EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

PROZATÍMNÍ ZNĚNÍ
2004/0141(CNS)

8. 11. 2004

*

NÁVRH ZPRÁVY

o návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 539/2001 ve věci mechanismu reciprocity
(KOM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodaj: Henrik Lax

Legenda

Vysvětlivky k označení legislativních postupů

*	Postup konzultace *většina odevzdaných hlasů*
**I	Postup spolupráce (první čtení) *většina odevzdaných hlasů*
**II	Postup spolupráce (druhé čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného postoje* *většina hlasů poslanců Parlamentu pro zamítnutí nebo změnu společného postoje*
***	Postup souhlasu *většina hlasů poslanců Parlamentu s výjimkou případů uvedených v článcích 105, 107, 161 a 300 Smlouvy o ES a článku 7 Smlouvy o EU*
***I	Postup spolurozhodování (první čtení) *většina odevzdaných hlasů*
***II	Postup spolurozhodování (druhé čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného postoje* *většina hlasů poslanců Parlamentu pro zamítnutí nebo změnu společného postoje*
***III	Postup spolurozhodování (třetí čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného návrhu*

(Druh postupu závisí na právním základu navrženém Komisí.)

Pozměňovací návrhy k legislativnímu textu

V pozměňovacích návrzích Parlamentu je pozměněný text ***zvýrazněn tučnou kurzívou***. Zvýraznění *normální kurzívou* označuje části legislativního textu, u nichž je navržena oprava, a má sloužit k usnadnění vypracování konečného znění (např. zjevné chyby nebo vynechání textu v některé jazykové verzi). Tyto navržené opravy podléhají dohodě příslušných oddělení.

OBSAH

Strana

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 5

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ……13

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 539/2001 ve věci mechanismu reciprocity
(KOM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS))

(Postup konzultace)

Evropský parlament,

– s ohledem na návrh Komise (KOM(2004)0437)[1],

– s ohledem na čl. 62 odst. 2 písm. b), i) Smlouvy o ES,

– s ohledem na článek 67 Smlouvy o ES, podle kterého Rada konzultovala s Parlamentem (C6-0097/2004),

– s ohledem na článek 51 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci a na stanoviska Výboru pro zahraniční věci a Výboru pro rozvoj (A6-0000/2004),

1. schvaluje pozměněný návrh Komise;

2. vyzývá Komisi, aby odpovídajícím způsobem změnila návrh v souladu s čl. 250 odst. 2 Smlouvy o ES;

3. vyzývá Radu, aby informovala Parlament, bude-li mít v úmyslu odchýlit se od znění schváleného Parlamentem;

4. žádá zahájení dohodovacího řízení podle společného prohlášení ze dne 4. března 1975, pokud se Rada hodlá odchýlit od textu schváleného Parlamentem;

5. vyzývá Radu, aby znovu konzultovala s Parlamentem, bude-li mít v úmyslu podstatně změnit pozměněný návrh Komise;

6. pověřuje svého předsedu, aby předal postoj Parlamentu, Radě a Komisi.

Znění navržené Komisí	Pozměňovací návrhy Parlamentu
Pozměňovací návrh 1 BOD ODŮVODNĚNÍ 2	
(2) S ohledem na závažnost takových situací zneužití reciprocity je důležité, aby byly povinně oznamovány jedním či více	(2) S ohledem na závažnost takových situací zneužití reciprocity je důležité, aby byly povinně oznamovány jedním či více

[1] Dosud nezveřejněný v Úředním věstníku.

