EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

PROZATÍMNÍ ZNĚNÍ
2006/0062(CNS)

5. 12. 2006

*

NÁVRH ZPRÁVY

o návrhu rozhodnutí Rady o uzavření Dohody o zjednodušení vydávání krátkodobých víz mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací (KOM(2006)0188 – C6-0169/2006 – 2006/0062(CNS))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodajka: Maria da Assunção Esteves

PR_CNS_title4am

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 v 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 textu*

(Druh postupu závisí na právním základu navrženém Komisí.)

Pozměňovací návrhy k legislativnímu textu

V pozměňovacích návrzích Parlamentu je pozměněný text zvýrazněn ***tučnou kurzivou***. Zvýraznění *normální kurzivou* 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 6

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o návrhu rozhodnutí Rady o uzavření Dohody o zjednodušení vydávání krátkodobých víz mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací
(KOM(2006)0188 – C6-0169/2006 – 2006/0062(CNS))

(Postup konzultace)

Evropský parlament,

– s ohledem na návrh rozhodnutí Rady (KOM(2006)0188)[1],

– s ohledem na čl. 62 odst. 2 písm. b) bod i) a ii) a na čl. 300 odst. 2 první pododstavec první větu Smlouvy o ES,

– s ohledem na čl. 300 odst. 3 první pododstavec Smlouvy o ES, podle kterého Rada konzultovala s Parlamentem (C6-0169/2006),

– s ohledem na článek 51 a čl. 83 odst. 7 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci a na stanovisko Výboru pro zahraniční věci (A6–0000/2006),

1. schvaluje uzavření dohody;

2. pověřuje svého předsedu, aby předal postoj Radě, Komisi a vládám a parlamentům členských států a Ruské federace.

[1] Dosud nezveřejněný v Úředním věstníku.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

1. Dohoda: vývoj a odůvodnění

1.1. Vývoj

O uzavření dohody mezi ES a Ruskem ke zjednodušení krátkodobých víz se rozhodlo při příležitosti setkání na nejvyšší úrovni v Petrohradě v květnu 2003, kde se Rusko i EU rovněž dohodly na posouzení podmínek bezvízového styku v dlouhodobé perspektivě. Obě strany na tomto setkání vyjádřily odhodlání posílit vzájemné vztahy na základě vytvoření čtyř „společných prostorů“, mimo jiné společného prostoru svobody, bezpečnosti a práva. 20. a 21. října 2004 byla v Bruselu zahájena jednání s Ruskou federací o zjednodušení vydávání víz. Byla vedena souběžně s jednáními o dohodě o readmisi nezákonných přistěhovalců, která probíhala od ledna 2003. Uzavření zmiňovaných dvou dohod o vízech a readmisi jistě představuje jeden z několika kroků, jež byly dosud podniknuty k dosažení společného prostoru. Plné znění těchto dohod bylo parafováno 4. dubna 2006 v Moskvě. Vzhledem k tomu, že dohoda o zjednodušení vydávání víz a readmisní dohoda na sebe navazují, měly by být obě podepsány, uzavřeny a měly by vstoupit v platnost současně. Tyto dohody představují přístup založený na vzájemné politické kompenzaci.

EU doposud zahájila jednání s cílem zjednodušit dohody o vydávání víz s Ruskem, Ukrajinou, Marokem a Čínou. 15. listopadu 2006 Rada dala plnou moc k zahájení jednání se západobalkánskými zeměmi (Makedonie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora a Srbsko), jež by měla být uzavřena do června 2007. Jako první má být uzavřena dohoda s Ruskem. Obecně jsou tyto dohody orientovány na strategii posilování vztahů se sousedními zeměmi (vyjma Číny, v souvislosti s níž se jedná o cíle spojené s cestovním ruchem) a jejich cílem je dosažení „společného evropského prostoru“.

Vztahy mezi Evropskou unií a Ruskem prochází zásadním obdobím. Blížící se nová Dohoda o partnerství a spolupráci po roce 2007 se pojí s obavami o stav lidských práv v Rusku. Stávající, nepříliš cílevědomá dohoda o zjednodušení vydávání víz je příkladem v zásadě pragmatického způsobu, jakým se tyto vztahy vyvíjejí. Rámec spolupráce mezi EU a Ruskem však nemůže fungovat bez zásady podmíněnosti, jíž se vyznačuje politika sousedství a jež fakticky chyběla v Dohodě o partnerství a spolupráci z roku 1997. Dlouhodobého cíle ustavení bezvízového styku mezi těmito dvěma územími nesmí být dosaženo, aniž by se zajistilo dodržování základních pravidel demokratického právního státu smluvními stranami.

