



Briuselis, 2014 10 29
COM(2014) 665 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**dėl tam tikrų Kolumbijos kriterijų atitikties, atsižvelgiant į derybas dėl Europos
Sjungos ir Kolumbijos vizų režimo panaikinimo susitarimo**

{SWD(2014) 329 final}

1. ĮVADAS IR PAGRINDINIAI FAKTAI

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu Nr. 509/2014¹ (toliau – dalinio pakeitimo reglamentas) iš dalies pakeistas Tarybos reglamentas Nr. 539/2001², visų pirma jo priedai, kuriuose pateikti trečiųjų šalių, kurių piliečiai, kirsdami išorės sienas, privalo turėti vizas, ir trečiųjų šalių, kurių piliečiams toks reikalavimas netaikomas, sąrašai. Devyniolika šalių perkelta iš I priedo (reikalavimas turėti vizą) į II priedą (reikalavimo turėti vizą netaikymas): Dominika, Grenada, Jungtiniai Arabų Emyratai, Kiribatis, Kolumbija, Maršalo salos, Mikronezija, Nauru, Palau, Peru, Rytų Timoras, Saliamono salos, Samoa, Sent Lusija, Sent Vinsentas ir Grenadinai, Tonga, Trinidadas ir Tobagas, Tuvalu ir Vanuatu. Dalinio pakeitimo reglamente taip pat nurodyta, kad reikalavimas turėti vizą šių 19 šalių piliečiams netaikomas nuo tos dienos, kurią įsigalioja kiekvienos iš tų šalių su Europos Sąjunga sudarytas susitarimas dėl bevizio režimo.

Dalinio pakeitimo reglamento 5 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad Komisija, atsižvelgdama į tame reglamente nustatytus kriterijus, prieš pradėdama derybas dėl Sąjungos ir Kolumbijos bei Peru dvišalių vizų režimo panaikinimo susitarimų turėtų papildomai įvertinti šių šalių padėtį. Iš tiesų dalinio pakeitimo reglamente oficialiai įtvirtintas (perkeliant iš konstatuojamosios dalies į naują straipsnį) ir išplėstas įprastas kriterijų, į kuriuos buvo iki šiol atsižvelgiama, sąrašas. Nebaigtinis sąrašas kriterijų, kurie, kiekvieną šalį išnagrinėjus atskirai, nuo šiol lemia, kurių trečiųjų šalių piliečiai privalo turėti vizas ir kurių piliečiams toks reikalavimas netaikomas, pateiktas dalinio pakeitimo reglamento 1 straipsnio 1 dalyje. Šie kriterijai susiję su: *„neteisėta imigracija, viešąja tvarka ir saugumu, ekonomine nauda, visų pirma turizmu ir užsienio prekyba, taip pat su Sąjungos užsienio ryšiais su atitinkamomis trečiosiomis šalimis, ypač atsižvelgiant į žmogaus teises ir pagrindines laisves, taip pat į poveikį regionų suderinamumui ir abipusiškumui“*.

Pateikdama šią ataskaitą ir kartu kitą su Peru susijusią ataskaitą Komisija įgyvendina minėtą reikalavimą. Prie abiejų ataskaitų pridedami Komisijos tarnybų darbo dokumentai, kuriuose pateikiami išsamūs duomenys, kuriais grindžiamos jų išvados, ir informacija apie duomenų šaltinius ir metodiką, naudotus rengiant vertinimą.

Rengdama šį vertinimą Komisija paprašė ir gavo informacijos iš trijų ES agentūrų: Europos prieglobsčio paramos biuro, Europolo ir FRONTEX. ES delegacija Kolumbijoje pateikė išsamią ataskaitą apie ES ir Kolumbijos santykius. Ispanija, kaip labiausiai migracijos iš Kolumbijos veikiamą valstybę narė, pateikė papildomos informacijos. Kolumbijos valdžios institucijos parodė didelį norą bendradarbiauti su Komisija rengiant vertinimą.

2. KRITERIJŲ VERTINIMAS

Ši ataskaita iš esmės atitinka dalinio pakeitimo reglamento 1 straipsnio 1 dalyje išvardytus kriterijus. Be to, joje įvertinti galimi rizikos scenarijai dėl vizų režimo liberalizavimo ir pateiktos išvados.

¹ OL L 149, 2014 5 20, p. 67.

² OL L 81, 2001 3 21, p. 1.

2.1. Migracija ir judumas

Šengeno vizos

Išanalizavus statistinius duomenis, susijusius su prašymais išduoti Šengeno vizas ir pastaraisiais metais Kolumbijoje išduotomis vizomis, galima pateikti tolesnes pastabas.

- Vis daugiau kolumbiečių nori turizmo, verslo arba kitoms reikmėms trumpam vykti į Šengeno erdvę. 2013 m. išduota 121 019 Šengeno vizų – 42,7 % daugiau negu 2010 m. Šis padidėjimas tikriausiai susijęs su nemažu Kolumbijos ekonomikos augimu ir pastaruoju metu pagerėjusia saugumo padėtimi.
- Didžioji dauguma prašymus teikiančių kolumbiečių (2013 m. – 95,2 %) laikomi *bona fide* keliautojais, kurie nekelia pavojaus ir kurie atitinkamai gauna trumpalaikę vizą. Per ketverius metus atmetamų prašymų išduoti vizą skaičius sumažėjo daugiau negu perpus nuo 11,2 % 2010 m. iki 4,8 % 2013 m. Vis daugiau prašymus išduoti vizą pateikiančių asmenų (40,9 % 2013 m.) gauna daugkartinę vizą, o tai taip pat rodo, kad Šengeno konsulatai labiau pasitiki prašymus pateikiančiais kolumbiečiais.

