KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 7.7.2004
KOM(2004) 437 v konečnom znení

2004/0141 (CNS)

Návrh

NARIADENIA RADY

pozmeňujúce nariadenie (ES) číslo 539/2001, ktoré sa vzťahuje na mechanizmus vzájomnosti

(predložená Komisiou)

VYSVETLENIE MOTÍVOV

Nariadenie (ES) číslo 539/2001 vo svojom 1. článku, paragraf 4, zahŕňa mechanizmus vzájomnosti, ktorý sa má použiť v prípade, ak tretia krajina, ktorá je na zozname II. Dodatku nariadenia (pozitívny zoznam), zavedie vízovú povinnosť pre štátnych príslušníkov členského štátu. So zreteľom na tretiu krajinu, ktorá vízovú povinnosť zaviedla a na súrnu žiadosť členského štátu, ktorý sa stal „obeťou“ mechanizmus vopred počíta s jednotnou odpoveďou, ktorá sa člení na sériu postupných etáp (členský štát, na ktorý sa pre jeho štátnych príslušníkov vzťahuje vízová povinnosť vydá úradné oznámenie – bez protikladného rozhodnutia Rady, členské štáty zavedú dočasnú vízovú povinnosť pre štátnych príslušníkov danej tretej krajiny – zavedenie dočasnej vízovej povinnosti sa uverejní v Úradnom vestníku – Komisia prešetrí každú žiadosť Rady alebo členského štátu o premiestnení tretej krajiny z pozitívneho zoznamu na negatívny zoznam nariadenia).

Tento mechanizmus nefiguroval na začiatku počiatočného návrhu Komisie 26. 1. 2000, ale vyplýva z vývoja práce Rady. Komisia, aby brala na zreteľ žiadosť členských štátov poskytnúť operatívny rozsah vzhľadom na vzájomnosť v pozmeňujúcom návrhu z 21. 9. 2000 pridala k 1. článku 4. paragraf. Navrhovaný mechanizmus vzájomnosti, ktorý odrážal a formalizoval vyjadrené pripomienky členských štátov Rady bol takmer v plnom rozsahu prevzatý do nariadenia (ES) číslo 539/2001 prijatého Radou.

Počas troch rokov od nadobudnutia účinnosti nariadenia (ES) číslo 539/2001 nebol mechanizmus vzájomnosti nikdy použitý. Je teda vhodné, aby sa prešetrili dôvody, ktoré sa v tomto ohľade zakladajú na konštatovaných faktoch pracovného dokumentu úradov Komisie o vzájomnosti v oblasti víz[1] a aby sa navrhli zákonné úpravy.

Na rad prichádza prvý zistený fakt. Vtedy, keď boli štátni príslušníci istých členských štátov alebo pridružených štátov podriadení vízovej povinnosti zo strany istých tretích krajín pozitívneho zoznamu nariadenia (ES) š. 539/2001 (Spojené štáty/Grécko; Brunej/Rakúsko, Fínsko, Grécko, Portugalsko, Island; Venezuela/Fínsko; Guatemala/Island), dotyčné štáty sa zdržali použitia mechanizmu vzájomnosti. Pritom samy tieto štáty majú právomoc použiť tento mechanizmus a majú úplnú slobodu na to, aby tak urobili alebo neurobili.

Dôvodom toho, že členské štáty majú takýto postoj je bezpochyby fakt, že mechanizmus je príliš prísny. Jeho druhá etapa (bez protikladného rozhodnutia Rady členské štáty zavedú dočasnú vízovú povinnosť pre štátnych príslušníkov danej tretej krajiny) svojím takmer automatickým charakterom odrádza členské štáty uchýliť sa k mechanizmu v obave, že by sa prispelo k vyprovokovaniu ešte väčšej krízy, a to buď vo vonkajších vzťahoch s danými tretími krajinami, alebo aj na vnútornej rovine. V skutočnosti druhá etapa mechanizmu môže byť predurčená na neúspech len rozhodnutím uznesenia kvalifikovanej väčšiny Rady. V schéme mechanizmu vzájomnosti sa vydanie takéhoto rozhodnutia povinne berie ako prejav odmietnutia členských štátov konať solidárne s členským štátom, na ktorý sa to vzťahuje.

