je mogoče opraviti mejno kontrolo izven mejnega prehoda. Gre za primere, ko policist osebo zaloti pri nezakonitem prestopu državne meje. V tem primeru policist opravi mejno kontrolo na območju, kjer je takšno osebo zalotil.

Državne meje ni mogoče varovati samo na mejni črti ali na mejnih prehodih, temveč so za učinkovit nadzor varovanja državne meje nujno potrebni tudi določeni ukrepi v notranjosti države.

Policisti imajo na podlagi ZNDM-2 tudi pooblastila, da izvajajo ukrepe, ki se nanašajo na varovanje državne meje tudi v notranjosti države (35. člen). Tako policisti lahko z namenom preprečevanja nedovoljenega vstopa in bivanja na ozemlju Republike Slovenije ter preprečevanja in odkrivanja čezmejne kriminalitete na mednarodnih prometnih povezavah in objektih, pomembnih za čezmejni promet, če to opravičujejo varnostne razmere, ugotavljajo identiteto oseb ter opravijo osebno kontrolo, kontrolo prevoznega sredstva in kontrolo stvari. Poleg teh pooblastil smejo policisti za nujno potreben čas tudi v notranjosti države zadržati osebo, za katero obstaja sum, da je

nedovoljeno prestopila državno mejo in je zadržanje potrebno zaradi ugotovitve okoliščin prehajanja državne meje.

Policisti lahko ugotavljajo identiteto oseb, opravijo osebno kontrolo, kontrolo prevoznega sredstva in kontrolo stvari z namenom preprečevanje nedovoljenega vstopa, bivanja na ozemlju Republike Slovenije ali preprečevanja in odkrivanja čezmejne kriminalitete. Pri tem pa je pogojen kraj oziroma lokacija, ki je na mednarodnih prometnih povezavah ali na objektih pomembnih za čezmejni promet. Poleg navedenih pogojev morajo obstajati tudi razlogi varnostnih razmer, ki opravičujejo izvedbo ukrepa. Varnostne razmere so lahko različne, kot so npr. povečanje števila nedovoljenih prehodov državne meje, poznani ilegalni »kanali«, sum organizirane čezmejne kriminalitete...

7.2.3 Policijska pooblastila pri varovanju državne meje v Zakonu o policiji

Policist sme z odločbo odrediti pridržanje osebe, ki jo je treba izročiti tujim varnostnim organom ali je bila sprejeta od tujih varnostnih organov in jo je treba izročiti pristojnemu organu. (ZPol, 2. odstavek, 43. člen)

Do spremembe določila drugega odstavka 43. člena Zakona o policiji so policisti lahko pridržanje odredili le zoper osebe, ki so jih izročili tuji varnostni organi in ne zoper osebe, ki jih je bilo potrebno vrniti tujim varnostnim organom. To je bilo v praksi marsikdaj obremenjujoče. Policisti so morali osebo, ki je ni bilo mogoče takoj odstraniti, odpeljati in namestiti v Centru za tujce, kar pa je bilo povezano s številnimi prevoženimi kilometri in veliko izgubo časa. S spremembo 43. člena Zakona o policiji imajo policisti pooblastilo, da lahko pridržijo tudi osebo, ki jo je potrebno izročiti tujim varnostnim organom, kar zmanjšuje stroške, predvsem pa obremenitve oseb, ki so v postopku zaradi nedovoljenega prehoda državne meje.

Zakon o policiji vsebuje tudi določbo oziroma pooblastilo, ki se nanaša na bivanje pod strožjim policijskim nadzorom. Bivanje pod strožjim policijskim nadzorom je mogoče odrediti za tujca, ki mu ni dovoljen vstop v Republiko Slovenijo ali mu je bil izrečen izgon oziroma odstranitev iz države, pa ga ni mogoče takoj odstraniti. Ukrep se izvaja v Centru za tujce v Postojni, ki je tudi edini objekt v Republiki Sloveniji, določen za ta namen. Bivanje pod strožjim nadzorom traja določen čas, ki je potreben, da se tujca odstrani iz države, vendar ne več kot šest mesecev. Za tujce takšen ukrep pomeni, da je njihovo gibanje omejeno le na objekt centra za tujce, medtem ko gibanje na prostem vodi in nadzoruje policija.

7.3 ZAČASNA PONOVA UVEDBA NADZORA NA NOTRANJIH SCHENGENSKIH MEJAH

V primeru resne grožnje javnemu redu ali notranji varnosti lahko država članica izjemoma ponovno uvede nadzor meje na svojih notranjih mejah za določeno

obdobje, ki ni daljše od 30 dni, ali za predvideno obdobje resne grožnje, če ta traja več kot 30 dni, v kolikor gre za nujne primere.

Pri ponovni uvedbi nadzora, ko gre za predvidljive dogodke, je potrebno takoj, ko je mogoče, uradno obvestiti druge države članice in Komisijo, da je (bo) ponovno uveden nadzor na notranji schengenski meji. V primeru, da je potrebno nujno ukrepati, lahko država članica izjemoma in takoj ponovno uvede nadzor na notranjih mejah. Vendar mora prav tako takoj po uvedbi nadzora uradno obvestiti države članice in Komisijo in navesti opravičljive razloge, zakaj je prišlo do ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah.

V obeh primerih mora država članica posredovati še informacije, ko so:

- razlog za ponovno uvedbo nadzora na notranji schengenski meji s podrobnim opisom dogodkov;
- območje, kjer je bo nadzor ponovno uveden;
- imena odobrenih mejnih prehodov;
- datum in trajanje predlagane ponovne uvedbe.

