

# **Schengen samstarfið**

## **Handbók**

**Innanríkisráðuneytið 2011**

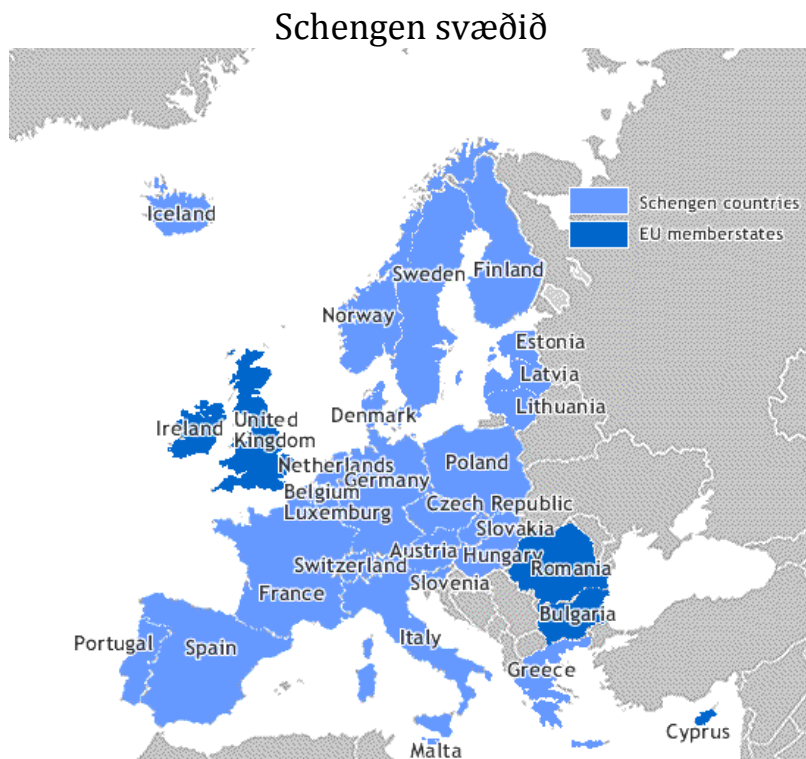
**Skrifstofa almannaöryggis**

Schengen .....	3
1. Schengen er landamærasamstarf evrópuríkja .....	3
2. Schengen er til fyllingar EES skuldbindingum um frjálsa för. ....	4
3. Ekki öll ríki ESB taka þátt í Schengen samstarfinu. ....	4
4. Hvernig fara meginmarkmið Schengen saman þ.e. annars vegar að tryggja hindrunarlausa för allra innan svæðisins og hins vegar að sporna gegn skipulagðri glæpastarfsemi?.....	5
Ísland og Schengen .....	6
5. Schengen og Ísland .....	6
5.1 Starfið heima – Landamæraeftirlit á Íslandi og Sirene skrifstofan.....	6
5.2 Þátttaka í samstarfi í Brussels á vettvangi samsettu nefndarinnar.....	7
a Samsetta nefndin /COMIX.....	7
b. Stofnanir sem tengjast Schengen.....	10
6. Samhæfing – samráð – samvinna .....	11
7. Lögreglusamvinna og rekstur upplýsingakerfa.....	11
7.1 Upplýsingakerfi.....	11
7.2 Eftirlit lögreglu .....	12
7.3 Útgáfa vegabréfsáritana.....	12
7.4 Öryggisaðgerðir á ytri landamærum Schengen.....	13

# Schengen

## 1. Schengen er landamærasamstarf evrópuríkja

Schengen er heiti sem notað er um **landamærasamstarf** tiltekinna evrópuríkja á svæði þeirra í Evrópu.



*Þetta er mynd af þeim ríkjum sem tilheyra Schengen samstarfinu. Ekki taka öll ESB ríkin þátt í samstarfinu.*

Schengen samstarfið varðar fyrst og fremst niðurfellingu eftirlits á innri landamærum þátttökuríkjanna, samstarf um landamæraeftirlit með umferð um ytri landamæri svæðisins og lögreglusamstarf innan svæðisins.

Til þess að ferðast inn á Schengen svæðið þurfa einstaklingar að gera grein fyrir sér með framvísun vegabréfa og tilheyrandi vegabréfaáritana ef þess er krafist af þeim ríkjum sem einstaklingur er frá.

Innan ytri landamæra svæðisins er lágmarks landamæraeftirlit þ.e. reglubundið persónueftirlit fer ekki fram á innri landamærum svæðisins með vegabréfaskoðun. Hins vegar er eftirlit innan svæðisins með samstarfi lögregluliða, miðlun upplýsinga um sameiginleg gagnakerfi sem unnt er að bera saman við upplýsingar í lögreglu-

kerfum og gátlistakerfum vegna farþega með skipum og flugvélum sem koma hingað til lands.

