

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Dokument z posiedzenia

WERSJA KOŃCOWA
A6-0065/2005

21.3.2005

*

SPRAWOZDANIE

w sprawie projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE)
nr 539/2001 w kwestii mechanizmu wzajemności
(COM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Henrik Lax

Objaśnienie używanych znaków

- * Procedura konsultacji
większość oddanych głosów
- **I Procedura współpracy (pierwsze czytanie)
większość oddanych głosów
- **II Procedura współpracy (drugie czytanie)
*większość oddanych głosów by zatwierdzić wspólne stanowisko
większość głosów ogólnej liczby deputowanych do PE by odrzucić
lub wprowadzić poprawki do wspólnego stanowiska*
- *** Procedura zgody
*większość głosów ogólnej liczby deputowanych do PE, za
wyjątkiem przypadków ujętych w art. 105, 107, 161 i 300 Traktatu
WE oraz w art. 7 Traktatu UE*
- ***I Procedura współdecyzji (pierwsze czytanie)
większość oddanych głosów
- ***II Procedura współdecyzji (drugie czytanie)
*większość oddanych głosów by zatwierdzić wspólne stanowisko
wymagana większość głosów ogólnej liczby deputowanych do PE
by odrzucić lub wprowadzić poprawki do wspólnego stanowiska*
- ***III Procedura współdecyzji (trzecie czytanie)
większość oddanych głosów by zatwierdzić wspólny projekt

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej przez Komisję.)

Poprawki do tekstu legislacyjnego

W poprawkach Parlamentu oznaczenia zaznaczone są wytłuszczonym drukiem i kursywą. Oznaczenia zwykłą kursywą są wskazówką dla służb technicznych, że proponowana jest, w celu opracowania tekstu końcowego, korekta elementów tekstu legislacyjnego (np. elementów w oczywisty sposób błędnych lub brakujących w danej wersji językowej.) Sugestie korekty wymagają zgody właściwych służb technicznych.

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	5
UZASADNIENIE	14
OPINIA KOMISJI SPRAW ZGARANICZNYCH	18
PROCEDURA	23

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 539/2001 w kwestii mechanizmu wzajemności
(COM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS))

(Procedura konsultacji)

Parlament Europejski,

- uwzględniając projekt Komisji (COM(2004)0437)¹,
 - uwzględniając art. 62 ust. 2 lit. b) akapit i) Traktatu WE,
 - uwzględniając art. 67 Traktatu WE, na mocy którego Rada skonsultowała się z Parlamentem (C6-0097/2004),
 - uwzględniając art. 51 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Spraw Zagranicznych (A6-0065/2005),
1. zatwierdza poprawiony projekt Komisji;
 2. zwraca się do Komisji o odpowiednią zmianę jej projektu, zgodnie z art. 250 ust. 2 Traktatu WE;
 3. zwraca się do Rady, jeśli ta miałaby zamiar oddalić się od przyjętego przez Parlament tekstu, do poinformowania go o tym fakcie;
 4. występuje o rozpoczęcie postępowania pojednawczego przewidzianego we wspólnej deklaracji z dnia 4 marca 1975 r., jeśli Rada miałaby zamiar oddalić się od przyjętego przez Parlament tekstu
 5. zwraca się do Rady o ponowne skonsultowanie się z Parlamentem, jeśli ta uznałaby za stosowne zmienić w sposób znaczący projekt Komisji;
 6. zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie i Komisji.

Tekst proponowany przez Komisję

Poprawki Parlamentu

Poprawka 1
PUNKT UZASADNIENIA 2

¹ Dotychczas niepublikowany w Dzienniku Urzędowym.

(2) Z uwagi na powagę takich sytuacji braku wzajemności, istotne jest, by były one obowiązkowo zgłaszane przez dane Państwo lub Państwa Członkowskie. Dążąc do ponownego zniesienia, przez dane państwo trzecie, obowiązku wizowego w stosunku do obywateli zainteresowanych Państw Członkowskich, należy ustalić mechanizm łączący działania na różnych poziomach i o różnej intensywności, które mogą w krótkim czasie zostać wdrożone. Komisja powinna więc niezwłocznie wszcząć kroki w stosunku do państwa trzeciego, sporządzić sprawozdanie dla Rady i w każdej chwili móc zaproponować Radzie podjęcie tymczasowej decyzji o ponownym nałożeniu obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa trzeciego. Odwołanie się do takiej decyzji tymczasowej nie powinno stanowić przeszkody dla możliwości przeniesienia danego państwa trzeciego do załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 539/2001. Należy również ustalić zależność czasową pomiędzy wejściem w życie środka tymczasowego a ewentualnym wnioskiem o przeniesienie danego państwa do załącznika I.

(2) Z uwagi na powagę takich sytuacji braku wzajemności, istotne jest, by były one obowiązkowo zgłaszane przez dane Państwo lub Państwa Członkowskie. Dążąc do ponownego zniesienia, przez dane państwo trzecie, obowiązku wizowego w stosunku do obywateli zainteresowanych Państw Członkowskich, należy ustalić mechanizm łączący działania na różnych poziomach i o różnej intensywności, które mogą w krótkim czasie zostać wdrożone. Komisja powinna więc niezwłocznie wszcząć kroki w stosunku do państwa trzeciego, sporządzić sprawozdanie dla **Parlamentu Europejskiego i** Rady i w każdej chwili móc zaproponować Radzie podjęcie tymczasowej decyzji o ponownym nałożeniu obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa trzeciego. Odwołanie się do takiej decyzji tymczasowej nie powinno stanowić przeszkody dla możliwości przeniesienia danego państwa trzeciego do załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 539/2001. Należy również ustalić zależność czasową pomiędzy wejściem w życie środka tymczasowego a ewentualnym wnioskiem o przeniesienie danego państwa do załącznika I. ***W celu zapewnienia przejrzystości i kontroli demokratycznej, Parlament Europejski powinien być informowany na bieżąco o zastosowanym mechanizmie na wszystkich jego etapach i powinien mieć możliwość wyrażania swojej opinii na temat danego środka tymczasowego.***

Uzasadnienie

Jest istotne, aby Parlament Europejski był dokładnie poinformowany o sytuacji braku wzajemności, aby mógł podjąć wszelkie działania i kroki, które uzna za konieczne, zwłaszcza w ramach stosunków zagranicznych z danym państwem.