Če traja resna grožnja javnemu redu ali notranji varnosti dlje kot 30 dni, se ga večkrat podaljša za obdobje do največ 30 dni. (Zakonik o schengenskih mejah, 23. člen)

8 VIZNI REŽIM

Izraz vizum je latinskega izvora (lat. visum) in v bistvu pomeni potrdilo, da je nekaj pregledano in odobreno; pomeni torej določeno dovoljenje ali odobritev. Vizum na področju tujskega prava pomeni v predpisani obliki in vsebini izdano dovoljenje oziroma odobritev pristojnega organa določene države tujcu, da lahko vstopi na njeno ozemlje in tam določen čas ostane, če za vstop izpolnjuje tudi druge zahtevane pogoje. Vizum je po svoji pravni naravi odločba, izdana v upravnem postopku; v vsebinskem smislu pa pomeni VSTOPNI NASLOV, ki sam po sebi sicer še ne daje avtomatične pravice tujcu, da vstopi v državo; da mu zgolj pravico, da pride na mejni prehod in zaprosi za vstop. Vizum se lahko izda samo tujcu, ki ima veljavno potno listino, pri čemer mora biti veljavnost te listine vsaj tri mesece daljša od veljavnosti potne listine. Vizum se izda v obliki nalepke, ki se pritrdi v potno listino, možno pa je, da se izda tudi v obliki samostojnega dokumenta. (Debelak, 2008, str. 144)

Pogodba o schengenskem sporazumu zavezuje pogodbene stranke, da izvajajo skupno politiko glede potniškega prometa, zlasti kar zadeva predpise o vizumih. Pogodbene stranke se zavezujejo, da soglasno usklajujejo politiko do vizumov.

Osrednjega pomena je enotni seznam držav, katerih državljani potrebujejo za prestop zunanje meje vizo. Ta seznam je možno spreminjati samo sporazumno, kar je tudi logično, saj države opravljajo mejno kontrolo na zunanjih mejah ter na letališčih in v pristaniščih. Potniki pa nato lahko prestopajo državno mejo znotraj schengenskega prostora brez opravljanja mejne kontrole.

Odprava vizumov je pogojena z meddržavno pogodbo, kjer je določeno, da se vizumi odpravijo, koliko časa lahko tujec biva v tuji državi brez vizuma (gre za turistične obiske) in kateri dokumenti se priznavajo za prestop državne meje. Običajno se določijo vse vrste potnih listin (navadni, diplomatski, službeni, skupinski, otroški, pomorska in broderska knjižica) in posebni, npr. dovoljen prestop meje samo z osebno izkaznico.

Pri spremembi vizne politike, zlasti pri ponovni uvedbi vizumov za določeno državo, se lahko pojavijo določeni problemi, tudi politični. Vse preveč se pri vizumih ocenjuje politični in gospodarski vidik, premalo pa varnostni vidik, zaradi katerega dejansko vizumi tudi obstajajo. S sistemom vizumov so si države schengenskega prostora zagotovile nadzor nad določenimi državljani, ki nameravajo vstopiti v državo.

Državljanke EU in prav tako državljane tretjih držav se pri prehodu notranje meje ne kontrolira. Pri prehajanju zunanje meje pa 62. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti določa standarde in postopke, po katerih se morajo ravnati države članice pri izvajanju osebne kontrole na teh mejah, predpise o vizumih, kjer predvideno bivanje ni daljše od 3 mesecev, postopke in pogoje v skladu s katerimi države članice izdajajo vizume, enotno obliko in predpise o vizumih, seznam tretjih držav, katerih

državljeni potrebujejo ob prehodu zunanje meje vizum in države, katerih državljeni so tega oproščeni.

Drugi element poenotenja politike izdaje viz je enotna viza za bivanje do treh mesecev, ki je bila predvidena v 10. členu Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma. Enotna viza pomeni olajšavo pridobivanja viz za tujce, ker so ti morali pred veljavnostjo sporazuma pridobiti vize vseh pogodbenih strank za prosto gibanje na območju pogodbenic.

Enotno vizo izdajajo pristojna diplomatska ali konzularna predstavništva pogodbenih strank. Obrazec vizuma naj bi upošteval čim več varnostnih ukrepov proti ponarejanju ali prenarejanju.

Poznamo več vrst vizumov, ki so podrobneje opredeljeni v Zakonu o tujcih.

Letališki tranzitni vizum – vizum A

Tujec, ki pri vmesnem pristanku na letališču v Republiki Sloveniji ne zapusti letališkega prostora ali letala, ne potrebuje vizuma, razen zaradi interesa države pri zatiranju organiziranega kriminala ali odnosih z drugimi državami. Lahko pa se izda tujcu na njegovo prošnjo letališki tranzitni vizum za določeno število tranzitnih potovanj za čas trajanja tranzita.

Tranzitni vizum – vizum B

Tranzitni vizum se izda tujcu za enkratno ali dvakratno, izjemoma večkratno potovanje preko državnega ozemlja Republike Slovenije iz določene tuje države v določeno tretjo državo, pri čemer lahko ob vsakem potovanju ostane v Republiki Sloveniji največ pet dni, veljavnost vizuma pa ne sme biti daljša od šest mesecev.

Vizum za kratkoročno bivanje – vizum C

Vizum za kratkoročno bivanje se izda za enkratni ali večkratni vstop v državo, ki ne sme biti daljši od 90 dni v 6 mesecih, šteto od dneva prvega vstopa. Vizum za kratkoročno bivanje lahko ministrstvo za zunanje zadeve tudi podaljša, vendar ne sme biti daljše od 90 dni v šestih mesecih. Vizum za enkratni ali večkratni vstop se izda za turistične, poslovne, osebne ali druge vrste obiskov. Namen, za katerega se viza izda, se v njem razvidno navede.

Vizum za dolgoročno bivanje – vizum D in vizum D+C

Tujcu se lahko izda tudi vizum za bivanje daljše od 90 dni v šestih mesecih, to je vizum za dolgoročno bivanje – vizum D. Lahko pa se izda tudi vizum za dolgoročno hkrati pa tudi vizum za kratkoročno bivanje – vizum D+C.