Einstaklingur sem ferðast innan Schengen svæðisins, hvort sem er ríkisborgari þátttökulands Schengen samstarfsins, eða 3ja ríkis borgari, ber ávallt að hafa meðferðist gild persónuskilríki svo hann geti sannað á sér deili.

Heimilt að beita handahófskenndu eftirliti, eða *random checks* við landamæraeftirlit innan svæðisins. Þá tekur Schengen samstarfið ekki til tollgæslu og er heimilt að tollaftirlit fari fram eftir þörfum s.s. til þess að koma í veg fyrir að vopn og fíkniefni berist inn fyrir landamæri ríkis. Þar sem Ísland stendur utan tollabandalags ESB setja hvorki Schengen reglur né reglur ESB neinar hömlur hér á landi á framkvæmd tollgæslu við landamæri.

Umfang samstarfsins hefur jafnt og þétt aukist síðastliðin 10 ár, eða frá því Ísland hóf þátttöku í samstarfinu. Meginþungi þátttöku má segja að hvíli annars vegar á innanríkisráðuneytinu með innleiðingu nýrra gerða, stefnumótun og hagsmunagæslu, og hins vegar á embætti ríkislögreglustjóra með ábyrgð á daglegri framkvæmd samstarfsins, þar á meðal rekstri og þróun sameiginlegra tölvukerfa.

## **2. Schengen er til fyllingar EES skuldbindingum um frjálsa för.**

Hvað sem líður aðild að Schengen samstarfinu þá felur EES samningurinn í sér skuldbindingar um frjálsa för fólks innan Evrópska efnahagssvæðisins. Það tryggir ríkisborgurum EES ríkjanna, víðtækan rétt til að fara óhindrað milli EES-ríkjanna hvort heldur er til heimsóknar eða lengri dvalar. Þessara réttinda njóta íslenskir ríkisborgarar og aðstandendur þeirra.

Schengen samstarfið er útfærsla á þessari frjálsu för fólks innan ESB og EES. Vegabréf eru ekki skoðuð á landamærum innan svæðisins. Hins vegar felur samstarfið það í sér að löggæsla innan svæðisins er styrkt m.a. með miðlun upplýsinga um sameiginleg gagnakerfi en annað meginmarkmið Schengen samstarfsins er að styrkja baráttu samstarfsríkjanna gegn alþjóðlegri afbrotastarfsemi, ekki síst ólöglegum innflutningi fíkniefna. Þetta kallar á víðtækt samstarf lögreglu í aðildarríkjunum.

## **3. Ekki öll ríki ESB taka þátt í Schengen samstarfinu.**

Flest ríki innan hins Evrópska efnahagssvæðis, þ.e. ESB og EFTA ríkin taka fullan þátt í Schengen samstarfinu. Bretland og Írland taka ekki þátt í samstarfinu. Kýpur, Rúmenía og Búlgaría vinna að fullri aðild. Danmörk tekur þátt í samstarfinu en þó með ákveðnum fyrirvörum. Öll EFTA ríkin eru aðilar að Schengen samstarfinu.

Bretar gátu á sínum tíma ekki fallist á þá túlkun að allir sem væru á innri markaðnum ættu að geta ferðast hindrunarlaust um markaðssvæðið og vildu takmarka slík réttindi við ríkisborgara aðildarríkjanna sem tæki þannig ekki til þriðja ríkis borgara. Enn-

fremur voru Bretar á móti því að afnema persónubundið eftirlit á innri landamærum svæðisins.

Þar sem ekki náðist einróma niðurstaða innan ESB um túlkun á stofnsáttmála ESB að þessu leyti, svo sem áskilið var fyrir gildistöku Amsterdamsáttmála ESB árið 1999, ákváðu önnur aðildarríki ESB að stofna svæðisbundið samstarf um óhefta frjálsa för allra sem væru inni á svæðinu og gerðust aðilar að svokölluðum Schengen samningi sem fimm aðildarríki höfðu gert með sér.<sup>1</sup> Amsterdamsáttmálinn fól það í sér að Schengen samningurinn varð hluti af regluverki ESB en heimilaði Bretlandi og Írlandi að taka þátt í hlutum af Schengen samstarfinu án skuldbindingar um að afnema vegabréfaeftirlit.

Bretland og Írland eru aðildarríki Evrópusambandsins og taka þar af leiðandi þátt í lögreglusamvinnu ESB og eiga aðild að löggæslustofnunum ESB á þeim grundvelli. Staða Íslands er í þessu efni önnur en staða Breta og Íra, þar sem sú aðild sem Ísland hefur að lögreglusamvinnunni og stofnunum ESB byggist á Schengen samstarfinu.

#### 4. Hvernig fara meginmarkmið Schengen saman þ.e. annars vegar að tryggja hindrunarlausa för allra innan svæðisins og hins vegar að sporna gegn skipulagðri glæpastarfsemi?