Poprawka 2 PUNKT UZASADNIENIA 3 A (nowy)

(3a) Koncepcja wzajemności powinna być stosowana także do warunków i procedur wprowadzonych przez państwo trzecie, których skutkiem jest istotne ograniczenie możliwości podróżowania dla obywateli danego Państwa Członkowskiego.

Uzasadnienie

Patrz uzasadnienie do poprawki do ART. 3, art. 7 lit. a) nowy (rozporządzenie (WE) nr 539/2001).

Poprawka 3 PUNKT UZASADNIENIA 5

(5) Należy ustalić system przejściowy dla przypadku gdy, w chwili wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, Państwa Członkowskie podlegają obowiązkowi wizowemu nałożonemu przez państwa trzecie wymienione w załączniku II do rozporządzenia (WE) nr 539/2001. W kwestii Islandii i Norwegii, niniejsze rozporządzenie stanowi krok naprzód w stosunku do postanowień Dorobku Schengen, w znaczeniu układu o stowarzyszeniu, zawartego przez Radę Unii Europejskiej, Republikę Islandii i Królestwo Norwegii w sprawie wdrażania, stosowania oraz rozwoju Dorobku Schengen, w powiązaniu z art. 1, lit. A decyzji 1999/437/WE z 17 maja 1999 r., dotyczącej niektórych szczegółowych zasad stosowania tegoż układu.

(5) Należy ustalić system przejściowy dla przypadku gdy, w chwili wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, Państwa Członkowskie podlegają obowiązkowi wizowemu nałożonemu przez państwa trzecie wymienione w załączniku II do rozporządzenia (WE) nr 539/2001. ***W celu umocnienia solidarności pomiędzy Państwami Członkowskimi w takich przypadkach, zasada wzajemności powinna być naczelną zasadą dla Komisji w jej działaniach na rzecz wprowadzenia ruchu bezwizowego.*** W kwestii Islandii i Norwegii, niniejsze rozporządzenie stanowi krok naprzód w stosunku do postanowień Dorobku Schengen, w znaczeniu układu o stowarzyszeniu, zawartego przez Radę Unii Europejskiej, Republikę Islandii i Królestwo Norwegii w sprawie wdrażania, stosowania oraz rozwoju Dorobku Schengen, w powiązaniu z art. 1, lit. A decyzji 1999/437/WE z 17 maja 1999 r., dotyczącej niektórych szczegółowych zasad stosowania tegoż układu.

Uzasadnienie

Sytuacja będąca następstwem rozszerzenia UE jest szczególna, biorąc pod uwagę fakt, że na tym obszarze wyłącznej kompetencji Wspólnoty poszczególne Państwa Członkowskie są pozbawione prawa do jednostronnego działania. Nie jest uzasadnione, by w nadchodzących latach nowe Państwa Członkowskie mające obowiązek przestrzegania postanowień

rozporządzenia nr 539/2001 musiały przyjmować bez wiz obywateli państw trzecich, podczas gdy ich obywatele muszą posiadać wizy, by móc podróżować do tych państw. Podkreślanie zasady wzajemności wzmacnia solidarność pomiędzy Państwami Członkowskimi.

Poprawka 4

ART. 1

Art. 1 ust. 4 lit. a) (rozporządzenie (WE) nr 539/2001)

a) w ciągu dziesięciu dni od ogłoszenia lub zastosowania tego wprowadzenia obowiązku wizowego przez państwo trzecie, dane Państwo Członkowskie zgłasza ten fakt pisemnie **Radzie i** Komisji; zgłoszenie to publikowane jest w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich, seria C;

a) w ciągu **90** dni od ogłoszenia lub zastosowania tego wprowadzenia obowiązku wizowego przez państwo trzecie, dane Państwo Członkowskie zgłasza ten fakt pisemnie Komisji; zgłoszenie to publikowane jest w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich, seria C;

Uzasadnienie

W sytuacji braku wzajemności, należy zapewnić pojedynczym Państwom Członkowskim wystarczający okres czasu na negocjowanie, w oparciu o stosunki dwustronne, z danym państwem trzecim w celu wycofania przez to państwo wprowadzonego obowiązku wizowego. W celu uniknięcia zbędnych procedur, wystarczające powinno być notyfikowanie Komisji. Przejrzystość zapewni publikacja w Dzienniku Urzędowym.

Poprawka 5

ART. 1

Art. 1 ust. 4 lit. b) (rozporządzenie (WE) nr 539/2001)

b) Komisja w trybie natychmiastowym podejmuje kroki wobec władz danego państwa trzeciego w celu ponownego zniesienia obowiązku wizowego oraz, najdalej w ciągu sześciu miesięcy licząc od opublikowania zgłoszenia, sporządza w tej sprawie sprawozdanie dla Rady;

b) Komisja w trybie natychmiastowym podejmuje kroki wobec władz danego państwa trzeciego w celu ponownego zniesienia obowiązku wizowego oraz, najdalej w ciągu sześciu miesięcy licząc od opublikowania zgłoszenia, sporządza w tej sprawie sprawozdanie dla **Parlamentu Europejskiego i** Rady;

Uzasadnienie

Polityka wizowa jest obszarem wyłącznej kompetencji wspólnotowej w pierwszym filarze. Notyfikowanie Parlamentu Europejskiego jest zatem bezwzględną koniecznością.

