

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

JASNA GOLIČIČ

UVEDBA SCHENGenskega režima na meji med Slovenijo in Hrvaško

Diplomska naloga

Ljubljana, 14.04.2003

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

JASNA GOLIČIČ

MENTOR: REDNI PROFESOR DR. LOJZE SOČAN

UVEDBA SCHENGenskega režima na meji med Slovenijo in Hrvaško

Diplomska naloga

Ljubljana, 14.04.2003

KAZALO

<u>1. UVOD</u>	1
1.1. Opredelitev problema	1
1.2. Hipoteze	2
1.3. Struktura diplomske naloge	2
1.4. Metodološki pristop	2
1.5. Opredelitev najpogosteje uporabljenih pojmov	3
<u>2. SODELOVANJE NA PODROČJU PRAVOSODJA IN NOTRANJIH ZADEV</u>	6
2.1. Določila Maastrichtske in Amsterdamske pogodbe	6
2.2. Prost prehod oseb	8
2.3. Schengenski pravni red	8
2.3.1. Vsebina schengenskega pravnega reda	9
2.3.2. Schengenski sporazum in Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma	9
2.4. Položaj Velike Britanije in Irske	11
2.5. Status Norveške in Islandije	12
<u>3. USKLAJEVANJE SLOVENSKE ZAKONODAJE</u>	14
<u>ZARADI SPREJEMA SCHENGENSKEGA PRAVNEGA REDA</u>	
3.1. Varnost v schengenskih državah	14
3.2. Nadzor državne meje	16
3.3. Migracijska politika	17
3.3.1. Zakon o tujcih	18
3.3.2. Zakon o zaposlovanju in delu tujcev	18
3.3.3. Resolucija o imigracijski politiki	18
3.4. Azilna politika	18
3.4.1. Zakon o azilu	19
3.5. Vizumska politika	19
3.6. Področje boja proti organiziranemu kriminalu	22
3.7. Policijsko in sodno sodelovanje	23
3.8. Schengenski informacijski sistem	25
3.9. Zaključna misel	26

4. <u>VZPOSTAVITEV MEJNIH PREHODOV PO SCHEGENSKIH STANDARDIH</u>	27
4.1. Kategorizacija mejnih prehodov	27
4.1.1. Mejne kontrolne točke	27
4.1.1.1. Obrežje	28
4.1.1.2. Gruškovje	28
4.1.1.3. Jelšane	28
4.1.1.4. Dobova	28
4.1.1.5. Luka Koper	29
4.1.1.6. Letališče Brnik	29
4.1.2. Mejni prehodi z zdravstveno inšpekcijo	29
4.2. Kontrola	29
4.2.1. Schengenski ali varnostni nadzor	30
4.2.2. Carinski nadzor	30
4.2.3. Inšpekcijski nadzor	30
4.3. Ukinitvev kontrol na notranjih mejah	31
4.4. Vpliv schengenskega režima na gospodarstvo	32
4.5. Prekvalificiranje kadrov	33
4.6. Maloobmejni promet	34
4.6.1. Sporazum o maloobmejnem prometu in sodelovanju	34
4.6.2. Maloobmejni prehodi	35
4.6.3. Prednosti za Slovence in Hrvate ob meji	36
4.7. Sodelovanje med državno in lokalno ravni	37
4.8. Stroški	39
4.8.1. Izgradnja in oprema mejnih prehodov	40
4.8.2. Zaposlitve novih kadrov	42
4.9. Države kandidatke in uvedba schengenskega režima	44
4.9.1. Primer Poljske pri vzpostavitvi zunanje meje	47
4.10. Zaključna misel	48
5. <u>ZAKLJUČEK</u>	49
6. <u>LITERATURA</u>	51

1. UVOD

Slovenija je 13. decembra 2002 na vrhunskem zasedanju Evropskega sveta v Kopenhavnu zaključila pogajanja o vstopu v Evropsko unijo (v nadaljevanju EU) in prejela povabilo za vključitev vanjo. S tem so bila dosežena dolgoletna prizadevanja Slovenije pri uresničevanju enega izmed najpomembnejših zunanjepolitičnih ciljev. Tako bo po ratifikaciji pristopnih pogodb, ki se bo predvidoma končala do maja 2004, Slovenija postala ena izmed enakopravnih članic te evropske integracije.

Amsterdamska pogodba, ki je začela veljati leta 1999, določa, da morajo vse nove članice takoj ob vstopu v EU prevzeti tudi schengenski pravni red, kar za sedanje članice ni bilo zavezujoče. Torej bo Slovenija to storila že maja 2004, ko naj bi postala članica EU, vendar pa ga takrat še ne bo mogla v celoti izvajati, saj je zaradi vključitve tako velikega števila držav potrebno najprej prenoviti in nadgraditi schengenski informacijski sistem, ki je eden ključnih dejavnikov za izvajanje schengenskega pravnega reda. Zaradi tega bo Slovenija postala del schengenskega območja šele potem, ko bo schengenski informacijski sistem pripravljen na širitev in ko bo Svet EU sprejel odločitev, da Slovenija izpolnjuje vse pogoje za izvajanje schengenskega pravnega reda v celoti, kar se bo predvidoma zgodilo šele dve leti po vstopu v EU.

Čeprav mnogi menijo, da je vključitev Slovenije v schengensko območje le stvar političnih elit in obmejnega prebivalstva, je dejstvo, da je ta korak pomemben za vse državljane Slovenije, zaradi česar se mi zdi izbrana tema zelo zanimiva.

1.1. OPREDELITEV PROBLEMA

V svoji diplomski nalogi sem se osredotočila na posledice, ki jih bo izvajanje schengenskega pravnega reda imelo za Slovenijo, na ukrepe, ki jih je Slovenija zaradi prilagajanja schengenskemu pravnemu redu morala sprejeti ter na pripravo na varovanje meje med Slovenijo in Hrvaško, ki bo predstavljala zunanjo mejo schengenskega območja. Vzpostavitev zunanje meje je za Slovenijo zelo dolgotrajen in drag projekt, zato se ga je lotila z vso odgovornostjo. Projekt zajema prilagajanje določenega dela slovenske zakonodaje pravnemu redu EU, novogradnjo oziroma prenovo vseh obstoječih mejnih prehodov, priprave in usposabljanje na varovanje zunanje meje kot tudi zagotovitev finančnih sredstev za njegovo izpeljavo. Ker gre za zelo obsežen in zahteven projekt, bom skušala raziskati, kako daleč je

Slovenija v svojih pripravah in kdaj je realno pričakovati, da bo pri tem projektu izpolnila vse svoje obveznosti.

1.2. HIPOTEZE

Glavna hipoteza, ki jo bom skušala dokazati skozi celotno diplomsko nalogo, se glasi:

»Kljub temu, da projekt varovanja zunanje meje schengenskega območja zahteva veliko priprav in finančnih sredstev, bo Slovenija vse svoje obveznosti izpolnila v skladu s pričakovanji EU, kar pomeni, da se bo zunanja meja schengenskega območja premaknila na mejo med Slovenijo in Hrvaško takoj, ko bo schengenski informacijski sistem pripravljen na novo širitev, torej leta 2006.«

Glavno hipotezo bom poskušala dokazati s pomočjo naslednjih dveh pomožnih hipotez:

Pomožna hipoteza 1: »Dolžnost varovanja zunanje meje schengenskega območja za Slovenijo predstavlja zelo zahteven in dolgotrajen projekt, kar se izraža tudi v usklajevanju obsežnega dela slovenske zakonodaje.«

Pomožna hipoteza 2: »Stroški vzpostavitve pogojev, ki bodo omogočali izvajanje schengenskega pravnega reda in varovanje zunanje meje schengenskega območja, ne bodo enaki za vseh deset držav, ki naj bi v EU vstopile maja 2004. »

1.3. STRUKTURA NALOGE

Diplomsko nalogo sem razdelila na tri dele. V prvem delu sem s številnimi informacijami poskušala prikazati, kaj schengensko območje sploh je, katere države so vključene vanj ter kaj določata Schengenski sporazum in Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma. V drugem delu sem se osredotočila na prilagoditve in ukrepe, ki jih je Slovenija morala sprejeti zaradi vključitve v schengensko območje, v zadnjem delu pa je poudarek na pripravah na varovanje zunanje meje schengenskega območja, ki bo potekala na slovensko-hrvaški meji ter na stroških, ki jih bo Slovenija zaradi varovanja te meje imela.

1.4. METODOLOGIJA

Da bi prišla do zelenih zaključkov, sem uporabila naslednje metode:

- analizo primarnih virov, s katero sem preučevala Konvencijo o izvajanju Schengenskega sporazuma, določene slovenske zakone, ki jih je morala Slovenija sprejeti ter nekatere odločitve Sveta EU, povezane s schengenskim pravnim redom,
- analizo sekundarnih virov, ki sem jo uporabila za iskanje pomembnih podatkov v številnih knjigah in člankih,
- primerjalno analizo, ki sem jo uporabila pri analizi sprememb nekaterih zakonov ter pri primerjavi posameznih držav pristopnic v pripravah na vzpostavitev zunanje meje schengenskega območja,
- analizo uradnih statistik, s katero sem primerjala nekatere podatke med posameznimi državami pristopnicami.

1.5. OPREDELITEV NAJPOGOSTEJE UPORABLJENIH POJMOV

Bodoča zunanja meja EU

S tem izrazom je mišljena meja med državami, ki bodo v Evropsko unijo sprejete predvidoma maja 2004 in bodo nekaj let kasneje postale schengenske države ter med državami, ki takrat ne bodo del schengenskega območja. V primeru Slovenije je to meja s Hrvaško.

Država podpisnica

Vsaka država, za katero veljajo določila Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma.

Država pristopnica

Izraz, ki se od vrhunskega zasedanja Sveta EU v Kopenhavnu uporablja za deset držav, ki so zaključile pogajanja z EU. To so Ciper, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovaška in Slovenija.

Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma

To je konvencija z dne 19. junija 1990 o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami Gospodarske unije Beneluxa, Zvezne republike Nemčije in Republike Francije o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah.

Maloobmejni mejni prehod

V diplomski nalogi se ta izraz uporablja za mejni prehod, ki ga lahko uporabljajo državljani Slovenije in Hrvaške iz območja, ki je od slovensko-hrvaške meje oddaljeno deset kilometrov, deluje pa v skladu s Sporazumom o maloobmejnem prometu in sodelovanju.

Meddržavni mejni prehod

Kraj, ki je določen za prehod državljanov Republike Slovenije in državljanov sosednje države.

Mednarodni mejni prehod

Kraj, ki je določen za prehod državljanov Republike Slovenije in državljanov drugih držav.

Notranja meja EU

Meja med dvema državama schengenskega območja. To je sedaj npr. meja med Italijo in Avstrijo. Po vključitvi Slovenije v schengensko območje pa bo to npr. slovensko-avstrijska in slovensko-italijanska meja.

Schengenska določila

Določila schengenskega pravnega reda.

Schengenska država

Izraz za države, ki so podpisale Konvencijo o izvajanju Schengenskega sporazuma in so del schengenskega območja.

Schengensko območje

Območje držav, ki so podpisale Konvencijo o izvajanju Schengenskega sporazuma in izvajajo schengenski pravni red.

Schengenski pravni red

Schengenski pravni red je zbirka predpisov, ki jo sestavljajo Schengenski sporazum iz leta 1985, Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma iz leta 1990, pristopni protokoli in sporazumi s posameznimi državami, odločitve in deklaracije izvršnega odbora Schengenskega sporazuma ter odločitve pristojnih organov za izvajanje Konvencije.

Schengenski sporazum

Sporazum, ki so ga 14. junija 1985 v kraju Schengen v Luksemburgu podpisale Belgija, Nizozemska, Luksemburg, Nemčija in Francija z namenom, da bi postopno ukinile kontrole na skupnih mejah.

Schengenski vizum

Dovoljenje, ki ga izda ena izmed schengenskih držav in omogoča bivanje na ozemlju schengenskega območja, ki ni daljše od treh mesecev.

Zunanja meja

Meja med schengensko državo in državo, ki ni del schengenskega območja. To je sedaj npr. meja med Slovenijo in Italijo ter med Slovenijo in Avstrijo, po vključitvi Slovenije v schengensko območje pa bo to npr. slovensko-hrvaška meja.

2. SODELOVANJE NA PODROČJU PRAVOSODJA IN NOTRANJIH ZADEV

Na začetku diplomske naloge bom predstavila, kako so države članice EU med seboj sodelovale na področju pravosodja in notranjih zadev in pojasnila okoliščine, v katerih so oblikovale schengensko območje.

V 70-ih letih so med seboj začele sodelovati na področju priseljevanja in azilne politike, kmalu pa se je okrepilo tudi policijsko in sodno sodelovanje. Prvi primer takega sodelovanja je bila Skupina Trevi, v kateri so se leta 1976 notranji ministri držav članic in nekaterih tretjih držav sestali z namenom, da bi se dogovorili za enotno strategijo v boju proti mednarodnemu terorizmu in trgovini z mamili. Znotraj te skupine so se kasneje oblikovale tudi specializirane podskupine za boj proti terorizmu, za splošne nevarnosti in policijsko tehniko ter za boj proti organiziranemu kriminalu. Leta 1986 je bila oblikovana ad hoc skupina za vprašanja imigracije, politike vizumov in azila, ki je oblikovala vrsto predlogov za izboljšanje nadzora na zunanjih mejah ter za izdelavo varnejših potnih listin pred ponarejanjem.

Dejstvo je bilo, da so številne delovne skupine, ki so bile ustanovljene na področju pravosodja in notranjih zadev, delovale ločeno in brez medsebojnega sodelovanja. Pri svojem delovanju so sprejemale konvencije, resolucije, sklepe in priporočila, ki so bili sprejeti zunaj Sveta EU, zato niso bili zavezujoče narave. Bolj zavezujoče ukrepe predstavljata šele Schengenski sporazum iz leta 1985 in Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma iz leta 1990, ki vzpostavljata novo obliko sodelovanja med policisti in cariniki.

2.1. DOLOČILA MAASTRICHSKE IN AMSTERDAMSKE POGODBE

Pogodba o Evropski uniji oziroma Maastrichtska pogodba, kot je pogosto imenovana po kraju Maastricht na Nizozemskem, kjer je bila podpisana, je stopila v veljavo leta 1993. Presegla je izključno gospodarski značaj integracije, saj so se države članice odločile, da bodo delale na temelju za enotni evropski nastop v svetovni politiki. Cilj Maastrichtske pogodbe je bil nadgraditi enotni evropski trg sprva s popolno gospodarsko in potem še s politično unijo. Pogodba pokriva, vsebuje in dopolnjuje predhodne Evropske pogodbe, temelji pa na treh stebrih.

- Prvi steber ima za nalogo konsolidirati Evropsko skupnost za premog in jeklo, Evropsko gospodarsko skupnost in Evropsko skupnost za jedrsko energijo, ki so predhodnice Evropske unije. Prvi steber je nadnacionalne narave, kar pomeni, da z njim upravljajo

institucije Evropske unije, kar ga tudi bistveno razlikuje od drugega in tretjega stebra, ki sta še vedno v pristojnosti držav članic.

- Drugi steber predstavlja skupna zunanja in varnostna politika. Nastal je zaradi obveze držav članic, da bodo uskladile delovanje v mednarodnih organizacijah in na mednarodnih konferencah. Cilji skupne zunanje in varnostne politike so zaščita skupnih vrednot, krepitev varnosti EU, ohranjanje miru in mednarodne varnosti, spodbujanje mednarodnega sodelovanja ter razvijanje in utrjevanje demokracije in pravne države ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.
- V tretji steber spada področje pravosodja in notranjih zadev, ki obsega prehodnost zunanjih meja, pogoje za vstop in pogoje gibanja znotraj EU za državljane tretjih držav, azilno politiko, politiko priseljevanja, urejanje bivanja in dela, sodno in policijsko sodelovanje ter boj proti mamilom. Unija si je torej s to pogodbo kot enega izmed ciljev zastavila razvijanje tesnega sodelovanja na področju pravosodja in notranjih zadev.

Vsa ta področja je kasneje začela urejati Pogodba o Evropski uniji II oziroma Amsterdamska pogodba, ki je bila podpisana junija 1997, v veljavo pa je stopila 1. maja 1999. Amsterdamsko pogodbo sestavljajo štirje temelji. Najpomembnejši z vidika schengenskega pravnega reda je temelj, s katerim so se članice obvezale, da bodo dokončno odpravile še zadnje ovire pri svobodi gibanja oseb ter okrepile varnost s pomočjo sodelovanja držav članic na področju pravosodja in notranjih zadev. Zaradi tega Amsterdamska pogodba spreminja vsebino treh stebrov, ki jih je uvedla Maastrichtska pogodba s tem, da določene politike iz sklopa pravosodja in notranjih zadev seli iz tretjega v prvi steber. To pomeni, da se o njih ne odloča več na ravni vlad držav članic, temveč na ravni institucij EU.