Toto prvé ohodnotenie neprimeranosti mechanizmu solidarity sa posilňuje vtedy, ak sa do úvahy zoberie aj rozšírenie Európskej únie. Situácia, ktorá je opísaná v 1. článku, paragraf 4, nariadenia (ES) číslo 539/2001 sa po 1. 5. 2004 môže odvolávať na nové členské štáty vzhľadom na tretie krajiny, ktoré pokračujú v podrobovaní ich štátnych príslušníkov vízovej

[1] Dokument JAI-B-1 (2004) 1372 z 18. 2. 2004

povinnosti. Všetky nové členské štáty sú podľa tohto práva oprávnené použiť mechanizmus vzájomnosti vzhľadom na tretie krajiny. Nedostatky a riziko mechanizmu vzájomnosti, ktoré sa konštatujú už od roku 2002, nadobúdajú osobitný kontrast v kontexte rozširovania a zvýrazňujú potrebu prehodnotenia tohto mechanizmu.

Takéto prehodnotenie nemá za cieľ zmenšiť solidaritu, ktorá charakterizuje spoločnú politiku v oblasti víz tým, že by sa odstránila vzájomnosť z nariadenia (ES) číslo 539/2001. Vzájomnosť ostáva základným princípom vízovej politiky a ostáva jedným z kritérií, na ktoré sa možno odvolávať (predložené v 5. bode nariadenia) a ktorý sa má vziať na vedomie, keď ide o potvrdzovanie alebo pozmeňovanie zoznamov tretích krajín, pripojeného k nariadeniu (ES) číslo 539/2001. Tento návrh podstatne smeruje k tomu, aby sa zaviedol mechanizmus, ktorý by bol viac pružný, realistickejší, a teda taký, ktorý by sa účinne používal. Nepoznajúc politický rozsah vzájomnosti, súčasný mechanizmus sa v skutočnosti ukázal ako príliš maximalistický a ako príliš ťažký pokiaľ ide o politické riziká na to, aby zohrával užitočnú úlohu. Slepo uprednostňuje odvetné opatrenia, keď vôbec neberie do úvahy diplomatické riešenie otázky, a to aj vtedy, keď žiadne z kritérií, ktoré utvárajú potvrdzovanie pozitívnych a negatívnych zoznamov nemá absolútnu hodnotu; takéto potvrdzovanie sa v skutočnosti vykonáva „z pohľadu rozvážne zváženého vývoja, z prípadu na prípad, z rôznych kritérií spojených menovite s ilegálnym prisťahovalectvom, verejným poriadkom a bezpečnosťou, ako aj s vonkajšími vzťahmi Európskej únie s tretími krajinami, keď sa rovnako do úvahy berú dôsledky regionálnej súvislosti a vzájomnosti“.

Navrhovaný mechanizmus sa rovnako zameriava na to, aby čelil základnej chybe predošlého systému, v ktorom spustenie postupu vyplývalo z impulzu jedného štátu, na ktorý sa vzťahovalo zavedenie vízovej povinnosti tretím štátom. Komisia je toho názoru, že situácia nevzájomnosti poukázala na hlavnú závažnosť spoločnej vízovej politiky a že diskusia o tejto situácii v rámci Spoločenstva spôsobom, ktorým sa vyvodí náležitá odpoveď, nebude závisieť od dobrej vôle samotného členského štátu. Princíp, ktorý má riadiť spoločnú vízovú politiku, je vzájomnosťou postavenou na solidarite medzi všetkými členskými štátmi voči opatreniam, ktoré boli prijaté proti jednému spomedzi nich. Aby sa takáto solidarita zabezpečila a aby chránila záujmy Spoločenstva je podstatné, aby sa vopred zabezpečil mechanizmus, ktorý by Komisii umožnil disponovať nástrojom skutočného a účinného rokovania, ktorý má byť súdržný s globálnou politikou vonkajších vzťahov Únie.

Na základe vyššie predložených úvah Komisia navrhuje mechanizmus, ktorý by mal najúčinnejším spôsobom zabezpečiť rešpektovanie princípu vzájomnosti, ktorý je podstatný pre spoločnú vízovú politiku.

Komentár článkov:

1. článok

Pripomienky k navrhovanému spísaniu 1. článku, paragraf 4, nariadenie (ES) číslo 539/2001:

Použitie výrazu „zavedenie“ jasne naznačuje, že ide o novú situáciu spôsobenú rozhodnutím tretej krajiny z II. Dodatku podrobiť vízovej povinnosti štátnych príslušníkov jednej alebo viacerých členských krajín, ktoré boli predtým oslobodené od tejto povinnosti. Aby sa jasne naznačilo, že mechanizmus sa má rovnako použiť aj na situácie, ktoré už boli pred novým nariadením a ktoré teda boli ponechané do dátumu nadobudnutia jeho účinnosti, je naplánované osobitné opatrenie v 2. článku.