Teisėta migracija

Šiuo metu ES+ šalyse³ nuolat gyvena apie 230 000 kolumbiečių (neįskaitant tų, kurie įgijo valstybės narės pilietybę), beveik 75 % jų – Ispanijoje. Iš statistinių duomenų matyti, kad kolumbiečių teisėtos migracijos į ES mastas, po išpūdingo augimo, daugiausia Ispanijoje, šiuo metu yra palyginti nedidelis. Tai iš dalies lėmė ekonomikos krizė, dėl kurios ES+ šalyse migrantams buvo mažiau darbo ir galimybių (todėl sumenko imigrantų traukos veiksniai) ir pagerėjusi saugumo ir ekonominė padėtis Kolumbijoje (dėl kurios sumažėjo vadinamieji atstūmimo veiksniai). Kolumbijos vyriausybė šiuo metu skatina grįžti užsienyje gyvenančius kolumbiečius, įgyvendindama vadinamąjį „Įstatymą dėl grįžimo“, pagal kurį grįžtantiems kolumbiečiams teikiamos mokesstinės ir finansinės paskatos, taip pat visapusiška parama tiems, kurie grįžta savanoriškai.

Jeigu Kolumbijos ekonomika toliau augs kaip dabar (per pastaruosius 10 metų ekonomikos augimas vidutiniškai siekė 5 % BVP) ir saugumo padėtis išliks stabili arba gerės, kolumbiečiai turės mažiau paskatų emigruoti. Dauguma pastaraisiais metais teisėtai emigravusių kolumbiečių paskirties vieta pasirinko Jungtines Amerikos Valstijas. Panašu, kad tokį pasirinkimą lėmė dabartinė ES ekonominė padėtis, geografinis JAV artumas ir ten įsitvirtinusios bendruomenės.

Neteisėta migracija

Duomenys apie atsisakymą leisti atvykti, sulaikymus ir grąžinimą rodo, kad Kolumbija nėra visiškai jokios neteisėtos migracijos į ES rizikos nekelianti šalis. Tačiau padėtis pastaraisiais metais labai pagerėjo: mažėjo atsisakymų leisti atvykti ir sulaikymų, pagerėjo vadinamasis grąžinimo koeficientas, nors skaičiai vis dar dideli. Pavyzdžiui, 2013 m. ES+ šalyse buvo 3 080 neteisėtų imigrantų kolumbiečių (mažiau, negu 2011 m., kai jų buvo 4 195).

³ Pateikiami bendri ES duomenys neapima (išskyrus tuos atvejus, kai nurodyta kitaip) Jungtinės Karalystės ir Airijos duomenų, nes šios dvi šalys nedalyvauja vykdam ES bendrą vizų politiką. Pateikiami bendri ES+ šalių duomenys apima keturių Šengeno asocijuotųjų šalių (Islandijos, Lichtenšteino, Norvegijos ir Šveicarijos) duomenis ir neapima Jungtinės Karalystės ir Airijos duomenų.

Lyginant duomenis apie išduotus sprendimus grąžinti asmenis ir į trečiąją šalį sugrąžintus asmenis (nustatant vadinamąjį grąžinimo koeficientą), galima stebėti, ar kolumbiečiai, dėl kurių grąžinimo išduotas sprendimas, grąžinami sklandžiai, ar esama sunkumų. 2010 m. grąžinimo koeficientas ES+ šalyse buvo labai mažas (9,5 %), tačiau vėliau pastebimai padidėjo (2011 m. – 26,9 % , 2012 m. – 31,5 %, o 2013 m. – 46,1 %). Todėl praėjusiais metais ES kolumbiečių grąžinimo koeficientas buvo didesnis negu vidutinis pasaulinis grąžinimo koeficientas (36,6 %) ir tikimasi, kad jis toliau didės. Ispanija pranešė apie puikų bendradarbiavimą su Kolumbijos diplomatinėmis ir konsulinėmis įstaigomis Kolumbijos piliečių grąžinimo klausimais remiantis 2001 m. dvišaliu susitarimu. Pavyzdžiui, 2013 m. patenkinti 229 iš 244 Kolumbijos konsulinėms įstaigoms Ispanijoje pateiktų prašymų pateikti patvirtinamųjų dokumentų. Todėl kai kurių kolumbiečių nepavyko grąžinti ne dėl to, kad Kolumbijos valdžios institucijos nebendradarbiavo. Labiau tikėtina, kad tai nepavyko, nes migrantai slėpėsi arba sprendimai grąžinti buvo apskūsti.

FRONTEX duomenimis, tikėtina, kad, palyginti su visu ES patiriamu neteisėtos migracijos spaudimu, dėl vizų režimo panaikinimo Kolumbijos piliečiams kylanti rizika išliks palyginti nedidelė. Tačiau, atsižvelgiant į kitus vizų režimo liberalizavimo atvejus, taip pat gali būti, kad padaugės atsisakymų leisti atvykti.