Schengenski pravni red se po Amsterdamski pogodbi deli na dva dela. En del spada v prvi steber EU, za katerega velja, da je skupnostno pravo, ki je za države obvezujoče. Sem spadajo določbe o azilu, priseljevanju, vizumih in zunanji meji schengenskega območja. To pomeni, da zakonodaje na teh področjih ne sprejemajo več države članice, pač pa to sodi v pristojnost EU (Evrobilten, št. 10, 1999).

Drugi del pa je uvrščen v tretji steber, o čemer odločajo države članice same. Načela medvladnega sodelovanja veljajo za policijsko in pravosodno sodelovanje ter za vprašanja kriminala. Namen tretjega stebra je po Amsterdamski pogodbi oblikovanje področja svobode, varnosti in pravičnosti z razvijanjem skupnih akcij na področjih policijskega sodelovanja, pravosodnega sodelovanja in v boju proti rasizmu in ksenofobiji. V tem stebru so opredeljene tudi metode za doseg tega cilja, in sicer tesno sodelovanje med policijami in carinskimi organi ter drugimi državnimi institucijami, sodelovanje med pravosodnimi in drugimi

državnimi organi med državami članicami ter usklajevanje določenega dela kazenskopravne zakonodaje.

Pravni akti, ki spadajo v prvi steber, so obvezujoči za vse države članice EU, akti iz tretjega stebra pa imajo podlago v medvladnem sodelovanju.

Z Amsterdamsko pogodbo je schengenski pravni red postal del skupnega pravnega reda EU, kar je določeno v posebnem protokolu: »Za namene pogajanj glede sprejema novih držav članic v Evropsko unijo se schengenski pravni red in nadaljnji ukrepi, ki jih sprejmejo institucije v okviru področja njegove uporabe, štejejo za pravni red, ki ga morajo vse države kandidatke za sprejem prevzeti v celoti.« (Protokol o vključitvi schengenskega pravnega reda v okvir EU, 8.člen)

Motiv za vključitev schengenskega pravnega reda v pravo EU je predvsem v tem, da bi pristojnosti institucij Evropske unije razširili tudi na področje schengenskega pravnega reda, ki je omogočil prost prehod oseb znotraj schengenskega območja.

2.2. PROST PREHOD OSEB

Prvo obliko povezovanja držav na področju prostega prehoda oseb predstavlja Nordijska unija potnih listov, ki so jo leta 1957 ustanovile Danska, Finska, Švedska, Norveška in Islandija. S tem so omenjene države ukinile kontrolo potnih listov na medsebojnih notranjih mejah, kar je pomenilo, da so se državljani teh držav lahko svobodno gibal po celotnem ozemlju Nordijske unije potnih listov brez kakršnegakoli nadzora. Podobno je leta 1960 Beneluška konvencija zagotovila svobodo gibanja oseb znotraj Belgije, Nizozemske in Luksemburga. S to konvencijo je bil odpravljen notranji nadzor meja, ohranjen pa je bil nadzor zunanjih meja. Tudi Francija in Nemčija sta sklenili podoben dogovor, saj sta leta 1984 v Saarbrücknu podpisali Sporazum o postopni ukinitvi osebnih kontrol za državljane članic EU in o poenostavitvi čezmejnega prometa blaga na skupnih mejah.

Vse te tri oblike povezovanja držav na področju prostega prehoda oseb so služile kot dober primer za podpis kasnejšega Schengenskega sporazuma.

2.3. SCHENGENSKI PRAVNI RED

Schengenski pravni red vsebuje Schengenski sporazum, Konvencijo o izvajanju Schengenskega sporazuma, obvezujoče predpise, ki predstavljajo pripomoček in smernice pri delu, bilateralne sporazume in dogovore, ki jih države članice sklenejo med seboj ali pa s

sosednjimi državami, ki niso članice schengenskega območja ter manjši del schengenskega pravnega reda, ki je zaupne narave in ni na razpolago državam nečlanicam.

Pravni akti, ki sestavljajo schengenski pravni red, imajo različno moč veljave. Schengensko pravo je po svoji naravi mednarodno pravo, ki ga države članice s posebnim aktom sprejmejo v pravni red, s čimer postane zavezujoč. Odnos schengenskega prava do notranjega prava je odvisen od ureditve posamezne države, vendar pa je v vseh državah pravna moč enaka ali celo večja od moči zakona (Pravna praksa, št. 35, 2000).

2.3.1. Vsebina schengenskega pravnega reda

Schengenski pravni red predstavlja uresničevanje enega izmed načel Evropske unije, to je svobode gibanja oseb. Ljudem omogoča lažje in hitrejše prečkanje meja, saj je bil ukinjen mejni nadzor na notranjih mejah schengenskega območja. Tako se lahko ljudje, ko vstopijo na schengensko območje, prosto gibljejo po vseh državah podpisnicah, ne glede na to, od kod prihajajo, vendar morajo selitev iz ene države v drugo prijaviti pristojnim oblastem. Za prestop zunanje meje pa veljajo skupna pravila, saj se na zunanjih mejah mejna kontrola opravlja v imenu vseh držav članic, zato velja strožji režim.

Schengenski sistem po eni strani omogoča svobodo gibanja oseb znotraj schengenskega prostora, po drugi pa vsebuje ukrepe, mehanizme in tehnične rešitve, ki preprečujejo pojav kriminala, in ureja prehajanje zunanjih schengenskih meja ter bivanje tujcev v državah članicah schengenskega območja.

2.3.2. Schengenski sporazum in Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma

Schengenski sporazum je bil podpisan 14. junija 1985 v kraju Schengen v Luksemburgu, njegov uradni naziv pa je Sporazum med vladami držav Gospodarske unije Beneluksa, Zvezne republike Nemčije in Republike Francije o postopni ukinitvi kontrol na skupnih mejah.

Pet let kasneje, 19. junija 1990, so se podpisnice Schengenskega sporazuma dogovorile o načinih za njegovo izvedbo in takrat je bila podpisana Konvencija o izvajanju Sporazuma iz Schengna z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluksa, Zvezne republike Nemčije in Republike Francije o postopni ukinitvi kontrol na skupnih mejah.

Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma je za razliko od Schengenskega sporazuma državna pogodba, ki jo je potrebno ratificirati. Njeno uveljavitev določa dvostopenjski mehanizem. Prvo stopnjo določa 139. člen, ki pravi, da Konvencija v določeni

državi začne veljati potem, ko država podpisnica preda ratifikacijske listine nizozemski vladi, ki o tem obvesti vse članice Konvencije. Druga stopnja uveljavitvenega mehanizma pa določa, da so države podpisnice dolžne obvestiti druga drugo o vseh okoliščinah, ki so pomembne za uveljavitev Konvencije in da v celoti stopi v veljavo potem, ko so izpolnjeni vsi pogoji za njeno izvajanje in ko Svet EU odloči, da se kontrole na zunanjih mejah začnejo dejansko opravljati. Ta stopnja izhaja iz skupne izjave k 139. členu Konvencije, ki so jo države podpisnice sprejele ob podpisu in napeljuje na to, da so pri njenem uveljavljanju pričakovale težave. Zato so pri pristopu držav h Konvenciji o izvajanju Schengenskega sporazuma pomembni naslednji trije datumi:

- datum podpisa Konvencije,
- datum veljavnosti Konvencije, ki pove, kdaj so v določeni državi začeli veljati njeni predpisi,
- datum popolne uveljavitve Konvencije, ki ga določi Svet ministrov EU in pomeni, da je od tega datuma naprej določena država dejansko sposobna izvajati določbe schengenskega pravnega reda tudi v praksi.

Različna datuma veljavnosti in popolne uveljavitve Konvencije sta posledica dejstva, da je v večini držav preteklo precej časa od začetka veljavnosti predpisov Konvencije do zagotovitve pogojev za njeno dejansko izvajanje, o čemer odloča Svet ministrov za pravosodne in notranje zadeve. Njegovo mnenje je odvisno od ocenjevalne skupine, sestavljene iz visokih policijskih uradnikov, ki v državi članici ugotavlja razmere in ocenjuje, v kolikšni meri so pogoji že izpolnjeni. Smisel delovanja odbora ni v nadziranju, ampak v svetovanju in odpravljanju morebitnih pomanjkljivosti. Ocenjevalna skupina svoje ugotovitve predstavi v končnem poročilu, ki predstavlja podlago za odločitev o usposobljenosti za izvajanje in začetek uveljavitve schengenskega pravnega reda v določeni državi.

Države ustanoviteljice so Konvencijo o izvajanju Schengenskega sporazuma podpisale 19. junija 1990, veljati je začela 1. septembra 1993, v vseh svojih delih pa je bila uveljavljena 26. marca 1995. Te države so bile :

- Belgija
- Francija
- Luksemburg
- Nemčija
- Nizozemska

Kasneje so h Konvenciji pristopile še:

- Portugalska, ki jo je podpisala 25. junija 1991 v Bonnu, veljati je začela 1. marca 1994, v vseh svojih delih pa je bila uveljavljena 26. marca 1995
- Španija, ki jo je podpisala 25. junija 1991 v Bonnu, veljati je začela 1. marca 1994, v vseh svojih delih pa je bila uveljavljena 26. marca 1995
- Italija, ki jo je podpisala 27. novembra 1990 v Parizu, veljati pa je začela 26. oktobra 1997, s postopno odpravo kontrol na notranjih mejah do 31. marca 1998
- Avstrija, ki jo je podpisala 28. aprila 1995 v Bruslju, veljati pa je začela 1. decembra 1997, s postopno odpravo kontrol na notranjih mejah do 31. marca 1998
- Grčija, ki jo je podpisala 6. novembra 1992 v Madridu, uveljavljena pa je bila 8. decembra 1997
- Danska, ki jo je podpisala 19. decembra 1996 v Luksemburgu, uveljavljena pa je bila 25. marca 2001
- Finska, ki jo je podpisala 19. decembra 1996 v Luksemburgu, uveljavljena pa je bila 25. marca 2001
- Švedska, ki jo je podpisala 19. decembra 1996 v Luksemburgu, uveljavljena pa je bila 25. marca 2001

Poleg držav članic Evropske unije sta h Konvenciji o izvajanju Schengenskega sporazuma pristopili tudi dve državi, ki imata z državami schengenskega območja podpisana sporazuma o sodelovanju. Ti dve državi sta:

- Norveška, ki jo je podpisala 19. decembra 1996 v Luksemburgu, uveljavljena pa je bila 25. marca 2001 ter
- Islandija, ki jo je podpisala 19. decembra 1996 v Luksemburgu, uveljavljena pa je bila 25. marca 2001.

2.4. POLOŽAJ VELIKE BRITANIJE IN IRSKE

Do uveljavitve Amsterdamske pogodbe članstvo v EU in izvajanje določb schengenskega pravnega reda ni bilo medsebojno pogojeno, zaradi česar ni bilo obvezno, da so vse države članice EU sprejele tudi schengenski pravni red. Velika Britanija in Irska se v schengensko območje nista želeli vključiti predvsem zaradi svoje zemljepisne specifičnosti in zaradi skupnega potovalnega območja, ki sta ga oblikovali leta 1922. Gre za posebno ureditev, ki državljanom Velike Britanije in Irske omogoča, da se po ozemlju obeh državah svobodno gibljejo. Velika Britanija in Irska nista želeli ukiniti kontrol na mejah z ostalimi članicami EU zaradi povečanega števila prosilcev za azil v teh dveh državah, za kar krivita ravno ukinitvev

notranjih mej med državami schengenskega območja. Poleg tega pa bi morali uvesti obveznost nošenja identifikacijskih dokumentov za svoje državljane, kar po sedanji ureditvi ni potrebno.

Amsterdamska pogodba, ki je začela veljati 1. maja 1999, pa v svojem t.i. schengenskem protokolu določa, da Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma postane sestavni del pravnega reda EU. To pomeni, da morajo vse bodoče članice EU v celoti prevzeti schengenski pravni red in temu ustrezno bodo morale biti sposobne opravljati nadzor na svojih zunanjih mejah. Zaradi tega Slovenija o pristopu h Konvenciji o izvajanju Schengenskega sporazuma ne more odločati sama, saj bo k njej morala obvezno pristopiti, če želi postati članica EU.

Amsterdamska pogodba daje Veliki Britaniji in Irski pravico, da lahko kadarkoli zaprosita, da se nekatere ali vse določbe schengenskega pravnega reda uporabljajo tudi zanju, dovoljuje pa jima tudi postopen prevzem schengenskega pravnega reda, o čemer odloča Svet EU s soglasjem svojih članov (Schengenski protokol, 4.člen). Na podlagi tega sta Velika Britanija in Irska kasneje zaprosili za sodelovanje v nekaterih dejavnostih, določenih s Konvencijo. Velika Britanija odobrava sodelovanje na področju boja proti organiziranemu kriminalu, vključitev v schengenski informacijski sistem ter policijsko in sodno sodelovanje, še vedno pa vztraja na ohranitvi kontrol na mejah z ostalimi članicami EU. Svet EU je tako 29. maja 2000 sprejel odločitev, da udeležba Velike Britanije v schengenskem pravnem redu vključuje sodelovanje tako na policijskem, sodnem in kriminalističnem področju kot tudi boj proti trgovini z mamili in vključitev v schengenski informacijski sistem (Svet EU, 2000/365/EC). Glede Irske pa Svet EU zaenkrat še ni sprejel nobene odločitve.

2.5. STATUS NORVEŠKE IN ISLANDIJE

Kot že omenjeno, so Danska, Finska, Švedska, Norveška in Islandija leta 1957 ustanovile Nordijsko unijo potnih listov. S tem so ukinile kontrolo potnih listov na medsebojnih notranjih mejah, kar pomeni, da se državljani teh držav lahko svobodno gibljejo po celotnem ozemlju Nordijske unije potnih listov.

Norveška je prva med nordijskimi državami pokazala željo po vstopu v EU, vendar je na referendumu, ki je bil izveden 25. septembra 1972 le 46,5% volivcev glasovalo za vključitev v EU, zato Norveška ni postala članica. Isto leto so o vstopu v EU glasovali Danci, ki so na referendumu 2. oktobra vključitev podprli s 63,3%. Leta 1994 sta tudi Finska in Švedska izvedli referendum in se zaradi njegovega pozitivnega rezultata leto kasneje vključili

v EU. Norveška je o vključitvi v EU istega leta ponovno izvedla referendum, ki pa zopet ni uspel (internet1).

Čeprav so sedanje članice o sprejemu schengenskega pravnega reda lahko odločale same, saj so schengenska določila postala del skupne zakonodaje EU šele z uveljavitvijo Amsterdamske pogodbe, so se vse članice EU, ki so hkrati tudi članice Nordijske unije potnih listov, odločile za sprejem schengenskega pravnega reda. Vendar šele potem, ko je bil izpolnjen njihov pogoj, da se to dovoli tudi Norveški in Islandiji, saj te države povezuje Nordijska unija potnih listov, ki se ji Švedska, Finska in Danska zaradi izvajanja schengenskih določil niso bile pripravljene odreči.

Omenjene tri države so Konvencijo o izvajanju Schengenskega sporazuma podpisale 19. decembra 1996 v Luksemburgu, v celoti pa je bila uveljavljena 25. marca 2001. V svojih sporazumih o pridružitvi h Konvenciji imajo vključen člen, ki določa, da njena določila ne smejo škodovati sodelovanju nordijskih držav v okviru Nordijske unije potnih listov, vse dokler to sodelovanje ni v nasprotju oziroma ne ovira izvajanja Konvencije. Poleg tega pa sporazum z Dansko vsebuje še člen, ki pravi, da schengenski pravni red ne velja za Ferske otoke in Grenlandijo, ki sicer tudi spadata v Nordijsko unijo potnih listov.

Norveška in Islandija sta dobili status pridruženih članic, s čimer sta razen sodelovanja v procesu odločanja dobili vse pravice podpisnic Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma. 19. decembra 1996 sta z EU najprej podpisali kooperacijski sporazum o odpravi nadzora na skupnih mejah, ki je vzpostavil območje prostega pretoka ljudi med članicami Konvencije in omenjenimi petimi nordijskimi državami. S tem sporazumom pa Norveški in Islandiji niso bile dane glasovalne pravice v schengenskem izvršnem odboru, lahko pa sta izražali svoja mnenja in oblikovali svoje predloge. 18. maja 1999 sta z EU podpisali še dogovor o uveljavljanju, izvajanju in razvoju schengenskega pravnega reda, ki jima omogoča sodelovanje v oblikovanju novih pravnih aktov, s katerimi se razvija schengenski pravni red. Čeprav o sprejemu teh aktov odločajo le države članice EU, veljajo tudi za Norveško in Islandijo.