Bod a):

Ide o to, aby sa informácia o situácii odporujúcej vzájomnosti urobila viac automatickou a prehľadnou. Členský štát, na ktorý sa to vzťahuje má naďalej povinnosť úradne oznámiť takúto situáciu.

Bod b):

Je vhodné ukončiť súčasné opatrenia, ktoré nadmerným spôsobom uprednostňujú rozsah odvetného opatrenia, keď sa dá „normálna“ odpoveď, ktorú Rada môže zrušiť.

Aby sa našlo najprimeranejšie riešenie vzhľadom na situáciu konštatovanej nevzájomnosti, je dôležité, aby Komisia začala rokovania s treťou krajinou, a to za tým účelom, aby táto krajina opäť uplatnila oslobodenie od víz pre štátnych príslušníkov toho štátu, na ktorý sa to vzťahuje. V jednaní v externej záležitosti v oblasti vízovej povinnosti/oslobodenia od víz, úloha Komisie súvisí s výlučnou kompetenciou Spoločenstiev. Fakty, ktoré Komisia zistí, majú byť predmetom správy predloženej Rade. Doručenie správy sa má sprostredkovať v krátkej dobe, v miere zodpovedajúcej naliehavosti situácie, zabezpečujúc reálne možnú dobu potrebnú na prehodnotenie okolností a na začatie diplomatických rokovaní, nasmerovaných za účelom opätovného oslobodenia od víz.

Bod c):

Navrhovaný spis je podnietený takou snahou, aby mechanizmus vzájomnosti ostal čo najbližšie k bežným schémam rozhodnutia v tejto oblasti. Takto Komisia môže zostaviť svoju správu Rade s návrhom na obnovenie dočasnej vízovej povinnosti vzhľadom na tretiu krajinu na ktorú sa to vzťahuje. Toto dočasné obnovenie, ktoré sa má ukončiť v tom istom čase, keď aj tretia krajina ukončí svoje opatrenie, utvára takú možnosť, aby sa Rada rozhodla kvalifikovanou väčšinou. Určenie krátkej lehoty, v ktorej sa Rada usiluje sa o zabezpečenie účinnosti prijatého opatrenia tak ako predtým musí umožniť, ak to bude potrebné, rýchlu reakciu voči krajine na ktorú sa to vzťahuje a to tak, aby sa tomu rozumelo tým spôsobom, že ide o obranné opatrenie, ktorého uplatnenie v konkrétnom období je dočasné.

Bod d):

Možnosť Komisie navrhovať dočasné opatrenie nemá byť podmienená predchádzajúcim spísaním návrhu správy Rade. Môže sa prihodiť, že isté okolnosti si vyžiadajú bezodkladné spísanie návrhu na toto dočasné opatrenie. Je jasné, že vo výklade motívov svojho návrhu sa Komisia vyjadrí k okolnostiam, ktoré viedli k uchýleniu sa k tomuto postupu bez predbežnej správy. Naliehavosť, ktorá opatrenie Komisie odôvodňuje nevyhnutne spôsobuje, aby sa Rada vyslovila v krátkej lehote.

Bod e):

Dočasné obnovenie vízovej povinnosti podľa plánovaných možností v bode c) a d) ostáva osobitným a dočasným opatrením vzhľadom na presunutie tretej krajiny, na ktorú sa to vzťahuje z pozitívneho zoznamu na negatívny zoznam v rámci nariadenia číslo 539/2001. Aby sa zabezpečila účinnosť spisu vzhľadom na tretiu krajinu, ktorá zapríčinila situáciu nevzájomnosti, je vhodné upresniť, že dočasné opatrenie nepripúšťa možnosť navrhnúť presunutie. Okrem iného je vhodné predpokladať, že absencia reakcie tretej krajiny na

dočasné opatrenie v blízkej budúcnosti podnieti Komisiu na spísanie návrhu, ktorým navrhne presunutie tretej krajiny do I. Dodatku.

Bod f):

Ide o postup, ktorý sa uplatňuje vtedy, keď sa tretia krajina rozhodne ukončiť vízovú povinnosť. Schéma je prebratá z bodov e) a f) súčasného mechanizmu. Ukončenie dočasného obnovenia vízovej povinnosti sa však presne kryje s dátumom nadobudnutia účinnosti zrušenia vízovej povinnosti pre tretiu krajinu.

