EURÓPSKY PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci

PREDBEŽNÉ ZNENIE
2006/0062(CNS)

5. 12. 2006

*

NÁVRH SPRÁVY

návrh rozhodnutia Rady o podpísaní dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ruskou federáciou o zjednodušení postupu pri vydávaní krátkodobých víz
(COM(2006)0188 – C6-0169/2006 – 2006/0062(CNS))

Výbor pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci

Spravodajkyňa: Maria da Assunção Esteves

Označenie postupov

*	Konzultačný postup väčšina odovzdaných hlasov
**I	Postup spolupráce (prvé čítanie) *väčšina odovzdaných hlasov*
**II	Postup spolupráce (druhé čítanie) *väčšina odovzdaných hlasov za schválenie spoločnej pozície* *väčšina všetkých poslancov Parlamentu za zamietnutie alebo zmenu a doplnenie spoločnej pozície*
***	Postup súhlasu *väčšina všetkých poslancov Parlamentu, okrem prípadov upravených článkami 105, 107, 161 a 300 Zmluvy o ES a článkom 7 Zmluvy o EÚ*
***I	Spolurozhodovací postup (prvé čítanie) *väčšina odovzdaných hlasov*
***II	Spolurozhodovací postup (druhé čítanie) *väčšina odovzdaných hlasov za schválenie spoločnej pozície* *väčšina všetkých poslancov Parlamentu za zamietnutie alebo zmenu a doplnenie spoločnej pozície*
***III	Spolurozhodovací postup (tretie čítanie) *väčšina odovzdaných hlasov za schválenie spoločného textu*

(Typ postupu závisí od právneho základu navrhnutého Komisiou.)

Pozmeňujúce a doplňujúce návrhy k legislatívnemu textu

V pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhoch Parlamentu je zmenený a doplnený text označený ***hrubou kurzívou***. *Štandardná kurzíva* označuje príslušným oddeleniam tie časti legislatívneho textu, ku ktorým sa navrhuje oprava, čo pomáha pri príprave konečného znenia textu (napríklad zrejmé chyby alebo vynechaný text v konkrétnej jazykovej verzii). Navrhované opravy tohto typu musia byť odsúhlasené príslušnými oddeleniami.

OBSAH

strana

NÁVRH LEGISLATÍVNEHO UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU .....**Error! Bookmark not defined.**

DÔVODOVÁ SPRÁVA 6

NÁVRH LEGISLATÍVNEHO UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

o návrhu rozhodnutia Rady o podpísaní dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ruskou federáciou o zjednodušení postupu pri vydávaní krátkodobých víz (COM(2006)0188 – C6-0169/2006 – 2006/0062(CNS))

(Konzultačný postup)

Európsky parlament,

– so zreteľom na iniciatívu Rady (COM(2006)0188)[1],

– so zreteľom na článok 62 ods. 2 písm. b) body i) a ii) a článok 300 ods. 2 prvý pododsek prvú vetu Zmluvy o ES,

– so zreteľom na článok 300 odsek 3 prvý pododsek Zmluvy o ES, v súlade s ktorým Rada konzultovala s Európskym parlamentom (C6-0169/2006),

– so zreteľom na články 51 a 83 ods. 7 rokovacieho poriadku,

– so zreteľom na správu Výboru pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci a stanovisko Výboru pre zahraničné veci (A6-0000/2006),

1. schvaľuje podpísanie dohody;

2. poveruje svojho predsedu, aby postúpil túto pozíciu Rade a Komisii a vládam a parlamentom členských krajín a Ruskej federácie.

[1] Zatiaľ neuverejnené v úradnom vestníku.

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. Dohoda: história a dôvody dohody

