41994D0017

ROZHODNUTÍ VÝKONNÉHO VÝBORU
ze dne 22. prosince 1994,
kterým se zavádí a uplatňuje schengenský režim na letištích a na letištích, která nemají status mezinárodního letiště

(SCH/Com-ex (94) 17 rev. 4)

VÝKONNÝ VÝBOR,

s ohledem na článek 132 prováděcí úmluvy k Schengenské dohodě,

s ohledem na články 4 a 6 uvedené úmluvy,bere na vědomí a schvaluje dokument, kterým se zavádí a uplatňuje schengenský režim na letištích a na letištích, která nemají status mezinárodního letiště (SCH/I-front (94) 39 rev. 9), a

ROZHODL TAKTO:

Opatření uvedená v příloze tohoto rozhodnutí se provedou za účelem zavedení a uplatňování schengenského režimu na letištích a na letištích, která nemají status mezinárodního letiště.

V Bonnu dne 22. prosince 1994.

Předseda

Bernd SCHMIDBAUER

SCH/I-front (94) 39 rev. 9

ROZHODNUTÍ

o zavedení a uplatňování schengenského režimu na letištích a na letištích, která nemají status mezinárodního letiště

Při zavádění schengenského režimu na letištích a na letištích, která nemají status mezinárodního letiště, je třeba přihlédnout k významu vzdušné cesty pro nedovolené přistěhovalectví a k funkci letišť jako vnitřních a vnějších hranic. Smluvní strany považují za nutné zavést tato nová opatření:

1. Vzhledem k potřebě vyhnout se smíchání cestujících z vnitrostátních a mezinárodních letů před kontrolou hraniční policie při příletu a po této kontrole při odletu a vzhledem k tomu, že před uvedením Schengenské úmluvy v platnost musí být na všech letištích provedeny úpravy, které zajistí fyzické oddělení těchto proudů cestujících (kromě letiště Schiphol v Amsterodamu, kterému byla udělena výjimka do konce roku 1995 za podmínky, že v této lhůtě přijme správní opatření zajišťující jasné oddělení proudů), bude Schengenská úmluva uvedena v platnost rovněž pro letecký provoz ke dni stanovenému výkonným výborem. ([1])

   Během přípravné lhůty mezi 22. prosincem 1994 a 26. březnem 1995 se smluvní strany vzájemně informují o přijatých opatřeních.

2. Pro zkrácení čekání při kontrolách u mezinárodních letů pro osoby, na které se vztahuje právo Společenství a u nichž se zpravidla ověřuje pouze totožnost, se připraví oddělená kontrolní stanoviště s minimálním označením jednotným ve všech státech Schengenu, kterým je znak Evropské unie s písmeny „EU“ v kruhu hvězd. Kontrolní stanoviště pro státní příslušníky třetích států jsou označena nápisem „Non-EU Nationals“. Kontrolní stanoviště v zemích s románskými jazyky jsou označena zkratkami „UE“ a „Non-UE“.

3. Na letištích, která nemají status mezinárodního letiště, tj. na letištích, která nemají status mezinárodního letiště podle platných vnitrostátních předpisů, ale která mají povolení pro mezinárodní lety, se podmínky kontroly přizpůsobí podmínkám platným pro letiště s těmito výjimkami:

   — aby se zabránilo rizikům, musí se kontroly cestujících provádět u všech letů, u kterých není jisté, zda se uskutečňují výlučně z území nebo na území smluvních stran bez mezipřistání na území třetího státu,

   — pokud to objem přepravy na letištích, která nemají status mezinárodního letiště, nevyžaduje, nemusí být personál provádějící hraniční kontroly přítomen na těchto letištích nepřetržitě, je-li zajištěno, že se tento personál v případě potřeby včas dostaví. Provozovatel letiště, které nemá status mezinárodního letiště, je povinen oznámit orgánům hraniční kontroly v dostatečném předstihu přílety a odlety mezinárodních letů. Využití pomocných policejních úředníků je přípustné, dovolují-li to vnitrostátní právní předpisy,

   — obecně není na letištích, která nemají status mezinárodního letiště, nutné provést úpravy k zajištění fyzického oddělení cestujících z vnitrostátních a mezinárodních letů.