Poprawka 6

ART. 1

Art. 1 ust. 4 lit. c) (rozporządzenie (WE) nr 539/2001)

c) W świetle wniosków ze swego sprawozdania, Komisja może przedstawić Radzie projekt środka tymczasowego mającego na celu ponowne tymczasowe nałożenie obowiązku wizowego na obywateli danego państwa trzeciego. Rada wydaje orzeczenie w sprawie tego projektu w ciągu trzech miesięcy, kwalifikowaną większością głosów;

c) W świetle wniosków ze swego sprawozdania, Komisja może przedstawić Radzie, **najpóźniej w ciągu dwóch miesięcy od daty złożenia sprawozdania, o którym mowa w lit. b)**, projekt środka tymczasowego mającego na celu ponowne tymczasowe nałożenie obowiązku wizowego na obywateli danego państwa trzeciego, **który Rada przekazuje Parlamentowi Europejskiemu**. Rada wydaje orzeczenie w sprawie tego projektu w ciągu trzech miesięcy, kwalifikowaną większością głosów;

Uzasadnienie

Projekt Komisji nie zawiera żadnego ostatecznego terminu, w którym Komisja, po złożeniu sprawozdania na temat procedur zastosowanych przez nią w celu ustanowienia ruchu bezwizowego, musi złożyć projekt, jeśli uzna to za stosowne. Jest to zaskakujące opuszczenie, ponieważ wszystkie pozostałe kroki mają jednoznacznie określone ramy czasowe, a zatem należałoby dodać ostateczny termin także dla tego kroku.

W odniesieniu do drugiej części: patrz uzasadnienie do poprawki w ART. 1, art. 1 ust. 4, lit. b).

Poprawka 7

ART. 1

Art. 1 ust. 4 lit ca) (nowy) (rozporządzenie (WE) nr 539/2001)

(ca) Jeśli Parlament Europejski wskaże w rezolucji określającej podstawy, na których jest ona oparta, że nie zgadza się z projektem wprowadzenia tymczasowego środka w zakresie okresowego przywrócenia wymogu wizowego dla obywateli danego państwa trzeciego, Komisja musi ponownie przeanalizować projekt. Uwzględniając rezolucję, w ciągu miesiąca od jej przyjęcia, Komisja może złożyć nowy projekt lub kontynuować procedurę. Stworzy to podstawy do działania.

Uzasadnienie

Parlament Europejski powinien mieć możliwość wyrażenia opinii na temat proponowanego środka, jeśli uzna to za stosowne. W przeciwnym razie miałby on możliwość wyrażenia swojej opinii dopiero po podjęciu przez Komisję decyzji w sprawie projektu zmiany rozporządzenia 539/2001.

Poprawka 8

ART. 1

Art. 1 ust. 4 lit. cb) (nowy) (rozporządzenie (WE) nr 539/2001)

(cb) Jeśli Komisja nie przedstawi projektu wprowadzenia tymczasowego środka w zakresie okresowego przywrócenia wymogu wizowego dla obywateli danego państwa trzeciego, musi ona podjąć dalsze próby przywrócenia ruchu bezwizowego w ciągu sześciu miesięcy od daty złożenia sprawozdania, o którym mowa w lit. b) i złożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat tych procedur. W ciągu dwóch miesięcy od złożenia takiego sprawozdania, o ile państwo trzecie nie zniosło obowiązku wizowego, Komisja składa Radzie projekt wprowadzenia tymczasowego środka w zakresie okresowego przywrócenia wymogu wizowego dla obywateli tego państwa trzeciego lub projekt wprowadzenia innego adekwatnego środka z zakresu relacji zewnętrznych, który Rada przekazuje Parlamentowi Europejskiemu. Zastosowanie ma procedura, o której mowa w lit. ca).

Uzasadnienie

W razie konieczności, tzn. w wypadku utrzymania w mocy obowiązku wizowego przez państwo trzecie, powinna istnieć możliwość kontynuowania kontaktów dyplomatycznych przez kolejnych sześć miesięcy. Po upływie tego drugiego okresu należy podjąć działania. W ten sposób można zwiększyć efektywność mechanizmu i umocowanie Komisji jako negocjatora w imieniu UE.

Poprawka 9

1a. Dodaje się art. 7a w brzmieniu:

„Art. 7a

1. W razie wprowadzenia przez państwo trzecie warunków lub procedur, których skutkiem jest istotne ograniczenie poruszania się po jego terytorium obywateli danego Państwa Członkowskiego, zastosowanie mają następujące postanowienia:

(a) w ciągu dziesięciu dni od takiego wprowadzenia lub jego ogłoszenia Państwo Członkowskie pisemnie informuje Komisję; notyfikacja jest publikowana w serii C Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej;

(b) Komisja niezwłocznie podejmuje działania wobec władz państwa trzeciego w celu zapewnienia niestosowania takich warunków lub procedur i, najpóźniej w ciągu sześciu miesięcy od opublikowania notyfikacji, zdaje Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat zastosowanych procedur;

(c) w zależności od wniosków zawartych w sprawozdaniu Komisja może przedłożyć Radzie, najpóźniej w ciągu dwóch miesięcy od daty złożenia sprawozdania, o którym mowa w lit. b), projekt wprowadzenia środka tymczasowego ustanawiającego porównywalne warunki lub procedury dla podróżujących do Unii Europejskiej obywateli danego państwa trzeciego, który Rada przekaże Parlamentowi Europejskiemu. W ciągu trzech miesięcy Rada podejmuje decyzję odnośnie takiego projektu kwalifikowaną większością głosów;

(d) Jeśli Parlament Europejski wskaże w rezolucji określającej podstawy, na których jest on oparta, że nie zgadza się z

projektem wprowadzenia tymczasowego środka ustanawiającego porównywalne warunki lub procedury dla podróżujących do Unii Europejskiej obywateli danego państwa trzeciego, Komisja musi ponownie przeanalizować projekt. Uwzględniając rezolucję, w ciągu miesiąca od jej przyjęcia, Komisja może złożyć nowy projekt lub kontynuować procedurę. Stworzy to podstawy do działania.