1.1. Predchádzajúce udalosti

O podpísaní dohody medzi ES a Ruskom o zjednodušení postupu pri vydávaní krátkodobých víz sa rozhodlo na samite v Petrohrade v máji 2003, keď sa Rusko a EÚ zaviazali, že preskúmajú podmienky bezvízového styku z dlhodobého hľadiska. Na samite vyjadrili obidve strany odhodlanie posilniť vzájomné vzťahy na základe vytvorenia štyroch „spoločných priestorov“ vrátane spoločného priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Rokovania s Ruskou federáciou o zjednodušení vízového režimu sa uskutočnili v Bruseli v dňoch 20. a 21. októbra 2004. Tieto rokovania sa viedli súbežne s rokovaniami o dohode o opätovnom prijímaní nelegálnych prisťahovalcov, ktoré prebiehali od januára 2003. Podpísanie dvoch dohôd o vízach a opätovnom prijímaní je určite jedným z mnohých krokov, ktoré sa doposiaľ podnikli, smerom k vytvoreniu tohto spoločného priestoru. Úplné znenie oboch dohôd bolo formálne parafované v Moskve dňa 4. apríla 2006. Keďže dohoda o zjednodušení postupu pri vydávaní víz a readmisná dohoda sú vzájomne prepojené, mali by sa súbežne podpísať a uzatvoriť a takisto by mali súbežne nadobudnúť platnosť. Dohody vyjadrujú prístup založený na vzájomnom politickom odškodnení.

V súčasnosti vedie EÚ rokovania, ktorých cieľom je zjednodušiť režim vydávania víz, s Ruskom, Ukrajinou, Marokom a Čínou. Rada vydala 15. novembra 2006 mandát na začatie rokovaní s krajinami západného Balkánu (s Macedónskom, Bosnou a Hercegovinou, Čiernou Horou a so Srbskom), ktoré by sa mali skončiť v júni 2007. Ako prvá sa má uzavrieť dohoda s Ruskom. Vo všeobecnosti sa tieto dohody zameriavajú na stratégiu posilňovania väzieb so susednými krajinami (s výnimkou Číny, kde ciele dohody súvisia s cestovným ruchom) a ich cieľom je dosiahnutie „spoločného európskeho priestoru“.

Vzťahy medzi Európskou úniou a Ruskom sa dostávajú do rozhodujúcej fázy. Naliehavá potreba novej dohody o partnerstve a spolupráci po roku 2007 sa spája so znepokojením nad situáciou v oblasti ľudských práv v Rusku. Súčasná nie príliš ambiciózna dohoda o zjednodušení vízového režimu je príkladom predovšetkým pragmatického prístupu k rozvíjaniu týchto vzťahov. Rámec spolupráce medzi EÚ a Ruskom však nemôže fungovať bez uplatňovania zásady podmienenosti, ktorá je znakom politiky susedských vzťahov a ktorá prakticky chýba v dohode o partnerstve a spolupráci z roku 1997. Dlhodobý cieľ, ktorým je vytvorenie bezvízového styku medzi oboma územiami, by sa nemal dosiahnuť bez ubezpečenia sa, že zmluvné strany dodržiavajú základné pravidlá demokratického a právneho štátu.

1.2. Dôvody

Dohoda o zjednodušení vízového režimu medzi Európskym spoločenstvom a Ruskom podporuje cestovanie občanov a kontakty medzi ľuďmi. Je praktickým výsledkom politiky spolupráce a susedských vzťahov, ktorá vychádza z projektu spoločného európskeho priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.

Jej cieľom je znížiť byrokraciu a zjednodušiť postup pri vydávaní krátkodobých víz pre určité kategórie občanov Európskej únie a Ruskej federácie (ako sú blízki príbuzní, obchodníci, členovia oficiálnych delegácií, študenti, účastníci vedeckých, kultúrnych a športových podujatí, novinári, návštevníci vojenských a občianskych cintorínov a vodiči medzinárodnej nákladnej a osobnej dopravy).

Hodnota dohody spočíva predovšetkým v tom, že otvára cestu k intenzívnejšej komunikácii medzi Európskou úniou a Ruskou federáciou, podporuje vzájomnú výmenu medzi civilizáciami a napomáha budovanie rozšírenej Európy. Posilňuje dôveru a dialóg a presadzuje čoraz humánnejšie a intenzívnejšie prepojenie medzi oboma oblasťami.

2. Úloha Európskeho parlamentu

Je neprijateľné, že Európsky parlament by mal pri uzatváraní medzinárodných dohôd vystupovať len v úlohe pozorovateľa. V skutočnosti sa s Parlamentom konzultuje iba v prípade, že už nie je možné zmeniť obsah dohody alebo zabrániť jej uzatvoreniu. Je pravdou, že podľa článku 300 Zmluvy o ES má Parlament v tejto otázke iba právo konzultácie. Od začiatku rokovaní by však Rada a Komisia mali Parlament pravidelne informovať: platí povinnosť skutočnej spolupráce (článok 10 Zmluvy), ktorá upravuje nielen vzťahy medzi členskými štátmi a inštitúciami Spoločenstva, ale aj vzťahy medzi samotnými inštitúciami Spoločenstva. Parlament bude naďalej vyzývať Radu a Komisiu, aby plnili túto svoju povinnosť, pokiaľ ide o pravidelné poskytovanie informácií v súvislosti s budúcimi dohodami medzi EÚ a tretími krajinami.