3. USKLAJEVANJE SLOVENSKE ZAKONODAJE ZARADI SPREJEMA SCHENGenskega PRAVNEGA REDA

Načrtovana širitev EU maja 2004 bo mnogo bolj zahtevna od prejšnjih, saj gre za države, ki so še pred kratkim imele bistveno drugačne politične in gospodarske sisteme od sedanjih članic. Da bi države pristopnice lahko postale del schengenskega območja, morajo uskladiti zakone, ki urejajo področje migracijske, azilne in vizumske politike, prehod državne meje ter področje policijskega sodelovanja, saj je usklajena zakonodaja na tem področju eden izmed pogojev, da je delovanje schengenskega območja sploh mogoče.

V Sloveniji ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe po ustavi predstavljajo notranje pravo, ki se hierarhično uvršča nad zakone in pod ustavo, uporablja pa se jih neposredno (Ustava RS, 8.čl). Tako tudi schengenski pravni red predstavlja del paketa mednarodnih pogodb, ki bodo za Slovenijo pravno zavezujoče.

V tem delu želim prikazati, katere zakone mora Slovenija zaradi prevzema schengenskega pravnega reda sprejeti, spremeniti ali dopolniti. Pri tem je zelo pomembna primerjava med sedanjo in prihodnjo ureditvijo, saj lahko le na ta način ugotovimo, kako obsežen in zahteven je projekt vzpostavitve schengenskega režima na meji med Slovenijo in Hrvaško.

3.1. VARNOST V SCHENGENSKIH DRŽAVAH

V javnosti se mnogokrat zastavlja vprašanje, ali schengensko območje predstavlja elitni klub držav, schengenska meja pa novo obliko berlinskega zidu.

Da bi lahko odgovorili na to vprašanje, moramo najprej preučiti funkcijo schengenskega režima. Njegov cilj je vzpostavitev prostega pretoka oseb, kar pomeni, da se ljudje brez kakršnihkoli ovir lahko svobodno gibljejo po celotnem ozemlju vseh schengenskih držav. Da je to mogoče, so države ukinile vso kontrolo na notranjih mejah. Pri tem mnogi izpostavljajo protislovje schengenskega režima, saj so prepričani, da se varnost v schengenskih državah z ukinitvijo kontrol na notranjih mejah zmanjšuje. Prost pretok oseb po njihovem mnenju pomeni, da imajo tudi kriminalci, tihotapci in ilegalni migranti prosto pot v vse države članice, ko enkrat vstopijo v schengensko območje.

Ker so se države članice zavedale te možne posledice ukinitve kontrol na notranjih mejah, so sprejele številne izravnalne ukrepe, s katerimi povečujejo varnost v schengenskih državah.

Prvi ukrep v tej smeri je uvedba zelo stroge kontrole na zunanjih mejah schengenskega območja, ki kriminalcem in ostalim prestopnikom na podlagi schengenskega informacijskega sistema že takoj na zunanji meji prepreči vstop na schengensko ozemlje. Nadalje so schengenske države uvedle skupno migracijsko, vizumsko in azilno politiko, s katero želijo kontrolirati vstop in bivanje tujcev na schengenskem območju.

Schengenski režim skuša ukinitvev kontrol na notranjih mejah nadomestiti predvsem z večjo kontrolo znotraj schengenskega območja. Povečano je sodelovanje policij med državami članicami, okrepljene so policijske enote, ki so zadolžene za odkrivanje nezaželenih ljudi znotraj schengenskega območja, vzpostavljena pa je tudi vrhunška informacijska tehnologija. In prav sodobna informacijska tehnologija je tista, ki omogoča, da se kontrola iz notranjih mej med schengenskimi državami lahko prenese na ozemlje znotraj posamezne schengenske države. V današnjem času sodobna tehnologija namreč omogoča, da se vodijo številne evidence, na podlagi katerih so ljudje s kriminalno preteklostjo ali nameni hitro razkrinkani, zato dolgotrajne kontrole in zagrajeni mejni prehodi s številnimi oboroženi pazniki niso več potrebni.

Vsekakor je najpomembnejši del te tehnologije schengenski informacijski sistem, ki pri ljudeh takoj odkrije, če so v preteklosti naredili katerokoli kaznivo dejanje in jim je na podlagi tega vstop v schengensko območje odobren ali zavrnjen. V schengenski informacijski sistem posamezna država vpisuje podatke svojih državljanov, do katerih imajo potem dostop vse schengenske države. To omogoča učinkovito sodelovanje policijskih organov vseh schengenskih držav, saj državne meje za njihovo čezmejno povezovanje niso več ovira. Dostopa do schengenskega informacijskega sistema pa nimajo samo policisti na zunanjih mejah schengenskega območja, ampak tudi policijski organi v posameznih schengenskih državah, ki z njegovo uporabo lahko poskrbijo za varnost tudi znotraj schengenskega območja.

V vseh državah schengenskega območja, razen na Danskem, je začel veljati tudi sistem za identifikacijo prstnih odtisov Eurodac, ki registrira prstne odtise prosilcev za azil in nekaterih posebnih kategorij ilegalnih migrantov, ki prihajajo na območje držav članic EU. Ta sistem prosilcem preprečuje, da za azil zaprosijo v več državah, saj na podlagi odvzetih prstnih odtisov ugotavlja, če je posameznik že kdaj prej v katerikoli drugi državi vložil prošnjo za azil.

Schengenske države so se dobro zavarovale tudi pred ponarejanjem potnih listov in ostalih identifikacijskih dokumentov, saj vsi vsebujejo varnostne in zaščitne elemente, ki otežujejo ponarejanje.

S pomočjo sodobne informacijske tehnologije in z ostalimi kompenzatornimi ukrepi skušajo države članice EU torej doseči, da schengenska meja ljudem, ki nimajo kriminalne preteklosti ali kriminalnih namenov in ki imajo veljavne dokumente, ne predstavlja nove oblike berlinskega zidu, ostalim pa zaustavi njihovo pot v države schengenskega območja.

3.2. NADZOR DRŽAVNE MEJE

Slovenija že od osamosvojitve naprej postopno prilagaja ukrepe pri nadzoru državne meje schengenskim standardom, intenzivne priprave pa so se pričele leta 1998. Posebej zahteven je projekt zagotavljanja zadostnih kapacitet za izvajanje schengenskega pravnega reda, predvsem kar zadeva izvajanje nadzora bodoče zunanje meje na mejnih prehodih in vzdolž celotne zelene meje.

Organizacijo in način izvajanja nadzora prehajanja čez državno mejo ter ukrepe varovanja državne meje v Sloveniji določata dva zakona o nadzoru državne meje. Prvi je bil sprejet 5. junija 1991 in določa način izvajanja nadzora prehajanja čez državno mejo ter ukrepe varovanja državne meje. 27. septembra 2002 pa je bil sprejet novi zakon o nadzoru državne meje, ki določa tudi izvajanje policijskih ukrepov v notranjosti in mednarodno policijsko sodelovanje. Ta zakon že vsebuje nekatera določila, ki bodo Sloveniji omogočila izvajanje schengenskega pravnega reda.

Ko bo Slovenija postala del schengenskega območja, bo začelo veljati določilo Zakona o nadzoru državne meje iz leta 2002, da se notranje meje lahko prestopijo brez mejne kontrole kadarkoli in na kateremkoli mestu, kar bo veljalo na meji z Avstrijo in Italijo kot tudi na meji z Madžarsko, v kolikor bo del schengenskega območja postala istočasno kot Slovenija. Minister za notranje zadeve sicer lahko z odredbo določi, da se smejo določeni deli notranje meje prestopati le na za to določenih začasnih mejnih prehodih in da se na njih ponovno izvaja mejna kontrola, kar pa sme biti le začasen režim zaradi varnostnih razlogov. Taka odredba mora biti objavljena v sredstvih javnega obveščanja, minister pa s pravilnikom podrobneje uredi izvajanje odredbe.

Zakon tudi določa, da bo takoj po vstopu Slovenije v EU ob cestah, ki vodijo proti mejni črti, ter na letališčih in pristaniščih, preko katerih poteka mednarodni promet, potrebno s tablami na primeren način opozoriti na članstvo Republike Slovenije v Evropski uniji.

3.3. MIGRACIJSKA POLITIKA

Države članice EU obravnavajo področje migracijske problematike kot zadeve skupnega interesa, saj je zaradi mednarodnih razsežnosti na tem področju potrebno tesno mednarodno sodelovanje, usklajeno sodelovanje držav članic ter vzpostavljanje informacijskih povezav med njimi. Ker so s Schengenskim sporazumom države pogodbenice ukinile kontrolo na medsebojnih notranjih mejah, se je še posebej pokazala potreba po uskladitvi migracijske politike, saj bi se v nasprotnem primeru vsi begunci in migranti zatekli v tisto državo pogodbenico, ki bi vodila najmilejšo migracijsko politiko.

Evropska migracijska politika temelji na podpori dinamične migracijske politike in doslednem upoštevanju evropske tradicije o socialni pravičnosti in človekovih pravicah, določenih v Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Ta je pravni okvir za oblikovanje skupne migracijske politike Evropske unije in hkrati posamezne države članice (Evrobilten, št.10, 1999). Cilj migracijske politike schengenskih držav je tudi čim bolj omejiti ilegalne migracije, ki za mnoge države predstavljajo grožnjo državni varnosti, saj njihovo povečanje pogosto povezujejo s povečano stopnjo kriminala.

Približevanje EU, številne korenite spremembe v evropskem prostoru ter dejstvo, da Slovenija leži na razpotjih migracijskih tokov, od nje zahtevajo spremembe in usklajevanje obstoječe migracijske politike z migracijsko politiko držav članic EU. V Sloveniji se je število ilegalnih migracij po letu 1997 močno povečalo, od leta 2000, ko jih je bilo največ, kar 35.914, pa zopet upada. V letu 2002 je bilo obravnavanih 6926 ilegalnih prehodov meja, kar je 67 odstotkov manj kot v enakem obdobju preteklega leta. Največ ilegalnih migracij je bilo ravno na meji s Hrvaško, in sicer 4828 oziroma 69,7%, zato bo imela Slovenija še toliko težjo in odgovornejšo nalogo, da bo države pogodbenice Schengenskega sporazuma zavarovala pred ilegalnimi migracijami (internet 2). Slovenski pristojni organi so pri pripravah na nadzor zunanje meje EU zelo uspešni, saj so v zadnjih letih zaustavili mnogo ilegalnih migrantov, razkrinkali pa so tudi številne osebe, ki so se ukvarjale s tihotapljenjem ljudi čez državno mejo. Poostren nadzor na zunanjih mejah pa je le eden izmed načinov za odkrivanje ilegalnih migracij, zato se Slovenija proti njim bori tudi z izvajanjem drugih ukrepov znotraj države, kot so okrepljeno sodelovanje z državami, od koder ilegalni migranti prihajajo ter s sosednjimi državami pri odkrivanju organizatorjev tihotapljenja ljudi, poostrene kazni za storilce kaznivih dejanj nezakonitega prehajanja državne meje ter s kaznovanjem delodajalcev v primeru zaposlovanja ilegalnih migrantov.

EU od vseh novih članic zahteva, da na področju migracijske politike v celoti sprejemajo in izvajajo evropski pravni red. Da bi Slovenija izpolnila ta pogoj, je v procesu pogajanj sprejela naslednje zakone in podzakonske akte:

- Zakon o tujcih
- Zakon o zaposlovanju in delu tujcev
- Resolucijo o imigracijski politiki RS

3.3.1. Zakon o tujcih

Zakon o tujcih, ki je bil sprejet 8. julija 1999, je temeljni pravni akt na področju imigracijske zakonodaje, ki je na novo uredil pogoje za vstop in bivanje tujcev, s čimer je zadostil pogojem pravnega reda EU, vključno z določbami schengenskega pravnega reda. Zakon natančno določa pogoje za vstop tujcev v državo in zapustitev države, pogoje za prebivanje tujcev, postopke za prisilno odstranitev tujcev, zbiranje in varstvo osebnih podatkov ter prijavo in odjavo bivališča.

3.3.2. Zakon o zaposlovanju in delu tujcev

Zakon o zaposlovanju in delu tujcev, ki je bil sprejet 14. julija 2000, določa pogoje, pod katerimi lahko tuji državljan ali oseba brez državljanstva dela v Republiki Sloveniji, uporabljati pa ga je mogoče tudi za zaščito domačega trga dela in uravnavanje novega pritoka delovne sile. Zakon že upošteva smernice glede politike zaposlovanja in dela državljanov tretjih držav na trgih držav članic EU.

3.3.3. Resolucija o imigracijski politiki

Sprejeta je bila 14. maja 1999 s ciljem, da bi imigracijska politika v skladu z interesi Slovenije ter mednarodnimi in humanitarnimi obveznostmi prispevala k blaginji njenih prebivalcev, družbenemu razvoju, zaščiti zdravja, varnosti in miru.

3.4. AZILNA POLITIKA

Pred sprejetjem Zakona o azilu je bilo v Sloveniji vloženo zelo malo prošenj za azil, saj so prosilci zaradi neustrezne in pomanjkljive zakonodaje raje nadaljevali pot v države članice EU, ki so omogočale izvajanje hitrejših in učinkovitejših azilnih postopkov. Schengenski sporazum državam pogodbenicam nalaga obveznost, da spoštujejo Ženevsko konvencijo iz leta 1951, ki ureja status beguncev in njen protokol iz leta 1967, obvezuje pa jih tudi, da

sodelujejo z Visokim komisarjem OZN za begunce. Vsaka prošnja za azil, ki je vložena znotraj schengenskega območja, mora biti obravnavana, zato Schengenski sporazum našteva kriterije, ki izmed vseh držav pogodbenic določajo, katera izmed njih je zadolžena za obravnavanje posamezne prošnje. V skladu s Schengenskim sporazumom so si države med seboj dolžne izmenjati podatke o novih pravilih, ki so jih sprejele v zvezi z azilno politiko ter statistične podatke o vloženi prošnjah. Nadalje je določeno, v kakšne namene in katere informacije o prosilcih za azil si lahko izmenjajo pristojne oblasti dveh držav pogodbenic, o čemer pa ima prosilec za azil pravico biti obveščen.

3.4.1. Zakon o azilu

Da bi Slovenija uskladila azilno politiko z državami schengenskega območja, je 8. julija 1999 sprejela Zakon o azilu, ki določa pogoje, ki jih mora prosilec za azil izpolnjevati, v kolikor želi dobiti pravico do azila. Zakon ureja tudi postopek oddaje in obravnave vloženi prošnji, pravice in dolžnosti prosilcev za azil in beguncev ter skuša preprečiti zlorabo osebnih podatkov prosilcev.

Omenjeni zakon je bil kasneje še dvakrat dopolnjen. 21. decembra 2000 je bila sprejeta sprememba zakona, ki je vladi RS priznala pristojnost, da sama določi seznam varnih tretjih držav, kar pomeni, da lahko prosilcu za azil njegovo prošnjo zavrne z utemeljitvijo, da je prišel iz varne države in torej ni razloga, da bi mu bila v Sloveniji priznana pravica do azila. Dodan pa je bil še en razlog za omejitev gibanja prosilcev za azil in sicer zaradi suma zavajanja in zlorabe postopka obravnave prošnje za azil.

Druga sprememba zakona o azilu, ki je bila sprejeta 25. julija 2001, pa je nekoliko skrčila seznam listin, ki jih pristojni organi morajo prevesti v jezik, ki ga prosilec za azil razume, po drugi strani pa je uvedla pravico do azila iz humanitarnih razlogov ter posebno obliko zaščite, do katere so upravičeni tujci, ki jim je bila prošnja do azila zavrnjena.

3.5. VIZUMSKA POLITIKA

Enotna vizumska politika je sestavni del EU. Že Amsterdamska pogodba države nečlanice razvršča v:

- države negativne liste, katerih državljani morajo imeti vizum za vstop v vse države članice schengenskega območja,
- države pozitivne liste, katerih državljani ne potrebujejo vizuma za vstop v schengensko območje.

Poleg teh dveh list obstaja še siva lista držav, znotraj katere imajo države članice pravico same vzpostaviti vizumski režim s posamezno državo nečlanico. Če posamezna schengenska država utemelji posebne razloge za drugačna vizumska pravila, lahko za določene kategorije ljudi posamezne države uvede vizum oziroma ga ukine, v kolikor je to v skladu z mednarodnim pravom.