dotčenými členskými státy. Za účelem dosažení toho, že příslušné třetí země znovuobnoví zrušení víz pro státní příslušníky dotčených členských států, je namístě stanovit mechanismus kombinující opatření na různých úrovních a různé intenzity, které lze rychle provést. Je proto vhodné, aby Komise podnikla bez prodlení kroky vůči třetím zemím, podala zprávu Radě a aby měla v libovolném okamžiku možnost navrhnout Radě přijetí dočasného rozhodnutí o znovuzavedení vízové povinnosti vůči státním příslušníkům příslušné třetí země. Použití takového dočasného rozhodnutí nesmí být na překážku možnosti, že dojde k převedení příslušné třetí země do přílohy I nařízení (ES) č. 539/2001. Kromě toho je vhodné stanovit časovou souvislost mezi vstoupením v platnost přechodného opatření a případným návrhem na převedení této země do přílohy I.	dotčenými členskými státy. Za účelem dosažení toho, že příslušné třetí země znovuobnoví zrušení víz pro státní příslušníky dotčených členských států, je namístě stanovit mechanismus kombinující opatření na různých úrovních a různé intenzity, které lze rychle provést. Je proto vhodné, aby Komise podnikla bez prodlení kroky vůči třetím zemím, podala zprávu Radě a aby měla v libovolném okamžiku možnost navrhnout Radě přijetí dočasného rozhodnutí o znovuzavedení vízové povinnosti vůči státním příslušníkům příslušné třetí země. Použití takového dočasného rozhodnutí nesmí být na překážku možnosti, že dojde k převedení příslušné třetí země do přílohy I nařízení (ES) č, 539/2001. Kromě toho je vhodné stanovit časovou souvislost mezi vstoupením v platnost přechodného opatření a případným návrhem na převedení této země do přílohy I. ***K zajištění průhlednosti a demokratické kontroly by měl být Evropský parlament o mechanismu informován ve všech stádiích a měl by mít možnost zaujmout stanovisko k prozatímnímu opatření.***

Pozměňovací návrh 2
BOD ODŮVODNĚNÍ 3 A (nový)

	(3 a) Pojetí reciprocity by mělo být uplatňováno také na podmínky a postupy zavedené třetí zemí, v jejichž důsledku bude výrazně omezeno cestování příslušníků členského státu.

Odůvodnění

Viz odůvodnění k pozměňovacímu návrhu k ČLÁNKU 3, článku 7 a nový (nařízení (ES) č. 539/2001).

Pozměňovací návrh 3
BOD ODŮVONĚNÍ 5

(5) Je vhodné stanovit přechodný režim pro případ, kdy v okamžiku nabytí platnosti tohoto nařízení podléhají členské státy vízové povinnosti ze strany třetích zemí, uvedených v příloze II nařízení (ES) č. 539/2001. Pokud jde o Island a Norsko, rozvíjí toto nařízení ustanovení schengenského acquis, ve smyslu dohody uzavřené Radou Evropské unie a Republikou Island a Norským královstvím o přidružení těchto států k zavádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis, které se týká oblasti uvedené v článku 1, bod A, rozhodnutí 1999/437/ES ze dne 17. května 1999 o některých způsobech provádění dané dohody.	(5) Je vhodné stanovit přechodný režim pro případ, kdy v okamžiku nabytí platnosti tohoto nařízení podléhají členské státy vízové povinnosti ze strany třetích zemí, uvedených v příloze II nařízení (ES) č. 539/2001. ***Pro posílení solidarity mezi členskými státy v takových případech by reciprocita měla být pro Komisi hlavní zásadou při vyvíjení snahy o zavedení bezvízového cestování.*** Pokud jde o Island a Norsko, rozvíjí toto nařízení ustanovení schengenského acquis, ve smyslu dohody uzavřené Radou Evropské unie a Republikou Island a Norským královstvím o přidružení těchto států k zavádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis, které se týká oblasti uvedené v článku 1, bod A, rozhodnutí 1999/437/ES ze dne 17. května 1999 o některých způsobech provádění dané dohody.

Odůvodnění

Situace po rozšíření EU je velmi zvláštní, vzhledem k tomu, že v této oblasti výlučné pravomoci Společenství nemají členské státy pravomoc jednat jednostranně. Není rozumné, že v příštích letech nové členské státy, které jsou vázány nařízením 539/2001, musí přijímat příslušníky třetích zemí bez víz, zatímco jejich občané víza potřebují, aby mohli dotyčnou třetí zemi navštívit. Zdůraznění reciprocity posílí solidaritu mezi členskými zeměmi.

