

Īpašais ziņojums

Brīva pārvietošanās Eiropas Savienībā Covid-19 pandēmijas laikā:

ierobežota iekšējās robežkontroles pārbaude un
nekoordinēta dalībvalstu rīcība



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

Saturs

	Punkts
Kopsavilkums	I–X
Ievads	01–19
Personu pārvietošanās brīvība – nozīmīgs ES sasniegums	01–04
Šengenas zona	05–09
Ar iekšējo robežkontroli panākta ar Covid-19 saistīto ceļošanas ierobežojumu izpilde	10–13
ES rīcība Covid-19 pandēmijas laikā	14–17
Šengenas mehānisma izaicinājumi un nākotne	18–19
Revīzijas tvēruma un pieeja	20–24
Apsvērumi	25–75
Komisijas veiktā dalībvalstu darbību uzraudzība bija ierobežota, un to ierobežoja tiesiskais regulējums	25–50
Komisija pienācīgi nepārbaudīja iekšējās robežkontroles atjaunošanu	26–45
Komisija uzrauga ceļošanas ierobežojumus, bet tās darbu kavē tiesiskā regulējuma ierobežojumi	46–50
Neraugoties uz Komisijas un ECDC centieniem, dalībvalstu darbības lielākoties bija nekoordinētas	51–75
Komisija un ECDC savlaicīgi izdeva attiecīgus norādījumus, lai atvieglotu koordināciju ES līmenī	53–68
Dalībvalstis piemēroja nekoordinētas pieejas ar Covid-19 saistītiem iekšējo robežu un ceļošanas ierobežojumiem	69–75
Secinājumi un ieteikumi	76–86
Pielikumi	
I pielikums. 10 dalībvalstu paziņojumu par iekšējo robežkontroli laikposmā no 2015. līdz 2019. gadam izlase	
II pielikums. Attiecīgie norādījumi, ko Komisija izdevusi līdz 2021. gada jūnijam	

Saīsinājumi

Glosārijs

Komisijas atbildes

**Eiropas Slimību profilakses un kontroles centra (*ECDC*)
atbildes**

Laika grafiks

Revīzijas darba grupa

Kopsavilkums

I ES pilsoņu tiesības brīvi pārvietoties ES dalībvalstu teritorijā ir viena no četrām Eiropas Savienības pamatbrīvībām. Turklāt iekšējās robežkontroles atcelšana Šengenas zonā ir ļāvusi izveidot bezrobežu ceļošanas zonu, kas vēl vairāk atvieglo personu pārvietošanos.

II Kopš 2020. gada dalībvalstis ir ieviesušas iekšējo robežkontroli, galvenokārt lai īstenotu brīvas pārvietošanās ierobežojumus, kas noteikti Covid-19 pandēmijas dēļ. Šengenas tiesību aktos ir noteikts, ka iekšējai robežkontrolei vajadzētu būt samērīgai un galējam līdzeklim. Komisija joprojām ir atbildīga par to, lai tiktu uzraudzīta iekšējās robežkontroles atbilstība ES tiesību aktiem.

III Šīs revīzijas mērķis bija pārlicināties, vai Komisija ir efektīvi rīkojusies, lai aizsargātu personu tiesības brīvi pārvietoties Covid-19 pandēmijas laikā. Tas ietvēra Šengenas iekšējo robežkontroli, saistītos ceļošanas ierobežojumus un koordinācijas centienus ES līmenī. Mēs pārbaudījām laikposmu līdz 2021. gada jūnija beigām un paredzam, ka šī revīzija tiks izmantota notiekošajās debatēs par Šengenas sistēmas caurskatīšanu, tostarp Šengenas Robežu kodeksa pārskatīšanu.

IV Secinām, ka, lai gan Komisija uzraudzīja dalībvalstu noteiktos brīvas pārvietošanās ierobežojumus, tiesiskā regulējuma tvērums kavēja tās uzraudzības funkciju izpildi. Turklāt Komisija neveica pienācīgu pārbaudi, lai nodrošinātu, ka iekšējā robežkontrole atbilst Šengenas tiesību aktiem. Mēs konstatējām, ka dalībvalstu paziņojumi par iekšējo robežkontroli nesniedza pietiekamus pierādījumus tam, ka kontrole bija galējais līdzeklis, samērīgs un ierobežots ilguma pasākums. Dalībvalstis ne vienmēr paziņoja Komisijai par jaunu robežkontroli vai iesniedza obligātos *ex post* ziņojumus, kuros cita starpā novērtēta iekšējās robežkontroles efektivitāte un samērīgums. Kad ziņojumi tika iesniegti, tajos nebija sniegta pietiekama informācija par šiem svarīgajiem aspektiem.

V Tas, ka trūka svarīgas informācijas no dalībvalstīm, ietekmēja Komisijas spēju veikt rūpīgu analīzi par to, cik lielā mērā robežkontroles pasākumi atbilda Šengenas tiesību aktiem. Tomēr kopš Covid-19 pandēmijas sākuma Komisija nav ne pieprasījusi papildu informāciju no dalībvalstīm, ne sniegusi atzinumu par robežkontroli.

VI Iekšējā robežkontrole bieži tika ieviesta, lai īstenotu dažādus ar Covid-19 saistītus ceļošanas ierobežojumus. Lai gan Komisijas pienākums ir uzraudzīt šo ierobežojumu atbilstību brīvas pārvietošanās principam, tiesiskā regulējuma ierobežojumi kavēja Komisijas darbu šajā jomā. Atšķirībā no iekšējās robežkontroles dalībvalstīm nebija

pienākuma informēt Komisiju par ceļošanas ierobežojumiem. Turklāt pārkāpuma procedūra, kas ir Komisijas vienīgais instruments, ar ko īstenot tiesības brīvi pārvietoties, nav piemērota tādām situācijām kā Covid-19 pandēmija.

VII Komisija un Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs (*ECDC*) savlaicīgi izdeva norādījumus, lai atvieglotu iekšējās robežkontroles un ceļošanas ierobežojumu koordināciju. Tomēr iekšējās robežkontroles norādījumos trūka praktiskas informācijas, piemēram, par to, kā dalībvalstīm būtu jāpierāda atbilstība proporcionalitātes un nediskriminācijas principiem, kā arī laba prakse iekšējo robežu pārvaldībā Covid-19 pandēmijas laikā. *ECDC* visaptveroši nenovērtē savu norādījumu noderīgumu un ietekmi, jo *ECDC* nav juridiska pienākuma to darīt.

VIII Komisija uzsāka svarīgas iniciatīvas, lai koordinētu pasākumus, kas ietekmē pārvietošanās brīvību. Tā arī izveidoja platformu *Re-open EU*, lai konsolidētu būtisku informāciju par ceļošanas ierobežojumiem pilsoņiem. Tomēr pat gadu pēc pandēmijas sākuma dalībvalstu prakse liecina, ka atbildes pasākumi joprojām lielākoties nebija koordinēti un ne vienmēr atbilda Komisijas norādījumiem un Padomes ieteikumiem.

IX Pamatojoties uz šiem secinājumiem, mēs iesakām Komisijai:

- rūpīgi sekot iekšējai robežkontrolei;
- racionalizēt datu vākšanu par ceļošanas ierobežojumiem;
- sniegt izmantojamākus norādījumus par iekšējās robežkontroles īstenošanu.

X Turklāt *ECDC* jāuzlabo uzraudzība attiecībā uz to, cik lielā mērā ir īstenoti tā norādījumi.

Ievads

Personu pārvietošanās brīvība – nozīmīgs ES sasniegums

01 Personu brīva pārvietošanās ir Eiropas Savienības (ES) pilsoņu un likumīgi dzīvojošo trešo valstu valstspiederīgo tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties ES dalībvalstu teritorijā. Tā ir viena no četrām ES pamatbrīvībām (kopā ar preču, pakalpojumu un kapitāla brīvu apriti) un ir bijusi Eiropas projekta pamatā kopš tā uzsākšanas. Līgumā par Eiropas Savienību¹ (LES) ir noteikts, ka Savienība “piedāvā saviem pilsoņiem brīvības, drošības un tiesiskuma telpu bez iekšējām robežām, kur personu brīva pārvietošanās ir nodrošināta (..)”. Pārvietošanās brīvība ir nostiprināta arī Līgumā par Eiropas Savienības darbību² (LESD) un Brīvas pārvietošanās direktīvā³ (FMD).

02 ES pilsoņi uzskata, ka pārvietošanās brīvība ir īpaši nozīmīgs ES integrācijas sasniegums. “Brīvība ceļot, studēt un strādāt jebkur Eiropas Savienībā” ir visbiežāk minētais aspekts, kas saistīts ar Eiropas Savienību, un tas tika ierindots pirmajā vietā visās 27 ES dalībvalstīs, apsteidzot euro un mieru⁴.

03 Tāpat kā citas pamattiesības, arī ES pilsoņu tiesības brīvi pārvietoties nav absolūtas. ES tiesību akti ļauj ierobežot ES pilsoņu pārvietošanās brīvību sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ⁵. Šādi ierobežojumi jāpiemēro, ievērojot ES tiesību vispārīgos principus, jo īpaši samērīgumu un nediskriminēšanu.

04 Personu brīva pārvietošanās Eiropas Savienībā atšķiras no iekšējās robežkontroles atcelšanas Šengenas zonā, kas ir ļāvusi izveidot bezrobežu ceļošanas zonu. Tas nozīmē, ka pilsoņi var brīvi pārvietoties Šengenas zonā bez iekšējās robežkontroles. ES pilsoņi

¹ LES, 3. panta 2. punkts.

² LESD, 20. panta 2. punkta a) apakšpunkts un 21. panta 1. punkts.

³ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/38/EK (2004. gada 29. aprīlis) par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK (Brīvas pārvietošanās direktīva).

⁴ Eiropas Komisijas 95. apsekojums, 2021. gada pavasaris.

⁵ Direktīva 2004/38/EK, 27. un 29. pants.

var brīvi pārvietoties visā ES, tostarp uz un no ES dalībvalstīm, kuras (vēl) nav atcēlušas iekšējo robežkontroli. Lai gan iekšējā robežkontrole pati par sevi neierobežo pārvietošanās brīvību, praksē tās neesamība atvieglo personu pārvietošanos.

Šengenas zona

05 Ceļošanu bez robežkontroles reglamentē Šengenas nolīgums, tā īstenošanas konvencija⁶ un Šengenas Robežu kodekss (ŠRK)⁷, kuru mērķis ir atcelt fizisku robežkontroli starp Šengenas valstīm (turpmāk “iekšējās robežas”). Pašlaik Šengenas zonā piedalās 22 ES dalībvalstis, kā arī Islande, Norvēģija, Lihtenšteina un Šveice, savukārt dažas ES dalībvalstis tajā neietilpst: Īrija izvēlējās nepiedalīties, un Bulgārija, Horvātija, Kipra un Rumānija ir Šengenas kandidātvalstis.

06 Lai gan Šengenas tiesību aktu galvenais mērķis ir atcelt iekšējās robežas, tie ļauj uz laiku atjaunot iekšējo robežkontroli šādos būtiskos gadījumos un pilnībā ievērojot ES tiesību aktu vispārējos principus, jo īpaši proporcionalitātes un nediskriminācijas principus:

- nopietns apdraudējums sabiedriskajai kārtībai vai iekšējai drošībai dalībvalstī⁸;
- ja nopietns apdraudējums sabiedriskajai kārtībai vai iekšējai drošībai dalībvalstī prasa tūlītēju rīcību⁹.

07 **1. attēlā** ir aprakstīts iekšējās robežkontroles atjaunošanas process Šengenas zonā. Tajā uzsvērtā Komisijas loma un pilnvaras, kā arī dalībvalstu pienākumi.

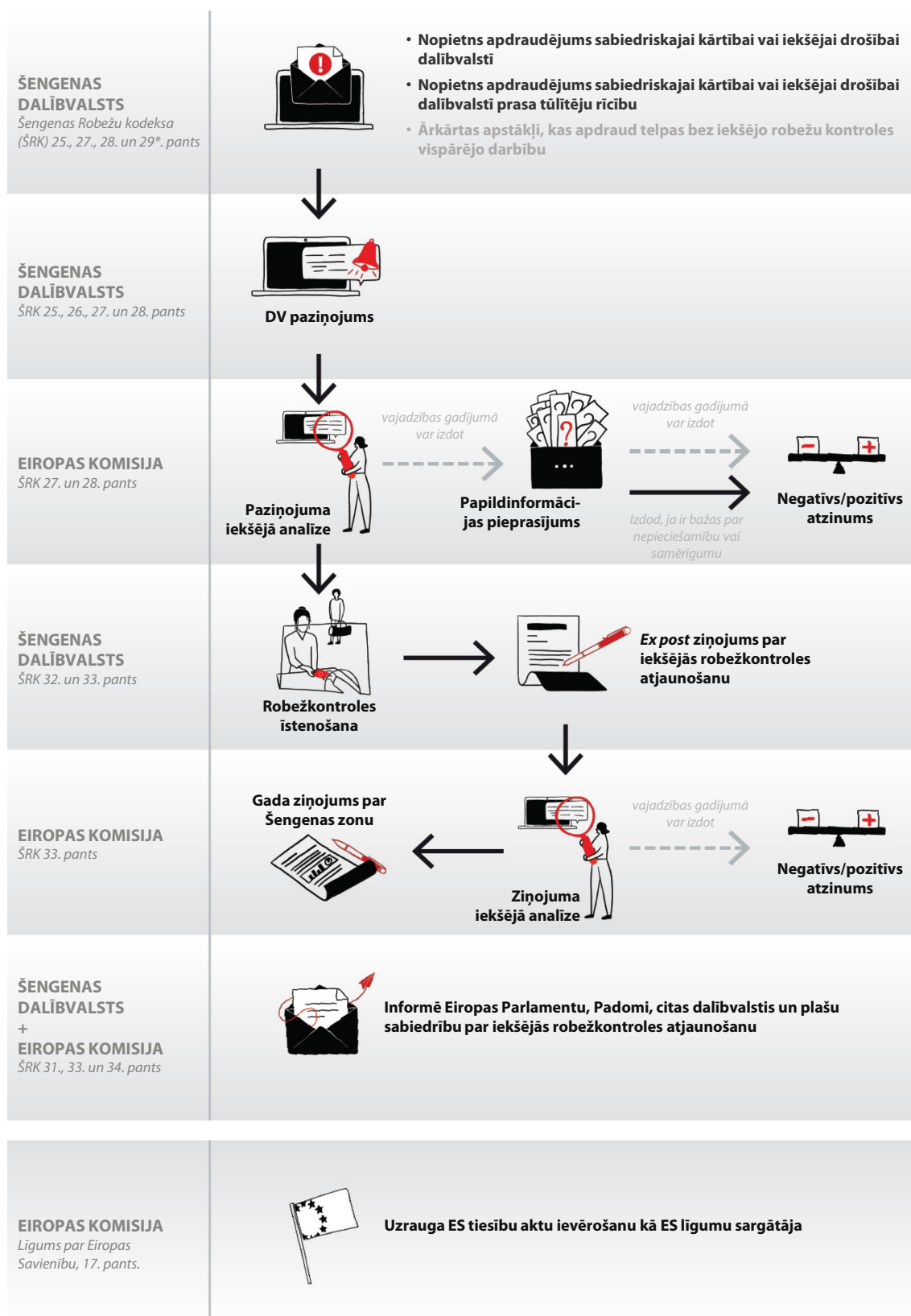
⁶ Nolīgums starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām; Konvencija, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu (1985. gada 14. jūnijs) starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām; OV L 239, 22.9.2000., 13.–18. lpp. un 19.–62. lpp.

⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2016/399 (2016. gada 9. marts) par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss).

⁸ ŠRK, 25. un 27. pants.

⁹ ŠRK, 28. pants.

1. attēls. Iekšējās robežkontroles atjaunošanas procedūras standarta darbplūsma



* īpaša procedūra, šajā attēlā nav parādīta

Avots: ERP.

