EVROPSKI PARLAMENT

2004 *2009*

Odbor za zunanje zadeve

2005/0006(COD)

25.11.2005

MNENJE

Odbora za zunanje zadeve

za Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pravilih za obmejni promet na zunanjih kopenskih mejah držav članic ter spremembi Schengenske konvencije in Skupnih konzularnih navodil
(KOM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD))

Pripravljavec mnenja: Karl von Wogau

PA_Leg

KRATKA OBRAZLOŽITEV

Osrednji del te uredbe je sicer tehnične narave ter presega naloge in pristojnosti Odbora za zunanje zadeve, toda vprašanje, kako se izogniti novim ločnicam na zunanjih mejah povečane Unije in hkrati zagotoviti njihovo varnost, se nahaja v središču evropske zunanje politike.

Upravljanje meja je prednostna naloga akcijskih načrtov, ki so jih sprejele države v okviru evropske sosedske politike. Evropska unija in njene sosede si morajo skupaj prizadevati za učinkovitejše upravljanje skupnih meja, da bi čim bolj olajšale zakonite prehode čeznje. Zlasti vzpostavitev režima obmejnega prometa obmejnemu prebivalstvu omogoča ohranjanje tradicionalnih stikov, ne da bi se moralo soočati s prevelikimi administrativnimi ovirami[1].

Pripravljavec mnenja podpira namen predloga, da bi obmejnim prebivalcem na obeh straneh meje omogočili vsakodnevno življenje brez administrativnih bremen, saj se mu zdi spodbujanje čezmejne trgovine, socialne in kulturne izmenjave ter regionalnega sodelovanja izjemno pomembno. Hkrati je prepričan, da bi morala biti celotna zunanja meja Unije čim varnejša.

Prav tako se mu zdi bistveno, da obmejni organi držav članic in sosednjih držav sodelujejo v boju proti nezakonitim čezmejnim dejavnostim. Zato se strinja, da Komisija upravljanju meja v akcijskih načrtih evropske sosedske politike namenja posebno pozornost. Odločno podpira tudi Haaški program, ki predvideva nadaljnji razvoj skupnega upravljanja zunanjih meja, in raziskavo o možnostih uporabe novih tehnologij pri varovanju meja Unije, na primer elektronske registracije in zbiranja podatkov o prestopih meje ter sistemov za satelitsko opazovanje.

PREDLOGI SPREMEMB

Odbor za zunanje zadeve poziva Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve kot pristojni odbor, da v svoje poročilo vključi naslednje predloge sprememb:

Besedilo, ki ga predlaga Komisija[2]	Predlogi sprememb Parlamenta
Predlog spremembe 1	
Uvodna izjava 5 a (novo)	
	(5a) Unija in njeni partnerji v okviru evropske sosedske politike morajo sodelovati pri vzpostavitvi učinkovitega upravljanja in nadzornih sistemov za priseljevanje med njimi in tretjimi

[1] Strateški dokument o evropski sosedski politiki, KOM(2004)0373.
[2] Še neobjavljeno v UL.

državami, da se zagotovita celovito spoštovanje človekovih pravic in varnost postopkov priseljevanja. Akcijski načrti evropske sosedske politike se morajo zato osredotočati predvsem na to vprašanje.

Obrazložitev

Priseljevanje je v več pogledih zapleten in globalen pojav, ki ne zadeva le Unije, temveč zahteva praktične ukrepe v državah izvora in tranzitnih državah. Ukrepi, sprejeti znotraj ali zunaj EU, morajo biti zato v skladu s človekovimi pravicami in zahtevajo tesno sodelovanje partnerjev z EU. Slednja mora storiti vse, da v zvezi s tem pomaga sosednjim državam in zagotovi učinkovito sodelovanje.

Predlog spremembe 2

Uvodna izjava 8 a (novo)

(8a) V okviru akcijskih načrtov evropske sosedske politike je treba predvideti čim tesnejše sodelovanje med obmejno policijo in carinskimi organi držav članic ter zadevnimi tretjimi državami, vključno s skupnimi objekti in skupnim nadzorom na obmejnih območjih.

Obrazložitev

Obmejni organi držav članic in sosednjih držav morajo sodelovati, če se želijo učinkovito spopasti z nezakonitimi čezmejnimi dejavnostmi.

Predlog spremembe 3

Uvodna izjava 11

(11) Komisija ***mora*** Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo o uporabi te uredbe skupaj s, kadar je to potrebno, predlogi pravnih aktov.	(11) Komisija ***bo morala*** Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo o uporabi te uredbe skupaj s, kadar je to potrebno, predlogi pravnih aktov.