2. článok

2. článok si kladie za jasný cieľ ustanovenie mechanizmu, ktorý sa má použiť v situácii, keď nadobudne účinnosť nariadenie, ktoré členským štátom ukladá za povinnosť úradne oznámiť akékoľvek zavedenie víz pre tretie krajiny, to znamená v prípadoch udržiavania vízovej povinnosti v danom čase jednou alebo viacerými tretími krajinami II. Dodatku voči štátnym príslušníkom členského štátu. Na spôsob naplánovania zavedenia vízovej povinnosti, je dôležité stanoviť presnú lehotu úradného oznámenia ohľadom členského štátu. Na udržiavanie ako aj na zavedenie vízovej povinnosti sa uplatňujú rozdielne spôsoby mechanizmu.

Situácia udržiavania vízovej povinnosti nebola prerokovaná v 1. článku, lebo ide o osobitnú situáciu, ktorá sa predloží pri nadobudnutí účinnosti tohto nariadenia. Ide o prechodné opatrenie, ktoré sa uplatňuje iba pri prechode z aktuálneho stavu, ponechávajúc členskému štátu, na ktorý sa to vzťahuje voľbu uplatniť mechanizmus vzájomnosti voči novému systému, ktorý každý členský štát zaväzuje úradne oznámiť zavedenie vízovej povinnosti treťou krajinou. Otázka udržiavania vízovej povinnosti sa nezačleňuje do rozhodnutia nariadenia číslo 539/2001, ktoré sa ohraničuje na pokrytie budúcich situácií zavedenia vízovej povinnosti pre tretie krajiny.

2004/0141 (CNS)

Návrh

NARIADENIA RADY

pozmeňujúce nariadenie (ES) číslo 539/2001, ktoré sa vzťahuje na mechanizmus vzájomnosti

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, najmä na jej článok 62, body b) a i) tejto zmluvy,

so zreteľom na návrh Komisie[2],

so zreteľom na stanovisko Európskeho parlamentu[3],

berúc na zreteľ nasledovné:

(1) Mechanizmus, ktorý je predložený v 1. článku, paragraf 4, nariadenia (ES) číslo 539/2001 Rady z 15. marca 2001, ktorý stanovuje zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci sú podrobení vízovej povinnosti pri prekročení vonkajších hraníc členských štátov a zoznam tých krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti[4], sa ukázal ako nevhodný reagovať na okolnosti nevzájomnosti, v ktorých tretia krajina figurujúca v II. Dodatku daného nariadenia, to znamená tretia krajina, ktorej štátni príslušníci sú oslobodení od víz, udržiava alebo zavádza vízovú povinnosť, ktorá na štátnych príslušníkov jedného alebo viacerých členských štátov. Solidarita medzi členskými štátmi, na ktoré sa tieto situácie ne-vzájomnosti vzťahujú si vyžaduje prispôsobiť existujúci mechanizmus tak, aby sa zabezpečila jeho účinnosť.

(2) Berúc na zreteľ závažnosť takýchto situácií nevzájomnosti, je dôležité, aby sa stali predmetom úradného oznámenia členským štátom alebo členskými štátmi, na ktoré sa to vzťahuje. Aby sa dospelo k tomu, aby tretia krajina na ktorú sa to vzťahuje znovu uplatnila oslobodenie od víz pre štátnych príslušníkov daných členských štátov, treba naplánovať mechanizmus, ktorý by kombinoval činnosti rôznych úrovní a rôznej intenzity tak, aby mohol byť rýchlo použitý. Je vhodné, aby komisia bez meškania začala vyjednávať s tretími krajinami, vypracovala pre Radu správu a vždy mala možnosť Rade navrhnúť dočasné rozhodnutie o obnovení vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktoré sa to vzťahuje. Pristúpenie k takémuto dočasnému rozhodnutiu nemá byť prekážkou k možnosti presunúť danú tretiu krajinu do I. Dodatku nariadenia (ES) číslo 539/2001. Okrem iného je vhodné predvídať

---

2 Ú. v. EÚ C , , s. .
3 Ú. v. EÚ C , , s. .
4 JO L z 21. 3. 2001, s. 1.

časové prepojenie medzi nadobudnutím účinnosti dočasného opatrenia a možného návrhu presunutia tejto krajiny do I. Dodatku.

(3) Je vhodné, aby rozhodnutie tretej krajiny zaviesť alebo obnoviť oslobodenie od víz pre štátnych príslušníkov jedného alebo viacerých členských štátov automaticky ukončilo dočasné obnovenie vízovej povinnosti, o ktorej mala rozhodnúť Rada.