Parlament víta nadchádzajúce zavedenie *vízového kódexu Spoločenstva* (návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, KOM(2006)403), ktorý bol prijatý v rámci spolurozhodovacieho postupu a ktorého základné zásady musia byť rešpektované vo všetkých konkrétnych dohodách o zjednodušení vízového režimu.

Problematika medzinárodných dohôd a zložitá otázka prisťahovalectva, ktoré sú obsiahnuté v týchto dohodách, si vyžadujú, aby sa rozhodnutia na európskej úrovni prijímali na demokratickom základe. Rovnako Zmluva o Ústave pre Európu zavedie v oblasti zahraničnej politiky EÚ nevyhnutnú jednotu a súdržnosť, pričom Parlament získa rozhodovaciu právomoc.

3. Všeobecné podmienky a problémy

3.1. Ak má byť dohoda o zjednodušení vízového režimu úspešná, musia sa stanoviť podmienky skutočnej reciprocity. Parlament vyjadruje určité znepokojenie nad overovaním dodržiavania týchto podmienok v dohode.

3.1.2. Parlament pripomína rozsiahle postupy povinnej registrácie, ktorým podliehajú všetky ruské víza, čo je prekážkou cestovania do Ruska a vnútri neho. Parlament naliehа na Ministerstvo spravodlivosti a vnútorných vecí Ruska, ako aj na EÚ, aby vyvinuli dodatočné úsilie s cieľom zaručiť rovnováhu a reciprocitu a požaduje, aby ho informovali o podniknutých iniciatívach a vývoji v tomto ohľade. Dohoda o zjednodušení vízového režimu nebude skutočne prospešná, ak sa zachovajú rozsiahle postupy registrácie, ktoré v súčasnosti vyžadujú ruské orgány.

Rakúske predsedníctvo informovalo Parlament, že prebiehajú rokovania zamerané na vyriešenie otázky zjednodušenia týchto postupov, dokonca aj za cenu úpravy právnych predpisov Ruskej federácie, Parlament si však zatiaľ nie je vedomý žiadnych konkrétnych výsledkov. Požaduje, aby ho Komisia a Rada pravidelne informovali o dosiahnutom pokroku v tejto oblasti.

3.1.3. Parlament sa domnieva, že je neprimerané, aby cestovanie do určitých regiónov Ruska, ako sú Čečenská republika alebo časti východného Ruska a Sibíri, podliehalo ďalšiemu schváleniu alebo zaplateniu dodatočného poplatku, zatiaľ čo schengenské vízum Spoločenstva umožňuje neobmedzené cestovanie; zdôrazňuje potrebu urýchliť konzultácie medzi stranami s cieľom zjednodušiť prístup do Čečenskej republiky pre novinárov a mimovládne organizácie. Poukazuje na ťažkosti, s ktorými sa v uplynulých rokoch stretávali novinári, duchovní, zahraniční misionári a členovia MVO pri získavaní a obnovovaní víz do Ruska; dúfa, že nadobudnutím platnosti tejto dohody sa tieto ťažkosti odstránia.

3.1.4. Parlament navrhuje, aby sa vážne spochybnilo pravidlo o predložení predchádzajúceho pozvania v súvislosti s cestovaním z Európskej únie do Ruska, a to aj vo výnimočných prípadoch, v ktorých členské štáty EÚ uplatňujú toto pravidlo. Režim založený na pozvaniach nemá žiaden skutočný prínos pre cestovanie a podporuje korupciu. Parlament rovnako upozornil na to, že nie je rozumné vyňať z rozsahu pôsobnosti dohody turistov s čistou vízovou históriou.

3.1.5. Parlament vyjadruje poľutovanie nad tým, že článok 5 ods. 1 písm. a) dohody – vydávanie viacnásobných víz – nezahrňuje poslancov Európskeho parlamentu, ktorým štatút na základe zmlúv zaručuje rovnaké výsady a imunity ako poslancom národných parlamentov. Rovnako ľutuje skutočnosť, že článok 11 – diplomatické pasy – nezahŕňa *preukazy* poslancov Európskeho parlamentu.