V skladu z Amsterdamsko pogodbo mora Svet EU določati pravila glede dodeljevanja vizumov, ki ne veljajo dlje od treh mesecev, in sprejeti enoten seznam držav, katerih državljani potrebujejo vizum za vstop v schengensko območje ter seznam tistih, ki so te obveznosti oproščeni, če njihovo zadrževanje na območju schengenskih držav ni daljše od treh mesecev. Odločitve Sveta EU o vizumski politiki pa ne veljajo za Veliko Britanijo in Irsko, saj nista podpisnici Schengenskega sporazuma.

Svet EU za vsako državo posebej odloči, ali bo uvrščena na prvi ali na drugi seznam. Svojo odločitev sprejme na podlagi številnih kriterijev, pri čemer igrajo pomembno vlogo migracijska politika, varnost države ter zunanja politika, ki jo EU vodi do te države. Tako je Svet EU določil seznam držav, katerih državljani ne potrebujejo vizuma za vstop v schengensko območje. To so:

- Andora,
- Argentina,
- Avstralija,
- Bolivija,
- Brazilija,
- Brunej,
- Bolgarija,
- Kanada,
- Čile,
- Kostarika,
- Hrvaška,
- Ciper,
- Češka,
- Ekvador,
- Estonija,
- Gvatemala,
- Sveti sedež,
- Honduras,

- Madžarska,
- Izrael,
- Japonska,
- Latvija,
- Litva,
- Malezija,
- Malta,
- Mehika,
- Monako,
- Nova Zelandija,
- Nikaragva,
- Panama,
- Paragvaj,
- Poljska,
- Romunija,
- Salvador,
- San Marino,
- Singapur,
- Slovaška,
- Slovenija,
- Južna Koreja,
- Švica,
- Združene države Amerike,
- Urugvaj,
- Venezuela.

Poleg državljanov naštetih držav tudi državljani province Hong Kong in Makao na Kitajskem ne potrebujejo vizuma (direktiva Sveta EU, 539/2001). Zaradi sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru pa vizuma prav tako ne potrebujejo državljani Norveške, Islandije in Lichtensteina.

Seznam držav, katerih državljani morajo imeti vizum, če želijo prestopiti zunanje meje EU, pa je veliko bolj obsežen, saj je na njem navedenih 131 držav.

S tem ko je Schengenski sporazum postal sestavni del pravnega sistema Evropske unije, morajo nove države članice ob vstopu v Evropsko unijo uskladiti tudi svojo vizumsko politiko s politiko, ki velja v državah članicah EU. Slovenija ima že danes usklajen vizumski

režim z EU, kar je bila tudi ena od zahtev v predpristopnih pogajanjih in hkrati tudi eden vplivnejših dejavnikov, da se je zaprlo 24. pogajalsko poglavje, ki je obsegalo področje pravosodja in notranjih zadev.

Slovenija je imela že pred začetkom pogajanj z EU v veliki meri poenoten vizumski režim z državami članicami Evropske unije, ki temelji na oceni rizičnosti posameznih držav, ki niso članice Evropske unije. V začetku pogajanj je imela brezvizumski režim le s petimi državami, ki so bile na "črnem" seznamu Evropske unije zaradi rizičnosti, kar pomeni, da so njihovi državljani za potovanje v članice Evropske unije potrebovali vizum. Te države so bile Romunija, Makedonija, Turčija, Rusija in Bolgarija. Brezvizumski režim z Rusko federacijo je prenehal veljati 2. decembra 1999, državljani Turčije in Makedonije pa potrebujejo vizum za vstop v Slovenijo od 31. decembra 1999 dalje (internet 3).

Ker sta bili v kasnejši fazi pogajanj z odločitvijo Sveta EU Romunija in Bolgarija vpisani na seznam držav, katerih državljani za vstop v schengensko območje ne potrebujejo vizuma, je Slovenija s tema dvema država ohranila brezvizumski režim.

Poleg tega pa so za vstop v Slovenijo državljani nekaterih držav potrebovali vizum, čeprav ga za vstop v schengenske države niso. Tudi seznam teh držav je Slovenija uskladila z EU, saj je vlada RS 17. maja 2001 sprejela sklep, da vizumov za vstop v Republiko Slovenijo za čas do največ 90 dni ne potrebujejo državljani Bolivije, Bruneja, Bolgarije, Kostarike, Ekvadorja, El Salvadorja, Gvatemale, Hondurasa, Nikaragve, Paname, Paragvaja in Venezuele ter imetniki potnih listov specialnih administrativnih regij LR Kitajske Hong Kong in Makao (sklep vlade, UL 42/01).

Republika Slovenija je v veliki meri uskladila tudi posamezne dokumente z varnostno zaščitnimi standardi, kot so opredeljeni v pravnem redu Evropske unije, zaradi česar so bili sprejeti novi potni listi, vizumska nalepka, nalepka za dovoljenje za bivanje in vprašalnik za vizum.

3.6. PODROČJE BOJA PROTI ORGANIZIRANEMU KRIMINALU

Odpravljanje notranjih meja ter številne druge prednosti, ki jih prinaša širitev Evropske unije za prebivalce držav članic, s pridom izkoriščajo tudi različne kriminalne združbe v svojo korist, s tem pa se narava kriminala vse bolj spreminja v čezmejni kriminal. Zaradi tega so članice EU sprejele vrsto ukrepov, da bi izboljšale preglednost pri oblikovanju politike na področju boja proti organiziranemu kriminalu.

Maja 1998 je EU z državami kandidatkami podpisala predpristopno pogodbo o načinih sodelovanja v boju proti organiziranemu kriminalu, ki navaja šest osnovnih pogojev za uspešno medvladno sodelovanje v boju proti organiziranemu kriminalu. Ta področja so:

- učinkovita organizacija policijske uprave,
- ustrezno povečana pooblastila policistov, tožilcev in sodnikov,
- zadovoljiva pravna osnova za boj proti korupciji,
- praktična usposobljenost organov kazenskega pregona za boj proti organiziranemu kriminalu,
- zadostna preventivna sredstva v boju proti zlorabi mamil ter
- strog nadzor nad zakonito nabavo orožja (UVI, 2000).

EU pričakuje, da si bodo države kandidatke same prizadevale za uresničitev teh zahtev, kljub temu pa jim pomaga doseči zastavljene cilje. Poleg sredstev iz programa Phare, posebno tistih, ki so namenjena boju proti mamilom, je EU uvedla tudi posebne programe, ki so namenjeni usposabljanju izvedencev v določenih poklicih, od policistov do carinikov.

Poleg tega so članice EU z državami kandidatkami sklenile tudi pogodbo o načinih sodelovanja v boju proti organiziranemu kriminalu, s katero se razvija sodelovanje na številnih področjih, saj vključuje nacionalne organe, pristojne za usklajevanje boja proti organiziranemu kriminalu, osrednje nacionalne kontaktne točke za izmenjavo informacij, nacionalne večdisciplinarne skupine in evropsko sodno mrežo. Podpisnice omenjene pogodbe so se zavezale, da bodo še pred članstvom v EU svoje zakonodaje, institucije in prakso v največji možni meri prilagodile tako zahtevam EU kot tudi pogojem in zahtevam sodobnega boja zoper organizirani kriminal (UVI, 2000).

Slovenija je v ta namen uskladila svojo zakonodajo s pravnim redom EU na področju boja proti korupciji in terorizmu, sprejeti pa so bili tudi vsi načrtovani zakoni s področja preprečevanja trgovine z drogami.

3.7. POLICIJSKO IN SODNO SODELOVANJE

Sodelovanje policij držav članic Schengenskega sporazuma je izrednega pomena, saj so si policijske službe dolžne med seboj pomagati v skladu z nacionalnimi zakonodajami in s svojimi pristojnostmi. Namen sodelovanja je preprečevanje in odkrivanje kaznivih dejanj, vzpostavi pa se na prošnjo države pogodbenice. Poleg tega pa Schengenski sporazum izrecno predvideva tudi sklenitev bilateralnih dogovorov za sodelovanje na obmejnih območjih, ki zajema izmenjavo informacij v pisni ali ustni obliki, izmenjavo in usposabljanje osebja ter

uvedbo policijske pravne pomoči in je usmerjeno v preventivne in tudi represivne namene. Omejeno pa je le na tiste zadeve, ki so v izključni pristojnosti pravosodnih organov, in tiste, ki terjajo reševanje zadeve s prisilnimi ukrepi.

Tovrstno sodelovanje opredeljujejo že bilateralni dogovori med posameznimi državami, ki pa niso predmet Schengenskega sporazuma. Zato je izvajanje policijskih pooblastil v drugi državi odvisno izključno od notranjepravne in mednarodnopravne ureditve te države. Schengenski sporazum pa z uvedbo izravnalnih ukrepov posega tudi v suverenost držav članic, saj dvema državama omogoča, da sodelujeta tudi preko svojih meja, pod pogojem, da take ukrepe določata in dopuščata obe zakonodaji. Imenovana sta dva izravnalna ukrepa, čezmejno opazovanje in čezmejno zasledovanje, omogočata pa, da varnostni organi svoje dejavnosti opravljajo tudi na ozemlju druge države.

Ustava RS ukrepov, kot sta čezmejno opazovanje in zasledovanje, ne prepoveduje. Na podlagi Zakona o policiji lahko policisti v primerih, če obstajajo razlogi za sum, da je oseba izvršila kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, da ga izvršuje ali pripravlja oziroma organizira njegovo izvršitev, in policisti tega dejanja ne morejo drugače odkriti, preprečiti ali dokazati, uporabijo tudi ukrep tajnega opazovanja in sledenja z uporabo tehničnih sredstev za dokumentiranje. Državni zbor RS je v preteklosti že ratificiral nekaj bilateralnih mednarodnih pogodb, ki dopuščajo delovanje tujih varnostnih organov na ozemlju RS in delovanje naših organov na ozemlju druge pogodbenice.

Pri čezmejnem opazovanju gre za tajno opazovanje kriminalnih združb v drugi državi. Njegov cilj ni aretacija oseb, ampak zaznavanje in evidentiranje določenih dogodkov in ravnanj opazovanih oseb, saj aretacijo praviloma lahko opravijo samo organi države, v kateri postopek poteka. Opazovanje je omejeno le na točno določen spisek kaznivih dejanj, ki ga lahko pogodbenice z bilateralnimi sporazumi še razširijo. Če opazovanje lahko načrtujemo, je potrebno predhodno pridobiti soglasje države, v kateri bo potekalo. Nenačrtovano opazovanje pa nastopi v primeru sile, ko čas ne omogoča predhodnega posvetovanja med državami, soglasje pa je potrebno pridobiti naknadno.

Pri čezmejnem zasledovanju gre za zasledovanje storilca kaznivega dejanja preko državnih meja, vendar zasledovalci osebe nimajo pravice aretirati. Lahko pa organi tuje države osebo zadržijo, dokler predstavniki države ne ugotovijo identitete ali izvršijo aretacije in drugih procesnih dejanj. Čezmejno zasledovanje je dovoljeno, če gre za kaznivo dejanje, ki se je ravnokar zgodilo, in v tem območju ni organov države, v kateri se zasledovanje vrši. Dopustno je le preko kopenskih meja, ne pa tudi s helikopterjem ali plovilom. Schengenski

sporazum določa, da država članica z enostransko izjavo opredeli način in pogoje izvajanja čezmejnega zasledovanja na svojem ozemlju.

Razlika v obeh izravnalnih ukrepih je, da se čezmejno opazovanje izvaja v okviru preiskovalnega postopka zoper osebo, ki je osumljena, da je sodelovala pri kaznivem dejanju, zasleduje pa se osebo, ki je bila zalotena ali je sodelovala pri že storjenem kaznivem dejanju.

V sklop priprav na izvajanje schengenskega pravnega reda sodi tudi opredelitev policijskega sodelovanja z Republiko Hrvaško. Zato sta slovenski in hrvaški notranji minister 6. novembra 2002 podpisala Sporazum o čezmejnem policijskem sodelovanju, ki pomeni formalno pravno ureditev policijskega sodelovanja na področju nadzora državne meje, preprečevanja nedovoljenih migracij in drugih morebitnih oblik čezmejnega kriminala. Namen tovrstnega sporazuma je, da se dvigne učinkovitost in kakovost nadzora zunanje meje schengenskega območja.

3.8. SCHENGENSKI INFORMACIJSKI SISTEM

Ker se je s podpisom Schengenskega sporazuma s strani držav članic EU začel proces ukinjanja mejnih kontrol na mejah med državami podpisnicami je prišlo do poostrene kontrole na zunanjih mejah in okrepljenega sodelovanja med upravami schengenskih držav. Da bi bilo sodelovanje čim bolj uspešno in enostavno, je bila razvita računalniška baza podatkov, ki se imenuje schengenski informacijski sistem.

Schengenski informacijski sistem se bo po novem imenoval evropski informacijski sistem in je ključni dejavnik, ki omogoča delovanje schengenskega območja. Članicam omogoča, da že na zunanji meji preprečijo izstop iz države ljudem, ki jih išče policija, ali pa zavrnejo vstop na schengensko območje osebam, ki jim je zaradi kriminalne preteklosti ta prepovedan.

Schengenski informacijski sistem vsebuje naslednje baze podatkov:

- zaprosila za aretacijo,
- prepovedi vstopa,
- pogrešane osebe in zaščita pred ogrožanjem javne varnosti in reda,
- ugotavljanje bivališča,
- prikrita registracija in ciljno usmerjena kontrola,
- register stvari (Pravna praksa, št. 25, 2000).

Te baze podatkov uporabljajo vse države članice schengenskega sporazuma, uporaba sistema pa temelji na t.i. hit / no hit načelu, ki uporabniku sporoči, ali za določeno osebo velja kak razpis in kateri ukrep mora izvesti.

Da bo Slovenija postala del schengenskega območja, bo morala vzpostaviti nacionalni schengenski informacijski sistem, ki bo povezan s centralnim sistemom ter enote za nudenje tehnične pomoči, ki predstavlja komunikacijo med nacionalnim in centralnim delom schengenskega informacijskega sistema.

3.9. ZAKLJUČNA MISEL

Kljub temu, da je usklajevanje zakonodaje, ki bo Sloveniji omogočila vključitev v schengensko območje, zelo zahtevno in obsežno, bo Slovenija svoj del naloge opravila pravočasno.

Slovenija je v svojo zakonodajo že vnesla tiste spremembe, ki so potrebne za uresničitev projekta vzpostavitve zunanje meje, saj je sprejela novi Zakon o nadzoru državne meje, uskladila je migracijsko in vizumsko politiko ter sprejela Zakon o azilu, poleg tega pa je že veliko storila na področju boja proti organiziranemu kriminalu ter na področju policijskega in sodnega sodelovanja.

Razlog, da se Slovenija ob vključitvi v EU ne bo hkrati vključila tudi v schengensko območje, je torej na strani Evropske unije, saj zaradi nepripravljenosti schengenskega informacijskega sistema na vključitev desetih novih držav to ni mogoče. Schengenski informacijski sistem je namreč potrebno temeljito prenoviti in posodobiti, zaradi česar bo širitev schengenskega območja možna šele po letu 2006.

S tem sem dokazala svojo prvo hipotezo, ki pravi, da dolžnost varovanja zunanje meje schengenskega območja za Slovenijo predstavlja zelo zahteven in dolgotrajen projekt, kar se izraža tudi v usklajevanju obsežnega dela slovenske zakonodaje.

4. VZPOSTAVITEV MEJNIH PREHODOV PO SCHENGENSKIH STANDARDIH

Republika Slovenija meji s štirimi državami, njena kopenska meja pa je dolga 1334 km. Najkrajša je meja z Madžarsko, ki meri le 102 km, meja z Italijo je dolga 232 km, meja z Avstrijo pa 330 km. Najdaljša je ravno meja s Hrvaško, ki je za vzpostavitev schengenskega režima v Sloveniji tudi najpomembnejša, meri pa kar 670 km (Internet 4).

Na slednji je 36 mejnih prehodov, od katerih je 24 mednarodnih, 12 pa meddržavnih. Vsi ti mejni prehodi so začeli delovati leta 1991, ko se je Slovenija osamosvojila. Ker nobeden izmed njih ne ustreza schengenskim standardom, jih je večinoma potrebno temeljito preurediti, prilagoditi in nekatere celo zgraditi na novo. K tem mejnim prehodom pa je potrebno prišteti še 27 maloobmejnih prehodov, ki naj bi bili v skladu s Sporazumom o maloobmejnem prometu in sodelovanju zgrajeni do konca leta 2003.

