EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

PRELIMINÄR VERSION
2005/0158(COD)

9.1.2006

***I
FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om en förenklad ordning för personkontroller vid de yttre gränserna på grundval av Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens unilaterala erkännande av vissa handlingar såsom likvärdiga med de egna nationella viseringarna för genomresa via deras territorier
(KOM(2005)0381 – C6-0253/2005 – 2005/0158(COD))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Michael Cashman

Teckenförklaring

*	Samrådsförfarandet *majoritet av de avgivna rösterna*
**I	Samarbetsförfarandet (första behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna*
**II	Samarbetsförfarandet (andra behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten* *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten*
***	Samtyckesförfarandet *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter utom i de fall som avses i artiklarna 105, 107, 161 och 300 i EG-fördraget och artikel 7 i EU-fördraget*
***I	Medbeslutandeförfarandet (första behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna*
***II	Medbeslutandeförfarandet (andra behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten* *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten*
***III	Medbeslutandeförfarandet (tredje behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna det gemensamma utkastet*

(Angivet förfarande baseras på den rättsliga grund som kommissionen föreslagit.)

Ändringsförslag till lagtexter

Parlamentets ändringar markeras med ***fetkursiv stil.*** *Kursiv stil* används för att uppmärksamma berörda avdelningar på eventuella problem i texten. Kursiveringen används för att markera ord eller textavsnitt som det finns skäl att korrigera innan den slutliga texten produceras (exempelvis om en språkversion innehåller uppenbara fel eller saknar textavsnitt). Dessa förslag underställs berörda avdelningar för godkännande.

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION 5

MOTIVERING 10

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION

om förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om en förenklad ordning för personkontroller vid de yttre gränserna på grundval av Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens unilaterala erkännande av vissa handlingar såsom likvärdiga med de egna nationella viseringarna för genomresa via deras territorier
(KOM(2005)0381 – C6-0253/2005 – 2005/0158(COD))

(Medbeslutandeförfarandet: första behandlingen)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av kommissionens förslag till Europaparlamentet och rådet (KOM(2005)0381)[1],

– med beaktande av artikel 251.2 och artikel 62.2 i EG-fördraget, i enlighet med vilka kommissionen har lagt fram sitt förslag (C6-0253/2005),

– med beaktande av artikel 51 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A6-.../2006).

1. Europaparlamentet godkänner kommissionens förslag såsom ändrat av parlamentet.

2. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att lägga fram en ny text för parlamentet om kommissionen har för avsikt att väsentligt ändra sitt förslag eller ersätta det med ett nytt.

3. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att delge rådet och kommissionen parlamentets ståndpunkt.

Kommissionens förslag	Parlamentets ändringar
	Ändringsförslag 1 Skäl 8
(8) Inresevillkoren i artikel 5.1 i ***konventionen av den 19 juni 1990 om tillämpningen av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Tyskland och Frankrike om det gradvisa avskaffandet av kontroller vid de gemensamma gränserna (nedan kallad Schengenkonventionen),*** måste, med undantag för artikel 5.1 b, uppfyllas såtillvida som detta beslut inför	(8) Inresevillkoren i artikel 5.1 i ***Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr .../2006 om upprättandet av en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna)*** måste, med undantag för artikel 5.1 b, uppfyllas såtillvida som detta beslut inför en ordning om ***unilateralt*** erkännande ***av nya medlemsstater av*** vissa handlingar ***för genomresa*** utfärdade av

[1] EUT C ..., 4.1.2006, s. ....

en ***unilateral*** ordning om erkännande ***mellan nationella transitviseringar utfärdade av en ny medlemsstat och*** vissa handlingar utfärdade av ***de*** medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut ***liksom liknande*** handlingar ***utfärdade*** av andra nya medlemsstater.	medlemsstater som fullt ut tillämpar Schengenregelverket ***och likvärdiga*** handlingar ***som utfärdats*** av andra nya medlemsstater.

Ändringsförslag 2
Skäl 9a (nytt)

	(9a) Detta beslut utgör inte en utveckling av bestämmelserna i Schengenregelverket enligt vad som avses i det avtal som ingåtts mellan rådet, Island och Norge om dessa två länders associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket eftersom det enbart riktar sig till medlemsstater som ännu inte tillämpar Schengenregelverket fullt ut. För att Schengensystemet skall fungera på ett enhetligt och korrekt sätt bör detta beslut även omfatta visum och uppehållstillstånd som utfärdats av tredjeländer som är associerade till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket och som tillämpar Schengenregelverket fullt ut som t.ex. Island och Norge.