Vizum v skupinski potni list

Vizum v skupinski potni list se izda kot vizum za letališki tranzit (vizum A), vizum za tranzit (vizum B) ali kot vizum za vstop (vizum C) skupini tujcev, ki lahko šteje najmanj pet in največ 30 oseb. Vizum za vstop se v skupinski potni list lahko izda za bivanje do največ 30 dni. (ZTuj 18. člen)

9 DOLOČILA TUJSKEGA PRAVA

Temeljni pravni akt, ki sistemsko ureja pravni položaj tujcev, je Zakon o tujcih, ki določa, da je tujec vsakdo, ki nima državljanstva Republike Slovenije. Takšna definicija je splošno sprejeta v zakonodajah evropskih držav, kakor tudi v različnih mednarodnih aktih in se veže izključno na državljanstvo določene osebe. Za status tujca ni pomembna narodnost, poreklo, kraj rojstva ali kakšna druga osebna okoliščina posameznika. Zakon o tujcih tudi opredeljuje državljana EU kot tujca, z državljanstvom druge države članice EU in tretjo državo kot državo, ki ni članica EU. Kar pomeni, da državljan tretje države ni državljan EU.

Pogodba o ustanovitvi evropske skupnosti v 17. členu določa, da so državljan EU osebe z državljanstvom ene od držav članic. Državljanstvo Unije dopolnjuje in ne nadomešča nacionalnega državljanstva.

Tujci imajo v Sloveniji v skladu z mednarodnimi pogodbami vse pravice zagotovljene z Ustavo Republike Slovenije in z zakoni, razen tistih, ki jih imajo po ustavi ali zakonu samo državljan Slovenije. (Ustava, 13. člen)

Poseben položaj imajo tujci, ki so v državo prišli in se v njej nahajajo ilegalno. Pravni red loči med tujci, ki imajo državljanstvo kakšne druge države, in tujci, ki so brez državljanstva. (APATRIDI)

Zaradi različnih pravno relevantnih okoliščin je pravni položaj tujcev določen z različnimi predpisi. Pravni položaj tujcev v določeni državi je vedno odvisen od veljavnega pravnega reda države, seveda pa je ta vse bolj omejen in usklajen s številnimi mednarodnimi pravnimi akti in sporazumi. (Debelak, 2008, str. 130)

Temeljni mednarodni pravni akt glede položaja apatridov je Konvencija Združenih narodov o pravnem položaju oseb brez državljanstva, skupaj s sklepnim aktom konference Združenih narodov o pravnem položaju oseb brez državljanstva, ki je bila sprejeta 28. septembra 1954 v New Yorku. Po tej konvenciji je oseba brez državljanstva tista oseba, ki je nobena država s svojimi zakoni ne šteje za svojega državljana. Citirana konvencija določa vrsto pravic, s katerimi naj bi se takšnim osebam zagotovil kolikor toliko stabilen pravni položaj. Države podpisnice te konvencije so bile zavezane s svojimi predpisi urediti položaj oseb brez državljanstva. Slovenija je to uredila v Zakonu o tujcih. (Debelak, 2004, str. 62)

V schengenskem kontekstu je gibanje omejeno na časovno obdobje treh mesecev v šestih mesecih. To pomeni, da se lahko državljan tretjih držav, ki v nobeni državi pogodbenici ne potrebujejo vizuma, prosto gibajo na državnem ozemlju pogodbenic največ tri mesece v roku šestih mesecev od dneva prvega vstopa.

Nadzor nad upoštevanjem trimesečne časovne omejitve je predviden z obvezno prijavo in iz obveznega žigosanja potnih listin. Državljan tretje države, ki je legalno vstopil na območje schengenskega prostora, se mora prijaviti pri vstopu ali v roku treh delovnih dni od datuma vstopa pri za to pristojnem nacionalnem organu. Ob tem je potrebno pojasniti, da se ta obveznost prijave razlikuje od vsesplošne obveznosti prijave. Prva velja tudi za zasebna prenočišča, druga vsesplošna prijava pa je omejena na prenočišča prenočitvene dejavnosti, krog naslovnikov pa zajema tudi državljane EU. Kazni za nespoštovanje teh obveznih prijav določi vsaka država posebej.

Državljan tretje države mora izpolnjevati določene pogoje za vstop. V kolikor jih ne izpolnjuje, mora schengensko območje nemudoma zapustiti. Če tega ne stori prostovoljno, ga je država pogodbenica, na ozemlju katere je prijet, dolžna na podlagi nacionalnega prava odstraniti v njegovo matično državo. S tem je bilo prvič dejansko določeno načelo neposredne odstranitve, ki je bilo prej le predmet mednarodnih razprav.

Za vnaprejšnje preprečevanje nedovoljenih vstopov je določeno, da se mora prevoznik, ki tujca iz tretje države pripelje na schengensko območje po zračni, vodni ali kopenski poti, prepričati, da ima ta pri sebi za vstop na to območje potrebne dokumente. Če jih nima, je prevoznik dolžan tujca takoj odpeljati iz države.

V posebno kategorijo tujcev spadajo begunci. Specifičnost, zapletenost in občutljivost problematike, ki je povezana s pravnim položajem teh oseb, terja posebno pravno ureditev. Begunsko ali tako imenovano azilno pravo, čeprav del tujskega prava, zaradi svojih posebnosti pomeni samostojen pravni sklop.

Pri izdelavi SCHENGNA II so se ukvarjali z določitvijo kriterijev, na podlagi katerih bi bila določena država pristojna za obravnavo prošenj za azil, da po ukinitvi meja prosilcev ne bi brez postopka pošiljali iz ene pogodbenice v drugo. S tem problemom so se ubadale tudi države članice EU. Te so 15. junija 1990 sprejele t.i. dublinski sporazum, in sicer štiri dni pred podpisom SCHENGNA II.

Dne 19. junija 1990 sta torej obstajala dva pogodbeni mehanizma za določanje pristojne države za obravnavo prošenj za azil. Na eni strani so bile določbe od 28. do 38. člena schengenskega izvedbenega sporazuma, na drugi strani pa ureditev iz dublinskega sporazuma.

Določbe od 28. do 38. člena SCHENGNA II temeljijo na predpostavki, da so vse pogodbenice ratificirale ženevsko konvencijo o beguncih iz leta 1951 in newyorški protokol iz leta 1967 ter na podlagi tega sprejele svojo nacionalno zakonodajo, po kateri izvajajo azilne postopke. Tako je potrebno vsako prošnjo za azil, ki jo na državnem ozemlju pogodbenic Schengna vloži tujec iz tretje države, obravnavati po določenih nacionalnega prava.