4.1. KATEGORIZACIJA MEJNIH PREHODOV

Glede na različne kontrolne sisteme, ki se bodo izvajali na posameznih mejnih prehodih, ločimo tri vrste mejnih prehodov:

- mejne kontrolne točke (border inspection posts), kjer bo poleg policijskega in carinskega kontrolnega sistema delovala še veterinarska ali fitosanitarna ter zdravstvena inšpekcija;
- mejni prehodi, kjer se bo poleg policijskega in carinskega nadzora opravljala še zdravstvena inšpekcija;
- mejni prehodi, kjer se bo opravljala samo policijska in carinska kontrola.

4.1.1. Mejne kontrolne točke

Vlada Republike Slovenije je določila šest mejnih kontrolnih točk, kjer bo poleg policijskega in carinskega kontrolnega sistema delovala še veterinarska ali fitosanitarna ter zdravstvena inšpekcija. Te mejne kontrolne točke so naslednje:

- cestni mejni prehod Obrežje, kjer bo od inšpekcijskega nadzora delovala zdravstvena kontrola ter kontrola za živali in živila;
- cestni mejni prehod Jelšane, kjer bo od inšpekcijskega nadzora delovala zdravstvena kontrola ter fitosanitarni nadzor za pregled rastlin in rastlinskih proizvodov, ki niso termično predelana oziroma obdelana;

- cestni mejni prehod Gruškovje, kjer bo od inšpekcijskega nadzora delovala zdravstvena kontrola ter fitosanitarni nadzor za pregled rastlin in rastlinskih proizvodov, ki niso termično predelana oziroma obdelana;
- železniški mejni prehod Dobova;
- letališki mejni prehod Brnik;
- pristaniški mejni prehod Luka Koper.

4.1.1.1. Obrežje

Mejni prehod Obrežje bo največji izmed vseh mejnih prehodov, saj bo zavzemal površino kar 244.000 m², kar bo omogočilo, da bo zadostoval izvajanju vseh schengenskih standardov. Pogodba o njegovi izgradnji je bila podpisana 9. oktobra 2002, gradbena dela pa naj bi bila dokončana do konca leta 2003.

Dela so se začela z urejanjem mejnega platoja za potrebe tovornega in osebnega prometa, za potrebe policije, carine in inšpekcijskih služb, kmalu pa se bo začela tudi gradnja gospodarskega terminala.

V pogodbi je zajeta tudi izgradnja 765 metrov dolgega avtocestnega odseka, ki kot del dolenjskega kraka avtoceste povezuje mednarodna mejna prehoda Karavanke in Obrežje (STA, 10.10.2002). Za gradbena dela v skupni vrednosti 2,9 milijarde tolarjev je bilo v letu 2001 nekaj denarja priskrbljenega tudi iz sklada Phare (STA, 9.7.2002).

4.1.1.2. Gruškovje

Mejni prehod Gruškovje se bo razprostiral na površini 55.000 m², nekaj denarja za njegovo izgradnjo pa bo namenjenega iz programa Phare za leto 2002. Slovenska in hrvaška vlada sta zainteresirani za skupno gradnjo, vendar dokončna odločitev o tem še ni bila sprejeta.

4.1.1.3. Jelšane

Mejni prehod Jelšane bo obsegal 60.000 m². Tudi za njegovo izgradnjo bo v letu 2002 zagotovljenega nekaj denarja iz sklada Phare. Prav tako obstaja interes za skupno gradnjo s strani Slovenije in Hrvaške, vendar odločitev o tem še ni bila sprejeta.

4.1.1.4. Dobova

Dobova je železniški mejni prehod, ki se bo razprostiral na površini 150.000 m². Čeprav obstaja interes za skupno gradnjo Slovenije in Hrvaške, dokončne odločitve o tem še ni bilo.

Za ustreznost tega mejnega prehoda schengenskim standardom bo EU nekaj denarja prispevala iz sklada Phare za leto 2002.

4.1.1.5. Luka Koper

V pristaniškem mejnem prehodu Luka Koper se bo fitosanitarna in veterinarska inšpekcija izvajala v obstoječi luki, policijski in carinski nadzor pa se bo deloma izvajal v obstoječi luki, deloma pa v novem terminalu, ki bo zgrajen za potrebe schengenskega režima. Tudi za ta projekt je Slovenija pridobila nekaj denarnih sredstev iz sklada Phare za leto 2002.

4.1.1.6. Letališče Brnik

Del vseh treh kontrolnih sistemov se bo izvajal na obstoječem letališču, del pa v novem terminalu, ki bo na novo zgrajen za potrebe schengenskega režima, saj zahteva fizično delitev potnikov na notranjih in zunanjih letih.

4.1.2. Mejni prehodi z zdravstveno inšpekcijo

Mejni prehodi, kjer se bo poleg policijskega in carinskega nadzora opravljala še zdravstvena inšpekcija, so:

- cestni mejni prehod Starod
- železniški mejni prehod Središče ob Dravi
- železniški mejni prehod Ilirska Bistrica
- letališki mejni prehod Maribor

4.2. KONTROLA

Slovenska policija mejno kontrolo zaenkrat še vedno izvaja po slovenskih predpisih, ki deluje po načelu selektivnosti, kar pomeni, da je njena oblika odvisna od rizičnosti države, od koder potnik prihaja. Rizičnost pa je po slovenskih predpisih opredeljena bistveno drugače, kot to določa schengenski pravni red. Po njegovi uveljavitvi se bo mejna kontrola izvajala po določbah prava EU in takrat bo potrebno opraviti predpisano dokaj obsežno mejno kontrolo pri vseh tujcih iz tretjih držav. Ta bo obsegala kontrolo oseb, kontrolo pogrešanih vozil, dokumentov, bilanco ukradenih dokumentov in orožja ter preverjanje pogojev za vstop v schengensko območje. Da ob tem ne bi prihajalo do nenormalnih zastojev pri prehajanju meje, je potrebno zagotoviti bistveno več policistov za izvajanje kontrole in jim olajšati delo s sodobno opremo.

Poostrena kontrola zunanjih meja in varovanje zelene ter modre meje je eden najpomembnejših delov schengenskega sistema, saj se mejna kontrola na zunanjih mejah opravlja v imenu in za vse države članice. Pravno podlago za mejno kontrolo še vedno predstavlja nacionalna zakonodaja, saj Schengenski sporazum določa le minimalne kriterije in obseg izvajanja mejne kontrole, v organizacijo služb in način dela pa se sporazum ne spušča.

Schengenski pravni red pozna tri vrste kontrolnih sistemov, zaradi česar je pomembna zgoraj omenjena kategorizacija vseh mejnih prehodov na meji med Slovenijo in Hrvaško glede na kontrolne sisteme, ki se bodo na njih izvajali. Na bodoči zunanji meji se bodo tako izvajali naslednji kontrolni sistemi:

- schengenski ali varnostni nadzor,
- carinski nadzor,
- inšpekcijski nadzor.

4.2.1. Schengenski ali varnostni nadzor

Schengenski ali varnostni nadzorni sistem vključuje opustitev kontrole na notranjih mejah, strogo kontrolo na zunanjih mejah in uporabo izravnalnih ukrepov, enoten vizumski režim, konzularno sodelovanje, sodelovanje policije in pravosodja ter schengenski informacijski sistem. Ta kontrolni sistem predstavlja ključno vlogo pri nadzoru zunanje meje EU, izvajala pa ga bo Policija. Področje schengenskega nadzora spada v tretji steber EU, kar pomeni, da ga urejajo članice same z instrumenti medvladnega sodelovanja, klasičnih konvencij in mehkega neobvezujočega prava. Ta oblika kontrolnega sistema se bo izvajala na vseh mejnih prehodih med Slovenijo in Hrvaško, poleg tega pa tudi na celotni dolžini t.i. zelene in modre meje.

4.2.2. Carinski nadzor

EU je cona proste trgovine, zato se carinski nadzor opravlja le na njenih zunanjih mejah. Glede na to, da so pogoji za vstop blaga predpisani s pravnim redom EU, se od članic zahteva visoka stopnja strokovnosti pri opravljanju carinskega nadzora na zunanji meji, saj se le-ta vrši v imenu vseh ostalih držav članic. Področje carinskega nadzora spada v prvi steber, zato o njem odločajo institucije RS. Tudi ta oblika kontrolnega sistema se izvaja na vseh mejnih prehodih, zanj pa bo odgovorna Carinska uprava RS.

4.2.3. Inšpekcijski nadzor

Z vidika varovanja zunanje meje je zelo pomemben tudi inšpekcijski nadzor, ki obsega veterinarski, fitosanitarni in zdravstveni nadzor. Veterinarska in fitosanitarna inšpekcija bo

opravljala nadzor nad živalmi, živili, surovinami in odpadki živalskega izvora ter pregled zdravstvenega stanja rastlin, rastlinskih proizvodov in drugih nadzorovanih predmetov, za katere so pristojni veterinarski oziroma fitosanitarni inšpektorji. Funkcija zdravstvene inšpekcije pa bo nadzor nad živili rastlinskega izvora, predmeti splošne rabe, zdravili, medicinskimi pripomočki, drogami, viri ionizirajočih sevanj, kemikalijami in kemičnim orožjem, potniki, prevoznimi sredstvi ter blagom v zvezi s preprečevanjem vnosa nalezljivih bolezni. Področje inšpekcijskega nadzora spada tako kot carinski nadzor v prvi steber, kar pomeni, da o njem odločajo institucije EU in ne država članica sama. Delo inšpekcijskih služb pa se ne bo opravljalo na vseh mejnih prehodih, ampak samo na za to posebej določenih.

4.3. UKINITEV KONTROL NA NOTRANJIH MEJAH

Schengenski sporazum določa, da se med državami podpisnicami ukinejo vse kontrole na notranjih mejah, kar pomeni, da se te meje lahko prehaja kadarkoli in kjerkoli. Če pride do položaja, da je v določeni državi ogrožen javni red ali državna varnost, sme država za določen čas izjemoma ponovno uvesti določeno mejno kontrolo na notranjih mejah, v kolikor to pripomore k ohranitvi javnega reda in državne varnosti.

Ko bo Slovenija postala članica schengenskega območja, se bo ukinila kontrola na meji z Avstrijo in Italijo kot tudi na meji z Madžarsko, v kolikor bo Madžarska že spadala med schengenske države. Zato bodo ukinjena delovna mesta policistov, carinikov in ostalih, ki so sedaj zaposleni na meji z Avstrijo, Italijo in tudi Madžarsko, če bo del schengenskega območja postala istočasno kot Slovenija. Določeno število zaposlenih bo prerazporejenih na nova delovna mesta, nekateri se bodo lahko predčasno upokojili, kljub temu pa se je potrebno zavedati, da ti izravnalni ukrepi ne bodo zajeli vseh in da bo določen odstotek zaposlenih na notranjih mejah ostal brez službe ali pa jim bo nova služba predstavljala slabše pogoje.

Ker na notranjih mejah ne bo več kontrole, se bo na zunanjih izvajal poostren policijski in varnostni nadzor v imenu vseh držav članic schengenskega območja, zato se bo na meji med Slovenijo in Hrvaško izvajala poostrena kontrola po schengenskih standardih.

Glede na to, da bo Slovenija postala članica EU, preden se bo vključila v schengensko območje, se bo ob vstopu Slovenije v EU na slovensko-avstrijski in na slovensko-italijanski meji še naprej izvajala policijska mejna kontrola, vse dokler Svet EU ne bo določil, da je Slovenija v celoti pripravljena na izvajanje schengenskega pravnega reda. Kljub temu pa bomo imeli Slovenci kot državljani Evropske unije olajšan prehod meje z vsemi državami Evropske unije, zato bodo avstrijski, italijanski in madžarski obmejni organi pri slovenskih

državljanih preverjali samo veljavnost dokumentov za prestop meje. Na letališčih držav EU pa bomo prehajali skozi del mejnega prehoda, ki je namenjen državljanom EU in kjer se preverja samo veljavnost dokumentov, ne pa tudi ostalih pogojev za vstop v EU.

Carinska kontrola na meji z Avstrijo in Italijo bo ukinjena že takoj po vstopu v EU, saj bo Slovenija kot članica EU postala del notranjega trga, zaradi česar za blago v in iz EU ne bo več nobenih carin. Carinske izpostave na omenjenih mejah bodo zato ukinjene in prestavljene na južno mejo.

4.4. VPLIV SCHENGENSKEGA REŽIMA NA GOSPODARSTVO

Države članice EU so si z Enotno evropsko listino, ki so jo podpisale leta 1986, zadale cilj, da do leta 1992 na notranjem trgu vzpostavijo prost pretok blaga, kapitala, storitev in oseb. Sočasno z uveljavitvijo notranjega trga so bili odpravljeni vsi birokratski postopki na notranjih mejah med državami članicami. Da so bile kontrole na notranjih mejah lahko res ukinjene, je bil ustanovljen Intrastat, ki omogoča, da se statistični podatki o blagovni menjavi zbirajo neposredno v podjetjih in ne več na notranjih mejah. Fitosanitarne in veterinarske kontrole na notranjih mejah je nadomestil veterinarski in fitosanitarni urad, ki je odpravil velike razlike v veterinarski in fitosanitarni zakonodaji držav članic. Carinske kontrole na notranjih mejah med državami članicami pa so bile ukinjene že leta 1987, ko je bila vzpostavljena carinska unija, ki je ukinila carinske dajatve med državami članicami in uvedla skupno carinsko tarifo do tretjih držav. Carinske dajatve do tretjih držav se pobirajo na zunanji meji EU. EU je s temi ukrepi gospodarskim subjektom omogočila, da znotraj EU delujejo brez kakršnihkoli ovir.

Z vključitvijo Slovenije v schengensko območje bodo tudi na meji med Slovenijo in ostalimi članicami EU ukinjeni vsi birokratski postopki, kar vsekakor predstavlja prednost za gospodarstvo.

EU je že sedaj najpomembnejša trgovinska partnerica Slovenije, saj je v letu 2001 delež izvoza v EU predstavljal 62,2% celotnega izvoza Slovenije, medtem ko je delež uvoza iz EU znašal 67,6% celotnega uvoza Slovenije (internet 5). Ker bo z ukinitvijo kontrol na notranjih mejah prevoz blaga v drugo državo članico EU hitrejši, enostavnejši in cenejši, se bo zunanja trgovina med Slovenijo in EU po svojem obsegu verjetno še povečala.

Po drugi strani pa je zaradi uvedbe strogega schengenskega režima na meji med Slovenijo in Hrvaško potrebno zagotoviti, da se dobri gospodarski odnosi med državama ne bodo poslabšali. Hrvaška je sedaj po deležu izvoza tretja največja trgovinska partnerica

Slovenije, saj je delež izvoza v letu 2001 znašal 8,6% odstotka celotnega izvoza. (internet 6). Z vstopom Slovenije v EU bo obveljal slabši trgovinski režim med Slovenijo in Hrvaško, kot ga imata državi sedaj, saj bo prenehal veljati Sporazum o prosti trgovini, ki sta ga državi podpisali leta 1997. Kot članica EU bo Slovenija morala uvesti enak trgovinski režim do Hrvaške, kot ga ima do nje celotna EU. Zaradi tega bosta obe državi morali sprejeti ukrepe, s katerimi bosta ohranili gospodarsko sodelovanje v najboljši možni meri in ki bodo omogočili, da schengenski režim ne bo poslabšal gospodarskih pogojev med obema državama.

4.5. PREKVALIFICIRANJE KADROV

V Sloveniji že dalj časa potekajo intenzivne priprave na prevzem nalog ob vključitvi Slovenije v schengensko območje, kar zadeva tako zagotovitev zadostnega števila kadrov, ki bodo zaposleni na bodoči zunanji meji kot tudi usposabljanje policistov za opravljanje te zahtevne naloge. Kadrovski koncept predvideva večjo stopnjo specializacije organizacijskih enot policije, spremembe v organizaciji policije ter ustanovitev nekaterih novih policijskih enot.

Mejo med Slovenijo in Hrvaško sedaj nadzoruje 29 policijskih enot, v katerih je zaposlenih 1382 policistov. V skladu s schengenskim akcijskim načrtom, ki ga je Vlada RS sprejela leta 2001, pa bo po vključitvi v schengensko območje potrebnih 40 enot, v katerih bo moralo biti zaposlenih 3269 policistov, kar je 1887 več kot sedaj. Poleg tega bo morala policija nadomestiti še približno 400 delavcev, ki naj bi jim do leta 2005 prenehalo delovno razmerje zaradi upokojitve ali zaradi drugih razlogov.