Obrazložitev

Priseljevanje je v več pogledih zapleten pojav. Komisija bo morala stalno izvajati natančne preglede, ki bodo vplivali na izvajanje vseh ukrepov, sprejetih za izboljšanje upravljanja priseljevanja na ravni Unije. Preglednost in učinkovitost teh ukrepov bosta zelo odvisni od sodelovanja vseh ustanov pri obravnavi in sestavi posebnih predlogov.

Predlog spremembe 4

Člen 1, odstavek 2

2. Ta uredba pooblašča države članice, da sklenejo ali ohranijo dvostranske sporazume s sosednjimi državami za izvajanje s tem ustanovljenega režima obmejnega prometa.	2. Ta uredba pooblašča države članice, da sklenejo ali ohranijo dvostranske sporazume s sosednjimi državami za izvajanje s tem ustanovljenega režima obmejnega prometa. ***Takšni dvostranski sporazumi kot predpogoj zahtevajo zakonito in dokončno določitev zunanje kopenske meje EU s sosednjimi državami.***

Predlog spremembe 5

Člen 2, odstavek 1, točka (b)

(b) dostopom do gospodarske dejavnosti in njenim izvajanjem;	***črtano***

Obrazložitev

Veliko število oseb, ki pogosto prečkajo mejo, v sosednjo državo hodi na delo. Uredba bi morala zato obsegati tudi dostop do gospodarskih dejavnosti na drugi strani meje in njihovo izvajanje.

Predlog spremembe 6

Člen 3, točka (b)

(b) „obmejno območje“ pomeni območje, ki se ne razteza več kot 30 kilometrov ***zračne črte*** od meje. V tem območju ***lahko*** zadevne države ***podrobneje*** določijo lokalne upravne okraje, ki se štejejo kot ***del obmejnega območja***. Če se del takšnega okraja nahaja več kot 30 kilometrov***, vendar ne več kot 35 kilometrov*** od mejne črte, se ne glede na to šteje kot del obmejnega območja;	(b) „obmejno območje“ pomeni območje, ki se ne razteza več kot 30 kilometrov od meje. V tem območju zadevne države ***z dvostranskimi sporazumi*** določijo lokalne upravne okraje, ki se štejejo kot ***obmejno območje***. Če se del takšnega okraja nahaja več kot 30 kilometrov od mejne črte, se ne glede na to šteje kot del obmejnega območja;

Predlog spremembe 7

Člen 3, točka (c)

(c) „obmejni promet“ pomeni redno prehajanje zunanje kopenske meje države članice s strani obmejnih prebivalcev ***z namenom ostati na obmejnem območju te države članice*** za obdobje, ki ne presega rokov, določenih v tej uredbi;	(c) „obmejni promet“ pomeni redno prehajanje zunanje kopenske meje države članice s strani obmejnih prebivalcev ***zaradi bivanja na obmejnem območju, na primer iz socialnih, kulturnih ali dokazanih ekonomskih razlogov ali zaradi družinskih vezi,*** za obdobje, ki ne presega rokov, določenih v tej uredbi;

Obrazložitev

Širše zastavljeno besedilo omogoča vključitev vrste utemeljenih razlogov.

Predlog spremembe 8

Člen 4, točka (c)

(c) na zahtevo pokažejo dokument, ki dokazuje njihov status obmejnega prebivalca, obstoj utemeljenih razlogov za pogosto prehajanje meje v okviru obmejnega prometa, kot so družinske vezi, družbeni, kulturni ali gospodarski motivi, kot tudi, če posedujejo zadostna sredstva za preživljanje glede na namen njihovega prebivanja;	(c) na zahtevo pokažejo dokument, ki dokazuje njihov status obmejnega prebivalca, obstoj utemeljenih razlogov za pogosto prehajanje meje v okviru obmejnega prometa, kot so družinske vezi, družbeni, kulturni ali ***utemeljeni*** gospodarski motivi, kot tudi, če posedujejo zadostna sredstva za preživljanje glede na namen njihovega prebivanja;

Predlog spremembe 9

Člen 4, točka (e)

(e) ne pomenijo nevarnosti za javni red, državno varnost, javno zdravje ali mednarodne odnose katere koli države članice.	(e) ne pomenijo nevarnosti za javni red, državno varnost, javno zdravje ali mednarodne odnose katere koli države članice ***in tudi če zanje v nacionalni bazi podatkov države članice ni razpisan ukrep zavrnitve vstopa zaradi katerega koli od teh razlogov***.