Pozměňovací návrh 4
ČLÁNEK 1
Článek 1, odstavec 4, bod a) (nařízení (ES) č. 539/2001)

(a) deset dnů po ohlášení anebo aplikaci tohoto zavedení třetí zemí, oznámí to dotčený členský státy písemně ***Radě a*** Komisi; toto oznámení je zveřejněno v Úředním věstníku Evropské unie, řada C;	(a) deset dnu po ohlášení anebo aplikaci tohoto zavedení třetí zemí, oznámí to dotčený členský státy písemně Radě a Komisi; toto oznámení je zveřejněno v Úředním věstníku Evropské unie, řada C;

Odůvodnění

Aby se zabránilo nadbytečným procedurám, je dostačující uvědomit Komisi. Transparentnost

bude zajištěna zveřejněním v Úředním věstníku.

Pozměňovací návrh 5
ČLÁNEK 1
Čl. 1 odst. 4, bod b) (nařízení (ES) č. 539/2001)

(b) Komise neprodleně zahájí kroky vůči orgánům příslušných třetích zemí za účelem znovuzrušení vízové povinnosti a nejpozději šest měsíců od zveřejnění oznámení o tom podá zprávu Radě;	(b) Komise neprodleně zahájí kroky vůči orgánům příslušných třetích zemí za účelem znovuzrušení vízové povinnosti a nejpozději šest měsíců od zveřejnění oznámení o tom podá zprávu ***Evropskému parlamentu a*** Radě;

Odůvodnění

Vízová politika náleží do výlučné pravomoci Společenství v rámci prvního pilíře. Informování Evropského parlamentu je proto zcela nezbytné.

Pozměňovací návrh 6
ČLÁNEK 1
Čl. 1, odst. 4, bod (c), (nařízení (ES) č. 539/2001)

(c) s poukazem na závěry své zprávy může Komise předložit Radě návrh přechodného opatření týkající se dočasného znovuobnovení vízové povinnosti vůči státním příslušníkům z příslušných třetích zemí. Rada rozhodne o tomto návrhu do tří měsíců kvalifikovanou většinou.	(c) s poukazem na závěry své zprávy může Komise předložit Radě ***nejpozději do dvou měsíců od data předložení zprávy uvedené v bodě (b)*** návrh přechodného opatření týkající se dočasného znovuobnovení vízové povinnosti vůči státním příslušníkům z příslušných třetích zemí, ***který Rada předá Evropskému parlamentu.*** Rada rozhodne o tomto návrhu do tří měsíců kvalifikovanou většinou.

Odůvodnění

V návrhu Komise není uvedena žádná lhůta, v níž musí Komise po podání zprávy o svém postupu k zavedení bezvízového styku vypracovat návrh, pokud si přeje tak učinit. Jde o překvapivé opomenutí, neboť všechny ostatní kroky mají jasně vymezený časový rámec.
K tomuto kroku je tedy třeba doplnit lhůtu.
Pokud jde o druhou část: viz odůvodnění k pozměňovacímu návrhu k ČLÁNKU 1, čl. 1 bod 4, písm. b)

Pozměňovací návrh 7

ČLÁNEK 1
Čl. 1, odst. 4, bod (c a)(nový) Nařízení ES č. 539/2001

(c a) Pokud Evropský parlament ve svém usnesení s odůvodněním uvede, že nesouhlasí s návrhem prozatímního opatření dočasně obnovit vízovou povinnost pro příslušníky příslušné třetí země, Komise tento návrh přezkoumá. Berouc do úvahy toto usnesení může Komise do jednoho měsíce od jeho schválení předložit nový návrh či pokračovat v postupu. Komise svůj postup odůvodní.