Með því að afnema persónubundið landmæraeftirlit innan ytri landamæra Schengen svæðisins, hvort heldur er á vegum, höfnum og á flugvöllumkallar slíkt augljóslega á mótvægisáðgerðir til þess að tryggja öryggi innan Schengen svæðisins og til þess að ná því markmiði Schengen samstarfsins að sporna gegn skipulagðri glæpastarfsemi. Slíkar mótvægisáðgerðir eru einna helst skilvirkt og samræmt eftirlit þátttökuríkja á ytri landamærum, samræmt kerfi um vegabréfaáritanir, aukin samvinna lögreglu innan svæðisins, samstarf á sviði dómsmála og refsiréttarfars og upplýsingasamskipti í sérstöku upplýsingakerfi Schengen Information System (SIS);

- **Varsla á ytri landamærum.** Öryggiskröfur, áðgerðir og útbúnað til vörslu á ytri landamærunum, til að fyllsta öryggis innan svæðisins sé gætt. Fara m.a. fram reglulegar úttektir á viðbúnaði hér á landi vegna Schengen og standa slíkar úttektir yfir á þessu ári (2011).
- **Samvinna um vegabréf og vegabréfsáritanir.** Samvinna er milli Schengen ríkjanna um vegabréfsáritanir inn á svæðið ef ferðast er frá tilteknum löndum samkvæmt sameiginlegum lista og samræmd vegabréfsáritun sem gildir almennt til allra aðildarríkjanna. Þá er samvinna meðal Schengen ríkjanna um útlit og öryggiskröfur vegabréfa.
- **Lögregluftirlit og rekstur upplýsingakerfa.** Samvinnan felst einnig í gagnkvæmri réttaraðstoð og lögreglusamvinnu í tengslum við baráttuna gegn skipulagðri glæpastarfsemi og fíkniefnamisferli. Þetta felur m.a. í sér rekstur

---

<sup>1</sup> Belgía, Frakkland, Holland, Lúxemborg og Þýskaland gerðu umræddan samning árið 1985, og fimm árum síðar eða árið 1990 skrifuðu löndin undir Schengen Implementing Convention, sem kveður á um ákvæði til framkvæmdar samningsins frá 1985.

sameiginlegs upplýsingakerfi, SIS, um óæskilega útlendinga, eftirlýsta einstaklinga, eftirlýst ökutæki o.fl., auk samstarfs í ESB stofnunum í tengslum við Schengen samstarfið. Sérhvert aðildarríki hefur sinn „hlekk“ inn í kerfið og sitt svæði í kerfinu. Hvert Schengen ríki rekur svokallaða SIRENE skrifstofu, þar sem fram fara bein samskipti milli lögregluliða.

- **Sameiginlegar reglur.** ESB ríki með aðkomu annarra Schengen ríkja setja reglur varðandi ofangreint sem þarf að innleiða í íslenskan rétt.

## Ísland og Schengen

### 5. Schengen og Ísland

Ísland tekur fullan þátt í Schengen samstarfinu. Forræði Schengen mála innan Stjórnarráðsins er hjá Innanríkisráðuneytinu.

Dagleg framkvæmd Schengen samstarfsins fer fram annars vegar í Brussel með þátttöku í svokölluðum COMIX nefndum ESB þar sem öll atriði Schengen samstarfsins eru rædd í tilteknum vinnuhópum, embættismannanefndum og ráðherranefndum. Ísland tekur þátt í samráði, samstarfi og samhæfingu Schengen samstarfsins á vettvangi samsettu nefndarinnar sem starfar í Brussel.

Hins vegar fer dagleg framkvæmd Schengen samstarfsins fram í heimalöndum, með því að uppfylla Schengen skyldurnar s.s. með vörslu landamæra, innleiðingu gerða og uppsetningu útstöðva gagnakerfanna.

Ytri landamæri Schengen samstarfsins eru á Íslandi þ.e. öll strandlengja landsins og alþjóðlegir flugvellir, þ.e. í Keflavík, Reykjavík, á Egilsstöðum og Akureyri. Umferð á alþjóðlegum flugvöllum er skipt í innri og ytri landamæri þannig að farþegar sem koma frá öðru Schengen ríki sæta ekki perónueftirliti en þeir sem koma frá ríkjum utan Schengen svæðisins, t.d. Bretlandi, Bandaríkjunum eða Kanada, þurfa að sæta persónueftirliti við komuna til landsins. Reglulega eru gerðar úttektir af hálfu föstu eftirlitsnefndarinnar með Schengen samstarfinu á framkvæmd landamæragæslu við ytri landamæri Schengen hér á landi.

#### 5.1 Starfið heima – Landamæraeftirlit á Íslandi og Sirene skrifstofan.

Sá hluti Schengen samstarfsins er lýtur að framkvæmd skuldbindinga hér á landi, er aðallega eftirlit lögreglu á ytri landamærum, rekstur og notkun upplýsingakerfa Schengen, þátttaka og notkun sameiginlegs vegabréfsáritunarkerfis, starfsemi SIRENE skrifstofu ríkislögreglustjóra sem sinnir lögreglusamstarfi við önnur Schengen lönd, samráð og samstarf um hælismál, aðild að landamærasjóði og þátttaka í landamæra-stofnun. Til viðbótar heldur ráðuneytið utan um þátttöku í Schengen nefndum og miðlar upplýsingum til og milli sérfræðinga á grundvelli svokallaðas ábyrgðarmanns-kerfis.