Kalbant apie riziką, kad asmenys, kurių prieglobsčio prašymai atmesti, pasiliks neteisėtai, mažai tikėtina, kad labai padaugėtų nepagrįstų prieglobsčio prašymų. Nors jų padaugėjo liberalizavus vizų režimą kitose šalyse, šis scenarijus mažai tikėtinas, nes aplinkybės labai skiriasi. Pavyzdžiui, Kolumbijos atveju kelionės išlaidos yra daug didesnės, be to, ir praeityje įvairios Kolumbijos visuomenės ekonomiškai marginalizuotos grupės nepagrįstų prieglobsčio prašymų dideliu mastu neteikė. Kitaip tariant, piktnaudžiauti beviziu režimu siekiant prašyti prieglobsčio tiesiog nėra ekonominio pagrindo, nes šeimos kelionės išlaidos yra gerokai didesnės už numatomą naudą, susijusią su prieglobsčio suteikimo procedūra ES.

Verta atkreipti dėmesį į tai, kad galima, nors ir labai mažą neteisėtos migracijos rizikos padidėjimą po bevizio režimo nustatymo Kolumbijos piliečiams būtų galima iš dalies kompensuoti sustiprinus ES ir Kolumbijos bendradarbiavimą neteisėtos migracijos prevencijos ir kovos su ja srityje – be kita ko, bendradarbiaujant grąžinimo klausimais. Šiuo atžvilgiu taip pat būtų galima apsvarstyti galimybę sudaryti ES readmisijos susitarimą.

Kolumbijos kelionės dokumentų saugumas ir kelionės dokumentų klastojimas

Kolumbijos valdžios institucijos dėjo daug pastangų, kad nacionaliniai pasai atitiktų būtinas tarptautines specifikacijas. Jos nurodė, kad „*2010 m. įvestas mašininio nuskaitymo Kolumbijos pasas – jis tapo lankstesniu, tarptautiniu mastu pripažįstamu ir technologinę pažangą atitinkančiu kelionės dokumentu*“. Dabartiniai Kolumbijos pasai atitinka ICAO specifikacijas.

Vidutinės trukmės laikotarpiu Kolumbija rengiasi įsivesti elektroninius biometrinius pasus. Atsižvelgdama į tai, Užsienio reikalų ministerija naujo elektroninio biometrinio paso parametrus įtrauks į antrąjį 2014 m. pusmetį įvyksiančių viešųjų pirkimų dėl naujų pasų technines sąlygas.

Šiuo metu nėra didelės Kolumbijos piliečių kelionės dokumentų klastojimo arba nesąžiningo Kolumbijos kelionės dokumentų naudojimo rizikos. Tačiau, jeigu Kolumbijos kelionės dokumentus turintiems asmenims ateityje būtų suteikta galimybė atvykti be vizos, tikėtina, kad sukčiautojai šiais dokumentais susidomėtų labiau. Sienos apsaugos pareigūnai turės būti budresni, kad nustatytų tokio pobūdžio sukčiavimo atvejus.

2.2. Nusikalstamumas ir saugumas

Organizuoto nusikalstamumo struktūra Kolumbijoje per pastarąjį dešimtmetį gerokai pakito. Po 2003–2006 m. sukarintųjų Kolumbijos jungtinių savignyos pajėgų (isp. AUC) grupuočių demobilizacijos susiformavo naujos nusikalstamos grupuotės, prekiaujančios narkotikais: Kolumbijos Vyriausybės teigimu, besiformuojančios nusikalstamos grupuotės (isp. BACRIM) nuo 2011 m. kelia didesnę grėsmę nacionaliniam saugumui negu Kolumbijos revoliucinės ginkluotosios pajėgos (isp. FARC) ir Nacionalinė išlaisvinimo armija (isp. ELN).

Europos Sąjungoje Kolumbijos organizuotos nusikalstamos grupuotės (ONG) vykdo veiklą tik nedideliu mastu. Lotynų Amerikos ONG dėl kultūrinių, kalbinių ir istorinių ryšių veiklą daugiausia vykdo Iberijos pusiasalyje. Ten jos daugiausia prekiauja kokainu (Kolumbija ir Peru yra didžiausios pasaulyje kokaino gamintojos) ir užsiima pajamų iš nusikaltimų plovimu.

Neabejotina, kad liberalizavus vizų režimą padidės keleivių srautai iš Kolumbijos į Šengeno erdvę. Narkotikais prekiaujančios ONG tikriausiai mėgins pasinaudoti didėjančiu keliautojų tarp Kolumbijos ir ES+ šalių skaičiumi – dažniau naudosis narkotikų ir pinigų kurjerių paslaugomis. Gauti naudos dėl vizų režimo panaikinimo taip pat gali siekti judžios Kolumbijos kilmės ONG.

Europolas mano, kad liberalizavus vizų režimą galėtų padaugėti prekybos žmonėmis priverstinio darbo ir seksualinio išnaudojimo tikslais aukų iš Kolumbijos tokiose šalyse kaip Ispanija ir Portugalija. Šiuo atžvilgiu reikia pažymėti, kad 2012 m. gruodžio mėn. Tarybos priimtoje antrojoje prekybos žmonėmis prevencijos ir kovos su ja veiksmų plano įgyvendinimo ataskaitoje Kolumbija priskirta prie 3 kategorijos⁴ prioritetinių šalių ir regionų, su kuriais ES turėtų glaudžiau bendradarbiauti ir palaikyti partnerystę šiuo klausimu. Kolumbija įgyvendina nacionalinę kovos su prekyba žmonėmis strategiją. Be to, Kolumbija taiko įvairias prekybos žmonėmis prevencijos ir aukų apsaugos, taip pat susijusio baudžiamojo persekiojimo priemones. Platesnis ES ir Kolumbijos bendradarbiavimas pagal veiksmų planą galėtų padėti abiem šalims spręsti šią problemą.