Predlog spremembe 10

Člen 5, točka (b), točka (ii)

(ii) posebna dovolilnica za prehod meje, ki jo izda ***država stalnega prebivališča in sopodpišejo pristojni organi države članice***, katere meja se prehaja.	(ii) posebna dovolilnica za prehod meje, ki ***vključuje minimalne varnostne elemente ter*** jo izda ***država članica***, katere meja se prehaja. ***Dovolilnica je v elektronsko berljivi obliki, kjer je to primerno.***

Predlog spremembe 11

Člen 6, odstavek 1

Za namene te uredbe lahko obmejni prebivalci ostanejo na obmejnem območju sosednje države članice do ***sedem*** zaporednih dni. Skupno trajanje njihovih zaporednih obiskov v tej državi članici ne presega treh mesecev v obdobju pol leta.	Za namene te uredbe lahko obmejni prebivalci ostanejo na obmejnem območju sosednje države članice do ***štirinajst*** zaporednih dni. Skupno trajanje njihovih zaporednih obiskov v tej državi članici ne presega treh mesecev v obdobju pol leta.

Obrazložitev

Ob upoštevanju narave družinskih in kulturnih vezi se za namene te uredbe zdi realneje podaljšati najdaljše dovoljeno bivanje na obmejnem območju s sedem na štirinajst dni. Omejitev zaporednih obiskov se ne spremeni.

Predlog spremembe 12

Člen 7

Države članice lahko odstopijo od obveznosti odtisa vstopnih in izstopnih žigov v potne listine obmejnih prebivalcev, ki prehajajo zunanjo kopensko mejo v okviru obmejnega prometa, če so izpolnjeni naslednji pogoji:	V potne listine obmejnih prebivalcev, ki prehajajo zunanjo kopensko mejo v okviru obmejnega prometa, ***se vedno odtisnejo tako vstopni kot izstopni žigi. Države članice lahko od obveznosti odtisa vstopnih in izstopnih žigov odstopijo, če namesto tega za posamezne dovolilnice za prestop meje uvedejo elektronski sistem registracije in zbiranja podatkov o vstopu in izstopu oseb***.
a) imetnik potne listine ne potrebuje vizuma na podlagi Uredbe (ES) št. 539/2001;	
b) upoštevanje rokov, določenih v členu 6, je zagotovljeno z drugimi sredstvi, opredeljenimi v dvostranskih sporazumih iz	

členov 14 in 16.

Obrazložitev

Čeprav bi žigosanje potnih listin lahko povzročilo zaplete na nekaterih mejah, je to učinkovit način, s katerim lahko obmejni organi registrirajo vstop in izstop državljanov tretjih držav in ugotovijo, kako dolgo se te osebe zadržujejo na obmejnem območju. Ker je večino potnih listin že mogoče elektronsko brati, bi se države članice lahko namesto žigosanja odločile za elektronski sistem registracije in zbiranja podatkov.

Predlog spremembe 13

Člen 7, odstavek 1 a (novo)

1a. Komisija izvede raziskavo o izvedljivosti vzpostavitve skupnega evropskega elektronskega sistema registracije in zbiranja podatkov o vstopu, dolžini bivanja in izstopu državljanov tretjih držav, ki prečkajo skupno zunanjo mejo.

Obrazložitev

Preučiti bi bilo treba izvedljivost vzpostavitve skupnega elektronskega sistema za registracijo in zbiranje podatkov o prehodih meje ter raziskati, ali bi lahko sodobne tehnologije prispevale k učinkovitejšemu in doslednejšemu nadzoru zunanjih meja Unije.

Predlog spremembe 14

Člen 17, odstavek 1, točka (c)

(c) kadar obstaja zahteva posebne narave, ob upoštevanju lokalnih okoliščin dovolijo obmejnim prebivalcem, ki ne potrebujejo vizuma na podlagi Uredbe (ES) št. 539/2001, prehod njihove meje na drugih mestih, kot so dovoljeni mejni prehodi, in izven določenega časa.	***črtano***

Obrazložitev

Prehod zunanje meje Unije na mestih, kjer ni uradnega mejnega prehoda, in zunaj določenega časa ne bi smel biti dovoljen, da lahko obmejni organi meje Unije ustrezno nadzirajo.

Predlog spremembe 15

Člen 17, odstavek 3

3. Z odstopanjem od člena 6 Schengenske konvencije so osebe, ki jih mejni stražnik pozna zaradi pogostega prehajanja meje, na mejnih prehodih iz točke (a) odstavka 1 in pasovih iz odstavka 1 podvržene ***le*** naključnim kontrolam.	3. Z odstopanjem od člena 6 Schengenske konvencije so osebe, ki jih mejni stražnik ***dobro*** pozna zaradi ***rednega in*** pogostega prehajanja meje, na mejnih prehodih iz točke (a) odstavka 1 in pasovih iz odstavka 1 ***praviloma*** podvržene le naključnim***, a temeljitim*** kontrolam, ***ki so opravljene v nerednih intervalih in brez opozorila***.