Odůvodnění

Evropský parlament by měl mít možnost zaujmout stanovisko k navrhovanému opatření, pokud si přeje. Jinak by měl pouze možnost zaujmout stanovisko, jakmile by se Komise rozhodne navrhnout změnu nařízení 539/2001.

Pozměňovací návrh 8
ČLÁNEK 1
Čl. 1, odst. 4, bod (c b) (nařízení ES) č. 539/2001

(c b) Jestliže Komise nepředloží návrh prozatímního opatření dočasné obnovit vízové povinnosti pro příslušníky třetí země, učiní další pokus o obnovení bezvízového styku do šesti měsíců od data předložení zprávy uvedené v bodě (b), a podá o tomto postupu zprávu Evropskému parlamentu a Radě. Do dvou měsíců od předložení této zprávy a pakliže příslušná třetí země nezruší vízovou povinnost, předloží Komise Radě návrh prozatímního opatření dočasného obnovení vízové povinnosti pro příslušníky příslušné třetí země či návrh na jiné vhodné řešení v oblasti vnějších vztahů, který Rada předá Evropskému parlamentu. Bude uplatněn postup uvedený v bodě (c a).

Odůvodnění

Je-li to nezbytné, tj. pokud vízová povinnosti uvalená třetí zemí zůstane v platnosti, bude

možné pokračovat v diplomatických jednáních po dobu dalších šesti měsíců. Avšak po uplynutí této druhé lhůty, je třeba jednat. Takovým způsobem lze zvýšit účinnost mechanismu a pravomoc Komise jako vyjednavače jménem EU.

Pozměňovací návrh 9
ČLÁNEK 1, BOD 1 (nový)
Čl. 7a (nový) (nařízení (ES) č. 539/2001)

1a. Je třeba vložit tento článek 7 a:

„Článek 7 a

1. V případech, kdy třetí země zavede podmínky či postupy, jejichž účinky výrazně omezí pohyb příslušníků členského státu, budou uplatněna tato ustanovení:

(a) do deseti dní po takovém zavedení či po oznámení jeho zavedení o tom dotyčný členský stát uvědomí písemnou formou Komisi; oznámení bude zveřejněno v Úředním věstníku Evropské unie, řada C;

(b) Komise se okamžitě obrátí na orgány takové třetí země, s cílem zajistit neuplatňování dotyčných podmínek či postupů a nejpozději do šesti měsíců od zveřejnění tohoto oznámení podá o tomto postupu zprávu Evropskému parlamentu a Radě;

(c) podle závěrů ve své zprávě může Komise předložit Radě nejpozději do dvou měsíců od data předložení zprávy uvedené v bodě (b) návrh prozatímního opatření, které zavede podobné podmínky či postupy vůči příslušníkům příslušné třetí země pro vycestování do Evropské unie, který Rada předá Evropskému parlamentu. Rada rozhoduje o takovém návrhu kvalifikovanou většinou do tří měsíců;

(d) jestliže Evropský parlament ve svém usnesení s odůvodněním uvede, že nesouhlasí s návrhem prozatímního opatření, kterým se zavádí srovnatelné

podmínky či postupy vůči příslušníkům dotyčné třetí země pro vycestování do Evropské unie, Komise tento návrh přezkoumá. Berouc v úvahu toto usnesení a do jednoho měsíce od jeho přijetí, může Komise předložit nový návrh či pokračovat v postupu. Komise svůj postup odůvodní.

(e) jestliže Komise nepředloží návrh prozatímního opatření, kterým se zavádí srovnatelné podmínky či postupy vůči státním příslušníkům příslušné třetí země pro vycestování do Evropské unie, učiní další pokus o zajištění neuplatňování těchto podmínek či postupů do šesti měsíců od data předložení zprávy uvedené v bodě (b) a podá o tomto postupu zprávu Evropskému parlamentu a Radě. Do dvou měsíců od předložení této zprávy a pakliže dotyčná třetí země nadále uplatňuje uvedené podmínky či postupy, Evropská komise předloží Radě návrh vhodného řešení založeného na zásadě reciprocity, který Rada předá Evropskému parlamentu. Bude uplatněn postup uvedený v bodě (d).