Ändringsförslag 3
Artikel 1

Genom detta beslut införs en förenklad ordning för personkontroller vid de yttre gränserna på grundval av att Tjeckien, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Slovenien och Slovakien (här nedan de nya medlemsstaterna) unilateralt tillåts jämställa sina nationella transitviseringar med vissa handlingar utfärdade av de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut och handlingar utfärdade av andra nya	***1.*** Genom detta beslut införs en förenklad ordning för personkontroller vid de yttre gränserna på grundval av att Tjeckien, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Slovenien och Slovakien (här nedan de nya medlemsstaterna) unilateralt tillåts jämställa sina nationella transitviseringar med vissa handlingar utfärdade av de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut och handlingar utfärdade av andra nya

medlemsstater till tredjelandsmedborgare som är viseringspliktiga enligt förordning (EG) nr 539/2001.	medlemsstater till tredjelandsmedborgare som är viseringspliktiga enligt förordning (EG) nr 539/2001. ***I detta beslut avses med ”medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut” även de tredjeländer som är associerade till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket och som fullt ut tillämpar Schengenregelverket.*** ***1a. Tillämpningen av detta direktiv skall inte påverka de personkontroller som skall utföras vid de yttre gränserna i enlighet med artiklarna 6–13 och 18–19 i förordning (EG) nr .../2006 om upprättandet av en gemenskapskodex om gränspassage för personer (Schengens gränskodex).***

Motivering

I ändringsförslaget beaktas den särskilda ställning som Island och Norge innehar när det gäller att fullt ut tillämpa Schengenregelverket. Således bör handlingar från dessa länder även betraktas som likvärdiga med nationella transitviseringar av de nya medlemsstater som tillämpar detta beslut.

Ändringsförslag 4
Artikel 2, punkt 2

2. Om en ny medlemsstat beslutar sig för att tillämpa detta beslut skall den erkänna alla handlingar som avses i ***punkt 2*** utfärdade av de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut, oavsett vilken stat som utfärdat handlingen.	2. Om en ny medlemsstat beslutar sig för att tillämpa detta beslut skall den erkänna alla handlingar som avses i ***punkt 1*** utfärdade av de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut, oavsett vilken stat som utfärdat handlingen.

Ändringsförslag 5
Artikel 4

Medlemsstaterna kan endast erkänna handlingar såsom likvärdiga med deras egna nationella transitviseringar om tredjelandsmedborgarens genomresa via de nya medlemsstaternas territorier inte överstiger fem dagar.	***Nya medlemsstater*** kan endast erkänna handlingar såsom likvärdiga med deras egna nationella transitviseringar om tredjelandsmedborgarens genomresa via de nya medlemsstaternas territorier inte överstiger fem dagar.

Giltighetstiden för handlingar som avses i artikel 2 och 3 skall täcka hela genomresan.	Giltighetstiden för handlingar som avses i artikel 2 och 3 skall täcka hela genomresan.
En enhetlig visering som tillåter en inresa och som används för att resa in i en medlemsstat som tillämpar Schengenregelverket fullt ut, skall vara giltig när innehavaren återvänder och skall resa genom samma nya medlemsstats territorium.	En enhetlig visering som tillåter en inresa och som används för att ***från en ny medlemsstat*** resa in i en medlemsstat som tillämpar Schengenregelverket fullt ut, skall vara giltig när innehavaren återvänder och skall resa genom samma nya medlemsstats territorium.

Ändringsförslag 6
Artikel 5, stycke 2

Kommissionen skall offentliggöra den information som meddelats av de nya medlemsstaterna i Europeiska unionens officiella tidning.	*(Berör inte den svenska versionen.)*

Motivering

(Berör inte den svenska versionen.)