   Společná příručka je doplněna o ustanovení týkající se letišť, která nemají status mezinárodního letiště.

([1]) Toto ustanovení je založeno na předpokladu, že rozhodnutí o uvedení Schengenské úmluvy v platnost bude přijato dne 22. září 1994 a že mezi tímto rozhodnutím a dnem vstupu v platnost uplyne lhůta tří měsíců.

ZAVEDENÍ A UPLATŇOVÁNÍ SCHENGENSKÉHO REŽIMU NA LETIŠTÍCH A NA LETIŠTÍCH, KTERÁ NEMAJÍ STATUS MEZINÁRODNÍHO LETIŠTĚ

Letiště hrají v schengenském systému důležitou úlohu. Za prvé mají velký význam jako vstupní bod pro stále rostoucí počet cestujících, a v důsledku toho také pro nelegální přistěhovalce; za druhé fungují jako vnitřní i vnější hranice, a proto představují zvláštní oblast se zvláštními problémy.

Zejména je třeba vzít v úvahu tato hlediska:

— uvedení Schengenské úmluvy v platnost,

— usměrňování proudů cestujících na letištích,

— přizpůsobení úrovně kontrol v civilní letecké dopravě ustanovením Schengenu,

— zvláštnosti letišť, která nemají status mezinárodního letiště.

1. Uvedení Schengenské úmluvy v platnost

Schengenský režim zavádí nový zásadní prvek: cestující na vnitrostátních linkách již nepodléhají žádným kontrolám bez ohledu na jejich státní příslušnost, zatímco cestující na mezinárodních linkách podléhají při vstupu a při vycestování kontrolám, jejichž důkladnost závisí na státní příslušnosti cestujícího. Aby bylo možné oba cíle splnit současně, je nezbytné tyto dvě kategorie cestujících odbavovat odděleně. Jednak je třeba vyloučit kontroly cestujících na vnitrostátních linkách, a jednak vyloučit, aby cestující z mezinárodních linek vstupovali na území států Schengenu bez kontroly.

Úplné oddělení lze dosáhnout pouze fyzickými opatřeními, především zavedením vhodné infrastruktury. Mezi prostředky umožňující toto oddělení patří vytvoření přepážek ve stávajících odbavovacích prostorách, využití různých podlaží ve stávajících budovách nebo odbavování v různých terminálech.

Vzhledem k tomu, že související úpravy musí být na všech letištích (kromě letiště Schiphol, kterému byla udělena výjimka do konce roku 1995 za podmínky, že během této lhůty přijme administrativní opatření zajišťující oddělení cestujících) dokončeny před uvedením Schengenské úmluvy v platnost, bude Schengenská úmluva pro letecký provoz uvedena v platnost rovněž ke dni stanovenému výkonným výborem [1].

Během přípravného období mezi 22. prosincem 1994 a 26. březnem 1995 se smluvní strany navzájem informují o přijatých opatřeních.

2. Usměrňování proudů cestujících na letištích

Zkoušky ukazují, že uplatňování schengenských ustanovení o kontrolách, zejména vůči státním příslušníkům třetích států, výrazně zvyšuje dobu trvání kontrol a vede k dlouhému čekání. Aby čekací lhůty na kontrolních stanovištích zůstaly přijatelné alespoň pro osoby, na které se vztahuje právo Společenství, musí být v těchto případech kladen větší důraz na urychlení kontrol.