Na vprašanje, katera država je za izvedbo azilnega postopka pristojna, odgovori katalog kriterijev. Če je na primer schengenska država državljanu tretje države izdala vizum in ta nato zaprosi za azil, je za izvedbo postopka pristojna ta država. Iz teh določb o pristojnosti izhajata dve posledici:

- če je prošnja za azil vložena v državi, ki ni pristojna, ima ta pooblastilo, da lahko prosilca preda pristojni državi,
- če je bila določena prošnja za azil v eni državi že pravnomočno zavrnjena, je nobena druga država pogodbenica ni dolžna več obravnavati.

Temeljni princip kataloga kriterijev je, da je vsaka schengenska država, ki nadzoruje zunanje meje, tudi dolžna izvesti azilni postopek.

Pomembno je poudariti določbo Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 z dne 18. februarja 2003 (Ur. list EU št. L50, 25. 2. 2003), ki določa: »Ta uredba nadomesti Konvencijo o določanju države, odgovorne za obravnavanje prošenj za azil, vloženih v eni od držav članic Evropske skupnosti, podpisano v Dublinu 15. junija 1990 (Dublinska konvencija)«. (Uredba 343/2003, 1. odstavek 24. člena)

10 SCHENGENSKI INFORMACIJSKI SISTEM

Schengenski informacijski sistem (v nadaljevanju SIS) je sistem, v katerem se zbirajo podatki o določenih kategorijah oseb in predmetov. Cilj tega sistema je zagotovljena javna varnost in red, vključno z varnostjo države in zagotovljena uporaba določil SCHENGNA II glede prometa oseb.

Sam projekt informacijskega sistema je stekel že leta 1988 s proučitvijo njegove izvedljivosti. Sistem je postal operativen leta 1994, ko so bila zadovoljivo rešena vprašanja strojne in programske opreme ter nameščen ustrezen komunikacijski sistem med centralo v Strasbourgu in nacionalnimi izpostavami.

Ob vzpostavitvi schengenskega območja je začel delovati SIS prve generacije (SIS I). Za tokratno širitev območja je bila predvidena vzpostavitev druge generacije sistema (SIS II). Pri slednjem se je zapletlo in tehnične zamude so celo ogrožale širitev schengenskega območja. Vendar je takratna predsedujoča država Evropski Uniji Portugalska našla vmesno rešitev. Novinke so se v sistem vključile preko SIS ena za vse. (SISone4all)

SIS je sestavljen iz dveh delov:

- nacionalni del vsake pogodbenice, t.i. N-SIS in
- centralna enota ali C-SIS v Strasbourgu.

N-SIS so on-line povezani s C-SIS, katerega osnovna naloga je ohraniti vsebinsko identiteto vseh N-SIS.

Dopolnjen je z dodatnim sistemom SIRENE, ki služi predvsem sprotnemu dopolnjevanju baze podatkov.

V SIS države vnašajo:

- podatke o osebah, za katere se zaprosi za prijetje z namenom izročitve ali predaje državi, ki to zahteva;
- podatke o tujcih, za katere je predvidena zavrnitev vstopa;
- podatke o pogrešanih osebah, ki iz različnih razlogov potrebujejo začasno policijsko zaščito;
- podatke o pričah;
- podatke o osebah, ki se morajo zglasiti na sodišču zaradi dejanj, zaradi katerih so preganjane;
- podatke o osebah, ki bežijo pred prestajanjem zaporne kazni;
- podatke o osebah ali vozilih za namene prikritega sledenja oz. nadzora;
- podatke o predmetih, ki se iščejo zaradi zasega;

- podatke o predmetih, ki se iščejo za zagotovitev dokazov v kazenskem postopku.

Kar 90 odstotkov vnesenih podatkov v SIS se nanaša na pogrešana, ukradena in izgubljena vozila, denar, orožje in listine.

Kot je bilo že omenjeno, države v SIS vnašajo različne podatke, ki pa se lahko opredelijo na različne podatkovne baze. To so:

- zaprosila za aretacijo,
- prepovedi vstopa,
- pogrešani in zaščita pred ogrožanjem javne varnosti in reda,
- ugotavljanje bivališča
- prikrita registracija in ciljno usmerjena kontrola,
- register stvari.

Uporaba SIS temelji na "hit/no hit" sistemu, ki uporabniku sporoči, ali za določeno osebo velja kakšen razpis in kateri ukrep mora izvesti.

V SIS vnašajo podatke vse države, ki so schengenske pogodbenice. Dostop do tega sistema pa morajo imeti tako policija pri mejni kontroli na zunanji schengenski meji, kot tudi drugi državni organi, ki so za to pooblaščen v skladu s schengensko konvencijo. Med slednje sodijo veleposlaništva pri izdaji vizumov, upravne enote pri izdajanju dovoljenj za prebivanje za tujce in tudi v določenem primeru organizacije, ki opravljajo tehnične preglede vozil in registracijo vozil, delavci carine pri preverjanju uvoženih vozil.

Policisti na mejnem prehodu podatke preverjajo s pomočjo potnih listin in čitalcev podatkov in v manj kot dveh sekundah dobijo odziv. Po preverjanju v SIS za osebe ali vozila lahko pride do ujemanja podatkov, ki so identični razpisu v SIS, in podlagi tega policija izvede predpisani ukrep. Preverjanje podatkov je sicer obvezno samo pri državljanih tretjih držav, ko prestopijo zunanjo schengensko mejo, in pri državljanih tretjih držav, ki na veleposlaništvu zaprosajo za vizume ali dovoljenje za bivanje. Pri ostalih kategorijah preverjanje ni obvezno, prav tako preverjanje ni obvezno za vozila. Odločitev o preverjanju je prepuščena policistu oziroma njegovi oceni, ali je preverjanje potrebno oz. ali obstajajo indici za vozilo, ki bi bilo lahko ukradeno.