Glede na izkušnje ostalih držav članic EU in glede na dosedanje razgovore z vodstvom carine v Generalni policijski upravi predvidevajo, da bodo lahko prekvalificirali del presežka kadrov v carini, ki bo nastal po vstopu Slovenije v EU, s tem da jih bodo zaposlili v Policiji. Pri tem so že upoštevali možne premestitve znotraj policije potem, ko bo prišlo do opuščanja mejne kontrole na bodočih notranjih mejah EU, torej na meji z Italijo, Avstrijo in Madžarsko.

Določeno število presežnih policistov in carinikov iz bodoče notranje meje se bo torej zaposlilo na južni meji, kar pomeni, da se bodo v novo delovno okolje zaradi oddaljenosti svojih domov od delovnega mesta preselili. Zaradi tega jim bo morala država priskrbeti stanovanja, njihovim članom družine pa bo morala omogočiti možnost zaposlitve in zgraditi nove vrtce in šole. Po narejenih ocenah bo tako potrebno zgraditi 450 novih stanovanjskih enot.

Generalna policijska uprava je že v letu 2000 začela postopno uresničevati kadrovske načrte izpolnjevanja schengenskih standardov in je zaposlila 363 kandidatov za policiste, od katerih je bila polovica razporejena v enote ob bodoči zunanji meji. Konkretni plan zaposlovanja in usposabljanja ter ustanavljanja novih enot do leta 2005 je del dokumenta "Izvedbeni načrt za uveljavitev schengenskih standardov nadzora bodoče zunanje meje EU", ki ga je maja 2001 potrdila vlada. Z uresnitvijo tega načrta bo Slovenija konec leta 2005 sposobna izvajati nadzor slovensko-hrvaške meje, kot tudi mednarodnih letališč in pristanišč, po kriterijih, ki veljajo za zunanje meje EU. To pa je predpogoj za začetek izvajanja schengenskega pravnega reda in posledično ukinitve nadzora na notranjih mejah EU.

4.6. MALOOBMEJNI PROMET

Schengenski sporazum predstavlja in določa le minimalne standarde, ki jih mora država podpisnica spoštovati, sicer pa velja načelo popolne avtonomije držav članic, ki lahko z bilateralnimi sporazumi posamezen sklop vprašanj uredijo na svoj način. Maloobmejni režim spada v t.i. poenostavljen režim prečkanja mej (simplified border crossing regime), ki je možen na osnovi bilateralnih sporazumov držav članic EU s sosednjo državo. Tako vsaka država sama odloča, ali želi odnose s sosednjimi državami, ki mejijo na schengensko območje, urediti z bilateralnimi dogovori.

4.6.1 Sporazum o obmejnem prometu in sodelovanju

Maloobmejno problematiko med Slovenijo in Hrvaško ureja Sporazum o maloobmejnem prometu in sodelovanju (v nadaljevanju SOPS), ki sta ga Slovenija in Hrvaška po dolgih pogajanjih podpisali 28. aprila 1997 in ki je zelo pomemben za obmejno prebivalstvo. Osnovni razlog za sklenitev SOPS je bilo dejstvo, da se je med ljudi na obmejnem območju z osamosvojitvijo Slovenije in Hrvaške vrnila nova ločnica, ki jo predstavlja državna meja. Ministrstvi za notranje zadeve obeh držav sta se že v letih 1991 in 1992 dogovorili o olajšavah za obmejno prebivalstvo, ki so se izvajale ne glede na to, da pozneje niso bile zakonsko ali drugače urejene. SOPS tako na eni strani pomeni pravno ureditev že doslej izvajanega obmejnega režima, na drugi strani pa poglobitev in razširitev obmejnega sodelovanja.

Hrvaška je SOPS ratificirala že 16. septembra 1997, Slovenija pa je potrebno večino za njegovo ratifikacijo v državnem zboru dobila šele 19. julija 2001, saj so bili dolgo časa v večini nasprotniki SOPS, ki so trdili, da je sporazum za našo državo škodljiv, ker naj bi

prejudiciral državno mejo med Slovenijo in Hrvaško, ki še ni v celoti določena. Po obeh ratifikacijah je Sporazum o maloobmejnem prometu in sodelovanju stopil v veljavo 5. septembra 2001.

Preambula k SOPS navaja, da je njegov namen ureditev prometa med osebami med obmejnima območjema in izboljšanje življenjskih razmer obmejnega prebivalstva pogodbenic ter omogočanje čim bolj prostega gospodarskega sodelovanja med subjekti pogodbenic na obmejnem območju.

Ratifikacija SOPS kot tudi izvajanje sporazuma v celoti je pred vključitvijo Slovenije v EU nujno, v kolikor želi Slovenija o tej problematiki odločati sama. Praksa pristopa novih držav k EU in schengenskemu območju namreč kaže, da ostale članice že sklenjene sporazume novih članic jemljejo kot dediščino in jih na podlagi odločitve Sveta EU sprejmejo v pravni red EU in v schengenski pravni red. Če pa SOPS ne bi bil ratificiran in implementiran pred vključitvijo Slovenije v EU, bi Slovenija izgubila pravico, da o stvareh, ki jih SOPS določa, odloča sama. Po schengenskem pravnem redu lahko namreč posamezna država, ki je že članica EU, sporazume o obmejnem prometu sklepa le s soglasjem vseh ostalih držav članic. Če torej Slovenija in Hrvaška ne bi ratificirali in v celoti izvajali Sporazuma o obmejnem prometu, bi bile ostale schengenske države dolžne uveljaviti strogi režim brez olajšav za obmejno prebivalstvo, saj Hrvaška spada med tretje države.

Čeprav sta Slovenija in Hrvaška SOPS že ratificirali, ga v praksi še vedno ne izvajata v celoti. SOPS npr. predvideva tudi izgradnjo 27 novih maloobmejnih prehodov, ki naj bi bili po načrtih pristojnih organov dokončani do konca leta 2003. Ko bo to uresničeno, bo SOPS v celoti implementiran. To pomeni, da bo Slovenija področje maloobmejnega prometa in sodelovanja s Hrvaško lahko urejala brez soglasja ostalih držav članic, saj bo SOPS postal del schengenskega pravnega reda. Če pa SOPS pred vključitvijo v EU ne bi začel veljati, bi se obmejnemu prebivalstvu lahko zgodilo, da bi se znašlo v slabšem položaju, saj bi vprašanje maloobmejne problematike postalo veliko bolj težavno in zapleteno, glede na to, da bi se s kakršnokoli ureditvijo na tem področju morale strinjate vse ostale države članice.

4.6.2. Maloobmejni prehodi

Obmejno območje na kopnem obsega vse občine in naselja v širini desetih kilometrov v notranjost vsake države. Sporazum o maloobmejnem prometu med Slovenijo in Hrvaško določa odprtje 27 maloobmejnih prehodov, ki naj bi začeli delovati do konca leta 2003. Odločitve o odprtju teh mejnih prehodov sta na predlog stalne mešane komisije za uresničevanje sporazuma sprejemali vladi obeh držav. Tako kot na meddržavnih se bo tudi na

maloobmejnih mejnih prehodih ob sprejemu Slovenije v schengensko območje izvajal nadzor v skladu s schengenskim režimom, saj sočasno delovanje schengenskega in maloobmejnega režima ni v nasprotju s pravnim redom EU.

Od 27 maloobmejnih prehodov jih bo 24 potrebno zgraditi povsem na novo, trije, ki sedaj delujejo kot meddržavni mejni prehodi, pa bodo prekategoriizirani v maloobmejne. To so Razkrižje, Leskovec in Podplanina. Zunanja ministra obeh držav, Dimitrij Rupel in Tonino Picula, sta 11. decembra 2002 odprla prvi maloobmejni prehod s Hrvaško pri Osilnici, ki je začel delovati 6. januarja 2003. Za maloobmejne prehode Krasinec, Središče ob Dravi, Rajnkovec, Žuniči in Stara vas-Bizeljsko je Stalna mešana komisija za izvajanje SOPS napovedala, da bodo dokončani do konca leta 2002, kar pa se ni uresničilo. Ker je Ministrstvo za zunanje zadeve izgradnjo maloobmejnih mejnih prehodov uvrstilo v prvo prioriteto skupino, gre pričakovati, da do večjih zamud ne bo prihajalo in da bo izgradnja maloobmejnih prehodov dokončana do konca leta 2003. Ti prehodi bodo močno olajšali življenje in delo prebivalcev na obeh straneh meje, kar bo pripomoglo k okrepitvi gospodarskih vezi med narodom.

4.6.3. Prednosti za Slovence in Hrvate ob meji

Z vstopom Slovenije v EU in z uveljavitvijo schengenskega režima na prihodnji zunanji meji EU se naj ne bi za Hrvaško spremenilo nič bistvenega. Že danes lahko hrvaški državljani v Slovenijo potujejo z osebnimi izkaznicami in na tak način bodo v severnejšo sosedo lahko potovali še naprej, saj bo šlo za "prineseno dediščino" Republike Slovenije kot članice EU v obliki veljavnega mednarodno-pravnega sporazuma. Do sedaj nadaljevanju veljavnosti takih sporazumov pri novih članicah EU ostale članice schengenskega območja niso nasprotovale, čeprav gre za odstopanje od formalnih določb schengenskega pravnega reda. Vendar je pravica do vstopa v eno državo članico samo z osebno izkaznico vezana zgolj na bilateralni sporazum, ne pa na schengenski pravni red. To pomeni, da sedaj npr. slovenski državljani lahko vstopamo samo z osebno izkaznico v Avstrijo in Italijo, potovanje v druge države članice brez potnega lista (čeprav med njimi ni mejne kontrole) pa ni dovoljeno oziroma je prekršek po določbah schengenskega pravnega reda s hudimi posledicami. Tiho soglasje ostalih držav članic je skoraj izključno odvisno od ocene, ali dejstvo, da državljani neke države članice v državo članico lahko prihajajo samo z veljavno osebno izkaznico, predstavlja tveganje za varnost ostalih članic, ali ne.

V skladu s SOPS je 1. januarja 2003 v veljavo stopil spremenjen režim prehajanja slovensko-hrvaške meje, s katerim so prenehali veljati vsi dvostranski dogovori o prehajanju

državne meje za obmejno prebivalstvo, ki sta jih državi sklenili leta 1991 in 1992. S spremembo režima lahko državno mejo na posebno določenih prehodnih mestih izven uradnih mejnih prehodov, teh je 244, prestopajo samo državljani, ki živijo na obmejnem območju in ki imajo ustrezne obmejne prepustnice ali kmetijske vložke, izdane na upravnih enotah. S tem so mišljeni delavci, šolarji, lastniki ozemlja na obeh straneh meje in ostali, ki državno mejo med Slovenijo in Hrvaško prestopajo vsak dan. Ta režim bo Slovenija obdržala tudi po uvedbi schengenskih pravil na hrvaško-slovenski meji.

Prav tako je teoretično možno, da bodo po uveljavitvi schengenskega pravnega reda možne posebne vstopne kolone za hrvaške državljane, praktično pa zgolj na mejnih prehodih, kjer bo infrastruktura to omogočala. Schengenski pravni red temu ne nasprotuje. Taka ureditev pa je stvar bilateralnih dogovorov med državama, ki mejita.

Slovensko Ministrstvo za notranje zadeve in Generalna policijska uprava v okviru rednih stikov na različnih nivojih sicer seznanjata hrvaške organe s pripravami na izvajanje schengenskega pravnega reda, ni pa formaliziranega sodelovanja.

4.7. SODELOVANJE MED DRŽAVNO IN LOKALNO RAVNIJO

V Sloveniji je 29 občin, ki mejijo na hrvaško mejo, vendar jih je od teh le 18 soočenih z vzpostavitvijo mejnih prehodov po schengenskih standardih, saj v enajstih občinah ni predvidenega nobenega mednarodnega ali meddržavnega mejnega prehoda. Po drugi strani pa bo imela največ dela občina Brežice, saj v njeno ozemlje spada kar pet mejnih prehodov, med njimi tudi največji cestni prehod Obrežje ter največji železniški prehod Dobova. V občino Koper, ki ima največje število prebivalcev, spadajo štiri mejni prehodi, druga največja občina Novo mesto pa nima nobenega mejnega prehoda. Prav tako v občino Kočevje, ki je največja občina po površini, ne spada noben mejni prehod; občina Zavrč, ki je najmanjša občina, pa bo imela en mejni prehod.

Pri projektu vzpostavitve zunanje meje schengenskega območja poteka tudi sodelovanje med državno in lokalno ravniyo, saj država na ta način obmejne prebivalce in občinske oblasti seznanja z vsemi spremembami, ki bodo nastopile. Organizirane so številne okrogle mize, katerih namen je predstaviti programe izgradnje mejnih prehodov, prikazati kadrovske potrebe ter lokalno skupnost seznaniti o njihovih pravicah in dolžnostih. Župani obmejnih občin in predstavniki občinskih uprav sodelujejo tudi na usklajevalnih sestankih in na ministrski koordinaciji, v komisiji za uresničevanje SOPS pa imajo svojega stalnega predstavnika, to je župan občine Brežice.

Tabela št. 1: Razporeditev mejnih prehodov po posameznih občinah

Št.	Ime občine	Površina (km ²)	Število prebivalcev	Št. mejnih prehodov	Mejni prehodi
1.	BISTRICA OB SOTLI	31	1593	1	Bistrica ob Sotli
2.	BREŽICE	268	28734	5	Orešje Dobova – železniški MP Rigonce Obrežje Slovenska vas
3.	ČRNOMELJ	340	15583	1	Vinica
4.	ČRENŠOVCI	34	4520	0	
5.	GORIŠNICA	61	6075	1	Meje
6.	HRPELJE-KOZINA	192	4366	0	
7.	ILIRSKA BISTRICA	480	16200	4	Ilirska Bistrica – železniški MP Jelšane Starod
8.	IZOLA	29	16081	1	Izola – pristaniški MP
9.	LENDAVA	123	12540	2	Lendava - železniški MP Petišovci
10.	KOČEVJE	564	17692	0	
11.	KOPER	311	50495	4	Luka Koper – pristaniški MP Rakitovec – železniški MP Sočerga Podgorje
12.	KOSTEL	56	763	1	Petrina
13.	KRŠKO	345	29477	0	
14.	LOŠKA DOLINA	167	3562	1	Babno polje
15.	LOŠKI POTOK	134	2186	0	
16.	METLIKA	109	8499	2	Metlika Metlika – železniški MP
17.	NOVO MESTO	298	43254	0	
18.	ORMOŽ	212	17330	3	Središče ob Dravi, Središče ob Dravi – železniški MP Ormož
19.	OSILNICA	36	456	0	
20.	PIRAN	45	19074	3	Portorož – letališki MP Dragonja Sečovlje
21.	PODČETRTEK	61	3516	2	Imeno Imeno – železniški MP
22.	PODLEHNIK	46	1960	1	Gruškovje

23.	RAZKRIŽJE	10	1361	1	Gibina
24.	ROGAŠKA SLATINA	72	11366	0	
25.	ROGATEC	40	3376	3	Rogatec Rogatec – železniški MP Dobovec
26.	ŠENTJERNEJ	96	6647	0	
27.	VIDEM	80	5617	0	
28.	ZAVRČ	19	1460	1	Zavrč
29.	ŽETALE	38	1417	0	

Vir: Schengenski izvedbeni načrt, 2001

4.8. STROŠKI

Vzpostavitev zunanje meje schengenskega območja na meji med Slovenijo in Hrvaško predstavlja za Slovenijo zahteven projekt tako po obsežnosti in dolgotrajnosti kot tudi po finančni obremenitvi. Natančna vsota celotnih stroškov še vedno ni znana, saj pristojni organi navajajo le neko okvirno ceno. To je posledica nepredvidljivosti projekta iz finančnega vidika, saj se tekom njegovega uresničevanja cene spreminjajo, lahko se pokažejo tudi potrebe po dodatnih investicijah, po drugi strani pa se lahko izkaže, da je za določeno investicijo potrebnega manj denarja. Vlada RS je imenovala servis skupnih služb, ki je pooblaščen investitor za celotno izgradnjo mejnih prehodov, s čimer so poenostavljeni in olajšani postopki pri investicijskih in gradbenih projektih.

Vzpostavitev zunanje meje po schengenskih standardih ne pomeni zgolj izgradnje oziroma prenove mejnih prehodov, temveč tudi ogromne investicije, ki so povezane z zaposlovanjem novih kadrov, njihovim izobraževanjem in usposabljanjem ter pridobitvijo nove tehnične opreme.

Ocena predvidenih stroškov za uresničitev tega zahtevnega projekta znaša 414,4 milijona evrov (glej spodnjo tabelo), ki jih bo Slovenija morala zagotoviti v letih 2000-2006. To pa predstavlja kar 2% slovenskega BDP iz leta 2001, ko je le - ta znašal 21,024 milijarde evrov.