V této souvislosti spočívá řešení ve vytvoření zvláštních kontrolních stanovišť pro osoby, na které se vztahuje právo Společenství, aby tito cestující, kteří podléhají zpravidla jen minimální kontrole, nebyli zdržováni tím, že budou procházet stejným kontrolním stanovištěm jako státní příslušníci třetích států, kteří podléhají důkladné a dlouhé kontrole. Zkušenost však ukazuje, že cestující se řadí do správných řad, pouze je-li označení srozumitelné pro všechny. Je pravděpodobné, že cestující se budou řídit označením tím více, čím bude jednotnější. Cílem je dosažení harmonizované praxe ve všech státech Schengenu.

Pro osoby, na které se vztahuje právo Společenství, se připraví zvláštní kontrolní stanoviště s minimálním označením jednotným ve všech státech Schengenu, kterým je znak Evropské unie s písmeny „EU“ v kruhu hvězd. Kontrolní stanoviště pro státní příslušníky třetích států jsou označena nápisem „Non-EU Nationals“. Kontrolní stanoviště v zemích s románskými jazyky jsou označena zkratkami „UE“ a „Non-UE“.

3. Přizpůsobení úrovně kontrol v civilní letecké dopravě ustanovením Schengenu

Zásady, kterými se řídí kontroly na letištích, která tvoří vnější hranice, jsou totožné se zásadami platnými pro jiné kontroly cestujících, například na silničních hraničních přechodech. Na rozdíl

[1] Toto ustanovení je založeno na předpokladu, že rozhodnutí, kterým se Schengenská úmluva uvádí v platnost, bude přijato dne 22. září 1994 a že mezi tímto rozhodnutím a dnem vstupu v platnost uplyne lhůta tří měsíců.

od nich je však v letecké dopravě důležitým faktorem čas, zejména z důvodu navazujících leteckých spojů.

Odtud plyne potřeba najít rovnováhu mezi bezpečnostními požadavky a časovým omezením. V případě pochybností je však třeba vždy dát přednost hledisku bezpečnosti.

Délka celé kontroly závisí nejen na pracovním vytížení personálu provádějícího hraniční kontroly, ale rovněž na řadě dalších faktorů, jako je počet cestujících, jejich struktura, stavební řešení budov atd. Na jednotlivých letištích je tato situace různá. Studie prováděné organizací IATA ukázaly, že přesahuje-li průměrná délka kontroly cestujícího 40 sekund, je provoz letiště výrazně narušen. Tyto výsledky potvrdily zkoušky provedené na základě schengenských ustanovení o kontrolách. Vzhledem k tomu, že volné prostory a přijímací haly jsou omezené, nelze tuto situaci změnit okamžitě, a to ani při zvýšení počtu pracovníků.

Z tohoto důvodu je třeba kromě zvýšení počtu pracovníků stanovit pro letiště zvláštní postupy, které by umožnily dodržovat úroveň kontrol podle Schengenu a které zahrnují dobu kontrol slučitelnou s časovými požadavky jiných systémů, k nimž je třeba přihlížet, například mezinárodní letecké dopravy.

Je třeba rozlišovat mezi organizačními opatřeními, která lze provést v krátké době, a složitými technickými opatřeními, jejichž provedení vyžaduje ze zásady delší dobu.

Smluvní strany navrhují posouzení vhodnosti těchto opatření:

3.1. *Organizační opatření*

Opatření spadající do této kategorie by měla umožnit racionalizaci a urychlení kontrolních postupů, aniž by byla na újmu bezpečnosti:

— vytvoření druhé úrovně kontrol by umožnilo pracovníkům u prvního kontrolního stanoviště přenechat složité případy pracovníkům druhé úrovně; díky tomuto postupu by mělo být zachováno rychlé tempo kontroly proudu cestujících,

— podle rozhodnutí ministrů a státních tajemníků ze dne 6. listopadu 1992 jsou kontroly na vnějších hranicích účinné ve smyslu požadavků Schengenu, pokud stupeň jejich intenzity odpovídá rizikům a hrozbám, které představují jednotlivé třetí státy. Smluvní strany Schengenu se vzájemně informují o uplatňování v praxi.