Hver nefnd hefur tilnefndan ábyrgðarmann hér á landi. Ábyrgðarmaður velst eftir málaflökki hvernar nefndar og starfi sérfræðings hér heima. Miðlægur tengiliður er svo starfsmaður ráðuneytisins, sem annast yfirumsjón Schengen mála. Starfsmaðurinn móttækur allan póst frá Brussel, ráðinu og framkvæmdastjórninni í tengslum við allar nefndirnar, og miðlar áfram til ábyrgðarmanna. Þessi miðlægi tengipunktur var áður meðal verkefna sendiráðunauts dómsmálaráðuneytis í Brussel.

## 5.2 Þátttaka í samstarfi í Brussels á vettvangi samsettu nefndarinnar.

Í sinni einföldustu mynd gengur samstarfið þannig fyrir sig að embættismenn og sérfræðingar hittast í sameiginlegum **nefndum og vinnuhópum**, afrakstur vinnu þeirra er kynntur fyrir sendiherrum sem ræða saman til undirbúnings ráðherra-fundum sem tekur ákvarðanir. Þessar nefndir eru annars vegar á vegum ráðherraráðs ESB og hins vegar framkvæmdastjórnar ESB.

Til viðbótar þessum nefndum eru starfandi **stofnanir og sjálfstæðar skrifstofur** sem er falið sérstök mikilvæg verkefni.

Að síðustu er ýmislegt **sérstakt samstarf** sem tengist Schengen, m.a. hið svokallaða Dyflinnarsamstarf.

### a Samsetta nefndin /COMIX

Þegar svo háttar til að fjallað er um mál er tengjast Schengen samstarfinu innan nefndakerfis ráðherraráðs ESB og framkvæmdastjórnar ESB eru fulltrúar þeirra aðildarríkja Schengen sem ekki eiga aðild að ESB kallaðir til fundar og heitir ESB nefndin þá Mixed Committee (COMIX) eða samsetta nefndin. Samsetta nefndin endurspeglar nefndaskipan ESB á þessu sviði, allt frá vettvangi sérfræðinga upp á vettvang ráðherra.

Allar gerðir sem teljast þróun á Schengen samstarfinu koma til umræðu í samsettu nefndinni. Tilhneiging er til að kveða á um að gerðir sem fyrir gildistöku Amsterdam-sáttmálans árið 1999 hefðu talist þróun á Schengen samstarfinu tilheyri regluverki ESB en ekki Schengen samstarfinu.

Fundir í samsettum nefndum geta verið haldnir á hvaða vettvangi sem er þegar ræða á gerð eða verkefni sem telst vera þróun á Schengen-samningnum, þ.e. á sviði sérfræðinga, embættismanna eða ráðherra.

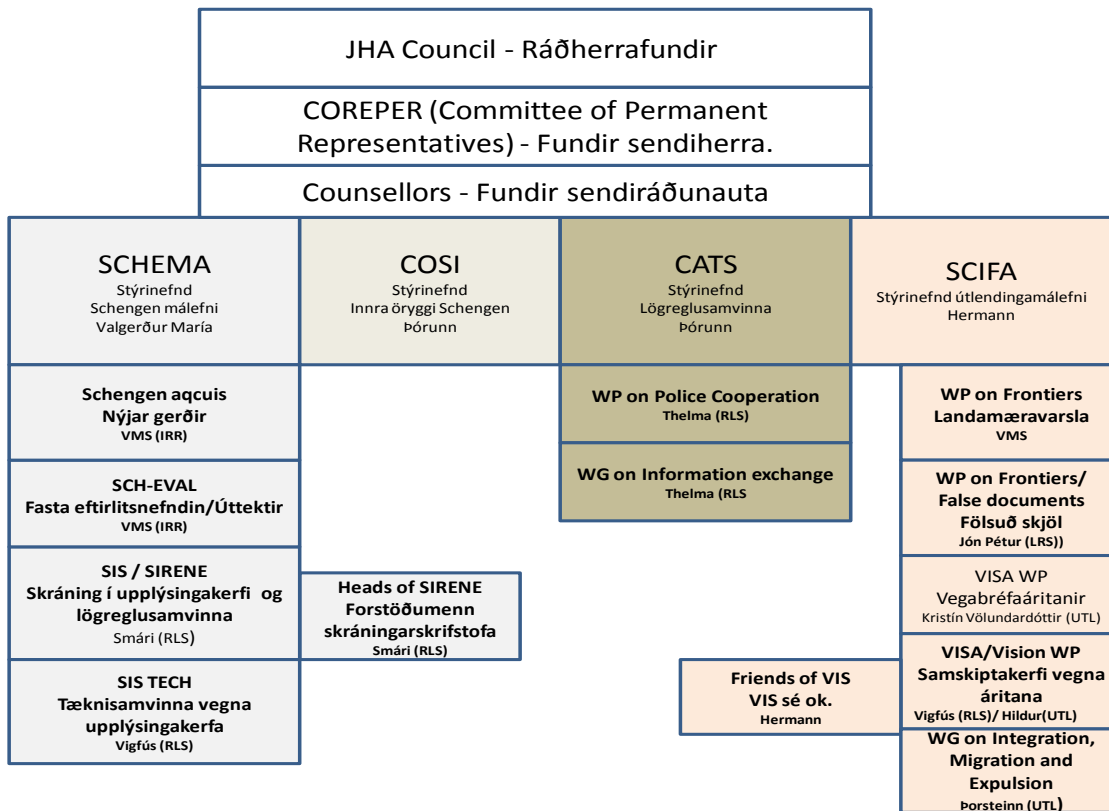
Til útskýringar má nefna að ef ræða á gerð sem fjallar um vegabréfsáritanir inn á Schengen-svæðið sem telst vera þróun á Schengen-samningnum, þá er hún fyrst rædd í hóp sérfræðinga í vinnuhópi um vegabréfsáritanir (VISA WP). Sá hópur fellur undir stýriningfnd um útlendingamálefni (SCIFA). Eftir að sérfræðingahópurinn og stýriningfndin hafa fjallað um gerðina, er hún lögð fyrir fund sendiherra, og loks ráðherra til samþykktar.