(f) jestliže to Komise považuje za nutné, předloží návrh uvedený v bodech (c) a (e) bez předcházející zprávy. Pro tento návrh bude uplatněn postup uvedený v bodech (c) a (d);

(g) pokud třetí země zruší podmínky či postupy, jejichž účinky výrazně omezí pohyb příslušníků členského státu, uvědomí o tom dotyčný členský stát Komisi. Oznámení bude zveřejněno v Úředním věstníku Evropské unie, řada C. Platnost jakékoli dočasného opatření, o němž bylo rozhodnuto v souladu s bodem (c), bude automaticky ukončena datem, kdy vstoupí v platnost zrušení podmínek či postupů, které mají omezit pohyb příslušníků členského státu.“

Odůvodnění

Reciprocita by se neměla omezovat pouze na vízovou povinnost, ale měla by být rozšířena o podmínky a postupy, neboť obojí má stejný účinek: ztíží cestování občanů EU. Zpravodaj proto navrhuje druhý mechanismus reciprocity, který se zabývá podmínky a postupy.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

I. Východisko návrhu

Evropská unie je v současné době konfrontována s celou řadou případů, kdy občané určitých členských států musí získat víza, aby mohli cestovat do určitých třetích zemí, ačkoli pro státní příslušníky těchto třetích zemí vízová povinnost pro cesty do EU neplatí.[1] Před rozšířením EU se to týkalo řeckých občanů cestujících do USA, občanů Rakouska, Finska, Řecka, Portugalska a Islandu cestujících do Bruneje, finských občanů cestujících do Venezuely a islandských občanů cestujících do Guatemaly. Od rozšíření se tato situace ještě zkomplikovala. Dne 30. září 2004, již po celé řadě kontaktů a případů zrušení vízové povinnosti, požaduje podle informací Komise 19 třetích zemí, na jejichž státní příslušníky se vízová povinnost ze strany EU nevztahuje, stále ještě víza od občanů alespoň jednoho nového členského státu.[2]

Nařízení č. 539/2001, které obsahuje seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic víza a těch, jejichž státní příslušníci tuto povinnost nemají,[3] stanoví v takových případech reciproční mechanismus. „Postižený členský stát“ může takovou situaci oznámit, načež členské státy zavedou vízovou povinnost pro státní příslušníky dotyčné třetí země, pokud Rada nerozhodne jinak. Toto ustanovení nebylo od svého vstoupení v platnost v roce 2001 nikdy žádným členským státem využito. Podle názoru Komise tomu tak je kvůli jeho nepružnosti a automatickému charakteru. Oznámení ze strany „postiženého státu“ by vyvolalo „velkou krizi [...] ve vnějších vztazích s dotyčnou třetí zemí anebo na vnitrostátní úrovni“, protože druhé stádium mechanismu může blokovat pouze Rada, což je rozhodnutí, které by mohlo být považováno za „ projev odmítnutí členských států, aby jednaly v solidaritě s příslušným členským státem“(s. 2 vysvětlujícího prohlášení).

II. Návrh Komise

Komise proto navrhuje nový „pružnější a realističnější“ (s. 3 vysvětlujícího prohlášení) mechanismus. Ten v zásadě poskytne Komisi šestiměsíční lhůtu, během níž se může pokusit diplomatickými prostředky obnovit bezvízové cesty. Další důležité navrhované změny spočívají v tom, že „postižené členské státy“ mají oznamovací povinnost a že Komise může poté, co kontaktuje třetí zemi, navrhnout dočasné obnovení vízové povinnosti pro občany dotyčné třetí země či nikoli. Podle návrhu Komise by týž mechanismus měl být uplatňován, pokud jde o existující případy nevyužití reciprocity, které jsou uvedeny výše. Komise se domnívá, že takový mechanismus bude účinnější, protože bude využíván.