(e) Jeśli Komisja nie przedstawi projektu wprowadzenia tymczasowego środka ustanawiającego porównywalne warunki lub procedury dla podróżujących do Unii Europejskiej obywateli danego państwa trzeciego, musi ona podjąć dalsze próby przywrócenia ruchu bezwizowego w ciągu sześciu miesięcy od daty złożenia sprawozdania, o którym mowa w lit. b) i złożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat tych procedur. W ciągu dwóch miesięcy od daty takiego sprawozdania, jeśli państwo trzecie utrzymuje w mocy obowiązek wizowy, Komisja składa Radzie projekt wprowadzenia tymczasowego środka w zakresie okresowego przywrócenia wymogu wizowego dla obywateli tego państwa trzeciego lub projekt wprowadzenia innego adekwatnego środka w oparciu o zasadę wzajemności, który Rada przekazuje Parlamentowi Europejskiemu. Zastosowanie ma procedura, o której mowa w lit. d).

(f) jeśli Komisja uzna to za konieczne, może przedstawić projekt, o którym mowa w lit. c) i e) bez uprzedniego sprawozdania. Procedura, o której mowa w lit. c) i d) ma zastosowanie do takiego projektu;

(g) w razie wycofania przez państwo trzecie warunków lub procedur, których skutkiem jest istotne ograniczenie ruchu obywateli Państwa Członkowskiego, zainteresowane Państwo Członkowie notyfikuje Komisji ten fakt. Notyfikacja

jest publikowana w serii C Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej. Wszelkie środki tymczasowe uchwalone zgodnie z lit. c) oraz wszelkie adekwatne środki uchwalone zgodnie z lit. e) automatycznie tracą moc w dniu wejścia w życie rezygnacji z warunków lub procedur, których skutkiem jest ograniczenie możliwości podróżowania dla obywateli Państwa Członkowskiego.”

Uzasadnienie

Zasada wzajemności nie powinna ograniczać się wyłącznie do obowiązku wizowego, ale powinna być także rozszerzona w celu objęcia warunków i procedur, ponieważ mają one taki sam skutek – utrudniają możliwość podróżowania obywatelom UE. Sprawozdawca proponuje zatem wprowadzenie drugiego mechanizmu wzajemności dotyczącego warunków i procedur.

UZASADNIENIE

I. Kontekst projektu

Unia Europejska boryka się obecnie z licznymi przypadkami, w których obywatele określonych Państw Członkowskich muszą uzyskać wizę, aby móc podróżować do pewnych państw trzecich, pomimo iż obywatele tych krajów nie muszą posiadać wizy, aby przekroczyć granice UE.¹ Przed rozszerzeniem UE powyższa sytuacja dotyczyła obywateli Grecji podróżujących do Stanów Zjednoczonych, obywateli Austrii, Finlandii, Grecji, Portugalii i Islandii podróżujących do Brunei, obywateli Finlandii podróżujących do Wenezueli oraz obywateli Islandii podróżujących do Gwatemali. Po rozszerzeniu UE sytuacja stała się bardziej skomplikowana. W dniu 30 września 2004 r. po serii kontaktów i uchyleń obowiązku wizowego, według informacji dostarczonych przez Komisję, 19 państw trzecich, których obywatele są zwolnieni przez UE z obowiązku wizowego nadal wymaga wiz od obywateli przynajmniej jednego nowego Państwa Członkowskiego.²

Rozporządzenie nr 539/2001 zawierające wykaz państw trzecich, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych oraz tych, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu³ wprowadza w takich przypadkach mechanizm wzajemności. Państwo Członkowskie będące „stroną poszkodowaną” może notyfikować taką sytuację, po czym wprowadza obowiązek wizowy dla obywateli przedmiotowego państwa trzeciego, chyba że Rada postanowi inaczej. Jednakże od czasu wejścia w życie tej klauzuli w roku 2001 żadne Państwo Członkowskie nie powoływało się na nią. W opinii Komisji przyczyną jest brak elastyczności oraz automatyzm powyższego mechanizmu. Notyfikacja przez Państwo Członkowskie będące „stroną poszkodowaną” doprowadziłaby albo do „poważnego kryzysu [...] w zewnętrznych relacjach z przedmiotowym państwem trzecim albo do kryzysu wewnętrznego”, ponieważ „drugi etap mechanizmu może zostać zablokowany wyłącznie przez Radę [...]”, a decyzja taka byłaby postrzegana jako „odmowa ze strony Państw Członkowskich solidarnego działania” (str. 2 uzasadnienia).

II. Projekt Komisji

Komisja zatem proponuje wprowadzenie nowego „bardziej elastycznego i realistycznego” mechanizmu (str. 3 uzasadnienia). Przede wszystkim mechanizm ten daje Komisji okres

¹ Termin „UE” definiuje się w niniejszym dokumencie jako obszar Schengen obejmujący wszystkie Państwa Członkowskie (z wyjątkiem Irlandii i Zjednoczonego Królestwa), a także Islandii i Norwegii.

² Australia, Boliwia, Brazylia, Brunei, Kanada, Kostaryka, Gwatemala, Honduras, Malezja, Meksyk, Nowa Zelandia (podpisana umowa w sprawie zwolnienia z obowiązku wizowego dla wszystkich nowych Państw Członkowskich, która nie weszła jeszcze w życie), Nikaragua, Panama, Paragwaj, Salwador, Singapur, Stany Zjednoczone, Urugwaj, Wenezuela.