Kolumbija ratifikavo Jungtinių Tautų konvenciją prieš tarptautinį organizuotą nusikalstamumą ir Palermo protokolą dėl prekybos žmonėmis, taip pat sukūrė tarptautinius standartus atitinkančią visapusišką teisinę sistemą. Kolumbija turėtų toliau dėti pastangas, kad sustiprintų teisminių institucijų sistemą, įskaitant teisinį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose, visų pirma savitarpio teisinę pagalbą.

Taip pat gali būti, kad Kolumbijos ir Peru ONG išnaudos neteisėtus migrantus: jiems padės įteisinti ilgalaikį buvimą, o mainais už šias paslaugas samdys juos kaip grynųjų pinigų ar narkotikų kurjerius.

⁴ 1 kategorija apima konkrečias šalis; 2 kategorija – prioritetinius regionus, 3 kategorija – kitus bendradarbiavimui prekybos žmonėmis srityje itin svarbius regionus ir šalis.

Bevizis režimas ir geresnės galimybės patekti į Šengeno erdvę taip pat galėtų padidinti ONG ir pavienių nusikaltėlių judumą, nes būtų panaikintas filtras, kurį šiuo metu padeda užtikrinti reikalavimas turėti vizą, ir patekę į Šengeno erdvę jie galėtų keliauti iš vienos šalies į kitą be sienų kontrolės.

Vienas naujas teigiamas pokytis šioje srityje – tai, kad 2014 m. vasario 25 d. įsigaliojo Europolo ir Kolumbijos operatyvinės veiklos susitarimas. Šio susitarimo tikslas – reglamentuoti Europolo ir Kolumbijos bendradarbiavimą siekiant padėti Europos Sąjungos valstybėms narėms ir Kolumbijai kovoti su sunkių formų tarptautiniais nusikaltimais srityse, kurioms taikomas šis susitarimas, visų pirma Europolui ir Kolumbijai visais tinkamais lygmenimis keičiantis informacija ir reguliariai palaikant ryšius.

2.3. *Ekonomika, prekyba ir turizmas*

Šiuo metu Kolumbijoje yra beveik 47 mln. gyventojų (panašiai kaip Ispanijoje). Pasaulio banko duomenimis, Kolumbijos ekonomikos vertė 2013 m. buvo 378,1 mlrd. USD, taigi didžiausių pasaulio ekonominių valstybių sąrašė ji užėmė 32 vietą. Bendrosios nacionalinės pajamos (perkamosios galios paritetas) vienam gyventojui buvo panašus į Peru – 11 340 USD. Pastarąjį dešimtmetį BVP vidutiniškai didėjo 4,7 %, manoma, kad 2014 m. augimas bus 4,3 %. Dėl jo nuo 47 % 2007 m. iki 33 % 2012 m. sumažėjo žemiau skurdo ribos gyvenančių gyventojų procentinė dalis. Kiti makroekonominiai rodikliai taip pat rodo, kad Kolumbijos ekonomika stabili: fiskalinis deficitas siekia 2,3 % BVP, infliacija – 2,6 %, nedarbas – 9,9 %.

Nuo 2004 m. dvišalės prekybos prekėmis srautai tarp 28 Europos Sąjungos valstybių narių ir Kolumbijos padidėjo beveik tris kartus. Kolumbijos eksporto į 28 ES valstybes nares vertė yra 7,7 mlrd. EUR, 28 ES valstybių narių eksporto vertė į Kolumbiją – 5,8 mlrd. EUR. Kolumbija yra penkta pagal dydį ES prekybos partnerė Lotynų Amerikoje ir Karibų jūros regione ir pagrindinė prekybos partnerė Andų bendrijoje. Nuo 2013 m. rugpjūčio 1 d. laikinai taikomas ES ir Kolumbijos prekybos susitarimas. Numatoma, kad prekybos prekėmis srautai ateinančiais metais didės. Be to, Kolumbija, kaip ir ES, yra viena iš 23 PPO narių, besiderančių dėl plataus užmojo susitarimo dėl prekybos paslaugomis (angl. TiSA), kuriame didelė svarba teikiama vadinamajam 4-ajam paslaugų teikimo būdai. Atsižvelgiant į tai, Kolumbijos verslininkams taikomas bevizis režimas galėtų padėti sustiprinti Kolumbijos ir Europos bendrovių ekonominius ryšius: pavyzdžiui, dažnesnis Kolumbijos verslininkų dalyvavimas prekybos mugėse Europos Sąjungoje galėtų paskatinti juos užsakyti daugiau Europos bendrovių gaminamų prekių.

Pastaraisiais metais turistų iš Kolumbijos ES+ šalyse daugėjo. Kolumbijos institucijų pateiktais duomenimis, 2008–2013 m. į ES+ šalis išvyko 27 % daugiau Kolumbijos turistų, taigi jų skaičius didėjo 5 % per metus. 2013 m. į ES+ šalis išvyko 289 191 Kolumbijos turistai⁵.