---

[1] „EU" je zde chápána jako prostor, jehož se týká schengenská dohoda a který zahrnuje všechny členské státy (s výjimkou Irska a Spojeného království) a také Island a Norsko.

[2] Austrálie, Bolívie, Brazílie, Brunej, Kanada, Kostarika, Guatemala, Honduras, Malajsie, Mexiko, Nový Zéland (dohoda o zproštění vízové povinnosti pro všechny členské státy byla podepsána, ale dosud nevstoupila v platnost), Nicaragua, Panama, Paraguay, Salvador, Singapur, Spojené státy americké, Uruguay, Venezuela

[3] Úř.věst. L 81, 21.3.2001, s. 1

III. Postoj zpravodaje

Zpravodaj celkově souhlasí s filosofií a s hlavními rysy návrhu Komise. Současný mechanismus je příliš radikální na to, aby byl účinný. Je však toho názoru, že je pro zvýšení účinnosti mechanismu třeba jej doplnit o druhou fázi. Nakonec navrhuje, aby reciprocita byla chápána v širším smyslu, než je navrhována, aby zahrnovala rovněž podmínky a postupy, které představují překážky volného cestování.

Mechanismus

Zpravodaj navrhuje řadu změn mechanismu, které odrážejí tři cíle. Za prvé, mechanismus musí být účinný. Prvotním cílem kroků EU musí být volný pohyb pro všechny její občany do zemí, které využívají bezvízového přístupu do EU. Zpravodaj vidí slabinu navrhovaného mechanismu, neboť neumožňuje následné kroky, rozhodne-li se Komise po šesti měsících nejednat. Existuje nebezpečí, že si třetí země vyloží situaci tak, že se nic nestane, a stav zachová. Zpravodaj proto navrhuje přidat druhé období v délce šesti měsíců, v nichž má Komise možnost obnovit bezvízové cestování. Na konci tohoto druhého šestiměsíčního období by pak Komise měla mít povinnost vypracovat návrh dalších opatření. Může to být buď formou prozatímního zavedení vízové povinnosti, nebo není-li to z politických důvodů odůvodnitelné, jakékoli jiné opatření v oblasti vnějších vztahů, které Komise považuje za konkrétních okolností za vhodné. V závislosti na závažnosti případu by mohlo jít například o přezkoumání dohod o spolupráci, o dočasné přerušení politického dialogu, o vyloučení dotyčné země se systému obecných preferencí EU, o zmrazení finanční podpory či o obchodní sankce. V tomto druhém období by měla Komise prostředky k vyvinutí většího tlaku na dotyčnou třetí zemi, neboť může poukázat na to, že v případě neobnovení bezvízového cestování má povinnost vypracovat návrh. Přidáním neústupnosti se solidarita členských států posílí s přihlédnutím k tomu, že jde o oblast výlučné pravomoci Společenství, kde nemají členské státy pravomoc jednat samostatně. Není rozumné, aby v nadcházejících letech nové členské státy, které jsou vázány dodržováním nařízení 39/2001, musely přijímat státní příslušníky třetích zemí bez víz, zatímco jejich občané víza pro cesty do dotyčné třetí země mít musí. Tato konkrétní situace po rozšíření EU vyžaduje, aby kritérium reciprocity jako jedno z kritérií pro určení těch třetích zemí, na jejichž státní příslušníky se vztahuje vízová povinnosti EU (bod odůvodnění 5 nařízení 539/2001), bylo ve srovnání s ostatními kritérii zdůrazněno.

Za druhé je třeba zesílit úlohu Komise. Aby mohla fungovat jako důvěryhodný vyjednavač ve vztahu k třetím zemím, neměla by Komise mít pouze pravomoc, ale také povinnost navrnout na konci případného druhého šestiměsíčního období buď zavedení vízové povinnosti pro státní příslušníky dotyčné třetí země či jakékoli jiné opatření v oblasti vnějších vztahů, jak je nastíněno výše. Z téhož důvodu zpravodaj souhlasí s lhůtami navrhovanými pro oznámení podané členskými státy (dosti krátký desetidenní termín) a pro opatření přijímaná Komisí (dosti dlouhý šestiměsíční termín).