Za podporo delovanja tega sistema morajo vse države ustanoviti urad SIRENE, ki bo za schengenski informacijski sistem deloval kot dežurni organ za sprejemanje in preverjanje informacij. Urad je tako bistven za komunikacijo z drugimi državami članicami in vpisuje ukrepe, usmerja izvedbo ukrepov in skrbi za izmenjavo dodatnih informacij. (glej Gašperlin, 2006, str. 16)

Kot je bilo že rečeno, je SIS sestavljen iz nacionalnega sistema in centralnega sistema. Centralni sistem je v francoskem Strasbourgu, kjer so shranjeni vsi podatki, ki jih države, tudi Slovenija, vnašajo preko svojih nacionalnih sistemov. V sistemu SIS

je zabeleženih približno 17 milijonov podatkov, do katerih imajo dostop vse države, ki so vključene v sistem. Priključitev v sistem SIS je sicer eden od pogojev za vključitev države v schengensko območje.

11 IZRAVNALNI UKREPI

Pooblastila policistov v notranjosti pomenijo, da lahko kjer koli v notranjosti, torej tudi v obmejnem območju ob notranji meji, preverjajo, ali tujci izpolnjujejo pogoje za bivanje na ozemlju držav članic (kontrola, ki ni enakovredna mejni kontroli in ni sistematična), ali imajo tujci pri sebi potrebne dokumente za prestop meje in bivanje, obveznost prijave oseb ob bivanju v vsaki državi članici (t. i. policijska prijava). V izjemnih primerih lahko država članica zaradi zagotovitve nacionalne varnosti za nujno potreben čas ponovno uvede mejno kontrolo na notranji meji.

Izredno pomemben je sklop določil, ki urejajo čezmejno policijsko sodelovanje. Schengenska konvencija zelo podrobno ureja oblike čezmejnega policijskega sodelovanja po ukinitvi mejne kontrole, kot so čezmejno zasledovanje in čezmejno opazovanje storilcev kaznivih dejanj, izmenjavo informacij in uradnikov za zveze, poenostavitev postopka za izročitev storilcev kaznivih dejanj. Schengenski pravni red določa okvire za čezmejno sodelovanje, ki pa morajo biti konkretizirani v meddržavnih sporazumih.

Kot osrednji izravnalni ukrep pa velja schengenski informacijski sistem. Sistem, ki je tudi »krivec« za zamudo pri širitvi schengenskega območja, torej tudi pri vstopu Slovenije v schengensko območje. Gre za skupni »tiralčni register«, v katerem so podatki o osebah, ki so iskane zaradi različnih vzrokov (zaradi odvzema prostosti, zaradi izročitve, zavrnitve vstopa, zaradi prikritega nadzora ipd.), podatki o iskanih predmetih (ukradena vozila, dokumenti, orožje in označen denarja, ki izvira iz kaznivih dejanj).

Pomemben ukrep v notranjosti je naloga policista, da preprečuje nedovoljene vstopne in bivanje na ozemlju Republike Slovenije, da odkriva čezmejno kriminaliteto na mednarodnih prometnih povezavah in objektih, ugotavlja identiteto oseb ter opravlja kontrolo potnikov, prevoznega sredstva in stvari.

12 POLICIJSKO SODELOVANJE

Nedovoljene migracije in kriminal ne poznajo geografskih omejitev, zato je temelj nadaljnjega dela na tem področju zapisan medsebojnemu sodelovanju med sosednjimi državami. Kar obsežna je tematika v poglavju Schengenske konvencije, ki opredeljuje medsebojno policijsko sodelovanje, ki je tudi eden pomembnih segmentov schengenskih izravnalnih ukrepov. Schengenska konvencija zelo podrobno ureja področje čezmejnega policijskega sodelovanja, kot so prekomejno zasledovanje storilcev kaznivih dejanj, prikrito opazovanje čez mejo, izmenjava informacij in uradnikov za zvezo ter poenostavitev postopka izročitve storilcev kaznivih dejanj. Gre v bistvu za različne ukrepe, ki jih sprejemajo organi pregona za lažje obvladovanje problematike čezmejne kriminalitete.

Kot izhaja iz določb konvencije, ki urejajo to področje, je policijsko sodelovanje v veliki meri odvisno od medsebojnega sodelovanja sosednjih držav, ki lahko urejata ta področja z različnimi dogovori med pristojnimi ministrstvi. Schengenska konvencija predstavlja zgolj vrsto osnovnih načel policijskega sodelovanja, medtem ko je dogovor o sodelovanju v domeni državne suverenosti. Ker Schengenska konvencija ne predstavlja pravne podlage za izvajanje ukrepov čezmejnega policijskega sodelovanja, mora to urediti posamezna država z nacionalno zakonodajo oziroma s sklenitvijo bilateralnih dogovorov za sodelovanje na obmejnih območjih. Sodelovanje se vzpostavi na prošnjo države pogodbence.

Mednarodno sodelovanje na področju mejne varnosti se deli na večstransko, dvostransko in lokalno sodelovanje. Glede tega so sporazumi s sosednjimi državami o sodelovanju na področju upravljanja meja učinkovito orodje za povečanje varnosti meje. To se lahko doseže z uveljavitvijo ustreznih delovnih mehanizmov, kot so izmenjava informacij v pisni ali ustni obliki o problematiki nezakonitega prehajanja meje, o formiranju mešanih patrulj, o vzpostavitvi ustreznih komunikacijskih poti, lokalnih kontaktnih točkah in izvajanju sporazumov o vračanju oseb, ki so nezakonito prestopile državno mejo.

V slovenski nacionalni zakonodaji so določbe, ki se nanašajo na mednarodno policijsko sodelovanje, ustrezno implementirane, tako da omogočajo izvajanje nalog nadzora državne meje varnostnim organom na ozemlju Republike Slovenije in obratno slovenskim policistom v tujini.

Republika Slovenija ima sklenjene sporazume o policijskem sodelovanju z vsemi sosedami, članicami EU (z Italijansko republiko je sporazum v ratifikacijskem postopku). Poleg tega ima Republika Slovenija sklenjen sporazum o policijskem sodelovanju tudi z Republiko Hrvaško kot neschengensko državo.