³ Dz. U. L 81 z 21.03.2001, str. 1.

sześciu miesięcy, podczas których może ona, przy użyciu środków dyplomatycznych, podejmować próby przywrócenia ruchu bezwizowego. Inną ważną zmianą zaproponowaną w projekcie jest wprowadzenie obowiązku notyfikacji przez Państwo Członkowskie będące „stroną poszkodowaną” oraz fakt, że Komisja w wyniku kontaktów z krajem trzecim może lub nie zaproponować okresowe wprowadzenie obowiązku wizowego dla obywateli przedmiotowego państwa trzeciego. Według projektu Komisji taki sam mechanizm powinien być stosowany w odniesieniu do istniejących przypadków braku wzajemności, o których mowa powyżej. Komisja uważa, że mechanizm taki będzie bardziej skuteczny, ponieważ będzie on stosowany.

III. Stanowisko sprawozdawcy

Sprawozdawca ogólnie zgadza się z filozofią leżącą u podstaw projektu Komisji oraz z jego głównymi elementami. Obecny mechanizm jest zbyt radykalny, aby mógł być skuteczny. Sprawozdawca uważa jednak, że do mechanizmu należy dodać drugą fazę w celu zwiększenia jego skuteczności. Ponadto sprawozdawca proponuje, aby koncepcję wzajemności rozumieć szerzej niż zaproponowano i uwzględnić w niej warunki i procedury stanowiące przeszkody dla ruchu bezwizowego.

Mechanizm

Sprawozdawca proponuje serię poprawek do mechanizmu, które odzwierciedlają trzy cele. Po pierwsze, mechanizm musi być skuteczny. Podstawowym celem działań UE musi być ruch bezwizowy dla wszystkich naszych obywateli do tych krajów, które korzystają z bezwizowego dostępu do UE. Sprawozdawca dostrzega słabość proponowanego mechanizmu polegającą na tym, iż nie określa on dalszej procedury, jeśli Komisja zrezygnuje z działania po upływie sześciu miesięcy. Istnieje ryzyko, że państwa trzecie założą, iż nic się nie wydarzy i sytuacja pozostanie bez zmian. Sprawozdawca zatem proponuje dodanie kolejnego sześciomiesięcznego okresu, podczas którego Komisja będzie miała możliwość przywrócenia ruchu bezwizowego. Pod koniec drugiego okresu sześciomiesięcznego Komisja powinna mieć obowiązek opracowania projektu dalszych działań. Może być to albo tymczasowe wprowadzenie obowiązku wizowego, albo – gdy z przyczyn politycznych powyższe rozwiązanie jest nieuzasadnione – wprowadzenie innych środków na polu relacji zewnętrznych, które Komisja uważa za adekwatne w określonych okolicznościach. W zależności od wagi sprawy może być to na przykład rewizja umowy współpracy, tymczasowe zawieszenie dialogu politycznego, wykluczenie kraju z unijnego systemu ogólnych preferencji, zamrożenie wsparcia finansowego lub sankcje handlowe. W tym drugim okresie Komisja miałaby do dyspozycji środki pozwalające na wywarcie większego nacisku na przedmiotowe państwo trzecie, ponieważ mogłaby powołać się na fakt, że w razie odmowy przywrócenia ruchu bezwizowego ma ona obowiązek opracowania projektu. Dodanie elementu stanowczości wzmocni poczucie solidarności pomiędzy Państwami Członkowskimi, biorąc pod uwagę, że na tym obszarze wyłącznej kompetencji Wspólnoty poszczególne Państwa Członkowskie są pozbawione prawa do jednostronnego działania. Nie jest uzasadnione, aby w nadchodzących latach nowe Państwa Członkowskie mające obowiązek przestrzegania postanowień rozporządzenia nr 539/2001 musiały przyjmować bez wiz obywateli państw trzecich, podczas gdy ich obywatele muszą posiadać wize, by móc podróżować do tych państw. Powyższa sytuacja, będąca następstwem rozszerzenia UE,

wymaga umocnienia – w stosunku do innych kryteriów – kryterium wzajemności jako jednego z kryteriów służących do określenia tych państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu w UE (punkt uzasadnienia 5 rozporządzenia 539/2001).

Po drugie, należy wzmocnić rolę Komisji. Aby Komisja mogła być wiarygodnym negocjatorem wobec państw trzecich, musi ona nie tylko otrzymać umocowanie, ale także musi mieć obowiązek zaproponowania pod koniec drugiego okresu sześciomiesięcznego albo wprowadzenia obowiązku wizowego dla obywateli danego państwa trzeciego, albo zastosowania innego spośród środków z zakresu relacji zewnętrznych opisanych powyżej. Z tego samego powodu sprawozdawca wyraża zgodę na terminy zaproponowane dla notyfikacji przez Państwa Członkowskie (raczej krótki termin 10 dni) oraz dla działań Komisji (raczej długi termin wynoszący sześć miesięcy).

Po trzecie, cały proces musi być bardziej przejrzysty i demokratyczny. Obywatele muszą wiedzieć, że Komisja działa w ich imieniu w celu zniesienia wymogu wizowego dla nich. Parlament Europejski może udzielić pomocy w zapewnieniu przejrzystości procesu oraz demokratycznej odpowiedzialności, jeśli będzie informowany na bieżąco i jeśli będzie miał możliwość zareagowania.