⁵ Šis skaičius gerokai didesnis negu išduotų Šengeno vizų skaičius. Skirtumą galėjo lemti keli veiksniai: daugiau negu 40 % Kolumbijoje išduodamų Šengeno vizų yra daugkartinės vizos, be to, kai kurie kolumbiečiai, užregistruojami kaip išvykstantys turistai, gali turėti galiojantį Šengeno valstybės išduotą leidimą gyventi ir pan.

Bet kuriuo atveju turistų srautai iš Kolumbijos kiekvienais metais didėja, todėl vizų liberalizavimas turistų srautus tarp Kolumbijos ir ES+ šalių dar labiau padidintų. Atsižvelgiant į šiuos duomenis, taip pat dabartinį ir numatomą augimo tempą ir darant prielaidą, kad 2016-ieji bus pirmieji metai, kai atsiras galimybė tarp Kolumbijos ir Šengeno erdvės keliauti be vizų, būtų realu tais metais ES+ šalyse tikėtis maždaug 400 000 Kolumbijos turistų.

2.4. Išorės santykiai, visų pirma su ES, ir žmogaus teisių klausimai

Išorės santykiai

Praeityje Kolumbija aktyviai plėtojo dvišalius santykius su JAV. Visų pirma JAV Kolumbijai teikė politinę ir karinę pagalbą (pagal iniciatyvą „Plan Colombia“), kuri buvo būtina, kad Kolumbija galėtų mažinti sukilėlių ir organizuotų nusikaltėlių keliamą grėsmę. Dabartinė administracija, nors ir išliko lojali įprastiems partneriams, sėkmingai diversifikavo užsienio politiką, daugiau dėmesio skirdama regionų tarpusavio santykiams ir glaudesnei ekonominei integracijai su panašaus požiūrio besilaikančiomis kaimynėmis, be kita ko, ketindama siekti glaudesnių santykių su Azija. Atkurti ir sustiprinti dvišaliai santykiai su kaimyniniu Ekvadoru ir Venesuela, kurie praeityje buvo įtempti dėl Kolumbijos sukilėlių šiose šalyse. Pagerėjo ir Kolumbijos santykiai su daugeliu kitų regiono šalių. Dėl visų šių aplinkybių Kolumbija tapo gerbiama ir įtakinga regiono veiksmų dalyve.

Kolumbija yra Ramiojo vandenyno aljanso narė. Aljansą sudaro keturios Lotynų Amerikos šalys (Kolumbija, Peru, Čilė ir Meksika), o jo tikslas – stiprinti ekonominę ir prekybos integraciją, taip pat bendradarbiauti migracijos, švietimo, saugumo ir kitais klausimais. Kolumbija taip pat dalyvauja derybose dėl Ramiojo vandenyno šalių partnerystės iniciatyvos.

Venesuelai išstojus iš Andų bendrijos (isp. CAN), liko keturios aktyvios narės – Peru, Bolivija, Kolumbija ir Ekvadoras. Šiuo metu CAN yra pereinamajame etape, organizacijos veiklos sritis susiaurinta ir iš esmės apima prekybos, infrastruktūros ir piliečių judumo klausimus.

2013 m. rugpjūčio 1 d. pradėtas laikinai taikyti ES ir Kolumbijos bei Peru daugiašalis prekybos susitarimas. Iki šiol šis susitarimas yra svarbiausias sutartinis pagrindas, kuriuo reglamentuojami ES ir Kolumbijos ekonominiai santykiai. Įgyvendinamas susitarimas turėtų padėti sustiprinti Kolumbijos, kaip vienos didžiausių ES prekybos partnerių Pietų Amerikoje ir vis svarbesnės ES investicijų paskirties vietos, poziciją.

Be sparčiai stiprėjančių ekonominių ryšių, ES taip pat stiprina politinį dialogą su Kolumbija. Kadangi nėra išsamaus dvišalio susitarimo, pagrindinė priemonė šioje srityje yra 2009 m. susitarimo memorandumas, kuriuo sukurtas vyresniųjų pareigūnų neformalių dvišalių konsultacijų mechanizmas. Rengtos parengiamosios diskusijos dėl galimybės sudaryti platesnio užmojo politinį susitarimą. Be to, ES keletą kartų pareiškė remianti dabartinį Havanos derybų procesą.

2014 m. rugpjūčio 5 d. ES ir Kolumbija sudarė bendrąjį susitarimą, kuriuo Kolumbijai suteikta galimybė dalyvauti ES vadovaujamosiose tarptautinėse krizių valdymo operacijose, vykdomose pagal bendrą saugumo ir gynybos politiką.

Žmogaus teisės

Kolumbijos civiliai gyventojai vis dar kenčia nuo 1964 m. prasidėjusio ir penkis dešimtmečius trukusio vidaus ginkluoto konflikto padarinių. Vienas itin sunkių padarinių – didelis šalies viduje perkeltųjų asmenų (ŠVPA) skaičius (maždaug penki milijonai, t. y. 12 % visų gyventojų) – Kolumbijos ŠVPA skaičius yra antras pagal dydį po Sirijos. Nebaudžiamumas, prievartinis vaikų verbavimas, seksualinis smurtas, priešpėstinių minų naudojimas, priverstinis dingimas ir išpuoliai prieš žmogaus teisių gynėjus, vietos bendruomenių lyderius, žemės grąžinimo proceso dalyvius ir profesinių sąjungų narius yra didžiausi žmogaus teisių pažeidimai, apie kuriuos praneša Jungtinės Tautos ir pilietinės visuomenės organizacijos.