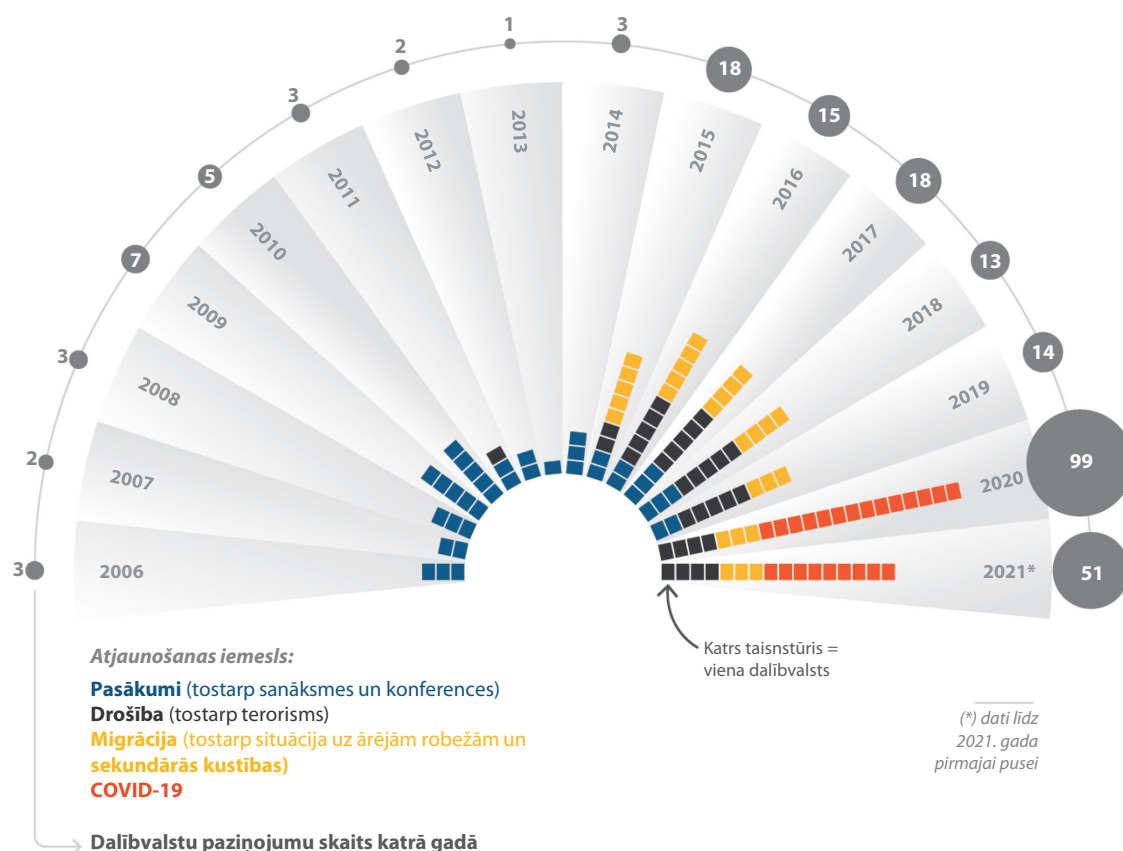
08 Turklāt ārkārtas apstākļos, kad nopietni trūkumi saistībā ar ārējo robežu kontroli ilgāku laiku apdraud telpas bez iekšējo robežu kontroles vispārējo darbību, Komisija var ierosināt ieteikumu¹⁰, kas jāpieņem Padomei, atjaunot iekšējo robežkontroli kā galējo līdzekli. Robežkontroli var ieviest uz laikposmu līdz sešiem mēnešiem, un to var pagarināt ikreiz uz laikposmu līdz sešiem mēnešiem, nepārsniedzot divus gadus. Šo mehānismu piemēroja 2016. gadā, kad Padome ieteica atjaunot iekšējās robežas Dānijā, Vācijā, Austrijā un Zviedrijā migrācijas krīzes un drošības apdraudējumu dēļ¹¹.

09 Sākotnējie lēmumi par iekšējās robežkontroles atjaunošanu tika pieņemti, reaģējot uz skaidri nosakāmiem īslaicīgiem notikumiem, jo īpaši lieliem sporta pasākumiem vai politiskām sanāksmēm (piemēram, Eiropas futbola čempionāts Austrijā 2008. gadā un NATO samits Francijā 2009. gadā). Kopš 2015. gada vairākas dalībvalstis ir atjaunojušas iekšējo robežkontroli, reaģējot uz šķietamajiem draudiem, ko rada migrācija (galvenokārt saistībā ar nepilnībām pie Šengenas ārējām robežām un neatbilstīgo migrantu sekundāro kustību uz galamērķa valstīm no valstīm, kurās viņi vispirms ieradušies), vai drošības apdraudējumiem (galvenokārt terorismu). Kopš 2020. gada marta lielākā daļa iekšējās robežkontroles ir ieviesta, reaģējot uz Covid-19. Informācija īsumā sniegta [2. attēlā](#).

¹⁰ ŠRK, 29. pants.

¹¹ Padomes Īstenošanas lēmums (ES) 2016/894 (2016. gada 12. maijs), ar ko izklāsta ieteikumu par iekšējo robežu pagaidu kontroli ārkārtas apstākļos, kas apdraud Šengenas zonas vispārējo darbību.

2. attēls. ES dalībvalstis, kas no 2006. līdz 2021. gadam atjaunojušas iekšējo Šengenas robežkontroli



NB! Dažas dalībvalstis konkrētā gadā robežkontroli atjaunoja vairāku iemeslu dēļ.

Avots: ERP, pamatojoties uz dalībvalstu paziņojumiem, kas publicēti [Komisijas tīmekļa vietnē](#).

Ar iekšējo robežkontroli panākta ar Covid-19 saistīto ceļošanas ierobežojumu izpilde

10 Covid-19 pandēmijas laikā dalībvalstis ir īstenojušas pasākumus, lai ierobežotu pārvietošanās brīvību Eiropas Savienībā, cenšoties ierobežot vīrusa izplatīšanos. Kopš 2020. gada marta dalībvalstu reakcija uz pandēmiju ir izpaudusies dažādos veidos, bieži vien apvienojot vairākus pasākumus, tostarp:

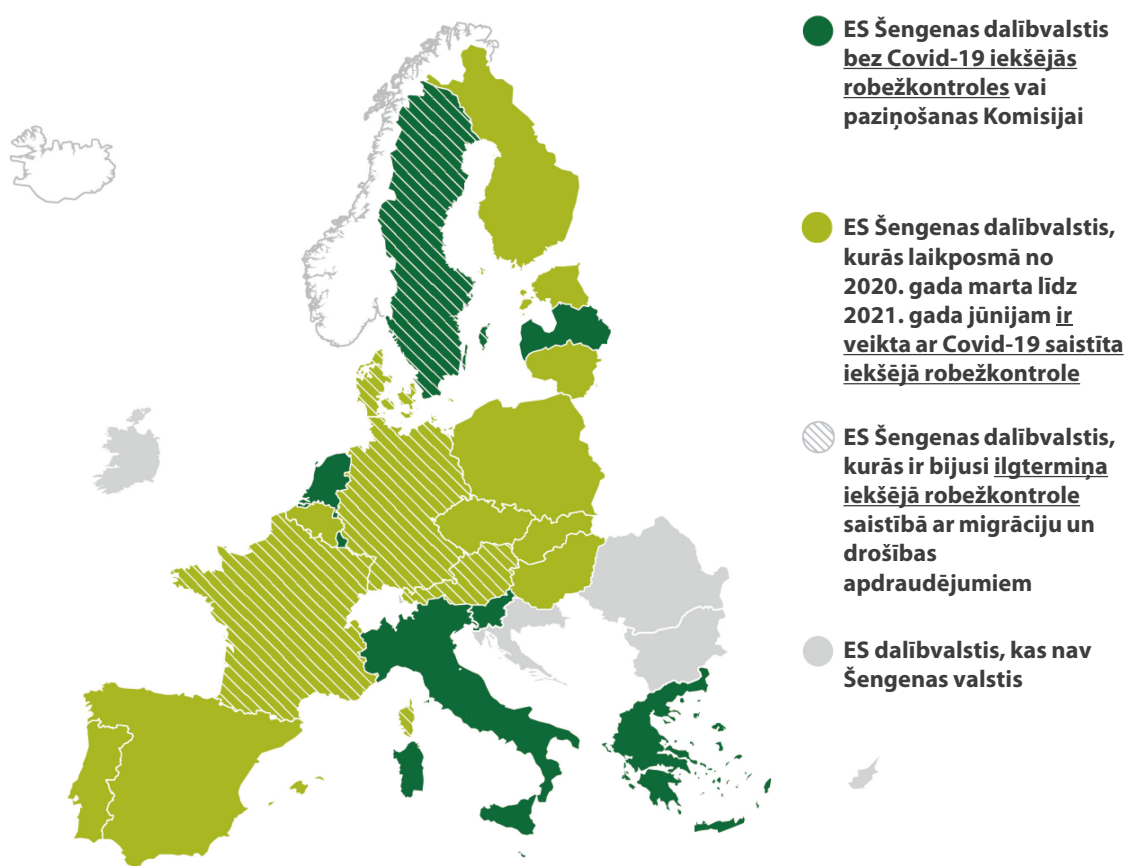
- pārrobežu ceļošanas ierobežojumi, piemēram, karantīna vai prasība uzrādīt negatīvu koronavīrusa testu;
- nebūtisku ceļojumu aizliegums.

11 Kopumā iekšējo robežkontroli var izmantot, lai pārbaudītu atbilstību minētajiem ierobežojumiem, piemēram, pārbaudot būtisku ceļojumu pamatojumu, derīga Covid-19 sertifikāta esamību, pasažiera lokalizācijas veidlapas aizpildīšanu vai reģistrāciju

karantīnas nolūkos. Iekšējā robežkontrole dod iespēju ne tikai sistemātiski pārbaudīt atbilstību, ieceļojot valsts teritorijā, bet arī iespēju neatbilstības gadījumā atteikt ieceļošanu. Tomēr iekšējo robežkontroli Šengenas zonā var atjaunot tikai kā galējo līdzekli, un dalībvalstīm ir pierādīšanas pienākums demonstrēt tās samērīgumu.

12 3. attēlā īsumā sniegta informācija par iekšējo robežkontroli pandēmijas pirmajās kārtās no 2020. gada marta līdz 2021. gada jūnijam.

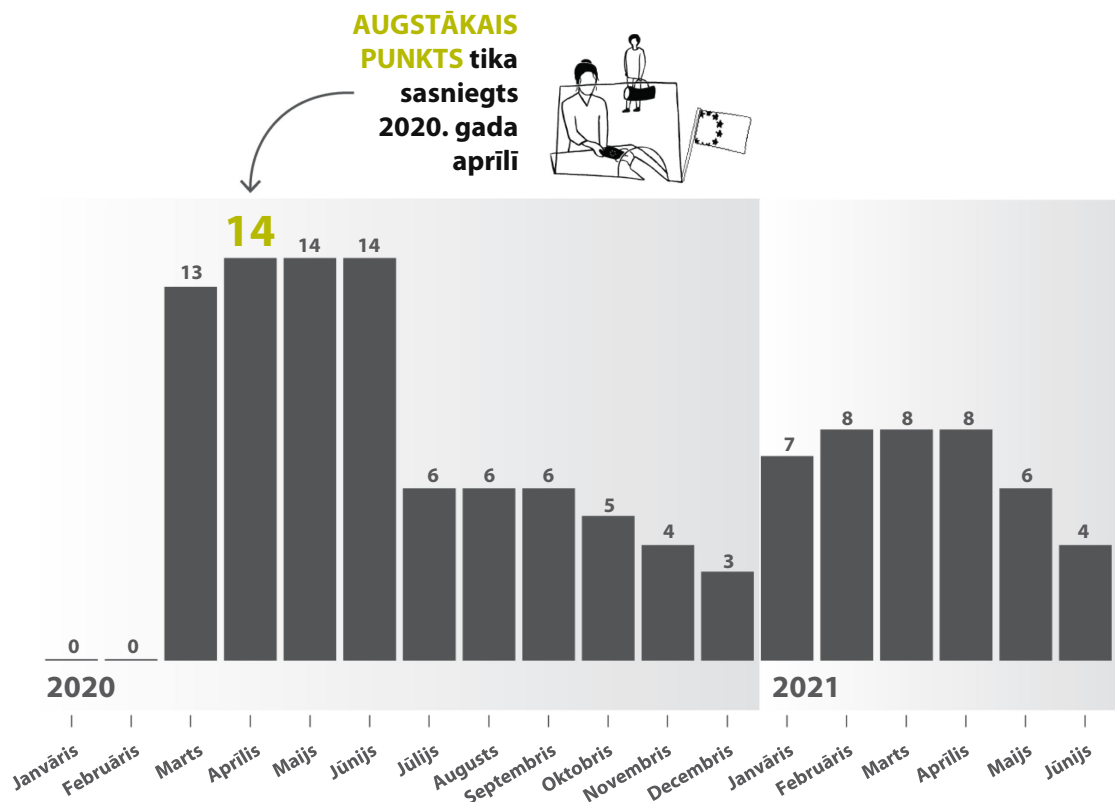
3. attēls. Iekšējā robežkontrole no 2020. gada marta līdz 2021. gada jūnijam



Avots: ERP, pamatojoties uz dalībvalstu paziņojumiem, kas publicēti [Komisijas tīmekļa vietnē](#).

13 Saskaņā ar Komisijas sniegto informāciju 14 ES dalībvalstis atjaunoja iekšējās Šengenas robežas, lai panāktu Covid-19 ceļošanas ierobežojumu izpildi. Kā redzams **4. attēlā**, maksimums tika sasniegts 2020. gada aprīlī.

4. attēls. To ES dalībvalstu skaits, kurās laikposmā no 2020. gada marta līdz 2021. gada jūnijam ir veikta ar Covid-19 saistīta iekšējā Šengenas robežkontrole



Avots: ERP, pamatojoties uz dalībvalstu paziņojumiem, kas publicēti [Komisijas tīmekļa vietnē](#).

ES rīcība Covid-19 pandēmijas laikā

14 Sabiedrības veselības aizsardzība ir valsts kompetence. Tas nozīmē, ka ikviens lēmums par ceļošanas ierobežojumu īstenošanu un to izpildi, izmantojot robežkontroli, ir jāpieņem valsts valdībām. Tomēr Komisijas pienākums ir uzraudzīt, lai šie ierobežojumi atbilstu ES tiesību aktiem par pārvietošanās brīvību.

15 Turklāt Komisijai, vienlaikus veicinot Savienības vispārējās intereses, jāveicina dalībvalstu sadarbība. Dalībvalstīm jāsadarbjas ar Komisiju un jāpieņem saskaņota veselības politika un programmas¹². Šajā nolūkā Komisija ir uzsākusi dažādas iniciatīvas, kas ietver norādījumus, paziņojumus un priekšlikumus ES Padomes ieteikumiem, lai atbalstītu dažādu dalībvalstu prakses koordinēšanu.

¹² LES, 17. pants, un LESD, 168. pants.

16 Komisija ir izstrādājusi arī rīkus, lai atvieglotu personu drošu un brīvu pārvietošanos un padarītu Covid-19 ceļošanas ierobežojumus pārredzamākus un paredzamākus iedzīvotājiem. Piemēram, Kopīgā pētniecības centra īstenotā platforma *Re-open EU*¹³ ir instruments, kura mērķis ir konsolidēt būtisku informāciju par robežām, pieejamajiem transportlīdzekļiem, ceļošanas ierobežojumiem un sabiedrības veselības un drošības pasākumiem Eiropas Savienībā. Komisija ir ierosinājusi un kopā ar dalībvalstīm izstrādājusi ES digitālo Covid sertifikātu¹⁴, lai atbalstītu saskaņotāku pieeju ceļošanas ierobežojumiem starp dalībvalstīm. ES digitālais Covid sertifikāts ir satvars sadarbspējīgu Covid-19 vakcinācijas, testa un pārslimošanas sertifikātu izdošanai, verifikācijai un akceptēšanai nolūkā atvieglot brīvu pārvietošanos pandēmijas laikā. Komisija ir arī izveidojusi sadarbības platformas, lai atvieglotu ES mēroga kontaktu izsekošanu, izmantojot pasažieru lokalizācijas veidlapas un viedtālruna lietotnes.