Ísland tekur svo hverju sinni sjálfstæða ákvörðun um hvort það kýs að undangenginni þáttöku sinni í undirbúningi ákvarðana, að bindast þeim og taka þær upp í löggjöf sína á grundvelli eigin stjórnskipunarлага.

Fundir í samsettu nefndinni eru mikilvægir af mörgum ástæðum. Samsetta nefndin er sá vettvangur þar sem hagsmunagæsla á grundvelli Schengen samstarfsins fer fram af hálfu Íslands. Öll aðildarríkin ásamt samstarfsríkjunum eiga fulltrúa í nefndinni og nefndarfundir eru ávallt fullmannaðir fulltrúum frá hverju ríki. Á fundunum eiga sér einnig stað upplýsingaskipti sem eru nauðsynleg til að gæta réttar framkvæmdar Schengen-reglna.

Í gegnum samsettu nefndina, hefur Ísland jafnan rétt til þátttöku í mótun nýrra Schengen gerða og önnur ríki ESB. Ísland hefur samkvæmt aðildarsamningi okkar að samstarfinu sama rétt og ríki ESB til þess að leggja fram nýjar tillögur, athugasemdir og andmæli. Þegar umræðum er lokið í samsettu nefndinni, og þannig mótun löggjafarinnar, viku Ísland af fundi, og einungis ríki ESB kjósa um samþykkt gerðar. Kosning er formsatriði, og engar efnislegar breytingar eiga sér ekki stað á. Að þessu sögðu er ljóst að til þess að gæta hagsmuna Íslands innan Schengen samstarfsins, og koma sjónarmiðum okkar á framfæri, er þátttaka í fundum nefnda á vegum samstarfsins nauðsynleg.

### Nefndir ráðherraráðsins





Innan ráðherraráðsins starfa því undir ráðherrunum sendiherrar, sendiráðunautar, háttsettir embættismenn í fjórum stýrinefndum og sérfræðingar í a.m.k. 16 vinnuhópum.

### Nefndir framkvæmdastjórnarinnar / Comitology Committees

Ísland tekur þátt í starfi þeirra nefnda framkvæmdastjórnarinnar sem settar hafa verið á laggirnar vegna gerða sem teljast vera þróun á Schengen-gerðum. Ísland hefur sömu réttindi á fundum þessara nefnda og á fundum samsettu nefndarinnar í ráðinu.

Nefndir framkvæmdastjórnarinnar sem tengjast Schengen

<b>UPPLÝSINGAKERFI</b> SIS/VIS – NEFND UM FRAMKVÆMD AÐGANGSSTÝRINGAR AÐ SIS OG VIS. SIS/VIS – SIRENE FORMATION SIS/VIS – VIS FORMATION SIS II- NEFND UM STÆKKUN SCHENGEN-UPPLÝSINGAKERFISINS. SIS PROJECT MANAGERS – FUNDIR VERKEFNISSTJÓRA SIS. VIS PROJECT MANAGERS – FUNDIR VERKEFNISSTJÓRA VIS. VIS MAILES VISION
<b>INNFLYTJENDAMÁL</b> ICONET (Information and Co-ordination Network for Member States' Migration Management Services) SOLID (Solidarity and Management of Migration Flows)- Styrkjanefnd. Immigration and Asylum Committee
<b>VEGABRÉFAÁRITANIR</b> Article 6 committee (Committee on a uniform format for visas)- Visa Committee – Nefnd um áritanir
<b>ANNAÐ</b> Member States' Experts SubGroup on the Integration of Maritime Surveillance

Að meðaltali er einn fundur í mánuði í hverri nefnd, ýmist ½ dagur eða 1 dagur, til undantekninga eru 2 daga fundir. Auk þess eru reglulega ráðherrafundir, sendiherrafundir og sendiráðunautafundir.