Sporazum med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o čezmejnem policijskem sodelovanju, ki ureja:

- področja sodelovanja, pristojne organe, obmejna območja;
- čezmejno policijsko sodelovanje: izmenjava informacij, komuniciranje in telekomunikacijske povezave, usklajevanje policijskih aktivnosti, uporaba posebne policijske opreme, sodelovanje na področju izobraževanja in usposabljanja, pomoč pri dogodkih večjega pomena, naravnih in civilizacijskih nesrečah;
- posebne organizacijske oblike čezmejnega policijskega sodelovanja: mešane patrulje ob skupni državni meji, skupne kontaktne službe, skupne delovne skupine, napotitev uradnikov za zveze;
- pravna razmerja: pravni položaj in pooblastila uradni osebi, prehod čez državno območje druge pogodbenice s ciljem opravljanja dela na lastnem državnem območju (tranzit čez ozemlje pogodbenice) zaščita in delovno pravna razmerja, odškodninska odgovornost;
- varstvo podatkov in končne določbe.

Na podlagi bilateralnega sporazuma je bilo s Hrvaško sklenjeno pet protokolov, in sicer:

- Protokol med MNZ Republike Slovenije, Policijo in MNZ Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije o izvajanju mešanega patroljiranja ob državni meji med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško.
- Protokol med MNZ Republike Slovenije, Policijo in MNZ Republike Hrvaške Ravnateljstvom policije, o prehodu čez državno območje druge pogodbenice zaradi opravljanja dela na lastnem državnem območju;
- Protokol med MNZ Republike Slovenije, Policijo in MNZ Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije o napotitvi uradnikov za zvezo;
- Protokol med MNZ Republike Slovenije, Policijo in MNZ Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije o ustanovitvi skupnih delovnih skupin;
- Protokol med MNZ Republike Slovenije, Policijo in MNZ Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije o skupni kontaktni službi na mejnem prehodu Obrežje.

Protokola o izvajanju mešanega patroljiranja in o prehodu čez državno mejno območje druge pogodbenice zaradi opravljanja dela na lastnem državnem območju se izvajata tudi v praksi. V praksi je zaživel tudi Protokol o napotitvi uradnikov za zveze v Hrvaško.

Protokol o izvajanju mešanega patroljiranja ob državni meji med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško

V protokolu v izvajanju mešanega patroljiranja je določeno, da pripadniki hrvaške mejne policije na ozemlju Republike Slovenije pri izvajanju nalog v okviru mešanih patrulj lahko ugotavljajo identitete oseb in ustavljajo osebe, ki so se poskušale

izogniti policijski kontroli. Izvajanje vseh nadaljnjih policijskih pooblastil je v pristojnosti slovenskih policistov. Hrvaški policisti lahko pri tem nosijo uniformo, osebno kratkocevno službeno orožje, gumijevko in sredstva za vezanje in vklepanje. Službeno orožje lahko uporabijo le v primeru silobrana. Poleg tega lahko slovensko - hrvaško mejo prestopijo brez potne listine, izjemoma zunaj mejnih prehodov in tudi na mejnih prehodih zunaj njihovega obratovalnega časa.

Protokol o prehodu čez državno mejo druge pogodbenice zaradi opravljanja dela na lastnem državnem območju

Na podlagi protokola o prehodu čez državno območje drugega pogodbenika zaradi opravljanja dela na lastnem državnem območju lahko osebe v policijskih vozilih Republike Slovenije brez najave na državnem območju Republike Hrvaške uporabljajo ceste, ki so točno določene s protokolom.

Državno območje drugega pogodbenika se sme po protokolu prehajati samo, kadar do dela državnega območja ni mogoč dostop iz lastne države. Pri tem se morajo osebe v policijskih vozilih na državnem območju drugega pogodbenika voziti brez ustavljanja in samo po cestnih relacijah, ki so določene s protokolom. Na podlagi določb protokola osebe v policijskih vozilih na državnem območju drugega pogodbenika nimajo nobenih uradnih pooblastil.

Ta protokol je zlasti posledica bivanja v nekdanji skupni državi, ko so se gradile cestne komunikacije čez nekdanje republiške meje, ki niso bile pomembne. Tako so primeri na posameznih območjih, da se lahko pride po cestnih komunikacijah na določeno območje samo tako, da se tranzitira ozemlje sosednje države.

Protokol o napotitvi uradnikov za zvezo

Protokol o napotitvi uradnikov za zveze določa, da lahko pristojni organ ob soglasju pristojnega organa drugega pogodbenika k njemu napoti uradnike za zvezo. O napotitvi uradnikov za zveze se pristojna organa obveščata neposredno in po diplomatski poti. Naloga uradnikov za zvezo je zlasti izmenjava informacij o stanju, dogodkih in posebnostih, ki se nanašajo na nadzor državne meje, nedovoljene migracije tujcev in čezmejne kriminalitete in svetovanje ter nudenje pomoči pri izvajanju sporazuma o policijskem sodelovanju. Od leta 2006 ima Republika Slovenija uradnika za zveze v Republiki Hrvaški.

Protokol o ustanovitvi skupnih delovnih skupin

Skupne delovne skupine se ustanovi z namenom krepitve medsebojnega policijskega sodelovanja, preprečevanja nevarnosti in krepitev varnosti in zbiranja vseh oblik čezmejne kriminalitete. Za ustanovitev skupne delovne skupine se pristojna organa pisno dogovorita. Naloga delovnih skupin je svetovanje in zagotavljanje strokovne pomoči predvsem pri zagotavljanju varnosti in preprečevanju nevarnosti, zaščiti življenja in zdravja ljudi, zatiranju čezmejne kriminalitete...

Protokol že velja, ustanovitev delovne skupine pa je odvisen od konkretne zadeve ali izvršitve policijske naloge. Od podpisa protokola še ni bilo ustanovljene nobene delovne skupine.

Protokol začne veljati na dan prejema zadnje diplomatske note, s katero se pogodbenika medsebojno obvestita o izpolnitvi notranjepravnih pogojev. Protokol se začne uporabljati od dneva podpisa in velja nedoločen čas. Odpoved pa lahko pisno izvede vsak pogodbenik po diplomatski poti.