Wzajemność w szerszym rozumieniu

Sprawozdawca wyraża ubolewanie, iż w swoim projekcie Komisja zastosowała pojęcie wzajemności w bardzo wąskim rozumieniu. Istotne jest wyłącznie to, czy państwo trzecie wprowadzi lub zachowa obowiązek wizowy. W dokumencie roboczym służb Komisji na temat wzajemności w odniesieniu do wiz¹ Komisja wyszczególniła szereg innych okoliczności stanowiących naruszenie zasady wzajemności, które nie zostały uwzględnione w niniejszym projekcie. Dotyczy to między innymi sytuacji, gdy państwa trzecie udzielają zwolnienia z obowiązku wizowego na pobyt krótszy niż trzy miesiące, podczas gdy Dorobek Schengen stanowi, że obywatele państw trzecich mogą przebywać na obszarze Schengen przez okres maksymalnie trzech miesięcy w dowolnym okresie półrocznym. Istnieją ponadto przypadki stosowania innych kryteriów niż narodowość przy ustalaniu obowiązku wizowego (na przykład Niemcy udający się do Izraela muszą mieć wizę, jeśli urodzili się przed 1 stycznia 1928 roku).

Ponadto Komisja nie uwzględnia zagadnienia wzajemności w warunkach i procedurach wydawania wiz (co stwierdzono na stronie 2 wspomnianego dokumentu roboczego służb Komisji). Warunki i procedury mogą natomiast stanowić rzeczywiste utrudnienie dla uzyskania wizy, na przykład, w razie wprowadzenia nagłych zmian w wymaganych dokumentach (np.: zaświadczenie z badania na obecność wirusa HIV lub ubezpieczenie podróżne od określonych towarzystw) lub w razie stosowania przez dane państwo ogólnej strategii „stwarzania wszelkich możliwych trudności i nieprzyjemności”. Obecnie Komisja prowadzi negocjacje z Federacją Rosyjską właśnie na temat powyższych warunków i procedur w celu osiągnięcia porozumienia ułatwiającego.

¹ Dokument JAI-B-1(2004)1372 z 18.2.2004. Należy podkreślić, że niejasne jest, dlaczego Komisja sporządziła dokument roboczy służb Komisji, ignorując obowiązek prawny przedstawienia Parlamentowi i Radzie sprawozdania w sprawie skutków zasady wzajemności do dnia 30 czerwca 2003 r. zgodnie z postanowieniami art. 2 rozporządzenia nr 453/2003.

Z drugiej strony, należy się także przyjrzeć przypadkom, gdy zwolnienie z obowiązku wizowego podlega pewnym warunkom. Dotyczy to na przykład Programu Uchylenia Obowiązku Wizowego wprowadzonego przez Stany Zjednoczone, który obecnie wymaga, aby kraje uczestniczące w Programie wprowadziły paszporty biometryczne, jeśli nadal chcą korzystać ze zwolnienia.

W odpowiedzi na powyższe utrudnienia sprawozdawca proponuje rozszerzenie mechanizmu tak, by w większym stopniu odpowiadał on rzeczywistym potrzebom. Drugi mechanizm bazuje na mechanizmie proponowanym w przypadku wprowadzenia obowiązku wizowego. W tym kontekście sprawozdawca podkreśla, że UE powinna również wyjaśnić i znieść swoje własne nieproporcjonalne wymogi, np. te dotyczące dokumentów wymaganych do uzyskania wizy (system zaproszeń) lub obowiązku rejestracji (art. 22 Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen). Pilnie potrzebna jest nowelizacja Wspólnych Instrukcji Konsularnych i sprawozdawca niniejszym nalega, aby Komisja sporządziła jej projekt najpóźniej do początku roku 2006.

W tym kontekście sprawozdawca pragnie prosić Komisję, aby poświęcała więcej uwagi zagadnieniom związanym z wizami, które pojawiły się w wyniku ostatnich nowelizacji Traktatu, a w szczególności po rozszerzeniu UE. Kwestia ta budzi zaniepokojenie obywateli UE i obywateli państw trzecich chcących wjeżdżać na terytorium UE. Instytucje europejskie muszą dziś wziąć na siebie odpowiedzialność, którą zostały obarczone w tej nowej sytuacji. W pierwszej kolejności absolutnie niezbędne jest uporządkowanie Dorobku Schengen i dorobku wspólnotowego, a następnie zapewnienie ich zharmonizowanego stosowania.

15.3.2005

OPINIA KOMISJI SPRAW ZAGRANICZNYCH

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 539/2001 w sprawie mechanizmu wzajemności
(COM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Marielle De Sarnez

KRÓTKIE UZASADNIENIE

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych została wyznaczona do przedstawienia poprawek do projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 539/2001 w sprawie mechanizmu wzajemności.

W rzeczywistości od roku 2001 mechanizm ten nie został wprowadzony w życie, głównie z przyczyny odmowy wystąpienia o uruchomienie tego mechanizmu przez Państwo Członkowskie poddane obowiązkowi wprowadzenia wiz przez państwo trzecie. Mechanizm, zbyt sztywny i o charakterze wręcz automatycznym, zniechęcał Państwa Członkowskie do odwoływania się do niego, w obawie przed wywołaniem poważnego kryzysu w stosunkach z innymi krajami. Istniejący mechanizm należało zmienić w taki sposób, by był łatwiejszy do wprowadzenia i mniej sztywny, biorący pod uwagę wymiar polityczny i dyplomatyczny jego wprowadzenia.

W tym celu należy przewidzieć system powiadamiania Komisji, która informuje Radę, w ramach tego zgłoszenia Państwo Członkowskie będzie mogło wystąpić o pewne opóźnienie w rozpoczęciu jego stosowania. Należy również przewidzieć wydanie opinii dot. wszystkich kroków do podjęcia od razu lub uzupełniających ustanowienie wiz w stosunku do danego państwa trzeciego.

Ponadto Komisja Spraw Zagranicznych wzywa Komisję Wolności Obywatelskich do zbadania ewentualności rozwinięcia przez Unię Europejską serii dodatkowych mechanizmów proporcjonalnych dla sytuacji braku wzajemności. Sankcje mogłyby zawierać zarówno kroki polityczne, handlowe i dyplomatyczne,

Komisja Spraw Zagranicznych wnosi do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i

Spraw Wewnętrznych, przedmiotowo właściwej, o wniesienie poprawek do swego sprawozdania.