Á vettvangi Schengen samstarfsins eru þessa stundina alls 32 nefndir sem funda reglulega, ýmist á vettvangi ráðsins eða framkvæmdastjórnarinnar. Á vegum ráðsins, Council of the European Union, eru alls 17 nefndir, þ.m.t. stýrinefndirnar fjórar, SCIFA, CATS, COSI og SCHENGEN MATTERS. Að meðaltali er einn fundur í mánuði í hverri nefnd, ýmist ½ - 1 dagur, til undantekninga eru 2 daga fundir. Auk þessara 17 nefnda, eru reglulega ráðherrafundir (4-6 á ári), sendiherrafundir (vikulega) og sendiráðunautafundir. Á vegum framkvæmdastjórnarinnar, European Commission, eru alls 14 nefndir, en tíðni fundarhalda er misjöfn eftir nefndum. Almennu eru fundarhöld 1 dagur, en stundum 2.

Til að greina á milli skal tekið fram að á fundum í ráðinu fer fram mótun löggjafar og upplýsingaskipti, en í tækninefndum ráðsins fer fram praktísk vinna. Á fundum í framkvæmdastjórninni fer fram túlkun reglna, upplýsingaskipti, ásamt annarri praktískri vinnu, útfærslu reglna og þess háttar.

Starfsmaður ráðuneytisins í Brussel annast fundarsókn á þá nefndarfundi sem ekki er unnt að sækja af ábyrgðarmönnum að heiman. Að auki sinnir starfsmaðurinn öðrum tilfallandi verkefnum á vettvangi dóms- og innanríkismála og þar á meðal samningagerð fyrir hönd Íslands að samningum við ESB. Síðastliðin ár hefur verið gengið frá samningum um þátttöku Íslands að Landamærastofnun, landamærasjóði, í Comitology nefndum framkvæmdastjórnarinnar, um aðild að Prüm, ásamt samkomulagi um greiðvirkari flutning fanga milli Íslands og Litháen. Þá annast starfsmaðurinn almenna hagsmunagæslu fyrir Ísland í Brussel eftir aftvikum og ræktar tengslanet.

Gerð hefur verið heildarferðaáætlun vegna fundasóknar á árinu 2011, sjá [fylgiskjal 1](#). Er gert ráð fyrir 50 ferðum á fundi og að kosnaður vegna þeirra sé 9-11 milljónir króna. Til samanburðar var ferðakostnaður vegna árunna: 2008 alls 10.197,115 ísk., 2009 alls 5.346,367 ísk. og 2010 alls 9.468,055 ísk. Ráðuneytið hafði fulltrúa í Brussel allt til júní mánaðar 2010.

## b. Stofnanir sem tengjast Schengen

Til viðbótar við nefndirnar eru starfandi **stofnanir eða sjálfstæðar skrifstofur** sem er falið sérstök mikilvæg verkefni, og hver þeirra hefur stjórn eða vinnuhópa.

Hefur Schengen samstarfið leitt til þess að Ísland hefur gert samninga við ESB um nánara samstarf á tengdum sviðum. Þar er m.a. um að ræða samninga við Evrópsku réttaraðstoðina (Eurojust), Evrópulögregluna (Europol) og lögregluskóla ESB (Cepol). Þá á Ísland einnig aðild að Landamærastofnun Evrópu (Frontex) og Landamærasjóði.

Stofnanir tengdar SCHENGEN sem Ísland á aðild að.

### Heiti stofnunar

- Evrópska réttaraðstoðin (Eurojust)
- Evrópulögreglan (Europol)
- Evrópski lögregluskólinn (CEPOL)
- Landamærastofnun Evrópu (Frontex)

### Verkefni

- Styður við rannsókn og saksókn mála vegna alvarlegrar fjölþjóðlegrar brotastarfsemi.
- Miðlar upplýsingum er varðar skipulagða glæpastarfsemi
- Efla samstarf og virkni lögregluliða, miðla upplýsingum um niðurstöður rannsókna og starfsvenjur og annast þjálfunarnámskeið fyrir háttsetta lögreglumenn
- Leiðir samvinnu aðildarríkjanna á sviði landamæravörslu,