Protokol o skupni kontaktni službi na mejnem prehodu Obrežje

Protokol določa vzpostavitev skupne kontaktne službe na mejnem prehodu Obrežje, ki pa v praksi še ni zaživela. Namen protokola je analiza in izmenjava informacij pomembnih za učinkovito sodelovanje policij. To je predvsem nadzor državne meje, preprečevanje nezakonitih migracij, zatiranje čezmejne kriminalitete, zagotavljanje javnega reda...

Služba začne delovati najkasneje eno leto po veljavnosti protokola. Delovala bo v prostorih Postaje mejne policije Obrežje, kjer bo vse označeno v jezikih obeh pogodbenic. Pogodbenika imenujeta vsak svojo uradno osebo, ki je odgovorna za organizacijo skupnih dejavnosti in delovanja službe.

13 ZAKLJUČEK

Sporazum o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah (imenovan tudi SCHENGEN I) in Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma (imenovana tudi SCHENGEN II) sta pomembna dokumenta za oblikovanje enotnejšega evropskega prostora, kjer se že in se bo lahko v še širšem območju potovalo brez mejnih kontrol. Ta sporazuma v bistvu odpirata vrata neki novi Evropi, ki na eni strani pomeni odpravo mejnih kontrol na notranjih meja, na drugi strani pa se močno zapira za tujce iz tako imenovanih »tretjih držav«. Evropa tako postaja vse bolj neke vrste evropska trdnjava.

Schengenski sporazum vzpostavlja območje prostega prehoda na enoten način tako znotraj schengenskega prostora kot tudi mejnega nadzora na zunanjih mejah. Prvotno besedilo Schengenskega sporazuma je bilo, da bodo lahko brez mejnega nadzora potovali le državljani držav Schengenskega sporazuma in kasneje držav članic Evropske unije. Šele kasneje se je spoznalo, da je takšen nadzor brez pomena in da je na »prostih« mejah težko opravljati mejne nadzore samo nad tujci tretjih držav.

SCHENGEN I je tako prvi postavil osnovo, kako ob ukinitvi notranjih meja in s tem postopni uvedbi prostega prometa oseb znotraj schengenskega prostora zagotoviti tudi ustrezno stopnjo varnosti.

SCHENGEN II je nato nadgradil in ustrezno dopolnil vsebino SCHENGEN I na varnostno najbolj občutljivem področju z jasno definiranimi kompenzatornimi ukrepi, katerih osnovni namen je bil zmanjšati na minimum »varnostni deficit«, ki ga je bilo zaradi prostega pretoka oseb možno pričakovati.

Države, ki so sporazuma začele izvajati med zadnjimi, oziroma so pristopile k skupini schengenskih držav, med njimi tudi Republika Slovenija, so morale zato izvesti številne spremembe, tako na zakonodajnem kot na organizacijskem področju. Vse to pa seveda zahteva visoke finančne investicije, ki so možne le ob podpori najvišjih političnih institucij.

Tako je slovenska policija izvajala številne aktivnosti. Razvijala je svoj koncept nadzora državne meje, mednarodnega policijskega sodelovanja, informacijski sistem in tudi opremljanje ter usposabljanje policistov.

Slovenska policija se je torej intenzivno pripravljala na prevzem vseh obveznosti pri nadzoru državne meje, ki izhaja iz članstva EU. Ta izziv je sprejela z največjo odgovornostjo in z odločno pripravljenostjo, da pravočasno ter ustrezno izpolni svoje obveznosti.

Vendar je za vsem tem morala biti jasna podpora slovenske politike, pri čemer je morale svojo vlogo odigrati tudi vodstvo ministrstva za notranje zadeve.

Na koncu pa je pri odločanju o tem, ali je slovenska policija »zrela« za učinkovito sodelovanje v skupnem evropskem varnostnem sistemu, eden najpomembnejših kriterijev, koliko ilegalnih migrantov (in z njimi povezane kriminalitete) bo iz Republike Slovenije ali skozi njo prišlo v države EU oziroma schengenski prostor.

LITERATURA

- CELAR, Branko. Mednarodno policijsko sodelovanje v luči evropskih integracijskih procesov. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, 1996.
- BOER, Monica den. The Implementation of Schengen: First the Widening, Now the Deepening. Maastricht, 1997.
- BOER, Monica den. Schengen's Final Days? Maastricht, 1998.
- BURIAN, D. Schengen v praksi. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 1999.
- DOVŽAN, Matjaž. Uveljavitev Schengenskega sporazuma v slovenskem pravnem redu. Pravna praksa. 2000, št. 35, str. 21.
- GAŠPERLIN, Marko. Slovenski projekt stoletja – Schengenska meja. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, 2002.
- CELAR, Branko. Slovenija in njene meje. Visoka policijska in varnostna šola, Ljubljana, 2002.
- WENSTPHAL, S. Evropsko pravo na mejno policijo. Ljubljana, 2004.
- DEBELAK, Slavko in RAKOČEVIČ, Slobodan. Upravnopravne notranje zadeve. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2004.
- BODEN, M. Evropa, naša preteklost in sedanost, Založba Mladinska knjiga, Ljubljana, 2004.
- ŽIBERT, Miroslav. Temelji policijskih pooblastil. Univerza v Mariboru, Fakulteta za policijsko – varnostne vede, Ljubljana, 2006.
- MIHOVEC, Janez. Uvajanje schengenskih sporazumov in standardov v Republiki Sloveniji. Uprava, letnik 5, št. 1 (2007), str. 117-136.
- GAŠPERLIN, Marko. O procesu vključevanja Slovenije v schengensko območje. Varnost. 2008, let. LVI, št. 1/2008, str. 4–6.
- DEBELAK, Slavko in RAKOČEVIČ, Slobodan. Upravnopravne notranje zadeve. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2008.

VIRI

- Strategija Republike Slovenije za vključitev v Evropsko unijo, Poročevalec Državnega zbora, številka 48, Ljubljana, 1997.
- Sklep izvršnega odbora o ustanovitvi stalnega odbora Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma.
- GAŠPERLIN, Marko. Al prav piše Schengen ali schengen? Revija Varnost, Ljubljana, 2006.
- BOŽNIK, Dean. O procesu vključevanja Slovenije v schengensko območje. 2008, let. LVI, št. 1/2008, str. 4-6.
- Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih policije. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, 2004.
- Slovenija, schengenska novinka. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 2007.