17 Papildus Komisijai Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs (*ECDC*) ir neatkarīga ES aģentūra (t. i., nav Komisijas tiešā kontrolē), kuras uzdevums ir stiprināt Eiropas aizsardzību pret infekcijas slimībām. *ECDC* aptver plašu darbību spektru, tostarp uzraudzību, epidēmijas izlūkdatus un zinātniskos ieteikumus.

¹³ <https://reopen.europa.eu/lv>.

¹⁴ Regula (ES) 2021/953 par sadarbspējīgu Covid-19 vakcinācijas, testa un pārslimošanas sertifikātu (ES digitālais Covid sertifikāts) izdošanas, verifikācijas un akceptēšanas satvaru nolūkā atvieglot brīvu pārvietošanos Covid-19 pandēmijas laikā.

Šengenas mehānisma izaicinājumi un nākotne

18 Kaut arī Šengenas zona nekad nav saskārusies ar tādu situāciju kā Covid-19 pandēmija, iekšējo robežu atjaunošana kopš 2015. gada ir radījusi izaicinājumu bezrobežu ceļošanas zonai. Pandēmija ir saasinājusi jau pastāvošo spriedzi, ko izraisa migrācijas krīze un terorisma draudi, un ar to saistītais risks, ka “pagaidu iekšējā robežkontrole vidējā termiņā kļūs daļēji pastāvīga”¹⁵.

19 Lai risinātu šo situāciju, Komisija 2021. gada jūnijā publicēja Šengenas stratēģiju¹⁶. Šengenas zonas bez iekšējās robežkontroles stratēģijā cita starpā ir ietvertas šādas svarīgākās darbības: i) politiskie un tehniskie dialogi ar dalībvalstīm, kuras ilgstoši kontrolē iekšējās robežas; ii) priekšlikums regulai, ar ko groza ŠRK; iii) saistībā ar Covid-19 izstrādāto vadlīniju un ieteikumu kodifikācija. Komisija 2021. gada decembrī publicēja priekšlikumu par grozīto ŠRK¹⁷.

¹⁵ Eiropas Parlamenta 2020. gada 19. jūnija rezolūcija par stāvokli Šengenas zonā pēc Covid-19 uzliesmojuma (2020/2640(RSP)), 12. punkts.

¹⁶ Stratēģija pilnībā funkcionējošai un noturīgai Šengenas zonai, COM(2021) 277 final.

¹⁷ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko groza Regulu (ES) 2016/399 par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām, COM(2021) 891 final.

Revīzijas tvērums un pieeja

20 Šīs revīzijas mērķis bija pārlicināties, vai Komisija ir efektīvi rīkojusies, lai aizsargātu personu tiesības brīvi pārvietoties Covid-19 pandēmijas laikā. Lai atbildētu uz šo galveno revīzijas jautājumu, mēs uzdevām divus apakšjautājumus.

- 1) Vai Komisija ir efektīvi uzraudzījusi iekšējo Šengenas robežkontroli un ceļošanas ierobežojumus?
- 2) Vai Komisija ir veicinājusi koordinētu dalībvalstu rīcību, lai mazinātu iekšējās Šengenas robežkontroles un ceļošanas ierobežojumu ietekmi?

21 Pēdējos gados mūsu revīzijas ziņojumos ir aplūkots Šengenas stratēģijas ārējo robežu elements: karstie punkti Grieķijā un Itālijā¹⁸, migrācijas pārvaldība (tostarp patvēruma un pārcelšanas procedūras)¹⁹, IT sistēmas²⁰, *Frontex* operācijas²¹, atgriešanas un atpakaļuzņemšanas politika²² un Eiropola atbalsts cīņai pret migrantu kontrabandu²³.

22 Šajā revīzijā tiek aplūkots Šengenas stratēģijas iekšējo robežu elements. Konkrēti, mēs izskatījām, kā Komisija ir pārbaudījusi dalībvalstu ieviesto iekšējo robežkontroli un ceļošanas ierobežojumus, kā arī darbības, ko Komisija pandēmijas sākumā veikusi, lai veicinātu koordinētu rīcību. Mēs paredzam, ka šī revīzija tiks izmantota notiekošajās debatēs par Šengenas sistēmas caurskatīšanu, tostarp Šengenas Robežu kodeksa pārskatīšanu. Revīzija aptver laikposmu no 2020. gada marta līdz 2021. gada jūnijam (sk. [5. attēlu](#)).

¹⁸ Īpašais ziņojums Nr. 06/2017 "ES reakcija uz bēgļu krīzi: karsto punktu pieeja".

¹⁹ Īpašais ziņojums 24/2019 "Patvērums, migrantu pārcelšana un atgriešana: laiks rīkoties aktīvāk, lai novērstu neatbilstības starp mērķiem un rezultātiem".

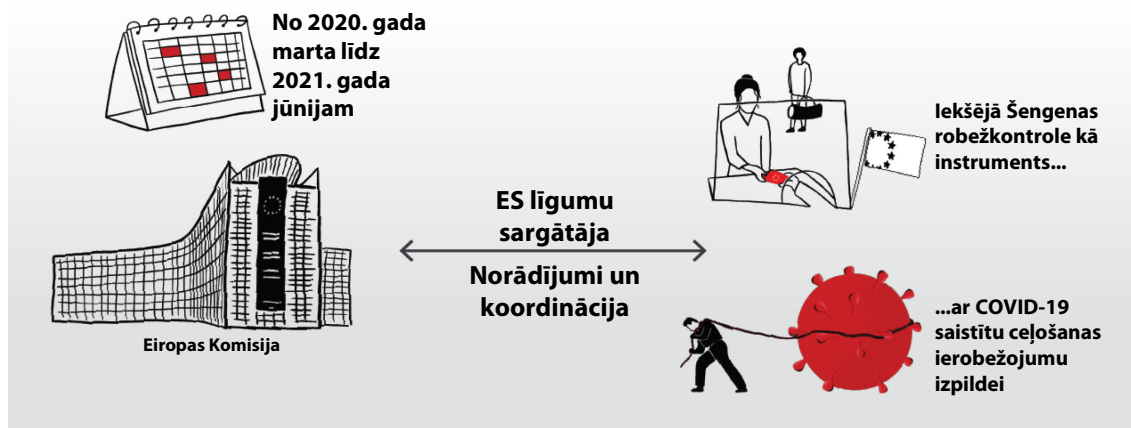
²⁰ Īpašais ziņojums 20/2019 "ES informācijas sistēmas robežkontroles atbalstam – spēcīgs instruments, bet vairāk jākoncentrējas uz savlaicīgiem un pilnīgiem datiem".

²¹ Īpašais ziņojums 08/2021 "Frontex atbalsts ārējo robežu pārvaldībai līdz šim nav bijis pietiekami efektīvs".

²² Īpašais ziņojums 17/2021 "ES sadarbība ar trešām valstīm atpakaļuzņemšanas jomā: attiecīgajiem pasākumiem ir ierobežoti rezultāti".

²³ Īpašais ziņojums 19/2021 "Eiropola atbalsts migrantu kontrabandas apkarošanai: vērtīgs partneris, bet nepietiekami izmantoti datu avoti un rezultātu mērīšana".

5. attēls. Revīzijas uzmanības centrā



Avots: ERP.

23 Revīzijas darbs ietvēra dokumentāro pārbaudi, rakstiskas anketas un intervijas ar attiecīgajām ieinteresētajām personām, piemēram, Komisiju, ECDC un Kopīgo pētniecības centru. Mūsu veiktā dokumentārā pārbaude un analīze attiecās uz:

- o attiecīgajiem ES tiesību aktiem, tostarp Brīvas pārvietošanās direktīvu un Šengenas Robežu kodeksu, ar mērķi noteikt galvenās regulatīvās prasības un dažādo ieinteresēto personu pienākumus;
- o visiem 150 ES dalībvalstu paziņojumiem par iekšējās robežkontroles pagaidu atjaunošanu no 2020. gada marta līdz 2021. gada jūnijam un visiem pieejamajiem dalībvalstu *ex post* ziņojumiem saistībā ar šiem paziņojumiem;
- o 10 dalībvalstu paziņojumu izlasi un ar tiem saistīto Komisijas iekšējo dokumentāciju attiecībā uz iekšējo robežkontroli, kas tika atjaunota laikposmā no 2015. līdz 2019. gadam. Mēs pārbaudījām šos paziņojumus, lai salīdzinātu Komisijas veikto kontroli attiecībā uz paziņojumiem par iekšējām robežām pirms un pēc Covid-19 pandēmijas;
- o Komisijas iekšējiem dokumentiem, tostarp koronavīrusa informācijas grupas 33 sanāksmju ziņojumu caurskatīšanu (sk. 69. punktu) un iekšējās robežkontroles pagaidu atjaunošanas un ceļošanas ierobežojumu uzraudzību.

Turklāt mēs tikāties ar pārstāvjiem no sešām valstu pārstāvniecībām ES, kas izraudzītas, lai panāktu līdzsvarotu ģeogrāfisko aptvērumu (Beļģija, Dānija, Vācija, Lietuva, Portugāle un Slovēnija).

24 Revīzijas tvērums ir vērsts uz ES pilsoņu perspektīvu, ceļojot ES teritorijā. Nav iekļautas īpašas trešo valstu valstspiederīgo tiesības, tostarp tiesības lūgt starptautisko aizsardzību un meklēt patvērumu Eiropas Savienībā. Revīzija neattiecas arī uz Šengenas zonas valstīm, kas nav ES dalībvalstis (Islande, Lihtenšteina, Norvēģija un Šveice).

Apsvērumi

Komisijas veiktā dalībvalstu darbību uzraudzība bija ierobežota, un to ierobežoja tiesiskais regulējums

25 Turpmākajos punktos mēs apskatām, vai:

- a) Komisija pienācīgi rūpīgi pārbaudīja to, kā dalībvalstis Covid-19 pandēmijas laikā uz laiku atjaunoja iekšējo robežkontroli. Tas ietvēra ne tikai pandēmijas izraisīto robežkontroli, bet arī robežkontroli, ko izsauca iepriekš notikušī migrācijas krīze un drošības apdraudējumi un kas pandēmijas laikā joprojām bija spēkā. Turklāt mēs pārbaudījām, vai Komisija pilnībā izmantoja tiesiskā regulējuma sniegtās iespējas, lai panāktu, ka dalībvalstis ievēro ES tiesību aktus;
- b) Komisija sistemātiski un savlaicīgi izvērtēja, vai dalībvalstu noteiktie ceļošanas ierobežojumi atbilst piemērojamajiem ES tiesību aktiem. Mēs arī pārbaudījām, vai Komisija ir rīkojusies, kad tā revīzijas aptvertajā periodā konstatēja iespējamās neatbilstības.

Komisija pienācīgi nepārbaudīja iekšējās robežkontroles atjaunošanu

26 Šengenas tiesību aktos ir noteikti stingri iemesli, maksimālais ilgums un procedūras prasības iekšējās robežkontroles atjaunošanai. Dalībvalstīm ir pierādīšanas pienākums parādīt, ka robežkontrolei nav (labāku) alternatīvu un ka robežkontroles izmantošana ir pamatota kā galējais līdzeklis. Atjaunojot iekšējās robežas, dalībvalstīm ir jāinformē Komisija. Paziņojumiem jābūt savlaicīgiem un tajos jāietver visa informācija, kas vajadzīga Komisijas novērtējumiem.

27 Ja dalībvalsts paziņojumā nav pietiekamas informācijas, Komisijai jāpieprasa papildu informācija. Ja Komisijai ir bažas par atbilstību ES tiesību aktiem, tā var sniegt atzinumu, lai publiski paustu savu nostāju par attiecīgo iekšējo robežkontroli. Turklāt, ja Komisijai ir bažas par pasākuma samērīgumu un nepieciešamību, “tā par to sniedz atzinumu” (sk. [06.](#)–[08.](#) punktu un [1. attēlu](#)).

Pirms pandēmijas ieviestā robežkontrole

28 Padome ieteica²⁴ Dānijai, Vācijai, Austrijai un Zviedrijai, kuras bija smagi skārusi migrācijas krīze un drošības apdraudējumi, saglabāt samērīgu pagaidu robežkontroli uz laiku, kas nepārsniedz sešus mēnešus. Šis ieteikums tika iesniegts vēl trīs reizes (2016. gada novembrī un 2017. gada februārī un maijā²⁵) līdz 2017. gada novembrim.

29 Mēs pārbaudījām laikposmā no 2015. līdz 2019. gadam izdoto iekšējo robežu paziņojumu izlasi, lai salīdzinātu Komisijas veikto pārbaudi pirms un pēc Covid-19 pandēmijas (sk. [I pielikumu](#)). Mēs konstatējām, ka četros no desmit pārbaudītajiem paziņojumiem (izdoti kopš 2017. gada novembra) nebija pietiekamas informācijas, lai Komisija varētu novērtēt attiecīgo robežkontroles pasākumu samērīgumu. Jo īpaši trūka pamatojuma tam, ka šie pasākumi patiešām bija galējais līdzeklis, jo tiem nebija alternatīvas. Lai gan Komisija visos četros gadījumos pieprasīja papildu informāciju no dalībvalstīm, saņemtās atbildes joprojām bija nepietiekamas, lai varētu veikt rūpīgu novērtējumu.

30 Kopš 2020. gada ar migrāciju vai drošības apdraudējumiem saistīto dalībvalstu paziņojumu saturs joprojām ir nepietiekams, lai Komisija varētu novērtēt robežkontroles samērīgumu (sk. [37.](#) un [38.](#) punktu). Tomēr, tā kā ar Covid-19 saistīto paziņojumu skaits ir ievērojami palielinājies, Komisija ir pārstājusi pieprasīt papildu informāciju.

31 Saskaņā ar Šengenas Robežu kodeksu iekšējo robežkontroli var atjaunot uz laiku, kas nepārsniedz divus gadus. Piecas dalībvalstis (Dānija, Vācija, Francija, Austrija un Zviedrija) šo laikposmu pārsniedza, mainot juridisko pamatojumu ik pēc diviem gadiem vai apgalvojot, ka jauns paziņojums nozīmē jaunu robežkontroli (nevis esošās kontroles pagarināšanu). Neraugoties uz to, Komisija 2015. gada oktobrī sniedza tikai vienu kopīgu labvēlīgu atzinumu par iekšējās robežkontroles samērīgumu un nepieciešamību Austrijā un Vācijā²⁶.

²⁴ Padomes Īstenošanas lēmums (ES) 2016/894 (2016. gada 12. maijs), ar ko izklāsta ieteikumu par iekšējo robežu pagaidu kontroli ārkārtas apstākļos, kas apdraud Šengenas zonas vispārējo darbību.

²⁵ Padomes Īstenošanas lēmums (ES) 2016/1989 (2016. gada 11. novembris), Padomes Īstenošanas lēmums (ES) 2017/246 (2017. gada 7. februāris) un Padomes Īstenošanas lēmums 2017/818 (2017. gada 11. maijs).

²⁶ Komisijas atzinums C(2015) 7100 final, 23.10.2015.

32 Visām dalībvalstīm ir jāziņo Eiropas Parlamentam, Padomei un Komisijai par robežkontroles īstenošanu četru nedēļu laikā pēc robežkontroles atcelšanas²⁷. Tomēr piecas dalībvalstis ar ilgtermiņa robežkontroli, kas minētas **31.** punktā, vēl nav iesniegušas *ex post* ziņojumu sešus gadus pēc tās atjaunošanas. Komisija neveica nekādas darbības, lai iegūtu informāciju par šīs kontroles īstenošanu.

33 Komisija uzskata, ka ilgtermiņa iekšējās robežkontroles apjoms un ilgums nav ne samērīgs, ne nepieciešams²⁸. Komisijai ir pilnvaras un pienākums uzraudzīt atbilstību ES tiesību aktiem un rīkoties iespējamās neatbilstības gadījumos (sk. **14.** punktu). Tā var sākt pārkāpuma procedūras, bet vēl nav to darījusi, neraugoties uz bažām par to, ka iekšējā robežkontrole neatbilst ES tiesību aktiem.