Tabela št. 2: Ocena celotnih stroškov za vzpostavitev schengenske meje v mio evrih

Mio evro	do 2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	skupaj
Izgradnja in oprema mejnih prehodov	5.7	10.9	14.9	46.2	54.9	45.9	12.3	190.7
Nove zaposlitve	/	19.3	22.9	24.7	35.3	35.3	35.3	172.8
Nakup stanovanj in drugih poslopij za zaposlene	/	/	0.6	4.6	16.1	10.6	19.1	50.9
Skupaj	5,7	30,1	38,3	75,5	106,3	91,7	66,6	414,4

Vir: Služba vlade za evropske zadeve

Celotne stroške vzpostavitve zunanje meje schengenskega območja, ki jo bo Slovenija vzpostavila na meji s Hrvaško lahko razdelimo v dve večji skupini. To sta:

- naložbe, povezane z izgradnjo in opremo mejnih prehodov
- naložbe, povezane z zaposlitvami novih kadrov, ki pa jih lahko razdelimo še v dve manjši podskupini:
 - v prvi podskupini so vštete investicije za nove zaposlitve
 - v drugi podskupini pa so vštete investicije v nakup novih stanovanj in drugih poslopij za potrebe zaposlenih

4.8.1. Izgradnja in oprema mejnih prehodov

Na meji med Slovenijo in Hrvaško je 36 mejnih prehodov, ki so bili zgrajeni leta 1991, takoj po osamosvojitvi Slovenije. Ker je bilo treba mejne prehode postaviti v zelo kratkem času in zaradi položaja, v katerem se je tedaj znašla Slovenija, so bili namesto velikih in sodobnih mejnih prehodov postavljeni preprosti kontejnerji. V začetnih letih samostojne Slovenije so zagotavljali, da so policijski in carinski organi lahko opravljali svojo funkcijo, pa čeprav po minimalnih standardih. Kasneje so bili nekateri mejni prehodi razširjeni, večji posegi vanje pa niso bili dovoljeni, saj so bili zaradi naglice po osamosvojitvi postavljeni brez predhodnih administrativnih dovoljenj in so zaradi tega predstavljali »črne gradnje«.

Prav zaradi tega se je izgradnja mejnih prehodov, ki bi zadostili potrebam schengenskega režima, začela z legalizacijo obstoječih objektov na mejnih prehodih. Ker so

sedanji mejni prehodi večinoma premajhni po svojem obsegu, je bilo potrebno odkupiti dodatna zemljišča, potem pa pridobiti še razno lokacijsko in projektno dokumentacijo ter gradbena dovoljenja.

Ker bo morala Slovenija na bodoči zunanji meji poleg varnostnega sistema in carinskega nadzora zagotoviti še inšpekcijski nadzor, bodo morali biti na mejnih prehodih zgrajeni številni objekti, ki bodo inšpekcijskim službam omogočali učinkovito delovanje že od samega začetka vzpostavitve schengenskega režima. S temi objekti so med drugim mišljeni laboratoriji, hladilnice in hlevi za živino.

Po izgradnji vseh objektov bo treba zagotoviti tehnično opremo za zaposlene. Tako bo za carinike potrebno priskrbeti posebno informacijsko telekomunikacijsko opremo, policisti bodo za učinkovit nadzor poleg te opreme potrebovali še dva helikopterja ter številno drugo opremo, inšpektorji pa bodo pri svojem delu uporabljali drago laboratorijsko opremo. Poleg tega bodo morali biti vsi mejni prehodi opremljeni s sodobno računalniško in pisarniško opremo.

Z investiranjem v izgradnjo in opremo mejnih prehodov so pristojni organi začeli že pred letom 2000, ko je bilo za to namenjenih 5,7 milijona evrov. Največ denarja za vzpostavitev zunanje meje pa bo Slovenija morala zagotoviti v letu 2004, ko bo za ta projekt namenila kar 54,9 milijona evrov. V letih od 2000 do 2006 bodo celotne investicije za izgradnjo in opremo mejnih objektov stale 190,7 milijona evrov.

Tabela št. 3: Stroški, ki so povezani z gradnjo in opremo mejnih prehodov

MIO EVROV	Do 2001	2001	2002	2003	2004	2005	2006	SKUPAJ
Zemljišča, infrastruktura, stavbe, oprema, projektna dokumentacija	0,2	3,2	5,1	30,8	40,7	33,8	6,9	120,5
Posebna oprema za nadzor meje ter informacijsko komunikacijska oprema	4,1	6,4	8,9	14,7	12,4	12,1	5,4	63,9
Posebna informacijsko komunikacijska oprema za	0,5	/	/	0,3	1,9	/	/	2,7

carinsko službo								
Laboratorijska oprema	0,9	1,4	0,9	/	/	/	/	3,2
Oprema za inšpektorje, računalniki in pisarniška oprema	/	/	/	0,4	/	/	/	0,4
SKUPAJ	5,7	10,9	14,9	46,2	54,9	45,9	12,3	190,7

Vir: Služba vlade za evropske zadeve

4.8.2. Zaposlitve novih kadrov

Zaradi opustitve notranjih mej bo prišlo do prerazporeditve kadrov, ki so sedaj zaposleni na meji z Avstrijo, Italijo in Madžarsko. Poleg tega pa se je zaradi vzpostavitve schengenskega režima pokazala potreba po zaposlitvi dodatnih 1887 policistov na lokalni, regionalni in državni ravni ter 15 inšpektorjev, kar bo v letih 2001-2006 stalo 172,8 milijona evrov. V ta znesek niso vštete plače policistov in inšpektorjev, saj morata le-te izplačati Ministrstvo za notranje zadeve ter Ministrstvo za zdravje.

Tabela št. 4: Investicije v nove zaposlitve

MIO EVROV	Do 2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	SKUPAJ
Policija	/	19,3	22,9	24,7	34,9	34,9	34,9	171,5
Inšpektorji	/	/	/	/	0,4	0,4	0,4	1,3
SKUPAJ	/	19,3	22,9	24,7	35,3	35,3	35,3	172,8

Vir: Služba vlade za evropske zadeve

Na južni meji bo tako prišlo do številnih novih delovnih mest. Ker vsi zaposleni ne bodo iz obmejnega območja, ampak bodo prišli iz celotne Slovenije, bo potrebno zgraditi številna nova stanovanja za zagotovitev ugodnih stanovanjskih pogojev. Da bodo v novem okolju lahko živeli tudi njihovi družinski člani, bo potrebno investirati v nova delovna mesta zanje ter v šole in vrtce. Poleg tega pa bo za potrebe osebja, ki bo varovalo in nadzorovalo mejo, treba zgraditi še nekatera dodatna poslopja na policijskih postajah in direktoratih. Celotni stroški investicij v nakup novih poslopij in stanovanj bodo v letih 2000-2006 predstavljali 50,9 milijona evrov.

Tabela št. 5: Investicije v stanovanja in druga poslopja za zaposlene

MIO EVROV	Do 2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	SKUPAJ
Policija	/	/	0,6	4,6	11,9	10,6	19,1	46,7
Carina	/	/	/	/	4,2	/	/	4,2
SKUPAJ	/	/	0,6	4,6	16,1	10,6	19,1	50,9

Vir: Služba vlade za evropske zadeve

Čeprav bo imela Slovenija z vzpostavitvijo južne zunanje meje schengenskega območja zelo visoke stroške, je višina sredstev iz programa Phare, ki jih Evropska unija v ta namen podeli vsem državam kandidatkam, najmanjša. Razlog za to je v tem, da se sredstva iz tega sklada dodelijo na osnovi višine BDP vsake države in ker ima Slovenija med vsemi pristopnicami najvišji BDP, dobi najmanj denarja. Po drugi strani pa je največ denarja, ki ga Slovenija dobi iz programa Phare namenjenega prav za vzpostavitev zunanje meje schengenskega območja, saj je bilo v letu 2001 kar 27,5% vsega denarja iz sklada namenjenega za ta projekt, v letu 2002 pa je ta odstotek zrasel na 40,8%. V letu 2001 so bila tako zagotovljena sredstva v višini 3,3 milijona evrov za sofinanciranje investicij v mejne prehode Obrežje, Metlika, Rogatec in Slovenska vas, v letu 2002 pa 12,1 milijona evrov za naložbe, povezane z vzpostavljanjem prihodnje schengenske meje na mejnih prehodih Jelšane, Gruškovje, Dobova in Luka Koper (STA, 9.7.2002).

Ker bo vzpostavljanje prihodnje zunanje meje EU za Slovenijo predstavljalo izjemen finančni zalogaj, je država zagotovitev sofinanciranja s strani EU uvrstila na seznam svojih osrednjih zahtev v pristopnih pogajanjih, zato so se naši pogajalci potegovali za višji delež, ki bi ga za vzpostavitev schengenske meje prispevala Evropska unija. Slovenija bo z uveljavitvijo schengenskega režima prevzela veliko odgovornost na zunanji meji EU, kjer bo morala vse prebivalce Evropske unije braniti pred ilegalnimi migracijami in čezmejnimi kriminalom. Zato je vzpostavitev zunanje meje EU, ki bo omogočala nadzor po schengenskih standardih, projekt celotne Evropske unije in ne samo Slovenije. Zaradi tega dejstva in ker so stroški za vzpostavitev zunanje meje EU zelo različni za posamezno državo pristopnico, je Slovenija prepričana, da je upravičena do višje vsote pomoči s strani Evropske unije. Uspeh naših pogajalcev se je pokazal na vrhunskem zasedanju v Kopenhavnu, kjer se je EU zavezala, da bo prevzela del stroškov vzpostavitve in vzdrževanja schengenske meje v državah pristopnicah. Slovenija je dosegla, da ji bo EU v ta namen v letih od 2004 do 2006

prispevala 107 milijonov evrov (24.6 milijard tolarjev). To predstavlja 40,4 odstotkov vseh stroškov, ki naj bi jih po ocenah naše države Slovenija v teh letih imela s projektom vzpostavitve zunanje meje.

Vzpostavitev schengenske meje kot posebne postavke v proračunu EU za Slovenijo ni pomembna samo kratkoročno, ampak tudi na dolgi rok. Realna je namreč ocena, da bo ta postavka ostala v bruseljskem proračunu tudi v obdobju naslednje finančne perspektive. Zanj niso zainteresirane samo nove članice, katerih meje bodo kmalu postale zunanje meje schengenskega območja, temveč tudi sedanje članice, ki sedaj same nosijo stroške vzdrževanja schengenskega režima na svojih mejah.

4.9. DRŽAVE KANDIDATKE IN UVEDBA SCHENGENSKEGA REŽIMA

Voditelji Evropske unije so na vrhunskem zasedanju v Koebenhavnu 14. decembra 2002 naredili velik korak k uspešni sklenitvi pristopnih pogajanj s kandidatkami, saj so potrdili krog desetih držav za članstvo, ki naj bi v povezavo vstopile 1. maja 2004. Vstop novih držav so voditelji odobrili na podlagi priporočil Evropske komisije, ki je ugotovila, da Slovenija, Madžarska, Češka, Slovaška, Poljska, Estonija, Latvija, Litva, Ciper in Malta izpolnjujejo politična merila za članstvo in da bodo sposobne izpolnjevati tudi gospodarska merila ter v letu 2004 prevzeti obveznosti članstva.

Romuniji in Bolgariji so voditelji držav članic EU na bruseljskem vrhu kot ciljni datum za vstop potrdili leto 2007. Petnajsterica je pozdravila tudi napredek, ki ga je pri izpolnjevanju političnih meril za članstvo dosegla Turčija, kljub temu pa ji zelene luči za datum začetka pogajanj še ni prižgala.

Ob širitvi leta 2004 bo vseh deset omenjenih držav takoj ob vstopu v EU prevzelo schengenski pravni red, kar pomeni, da se bo kasneje sedanja zunanja meja schengenskega območja premaknila proti vzhodu. Zunanja meja, ki sedaj poteka na meji s Poljsko, Češko, Slovaško, Madžarsko in Slovenijo, bo po vključitvi novih desetih držav v schengensko območje potekala na meji z Rusijo, Belorusijo, Ukrajino, Romunijo, Srbijo in Črno goro ter Hrvaško.

Izmed vseh desetih pristopnic, bo sedem izmed njih prevzelo odgovornost varovanja kopenske zunanje meje schengenskega območja. Poleg otoških držav Malte in Cipra tudi češka kopenska meja ne bo predstavljala zunanje meje, saj bo mejila samo na schengenske države. Po drugi strani pa bo vzpostavitev nove zunanje meje najbolj težavno za Poljsko, saj bo kar 1239 km njene kopenske meje mejilo na države, ki ob naslednji širitvi ne bodo

vključene v schengensko območje. Slovenija se po dolžini bodoče zunanje kopenske meje nahaja nekje v sredini, saj bo ta meja potekala na 670 km.

Tabela št. 6: Vzpostavitev zunanje meje EU po prvi širitvi

Država kandidatka	Dolžina kopenske meje v km	Dolžina kopenske zunanje meje EU po širitvi leta 2004	Dolžina zunanje meje EU s posamezno državo po širitvi leta 2004
Estonija	633	294	Rusija 294 km
Latvija	1150	358	Belorusija 141 km Rusija 217 km
Litva	1273	729	Belorusija 502 km Rusija (Kaliningrad) 227
Poljska	2888	1239	Belorusija 605 km Rusija (Kaliningrad) 206 km Ukrajina 428 km
Češka	1881	0	/
Slovaška	1355	90	Ukrajina 90 km
Slovenija	1334	670	Hrvaška 670 km
Madžarska	2009	1026	Romunija 443 km Srbija in Črna gora 151 km Ukrajina 103 km Hrvaška 329 km
Ciper	0	0	/
Malta	0	0	/
Romunija	2508	0	/
Bolgarija	1808	0	/

Turčija	2627	0	/
---------	------	---	---

Vir: CIA (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>)

Na podlagi primerjave nekaterih podatkov naslednja tabela kaže, kako zahteven projekt bo vzpostavitev schengenske meje za posamezno državo pristopnico.

Celotna dolžina prihodnje kopenske zunanje meje EU, ki jo bodo varovale sedanje države pristopnice znaša 4406 km, kar pomeni, da bo Slovenija zadolžena za varovanje 15,2 odstotkov schengenske meje. Vendar pa dolžina ne sme biti edino merilo, saj je treba upoštevati tudi zahtevnost vzpostavitve schengenske meje ter trenutno stanje na terenu. Slovenija si je v pogajanjih še dodatno prizadevala, da bi EU kot kriterij za denarno pomoč, ki jo bo namenila pristopnicam, upoštevala tudi stroške vzpostavljanja zunanje meje na prebivalca in na površino države.

Povprečna dolžina schengenske meje v posamezni državi pristopnici (razen v dveh otoških državah) je 550 km, najdaljšo schengensko mejo pa bosta imeli Poljska in Madžarska. Če kot kriterij težavnosti vzpostavitve zunanje meje v posamezni državi pristopnici upoštevamo samo dolžino schengenske meje, ugotovimo, da Slovenija ni v najtežjem položaju, saj bodo imele daljšo schengensko mejo še tri države. Če pa to dolžino primerjamo z velikostjo posamezne države pristopnice in številom njenih prebivalcev, ugotovimo, da bo imela ravno Slovenija največ schengenske meje na prebivalca in na kvadratni meter, torej bodo stroški vzpostavitve zunanje meje schengenskega območja na prebivalca in na kvadratni meter največji prav v Sloveniji.

V Sloveniji bo na 1000 km² površine kar 33,1 km schengenske meje, sledi pa ji Litva z 11,2 km. Poljska bo imela zaradi svoje velikosti na 1000 km² le 4 km schengenske meje. Najmanj schengenske meje glede na celotno površino države bo imela Slovaška, kjer bo na vsakih 1000 km² le 1,8 km schengenske meje.

Če primerjamo vsako od držav kandidatk glede na dolžino schengenske meje in število prebivalcev, lahko ugotovimo, da v Sloveniji na milijon prebivalcev pride 347,2 km schengenske meje, pri tem kriteriju pa ji sledi Estonija z 206,6 km. Na Poljskem bo kljub temu, da bo zadolžena za varovanje kar 1239 km schengenske meje, na milijon prebivalcev le 32,1 km schengenske meje. Tudi glede na to primerjavo pride najkrajša schengenska meja na Slovaškem, kjer bo na milijon prebivalcev le 16,6 km schengenske meje.