1.2. Odůvodnění

Dohoda o zjednodušení vydávání víz mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací podporuje cestování občanů a styky mezi národy. Je skutečným výsledkem politiky spolupráce a sousedství vycházející z návrhu společného evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

Cílem je snížit míru byrokracie a zjednodušit vydávání krátkodobých víz pro určité kategorie občanů Evropské unie a Ruské federace (blízcí příbuzní, podnikatelé, členové oficiálních

delegací, studenti, účastníci vědeckých, kulturních a sportovních akcí, novináři, osoby, které navštěvují vojenské a občanské hřbitovy, a řidiči v mezinárodní nákladní a osobní dopravě).

Hodnota této dohody spočívá v tom, že umožňuje intenzivnější komunikaci mezi Evropskou unií a Ruskou federací, podporuje setkávání civilizací a pomáhá utvářet rozšířenou Evropu. Prohlubuje důvěru a dialog a stále více prosazuje intenzivní mezilidskou interakci těchto dvou oblastí.

2. Úloha Evropského parlamentu

Je nepochopitelné, že by měl mít Evropský parlament v procesu uzavírání mezinárodních dohod pouze úlohu pozorovatele. Konzultace s Parlamentem probíhají ve skutečnosti až tehdy, kdy již není možné změnit podstatu dohody či zabránit jejímu podepsání. Je pravda, že článek 300 Smlouvy o ES dává Parlamentu pouze právo konzultace ohledně těchto otázek, nicméně by Rada a Komise měly Parlament od zahájení jednání pravidelně informovat. Existuje zde totiž povinnost skutečné spolupráce (článek 10 Smlouvy), jež se pojí nejen se vztahy mezi členskými státy a orgány Společenství, ale i se vztahy mezi samotnými orgány Společenství. Parlament bude nadále vyzývat Radu a Komisi, aby tuto povinnost dodržovaly a pravidelně poskytovaly informace o budoucích dohodách podepsaných mezi EU a třetími zeměmi.

Parlament vítá blížící se zavedení *Kodexu Společenství o vízech* (návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, KOM(2006)0403), který spadá pod postup spolurozhodování a jehož základní zásady budou dodržovány ve všech zvláštních dohodách o zjednodušení vydávání víz.

Téma mezinárodních dohod a komplexní problém migrace, jež tyto dohody zahrnují, vyžadují demokratický základ evropského rozhodování. Smlouva o ústavě také ustaví potřebnou jednotu, koherenci a rozhodovací pravomoc Parlamentu v otázkách zahraniční politiky EU.

3. Související podmínky a problémy

3.1. Má-li být dohoda o zjednodušení vydávání víz úspěšná, musí se zavést skutečné podmínky vzájemnosti. V souvislosti s ověřením těchto podmínek v dohodě Parlament vyjadřuje určitou obavu.

3.1.2. Parlament připomíná složité povinné registrační postupy, které platí pro všechna ruská víza a které omezují cestování do Ruska i na jeho území. Parlament naléhá na ministry spravedlnosti a vnitřních věcí Ruska a EU, aby vynaložili další úsilí s cílem zajistit rovnováhu a vzájemnost a informovat Parlament ohledně iniciativ, jež přijali, a pokroku, jehož dosáhli. Pokud tyto složité registrační postupy, jež ruské úřady v současné době vyžadují, zůstanou v platnosti, nebude mít dohoda o zjednodušení vydávání víz potřebný efekt.

Rakouské předsednictví informovalo Parlament, že již probíhají jednání ohledně řešení, kterým by se zjednodušila a změnila legislativa na straně Ruské federace, Parlament si však zatím žádných skutečných výsledků není vědom. Komise a Rada musí Parlament pravidelně informovat o tom, jak se situace vyvíjí.

3.1.3. Parlament považuje za nepatřičné, že by cestování do určitých regionů Ruska, jako Čečenská republika a některé oblasti východního Ruska a Sibiře, mělo podléhat zvláštnímu povolení či dalšímu poplatku vzhledem k tomu, že schengenské vízum Společenství umožňuje cestování bez omezení. Zdůrazňuje potřebu zintenzívnit konzultace mezi stranami s cílem zjednodušit přístup do Čečenské republiky pro novináře a nevládní organizace. Bere na vědomí potíže, se kterými se v posledních letech potýkají novináři, duchovní, zahraniční misionáři a členové organizací občanské společnosti při získávání a prodlužování víz do Ruska. Doufá, že v momentě, kdy dohoda vstoupí v platnost, tyto problémy skončí.