Dėl Kolumbijos politinės ir saugumo padėties nuo praėjusio amžiaus dešimtojo dešimtmečio pabaigos iki maždaug 2008 m. prieglobsčio prašytojų srautai iš Kolumbijos į ES buvo palyginti dideli. Vyriausybės ir pagrindinių ginkluotų opozicijos grupuočių, įskaitant FARC, ELN ir EPL, derybų žlugimas 1997 m. paskatino politinį smurtą ir ekonominę krizę. Panaši padėtis išliko visą ateinantį dešimtmetį: politiniai pokyčiai ir tik iš dalies sėkmingos kovos su sukarintaisiais sukilėliais ir kitomis grupuotėmis paskatino vidaus neramumus.

Tačiau pastaraisiais metais saugumas padidintas, dėl to prieglobsčio prašymų skaičius sumažėjo. 2013 m. Kolumbijos piliečiai ES+ šalyse pateikė 310 prieglobsčio prašymų – tai vienas mažiausių rodiklių per du dešimtmečius. 2013 m. patenkinta 27 % prašymų – palyginti daug. Vis dar nežinoma, ar po dabartinių Kolumbijos vyriausybės ir FARC taikos derybų pavyks taikiai išspręsti ilgalaikį konfliktą su sukilėliais.

Pradėjęs eiti pareigas Prezidentas J. M. Santos priėmė nemažai teisių apsauga grindžiamų svarbių priemonių: pvz., reikšmingą Įstatymą dėl aukų ir žemės grąžinimo, nacionalinę politiką dėl žmogaus teisių ir plačią asmenų, kuriems gresia smurtas, apsaugos sistemą. Vyriausybė taip pat palaikė ryšius su žmogaus teisių gynėjais ir visa pilietine visuomene, o tai padėjo mažinti didelį ankstesnį Kolumbijos visuomenės susipriešinimą. Tačiau, atsižvelgiant į problemų mastą ir įgyvendinimo gebėjimų spragas, kol kas padaryta tik dalinė pažanga.

Nuo 2008 m. Kolumbijos vyriausybė skyrė daug išteklių, kad parengtų esminę reguliavimo sistemą, kuri padėtų užtikrinti, kad vykdydamos operacijas ginkluotosios pajėgos atsižvelgtų į žmogaus teises ir tarptautinės humanitarinės teisės normas. 2008 m. Įstatymu dėl visapusiškos žmogaus teisių ir tarptautinės humanitarinės teisės politikos nustatyti tikslai ir gairės, į kuriuos turi atsižvelgti saugumo pajėgos, vykdydamos prieš sukilėlius nukreiptas operacijas. Be to, kariuomenei ir policijai priėmus tarptautinius standartus atitinkančias veiksmų pradžios taisykles, 2009 m. atnaujintas ginkluotųjų pajėgų operatyvinis vadovas.

Neseniai paskelbtoje ataskaitoje⁶ JT vyriausiasis žmogaus teisių komisaras pareiškė: *„Kolumbija pajėgi geriau vykdyti su žmogaus teisėmis susijusius įsipareigojimus, užtikrinti, kad jos visuomenė taptų visapusiškai įtrauki, ir gerbti visų Kolumbijos piliečių teises.*

⁶ Jungtinių Tautų vyriausiojo žmogaus teisių komisaro ataskaita dėl žmogaus teisių padėties Kolumbijoje – A/HRC/22/17/Add.3.

Pastebima reikšmingų teigiamų ženklų, tačiau, siekiant daryti pažangą ir ją išlaikyti, reikės, kad ne vienus metus prisidėtų, diegtų inovacijas ir išliktų ryžtingi visi visuomenės sektoriai. “

2012 m. lapkričio mėn. Havanoje pradėtos Kolumbijos vyriausybės ir sukilėlių grupuočių FARC-EP taikos derybos. Po slaptų pasitarimų buvo pradėtos derybos, grindžiamos darbotvarke, apimančia penkis pagrindinius punktus (žemės ūkis, politinio dalyvavimo teisės, narkotikai, pereinamojo laikotarpio teisingumas ir nusiginklavimas bei demobilizavimas). Iki šiol derybos pasistūmėjo mažiau, nei tikėtasi, šalys paskelbė susitarusios dėl trijų punktų. 2014 m. gegužės 16 d. paskelbtame susitarime dėl neteisėtų narkotikų problemos FARC įsipareigojo nutraukti su kokainu susijusią veiklą. Jeigu šio įsipareigojimo bus laikomasi, Kolumbijoje padėtis, susijusi su neteisėtais narkotikais, galėtų iš esmės pasikeisti.

Taip pat įvyko parengiamosios derybos su antra pagal dydį sukilėlių grupuote ELN. Derybų tikslas – pradėti taikos derybas ir su šia grupe. Aiškių rezultatų po šių parengiamųjų derybų kol kas nepasiekta.