Za třetí je třeba, aby postup byl transparentnější a demokratičtější. Občané musí vědět, že Společenství jedná jejich jménem s cílem zrušit jejich vízovou povinnost. Evropský parlament může pomoci zajistit transparentnost procesu a demokratickou odpovědnost, pokud je průběžně informován a má možnost reagovat.

Reciprocita v širším smyslu

Zpravodaj vyjadřuje lítost nad tím, že Komise při přípravě svého návrhu použila velice úzké pojetí reciprocity. Zabývá se pouze tím, zda třetí země zavede či udrží vízovou povinnost. V pracovním dokumentu o reciprocitě v oblasti víz[1] uvedla Komise seznam okolností, které představují porušení reciprocity, aniž by se jimi tento návrh zabýval. Jde například o případy, kdy třetí země zprostí vízové povinnosti pobyty kratší než tři měsíce, ačkoli schengenský acquis stanoví, že státní příslušníci třetí země mohou zůstat v schengenském prostoru až tři měsíce během kteréhokoli půlroku. Existují rovněž případy, kdy jsou pro určování vízové povinnosti používána jiná kritéria než národnost (například Němci narození před 1. lednem 1928 potřebují k návštěvě Izraele víza).

Komise navíc nebere v úvahu otázku reciprocity v oblasti podmínek a postupů pro vydávání víz (jak se uvádí na s. 2 výše uvedeného pracovního dokumentu). Podmínky a postupy však mohou představovat skutečné překážky pro získání víz například v případech, kdy je potřeba náhlých změny požadovaných dokumentů (například osvědčení o HIV či cestovní pojištění uzavřené pouze u určitých pojišťovacích společností), nebo existuje-li obecná politika „co možná nejvíce znepříjemnit a ztížit proceduru“. V současné době Komise jedná z Ruskou federací přesně o těchto podmínkách a postupech s cílem dosáhnout dohody, která by je usnadňovala.

Na druhé straně je třeba se rovněž zabývat případy, kde je zproštění vízové povinnosti vázáno na určité podmínky. Jde například o program Visa Waiver Spojených států amerických, který jako jednu z podmínek bezvízového styku vyžaduje, aby účastnické země zavedly biometrické pasy.

Jako reakci na takové překážky zpravodaj navrhuje rozšíření mechanismu tak, aby splňoval skutečné potřeby. Tento druhý mechanismus je založen na mechanismu, který byl navrhován v případě zavedení vízové povinnosti. Zpravodaj v této souvislosti zdůrazňuje, že EU by rovněž měla sama objasnit a zrušit své nevyvážené požadavky, jako jsou například dokumenty nutné k získání víz (systém pozvání) či povinnost registrace (článek 22 schengenské prováděcí úmluvy). Revize společných konzulárních pokynů je nutná a zpravodaj vyzývá Komisi, aby ji nejpozději počátkem roku 2006 navrhla.

V této souvislosti by zpravodaj rád vyzval Komisi k tomu, aby obecně věnovala větší pozornost otázce víz, která se vyvinula po nedávných revizích smluv, a zejména po rozšíření EU. Celá tato oblast je z hlediska zájmu občanů EU a státních příslušníků třetích zemí, kteří si přejí cestovat do EU, velice významná. Evropské instituce musí v současné době přijmout odpovědnost, která jim byla v této nové situaci svěřena. Je zcela nezbytné za prvé vyřešit problémy spojené s schengenským acquis a acquis Společenství, a za druhé zajistit jejich harmonizované uplatňování.

[1] Dokument JAI-B-1(2004)1372, 18.2.2004. Je třeba uvést, že je obtížné pochopit, proč Komise připravuje pracovní dokument , zatímco opomíjí právní povinnost předložit zprávu o dopadu reciprocity Parlamentu a Radě do 30. června 2003 podle článku nařízení 453/2003.