## 6. Samhæfing – samráð – samvinna

Schengen samstarfið byggir á samráði og samvinnu þátttökuríkjanna og ennfremur á samræmdum reglum um framkvæmd þeirra málaflokka sem heyra undir samstarfið. Þegar ný Schengen gerð í kjölfar mótnar í samsettu nefndinni hefur verið samþykkt á vettvangi ESB sendir ráðherraráð ESB utanríkisráðuneytinu tilkynningu þess efnis. Er slík tilkynning hefur borist er óskað eftir afstöðu innanríkisráðuneytisins til þess hvort nýsamþykkt gerð kalli á lagabreytingar eða ekki. Ef gerð kallar ekki á laga-breytingar, ber íslenskum stjórnvöldum að tilkynna Evrópusambandinu um það innan 30 daga frá samþykkt viðkomandi gerðar. Ef gerð kallar á lagabreytingar, ber að tilkynna ESB um það, og þegar öll stjórnskipuleg skilyrði hafa verið uppfyllt hér á landi, þ.e. að nauðsynlegar lagabreytingar hafi verið gerðar, ber Íslandi að gera ESB þegar í stað grein fyrir því, og eigi síðar en fjórum vikum fyrir daginn sem mælt er fyrir um að gerðin eða ráðstöfunin taki gildi að því er Ísland varðar. Þegar ríkisstjórn Íslands hefur fallist á nýja Schengen gerð tilkynnir sendiráð Íslands í Brussel ESB um samþykkt Íslands og upp frá því er Ísland bundið af efni gerðarinnar.

Vísireglan við innleiðingu Schengen gerða hefur verið sú að ef efni gerðarinnar er ekki beinlínis andstætt íslenskum lögum, er ekki talin þörf á lagabreytingum. Kalli gerðin ekki á lagabreytingar er hún kynnt viðeigandi stjórnvöldum og þýdd og í kjölfarið birt í C-deild Stjórnartíðinda. Þýðing getur tekið 2-3 ár og annast þýðingamiðstöð utan-ríkisráðuneytisins hana.

Helstu reglur Schengen samstarfsins má finna í eftirfarandi íslenskri löggjöf: Almennum hegningarlögum nr. 19/1940, lögreglögum nr. 90/1996, lögum um útlendinga nr. 96/2002, lögum um Schengen upplýsingakerfið nr. 16/2000, lögum um alþjóðlega samvinnu um fullnustu refsídóma nr. 56/1993, lögum um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum nr. 13/1984, lögum um vegabréf nr. 136/1998 og lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga nr. 77/2000.

## 7. Lögreglusamvinna og rekstur upplýsingakerfa.

### 7.1 Upplýsingakerfi

Stærsti þáttur í lögreglusamvinnu Schengen ríkjanna er rekstur sameiginlegs miðlægs gagnabanka – Schengen upplýsingakerfisins (SIS) – þar sem, eftir ströngum reglum, eru settar inn upplýsingar um stolna muni eins og t.d. bifreiðar, skotvopn, skilríki o.fl. Þá eru og settar þar inn upplýsingar um eftirlýsta einstaklinga, til að mynda týnda einstaklinga, einstaklinga sem synja ber um inngöngu inn á Schengen svæðið, einstaklinga sem stefna á fyrir dóm sem vitnum eða þá sem leita þarf uppi til að kynna fyrir þeim dómsniðurstöður. Slíkur gagnabanki leiðir til mjög aukins upplýsingaflæðis og auðveldar allt samstarf á milli lögreglu Schengen ríkjanna. Skilvirkni eykst og málarekstur verður allur einfaldari.

Til frekari samskipta hefur hvert aðildarlandanna sett upp svokallaða SIRENE skrifstofu (Supplementary Information Request on National Entry). Starfsmenn hennar

fara yfir og leggja mat á allar þær upplýsingar, er leggjast eiga inn í bankann. Skrifstofa þessi er einnig eins konar miðpunktur lögregluembætta í viðkomandi landi sem og gagnvart öðrum Schengen löndum þegar dreifa skal upplýsingum í gegnum gagnabankann. Ef t.d. franska lögreglan lýsir eftir peningafalsara í SIS kerfinu og sá finnst á Íslandi, þá munu SIRENE skrifstofur þessara tveggja landa sjá um dreifingu allra þeirra upplýsinga, sem nauðsynlegar eru á milli landanna og varða til að mynda handtökuna og væntanlegt framsal hins handtekna til Frakklands. SIRENE skrifstofan á Íslandi er í húsnæði Ríkislögreglustjórans að Skúlagötu 21, Reykjavík, og er undir hans stjórn.

Auk alþjóðadeildar RLS hafa öll lögregluþyrirvöld landsins (þ. á m. landamæralögreglan á Keflavíkurflugvelli) aðgang að SIS til að fletta upp nöfnum á útlendingum sem þeir hafa afskipti af, bæði vegna venjubundins eftirlits sem og af einhverju öðru sérstöku tilefni til að kanna hvort í kerfinu séu að finna upplýsingar um viðkomandi einstakling. Sé nafn einstaklings í kerfinu kemur smellur (hit) og SIRENE skrifstofur ríkjanna hefja samskipti. Eftirlit sem þetta hjá lögreglu er einn af lykilþáttum þess að Schengen samstarfið virki sem skyldi og því mjög mikilvægt að því sé sinnt af kostgæfni.