2.5. Regioninė darna

Atsižvelgiant į visą Lotynų Amerikos regioną, Kolumbija yra viena iš nedaugelio šalių, kurių piliečiams taikomas reikalavimas turėti vizą⁷. Šis reikalavimas tradiciškai taikomas atsižvelgiant į ilgalaikius vidaus konfliktus ir gyventojų persikėlimą, smurtą, narkotinių medžiagų gamybą ir (arba) neteisėtą prekybą jomis, taip pat šių reiškinių keliamą migracijos ir saugumo riziką. Vis dėlto, kaip nurodyta kituose šios ataskaitos skirsniuose, sprendama šias problemas Kolumbija padarė didelę pažangą. Nors tik nedaug Kolumbijos kaimyninių šalių gali būti laikomos nekeliančiomis jokios rizikos, daugelio jų piliečiai į Šengeno erdvę tradiciškai galėjo vykti be vizų. Todėl galėtų atrodyti netinkama Kolumbijos piliečiams toliau taikyti reikalavimą turėti vizą, kai daugelio kitų regiono šalių piliečiams jis netaikomas.

2.6. Abipusiškumas

ES piliečiams reikalavimas turėti vizą, kai jie vyksta į Kolumbiją ne ilgesniam nei 90 dienų laikotarpiui, tradiciškai netaikomas. Iki šiol vienintelė išimtis buvo Bulgarijos piliečiams taikytas reikalavimas turėti vizą. Tačiau Kolumbija neseniai savo vizų taisyklės iš dalies pakeitė ir Bulgarijos piliečiams šis reikalavimas šiuo metu taip pat netaikomas. Taigi Kolumbija jau laikosi abipusiškumo sąlygų. Tačiau bet kokiame būsime ES ir Kolumbijos vizų režimo panaikinimo susitarime turėtų būti patvirtinta, kad bevizis režimas yra abipusis.

3. RIZIKOS SCENARIJAI

Atsižvelgiant į visas minėtas tendencijas, įvykius ir pokyčius, galima įsivaizduoti bent du rizikos scenarijus Šengeno erdvėje, kuriuos lemtų vizų režimo Kolumbijos piliečiams panaikinimas.

⁷ Tai šešios šalys: Kuba, Dominikos Respublika, Kolumbija, Ekvadoras, Peru ir Bolivija. Likusioms 13-ai Lotynų Amerikos šalims taikomas bevizis režimas: tai Meksika, Gvatemala, Hondūras, Salvadoras, Nikaragva, Kosta Rika, Panama, Venesuela, Brazilija, Urugvajus, Paragvajus, Argentina ir Čilė.

3.1. Mažos rizikos scenarijus

Pagal šį scenarijų Kolumbijos ekonomika toliau tinkamai augtų, taikos derybos būtų sėkmingai baigtos ir padėtų nutraukti ilgalaikį vidaus konfliktą, todėl būtų sustiprinta demokratija ir pagrindinės teisės ir būtų išnaudojamas visas Kolumbijos ekonomikos ir visuomenės potencialas.

Ekonomikos augimas ir didesnis saugumas padėtų pašalinti daugumą vadinamųjų atstūmimo veiksnių, skatinančių neteisėtą migraciją ir prieglobsčio prašytojų srautus į ES+ šalis. Nusikalstamų grupuočių veiklos ir narkotikų gamybos ir prekybos jais mastas sumažėtų. Tikėtina, kad prekyba su ES+ šalimis ir turistų srautai į jas padidėtų, taigi būtų apčiuopiamos ekonominės naudos. Kolumbijos piliečiams taikomas bevizis režimas ES+ šalims nesukeltų jokių neigiamų pasekmių.

3.2. Vidutinės rizikos scenarijus

Pagal šį scenarijų Kolumbijos ekonomika toliau augtų, tik ne taip sparčiai. Taikos derybos duotų tam tikrų rezultatų, tačiau išsamus taikos susitarimas pasirašytas nebūtų, taigi, nors smurto lygis sumažėtų, jis vis tiek ribotų Kolumbijos potencialą. Šalyje žmogaus teisių pažeidimų išliktų, taigi žmogaus teisių padėtį reikėtų atidžiai stebėti.

Šios problemos galėtų paskatinti kai kuriuos kolumbiečius piktnaudžiauti beviziu režimu ir teisėtai patekti į ES+ šalių teritoriją siekiant viršyti leistino buvimo trukmę (90 dienų). Be to, nestabilioje Kolumbijoje galėtų suklestėti nusikaltėlių tinklai ir lengviau savo nusikalstamą veiklą eksportuoti į ES+ šalis.

Jei šie neigiami pokyčiai įvyktų ir sukeltų didelę grėsmę Sąjungai migracijos, saugumo arba kitose srityse, Sąjunga turėtų turėti galimybę sparčiai reaguoti į blogėjančią padėtį. Todėl vizų režimo panaikinimo susitarimo, dėl kurio bus deramasi su Kolumbija, baigiamosiose nuostatose kiekvienai Susitariančiajai Šaliai turėtų būti numatyta galimybė sustabdyti susitarimo galiojimą arba jį nutraukti. Taip bus užtikrinta, kad susidarius susirūpinimą keliančiai padėčiai būtų galima sparčiai imtis taisomųjų veiksmų. Be to, kaip nurodyta pirmiau, būtų galima apsvarstyti galimybę sustiprinti bendradarbiavimą su Kolumbija dėl neteisėtų migrantų ir prieglobsčio prašytojų, kurių prašymai nepatvirtinti, supaprastinto grąžinimo, siekiant kompensuoti galimą neteisėtos imigracijos masto padidėjimą. Toks bendradarbiavimas padėtų dar labiau sumažinti poreikį sustabdyti vizų režimo panaikinimo susitarimo galiojimą arba jį panaikinti.