POPRAWKI

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, właściwej dla tej sprawy, o naniesienie w swoim sprawozdaniu następujących poprawek:

Tekst proponowany przez Komisję¹

Poprawki Parlamentu

Poprawka 1

PUNKT UZASADNIENIA 2

(2) Z uwagi na powagę takich sytuacji braku wzajemności, istotne jest, by były one obowiązkowo zgłaszane przez dane Państwo lub Państwa Członkowskie. Dążąc do ponownego zniesienia, przez dane państwo trzecie, obowiązku wizowego w stosunku do obywateli zainteresowanych Państw Członkowskich, należy ustalić mechanizm łączący działania na różnych poziomach i o różnej intensywności, które mogą w krótkim czasie zostać wdrożone. Komisja powinna więc niezwłocznie wszcząć kroki w stosunku do państwa trzeciego, sporządzić sprawozdanie dla Rady i w każdej chwili móc zaproponować Radzie podjęcie tymczasowej decyzji o ponownym nałożeniu obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa trzeciego. Odwołanie się do takiej decyzji tymczasowej nie powinno stanowić przeszkody dla możliwości przeniesienia danego państwa trzeciego do załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 539/2001. Należy również ustalić zależność czasową pomiędzy wejściem w życie środka tymczasowego a ewentualnym wnioskiem o przeniesienie danego państwa do załącznika I.

(2) Z uwagi na powagę takich sytuacji braku wzajemności, istotne jest, by były one obowiązkowo zgłaszane przez dane Państwo lub Państwa Członkowskie. Dążąc do ponownego zniesienia, przez dane państwo trzecie, obowiązku wizowego w stosunku do obywateli zainteresowanych Państw Członkowskich, należy ustalić mechanizm łączący działania na różnych poziomach i o różnej intensywności, które mogą w krótkim czasie zostać wdrożone. Komisja powinna więc niezwłocznie wszcząć kroki w stosunku do państwa trzeciego, sporządzić sprawozdanie dla Rady **i dla Parlamentu** i w każdej chwili móc zaproponować Radzie podjęcie tymczasowej decyzji o ponownym nałożeniu obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa trzeciego. Odwołanie się do takiej decyzji tymczasowej nie powinno stanowić przeszkody dla możliwości przeniesienia danego państwa trzeciego do załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 539/2001. Należy również ustalić zależność czasową pomiędzy wejściem w życie środka tymczasowego a ewentualnym wnioskiem o przeniesienie danego państwa do załącznika I.

Uzasadnienie

¹ Dotychczas nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym.

Jest istotne, aby Parlament Europejski był dokładnie poinformowany o sytuacji braku wzajemności, aby mógł podjąć wszelkie działania i kroki, które uzna za konieczne, zwłaszcza w ramach stosunków zagranicznych z danym państwem.

Poprawka 2
ARTYKUŁ 1 PUNKT A

a) w ciągu dziesięciu dni od ogłoszenia lub zastosowania tego wprowadzenia obowiązku wizowego przez państwo trzecie, dane Państwo Członkowskie zgłasza ten fakt pisemnie Komisji; zgłoszenie to publikowane jest w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*, seria C,

a) w ciągu dziesięciu dni od ogłoszenia lub zastosowania tego wprowadzenia obowiązku wizowego przez państwo trzecie, dane Państwo Członkowskie zgłasza ten fakt pisemnie Komisji **i Rady**. **Zgłoszeniu może towarzyszyć wniosek o ustalenie terminu opóźnienia w jego stosowaniu i/lub opinia o krokach do podjęcia względem kraju trzeciego.** Zgłoszenie to publikowane jest w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*, seria C,

Uzasadnienie

Jest istotne powiadomienie Rady jednocześnie z Komisją o ustanowieniu przez państwo trzecie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli Państwa Członkowskiego w celu dania Państwom Członkowskim możliwości solidarnego reagowania w stosunkach dyplomatycznych z danym państwem.

Mechanizm powinien zostać uproszczony i pozwolić Państwu Członkowskiemu o wnioskowanie o opóźnienie, jeśli zażyczy sobie tego, w celu samodzielnego rozwiązania sytuacji na drodze politycznej lub dyplomatycznej. Państwo Członkowskie powinno mieć też możliwość wydania opinii dot. ewentualnych kroków podejmowanych przez Komisję.

Poprawka 3
ARTYKUŁ 1 PUNKT B

b) Komisja w trybie natychmiastowym podejmuje kroki wobec władz danego państwa trzeciego w celu ponownego zniesienia obowiązku wizowego oraz, najdalej w ciągu sześciu miesięcy licząc od opublikowania zgłoszenia, sporządza w tej sprawie sprawozdanie dla Rady,

b) Komisja w trybie natychmiastowym podejmuje kroki wobec władz danego państwa trzeciego w celu ponownego zniesienia obowiązku wizowego oraz, najdalej w ciągu sześciu miesięcy licząc od opublikowania zgłoszenia, sporządza w tej sprawie sprawozdanie dla Rady **i Parlamentu**,

Uzasadnienie

Parlament powinien być jak najlepiej poinformowany o braku wzajemności, aby mógł podjąć wszelkie działania i kroki, które uzna za stosowne, szczególnie w ramach stosunków zagranicznych z danym państwem.

Poprawka 4 ARTYKUŁ 2

Państwa Członkowskie, których obywatele podlegają, w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, obowiązkowi wizowemu wobec państwa trzeciego wymienionego w załączniku II do rozporządzenia (WE) nr 539/2001, zgłaszają ten fakt pisemnie Komisji w ciągu dziesięciu dni od wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Zgłoszenie to publikowane jest w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*, seria C.