34 Tā vietā Komisija ir izvēlējusies nesaistošus pasākumus, t. i., dialogu ar dalībvalstīm un koordināciju, bet bez redzamiem rezultātiem, jo vēl joprojām ir spēkā iekšējā robežkontrole, kas atjaunotas pirms vairāk nekā sešiem gadiem. 2021. gada jūnija Šengenas stratēģijā Komisija pauda nodomu izmantot tās rīcībā esošos juridiskos līdzekļus gadījumos, kad dalībvalstis nesamērīgi pagarina iekšējo robežkontroli.

Ar Covid-19 pandēmiju saistītā robežkontrole

35 Lai gan Šengenas Robežu kodeksā sabiedrības veselības apdraudējums nav konkrēti minēts kā iemesls iekšējās robežkontroles ieviešanai, Komisija, ņemot vērā Covid-19 pandēmiju, pieņēma, ka sabiedrības veselības apdraudējums varētu apdraudēt sabiedrisko kārtību, tādējādi ļaujot dalībvalstīm atjaunot šāda veida kontroli. Tomēr šādā gadījumā dalībvalstij ir jāizpilda stingra prasība, ka iekšējā robežkontrole ir ne tikai galējais līdzeklis, bet arī samērīga un ierobežota ilguma ziņā.

36 Lai gan robežkontroli var izmantot, lai pārbaudītu ceļojumu būtisko raksturu, kā arī testēšanu un reģistrāciju karantīnai (bet ne pašu karantīnu), citas pārbaudes nolūkā

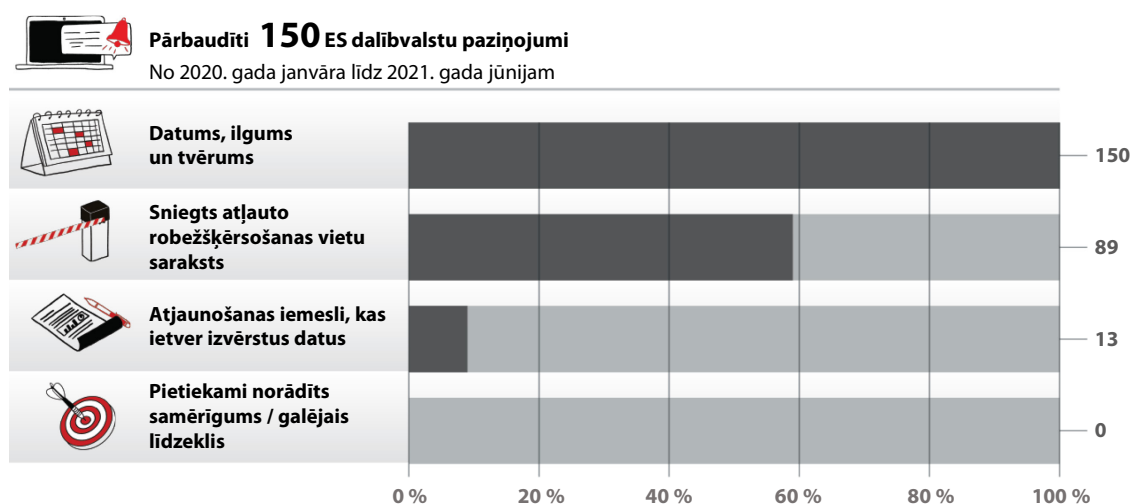
²⁷ ŠRK, 33. pants.

²⁸ *Impact Assessment Report accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2016/399 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders, SWD(2021) 462 final.*

ierobežot vīrusa izplatīšanos varētu veikt policija²⁹ vai veselības aizsardzības amatpersonas³⁰ (piemēram, temperatūras skrīningu), nevis robežkontrole.

37 Mēs esam izskatījuši visus 150 dalībvalstu paziņojumus par iekšējo robežkontroli, kas Komisijai iesniegti laikā no 2020. gada marta līdz 2021. gada jūnijam, no kuriem 135 attiecās tikai uz Covid-19; seši attiecās uz Covid-19 un migrāciju vai drošību; un pārējie deviņi attiecās uz migrāciju un/vai drošību (sk. 30. punktu). Mūsu veiktā pārbaude liecina, ka visos paziņojumos bija norādīti robežkontroles datumi, ilgums un tvērums. Tomēr tajos nebija pietiekamu pierādījumu (ko pamatotu visaptveroši statistikas dati un salīdzinoša analīze par dažādām robežkontroles alternatīvām), lai parādītu, ka robežkontrole patiešām ir galējais līdzeklis. Turklāt tajos bieži nebija uzskaitīti atļautie robežšķērsošanas punkti, uz kuriem attiektos kontrole. Plašāku informāciju sk. 6. attēlā.

6. attēls. ES dalībvalstu paziņojumu caurskatīšana



Avots: ERP.

38 Mūsu caurskatīšana parāda tos pašus jautājumus, kas attiecas uz paziņojumiem par migrācijas krīzi un drošības apdraudējumiem pirms Covid-19 pandēmijas (sk. 29. punktu). Lai gan dalībvalstu sniegtā informācija bija nepietiekama, Komisija kopš Covid-19 pandēmijas sākuma nav pieprasījusi ne papildu informāciju, ne arī sniegusi kādu atzinumu, kā prasīts ŠRK 27. pantā. Mēs secinām, ka šis būtiskas

²⁹ Komisijas leteikums (ES) 2017/820 (2017. gada 12. maijs) par samērīgām policijas pārbaudēm un policijas sadarbību Šengenas zonā, C(2017) 3349 final.

³⁰ Vadlīnijas par robežu pārvaldības pasākumiem veselības aizsardzībai un preču un pamatpakalpojumu pieejamības nodrošināšanai, 20. punkts, 16.3.2020., C(2020) 1753 final.

informācijas trūkums no dalībvalstīm ir ietekmējis Komisijas spēju veikt atsevišķu robežkontroles pasākumu rūpīgu juridisko analīzi.

39 Turklāt Komisijai nav pamatīgas uzraudzības sistēmas, lai konstatētu robežkontroles gadījumus, par kuriem dalībvalstis nav sniegušas paziņojumu. Revīzijas laikā Komisija norādīja, ka tai nebija zināms par šādiem gadījumiem, bet **1. izcēlumā** ir sniegti divi piemēri, kurus mēs varējām konstatēt.

1. izcēlums

Komisijai nepaziņotas ar Covid-19 saistītas robežkontroles piemēri

2020. gada vasarā un 2021. gada pavasarī Slovēnija atjaunoja ar Covid-19 saistītu robežkontroli pie visām savām robežām. Robežpolicijas veiktā kontrole galvenokārt tika izmantota, lai nodrošinātu reģistrāciju obligātai karantīnai vai negatīva Covid-19 testa verifikāciju. Komisija par šo kontroli netika informēta.

Slovākija 2021. gada pavasarī un vasarā atjaunoja robežkontroli. To izmantoja, lai vispirms pārbaudītu reģistrāciju attiecībā uz obligāto karantīnu un vēlāk – Covid-19 sertifikātu. Lai gan Slovākija 2020. gadā paziņoja Komisijai par robežkontroli, 2021. gadā tā to nedarīja.

Abos gadījumos, tā kā nebija oficiāla paziņojuma, dalībvalstis neziņoja par robežkontroles īstenošanu un nepierādīja, ka tā ir samērīga vai nepieciešama.

40 Komisija nesaņēma visus *ex post* ziņojumus, ko tai bija paredzēts saņemt četru nedēļu laikā pēc iekšējās robežkontroles beigām (sk. arī **32.** punktu). **1. tabulā** ir uzskaitītas dalībvalstis, kas nav iesniegušas *ex post* ziņojumus par iekšējo robežkontroli saistībā ar Covid-19. Komisija nesniedza pierādījumus, ka tā būtu lūgusi šīs dalībvalstis nosūtīt trūkstošos paziņojumus vai *ex post* ziņojumus.

1. tabula. To dalībvalstu saraksts, kuras līdz 2021. gada septembrim nebija iesniegušas *ex post* ziņojumus par Covid-19 iekšējo robežkontroli

Dalībvalsts	Situācija
Beļģija	<i>Ex post</i> ziņojumi iesniegti par robežkontroli 2020. gadā, bet (vēl) ne par robežkontroli 2021. gadā.
Portugāle	
Dānija	Nav iesniegti <i>ex post</i> ziņojumi par Covid-19 robežkontroli ne 2020., ne 2021. gadā.
Vācija	
Francija	
Austrija	
Polija	Nav paziņojumu par robežkontroli 2021. gadā. Tāpēc mēs pieņemam, ka netiks iesniegti <i>ex post</i> ziņojumi.
Slovākija	
Slovēnija	Ne 2020., ne 2021. gadā Komisijai nav paziņots par robežkontroli. Tāpēc mēs pieņemam, ka netiks iesniegti <i>ex post</i> ziņojumi.

Avots: ERP, pamatojoties uz *ex post* ziņojumu izskatīšanu, kas saņemti no Komisijas.

41 Pārbaudot visus 12 *ex post* ziņojumus, ko Komisija saņēmusi par laikposmu no 2020. gada marta līdz 2021. gada jūnijam, mēs konstatējām, ka ziņojumi ievērojami atšķiras, sākot no vispārīgiem paziņojumiem līdz izvērstiņiem statistikas datiem, taču lielākā daļa no tiem pilnībā neatbilda juridiskajām prasībām attiecībā uz samērīguma novērtējumu³¹. Desmit no 12 ziņojumiem šis aspekts nebija aplūkots pietiekami, bet tikai ļoti īsi un vispārīgi (sk. **2. izcēlumu**). Tikai trīs ziņojumos bija minēta iespēja izmantot alternatīvus pasākumus, bet tas bija darīts tikai ļoti īsi.

2. izcēlums

Piemērs par samērīguma nepietiekamu pamatojumu *ex post* ziņojumos

Ziņojums Nr. 1 par laikposmu no 2020. gada marta līdz jūnijam Ungārijā: “Ieviestie pasākumi bija efektīvi, samērīgi un izšķiroši, lai ierobežotu epidēmijas izplatīšanos, ņemot vērā to, ka gadījumu skaits Ungārijā saglabājās neliels.”

³¹ ŠRK, 33. pants.

Ziņojums Nr. 2 par laikposmu no 2020. gada marta līdz jūnijam Portugālē: “Ņemot vērā globālo epidemioloģisko situāciju, pagaidu atjaunošanas galvenais nolūks un mērķi bija sabiedrības veselības aizsardzība un Covid-19 vīrusa infekcijas izplatības ierobežošana. Šajā kontekstā iekšējās robežkontroles atjaunošana darbības un ģeogrāfisko standartu ziņā aprobežojās ar vajadzību garantēt sabiedrības veselības aizsardzību un iekšējo drošību.”

Ziņojums Nr. 3 par laikposmu no 2020. gada marta līdz jūnijam Spānijā: “Kā tika gaidīts, ņemot vērā pašus mērķus, kas izvirzīti, atjaunojot kontroli, personu brīva pārvietošanās ir nopietni ietekmēta. Tomēr, ja ņem vērā pasākumus, kas pieņemti Spānijas teritorijā, citās dalībvalstīs un Šengenas asociētajās valstīs, kā arī pie citām Šengenas zonas iekšējām robežām, var uzskatīt, ka pasākums ir bijis samērīgs.”

42 Nevienā no ziņojumiem nebija aprakstīti pasākumi, kas ieviesti, lai nodrošinātu nediskriminācijas principa ievērošanu, jo īpaši attiecībā uz vienlīdzīgu attieksmi pret ES pilsoņiem neatkarīgi no valstspiederības. Lai gan Šengenas Robežu kodeksā šī informācija nav skaidri prasīta, tā ir būtiska, lai novērtētu, cik likumīga ir robežkontrole, kas ieviesta nolūkā panākt ierobežojumu izpildi ceļošanas aizliegumu veidā, pamatojoties uz valstspiederību vai dzīvesvietu (sk. [3. izcēlumu](#)).

3. izcēlums

Piemērs robežkontrolei, ko izmanto, lai īstenotu ceļošanas aizliegumu, un tās iespējamā ietekme uz nediskriminācijas principu

Ungārija 2020. gada rudenī izmantoja iekšējo robežkontroli, lai īstenotu ceļošanas ierobežojumus, piemērojot Ungārijas pilsoņiem atšķirīgus noteikumus nekā citiem ES pilsoņiem neatkarīgi no pandēmijas situācijas, kāda tolaik bija ES dalībvalstīs.

No 2020. gada 1. septembra Ungārija nolēma neatļaut ārzemniekiem, tostarp ES pilsoņiem, ceļot uz šo valsti. Vienīgais piešķirtais atbrīvojums bija Višegrādas grupas (t. i., Čehijas, Polijas un Slovākijas) pilsoņiem, kuri varēja uzrādīt negatīvu Covid-19 testu.

2020. gada 1. oktobrī tika ieviesta obligāta karantīna ieceļošanas brīdī, bet Ungārijas pilsoņi un ģimenes locekļi, kas atgriezās Ungārijā no Čehijas, Polijas un Slovākijas, bija atbrīvoti no karantīnas, ja viņi uzrādīja negatīvu testa rezultātu.

Arī Čehijas, Polijas un Slovākijas pilsoņi, kuri oktobrī rezervēja izmitināšanu Ungārijā, bija izslēgti no karantīnas noteikumu piemērošanas, ja pēc ierašanās Ungārijā viņi uzrādīja negatīvu PCR testa rezultātu.

43 Visbeidzot, attiecībā uz visaptverošiem gada ziņojumiem par Šengenas vispārējo īstenošanu (tostarp par iekšējās robežkontroles īstenošanu un Komisijas viedokli par tās pamatojumu) Komisija kopš 2015. gada nav nākusi klajā ar gada ziņojumu par zonas bez iekšējām robežām darbību³².