Ändringsförslag 7
Bilaga, Tjeckien

TJECKIEN	TJECKIEN
Viseringar	Viseringar
– Vízum k pobytu do 90 dnů – (visering för kortare vistelse)	– Vízum k pobytu do 90 dnů – (visering för kortare vistelse)
– Vízum za účelem převzetí povolení k pobytu VR – (visering i syfte att få uppehållstillstånd)	
– Vízum k pobytu nad 90 dnů – (visering för längre vistelse)	– Vízum k pobytu nad 90 dnů – (visering för längre vistelse)
– Diplomatické vízum – (diplomatisk visering)	– Diplomatické vízum – (diplomatisk visering)
– Zvláštní vízum – (specialvisering)	– Zvláštní vízum – (specialvisering)
– Vízum za účelem strpění VS – (visering för personer som fått anstånd med utvisning)	– Vízum za účelem strpění VS – (visering för personer som fått anstånd med utvisning)

– Vstupní vízum VV – (inresevisering)	– Vstupní vízum VV – (inresevisering)
– Vízum za účelem dočasné ochrany VG – (visering för tillfälligt skydd)	
Uppehållstillstånd	Uppehållstillstånd
– Prukaz o povoleki k pobytu pro statniko prislusnika (uppehållstillstånd för utlänningar)	***Průkaz o povolení k přechodnému pobytu (tillfälligt uppehållstillstånd)***
– Uppehållstillstånd för längre vistelse (giltigt – till den dag det löper ut – i högst ett år, förlängning möjlig)	***– Průkaz o povolení k trvalému pobytu (permanent uppehållstillstånd)***
– Permanent uppehållstillstånd (utfärdat till utlänningar som bor i Tjeckien mer än tio år. Tidsvillkoret gäller inte om utlänningen i fråga är nära anhörig till en tjeckisk medborgare (familjeåterförening), eller om han bott inom Tjeckiens territorium i mer än åtta år och de ytterligare villkor som föreskrivs av lagen är uppfyllda (66 § i Tjeckiens utlänningslag – nr 326/1999 Saml.)	

Motivering

Detta ändringsförslag syftar till att beakta den senaste versionen av Tjeckiens förteckning över de handlingar som skall erkännas och följer ett meddelande från Tjeckiens EU-representation.

MOTIVERING

1. Bakgrunden till förslaget

I det nuvarande Schengenregelverket[1] fastställs principen om ömsesidigt erkännande av enhetliga viseringar, viseringar för längre vistelser samt av uppehållstillstånd utfärdade av de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut för genomresor och kortare vistelser. Detta gör det möjligt för tredjelandsmedborgare som innehar vissa handlingar utfärdade av ett Schengenland att resa in i eller resa omkring inom det gemensamma området utan att underkastas några ytterligare krav.

Detta innebär att de nya medlemsstaterna, i enlighet med anslutningsakten, skall genomföra Schengenregelverket i två olika steg: De skall tillämpa bestämmelserna i kategori I från och med anslutningen, medan bestämmelserna i kategori II inte skall tillämpas förrän från och med det datum som rådet fattar beslut om. Följaktligen måste de nya medlemsstaterna i dagsläget tillämpa bestämmelserna i förordning (EG) nr 539/2001[2] (kategori I) och utfärda egna nationella viseringar till de tredjelandsmedborgare som förtecknas i bilaga 1 till förordningen och som har för avsikt att resa genom eller vistas på deras territorium, medan de däremot ännu inte skall tillämpa den del av Schengenregelverket som innebär ömsesidigt erkännande av viseringar och uppehållstillstånd (kategori II). Dessa länder kan inte erkänna handlingar utfärdade av Schengenländer eller andra nya medlemsstater såsom likvärdiga med de egna nationella viseringarna. De måste kräva sina egna nationella viseringar även om de berörda personerna redan innehar ett Schengenuppehållstillstånd eller en Schengenvisering.

Vissa av de nya medlemsstaterna erkänner emellertid i praktiken handlingar utfärdade av Schengenländerna för genomresor och kortare vistelser genom bilaterala överenskommelser eller unilaterala nationella beslut. Sådana erkännanden är oförenliga med EU-lagstiftningen och situationen måste därför regleras så fort som möjligt.

Praktiska exempel:

– *En medborgare i ett land som finns förtecknat i bilaga 1 till förordning (EG) nr 539/2001 (t.ex. Bosnien och Hercegovina, Serbien-Montenegro, Ryssland, Turkiet, Ukraina och Moldavien) innehar ett franskt uppehållstillstånd. Han avser att resa landvägen till sitt hemland, vilket innebär att han måste resa genom flera länder. Han behöver ingen visering för Schengenländerna eftersom dessa länder erkänner hans franska uppehållstillstånd. Däremot behöver han en nationell visering för var och en av de nya medlemsstater som han reser genom.*

[1] Artiklarna 10, 18 och 21 i konventionen av den 19 juni 1990 om tillämpningen av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Tyskland och Frankrike om det gradvisa avskaffandet av kontroller vid de gemensamma gränserna (Schengenkonventionen) som bekräftas genom artikel 2 i förordning (EG) nr 539/2001.