Za tímto účelem hodlají smluvní strany požádat své bezpečnostní složky o určení míry rizika a hrozeb vycházejících ze třetích států,

— dalším způsobem, jak urychlit kontroly cestujících a současně ušetřit personál, jsou automatizované hraniční kontroly. Jedná se o automatické ověřování elektronickým čtením cestovního dokladu nebo karty obsahující speciální mikročip. Kontroly se urychlí především díky instalaci velkého počtu automatických čtecích zařízení, která nezaberou mnoho místa a jsou podstatně levnější než kontrolní stanoviště obsazené úředníkem.

Tento postup umožní okamžitě a důkladně zkontrolovat splnění všech podmínek pro vstup, díky přístupu k automatizovaným pátracím databázím, kontrolám provedeným před udělením oprávnění pro používání automatizovaného postupu a díky opakovaným kontrolám. Orgány hraniční kontroly mohou navíc kdykoli provést podle potřeby dodatečné kontroly.

3.2. *Systém předběžné kontroly cestujících (Advanced-Passenger-Information-System)*

Aby byla úroveň kontrol v leteckém provozu přizpůsobena požadavkům Schengenu, musí se hledat nové způsoby. Vzhledem k tomu, že prostor pro prodloužení kontrol po přistání letadla nelze libovolně zvětšovat, musí se tato situace řešit využíváním předběžných kontrol cestujících před přistáním letadla. Tento postup je již zčásti využíván v mezinárodní letecké přepravě a provádí se tak, že údaje o cestujících jsou elektronickou cestou přeneseny po startu letadla do cílového letiště. Orgány hraniční kontroly na cílovém letišti tak mohou začít porovnávat tyto údaje se svými údaji a soubory pro účely pátrání a obecně mají na tuto činnost dostatek času.

3.3. *Kontroly před nastoupením letu (pre-flight-inspections)*

Dalším způsobem provádění předběžných kontrol cestujících jsou kontroly před nastoupenímletu. Tento systém umožňuje orgánům

hraniční kontroly cílové země provádět na základě mezinárodních dohod kontroly na výchozím letišti, aby ověřily, zda cestující splňují určité podmínky pro vstup na území cílového státu Schengenu a zda mohou nastoupit let. Kontroly před nastoupením letu doplňují vstupní kontrolu na cílovém letišti, ale nenahrazují ji.

4. **Zvláštnosti letišť, která nemají status mezinárodního letiště**

Na letištích, která nemají status mezinárodního letiště podle platného vnitrostátního práva, ale která mají povolení pro mezinárodní lety, podléhají cestující z mezinárodních letů kontrolám osob (část II bod 3.3.3 Společné příručky (*).

Aby se předešlo riziku, musí se provádět kontroly cestujících u všech letů, kde není jistota, zda se uskutečňují výlučně z území nebo na území smluvních stran bez mezipřistání na území třetího státu.

Nevyžaduje-li to objem přepravy na letištích, která nemají status mezinárodního letiště, nemusí být personál provádějící hraniční kontroly přítomen na těchto letištích nepřetržitě, je-li zajištěno, že se tento personál v případě potřeby včas dostaví. Provozovatel letiště, které nemá status mezinárodního letiště, je povinen oznámit orgánům hraniční kontroly v dostatečném předstihu přílety a odlety mezinárodních letů. Využití pomocných policejních úředníků je přípustné, dovolují-li to vnitrostátní právní předpisy.

Vzhledem k tomu, že je provoz na letištích, která nemají status mezinárodního letiště, obvykle ojedinělý, není v zásadě nezbytné provádět úpravy, které by zajišťovaly fyzické oddělení cestujících z vnitrostátních a mezinárodních letů.

Do Společné příručky jsou doplněna ustanovení týkající se letišť, která nemají status mezinárodního letiště.

(*) Důvěrný dokument: viz SCH/Com-ex (98) 17.