Tabela št. 7: Dolžina schengenske meje glede na število prebivalcev in na površino države

	Prebivalstvo (1000)	Površina (1000 km ²)	Kopenska meja (km)	Schengenska meja (km)	Schengenska meja / mio ljudi	Schengenska meja / površina v 1000 km ²
Slovenija	1,930	20,3	1,334	670	347,2	33,1
Češka	10,264	78,9	1,881	0	0	0
Slovaška	5,415	48,8	1,355	90	16,6	1,8
Madžarska	10,106	93,0	2,009	1,026	101,5	11,0
Poljska	38,634	312,7	2,888	1,239	32,1	4,0
Litva	3,611	65,2	1,273	729	201,9	11,2
Latvija	2,835	64,6	1,150	358	126,3	5,5
Estonija	1,423	45,2	633	294	206,6	6,5

Vir: Služba vlade za evropske zadeve

4.9.2. Primer Poljske pri vzpostavitvi zunanje meje

Izmed vseh držav pristopnic, ki naj bi se v EU vključile v letu 2004, bo imela najdaljšo schengensko mejo Poljska. Da bi ta projekt potekal čimbolj usklajeno, je poljsko ministrstvo za notranje zadeve in administracijo pripravilo strategijo enotne mejne administracije. Strategija, ki jo je vlada sprejela 6. junija 2000, je sestavljena iz štirih delov:

- administrativni okvir in pravna ureditev,
- bilateralni sporazumi in dogovori s sosednjimi državami,
- infrastruktura,
- ukrepi kontrole in varnosti.

Poljska bo na 1239 km dolgi meji z Ukrajino, Belorusijo in Rusijo po vzpostavitvi schengenskega režima imela skupno 59 mejnih prehodov, od katerih jih bo 21 zgrajenih povsem na novo. Tako bo povprečno na vsakih 20,9 km meje en mejni prehod, kar je celo več od priporočila EU, po katerem naj bi bil na vsakih 25 km en mejni prehod. Sedaj je na vseh poljskih mejah zaposlenih 15400 carinikov, ki bodo potem skoraj vsi premeščeni na vzhodno mejo, pridružilo pa se jim bo še 3200 novih.

Zaradi usklajevanja vizumskega režima z EU se je poljska vlada odločila, da bo za državljane Rusije, Belorusije in Ukrajine uvedla vizume, ki bodo za vstop na Poljsko obvezni od 1. julija 2003 dalje. Istočasno se je Poljska tudi obvezala, da bo vizume uvedla tudi za državljane Makedonije. To bo povzročilo visok porast vlog za pridobitev vizumov, zato bo

Poljska morala odpreti tudi številna nova konzularna predstavništva v teh državah, kar bo zanj predstavljal dodaten strošek. V poročilu z naslovom Poljska vzhodna meja - vzhodna meja EU, so strokovnjaki iz centra za mednarodne odnose ugotovili, da bo uvedba vizumov povzročila upad v potniškem prometu med Poljsko na eni strani ter med Rusijo, Belorusijo in Ukrajino na drugi strani kar za 30-40 odstotkov (internet 7).

4.10. ZAKLJUČNA MISEL

Podrobnejša analiza vseh potrebnih investicij za izvajanje učinkovitega nadzora po schengenskih standardih na slovensko-hrvaški meji je pokazala, da bo projekt vzpostavitve zunanje meje schengenskega območja finančno najbolj zahteven ravno za Slovenijo, saj bo med vsemi kandidatki imela največ kilometrov schengenske meje tako na prebivalca kot na površino. Vzpostavitev zunanjih mej schengenskega območja je v interesu vseh držav članic, zato jih zavezuje k sofinanciranju in prevzemu dela bremena iz posamezne države pristopnice na celotno EU. S tem vsaj nekoliko znižajo finančne obveznosti posamezne pristopnice, kljub temu pa vseh ne postavijo v enak položaj, saj npr. Češka z vzpostavitvijo kopenske zunanje meje schengenskega območja ne bo imela nobenih stroškov, medtem ko bo v Sloveniji ta strošek predstavljal kar 2 odstotka BDP za leto 2001.

V tem delu diplomske naloge sem dokazala svojo drugo pomožno hipotezo, ki se glasi, da stroški vzpostavitve pogojev, ki bodo omogočali izvajanje schengenskega pravnega reda in varovanje zunanje meje schengenskega območja, ne bodo enaki za vseh deset držav, ki naj bi v EU vstopile maja 2004.

4. ZAKLJUČEK

Vlada RS si je v schengenskem akcijskem načrtu, ki ga je sprejela maja 2001, zastavila cilj, da bo na izvajanje schengenskega pravnega reda v celoti usposobljena do konca leta 2005. Prvi pogoj za doseg tega cilja je izpolnila že v procesu pogajanj z EU, ko je sprejela vse zakone, ki so predpogoj za izvajanje schengenskega pravnega reda.

Drugi, težavnejši del naloge pa predstavlja vzpostavitev takšne infrastrukture na meji med Slovenijo in Hrvaško, ki bo omogočala varovanje meje po schengenskih standardih. Čeprav prihaja do določenih odstopanj od prvotnega časovnega načrta, ki si ga je Slovenija zastavila v schengenskem izvedbenem načrtu, ki se najbolj očitno odražajo pri izgradnji maloobmejnih prehodov, pa se večje težave na področju izgradnje infrastrukture na meji s Hrvaško niso pojavile, zato lahko še vedno pričakujemo, da bo Slovenija na izvajanje schengenskega režima na meji s Hrvaško pripravljena pravočasno.

Ko se bo schengensko območje razširilo na deset držav pristopnic, ki bodo članice EU postale 1. maja 2004, bo kopenska schengenska meja potekala na meji z Rusijo, Belorusijo, Ukrajino, Romunijo, Srbijo in Črno goro, Hrvaško, Albanijo, Makedonijo, Bolgarijo in Turčijo. Te države se od članic EU močno razlikujejo tako po politični ureditvi, gospodarstvu kot tudi zgodovini.

Najpomembnejše poti ilegalnih migrantov iz Azije v države članice EU vodijo preko ozemlja držav, ki bodo po vključitvi desetih držav pristopnic v schengensko območje mejile na zunanjo mejo schengenskega območja. Prva vodi iz Azije preko Rusije, Belorusije in Ukrajine do Poljske, druga pa iz Azije v Iran in Turčijo, potem pa preko Bolgarije, Srbije in Črne gore, BiH in Hrvaške do Slovenije, od koder ilegalni migranti nadaljujejo pot v države članice EU. Ta pot se uporablja tudi za zelo razširjeno tihotapljenje orožja in drog.

Države, ki bodo v prihodnje mejile na schengensko območje, so bivše komunistične države in mnoge izmed njih komunističnega režima niso mogle odpraviti po mirni poti, zaradi česar se še danes spoprijemajo z odpravljanjem posledic vojne na svojem ozemlju. To velja predvsem za Hrvaško, Srbijo in Črno goro, Makedonijo in Albanijo, ki tvorijo najbolj nemirno regijo v Evropi.

Eno največjih ovir na poti v stabilne in varne države pa jim predstavljata organizirani kriminal in korupcija, ki sta v teh državah zelo razširjena. Njuna razširjenost in nemoč policije v boju proti organiziranemu kriminalu sta pred kratkim postali zelo očitni v Srbiji in Črni gori, kjer je prišlo do umora srbskega premiera Zorana Đinđića, ki je v zadnjih letih veljal za

enega največjih zagovornikov demokratičnega režima, v okviru česar si je prizadeval tudi za vključitev države v EU.

Širitev schengenskega območja bo zaradi navedenih dejstev težja kot katerakoli v preteklosti, saj bo EU morala preprečiti, da bi države, ki bodo v prihodnje mejile na schengensko območje na kakršenkoli način ogrožale države članice EU. EU je zaradi tega že večkrat opozorila Poljsko, da bo morala povečati število policistov na meji z Rusijo, Belorusijo in Ukrajino ter zagotoviti boljšo opremo na mejnih prehodih, da bo lahko izvajala učinkovit nadzor meje po schengenskih standardih. V kolikor države pristopnice zaradi pomanjkanja finančnih sredstev na zunanji meji schengenskega območja ne bodo mogle izvajati učinkovitega nadzora, bodo posledice občutile vse države članice EU. To pa dovolj zgovorno napeljuje na dejstvo, da bo EU državam pristopnicam morala pomagati z dodatno finančno pomočjo pri varovanju schengenske meje, saj je varnost držav članic EU v interesu celotne Unije in ne zgolj posamezne države pristopnice, ki mejo varuje.

Vendar pa zaprtost zunanje meje schengenskega območja in nesodelovanje z državami, ki bodo mejile na schengensko mejo, ne bo pripeljalo do popolne varnosti schengenskega območja. EU bo s temi državami morala vzpostaviti politiko dobrega sodelovanja in jim pomagati, da se bodo z njeno pomočjo lahko razvile v demokratične države in s tem zagotovile stabilnost in varnost v svoji regiji. Pri tem bo morala omenjenim državam nameniti tudi denarno pomoč, s katero bodo dosegle napredek pri delovanju demokratičnih institucij, spoštovanju človekovih pravic, boju proti organiziranemu kriminalu in korupciji, reformi pravosodja in policije ter pri vzpostavljanju stabilnega tržnega gospodarstva.

5. LITERATURA

KNJIŽNI VIRI

- Burian, Dušan (1999) Schengen v praksi. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve
- Anderson, Malcolm in Bort, Eberhard (1998) Schengen&The southern frontier of the EU. Great Britain: International social science institute
- Pajnik, Mojca, Petra Lesjak Tušek in Marta Gregorčič (2001) Prebežniki, kdo ste? Ljubljana: Mirovni inštitut
- Temeljni akti Evropskih skupnosti (2002). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije
- Ješovnik, Peter (2000) Evropska unija. Koper: Visoka šola za management
- Izvedbeni načrt za uveljavitev schengenskih standardov nadzora bodoče zunanje meje Evropske unije. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, 11. maj 2001
- Grilc, Peter in Ilešič, Tomaž (2001). Pravo Evropske skupnosti. Ljubljana: Cankarjeva založba
- Arah, Metka (1995) Evropska unija: Vizija političnega združevanja. Ljubljana: Arah Consulting

ČLANKI IN OSTALE PUBLIKACIJE

- Božovič, Maja: Usklajevanje slovenske vizumske politike z vizumsko zakonodajo EU, Evrobilten, št. 10, 10. september 1999
- Klasinc, Janja: Odpiramo trgovino-izdelke imamo, prodajnih prostorov pa ni, Evrobilten, št. 22, oktober 2000
- Dovžan, Matjaž: Uveljavitev schengenskega sporazuma v pravnem redu. Pravna praksa, št. 35, 2000
- Služba vlade za evropske zadeve: The estimated cost of establishing the external border of the European union
- Center Evropa: Schengenski sporazum: Območje brez meja, 2001
- Urad vlade za informiranje: Pravosodje in notranje zadeve, 2000
- Ožja pogajalska skupina: Sporočilo za javnost: Zaključena pogajanja o včlanitvi Republike Slovenije v EU, 13. december 2002
- Bohinc za Studio ob 17h: Priprave Slovenije na vključitev v schengenski prostor potekajo po načrtih, 22. januar 2003

- Maloobmejni sporazum med Slovenijo in Hrvaško bodo začeli izvajati 18. marca, STA, 5. marec 2002
- Na Kočevskem slovesno odprt prvi maloobmejni prehod s Hrvaško, STA, 11. december 2002
- Potrjeno čezmejno sodelovanje med Slovenijo in Hrvaško, STA, 17. april 2002
- Slovenija in EU podpisali finančni memorandum programa predpristopne pomoči Phae, STA, 9. julij 2002
- Potočnik in Mimica za ljudem čim bolj prijazno schengensko mejo, STA, 1. avgust 2002
- Podpisana pogodba o izgradnji mejnega prehoda Obrežje, STA, 10. oktober 2002
- Ministra Bohinc in Lučin podpisala sporazum o prekomejnem policijskem sodelovanju, STA, 6. november 2002

DIREKTIVE, ZAKONI

- Seznam držav, katerih državljani potrebujejo vizum za vstop v EU. Direktiva Sveta EU. 574/1999, 12. marec 1999
- Zakon o azilu, 8. julij 1999
- Zakon o dopolnitvah zakona o azilu, 21. december 2000
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o azilu, 25. julij 2001
- Zakon o tujcih, 8. julij 1999
- Zakon o nadzoru državne mej, 5. junij 1991
- Zakon o nadzoru državne meje, 27. september 2002
- Svet EU: EU Schengen catalogue, 28. februar 2002

INTERNETNI VIRI

- Referendum (internet 1)
(<http://c2d.unige.ch/int/OverviewInstits/UE-tab-e.php>)
- Generalna policijska uprava (internet 2)
(<http://www.policija.si/si/index.html> ; statistika; mejna problematika; statistični podatki o ilegalnih prehodih; leto 2002)
- Ministrstvo za zunanje zadeve (internet 3)
(<http://www.gov.si/mzz> ; veleposlaništva, misije, konzulati)
- Statistični urad RS (internet 4)
(<http://www.sigov.si/zrs/slo/slfig01s/ozemlje.htm>)

- Ministrstvo za zunanje zadeve (internet 5)
(http://www.gov.si/mzz/slovenija_in_eu/izvozno_uvoz_toko_slov_eu.html)
- Statistični urad RS (internet 6)
(<http://www.sigov.si/zsr/slo/slfig02/slfig02.pdf>)
- The Polish voice: Border traffic jam (internet 7)
(<http://www.thepolishvoice.pl/18/PV07.html>)
- Schengenski sporazum, 19. junij 1990
(http://www.personvern.uio.no/regler/schengen_e.html)
- Agreement on the accession of the Italian Republic, Agreement on the accession of the Kingdom of Spain, Agreement on the accession of the Portuguese Republic, Agreement on the accession of the Republic of Austria, Agreement on the accession of the Kingdom of Denmark, Agreement on the accession of the Republic of Finland, Agreement on the accession of the Kingdom of Sweden
- (<http://ue.eu.int/jai/schengen/SCH.ACQUIS-EN.pdf>)
- Seznam držav, katerih državljani lahko vstopijo v Slovenijo brez vizumov
(<http://gov.si/mzz/dkp/vize2.html>)
- The Amsterdam Treaty. A Comprehensive Guide
(<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/a11000.htm>)
- Free movement of persons: introduction
(<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/114001.htm>)
- Justice and home affairs: introduction
(<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/133022.htm>)
- The United Kingdom position on Schengen
(http://www.ex.ac.uk/politics/pol_data/undergrad/paterson/britain.html)
- Relations with Iceland and Norway
(<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/133020.htm>)
- CIA- Central Intelligence Agency
(<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>)
- Ministrstvo za evropske zadeve
(<http://www.gov.si/svez>)
- Ministrstvo za notranje zadeve
(<http://www.gov.si/mnz>)

**Priloga 1: SEZNAM MEJNIH PREHODOV NA MEJI MED SLOVENIJO IN
HRVAŠKO**

LETALIŠKI MEJNI PREHODI

1. Brnik
2. Maribor
3. Portorož

PRISTANIŠKI MEJNI PREHODI

1. Koper
2. Izola
3. Piran

ŽELEZNIŠKI MEJNI PREHODI

1. Dobova
2. Ilirska Bistrica
3. Lendava
4. Rakitovec
5. Metlika
6. Središče ob Dravi
7. Imeno
8. Rogatec

CESTNI MEDNARODNI MEJNI PREHODI

1. Obrežje
2. Gruškovje
3. Jelšane
4. Sečovlje
5. Sočerga
6. Petišovci

7. Starod
8. Metlika
9. Zavrč
10. Središče ob Dravi
11. Dragonja
12. Babno polje
13. Petrina
14. Vinica
15. Bistrica ob Sotli
16. Imeno

CESTNI MEDDRŽAVNI MEJNI PREHODI

1. Meje
2. Podgorje
3. Slovenska vas
4. Rigonce
5. Rogatec
6. Orešje
7. Ormož
8. Dobovec
9. Gibina

MALOOBMEJNI MEJNI PREHODI

1. Razkrižje
2. Zgornji Leskovec
3. Podplanina
4. Rajnkovec
5. Osilnica
6. Stara vas- Bizeljsko
7. Brezovica
8. Drenovec
9. Podčetrtek

10. Središče ob Dravi
11. Rogatec
12. Hotiza
13. Planina v Podboču
14. Sodevci
15. Brezovica pri Gradinu
16. Žuniči
17. Radovica
18. Krmačina
19. Krasinec
20. Rakitovec
21. Rakovec
22. Nova vas ob Sotli
23. Božakovo
24. Novokračine
25. Starod I
26. Novi kot
27. Sedlarjevo