[2] Rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering vid passage av de yttre gränserna och de medborgare som är undantagna från detta krav. EGT L 81, 21.3.2001, s. 1. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 851/2005 (EUT L 141, 4.6.2005, s. 3).

– *En medborgare i ett land som finns förtecknat i bilaga 1 till förordning (EG) nr 539/2001 vill besöka Tyskland med bil, vilket innebär att han måste resa genom flera länder. Eftersom han har fått en tysk visering behöver han ingen annan visering för Schengenländerna. Däremot behöver han en nationell visering för var och en av de nya medlemsstater han reser genom.*

2. Innehållet i förslaget

Det nuvarande förslaget gör det möjligt för nya medlemsstater att förenkla kontrollen vid de yttre gränserna genom att unilateralt erkänna vissa handlingar utfärdade av

– Schengenländer som tillämpar Schengenregelverket fullt ut, inklusive Norge, Island och Danmark, som är anslutna till Schengenregelverket och som tillämpar regelverket fullt ut,
– andra nya medlemsstater,

som likvärdiga med de egna nationella viseringarna.

Det förenklade regelverket skall gälla för följande handlingar:

– Enhetliga viseringar utfärdade av ett Schengenland i enlighet med de gemensamma regler som fastställts i de gemensamma konsulära anvisningarna (transit, kortare vistelser eller resor och gruppviseringar).
– Nationella viseringar för längre vistelser utfärdade av ett Schengenland i enlighet med dess nationella lagstiftning.
– Uppehållstillstånd utfärdade av ett Schengenland och som finns med i bilaga IV till de gemensamma konsulära anvisningarna.
– Nationella viseringar för kortare och längre vistelser samt uppehållstillstånd utfärdade av en annan ny medlemsstat.

För att undvika ett fragmentariskt tillvägagångssätt anses det omöjligt att erkänna vissa handlingar men inte andra. Således kommer alla ovannämnda handlingar att erkännas som likvärdiga med de nationella viseringarna utfärdade av de nya medlemsstater som väljer att tillämpa beslutet.

Erkännandet av en handling borde begränsas till att gälla genomresor, utan att de nya medlemsstaternas möjligheter att utfärda nationella viseringar för kortare vistelser påverkas. En sådan begränsning är nödvändig för att man skall kunna undvika all eventuell förvirring när det gäller de nuvarande Schengenreglerna för den stat som ansvarar för en viseringsansökan.

Transitperioden får inte överskrida fem dagar – med hänsyn tagen till såväl de gällande reglerna för transitviseringar i de gemensamma konsulära anvisningarna som de nya medlemsstaternas geografiska läge.

Denna ordning borde endast gälla under en övergångsperiod, till dess att de nya medlemsstaterna tillämpar Schengenregelverket fullt ut från och med det datum som rådet skall fatta beslut om. När ett land beslutar sig för att tillämpa beslutet går det inte att upphäva det, eftersom detta skulle försvåra ordningen.

Förslaget till beslut riktar sig till de nya medlemsstaterna, men för att de inte skall betungas med ytterligare förpliktelser utöver de som anges i anslutningsakten från 2003 väljer de själva om de skall delta i ordningen. Nya medlemsstater kan antingen tillämpa det nya instrumentet eller fortsätta att utfärda nationella viseringar. Om de skulle välja den förenklade ordningen måste de nya medlemsstaterna godkänna handlingar utfärdade av alla

de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut, utan någon åtskillnad dem emellan. När de har erkänt dessa handlingar kan de nya medlemsstaterna även erkänna handlingar utfärdade av de andra nya medlemsstaterna.

Om de nya medlemsstaterna väljer att delta i ordningen skall de meddela detta till kommissionen inom tio arbetsdagar från det att detta beslut har trätt i kraft. Det kommer inte att bli möjligt att gå med i ett senare skede.

3. Konsekvenser för de olika protokollen i bilagorna till fördraget och för de associerade staterna

Förslaget till beslut riktar sig uteslutande till nya medlemsstater och påverkar således inte ställningen för **Förenade kungariket, Irland och Danmark**.