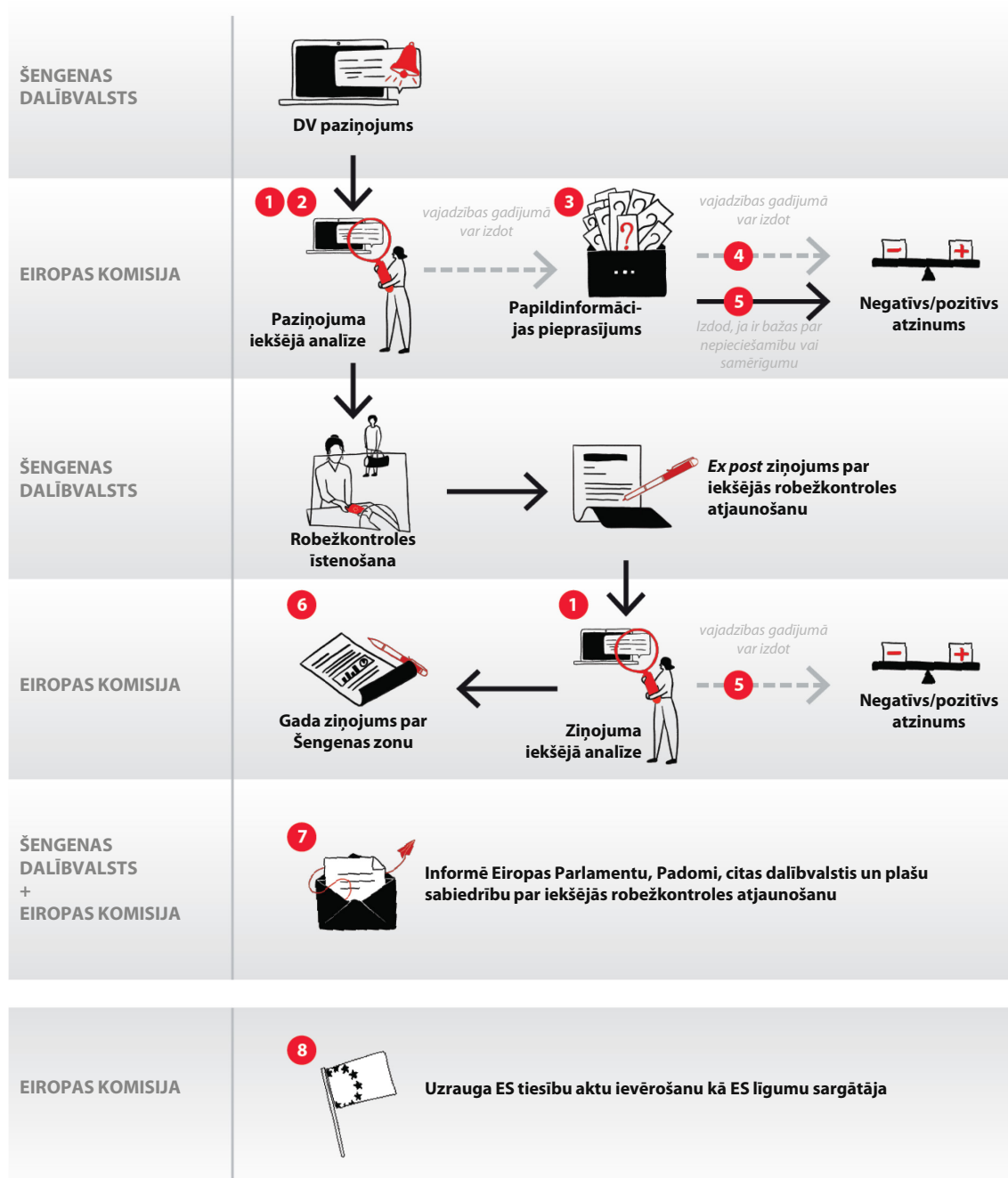
44 Eiropas Parlaments aicināja Komisiju pienācīgi uzraudzīt Šengenas *acquis* piemērošanu, izmantot savas prerogatīvas pieprasīt papildu informāciju no dalībvalstīm un uzlabot ziņošanu Eiropas Parlamentam par to, kā tā īsteno savas prerogatīvas saskaņā ar Līgumiem³³.

45 **7. attēlā** ir parādītas nepilnības, ko mēs konstatējām Komisijas veiktajā Šengenas iekšējo robežu pārbaudē.

³² Kā paredzēts [ŠRK 33. pantā](#).

³³ Piemēram, [Eiropas Parlamenta 2020. gada 19. jūnija rezolūcija par stāvokli Šengenas zonā pēc Covid-19 uzliesmojuma \(2020/2640\(RSP\)\)](#).

7. attēls. Iekšējās robežkontroles atjaunošanā konstatētās nepilnības



- 1** Nav pietiekamas informācijas, lai veiktu pamatīgu iekšējo analīzi (30., 32., 37., 38. un 40.–42. punkts)
- 2** Nav uzraudzīta robežkontrole, par kuru nav paziņots Komisijai (39. punkts)
- 3** Kopš 2020. gada nav pieprasīta papildu informācija (30., 32., 38. un 40. punkts)
- 4** Kopš 2015. gada nav sniegts atzinums (31. un 38. punkts)

- 5** Nav sniegts atzinums, ja radušās bažas par samērīgumu (31. un 33. punkts)
- 6** Kopš 2015. gada nav gada ziņojuma par Šengenas zonu (43. punkts)
- 7** ES Parlamenta aicinājumi uzlabot ziņošanu (44. punkts)
- 8** Izpildes panākšanas pasākumu trūkums / pārkāpums (33. un 34. punkts)

Avots: ERP.

Komisija uzrauga ceļošanas ierobežojumus, bet tās darbu kavē tiesiskā regulējuma ierobežojumi

46 Dalībvalstis reaģēja uz pandēmiju, nosakot ceļošanas ierobežojumus sabiedrības veselības aizsardzības apsvērumu dēļ (sk. 10. punktu). Mēs konstatējam, ka kopumā Komisijai nav pamatīga tiesiskā regulējuma, kas ļautu novērtēt, vai dalībvalstu ceļošanas ierobežojumi atbilst ES tiesību aktiem. Galvenie iemesli ir šādi:

- dalībvalstu būtiskās pilnvaras un prerogatīvas sabiedrības veselības jomā saskaņā ar ES tiesību aktiem: tā ir joma, kas neietilpst ES ekskluzīvā vai dalītā kompetencē³⁴, un dalībvalstis nosaka savu veselības politiku³⁵;
- Brīvas pārvietošanās direktīva³⁶ neuzliek dalībvalstīm pienākumu paziņot Komisijai vai sagatavot ziņojumus par pasākumiem, ko tās pieņem saskaņā ar šo direktīvu. Tā iemesls ir *FMD* vispārējā darbība, jo brīvas pārvietošanās ierobežojumus piemēro, pamatojoties uz individuālu novērtējumu un tiesu iestāžu veiktu kontroli. Tā kā šāda pienākuma nav, dalībvalstis var brīvi izlemt, vai tās ziņos par pieņemtajiem pasākumiem, tostarp ceļošanas ierobežojumiem, un kādā veidā šāda ziņošana notiks. Tas palielina risku, ka informācija, ko Komisija saņem par ceļošanas ierobežojumiem, nav pilnīga;
- Padomes ieteikumu³⁷ nesaistošais raksturs; ieteikumi ir galvenais politikas dokuments, kas attiecas uz koordinētu pieeju brīvas pārvietošanās ierobežojumiem, reaģējot uz Covid-19 pandēmiju, un tādējādi ietver kopīgus principus, par kuriem dalībvalstis vienojušās, īstenojot ceļošanas ierobežojumus;
- Covid-19 pandēmijas bezprecedenta raksturs un tās straujā attīstība.

47 Turklāt vienīgais instruments, kas ir Komisijas rīcībā, lai nodrošinātu ceļošanas ierobežojumu atbilstību tiesībām brīvi pārvietoties, ir pārkāpuma procedūra, kas nav piemērota pandēmijas kontekstā. Tas ir saistīts ar tiesvedības ilgumu (kas bieži vien Eiropas Savienības Tiesā ilgst vairākus gadus) apvienojumā ar pandēmijas laikā dalībvalstu veikto pasākumu īstermiņa un mainīgo raksturu. Iepriekšējos Tiesas

³⁴ Sk. LESD 3. pantu un 45. panta 3. punktu un *FMD* 27. un 29. pantu.

³⁵ Sk. LESD 4. panta 2. punkta k) apakšpunktu un 6. panta a) punktu.

³⁶ Direktīva 2004/38/EK.

³⁷ Padomes ieteikums (ES) 2020/1475, 13.10.2020., Padomes ieteikums (ES) 2021/119, 1.2.2021., Padomes ieteikums (ES) 2021/961, 14.6.2021., un Padomes ieteikums (ES) 2022/107, 25.1.2022.

nolēmumos³⁸ ir noteikts, ka pārkāpuma procedūra kļūst nepieņemama, ja pārkāpums pazūd. Tā kā ir ļoti maz ticams, ka pasākumi, kurus Komisija pašlaik uzskata par neatbilstīgiem, pēc vairākiem gadiem joprojām būs spēkā, tad dalībvalstij, kas neievēro noteikumus, netiks piemērotas sankcijas.

48 Uzraugot dalībvalstu noteiktos ceļošanas ierobežojumus, Komisija izmantoja vairākus informācijas avotus, piemēram, valsts tiesību aktus, kas publicēti valdības tīmekļa vietnēs, tiešus kontaktus ar dalībvalstīm, plašsaziņas līdzekļos pieejamo informāciju, kā arī sūdzības par konkrētām problēmām no citām dalībvalstīm, iedzīvotājiem vai organizācijām.

49 Mūsu iegūtie pierādījumi liecina, ka, ņemot vērā tiesiskā regulējuma ierobežojumus, Komisija, saņemusi paziņojumus par ceļošanas ierobežojumiem, tos sistemātiski un savlaicīgi novērtēja. Tomēr mēs konstatējām, ka dalībvalstu paziņotie dati bieži vien nebija salīdzināmi un informācijas tajos bija nepilnīga. Tādējādi Komisijai bija grūtāk gūt savlaicīgu un precīzu ainu par dalībvalstu noteiktajiem ceļošanas ierobežojumiem un līdz ar to izpildīt savus atbilstības uzraudzības pienākumus (sk. piemēru [4. izcēlumā](#)).

4. izcēlums

Dalībvalstu paziņoto datu problēmu piemēri

Komisija 2021. gada jūnijā veica uzraudzību, pamatojoties uz informāciju, kas saņemta no valstu iestādēm. Bija jāsniedz atbilde uz jautājumu: “Vai jūs jau piemērojat mehānismu, kas izveidots ar Padomes ieteikumiem (kopīgā karte, robežvērtības u. c.)?” Astoņas dalībvalstis uz šo jautājumu neatbildēja (Bulgārija, Horvātija, Itālija, Ungārija, Nīderlande, Austrija, Polija un Slovākija).

2021. gada jūnijā Komisija savā paziņojumā par Covid-19 pandēmijas laikā gūto pieredzi minēja arī grūtības ar pilnīgu un salīdzināmu datu vākšanu ES līmenī³⁹.

³⁸ Sk. Lietu C 288/12 (30. punkts), Lietu C 221/04 (25. un 26. punkts) un Lietu C-20/09 (33. punkts).

³⁹ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Agrīnās no Covid-19 pandēmijas gūtās atziņas”, COM(2021) 380 final.

50 Ar grūtībām saskārās ne tikai Komisija, bet arī *ECDC*. Padomes lēmumā par koordinētu pieeju brīvas pārvietošanās ierobežošanai sakarā ar Covid-19 pandēmiju⁴⁰ ir noteikts, ka *ECDC* katru nedēļu jāpublicē riska teritoriju kartes. Šajās kartēs⁴¹ tiek izplatīti dati par Covid-19 pārvešanu dažādās teritorijās, un to mērķis ir palīdzēt dalībvalstīm pieņemt lēmumus par brīvu pārvietošanos. Padomes lēmumā noteikts, ka dalībvalstīm katru nedēļu jāziņo dati reģionālā līmenī. Pēc sešiem mēnešiem (2021. gada maijā) 12 dalībvalstis joprojām nebija izpildījušas šo prasību.

Neraugoties uz Komisijas un *ECDC* centieniem, dalībvalstu darbības lielākoties bija nekoordinētas

51 Tā kā ES nebija izveidots satvars ārkārtas situācijām veselības jomā, dalībvalstīm bija ātri jāreaģē uz pastāvīgi mainīgo situāciju veselības jomā. Lai gan par Covid-19 ceļošanas ierobežojumu īstenošanu ir atbildīgas tikai dalībvalstis, Komisijas pilnvarās ietilpst sadarboties ar dalībvalstīm, lai veicinātu koordinētu pieeju šiem ierobežojumiem un līdz minimumam samazinātu ietekmi uz pārrobežu ceļošanu Eiropas Savienībā (sk. **15.** punktu).

52 Šajā iedaļā mēs vērtējam, vai

- a) Komisija un *ECDC* savlaicīgi izdeva attiecīgus norādījumus, atzinumus un ieteikumus, lai atvieglotu dalībvalstu darbību koordināciju, un pielāgoja tos, lai ņemtu vērā jaunākās norises;
- b) Komisijas un *ECDC* centienu rezultātā dalībvalstis konsekventāk un labāk koordinēti piemēro ceļošanas ierobežojumus un iekšējo robežu pārvaldību.

⁴⁰ Padomes lēmums (ES) 2020/1475.

⁴¹ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>.

Komisija un ECDC savlaicīgi izdeva attiecīgus norādījumus, lai atvieglotu koordināciju ES līmenī

Komisija

53 Kopš pandēmijas sākuma Komisija ir izdevusi dalībvalstīm plašus norādījumus paziņojumu, vadlīniju un Padomes ieteikumu priekšlikumu veidā. Tie attiecas uz dažādiem pārvietošanās brīvības un Covid-19 pasākumu aspektiem (sk. [II pielikumu](#)).

54 Attiecībā uz ES norādījumiem par robežkontroli divas Komisijas aptvertās galvenās jomas bija nebūtisku ceļojumu aizliegums uz ES (ārējās robežas) un vadlīnijas par robežu pārvaldību (iekšējās robežas), kā arī tās turpmākais paziņojums par pakāpenisku robežkontroles atcelšanu. Norādījumi par nebūtiskas ceļošanas aizliegumu uz ES neietilpst šīs revīzijas tvērumā (sk. [22.](#) punktu).

55 Vadlīnijas par robežu pārvaldību tika publicētas 2020. gada 16. martā⁴² pandēmijas sākumā, un tās aptvēra galvenos robežu pārvaldības aspektus (t. i., robežkontroles pasākumus pie iekšējām un ārējām robežām, ar veselību saistītus pasākumus un preču pārvadājumus). Šajās vadlīnijās dalībvalstīm tika atgādināti tiesību pamatprincipi, tostarp proporcionalitāte un nediskriminācija, un tajās bija iekļauta īpaša iedaļa par kontroli pie iekšējām robežām, kurā atzīts, ka, reaģējot uz Covid-19, šādu kontroli varētu atjaunot “sevišķi kritiskā situācijā”⁴³. Mēs uzskatām, ka šie norādījumi ir savlaicīgi un atbilstīgi.

56 Tomēr Komisijas norādījumos mēs konstatējām šādas nepilnības:

- 2020. gada marta vadlīnijās nebija sniegti detalizēti ieteikumi par to, kā dalībvalstis varētu nodrošināt (un pierādīt), ka to robežkontrole atbilst vispārējam proporcionalitātes principam konkrētajā pandēmijas kontekstā;

⁴² COVID-19, Vadlīnijas par robežu pārvaldības pasākumiem veselības aizsardzībai un preču un pamatpakalpojumu pieejamības nodrošināšanai, 16.3.2020., C(2020) 1753 final.

⁴³ Vadlīnijas par robežu pārvaldības pasākumiem veselības aizsardzībai un preču un pamatpakalpojumu pieejamības nodrošināšanai, 18. punkts, 16.3.2020., C(2020) 1753 final.

- o nebija praktisku norādījumu, tostarp labas prakses piemēru robežu pārvaldībā visā pandēmijas laikā. Piemēram, Robežsargu rokasgrāmata, kas kalpo kā lietotāja rokasgrāmata robežsargiem, kad viņi veic robežkontroles darbības⁴⁴, nav atjaunināta, lai ņemtu vērā pandēmiju (vienīgi ir iekļauts starptautiska transporta darbinieka sertifikāts);
- o daži norādēs izmantotie termini pandēmijas kontekstā nebija skaidri definēti. 2020. gada marta *valdīnījās par robežu pārvaldību* veselības pārbaudes, par kurām nav jāziņo Komisijai, ir minētas kā iespējama alternatīva robežkontrolei⁴⁵. Tomēr atšķirība starp robežkontroli un veselības pārbaudēm uz robežām Covid-19 kontekstā nav skaidri definēta. Tāpēc pastāv risks, ka dalībvalstis var veikt veselības pārbaudes, kas ir *de facto* robežkontrole, bet par kurām netiek ziņots Komisijai;
- o termins “robežu slēgšana” arī tika bieži izmantots Komisijas un ECDC norādījumos un Padomes ieteikumos. Šis termins Šengenas Robežu kodeksā faktiski nav definēts, un tas var maldināt plašu sabiedrību, kas ceļo Šengenas zonā, jo ES iekšējās robežas nav pilnībā slēgtas. Tikai ieceļošana (un dažkārt izceļošana) tika ierobežota, vai dažas robežšķērsošanas vietas tika uz laiku slēgtas.

57 Papildus norādījumiem par robežu pārvaldību Komisija izdeva plašus norādījumus par dažādiem pārvietošanās brīvības aspektiem (sk. *II pielikumu*). Tas ietvēra konkrētus jautājumus, kas skar darba ņēmējus un sezonas darbiniekus, “zaļās joslas” (preču un pamatpakalpojumu pieejamība), transporta pakalpojumus un savienojamību, kravu gaisa pārvadājumus, repatriāciju un ceļošanas kārtību jūrniekiem, pasažieriem un citām personām uz kuģiem, tūrismu, nopietnus pārrobežu veselības apdraudējumus un ātro antigēna testu izmantošanu.