Przepisy art. 1 ust. 4 lit. b) do f) rozporządzenia (WE) nr 539/2001 zmienionego przez niniejsze rozporządzenie są obowiązujące.

Państwa Członkowskie, których obywatele podlegają, w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, obowiązkowi wizowemu wobec państwa trzeciego wymienionego w załączniku II do rozporządzenia (WE) nr 539/2001, zgłaszają ten fakt pisemnie Komisji **i Radzie** w ciągu dziesięciu dni od wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. **Zgłoszeniu może towarzyszyć wniosek o ustalenie terminu opóźnienia w jego stosowaniu i/lub opinia o krokach do podjęcia względem kraju trzeciego.** Zgłoszenie to publikowane jest w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*, seria C.

Przepisy art. 1 ust. 4 lit. b) do f) rozporządzenia (WE) nr 539/2001 zmienionego przez niniejsze rozporządzenie są obowiązujące.

Uzasadnienie

Jest istotne powiadomienie Rady jednocześnie z Komisją o ustanowieniu przez państwo trzecie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli Państwa Członkowskiego w celu dania Państwom Członkowskim możliwości solidarnego reagowania w stosunkach dyplomatycznych z danym państwem.

Mechanizm powinien zostać uproszczony i pozwolić Państwu Członkowskiemu o wnioskowanie o opóźnienie, jeśli zażyczy sobie tego, w celu samodzielnego rozwiązania sytuacji na drodze politycznej lub dyplomatycznej. Państwo Członkowskie powinno mieć też możliwość wydania opinii dot. ewentualnych kroków podejmowanych przez Komisję.

PROCEDURA

Tytuł	Projekt rozporządzenia Rady zmieniający rozporządzenie (WE) nr 539/2001 w sprawie mechanizmu wzajemności
Odsyłacze	COM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS)]
Komisja przedmiotowo właściwa	LIBE
Komisja wyznaczona do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	AFET 15.9.2004
Ścisła współpraca	
Sprawozdawca komisji opiniodawczej Data powołania	Marielle De Sarnez 29.9.2004
Rozpatrzenie w komisji	1.2.2005 15.3.2005
Data zatwierdzenia poprawek	15.3.2005
Wynik głosowania końcowego	za: 28 przeciw: 5 wstrzymało się: 2
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Vittorio Emanuele Agnoletto, Monika Beňová, André Brie, Elmar Brok, Paul Marie Couteaux, Simon Coveney, Ryszard Czarnecki, Giorgos Dimitrakopoulos, Anna Elzbieta Fotyga, Maciej Marian Giertych, Ana Maria Gomes, Jelko Kacin, Bogdan Klich, Cecilia Malmström, Willy Meyer Pleite, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Justas Vincas Paleckis, Tobias Pflüger, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, György Schöpflin, Ursula Stenzel, István Szent-Iványi, Konrad Szymański, Charles Tannock, Jan Marinus Wiersma, Josef Zieleniec
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Irena Belohorská, Marielle De Sarnez, Árpád Duka-Zólyomi, Anneli Jäätteenmäki, Tunne Kelam, Athanasios Pafilis, Józef Pinió, Aloyzas Sakalas, Inger Segelström
Zastępcy (art. 178 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	

PROCEDURA

Tytuł	Projekt rozporządzenia Rady zmieniający rozporządzenie (WE) nr 539/2001 w sprawie mechanizmu wzajemności		
Odsyłacze	COM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS)		
Podstawa prawna	Art. 67 TWE		
Podstawa regulaminowa	art. 51		
Data konsultacji z PE	26.7.2004		
Komisja przedmiotowo właściwa Data ogłoszenia na posiedzeniu	LIBE 15.9.2004		
Komisja(e) wyznaczona(e) do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	AFET15.9.2 004	DEVE 15.9.2004	
Opinia niewydana Data wydania decyzji	DEVE 2.12.2004		
Ścisła współpraca Data ogłoszenia na posiedzeniu			
Sprawozdawca(y) Data mianowania	Henrik Lax 13.9.2004		
Sprawozdawca(y) zastąpiony/zastąpieni			
Procedura uproszczona Data wydania decyzji			
Zastrzeżenie do podstawy prawnej Data wydania opinii JURI			
Zmiana wysokości środków finansowych Data wydania opinii BUDG			
Konsultacja z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym Data wydania decyzji na posiedzeniu			
Konsultacja z Komitetem Regionów Data wydania decyzji na posiedzeniu			
Rozpatrzenie w komisji	22.9.2004	21.2.2005	16.3.2005
Data zatwierdzenia	16.3.2005		
Wynik głosowania końcowego	za:	34	
	przeciw:	5	
	wstrzymało się:	0	
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Alexander Nuno Alvaro, Edit Bauer, Johannes Blokland, Mihael Brejc, Kathalijne Maria Buitenweg, Michael Cashman, Giusto Catania, Carlos Coelho, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Rosa Díez González, Antoine Duquesne, Patrick Gaubert, Magda Kósáné Kovács, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Barbara Kudrycka, Henrik Lax, Sarah Ludford, Edith Mastenbroek, Jaime Mayor Oreja, Claude Moraes, Martine Roure, Michele Santoro, Inger Segelström, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber, Stefano Zappalà, Tatjana Ždanoka		

Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Panayiotis Demetriou, Ignasi Guardans Cambó, Jeanine Hennis-Plasschaert, Luis Francisco Herrero-Tejedor, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Marie-Line Reynaud, Agnes Schierhuber, Bogusław Sonik
Zastępcy (art. 178 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Thijs Berman, Joel Hasse Ferreira, Tadeusz Zwiefka
Data wpłynięcia - A[5]	21.3.2005 A[5-0050/2002]
Uwagi	