## 7.2 Eftirlit lögreglu

Auk alþjóðlegrar samvinnu lögreglu í gegnum Schengen upplýsingakerfin gerir Schengen samningurinn ráð fyrir auknu sameiginlegu eftirliti lögreglu innan svæðisins. Í baráttunni gegn aukinni alþjóðavæðingu skipulagðrar glæpastarfsemi hafa yfirvöld lögreglu og dómsmála, með gildistöku Schengen samningsins, fengið möguleika á stóraukinni samvinnu landa á milli. Til að styrkja þetta samstarf hefur lögregla til að mynda fengið heimild til, undir ströngum skilyrðum þó, að elta meinta sakamenn yfir landamæri ríkjanna og í framhaldinu handtaka þann eða þá er veitt var eftirför.

Hlutverk lögreglu innan Schengen samstarfsins er mjög mikilvægt, en í ljósi þess að vegabréfaeftirlit á innri landamærum Schengen ríkja hefur verið aflagt þá eykst þörfin til muna á virku eftirliti með útlendingum innan svæðisins.

## 7.3 Útgáfa vegabréfsáritana

Með aðild að Schengen samstarfinu hefur Ísland skuldbundið sig til þátttöku í sameiginlegri stefnu aðildarríkjanna varðandi útgáfu vegabréfsáritana en ríkin fara öll eftir sameiginlegum lista um lönd þar sem ríkisborgarar þurfa vegabréfsáritun til að komast inn á Schengen svæðið. Þá hafa ríkin sett sér sameiginleg skilyrði um útgáfu vegabréfsáritana.

Undanfarin misseri hefur verið til þróunar hið svokallað VIS upplýsingakerfi – eða upplýsingakerfi um vegabréfsáritanir – sem leysa mun af hólmi núverandi samskiptakerfi á sviði áritanamála. VIS er miðlægt upplýsingakerfi um vegabréfsáritanir fyrir aðildarríki Schengen samstarfsins. Inn í kerfinu verða geymdar upplýsingar um umsóknir um vegabréfsáritanir, þ. á m. persónu- og lífkenna upplýsingar um umsækjandann (lífkenna upplýsingarnar eru 10 fingraför og mynd af umsækjanda).

Aðgangur að kerfinu verður takmarkaður við þau stjórnvöld aðildarríkjanna sem gefa út vegabréfsáritanir (útlendingastofnun og landamæralögregla), en auk þeirra munu Europol, lögregluþingvöld og önnur tilnefnd eftirlitsþingvöld hafa uppflettiadgang að kerfinu í ákveðnum tilvikum. Með gangsetningu kerfisins mun hin samræmda stefna Schengen ríkjanna í áritanamálum verða mun öruggari, og þar með auka öryggi inni á Schengen svæðinu.

#### 7.4 Öryggisaðgerðir á ytri landamærum Schengen

Enda þótt persónueftirlit með einstaklingum, sem ferðast frá einu Schengen ríki til annars, hafi verið afnumið er þess þó krafist að þeir geti á hvaða tíma sem er sannað á sér deili með viðurkenndum persónuskilríkjum. Viðurkennd persónuskilríki fyrir Íslendinga eru vegabréf.

Samráð fer fram á vettvangi allra Schengen ríkjanna um öryggiskröfur, aðgerðir og útbúnað til vörslu á ytri landamærunum, til að fyllsta öryggis innan svæðisins sé gætt. Mikilvægur öryggishlekkur í þessu samhengi er aðild Íslands að landamærastofnun, eða Frontex, sem Schengen veitir. Frontex var sett á fót fyrir nokkrum árum til að bæta svokölluðu framkvæmdarlegum þætti í varnir ytri landamæra Schengen svæðisins. Frá því Frontex var sett á fót hefur stofnunin vaxið umtalsvert og hlutverk hennar aukist. Talið er að sú þróun haldi áfram á komandi árum.

Í reglum Schengen samstarfsins er að finna heimild fyrir aðildarríki til tímabundinnar upptöku landamæraeftirlits á innri landamærum vegna alvarlegrar ógnar við allsherjarreglu eða þjóðaröryggi í allt að 30 daga eða eins lengi og fyrirsjáanleg ógn stendur yfir ef um lengri tíma en 30 daga er að ræða. Umrædd heimild hefur verið innleidd í íslenska löggjöf með ákvæði 29. gr. reglugerðar nr. 1212/2007 um för yfir landamæri. Heimild til tímabundinnar upptöku landamæraeftirlits nær bæði til fyrirsjáanlegra aðstæðna, dæmi um slíkt er heimsmeistaramót í fótbolta, þjóðhöfðingafundur o.s.frv. og ófyrirsjáanlegra aðstæðna (aðkallandi tilvikum). Á Íslandi hefur heimildinni um tímabundna upptöku landamæraeftirlits verið beitt í síðarnefndu tilviki, nánar tiltekið vegna ófyrirsjáanlegra aðstæðna (heimsókn Hells Angels til Íslands í tvígang).

\*\*\*\*\*