För **Norge och Island** innebär inte beslutet någon ändring av bestämmelserna i Schengenregelverket i fråga om den överenskommelse som dessa länder undertecknade med rådet angående deras anslutning till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, eftersom beslutet endast riktar sig till de nya medlemsstaterna. För att Schengensystemet skall vara konsekvent är det emellertid nödvändigt att inkludera viseringar och uppehållstillstånd utfärdade av de associerade staterna och de framtida associerade staterna i det aktuella beslutet. Då kommer de nya medlemsstaterna att kunna erkänna dessa handlingar unilateralt.

4. Föredragandens yttrande

Det pågår för närvarande en omfattande utveckling av Europeiska unionens regelverk när det gäller de inre och yttre gränserna. Det aktuella förslaget är det senaste bidraget till denna pågående utveckling av regelverket. Utvecklingen omfattar även direktivet från 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, Schengenkodexen för gränskontroll, som godkändes av parlamentet och rådet i juni 2005, byrån för de yttre gränserna, som formellt invigdes i juni 2005, samt den allra senaste förordningen om lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser.

Föredraganden välkomnar det aktuella förslaget som ger svar på den mycket brådskande fråga som har uppstått till följd av att de nya medlemsstaterna inte kan erkänna viseringar och uppehållstillstånd utfärdade av de andra medlemsstaterna utan måste utfärda nationella transitviseringar till vissa tredjelandsmedborgare.

Situationen innebär, å ena sidan, ett enormt administrativt arbete för de nya medlemsstaternas konsulat i Schengenländerna och i de nya medlemsstaterna. Inför semestersäsongen måste dessa konsulat behandla tusentals viseringsansökningar inom en viss tid. Detta medför enorma kostnader och kräver moderna tjänster och en mängd personal, vilket är särskilt krävande för geografiskt små transitländer.

Å andra sidan kan den nuvarande ordningen ifrågasättas på grund av de omotiverade byråkratiska förfaranden och kostnader som de medför för tredjelandsmedborgare. När dessa medborgare tänker resa landvägen behöver de en transitvisering för var och en av de nya medlemsstater som de passerar. Detta innebär en utdragen, avvärjande och ibland förödmjukande process: flera ansökningshandlingar med formulär som skall fyllas i, foton, styrkande handlingar som sjukvårdsförsäkring och fordonsförsäkring, hotellbokning, bevis på att man har tillräckliga medel för sitt uppehälle, kontoutdrag m.m. De måste betala för viseringarna, resa till den stad där konsulatet ligger och de måste köa där.

Ordningen har även en negativ inverkan på familjebanden och de kulturella banden

eftersom den kan begränsa möjligheterna för tredjelandsmedborgare boende i Schengenländer att besöka sina hemländer.

Situationen blir ännu svårare att acceptera med tanke på att de personer som drabbas inte utgör någon risk när det gäller illegal invandring eller något hot mot den allmänna ordningen eftersom de har tvingats genomgå flera kontroller och systematiska undersökningar, antingen i ett Schengenland eller i en annan ny medlemsstat, innan Schengenviseringen, uppehållstillståndet eller den nationella viseringen utfärdas. Dessutom måste kontrollerna vid de yttre gränserna fortfarande genomföras i enlighet med artiklarna 6–13 och 18–19 i Europaparlamentets och rådets förordning (…) om en gemenskapskodex om gränspassage för personer, och i enlighet med artikel 5.1 i samma förordning måste följande inresevillkor fortfarande uppfyllas:

– Att de innehar giltiga resehandlingar som tillåter passage av gränsen.
– Att de har handlingar som styrker syftet med och villkoren för den avsedda vistelsen och har tillräckliga medel för sitt uppehälle.
– Att de inte finns registrerade på en spärrlista i SIS.
– Att de inte anses utgöra en risk för någon av Schengenländernas allmänna ordning, inre säkerhet, folkhälsa eller internationella förbindelser.

Av alla dessa skäl är det nu viktigt och brådskande att anta detta beslut som gör det möjligt för de nya medlemsstaterna att välja att gå med i det unilaterala erkännandet av viseringar och uppehållstillstånd utfärdade av de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut, inklusive Norge, Island och Danmark, och av andra nya medlemsstater. Beslutet kommer inte endast att vara bra för de tio nya medlemsstaterna, utan även för Rumänien och Bulgarien när de går med i EU.