58 Īpaši svarīgi bija Komisijas priekšlikumi Padomes ieteikumiem par koordinētu pieeju brīvas pārvietošanās ierobežošanai sakarā ar Covid-19 pandēmiju⁴⁶. Šajos dokumentos dalībvalstis vienojās par kopīgiem kritērijiem reģionālo epidemioloģisko apstākļu novērtēšanai. Tās arī vienojās izmantot kopēju Eiropas Ekonomikas zonas

⁴⁴ *Annex to the Commission Recommendation C(2019) 7131 final of 8.10.2019 establishing a common “Practical Handbook for Border Guards” to be used by Member States' competent authorities when carrying out the border control of persons and replacing Commission Recommendation C(2006) 5186 of 6 November 2006.*

⁴⁵ C(2020) 1753 final, 20. punkts, 16.3.2020.

⁴⁶ COM(2020) 499 final, 4.9.2020.; COM(2020) 849 final, 18.12.2020., un COM(2021) 232 final, 3.5.2021.

reģionu un valstu krāsu karti: no zaļas līdz dzeltenai un sarkanai atbilstoši Covid-19 paziņojumu un testēšanas rādītājiem un pozitīvo testu īpatsvaram. Nepieciešamība pielāgoties mainīgajai situācijai tika atspoguļota abos atjauninājumos, kas pieņemti 2021. gada februārī un jūnijā⁴⁷.

59 Komisija arī ātri rīkojās, lai sniegtu atbalstu tādu jautājumu risināšanai, kas saistīti ar konkrētu kategoriju personu, jo īpaši transporta personāla un sezonas darbinieku, pārvietošanās brīvību. Jau 2020. gada martā tā izdeva praktiskas vadlīnijas, kurās atbalstīts princips, ka visām ES iekšējām robežām būtu jāpaliek atvērtām kravu pārvadājumiem un ka ir jāgarantē svarīgāko produktu piegādes ķēdes⁴⁸. Komisija 2020. gada jūlijā izdeva līdzīgas vadlīnijas sezonas darbinieku atbalstam⁴⁹.

60 Viens būtisks Komisijas sasniegums šajā jomā bija 2020. gada martā ieviestā “zaļo joslu” koncepcija⁵⁰, kas tādējādi nodrošināja nepārtrauktu preču plūsmu visā ES un transporta personāla brīvu pārvietošanos, ko ietekmēja kontroles atjaunošana pie iekšējām robežām, jo īpaši pandēmijas agrīnajās dienās. Komisija sadarbībā ar dalībvalstīm izveidoja valstu transporta kontaktpunktu tīklu, kas izrādījās efektīvs instruments ātrai un koordinētai rīcībai starp transporta ministrijām un Komisiju (sk. [5. izcēlumu](#)).

5. izcēlums

Zaļās joslas: labas prakses piemērs

Lai atbalstītu transporta nozares darbinieku brīvu pārvietošanos un preču plūsmu visā ES, Komisija sadarbojās ar ES Kosmosa programmas aģentūru, lai izstrādātu “zaļās joslas” mobilo lietotni (sk. attēlus). Lietotne ne tikai ļauj kravas automobiļu vadītājiem un iestādēm izsekot robežšķērsošanas laiku pie ES iekšējām robežām, bet arī seko līdzi vidējam robežšķērsošanas laikam katru dienu, aptverot visas

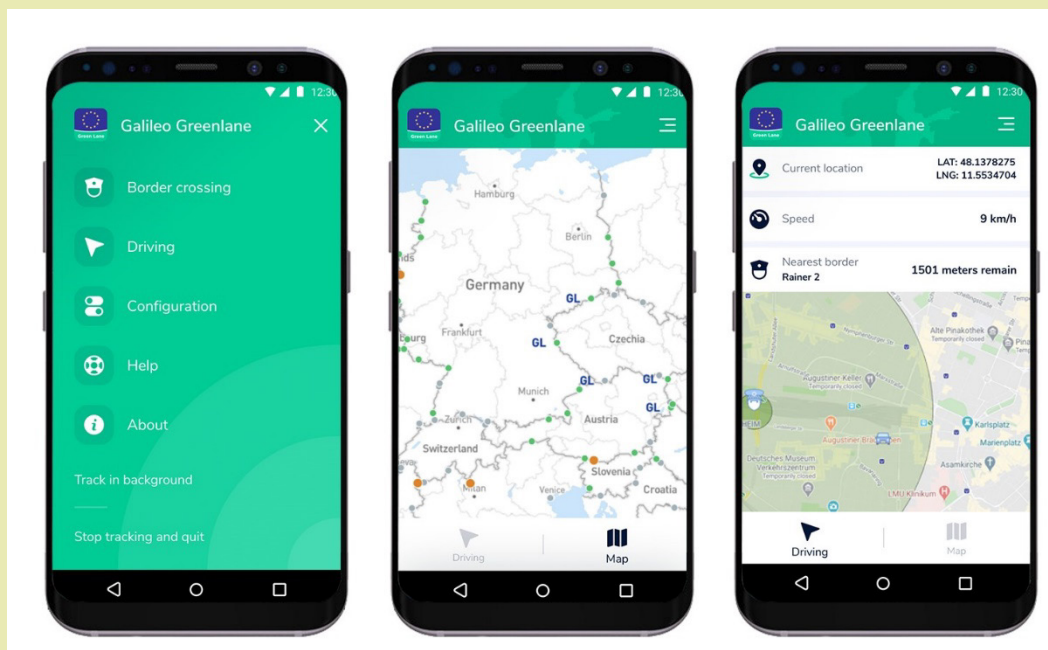
⁴⁷ Padomes lēmums (ES) 2021/961, 14.6.2021., un Padomes lēmums (ES) 2021/119, 1.2.2021.

⁴⁸ Komisijas paziņojums par zaļo joslu ieviešanu atbilstoši Vadlīnijām par robežu pārvaldības pasākumiem veselības aizsardzībai un preču un pamatpakalpojumu pieejamības nodrošināšanai, C(2020) 1897 final.

⁴⁹ Komisijas paziņojums, Vadlīnijas par sezonas darbiniekiem Eiropas Savienībā saistībā ar Covid-19 uzliesmojumu, C(2020) 4813 final.

⁵⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lv/ip_20_510

178 robežšķērsošanas vietas iekšējā *TEN-T* tīklā un vairākas robežšķērsošanas vietas pie ES ārējās robežas. Pārbaudot reāllaika satiksmi, autovadītāji var pieņemt uz informāciju balstītus lēmumus par to, kad un kur šķērsot katru robežu, un iestādes var īstenot savlaicīgu plānošanu, lai mazinātu sastrēgumu vai satiksmes traucējumu ietekmi.



Avots: ES Kosmosa programmas aģentūra.

61 Komisija 2020. gada 15. jūnijā izveidoja tīmekļa platformu, lai atbalstītu ceļojumu un tūrisma drošu atsākšanu visā Eiropā (*Re-open EU*⁵¹). Platformas pamatā ir brīvprātīga informācija, ko ES valstis sniedz par ceļošanas ierobežojumiem un sabiedrības veselības un drošības pasākumiem, un tās mērķis ir atjaunot uzticēšanos ceļošanai ES, informējot iedzīvotājus par katrā dalībvalstī spēkā esošajiem ierobežojumiem, lai atvieglotu viņu ceļošanas plānus⁵².

62 Lai gan tā ir ļoti pozitīva ES iniciatīva, tās panākumi ir atkarīgi no dalībvalstu sadarbības. Jo īpaši dalībvalstīm regulāri jāsniedz oficiāla informācija, kas ir pilnīga un atjaunināta. Šo jautājumu mēs aplūkojam arī īpašajā ziņojumā par aviopasažieru tiesībām Covid-19 pandēmijas laikā⁵³.

⁵¹ <https://reopen.europa.eu/lv>.

⁵² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lv/ip_20_1045

⁵³ Īpašais ziņojums 15/2021 "Aviopasažieru tiesības Covid-19 pandēmijas laikā: svarīgas tiesības nav aizsargātas, lai gan Komisija centās rīkoties", 68.–70. punkts un 3. ieteikuma a) punkts.

63 2021. gada 5. jūlijā (t. i., vairāk nekā gadu pēc *Re-open EU* darbības sākuma) deviņas dalībvalstis (Bulgārija, Dānija, Vācija, Igaunija, Francija, Rumānija, Slovēnija, Somija un Zviedrija) joprojām nesniedza atjauninātu informāciju. Pastāv risks, ka ES pilsoņi var apšaubīt instrumenta noderīgumu, ja viņi saskaras ar problēmām pie robežām, jo informācija, ko viņi izmantojuši ceļojuma plānošanai, ir nepareiza vai novecojusi.

Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs

64 Revidētajā periodā ECDC publicēja 27 riska/apdraudējuma novērtējumus un vairāk nekā 70 norādījumus un tehniskos ziņojumus par pandēmiju. Pirmie norādījumi par ceļošanu tika izdoti 2020. gada maijā. ECDC arī sniedza ieguldījumu Komisijas norādījumos par robežkontroli un ceļošanas ierobežojumiem.

65 ECDC 2020. gada maijā izdeva norādījumus, kuros bija teikts, ka robežu slēgšana varētu aizkavēt vīrusa nonākšanu valstī. Tomēr šādai slēgšanai būtu jābūt gandrīz pilnīgai un tā būtu ātri jāīsteno epidēmijas agrīnajos posmos, ko ECDC uzskatīja par iespējamu tikai īpašos apstākļos (piemēram, mazām, izolētām salu valstīm)⁵⁴. Tomēr praksē dalībvalstis ne vienmēr ievēroja šos norādījumus, un tika atjaunota robežkontrole starp savstarpēji saistītām valstīm Šengenas zonā. **6. izcēlumā** ir sniegts piemērs izaicinājumiem saistībā ar sauszemes robežkontroles efektivitāti šādos gadījumos.

⁵⁴ Apsvērumi par pasākumiem, kas saistīti ar ceļošanu, lai samazinātu Covid-19 izplatīšanos ES/EEZ, 26.5.2020.

6. izcēlums

Šengenas sauszemes robežkontroles efektivitātes izaicinājumu piemērs

Vācija 2020. gada 16. martā atjaunoja pagaidu robežpārbaudes pie savām sauszemes robežām ar Austriju, Dāniju, Franciju, Luksemburgu un Šveici, lai īstenotu nebūtisku ceļojumu aizliegumu. Pārbaudes uz robežas ar Luksemburgu tika veiktas divus mēnešus (līdz 2020. gada 15. maijam), un to rezultātā tika slēgtas vairākas mazākas robežšķērsošanas vietas. 2020. gada aprīlī Covid-19 vīruss Vācijā jau bija plaši izplatīts. Turklāt, tā kā Luksemburgas/Beļģijas un Beļģijas/Vācijas robežas bija atvērtas pirmajās trīs nedēļās, Luksemburgas iedzīvotāji varēja apiet šīs pārbaudes, šķērsojot Beļģiju.

Vācija 2021. gada 14. februārī atjaunoja iekšējo robežkontroli ar Čehiju un Tiroles reģionu Austrijā, lai novērstu vīrusa mutāciju izplatīšanos. Tā piemēroja stingrāku nebūtisku ceļojumu aizliegumu nekā iepriekš, pat neatļaujot tranzītu caur Vāciju uz dzīvesvietas valsti. Tomēr tā saglabāja atvērtas robežas ar Poliju. Tā kā starp Poliju un Čehiju netika veikta robežkontrole, arī tur bija iespējams apiet robežkontroli.

66 ECDC 2020. gada novembrī sagatavoja “Stratēģisko un snieguma analīzi par ECDC reakciju uz Covid-19 pandēmiju”⁵⁵, kurā tika aplūkota Centra Covid-19 rezultātu lietojamība, izmantojot apsekojumus un diskusiju grupas. Dokumentā secināts, ka Centra norādījumi varētu būt praktiskāki un izmantojamāki.

67 ECDC nevāc detalizētu informāciju, lai pārbaudītu, kā valstis ir īstenojušas tā norādījumus, jo ECDC nav pienākuma to darīt.

68 ECDC norādījumi nav saistoši dalībvalstīm, jo Centram nav regulatīvu pilnvaru⁵⁶. Tas galvenokārt balstās uz valsts iestāžu sniegtajiem datiem, jo tam nav pilnvaru pašam pārbaudīt vai vākt informāciju izcelsmes vietā. Tas, ka dalībvalstīm ir atšķirīgas uzraudzības un testēšanas stratēģijas, ir apgrūtinājis ECDC salīdzināt epidemioloģisko situāciju visā ES, un tas ir šķērslis, kas var apdraudēt Centra norādījumu noderīgumu.

⁵⁵ *Strategic and performance analysis of ECDC response to the COVID-19 pandemic.*

⁵⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 851/2004 (2004. gada 21. aprīlis), ar ko izveido Eiropas Slimību profilakses un kontroles centru, 6. apsvērums.

Dalībvalstis piemēroja nekoordinētas pieejas ar Covid-19 saistītiem iekšējo robežu un ceļošanas ierobežojumiem

69 To, kā valstu iestādes īsteno Komisijas norādījumus, uzraudzīja *ad hoc* darba grupa, ko izveidoja un vadīja Komisija: koronavīrusa informācijas grupa (CIG). Grupas mērķis bija apzināt problēmas un tās apspriest tehniskā līmenī. Laikā no 2020. gada februāra līdz septembrim grupa tikās 33 reizes.

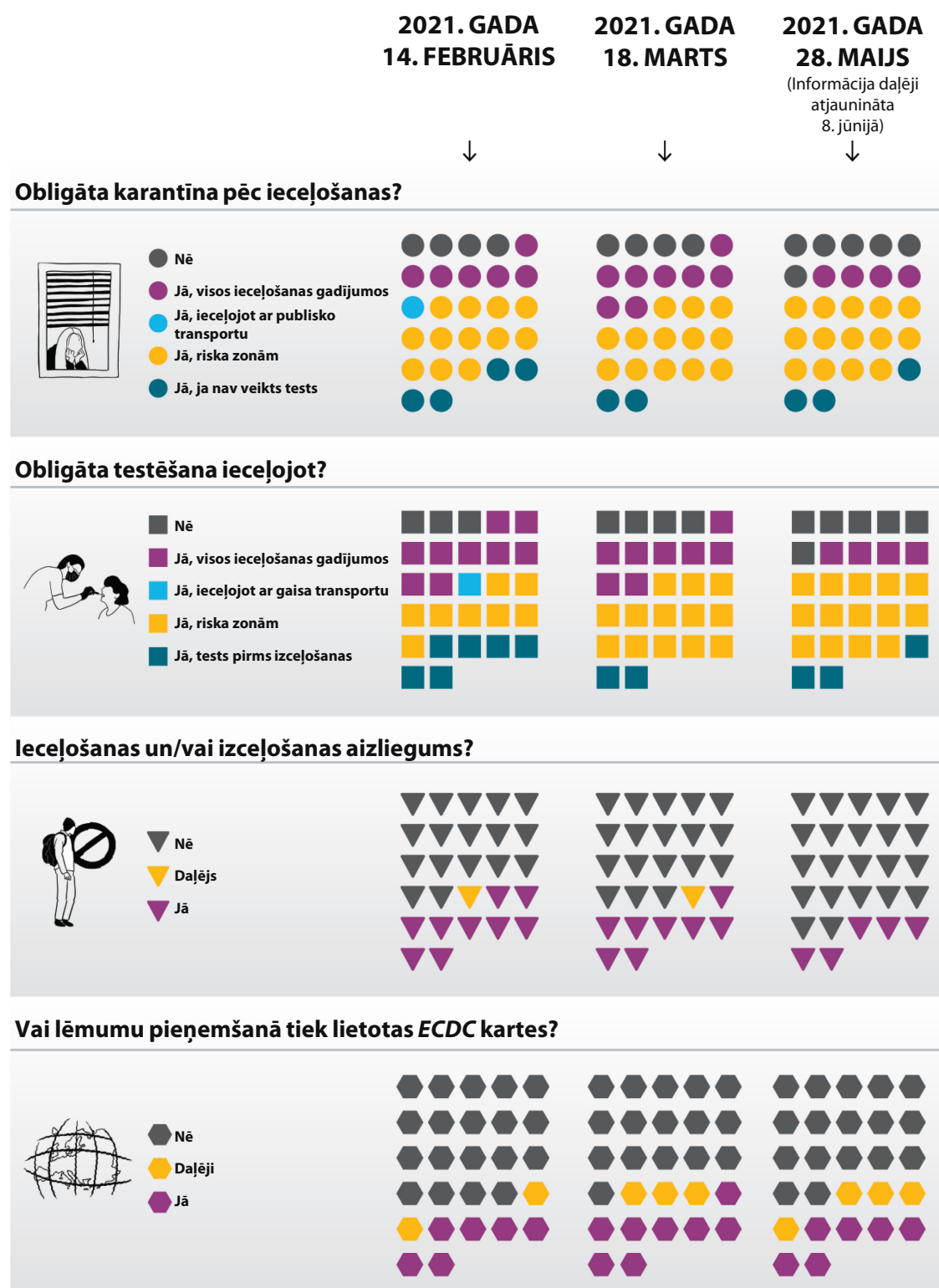
70 Visi 33 sanāksmju ziņojumi, kurus izskatījām, skaidri liecina, ka Komisija ir pielikusi ievērojamas pūles, lai koordinētu dalībvalstu darbības. Katrā sanāksmē tika apspriesta ES norādījumu īstenošana valsts līmenī, un dalībvalstis ziņoja par veiktajiem pasākumiem. Komisija atkārtoti uzsvēra ES tiesību aktu vispārējos principus un uzsvēra, ka ir vajadzīga labāka koordinācija.