3.1.6. Európska únia by mala zintenzívniť dialóg s Ruskom s cieľom prispôsobiť jeho vízovú politiku politike Európskej únie. Parlament nalieha na Komisiu, aby poskytla ruským orgánom nevyhnutné odborné poznatky, aby tak Rusko mohlo dosiahnuť podmienky skutočnej reciprocity pri spracovaní víz.

3.2. Politika EÚ v oblasti zjednodušenia vízového režimu, ktorá je zameraná na podporu komunikácie v rámci susedských vzťahov a na odstránenie prekážok prístupu na územie Únie pre občanov tretích krajín, môže byť koherentnou politikou iba vtedy, ak sa zohľadnia vnútorné aj vonkajšie hľadiská. Parlament poukazuje na to, že v tejto súvislosti bude zavedenie vízového kódexu Spoločenstva veľmi pozitívnym krokom. Tento kódex sa netýka dohody o zjednodušení víz s Ruskom.

Je dôležité, aby Komisia a Rada zohľadňovali pri uzatváraní medzinárodných zmlúv platné právne predpisy Spoločenstva, ako aj naplánované právne predpisy.

3.2.1. Parlament pripomína, že dňa 20. decembra 2005 prijal Výbor stálych predstaviteľov spoločný prístup k vízovej politike EÚ, ktorý stanovuje kritéria týkajúce sa uzatvárania dohôd o zjednodušení vízového režimu, ako sú ciele zahraničnej politiky, predchádzajúca existencia readmisnej dohody, uplatňovania existujúcich dvojstranných dohôd, bezpečnostné otázky

a migračné toky. Parlament nemá žiadne informácie o tom, či Komisia a Rada uskutočnili takéto hodnotenie v prípade dohody medzi EÚ a Ruskom. Žiada preto Komisiu, aby ho informovala o vykonanom hodnotení so zreteľom na uzavretie dohody. Zdôrazňuje tiež, že so zreteľom na budúce dohody o zjednodušení vízového režimu medzi EÚ a tretími krajinami musí byť s týmto hodnotením oboznámený.

3.3. Jedným zo základných kameňov vonkajšej politiky EÚ v oblasti víz musí byť aj podmienenosť.

3.3.1. Na vzťahy Európskej únie s Ruskom by sa mala uplatňovať zásada podmienenosti, ako je to v prípade európskej politiky susedských vzťahov. Podľa tejto zásady nie je možné zjednodušiť vízový režim alebo zaviesť bezvízový styk, ak sa nedodržujú pravidlá demokracie a zásady právneho štátu.

3.3.2. V rozpore s nedávnou pozíciou Európskeho parlamentu k rokovaniu o medzinárodných dohodách s tretími krajinami a ich uzatvoreniu dohoda o zjednodušení vízového režimu s Ruskom nezahŕňa reciprocné „ustanovenie o ľudských právach a demokracii“, ktorého porušenie by mohlo mať za následok pozastavenie platnosti dohody alebo jej vypovedanie.

Parlament upozorňuje na to, že odsek 8 jeho *Uznesenia o ustanoveniach o ľudských právach a demokracii v dohodách Európskej únie* (2005/2057(INI) stanovuje, že ustanovenie o ľudských právach a demokracii by malo byť „rozšírené do všetkých nových dohôd medzi EÚ s tretími krajinami, priemyselnými aj rozvojovými a vrátane sektorových dohôd, napríklad o obchode a technickej a finančnej pomoci v súlade s tým, čo bolo dohodnuté s krajinami AKT“.

3.3.3. Dlhodobým cieľom bezvízového styku medzi Európskou Úniou a Ruskom musí byť tiež dodržiavanie rovnakej zásady podmienenosti, ktorá je súčasťou dohôd o susedských vzťahoch medzi EÚ a tretími krajinami. Hoci táto politika nezhŕňa Rusko, Komisia vo svojom *Oznámení o vzťahoch s Ruskom* (KOM(2004)106) stanovuje, že opatrenia v tejto oblasti by mali „byť v súlade s politikou susedských vzťahov EÚ a mali by obsahovať dôležité prvky tejto politiky“.

Rovnaká zásada je spomenutá v nariadení Rady (ES) č. 539/2001, ktoré navrhuje postup založený na regionálnej spojitosti v rámci politiky týkajúcej sa bezvízového styku medzi EÚ a tretími krajinami.