ZAKONI IN DRUGI AKTI

- Ustava Republike Slovenije. Ur. list RS, št. 33/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006.
- Pogodba o Evropski uniji. Ur. list RS-MP, št. 27/2004.
- Zakonik o schengenskih mejah. Uredba, št. 562/2006.
- Zakon o mednarodni zaščiti. Ur. list RS, št. 111/2007, 111/2008.
- Zakon o kazenskem postopku. Ur. list RS, št. 96/2004, 101/2005, 8/2006, 14/2007, 32/2007.
- Zakon o nadzoru državne meje. Ur. list RS, št. 87/2002, 126/2003, 69/2006, 110/2006, 60/2007.
- Zakon o policiji. Ur. list RS, št. 49/1998, 43/2001, 102/2004, 70/2005, 3/2006, 107/2006.
- Zakon o prekrških. Ur. list RS, št. 7/2003, 23/2005, 55/2005, 70/2006, 3/2007.
- Zakon o tujcih. Ur. list RS, št. 61/1999, 108/2002, 112/2005, 107/2006, 111/2007, 71/2008.
- Zakon o ratifikaciji sporazuma med vlado Republiko Slovenijo in vlado Republike Hrvaške o izročitvi in prevzemu oseb, katerih vstop ali prebivanje je nezakonito. Ur. list RS, št. 39/2006.
- Zakon o varstvu osebnih podatkov. Ur. list RS, št. 86/2004, 94/2007.
- Zakon o ratifikaciji Sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Madžarsko o čezmejnem policijskem sodelovanju organov za zatiranje kriminalitete. Ur. list RS, št. 4/2007.
- Protokola med Ministrstvom za notranje zadeve Republike Slovenije, Policijo in Ministrstvom za notranje zadeve Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije, o napotitvi uradnikov za zvezo. Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. 25/2004.
- Protokola med Ministrstvom za notranje zadeve Republike Slovenije, Policijo in Ministrstvom za notranje zadeve Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije, o

prehodu čez državno območje drugega pogodbenika zaradi opravljanja dela na lastnem državnem območju. Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. 25/2004.

- Protokola med Ministrstvom za notranje zadeve Republike Slovenije, Policijo in Ministrstvom za notranje zadeve Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije, o izvajanju mešanega patroljiranja ob državni meji med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško. Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. 25/2004.
- Protokol med Ministrstvom za notranje zadeve Republike Slovenije, Policijo in Ministrstvom za notranje zadeve Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije o izvajanju mešanega patroljiranja ob državni meji med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško. Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. 92/2004.
- Protokol med Ministrstvom za notranje zadeve Republike Slovenije, Policijo in Ministrstvom za notranje zadeve Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije, o ustanovitvi skupnih delovnih skupin. Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. 113/03.
- Protokol med Ministrstvom za notranje zadeve Republike Slovenije, Policijo in Ministrstvom za notranje zadeve Republike Hrvaške, Ravnateljstvom policije, o skupni kontaktni točki na mejnem prehodu Obrežje. Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. 113/03.
- Sklep Vlade Republike Slovenije o odpravi vizne obveznosti za določene države. Ur. list RS, št. 42/2001.
- Navodilo o vsebini in formatu vizuma. Ur. list RS, št. 45/2000.
- Pravilnik o zavrnitvi vstopa v Republiko Slovenijo državljanu tretje države, izdaji vizuma na mejnem prehodu in načinu označitve razveljavitve vizuma. Ur. list RS, št. 27/2007.
- Pravilnik o policijskih pooblastilih. Ur. list RS, št. 3/2006.
- Praktični priročnik za mejne policiste (Schengenski priročnik). Ur. list RS, št. C 313.
- Pogodba o ustanovitvi evropske unije.
- Uredba št. 343/2003. Ur. list EU, št. L 50.
- Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluxs, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, podpisana 19. junija 1990.
- Sporazum med vladami držav Gospodarske unije Beneluxa, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, podpisan 14. junija 1985. Ur. list, št. 239, str. 90 – 96.

VIRI Z INTERNETA

- Pogodba o Evropski uniji.
URL= http://europa.eu/abc/treaties/index_sl.htm
- Schengenski sporazum.
URL= http://www.mnz.gov.si/si/pogosta_vprasanja/slovenija_in_schengen/

- Priprave na vstop v Schengensko območje.
URL=<http://www.policija.si/portal/DelovnaPodrocja/schengen/pdf/pripraveNaVstopVSchengen.pdf>
- Nadzor zunanje meje.
URL= http://www.svez.gov.si/si/aktualne teme/zunanja_meja_eu/

SEZNAM SLIK IN TABEL

- Slika 1: Prikaz schengenskega območja na str. 4
- Slika 2: Prikaz mejnih prehodov na zunanji schengenski meji med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško na str. 21

- Tabela 1: Prikaz priprave na evalvacijo na str. 9

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

EU	Evropska unija
SCH-EVAL	Delovna skupina za schengensko ocenjevanje
PNZ	pravosodje in notranje zadeve
IT	Informacijsko – telekomunikacijske strukture
SIS	Schengenski informacijski sistem
N-SIS	Nacionalni schengenski informacijski sistem
C-SIS	Centralni schengenski informacijski sistem
SIN	Schengenski izvedbeni načrt
EGP	Evropski gospodarski prostor
CH	Švica
ZNDM-2	Zakon o nadzoru državne meje
ZPol	Zakon o Policiji
ZTuj	Zakon o tujcih
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Sem Tina Kukec, redna študentka Fakultete za upravo, visokošolski študij Javna uprava in

izjavljam,

da sem avtorica tega diplomskega dela z naslovom Slovenija in Schengen, ki sem ga napisala pod vodstvom mag. Slavka Debelaka. Strinjam se z objavo moje diplomske naloge na spletu.

Lektorica diplomskega dela: Barica Kraljevski.