4. IŠVADOS

Šioje ataskaitoje ir prie jos pridėtame tarnybų darbiniam dokumente pateikta informacija rodo, kad pastaraisiais metais Kolumbijos ekonominė, socialinė ir saugumo padėtis gerokai pagerėjo, taigi kolumbiečiams reikėtų suteikti galimybę į Šengeno erdvę vykti be vizų – tai jau gali daryti daugelio Lotynų Amerikos šalių piliečiai.

Pasitikėjimas prašymus išduoti vizą pateikiančiais kolumbiečiais padidėjęs; neteisėtos migracijos lygis palyginti žemas; Kolumbijos kelionės dokumentai yra pakankamai saugūs; grėsmės saugumui sumažėjusios; Kolumbijos organizuotos nusikalstamos grupuotės (ONG) šiuo metu nelaikomos keliančiomis didelę grėsmę ES (išskyrus prekiaujančias narkotikais); Kolumbijos ekonomika sparčiai auga, kartu daugėja susijusių galimybių, auga prekybos ir turizmo srautai; Kolumbijoje žmogaus teisės ir pagrindinės laisvės šiuo metu daug geriau

saugomos ir gerbiamos nei praeityje; abipusiškumas bus užtikrintas, nes Kolumbija jau dabar reikalavimo turėti vizą netaiko jokiems ES piliečiams, o ES ir Kolumbijos santykiai kaip niekad tvirti.

Nepaisant šių teigiamų pokyčių, nereiškia, kad vizų režimo panaikinimas Kolumbijos piliečiams nekelia jokios rizikos. Iš tiesų tam tikra rizika išlieka ir galėtų pasitvirtinti, ypač jei Kolumbijos politiniame ir socialiniame gyvenime vėl labai padaugėtų smurto. Nors manoma, kad vizų režimo liberalizavimo poveikis sunkių formų organizuotam nusikalstamumui yra ribotas, ir nepanašu, kad nustačius bevizį režimą su Kolumbija šios šalies kilmės ONG veikla gerokai išsiplėstų, ONG iš Kolumbijos gabenamo kokaino srautai yra vieni didžiausių Europoje, ir vizų režimo liberalizavimas galėtų palengvinti šių grupuočių veiklą. Nors didžioji dalis kokaino kontrabandos į ES gabenama konteineriuose komerciniais jūros maršrutais, vis dar plačiai naudojamos narkotikų kurjerių paslaugomis. Dėl bevizio režimo padidėjus keleivių srautams ONG turės galimybę aktyviau naudotis pavienių kurjerių paslaugomis. Taip pat kyla rizika, kad padaugės prekybos žmonėmis aukų ir kolumbiečių, kurie į ES+ šalis atvyks teisėtai, siekdami viršyti leistino buvimo trukmę, ir ilgainiui taps neteisėtais migrantais.

Vis dėlto manoma, kad šią riziką pavyktų suvaldyti. Didžiąją rizikos dalį būtų galima sumažinti sustiprinant minėtą bendradarbiavimą grąžinimo srityje ir užtikrinant, kad būtų tinkamai įgyvendinama pasienio kontrolė (prireikus padidinti atitinkami ištekliai) oro uostuose, per kuriuos dauguma kolumbiečių pasiekia Šengeno erdvės išorės sienas, atsižvelgiant į tai, kad dėl įvesto bevizio režimo padaugėjus iš Kolumbijos atvykstančių asmenų keliautojus tikrinti teks nebe konsulatams, o pasienio kontrolės įstaigoms. Neseniai sudarytas Kolumbijos ir Europolo operatyvinės veiklos susitarimas taip pat padės mažinti galintą padidėti Kolumbijos ONG nusikalstamumą.

Bet kuriuo atveju vizų režimo panaikinimo susitarime, dėl kurio bus deramasi su Kolumbija, bus numatytos apsaugos priemonės, leisiančios sustabdyti susitarimo galiojimą arba jį nutraukti, jeigu to prireiktų, siekiant išvengti saugumo ar migracijos rizikos Sąjungai. Siekdama stebėti bet kokią neigiamą raidą, Komisija sukurs laikotarpio po vizų režimo liberalizavimo stebėjimo mechanizmą, pagal kurį telks dėmesį į galimas migracijos ir saugumo grėsmes bei jų priežastis.

Kadangi Kolumbija šioje ataskaitoje iš esmės vertinama teigiamai, nors reiktų ypatingą dėmesį skirti poreikiui stiprinti bendradarbiavimą su Kolumbija grąžinimo klausimais ir susijusioms sąlygoms, Komisija ketina netrukus – kai tik ši ataskaita bus aptarta atitinkamuose Europos Parlamento ir Tarybai komitetuose ir darbo grupėse – Tarybai pateikti rekomendaciją priimti sprendimą, kuriuo Komisija būtų įgaliota pradėti derybas dėl ES ir Kolumbijos trumpalaikių vizų režimo panaikinimo sudarymo.