71 CIG sanāksmju ziņojumi un Šengenas stratēģijas sabiedriskās apspriešanas arī liecina, ka dalībvalstis atzinīgi vērtēja CIG. Tomēr, neraugoties uz šo pozitīvo novērtējumu, CIG galvenokārt kalpoja par informācijas apmaiņas platformu. Komisijas centieni kompensēt krīzes pārvaldības struktūras trūkumu, izveidojot grupu, nav nodrošinājuši konsekventu un koordinētu pieeju dalībvalstu iekšējo robežu pārvaldībai. To apliecina atšķirīgās pieejas Covid-19 iekšējo robežu kontrolei Šengenas valstīs (sk. [3. attēlu](#)).

72 Mūsu caurskatītie sanāksmju protokoli liecina, ka grupa saskārās arī ar komunikācijas problēmām. Vairākas dalībvalstis ieviesa jaunu robežkontroli un ceļošanas ierobežojumus, neinformējot pārējos grupas dalībniekus, lai gan tās iepriekš bija vienojušās informēt pārējās puses pirms jebkādu jaunu pasākumu īstenošanas.

73 Mēs arī analizējām dokumentus, kuros aprakstīta situācija pie iekšējām robežām un kurus Komisija sagatavoja 2021. gada februārī, martā un maijā (un daļēji atjaunināja jūnijā). Mūsu analīzē galvenā uzmanība tika pievērsta šādiem četriem aspektiem: obligātā karantīna, obligātā testēšana, ieceļošanas un/vai izceļošanas aizliegums un ECDC karšu izmantošana lēmumu pieņemšanā. Tas kalpoja par pamatu vienkāršotam apkopojumam, kurā atspoguļoti dalībvalstu pasākumi laika gaitā (sk. [8. attēlu](#)).

8. attēls. ES-27 dalībvalstu ceļošanas ierobežojumi 2021. gada pirmajā pusē

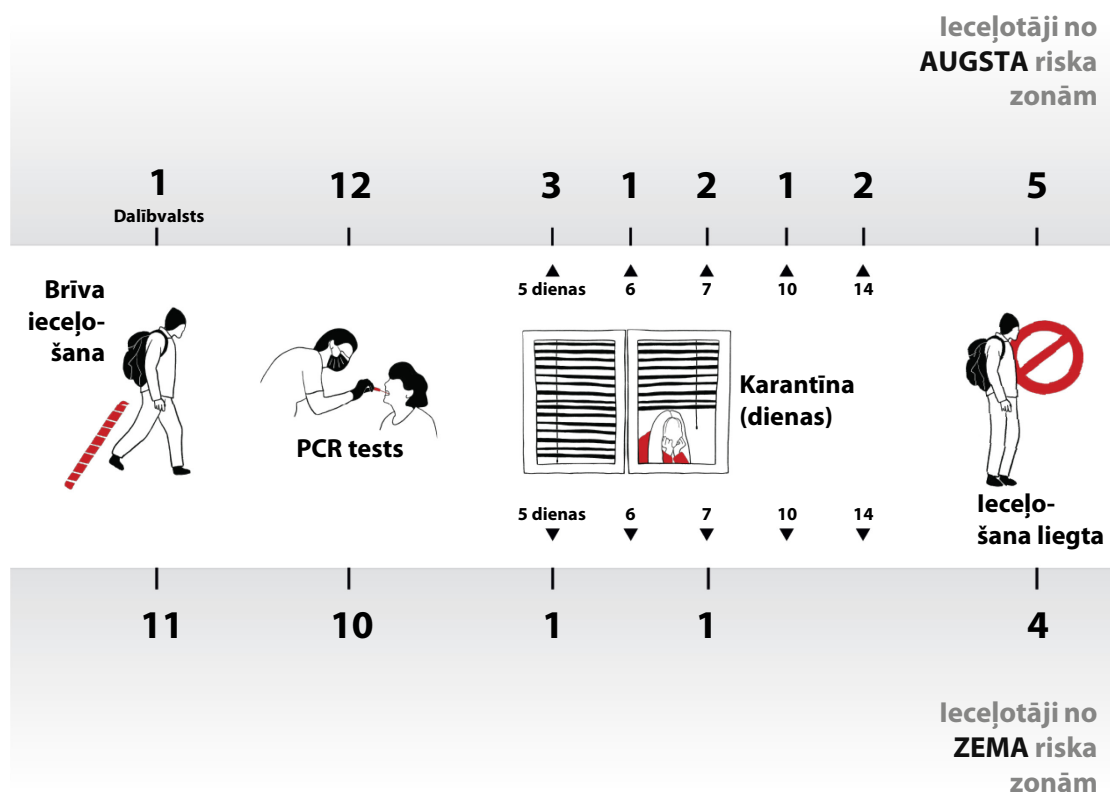


NB! Tā kā līdz 2021. gada februārim nebija viegli pieejamu salīdzināmu datu, šis skaitlis neaptver 2020. gadā ieviestos ceļošanas ierobežojumus.

Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas veikto ceļošanas ierobežojumu iekšējo uzraudzību.

74 Lai ilustrētu problēmas, ar kādām saskaras ES pilsoņi, ceļojot Eiropas Savienībā, mūsu 2021. gada 21. jūnija analīze par minimālajiem ieceļošanas nosacījumiem liecina, ka dalībvalstis ir ieviesušas ļoti dažādu praksi, sākot no diezgan atvērtas piekļuves līdz samērā ierobežojošiem pasākumiem (sk. [9. attēlu](#)).

9. attēls. Obligāto ieceļošanas nosacījumu vienkāršots attēlojums, 21.6.2021.



Piezīme. Attēlā parādīti obligātie ieceļošanas nosacījumi ES pilsonim, kurš nav nedz vakcinēts, nedz iepriekš inficējies.

Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas veikto ceļošanas ierobežojumu iekšējo uzraudzību.

75 [8. attēlā](#) un [9. attēlā](#) redzams, ka, neraugoties uz Komisijas centieniem veicināt koordinētu rīcību, dalībvalstu noteiktie ceļošanas ierobežojumi joprojām bija nekoordinēti un veidoja atsevišķu pasākumu kopumu, kas dažādās dalībvalstīs bija ļoti atšķirīgs.

Secinājumi un ieteikumi

76 Mēs secinām, ka, lai gan Komisija ir uzraudzījusi Covid-19 pandēmijas laikā dalībvalstu noteiktos ceļošanas ierobežojumus, tiesiskā regulējuma ierobežojumi kavēja tās uzraudzības funkciju izpildi. Turklāt Komisija nav pienācīgi uzraudzījusi iekšējās kontroles atbilstību Šengenas tiesību aktiem. Neraugoties uz vairākām svarīgām ES iniciatīvām, dalībvalstu darbības cīņā pret Covid-19 lielākoties palika nekoordinētas.

77 Mēs konstatējam, ka dalībvalstu paziņojumi par iekšējo robežkontroli nesniedza pietiekamus pierādījumus tam, ka kontrole bija galējais līdzeklis, samērīgs un ierobežota ilguma pasākums. Tomēr kopš Covid-19 pandēmijas sākuma Komisija nav ne pieprasījusi papildu informāciju no dalībvalstīm, ne sniegusi atzinumu par to paziņojumiem. Turklāt mēs konstatējam robežkontroles gadījumus, par kuriem Komisijai nebija paziņots. Mēs uzskatām, ka tas, ka trūka svarīgas informācijas no dalībvalstīm, ietekmēja Komisijas spēju veikt rūpīgu analīzi par to, cik lielā mērā robežkontroles pasākumi atbilda Šengenas tiesību aktiem (sk. [26.–31.](#) un [35.–39.](#) punktu).

78 Dalībvalstīm ir jāiesniedz *ex post* ziņojums par pagaidu robežkontroles īstenošanu un cita starpā jāizvērtē, cik efektīva un samērīga ir bijusi robežkontroles atjaunošana pie iekšējām robežām. Lai gan deviņas dalībvalstis neizpildīja pienākumu iesniegt *ex post* ziņojumus, mēs neesam saskatījuši pierādījumus tam, ka Komisija būtu lūgusi dalībvalstis iesniegt trūkstošos ziņojumus (sk. [32.](#) un [40.–42.](#) punktu).

79 Caurskatot visus *ex post* ziņojumus, ko Komisija saņēmusi kopš 2020. gada, pārlicinājāties, ka tie ievērojami atšķiras: no vispārējiem paziņojumiem līdz detalizētai statistikai. Desmit no 12 pieejamajiem ziņojumiem pietiekami detalizēti neaptvēra piemēroto pasākumu samērīgumu. Tikai trīs ziņojumos bija īsumā minēta iespēja izmantot alternatīvus pasākumus (sk. [41.](#) un [42.](#) punktu).

80 Komisijai ir pilnvaras un pienākums rīkoties iespējamās neatbilstības gadījumos. Tā var sākt pārkāpuma procedūras, bet vēl nav to darījusi, neraugoties uz bažām par to, ka ilgtermiņa iekšējā robežkontrole saistībā ar migrāciju un drošības apdraudējumiem neatbilst ES tiesību aktiem. Tā vietā Komisija ir izvēlējusies nesaistošus pasākumus un koordināciju bez redzamiem rezultātiem, jo vēl joprojām ir spēkā iekšējā robežkontrole, kas atjaunotas pirms vairāk nekā sešiem gadiem (sk. [33.](#), [34.](#) un [43.–45.](#) punktu).

1. ieteikums. Rūpīgi pārbaudīt iekšējo robežkontroli

Ņemot vērā priekšlikumu grozīt Šengenas Robežu kodeksu, kā arī Komisijas rīcības brīvību, tās novērtējumā par iekšējo robežkontroli iesakām pienācīgi izmantot atbilstības uzraudzības instrumentus:

- a) lūgt dalībvalstīm papildu informāciju, ja to paziņojumi un/vai *ex post* ziņojumi nesniedz pietiekamus pierādījumus par robežkontroles samērīgumu;
- b) sniegt atzinumus par samērīgumu, ja pastāv bažas, ka robežkontrolē netiek ievērots šis princips;
- c) sistemātiski uzraudzīt, ka visas Šengenas valstis juridiski noteiktajos termiņos sniedz paziņojumus par iekšējām robežām un īstenošanas ziņojumus;
- d) aicināt dalībvalstis katru gadu ziņot par notiekošās ilgtermiņa robežkontroles īstenošanu;
- e) sākt izpildes pasākumus gadījumā, ja ilgstoši netiek ievēroti Šengenas tiesību akti.

Ieviešanas mērķtermiņš: 2023. gada beigas.

81 Dalībvalstis ievieša iekšējo robežkontroli, lai īstenotu dažādus ar Covid-19 saistītus ceļošanas ierobežojumus. Lai gan Komisijas pienākums ir uzraudzīt šo ierobežojumu atbilstību brīvas pārvietošanās principam, mēs konstatējam, ka tiesiskā regulējuma ierobežojumi kavēja Komisijas darbu šajā jomā. Turklāt tiesvedības ilgums un to pasākumu īstenošana un mainīgais raksturs, kurus dalībvalstis veica pandēmijas laikā, nozīmē, ka pārkāpuma procedūra, kas ir vienīgais Komisijas rīcībā esošais instruments, ar ko panākt brīvas pārvietošanās tiesību izpildi Covid-19 pandēmijas laikā, nav piemērota (sk. 46. un 47. punktu).

82 Atšķirībā no iekšējās robežkontroles dalībvalstīm nebija pienākuma informēt Komisiju par ceļošanas ierobežojumiem. Komisija saņēma informāciju no dalībvalstīm, taču tā ne vienmēr bija pilnīga vai salīdzināma (sk. 48. un 49. punktu.)

2. ieteikums. Racionalizēt datu vākšanu par ceļošanas ierobežojumiem

Komisijai jāracionalizē informācijas vākšana no dalībvalstīm par to ceļošanas ierobežojumu samērīguma un nediskriminācijas pamatojumu un jāsniedz norādījumi, ja šī informācija nav pietiekama.

ieviešanas mērķtermiņš: 2022. gada beigās.

83 Komisija savlaicīgi izdeva svarīgus norādījumus, lai atvieglotu iekšējās robežkontroles koordināciju. Tomēr norādījumos trūka praktiskas informācijas par to, kā dalībvalstīm būtu jāpierāda atbilstība proporcionalitātes un nediskriminācijas principiem, kā arī labas prakses piemēru par iekšējo robežu pārvaldību pandēmijas laikā. Robežsargu rokasgrāmata, kas kalpo kā lietotāja rokasgrāmata robežsargiem, kad viņi īsteno robežkontroli, nav atjaunināta, lai ņemtu vērā pandēmiju (sk. 53.–56. punktu).

3. ieteikums. Sniegt izmantojamākus norādījumus par iekšējās robežkontroles īstenošanu

Komisijai jāsniedz detalizētāki un izmantojamāki norādījumi par iekšējo robežu īstenošanu pandēmijas laikā:

- a) jāatjaunina Robežsargu rokasgrāmata ar labas prakses piemēriem par to, kā tiek pārvaldītas iekšējās robežas;
- b) jāizskaidro atšķirība starp robežkontroli un veselības pārbaudēm Covid-19 kontekstā.

ieviešanas mērķtermiņš: 2022. gada beigās.

84 Komisija uzsāka arī svarīgas iniciatīvas, lai koordinētu pasākumus, kas ietekmē pārvietošanās brīvību. Tomēr dalībvalstu prakse liecina, ka pat gadu pēc pandēmijas sākuma atbildes pasākumi joprojām lielākoties nebija koordinēti un ne vienmēr atbilda Komisijas norādījumiem un Padomes ieteikumiem (sk. 57.–60. punktu un 69.–75. punktu).

85 Komisija izveidoja tīmekļa platformu, lai atbalstītu ceļojumu un tūrisma drošu atsākšanu visā Eiropā (*Re-open EU*). Tomēr 2021. gada jūlijā (t. i., vairāk nekā gadu pēc *Re-open EU* darbības sākuma) deviņas dalībvalstis joprojām nebija iesniegušas atjauninātu informāciju. Pastāv risks, ka ES pilsoņi var apšaubīt instrumenta noderīgumu, ja viņi saskaras ar problēmām pie robežām, jo informācija, ko viņi izmantojuši ceļojuma plānošanai, ir nepareiza vai novecojusi. Īpašajā ziņojumā par aviopasažieru tiesībām Covid-19 pandēmijas laikā mēs ieteicām Komisijai rīkoties līdz 2022. gada beigām, lai nodrošinātu, ka dalībvalstis sniedz savlaicīgu un uzticamu informāciju platformā *Re-open EU* (sk. 61. un 62. punktu).