3.1.4. Parlament navrhuje, aby se vážně zpochybnilo pravidlo ohledně předchozího pozvání při cestování z Evropské unie do Ruska, a to i v souvislosti s výjimečnými případy členských států EU, které toto pravidlo uplatňují. Pozvání nepředstavují žádnou přidanou hodnotu cestování, a podněcují ke korupci. Parlament rovněž poukazuje na to, že nemá smysl vyloučit z této dohody turisty s čistým záznamem víz.

3.1.5. Parlament lituje, že čl. 5 odst. 1 písm. a) dohody – Vydávání víz pro více vstupů – nezahrnuje členy Evropského parlamentu, jejichž status jim na základě Smluv zaručuje stejné výsady a imunity jako členům vnitrostátních parlamentů. Stejně tak lituje, že článek 11 – Diplomatické pasy – nezahrnuje průkazy (laissez-passer) Evropské unie, jejichž držiteli jsou členové Evropského parlamentu.

3.1.6. Evropská unie by měla prohloubit dialog s Ruskem ohledně přizpůsobení ruské vízové politiky politice Evropské unie. Parlament naléhavě žádá Komisi, aby poskytla ruským úřadům potřebnou odbornost, aby Rusko dosáhlo v oblasti zpracování víz skutečných podmínek vzájemnosti.

3.2. Evropská politika zjednodušení vydávání víz, zaměřená na prosazování komunikace v sousedských vztazích a na odstranění překážek v přístupu na území Unie pro občany třetích zemí, může být koherentní politikou jen v případě, vezmou-li se v potaz jak vnitřní, tak vnější hlediska. Parlament poukazuje na to, že zavedení Kodexu Společenství o vízech bude v těchto souvislostech nesmírně pozitivní. Dohoda s Ruskem o zjednodušení vydávání víz tímto kodexem nebyla dotčena.

Je důležité, aby Komise a Rada při uzavírání mezinárodních dohod braly v potaz platnou legislativu Společenství, ale i tu, jež se projednává.

3.2.1. Parlament připomíná, že Výbor stálých zástupců přijal 20. prosince 2005 společný přístup k vízové politice EU, který vymezuje kritéria uzavírání dohod o zjednodušení vydávání víz, jako jsou cíle zahraniční politiky, předchozí existence readmisní dohody, provedení již existujících bilaterálních dohod, otázky bezpečnosti a migrační toky. Parlament nemá informaci o tom, zda Komise a Rada v případě dohody mezi EU a Ruskem takové zhodnocení provedly. Proto žádá Komisi, aby podala informace o výsledcích zhodnocení za účelem uzavření dohody. Rovněž poukazuje na to, že o tomto hodnocení musí být informován s ohledem na všechny budoucí dohody o zjednodušení vydávání víz mezi EU a třetími zeměmi.

3.3. Základním kamenem vnější politiky EU o vízech musí být také podmíněnost.

3.3.1. Vztahy Evropské unie s Ruskem by měly být v souladu se zásadou podmíněnosti, jako je tomu v případě Evropské politiky sousedství. Podle této zásady nemůže být dosaženo zjednodušení víz či bezvízového styku, aniž by byla splněna pravidla demokracie a zákonnosti.

3.3.2. Na rozdíl od posledního stanoviska Evropského parlamentu ohledně ujednávání a uzavírání mezinárodních dohod s třetími zeměmi dohoda s Ruskem o zjednodušení vydávání víz nezahrnuje reciproční „doložku o lidských právech a demokracii“, jejíž porušení by mohlo vzbudit pochybnosti nebo vést k vypovězení dohody.

Parlament poukazuje na to, že v bodu 8 jeho *Rozhodnutí o doložce o lidských právech a demokracii v dohodách EU* (2005/2057(INI)) se stanoví, že doložka o lidských právech a demokracii by měla být rozšířena „na všechny nové dohody mezi Evropskou unií a třetími zeměmi, ať už se jedná o země rozvinuté nebo rozvojové, a to i na dohody týkající se jednotlivých odvětví, obchodní, technické či finanční podpory, jako tomu bylo u dohod se zeměmi AKT“.

3.3.3. Dlouhodobý cíl bezvízového styku mezi Evropskou unií a Ruskem bude muset rovněž splňovat zásadu podmíněnosti spojenou s dohodami o sousedství mezi EU a třetími zeměmi. Přestože Rusko do této politiky není zapojeno, Komise již uvedla ve svém *Sdělení o vztazích s Ruskem* (KOM(2004)0106), že opatření v této oblasti by měla „odpovídat politice sousedství EU a obsahovat příslušné prvky této politiky“.

Tato zásada je rovněž obsažena v nařízení Rady (ES) č. 539/2001, jež navrhuje pro politiku bezvízového styku mezi EU a třetími zeměmi postup založený na regionální spojitosti.