Obrazložitev

Čeprav se lahko med mejnimi stražniki in obmejnimi prebivalci zaradi pogostega prečkanja meje razvije oseben odnos, bi morali prvi vseeno izvajati temeljite naključne preveritve brez opozorila, saj naj bi prispevale k učinkovitejšemu odkrivanju nezakonitih čezmejnih dejavnosti in večji varnosti zunanjih meja Unije.

Predlog spremembe 16

Člen 20, odstavek 1 a (novo)

	(1a) Posebna pozornost se nameni občutljivejšim kopenskim mejam z večjim obsegom prometa in večjim številom oseb, ki se priseljujejo. Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predloži podrobno poročilo o občutljivejših kopenskih mejah v Uniji, vključno s predlogom o posebnih podpornih ukrepih.

Obrazložitev

Priseljevanje je v več pogledih zapleten pojav. Komisija bo morala stalno izvajati natančne preglede, ki bodo vplivali na izvajanje vseh ukrepov, sprejetih za izboljšanje upravljanja priseljevanja na ravni Unije. Preglednost in učinkovitost teh ukrepov bosta zelo odvisni od sodelovanja vseh ustanov pri obravnavi in sestavi posebnih predlogov. Pozornost mora biti usmerjena predvsem na kopenske meje z večjim prometom, ki zaradi svoje lokacije, absorpcijske sposobnosti ali posebnih značilnosti, kot je majhna poseljenost, potrebujejo posebne praktične ukrepe.

Predlog spremembe 17

Člen 21 a (novo)

Člen 21a

Posebne dovolilnice za prehod meje ali vizumi, izdani za lokalno prehajanje meje, nikakor ne smejo izključevati možnosti pridobitve drugih vrst vizumov (schengenskega ali nacionalnega), kjer je to primerno.

Predlog spremembe 18

Člen 23 a (novo)

Člen 23a

Z odstopanjem od te uredbe lahko države članice iz člena 3(a)(ii) in (iii) te uredbe ohranijo medsebojne sporazume, ki veljajo v času, ko začne veljati ta uredba, do začetka veljavnosti odločbe Sveta, ki dovoljuje odpravo kontrol na notranjih mejah na njihovih skupnih mejah.

Obrazložitev

V skladu z odstavkom 1.7.1 „Haaškega programa: krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji“ (UL C 53, 3. 3. 2005, str. 001–0014) je treba kontrole na notranjih mejah odpraviti čim prej, tj. najprej ob koncu leta 2007. Ob upoštevanju tega se bodo kontrole na notranjih mejah med „starimi“ in „novimi“ državami članicami ter med „novimi“ državami članicami odpravile v dveh letih, zato s stališča kontrole in sredstev ni mogoče začeti ponovnih pogajanj o teh sporazumih, namesto da bi se osredotočili na ustvarjanje razmer, ki so potrebne za odpravo kontrol na notranjih mejah.

POSTOPEK

Naslov	Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pravilih za obmejni promet na zunanjih kopenskih mejah držav članic ter spremembi Schengenske konvencije in Skupnih konzularnih navodil
Referenčni dokumenti	KOM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD)
Pristojni odbor	LIBE
Odbor, zaprošen za mnenje Datum razglasitve na zasedanju	AFET 12.4.2005
Okrepljeno sodelovanje	
Pripravljavec (-ka) osnutka Datum imenovanja:	Karl von Wogau 30.3.2005
Obravnava v odboru	4.10.2005 22.11.2005
Datum sprejetja sprememb	23.11.2005
Izid končnega glasovanja	za: 51 proti: 5 vzdržani: 4
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Vittorio Agnoletto, Angelika Beer, André Brie, Elmar Brok, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Alfred Gomolka, Klaus Hänsch, Richard Howitt, Anna Ibrisagic, Toomas Hendrik Ilves, Jelko Kacin, Georgios Karatzaferis, Ioannis Kasoulides, Helmut Kuhne, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Cecilia Malmström, Francisco José Millán Mon, Pierre Moscovici, Pasqualina Napoletano, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Baroness Nicholson of Winterbourne, Vural Öger, Cem Özdemir, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Paweł Bartłomiej Piskorski, Poul Nyrup Rasmussen, Michel Rocard, Raül Romeva i Rueda, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Emil Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Gitte Seeberg, Konrad Szymański, Antonio Tajani, Paavo Väyrynen, Inese Vaidere, Geoffrey Van Orden, Ari Vatanen, Josef Zieleniec
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Árpád Duka-Zólyomi, Kinga Gál, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Alexander Lambsdorff, Janusz Onyszkiewicz, Doris Pack, Aloyzas Sakalas, Pierre Schapira, Inger Segelström, Csaba Sándor Tabajdi, María Elena Valenciano Martínez-Orozco, Marcello Vernola
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju v skladu s členom 178(2)	Thomas Wise