(4) V dôsledku toho sa uskutočňuje úprava nariadenia (ES) číslo 539/2001.

(5) Treba naplánovať prechodné obdobie pre prípad, keď budú členské štáty od okamihu nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia podrobené vízovej povinnosti zo strany tretej krajiny, ktorá figuruje v II. Dodatku nariadenia (ES) číslo 539/2001. Ohľadom Islandu a Nórska toto nariadenie stanovuje rozšírenie spoločne prijatých Schengenských opatrení v zmysle dohody uzavretej medzi Radou Európskej únie, Islandskou republikou a Nórskym kráľovstvom, na zoskupenie týchto štátov v uskutočňovaní, uplatňovaní a v rozvíjaní spoločne prijatých Schengenských opatrení, ktoré sa vzťahujú na oblasť, o ktorej pojednáva 1. článok, bod A rozhodnutia 1999/437/ES zo 17. mája 1999, vzťahujúci sa na isté spôsoby uplatnenia tejto dohody.

(6) Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, ako aj Írsko nie sú viazané rozhodnutím (ES) číslo 539/2001. Nemajú teda účasť na prijímaní tohto nariadenia a nie sú viazané jeho uplatňovaním a ani mu nie sú podrobené.

(7) Toto nariadenie zostavuje dokument založený na spoločne prijatých Schengenských opatreniach alebo sa na ne odvoláva v zmysle 3. článku, paragraf 1 prístupového dokumentu,

PRIJALA TOTO NARIADENIE:

1. Článok

V 1. článku nariadenia (ES) číslo 539/2001, je paragraf 4 nahradený nasledujúcim textom:

„4. Zavedenie vízovej povinnosti tretím štátom, ktorý figuruje na zozname II. Dodatku pre štátnych príslušníkov členského štátu je dôvodom na to, aby sa uplatnili nasledujúce ustanovenia:

a) Do desiatich dní od oznámenia alebo uplatnenia tohto zavedenia treťou krajinou členský štát, na ktorý sa to vzťahuje to písomne úradne oznámi Komisii; toto úradné oznámenie je uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*, séria C;

b) Komisia okamžite začne rokovania s úradmi danej tretej krajiny za účelom obnovenia oslobodenia od víz a najneskôr do šiestich mesiacov od uverejnenia úradného oznámenia predloží Rade správu;

c) Na základe vyhodnotenia jej správy Komisia môže podať Rade návrh na dočasné opatrenie zamerané na dočasné zavedenie vízovej povinnosti pre štátnych príslušníkov danej tretej krajiny. Rada o tomto návrhu rozhodne do troch mesiacov kvalifikovanou väčšinou.

d) Ak to Komisia považuje za oprávnené, môže bez predbežnej správy predložiť návrh zameraný na body c) a d). Plánovaný postup v bode c) sa vzťahuje na tento návrh.

e) Postup zameraný na body c) a d) Komisii neudeľuje právomoc predložiť návrh na pozmenenie tohto nariadenia za účelom premiestnenia danej tretej krajiny do I. Dodatku. Určite však v každom prípade, v ktorom bolo rozhodnuté o dočasnom opatrení zameranom na body c) a d), je návrh na zmenu tohto nariadenia predložený Komisiou najneskôr šesť mesiacov po nadobudnutí účinnosti dočasného opatrenia.

f) Keď tretia krajina zruší vízovú povinnosť, členský štát toto zrušenie úradne potvrdí Komisii. Toto úradné potvrdenie je zverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*, séria C. Prípadné dočasné obnovenie víz, o ktorom sa rozhodlo v súlade s bodom c) automaticky končí dátumom nadobudnutia účinnosti zrušenia vízovej povinnosti danou treťou krajinou;

2. Článok

Členské štáty, ktorých štátni príslušníci sú podrobení vízovej povinnosti k dátumu nadobudnutia účinnosti treťou krajinou zaradenou v II. Dodatku nariadenia (ES) číslo 539/2001, to písomne úradne oznámia Komisii do desiatich dní od nadobudnutia jeho účinnosti. Úradné oznámenie je zverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*, séria C.

Ustanovenia 1. článku, paragraf 4, body b) a f) nariadenia (ES) číslo 539/2001 sa uplatňujú tak, ako boli týmto nariadením pozmenené.

3. článok

Toto nariadenie nadobudne účinnosť […] deň po jeho uverejnení v Úradnom vestníku Európskej únie.

Toto nariadenie je záväzné vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.

V Bruseli

Za Radu
predseda