86 Kopš pandēmijas sākuma Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs (*ECDC*) ir publicējis lielu skaitu vadlīniju un tehnisko ziņojumu, kā arī sniedzis ieguldījumu Komisijas vadlīniju dokumentos. Tomēr *ECDC* iekšējā analizē secināts, ka tā norādījumi varētu būt praktiskāki un izmantojamāki. *ECDC* visaptveroši nenovērtē savu norādījumu noderīgumu un ietekmi (sk. 64.–68. punktu).

4. ieteikums. Uzlabot *ECDC* norādījumu īstenošanas uzraudzību

ECDC regulāri jāsaņem atsauksmes no ieinteresētajām personām, lai novērtētu savu norādījumu noderīgumu un ietekmi.

Ieviešanas mērķtermiņš: 2022. gada beigas.

Šo ziņojumu 2022. gada 26. aprīlī Luksemburgā pieņēma III apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas locekle *Bettina Jakobsen*.

Revīzijas palātas vārdā —

Klaus-Heiner Lehne
priekšsēdētājs

Pielikumi

I pielikums. 10 dalībvalstu paziņojumu par iekšējo robežkontroli laikposmā no 2015. līdz 2019. gadam izlase

Skaits	Valsts	Sākums	Noslēgums	Pamatojums
40	Vācija	13.9.2015.	22.9.2015.	Liels to personu pieplūdums, kuras meklē starptautisko aizsardzību; visas robežas, galveno uzmanību pievēršot Austrijas sauszemes robežām
46	Slovēnija	17.9.2015.	26.9.2015.	Liels to personu pieplūdums, kuras meklē starptautisko aizsardzību; zemes robežas ar Ungāriju
54	Francija	14.12.2015.	26.5.2016.	Saistībā ar ārkārtas stāvokli, kas ieviests pēc uzbrukumiem Parīzē; visas iekšējās robežas
62	Austrija	16.5.2016.	12.11.2016.	Saskaņā ar Padomes 2016. gada 12. maija lēmumu atbilstoši ŠRK 29. pantam; sauszemes robeža ar Slovēniju un Ungāriju
70	Dānija	12.11.2016.	12.2.2017.	Saskaņā ar Padomes 2016. gada 11. novembra lēmumu Dānijas ostās ar prāmju satiksmes savienojumiem ar Vāciju un pie Dānijas un Vācijas sauszemes robežas
78	Zviedrija	11.2.2017.	10.5.2017.	Saskaņā ar Padomes 2017. gada 7. februāra lēmumu Zviedrijas ostās policijas dienvidu un rietumu reģionā un pie Ēresunda tilta
88	Austrija	12.11.2017.	12.5.2018.	Drošības situācija Eiropā un apdraudējums, ko rada nepārtrauktas un būtiskas sekundārās kustības; sauszemes robežas ar Ungāriju un Slovēniju
96	Vācija	12.5.2018.	11.11.2018.	Drošības situācija Eiropā un apdraudējums, ko rada nepārtrauktas un būtiskas sekundārās kustības; sauszemes robeža ar Austriju
105	Zviedrija	12.11.2018.	11.2.2019.	Nopietns apdraudējums sabiedriskajai kārtībai un iekšējai drošībai; visas iekšējās robežas
114	Dānija	12.5.2019.	12.11.2019.	Smags apdraudējums sabiedriskajai kārtībai un iekšējai drošībai; iekšēja robeža ar Vāciju (sauszeme un ostas ar prāmju satiksmi)

II pielikums. Attiecīgie norādījumi, ko Komisija izdevusi līdz 2021. gada jūnijam

Datums	Atsauce	Nosaukums
16.3.2020.	C(2020) 1753 final	COVID-19 Vadlīnijas par robežu pārvaldības pasākumiem veselības aizsardzībai un preču un pamatpakalpojumu pieejamības nodrošināšanai
16.3.2020.	COM(2020) 115 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI Covid-19 – pagaidu ierobežojumi nebūtiskiem ceļojumiem uz ES
23.3.2020.	C(2020) 1897 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS par zaļo joslu ieviešanu atbilstoši Vadlīnijām par robežu pārvaldības pasākumiem veselības aizsardzībai un preču un pamatpakalpojumu pieejamības nodrošināšanai
27.3.2020.	C(2020) 2010	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Komisijas vadlīnijas – kravu gaisa pārvadājumu veicināšana Covid-19 uzliesmojuma laikā
30.3.2020.	C(2020) 2050 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Covid-19 Norādes par to, kā īstenot pagaidu ierobežojumu nebūtiskiem ceļojumiem uz ES, par tranzīta kārtības atvieglināšanu ES pilsoņu repatriācijai un par ietekmi uz vīzu politiku
30.3.2020.	C(2020) 2051	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Vadlīnijas par nodarbināto brīvas pārvietošanās īstenošanu Covid-19 uzliesmojuma laikā
8.4.2020.	COM(2020) 148 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI par pagaidu ierobežojuma nebūtiskiem ceļojumiem uz ES piemērošanas novērtējumu
8.4.2020.	C(2020)3100	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Vadlīnijas par veselības aizsardzību, repatriāciju un ceļošanas pasākumiem jūrniekiem, pasažieriem un citām personām uz kuģiem

Datums	Atsauce	Nosaukums
16.4.2020.	C(2020) 2516 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Covid-19 – norādījumi par attiecīgo ES noteikumu īstenošanu patvēruma un atgriešanas procedūru jomā un par pārmitināšanu
17.4.2020.	2020/C 126/01	EIROPAS KOMISIJA Kopīgais Eiropas ceļvedis Covid-19 ierobežošanas pasākumu atcelšanai
8.5.2020.	COM(2020) 222 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI par pagaidu ierobežojuma nebūtiskiem ceļojumiem uz ES piemērošanas otro novērtējumu
13.5.2020.	C(2020) 3250 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Covid-19: ceļā uz pakāpenisku un koordinētu pieeju pārvietošanās brīvības atjaunošanai un iekšējās robežkontroles atcelšanai
13.5.2020.	C(2020) 3251 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Covid-19: ES norādījumi par tūrisma pakalpojumu pakāpenisku atsākšanu un viesmīlības iestāžu sanitārajiem protokoliem
13.5.2020.	COM(2020) 550 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI Tūrisms un transports 2020. gadā un pēc tam
15.5.2020.	C(2020) 3139 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Vadlīnijas par transporta pakalpojumu un savienotības pakāpenisku atjaunošanu – Covid-19
11.6.2020.	C(2020) 3999 final	Norādījumi ar vīzām saistīto darbību pakāpeniskai un koordinētai atsākšanai
11.6.2020.	COM(2020) 399 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI par pagaidu ierobežojuma nebūtiskiem ceļojumiem uz ES piemērošanas trešo novērtējumu
25.6.2020.	COM(2020) 287 final	Komisijas priekšlikums Padomes ieteikumam par pagaidu ierobežojumu nebūtiskiem ceļojumiem uz ES
15.7.2020.	COM(2020) 318 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Datums	Atsauce	Nosaukums
		ES veselības jomas īstermiņa sagatavotība turpmākiem Covid-19 uzliesmojumiem
16.7.2020.	C(2020) 4813 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Vadlīnijas par sezonas darbiniekiem Eiropas Savienībā saistībā ar Covid-19 uzliesmojumu C/2020/2051 turpmāki pasākumi
4.9.2020.	COM(2020) 499 final	Priekšlikums – Padomes ieteikums par koordinētu pieeju brīvas pārvietošanās ierobežošanai sakarā ar Covid-19 pandēmiju
28.10.2020.	COM(2020) 685 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI par transporta zaļo joslu modernizēšanu ar mērķi saglabāt ekonomiku, Covid-19 pandēmijai no jauna pieņemoties spēkā
28.10.2020.	COM(2020) 686 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI Covid-19 Norādījumi par personām, kuras atbrīvotas no pagaidu ierobežojuma nebūtiskiem ceļojumiem uz ES, saistībā ar Padomes 2020. gada 30. jūnija lēmuma 2020/912 īstenošanu
28.10.2020.	COM(2020) 687 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI par reaģēšanai uz Covid-19 pandēmiju vajadzīgajiem papildpasākumiem
11.11.2020.	COM(2020) 724 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI Eiropas veselības savienības veidošana: ES noturības pastiprināšana pret pārrobežu veselības apdraudējumiem
11.11.2020.	COM(2020) 727 final	Priekšlikums – EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULA par nopietniem pārrobežu veselības apdraudējumiem un ar ko atceļ Lēmumu Nr. 1082/2013/ES
18.11.2020.	C(2020) 8037 final	KOMISIJAS IETEIKUMS par ātro antigēna testu izmantošanu, lai diagnosticētu SARS-CoV-2 infekciju, 18.11.2020.
2.12.2020.	COM(2020) 786 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI Šoziem sargāsim sevi no Covid-19
18.12.2020.	COM(2020) 849 final	Priekšlikums PADOMES IETEIKUMS par vienotu sistēmu Covid-19 ātro antigēna testu izmantošanai, validēšanai un savstarpējai atzīšanai ES

Datums	Atsauce	Nosaukums
22.12.2020.	C/2020/9607	KOMISIJAS IETEIKUMS (ES) 2020/2243 par koordinētu pieeju ceļošanai un transportam, reaģējot uz Apvienotajā Karalistē novēroto SARS-COV-2 variantu
19.1.2021.	COM(2021) 35 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI Vienotība Covid-19 apkarošanā
25.1.2021.	COM(2021) 38 final	Priekšlikums PADOMES IETEIKUMS, ar ko groza Padomes 2020. gada 13. oktobra lēmumu (ES) 2020/1475 par koordinētu pieeju brīvas pārvietošanās ierobežošanai sakarā ar Covid-19 pandēmiju
17.2.2021.	COM(2021) 78 final	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPADOMEI UN PADOMEI HERA inkubators: kopīga sagatavošanās Covid-19 variantu radītam apdraudējumam
3.5.2021.	COM(2021) 232 final	Priekšlikums PADOMES IETEIKUMS, ar ko groza Padomes lēmumu (ES) 2020/912 par pagaidu ierobežojumu nebūtiskiem ceļojumiem uz ES un iespējamu šāda ierobežojuma atcelšanu

Saīsinājumi

CIG: koronavīrusa informācijas grupa

ECDC: Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs

EEZ: Eiropas Ekonomikas zona

FMD: Brīvas pārvietošanās direktīva

LES: Līgums par Eiropas Savienību

LESD: Līgums par Eiropas Savienības darbību

ŠRK: Šengenas Robežu kodekss

Glosārijs

Nediskriminēšanas princips: ES tiesību princips, kas aizliedz diskriminēt ES pilsoņus no dažādām valstīm valstspiederības dēļ.

Pasažieru lokalizācijas veidlapa: veidlapa, kas pasažieriem jāaizpilda pirms ieceļošanas valstī, lai atvieglotu kontaktu izsekošanu un karantīnas uzraudzību.

Proporcionalitātes princips: ES tiesību princips, saskaņā ar kuru ES vai dalībvalsts pilnvaru īstenošana nedrīkst pārsniegt to, kas ir nepieciešams, lai sasniegtu izvirzīto mērķi.

Robežkontrole: pārbaudes un uzraudzība, ko piemēro pie robežas personām, kuras šķērso vai plāno šķērsot robežu.

Šengenas zona: grupa, kurā ietilpst 26 Eiropas valstis, kas ir atcēlušas pasu un imigrācijas kontroli uz kopīgām robežām.

Komisijas atbildes

<https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=61240>

Eiropas Slimību profilakses un kontroles centra (*ECDC*) atbildes

<https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=61240>

Laika grafiks

<https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=61240>

Revīzijas darba grupa

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai ar pārvaldību saistītus jautājumus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, proti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamie notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekles *Bettina Jakobsen* vadītā III apakšpalāta, kuras pārziņā ir ārējo darbību un drošības un tiesiskuma izdevumu jomu revīzija. Revīziju vadīja ERP loceklis *Baudilio Tomé Muguruza*, un atbalstu sniedza locekļa biroja vadītājs *Daniel Costa de Magalhães*, locekļa biroja atašejs *Ignacio García de Parada*, atbildīgais vadītājs *Alejandro Ballester Gallardo*, darbuzdevuma vadītājs *Andrej Minarovic* un revidents *João Coelho*. Lingvistisko atbalstu sniedza *Mark Smith*.



No kreisās: João Coelho, Daniel Costa de Magalhães, Baudilio Tomé Muguruza, Andrej Minarovic, Alejandro Ballester Gallardo, Ignacio García de Parada.

AUTORTIESĪBAS

© Eiropas Savienība, 2022.

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) atkalizmantošanas politiku nosaka ar [ERP Lēmumu Nr. 6–2019](#) par atvērto datu politiku un dokumentu atkalizmantošanu.

Ja vien nav norādīts citādi (piemēram, individuālās autortiesību norādēs), ERP saturs, kurš pieder ES, ir licencēts saskaņā ar šādu starptautisku licenci: [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Tādējādi atkalizmantošana parasti ir atļauta, ja tiek sniegtas pienācīgas atsauces un norādītas visas izmaiņas. ERP satura atkalizmantošana nedrīkst sagrozīt tā sākotnējo nozīmi vai jēgu. ERP nav atbildīga par atkalizmantošanas sekām.

Jāsaņem papildu atļauja, ja konkrētā saturā attēlotas identificējamas privātpersonas, piem., ERP darbinieku fotoattēlos, vai ja tas ietver trešās personas darbu.

Ja šāda atļauja ir saņemta, tā atceļ un aizstāj iepriekš minēto vispārējo atļauju un skaidri norāda uz visiem izmantošanas ierobežojumiem.

Lai izmantotu vai reproducētu saturu, kas nepieder ES, var būt nepieciešams prasīt atļauju tieši autortiesību īpašniekiem.

Programmatūra vai dokumenti, uz kuriem attiecas rūpnieciskā īpašuma tiesības, proti, patenti, preču zīmes, reģistrēti dizainparaugi, logotipi un nosaukumi, nav iekļauti ERP atkalizmantošanas politikā.

Eiropas Savienības iestāžu un struktūru tīmekļa vietnēs, kas izvietotas domēnā europa.eu, ir atrodamas saites uz trešo personu tīmekļa vietnēm. Tā kā ERP šīs vietnes nekontrolē, iesakām rūpīgi iepazīties ar to privātuma un autortiesību politiku.

ERP logotipa izmantošana

ERP logotipu nedrīkst izmantot bez ERP iepriekšējas piekrišanas.

PDF	ISBN 978-92-847-7868-3	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/388992	QJ-AB-22-008-LV-N
HTML	ISBN 978-92-847-7879-9	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/735658	QJ-AB-22-008-LV-Q

ES pilsoņu tiesības brīvi pārvietoties ES dalībvalstu teritorijā ir viena no Eiropas Savienības pamatbrīvībām. Mēs izskatījām, kā Komisija ir uzraudzījusi dalībvalstu ieviesto iekšējo Šengenas robežkontroli un ceļošanas ierobežojumus, kā arī darbības, kas līdz 2021. gada jūnijam ES līmenī veiktas, lai koordinētu šos ierobežojumus. Mēs secinām, ka tiesiskā regulējuma ierobežojumi traucēja Komisijai uzraudzīt dalībvalstu noteiktos brīvas pārvietošanās ierobežojumus. Turklāt Komisija neveica pienācīgu pārbaudi, lai nodrošinātu, ka iekšējā robežkontrole atbilst Šengenas tiesību aktiem. Neraugoties uz Komisijas iniciatīvām, dalībvalstu ceļošanas ierobežojumi lielākoties nebija koordinēti.

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) īpašais ziņojums saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Eiropas Savienības
Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx

Timekļa vietne: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors