



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 3.10.2006
KOM(2006) 568 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**na temat utrzymującej się w przypadku niektórych państw trzecich sytuacji braku
wzajemności w zakresie zwolnienia z obowiązku wizowego**

**zgodnie z art. 1 ust. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001 wymieniającego państwa
trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic
zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu, zmienionego
rozporządzeniem Rady (WE) nr 851/2005 w odniesieniu do mechanizmu wzajemności**

SPIS TREŚCI

I.	WSTĘP.....	3
II.	Wyniki osiągnięte od czasu pierwszego sprawozdania Komisji na temat wzajemności	4
1.	Państwa, w przypadku których osiągnięto już pełną wzajemność:.....	4
1.1.	Urugwaj:	4
1.2.	Kostaryka	4
2.	Państwa, w przypadku których dochodzenie do pełnej wzajemności trwa:	5
2.1.	Brazylia	5
2.2.	Malezja	5
3.	Państwa, które zapowiedziały rozwiązanie problemu braku wzajemności, ale rozwiązania nie zostały jeszcze wprowadzone w życie	6
3.1.	Paragwaj	6
3.2.	Singapur	7
3.3.	Brunei	8
4.	Państwa w przypadku których od czasu sprawozdania z dnia 10 stycznia 2006 r. odnotowano postęp w dochodzeniu do wzajemności	8
4.1.	Kanada	8
4.2.	Australia	10
5.	Państwa, w przypadku których od czasu sprawozdania z dnia 10 stycznia 2006 r. nie odnotowano postępu w dochodzeniu do wzajemności	14
5.1.	Stany Zjednoczone Ameryki Północnej	14
III.	Wnioski	16

I. WSTĘP

Rozporządzenie Rady (WE) nr 539/2001 z dnia 15 marca 2001 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych (załącznik I do rozporządzenia, zwany dalej „listą negatywną”), oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (załącznik II do rozporządzenia, zwany dalej „listą pozytywną”)¹, stanowi kluczowy element wspólnej polityki wizowej UE. Zostało ono w znaczny sposób zmienione rozporządzeniem (WE) nr 851/2005 z dnia 2 czerwca 2005 r. ustanawiającym nowy mechanizm wzajemności, który ma na celu wprowadzenie, za pomocą odpowiednich środków, wzajemności w stosunku do państw trzecich, które wciąż nakładają na obywateli niektórych państw członkowskich UE obowiązek wizowy w przypadku pobytów krótszych niż 90 dni, podczas gdy Wspólnota nie nakłada takiego obowiązku wizowego na obywateli tych państw trzecich. Rozporządzenie (WE) nr 851/2005 przewiduje możliwość tymczasowego przywrócenia obowiązku wizowego wobec obywateli tych państw. Ponadto wspólna deklaracja Rady i Komisji w związku z przyjęciem rozporządzenia (WE) nr 851/2005², wymienia możliwość zastosowania innych środków tymczasowych, w szczególności politycznych, gospodarczych, czy też handlowych.

W zastosowaniu przepisów rozporządzenia (WE) nr 851/2005, oraz w wyniku powiadomienia przez państwa członkowskie o przypadkach braku wzajemności, Komisja przekazała Radzie w dniu 10 stycznia 2006 r. sprawozdanie w sprawie wzajemności w zakresie znoszenia wiz wobec określonych państw trzecich³. W sprawozdaniu przedstawiono kroki podjęte przez Komisję wobec państw trzecich wymienionych na liście pozytywnej, utrzymujących obowiązek wizowy wobec obywateli państw członkowskich, oraz zestawienie osiągniętych wyników. Biorąc pod uwagę dokonane postępy, we wnioskach Komisja stwierdziła, że na tym etapie nie było konieczności dołączenia do sprawozdania wniosku w sprawie tymczasowego przywrócenia obowiązku wizowego lub wniosku w sprawie środka podobnego do środków określonych we wspólnej deklaracji Rady i Komisji. Komisja zapowiedziała jednakże, mając na względzie drugie sprawozdanie, do przedstawienia którego jest zobowiązana, że sprawdzi, czy rozwiązania zapowiedziane przez niektóre państwa trzecie zostały rzeczywiście wprowadzone w życie oraz czy kontynuowanie dialogu z innymi państwami trzecimi przybliżyło perspektywę wzajemności w zakresie zwolnienia z obowiązku wizowego.

W swoich konkluzjach z dnia 21 lutego 2006 r. Rada przychyliła się do analizy Komisji i zachęciła ją w szczególności do wzmocnienia starań wobec Stanów Zjednoczonych, Kanady i Australii oraz kontynuowania wysiłków w stosunku do pozostałych państw trzecich.

Niniejsze sprawozdanie, przedstawiane Parlamentowi Europejskiemu i Radzie w zastosowaniu art. 1 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 539/2001, w formie wynikającej z art. 1 rozporządzenia (WE) nr 851/2005, jest podsumowaniem działań Komisji podjętych od chwili przyjęcia przez Radę konkluzji z dnia 21 lutego w stosunku do państw trzecich wymienionych na liście pozytywnej, utrzymujących obowiązek wizowy wobec obywateli państw członkowskich.

¹ Dz.U. L 81 z 21.3.2001, str. 1.

² Dz.U. C 172 z 12.7.2005, str. 1.

³ COM(2006) 3 wersja ostateczna.

II. WYNIKI OSIĄGNIĘTE OD CZASU PIERWSZEGO SPRAWOZDANIA KOMISJI NA TEMAT WZAJEMNOŚCI

Sprawozdanie Komisji z dnia 10 stycznia 2006 r. zostało następnie przekazane władzom zainteresowanych państw trzecich za pośrednictwem noty werbalnej.

Rada zatwierdziła w dniu 21 lutego 2006 r. podejście określone we wnioskach sprawozdania Komisji, wobec czego Komisja mogła aktywnie kontynuować podjęte działania i prace mające na celu osiągnięcie wzajemności.

Komisja, w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, kontynuowała intensywny dialog z władzami zainteresowanych państw trzecich. Poświęcając szczególną uwagę Australii, Kanadzie i Stanom Zjednoczonym, służby Komisji zorganizowały w dniu 23 marca 2006 r. spotkanie techniczne z przedstawicielami zainteresowanych państw członkowskich w celu podsumowania dialogu, jaki prowadzą one z tymi trzema państwami trzecimi oraz jego wyników. Spotkanie to wpisywało się w ramy kontaktów na wysokim szczeblu, jakie Komisja miała odbyć w ciągu następnych tygodni z władzami wymienionych trzech państw.

1. Państwa, w przypadku których osiągnięto już pełną wzajemność:

1.1. Urugwaj:

Wyniki kontaktów z władzami Urugwaju:

W dniu 16 stycznia 2006 r. władze Estonii poinformowały Komisję, że Urugwaj zniósł obowiązek wizowy dla obywateli Estonii odnośnie do pobytów nieprzekraczających 3 miesięcy.

Ocena:

Wzajemność w dziedzinie zniesienia obowiązku wizowego została w pełni zrealizowana w stosunku do wszystkich państw członkowskich.

1.2. Kostaryka

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

Komisja zwróciła uwagę władz Kostaryki na utrzymujący się obowiązek wizowy w stosunku do obywateli Islandii i uzyskała odpowiedź, że Islandia będzie wkrótce korzystać z takiego samego statutu. Zapowiedziano idącą w tym kierunku zmianę „przepisów ogólnych”.

W odpowiedzi na notę werbalną Komisji z dnia 15 czerwca 2006 r., władze Kostaryki potwierdziły w nocy z dnia 20 lipca 2006 r., że wzajemność jest obecnie zapewniona, w tym odnośnie do Islandii.

Ocena:

Wzajemność w zakresie zniesienia obowiązku wizowego została w pełni zrealizowana w stosunku do wszystkich państw członkowskich oraz państw obszaru Schengen.

2. Państwa, w przypadku których dochodzenie do pełnej wzajemności trwa:

2.1. Brazylia

Obecna sytuacja:

Utrzymanie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli: Austrii, Cypru, Estonii, Łotwy, Litwy i Malty.

Republika Czeska poinformowała Radę i Komisję, że umowa, jaką zawarła z Brazylią w dniu 29 kwietnia 2004 r. w sprawie zniesienia obowiązku wizowego, weszła w życie dnia 3 października 2005 r.

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

Władze Brazylii wyraziły już i oficjalnie potwierdziły polityczną wolę zniesienia obowiązku wizowego wobec obywateli państw członkowskich, które podlegają wciąż takiemu obowiązkowi, i w tym celu przekazały Komisji w 2005 roku projekt umowy, jaka miałaby być zawarta ze Wspólnotą Europejską, dotyczącej zniesienia obowiązku wizowego w stosunku do obywateli wymienionych wyżej państw członkowskich.

W swoim pierwszym sprawozdaniu Komisja podkreśliła, że ze względu na wyłączny charakter kompetencji wspólnotowej w zakresie obejmowania obowiązkiem wizowym i zwalniania z tego obowiązku wykluczone jest zawarcie między Wspólnotą Europejską a Brazylią umowy o zniesieniu wiz, która miałaby zastosowanie jedynie do ograniczonej liczby państw członkowskich.

W konkluzjach z dnia 21 lutego 2006 r. dotyczących sprawozdania Komisji, Rada wyraziła zadowolenie ze zobowiązania politycznego podjętego przez Brazylię i zachęciła Komisję do przedłożenia Radzie w jak najkrótszym czasie projektu zalecenia w sprawie otwarcia negocjacji prowadzących do zawarcia umowy o zniesieniu wiz między Wspólnotą Europejską a Brazylią. Służby Komisji opracowują obecnie to zalecenie. Będzie to pierwszy przypadek negocjacji umowy dwustronnej o zniesieniu wiz między Wspólnotą a państwem trzecim.

Ocena:

Władze Brazylii potwierdziły swoje zaangażowanie w zapewnienie pełnej wzajemności w zakresie obowiązku wizowego. Komisja przedstawi wyżej wymieniony projekt zalecenia w sprawie otwarcia negocjacji z Brazylią, po rozwiązaniu pewnych trudności związanych ze złożoną sytuacją wynikającą ze wspólnotowego porządku prawnego, w szczególności odnośnie do czasu trwania krótkiego pobytu bezwizowego.

2.2. Malezja

Obecna sytuacja: zniesienie obowiązku wizowego jedynie w przypadku pobytów krótszych niż 30 dni dla obywateli Cypru, Estonii, Grecji, Łotwy, Litwy, Portugalii i Słowenii.

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

W piśmie skierowanym do Komisji z dnia 6 lutego 2006 r., Misja Malezji przy Unii Europejskiej potwierdziła zamiar władz Malezji uregulowania istniejących problemów dotyczących wzajemności.

Ze względu na brak jakiejkolwiek oficjalnej informacji na powyższy temat notą werbalną z dnia 1 czerwca 2006 r. Komisja przypomniła władzom Malezji o utrzymujących się problemach braku wzajemności w stosunku do zainteresowanych państw członkowskich, i w perspektywie drugiego sprawozdania, do przedstawienia którego jest zobowiązana w lipcu 2006 r., zachęciła je do poinformowania o obecnej sytuacji.

W piśmie z dnia 24 sierpnia 2006 r. skierowanym do Komisji władze Malezji zobowiązały się do przywrócenia prawa do bezwizowego pobytu przez okres do trzech miesięcy dla obywateli wszystkich państw członkowskich. Proces ten obejmował będzie dwa etapy. Trwa obecnie realizacja pierwszego z nich polegającego na wprowadzaniu wszelkich niezbędnych zmian administracyjnych w celu przyznania prawa do bezwizowego pobytu przez okres do trzech miesięcy obywatelom Grecji, Portugalii, Cypru, Łotwy i Malty. Jednakże w przypadku obywateli Estonii, Litwy i Słowenii jedynie pobyt nieprzekraczający jednego miesiąca będzie zwolniony z obowiązku wizowego. Władze Malezji stwierdziły w nadesłanym do Komisji piśmie, iż te trzy państwa członkowskie utrzymują obowiązek wizowy w stosunku do obywateli Malezji lub zwalniają ich z tego obowiązku jedynie w przypadku pobytu nieprzekraczającego 14 dni. Poinformowały one także, iż prawo do bezwizowego pobytu przez okres do trzech miesięcy zostanie obywatelom tych państw przywrócone, z chwilą gdy państwa te same przyznają takie prawo obywatelom Malezji.

Ocena:

Komisja z zadowoleniem przyjmuje starania władz Malezji zmierzające do zapewnienia wzajemności poprzez przywrócenie prawa do bezwizowego pobytu przez okres do trzech miesięcy dla wszystkich obywateli państw członkowskich. Ze szczególnym zadowoleniem odnotowuje ona wprowadzenie zmian administracyjnych mających na celu zapewnienie wzajemności wizowej w stosunku do obywateli Grecji, Portugalii, Cypru, Łotwy i Malty. Ponadto Komisja bada obecnie przedstawione przez władze Malezji zarzuty dotyczące Estonii, Litwy i Słowenii. Do czasu opracowania niniejszego sprawozdania dwa z trzech wymienionych państw członkowskich poinformowały Komisję, że przedstawione przez władze Malezji zarzuty są bezpodstawne i że w rzeczywistości nie stosują one obowiązku wizowego w stosunku do obywateli Malezji w przypadku pobytu nieprzekraczającego trzech miesięcy.

Komisja zbada nadesłane przez władze Malezji informacje i podejmie wszelkie niezbędne działania, aby wyjaśnić władzom Malezji obecną sytuację w kwestii tych trzech państw członkowskich i doprowadzić do jak najszybszego zniesienia obowiązku wizowego w odniesieniu do pobytu nieprzekraczającego trzech miesięcy także w stosunku do obywateli tych trzech państw członkowskich.

3. Państwa, które zapowiedziały rozwiązanie problemu braku wzajemności, ale rozwiązania nie zostały jeszcze wprowadzone w życie

3.1. Paragwaj

Obecna sytuacja:

Utrzymanie obowiązku wizowego wobec obywateli: Islandii.

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

Władze Paragwaju poinformowały Komisję, że władza wykonawcza rozwiąże istniejący problem w drodze dekretu.

Z powodu braku oficjalnego potwierdzenia podpisania wymienionego dekretu notą werbalną z dnia 5 czerwca 2006 r. Komisja oficjalnie przypomniała władzom Paragwaju o utrzymującej się sytuacji braku wzajemności w stosunku do obywateli Islandii.

Ocena:

Należy obserwować, czy zapowiadany środek zostanie rzeczywiście wprowadzony w życie. Należałoby zbadać, jaki jest najodpowiedniejszy sposób pozwalający na zapewnienie pełnej wzajemności⁴.

3.2. Singapur

Obecna sytuacja: zwolnienie z obowiązku wizowego jedynie w przypadku pobytów do 30 dni, z możliwością przedłużenia pobytu na miejscu o dwa okresy 30-dniowe.

W sprawozdaniu z dnia 10 stycznia 2006 r., sporządzonym w oparciu o informacje dostępne w grudniu 2005 r., Komisja pozytywnie oceniła system stosowany w Singapurze (zniesienie obowiązku wizowego dla pobytu 30-dniowego, możliwość dwukrotnego przedłużenia o 30 dni w drodze prostej procedury) biorąc pod uwagę w szczególności równość traktowania wszystkich obywateli zwolnionych z obowiązku wizowego, prostą procedurę przedłużania pobytu bezwizowego i wielkość kraju. Komisja została jednak później poinformowana o trzech dodatkowych elementach: obywatele Stanów Zjednoczonych i Australii korzystają ze zwolnienia z obowiązku wizowego w przypadku pobytów do 90 dni, okres zwolnienia z obowiązku wizowego zmienia się w zależności od środka transportu użytego w celu przyjazdu do Singapuru, przedłużenie pobytu na miejscu wiąże się z różnymi problemami praktycznymi.

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

Notą werbalną z dnia 2 czerwca 2006 r. Komisja zwróciła uwagę władz Singapuru na nowe wymienione wyżej elementy i w perspektywie swojego drugiego sprawozdania poprosiła je o opisanie obecnej sytuacji.

Ocena:

Pozytywną ocenę zawartą w sprawozdaniu z dnia 10 stycznia 2006 r. podważają informacje, jakie Komisja otrzymała później. Ważnym elementem w ocenie systemu zwolnienia z obowiązku wizowego stosowanego wobec obywateli Unii jest w szczególności fakt, że obywatele dwóch krajów trzecich korzystają ze zwolnienia z obowiązku wizowego dla pobytów 90-dniowych.

Ostateczna ocena możliwa będzie dopiero po przeanalizowaniu informacji, jakie mają przekazać władze Singapuru.

⁴ Dnia 27 września 2006 r. Komisja otrzymała kopię dekretu prezydenckiego nr 8065 z dnia 21 sierpnia 2006 r. zwalniającego obywateli Islandii z obowiązku wizowego w przypadku pobytów krótszych niż 90 dni. Jednakże ze względów technicznych niemożliwe było wprowadzenie odpowiednich zmian w niniejszym sprawozdaniu zważywszy na datę otrzymania tego pisma.

3.3. Brunei

Obecna sytuacja:

Utrzymanie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli: Estonii, Finlandii, Islandii, Łotwy, Litwy, Malty, Portugalii i Republiki Czeskiej.

Pobyt bezwizowy ograniczony do 14 dni dla obywateli: Belgii, Cypru, Danii, Hiszpanii, Francji, Węgier, Włoch, Luksemburga, Norwegii, Polski, Słowacji, Słowenii, Szwecji.

Pobyt bezwizowy ograniczony do 30 dni dla obywateli: Niemiec, Austrii, Grecji i Niderlandów.

Pierwsze sprawozdanie Komisji określało w szczególności, że „choć nie można uznać prawa do bezwizowego pobytu o długości do 90 dni dla obywateli państw członkowskich (z prawem do pobytu o jednakowej długości dla wszystkich obywateli państw członkowskich) za przyznanie pełnej wzajemności, jednak Brunei zaproponowało przyznanie wszystkim obywatelom UE tak samo korzystnych warunków, jakie państwo to stosuje wobec swoich najbliższych partnerów azjatyckich. W ten sposób zapewnione będzie równe traktowanie wszystkich państw członkowskich”.

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

Nawiązano kontakty na szczeblu technicznym. Komisja została poinformowana, że problem zgłoszono władzom Brunei na szczeblu ministerialnym oraz uznano za możliwy do rozwiązania.

Wobec braku oficjalnego potwierdzenia woli podjęcia działań w celu osiągnięcia wzajemności, notą werbalną z dnia 1 czerwca 2006 r. Komisja przypomniała oficjalnie władzom Brunei o utrzymywaniu się wyżej wymienionej sytuacji braku wzajemności. Notą werbalną z dnia 6 lipca 2006 r. władze Brunei poprosiły o dodatkowy trzytygodniowy termin na przekazanie stanowiska na ten temat. W kolejnej nocy werbalnej z dnia 10 lipca 2006 r. władze Brunei poinformowały, że rząd Brunei zasadniczo zgadza się przyznać obywatelom wszystkich państw członkowskich zwolnienie z obowiązku wizowego dla pobytów trwających do 30 dni, oraz że proszą Komisję o dodatkowy trzytygodniowy termin na poinformowanie jej o dacie wejścia w życie tego zwolnienia.

Ocena:

Biorąc pod uwagę informacje zawarte w ostatniej nocy werbalnej władz Brunei, wkrótce wprowadzone w życie zostanie rozwiązanie zapewniające równe traktowanie obywateli wszystkich państw członkowskich. Ostateczna ocena będzie możliwa dopiero w momencie, gdy zamiary władz Brunei zostaną wprowadzone w życie.

4. Państwa w przypadku których od czasu sprawozdania z dnia 10 stycznia 2006 r. odnotowano postęp w dochodzeniu do wzajemności

4.1. Kanada

Obecna sytuacja:

Utrzymanie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli: Republiki Czeskiej, Estonii, Łotwy, Litwy, Węgier, Polski i Słowacji.

W pierwszym sprawozdaniu Komisja podkreśliła, że Kanada podjęła dialog mający na celu wzajemne zniesienie obowiązku wizowego, nie odnotowano jednak rzeczywistego postępu w realizacji tego planu. Komisja podkreśliła, że rozpoczęty dialog należy kontynuować ale konieczne jest lepsze ukierunkowanie go na realizację wyznaczonych celów. Komisja wyraziła także pragnienie, aby wprowadzona została przejrzysta procedura, z jasno określonymi punktami odniesienia, docelowo prowadząca do zniesienia obowiązku wizowego wobec obywateli wszystkich państw członkowskich.

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

Od czasu pierwszego sprawozdania miały miejsce liczne spotkania, zarówno między Kanadą a państwami członkowskimi oraz między Kanadą a Komisją.

Władze Kanady przekazały zainteresowanym państwom członkowskim informacje i dane dotyczące nieprzestrzegania kryteriów, z jakimi wiąże się zniesienie obowiązku wizowego, ponadto wyraziły gotowość wyjaśnienia kryteriów i warunków, jakie należy spełnić.

W wyniku tych licznych spotkań w dniu 28 czerwca 2006 r. władze Kanady przesłały Komisji pismo, którego treść przedstawiona jest poniżej:

„[...] Pragnę potwierdzić, że celem Kanady jest doprowadzenie do zwolnienia obywateli nowych państw członkowskich UE z obowiązku wizowego. Ponadto pogłębienie współpracy w dziedzinie migracji międzynarodowej jest wspólnym strategicznym celem Kanady i Komisji Europejskiej. Jesteśmy gorącymi zwolennikami regularnego i trwałego dialogu z Komisją Europejską w tej dziedzinie.

Proponujemy zatem ramy współpracy między kanadyjskim Ministerstwem ds. Obywatelstwa i Imigracji (*Citizenship and Immigration Canada*) a Dyrekcją Generalną ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa w Komisji Europejskiej, które powinny umożliwić postępy w tej dziedzinie.

Współpraca, o której mowa, odbywałaby się przede wszystkim w ramach grupy roboczej, która opracowywałaby informacje do przeglądu wymagań wizowych.

Kanadzie zależy na zapewnieniu większej przejrzystości procesu przeglądu wymagań wizowych oraz dostarczeniu Komisji Europejskiej i nowym państwom członkowskim niezbędnych informacji dotyczących progów stosowanych w zakresie zwalniania z obowiązku wizowego lub nakładania takiego obowiązku. Jak zostało to podkreślone na naszym ostatnim spotkaniu w maju, dzięki lepszej wymianie informacji Kanada będzie w stanie lepiej oceniać warunki panujące w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Jak Komisji zapewne wiadomo, decyzja o zwolnieniu z obowiązku wizowego lub jego przywróceniu jest obecnie uwarunkowana takimi czynnikami jak:

- utrzymujący się przez dłuższy czas niski wskaźnik odmowy wydania wizy kanadyjskiej obywatelom danego państwa;

- współpraca ze strony danego państwa w dziedzinie migracji i egzekwowania prawa oraz dzielenie się informacjami dotyczącymi tych dziedzin jak np. informowanie o przypadkach wydalenia czy prowadzonych śledztwach;
- niewielka liczba zorganizowanych grup przestępczych tworzonych przez obywateli danego państwa na terytorium Kanady;
- niski wskaźnik posługiwania się fałszywymi paszportami oraz korupcji związanej z wystawianiem dokumentów danego państwa; oraz
- brak odnotowanych przypadków oszustw ze strony osób ubiegających się o azyl pochodzących z danego państwa lub posługujących się dokumentami tego państwa .

Kanadyjskie Ministerstwo ds. Obywatelstwa i Imigracji pracuje obecnie nad zwiększeniem przejrzystości stosowanych progów.

Na koniec pragniemy także potwierdzić, że Kanada rozpoczęła konsultacje mające na celu zniesienie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli jednego z nowych państw członkowskich i uzyskała od niego gwarancję nawiązania bliższej współpracy w zakresie migracji. Kanada ma nadzieję, że konsultacje te zostaną szybko zamknięte.

Ocena:

Z pewnością wszystkie problemy braku wzajemności w stosunkach z Kanadą nie zostały jeszcze rozwiązane. Komisja ocenia jednak, że zobowiązania podjęte przez władze Kanady w piśmie z dnia 28 czerwca i ich skonkretyzowanie w ciągu najbliższych miesięcy będą stanowić widoczny postęp:

- Kontakty rozpoczęte w dniu 29 czerwca między Kanadą a Estonią doprowadziły do podjęcia przez rząd Kanady decyzji o zniesieniu obowiązku wizowego wobec obywateli Estonii w przypadku pobytu czasowego począwszy od dnia 27 września 2006 r. Jest to jednoznaczne potwierdzenie woli rządu Kanady osiągnięcia wspólnego celu wzajemności z wszystkimi państwami członkowskimi;
- Wprowadzenie nowych ram dla dialogu w tej dziedzinie oraz bardziej przejrzystych kryteriów i warunków, jakie zainteresowane państwa członkowskie powinny spełnić w celu korzystania ze zniesienia obowiązku wizowego, umożliwi im szybszy postęp w realizacji tego celu.

Zdaniem Komisji na tym etapie nie jest konieczne planowanie podjęcia środków wobec Kanady, szczególnie ze względu na spodziewaną realizację wymienionego wyżej pierwszego zobowiązania władz Kanady. W odniesieniu do drugiego zobowiązania Komisja wraz z Kanadą będą dążyły do zapewnienia by państwo członkowskie spełniające obiektywne kryteria korzystało, w najszybszy możliwy sposób, ze zniesienia obowiązku wizowego.

4.2. *Australia*

Obecna sytuacja:

Wymóg elektronicznego pozwolenia na wjazd (ang. *Electronic Travel Authority*, ETA) dla obywateli 14 państw członkowskich (Belgia, Dania, Niemcy, Grecja, Hiszpania, Francja,

Włochy, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Austria, Portugalia, Finlandia i Szwecja), oraz dla obywateli państw stowarzyszonych, jakimi są Islandia i Norwegia.

Wymóg wizy elektronicznej (e676) dla obywateli dziewięciu nowych państw członkowskich (Republika Czeska, Estonia, Cypr, Łotwa, Litwa, Węgry, Polska, Słowenia i Słowacja). Spośród nich obywatele Estonii, Łotwy i Słowenii korzystają z uproszczonego mechanizmu wydawania wiz (ang. *autogrant facility*).

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

W ślad za stwierdzeniami zawartymi w sprawozdaniu z dnia 10 stycznia 2006 r. w kontaktach z państwami członkowskimi i Australią Komisja podkreśliła konieczność bardziej szczegółowego zbadania powodów wymienianych przez władze Australii dla uzasadnienia utrzymania obecnego systemu wiz elektronicznych (por. pkt 3.1 sprawozdania z dnia 10 stycznia 2006 r.):

- odnośnie do trzech państw członkowskich: brak możliwości odróżnienia on-line dokumentów podróży wydawanych obywatelom Unii od dokumentów wydawanych obywatelom państw trzecich (budowa numeru jest taka sama, bez względu na kategorię dokumentu).

Kontakty służb Komisji z państwami członkowskimi pozwoliły na ustalenie, że wymieniony wyżej brak możliwości rozróżnienia dotyczy jedynie dokumentów podróży wydawanych przez Republikę Czeską. Odnośnie do zakresu tego problemu braku możliwości rozróżnienia, Komisja musi jednak stwierdzić, że formularze wniosków o wydanie wizy elektronicznej udostępnione w Internecie przez australijskie Ministerstwo Imigracji i Wielokulturowości (ang. *Department of Immigration and Multicultural Affairs*, DIMA) zawierają specjalną rubrykę dotyczącą obywatelstwa, w której wnioskodawca jest proszony o określenie, czy jest obywatelem państwa, które wydało paszport, a jeśli tak nie jest, o podanie swojego obywatelstwa.

- wzrost liczby przypadków przekroczenia dozwolonego czasu pobytu, wyższy procentowy wskaźnik odmów wydania wizy, wysoki procent posługiwania się fałszywymi dokumentami uzupełniającymi.

Na początku czerwca DIMA przesłało do Komisji sprawozdanie o postępie prac (tzw. *Progress Report*), wyjaśniające, że te wskaźniki procentowe, oraz ich porównanie z ogólnym średnim wskaźnikiem procentowym, stanowią właściwe kryteria oceny wyników z punktu widzenia wymogów w zakresie imigracji i pozwalają zdecydować, czy dane państwo członkowskie jest uprawnione do korzystania z uproszczonego mechanizmu wydawania wiz. Załącznik do tego sprawozdania zawiera tabelę statystyczną dotyczącą tych trzech wskaźników procentowych odnotowanych dla okresów referencyjnych 2003-2004, 2004-2005 oraz dla drugiej połowy 2005 roku.

Tabela dotycząca jedynie sześciu państw członkowskich, których obywatele podlegają „standardowemu” „e676” (z wyłączeniem „*autogrant facility*”), zawiera poniższe dane:

- wskaźnik procentowy przekroczenia dozwolonego okresu pobytu:

wskaźnik procentowy wynosi od 0,23 do 2,41% i zmienia się w zróżnicowany sposób. Zmniejszył się dwukrotnie w przypadku dwóch państw członkowskich (Litwa, Cypr) i wzrósł

dwukrotnie w przypadku dwóch innych państw członkowskich (Węgry, Słowacja). W przypadku dwóch pozostałych państw członkowskich, stwierdza się albo najpierw spadek, a potem wzrost (Republika Czeska), albo tendencję odwrotną (Polska).

- wskaźnik procentowy odmowy wydania wizy:

wskaźnik procentowy zmniejszył się dwukrotnie, dla obywateli każdego z wymienionych państw członkowskich, aby osiągnąć w latach 2005-2006 we wszystkich przypadkach poziom niższy od ogólnej ilości odmów.

- wskaźnik procentowy anulowania wizy:

wskaźnik procentowy jest bardzo niski, a wręcz zerowy: wynosi on 0,00% dla czterech państw członkowskich w każdym z trzech okresów referencyjnych; dla jednego państwa członkowskiego wynosi 0,00% w dwóch okresach referencyjnych i 0,01% w jednym okresie; tylko w przypadku jednego państwa członkowskiego wskaźnik ten wzrastał w sposób ciągły ulegając zmianie z 0,00% na 0,02% i osiągając ostatecznie poziom 0,03%.

- wysoki procent posługiwania się fałszywymi dokumentami uzupełniającymi:

władze Australii nie przedstawiły dokładnych informacji na ten temat.

Wnioski władz Australii:

- wyniki Republiki Czeskiej w stosunku do ogólnego średniego wskaźnika procentowego dla trzech obowiązujących kryteriów pozwalają na planowanie objęcia obywateli tego kraju uproszczonym mechanizmem wydawania wiz. DIMA zaznacza jednak, że rozszerzenie to jest uzależnione od rozwiązania przez Republikę Czeską pewnych kwestii pozostających ciągle w zawieszeniu;
- w przypadku pięciu pozostałych państw członkowskich odnotowano pewien postęp w ostatnim okresie referencyjnym, ale jest on ciągle oceniany jako niewystarczający, aby umożliwić planowanie rozszerzenia uproszczonego mechanizmu wydawania wiz;
- w ciągu najbliższych sześciu miesięcy zostaną wprowadzone udoskonalenia techniczne w uproszczonym mechanizmie wydawania wiz, mające na celu zmniejszenie liczby dokumentów uzupełniających, jakie należy przedstawić.

W piśmie z dnia 28 sierpnia 2006 r., przedstawionym poniżej w języku oryginału, australijskie Ministerstwo Imigracji i Wielokulturowości przekazało wiele dodatkowych informacji:

„Rząd Australii opracował strategię, w ramach której w ciągu następnych kilku lat wprowadzi w życie serię środków mających na celu harmonizację przepisów wizowych w stosunku do wszystkich państw członkowskich UE, wśród których wymienić należy:

- jako pierwszy etap, którego realizację planuje się na początek 2007 r. – ulepszenie krajowego elektronicznego systemu wydawania wiz turystycznych (e676), obejmujące skrócenie formularza wniosku online i ograniczenie liczby dokumentów towarzyszących, wymaganych czasami od wnioskodawców;

- od dnia 1 lipca 2007 r. - zniesienie opłaty w przypadku składania wniosku wizę na pobyt trzymiesięczny e676 i wizę biznesową na krótki pobyt (*Business Visitor (short stay) visa*) dla obywateli nowych państw członkowskich UE;
- rozszerzenie uproszczonego mechanizmu wydawania wiz w ramach e676 na obywateli nowych państw członkowskich z chwilą gdy państwa te w pełni osiągną przeciętny poziom zgodności z australijskimi wymaganiami wizowymi lub znacznie się do tego poziomu zbliżą;
- w 2008 r. – uruchomienie nowego elektronicznego systemu wydawania wiz turystycznych i biznesowych (eVisitors), łączącego dwa poprzednie systemy - ETA i e676. System stosowany będzie w sposób jednolity na terytorium całej UE, a składanie wniosku nie będzie wymagać uiszczania opłat wizowych.
- Władze Australii zbadają również techniczne możliwości stworzenia jednej platformy wydawania zarówno wiz turystycznych, jak i biznesowych, która mogłaby być stosowana na całym terytorium UE, a której realizację przewiduje się z chwilą znalezienia odpowiedniego rozwiązania technicznego.”

Informacje te posłużyły jako podstawa do dyskusji na zorganizowanym dnia 29 sierpnia 2006 r. spotkaniu z władzami Australii.

Ocena:

Perspektywa objęcia obywateli Republiki Czeskiej uproszczonym mechanizmem wydawania wiz w najbliższym czasie stanowi niewątpliwie postęp, który jest dla Komisji źródłem zadowolenia, pomimo jego warunkowego charakteru. Udoskonalenia techniczne, które zostaną wprowadzone w uproszczonym mechanizmie wydawania wiz e676 w ciągu najbliższych miesięcy powinny ułatwić wnioskodawcom składanie wniosków o wydanie wizy, jednakże ich ostateczny kształt nie została jeszcze zakomunikowany. Zamiar zniesienia opłat za wizy wydawane w ramach mechanizmu e676, zapowiedziany w piśmie Ministerstwa Imigracji i Wielokulturowości na lipiec 2007 r., stanowi konkretny krok na drodze do zapewnienia równego traktowania obywateli wszystkich państw członkowskich. W nadesłanych dokumentach władze Australii określiły także w zarysie warunki, etapy i harmonogram działań zmierzających do zapewnienia do 2008 r. równego traktowania obywateli wszystkich państw członkowskich, obejmujących m.in. uruchomienie nowej wspólnej platformy *eVisitors*, w ramach której połączone zostaną oba mechanizmy wydawania wiz – ETA i e676.

Komisja uważa, że na obecnym etapie nie ma konieczności podejmowania środków w stosunku do Australii. Jednakże do czasu uruchomienia platformy *eVisitors* należy w dalszym ciągu obserwować zmiany warunków przyznawania wiz, szczególnie pod kątem wprowadzenia w życie w rozsądnym terminie udoskonaleń zapowiedzianych przez władze Australii (uproszczenie mechanizmu wydawania wiz e676, rozszerzenie uproszczonego mechanizmu wydawania wiz (ang. *autogrant facility*), uruchomienie jednej platformy, dostępnej dla wszystkich państw członkowskich).

5. Państwa, w przypadku których od czasu sprawozdania z dnia 10 stycznia 2006 r. nie odnotowano postępu w dochodzeniu do wzajemności

5.1. Stany Zjednoczone Ameryki Północnej

Obecna sytuacja:

Utrzymanie obowiązku wizowego dla obywateli: Republiki Czeskiej, Grecji, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski i Słowacji.

W pierwszym sprawozdaniu Komisja doceniła zaangażowanie przedstawicieli najwyższego szczebla politycznego Stanów Zjednoczonych w proces opracowania map drogowych do programu znoszenia wiz. Biorąc pod uwagę reakcje państw członkowskich i realia polityki wizowej Stanów Zjednoczonych, Komisja ocenia, że proces opracowywania map drogowych do programu znoszenia wiz mógłby być odpowiednim środkiem służącym zniesieniu obowiązku wizowego wobec wszystkich obywateli UE w perspektywie średnioterminowej, i pragnie wyrazić swoje poparcie dla tego podejścia.

Jednakże, aby zapewnić pełną skuteczność tego podejścia, konieczna jest większa dokładność i spójność w wyznaczaniu celów i kryteriów oceny przy opracowywaniu wyżej wymienionych map drogowych. Propozycja ta została przyjęta przez administrację Stanów Zjednoczonych w ramach wspólnego programu pracy Unia Europejska/Stany Zjednoczone z listopada 2005 r. w perspektywie wdrożenia inicjatywy gospodarczej ze szczytu Unia Europejska/Stany Zjednoczone w czerwcu 2005 r.: jednym z celów jest „ustalenie jasnych i wyczerpujących procedur dotyczących map drogowych dla wszystkich państw członkowskich UE nieobjętych programem znoszenia wiz, umożliwiającym im spełnienie wymogów i uczestnictwo w programie znoszenia wiz Stanów Zjednoczonych.”.

Działania mające na celu wprowadzenie wzajemności:

Od czasu pierwszego sprawozdania odbyły się liczne spotkania, zarówno między Stanami Zjednoczonymi a zainteresowanymi państwami członkowskimi, jak i Stanami Zjednoczonymi a Komisją, w szczególności w trakcie szczytu UE/Stany Zjednoczone w Wiedniu w dniu 21 czerwca tego roku. Nie odnotowano jednakże żadnego znaczącego postępu:

- nie uzupełniono ani nie uszczegółowiono map drogowych dla danych krajów, w celu uwzględnienia odpowiednich punktów odniesienia i harmonogramu;
- zaniepokojenie odnośnie do danych na których Stany Zjednoczone opierają się przy określaniu swojego stanowiska pozostaje niezmiennie, w szczególności odnośnie do wskaźnika procentowego przekroczenia dozwolonego czasu pobytu oraz wskaźnika procentowego odmów przyznania wiz; o ile kryteria ustalone przez Kongres są do zaakceptowania, nie jest możliwy do zaakceptowania sposób, w jaki stosuje je administracja: liczba odmów przyznania wizy jest z definicji uzależniona od oceny władz konsularnych Stanów Zjednoczonych, zainteresowane państwa członkowskie nie otrzymują jednak informacji dotyczących powodów odmowy wiz; odnośnie do liczby przypadków przekroczenia dozwolonego czasu pobytu, na obecnym etapie Stany Zjednoczone, nie posiadające systemu rejestracji wjazdów i wyjazdów z ich terytorium, nie dysponują w związku z tym rzeczywistymi i wiarygodnymi danymi;

- władze Stanów Zjednoczonych nie są skłonne wziąć pod uwagę wprowadzenia ułatwień w zakresie wydawania wiz (na przykład odnośnie do kwoty opłat) jako środka przejściowego. Jednakże według nieoficjalnych informacji, które niedawno zostały przekazane Komisji, wydaje się, iż władze Stanów Zjednoczonych rozważają możliwość zezwolenia obywatelom państw członkowskich na składanie wniosków wizowych przez Internet.

Należy zaznaczyć, że w ramach debaty w Kongresie dotyczącej nowych przepisów w zakresie imigracji, zgłoszono poprawkę umożliwiającą rozszerzenie programu bezwizowego (ang. *Visa Waiver Program*) na niektóre państwa członkowskie, pod warunkiem spełnienia określonych warunków. Na obecnym etapie nie jest możliwa ocena szans wprowadzenia w życie wymienionej poprawki. Jednakże taka inicjatywa nie przynosi skutecznego rozwiązania problemu rozszerzenia programu wizowego.

Ponadto w piśmie skierowanym do Komisji dnia 17 sierpnia 2006 r. władze Stanów Zjednoczonych przedstawiły następujące wyjaśnienia:

„[...] podkreślamy, że udział w programie bezwizowym uzależniony jest od spełnienia całej serii wymagań mających umocowanie prawne, którym być może należy zapewnić większą przejrzystość, ale których z pewnością nie można uchylić, ani zawiesić. Dotąd żadne z państw członkowskich UE nieobjętych programem nie spełniło wszystkich prawnych kryteriów warunkujących dopuszczenie do udziału w tym programie. Kryteria te obejmują między innymi: wskaźnik odmowy wydania wiz nieimigracyjnych niższy niż 3%, stosowanie paszportów biometrycznych oraz terminowe informowanie władz amerykańskich o zagubionych i skradzionych paszportach.

Jesteśmy przekonani, że proces opracowywania map drogowych przebiega zgodnie z planem, stanowiąc centralny element wymiany informacji i konstruktywnej współpracy Stanów Zjednoczonych Ameryki z państwami członkowskimi UE ubiegającymi się o udział w programie bezwizowym. Proces ten już przyniósł pozytywne zmiany w postaci zwiększonej świadomości o stosowanych wskaźnikach, np. przedłużenia pobytu, co ma wpływ na kwalifikowalność danego państwa do objęcia programem bezwizowym. Ponadto grupy robocze odpowiedzialne za realizację map drogowych, w skład których wchodzi przedstawiciele obu stron, otrzymały już i przedyskutowały tematyczne wytyczne dotyczące takich kwestii jak integralność i zabezpieczenia dokumentów, naturalizacja, obywatelstwo oraz kwestie stałego pobytu, które będą brane pod uwagę w przyszłości przy podejmowaniu decyzji o włączeniu do programu bezwizowego. Przygotowane także zostaną dodatkowe wytyczne dotyczące najważniejszych kwestii mających wpływ na interesy bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych tj. kontroli granicznych, zagubionych i skradzionych paszportów, współpracy w dziedzinie egzekwowania prawa i kwestii bezpieczeństwa.

Uprzejmie prosimy zatem Komisję o odnotowanie dotychczasowych postępów w zakresie opracowywania map drogowych i poinformowanie państw członkowskich ubiegających się o udział w programie bezwizowym, że amerykański Departament Bezpieczeństwa Wewnętrznego zobowiązuje się w dalszym ciągu dostarczać każdemu z nich niezbędne informacje i wsparcie techniczne w odniesieniu do celów programu, jego wymogów i kryteriów oceny.”

Ocena:

Nie wydaje się zatem, aby jakiekolwiek rozwiązanie wymienionych sytuacji braku wzajemności miało nastąpić w bliskiej przyszłości. Nie nawiązano dialogu ukierunkowanego na osiągnięcie zamierzonych celów. Pismo z dnia 17 sierpnia jest jedynie potwierdzeniem zobowiązania podjętego jeszcze przed pierwszym sprawozdaniem. Zapewnienie obywatelom państwa członkowskiego możliwości składania wniosków wizowych przez Internet może być uważane za nowy element, o którym władze Stanów Zjednoczonych nie wspominały dotychczas w swoich kontaktach z Komisją. Należy zbadać, w jaki sposób zamiar ten będzie wprowadzany w życie, jednakże, w kształcie w jakim został on przedstawiony, nie wpłynie on mimo wszystko na zmianę oceny Komisji.

W związku z tym zdaniem Komisji istnieje prawdopodobieństwo, że odpowiednie środki, takie jak np. tymczasowe przywrócenie obowiązku wizowego wobec obywateli Stanów Zjednoczonych posługujących się paszportami dyplomatycznymi i paszportami służbowymi/urzędowymi, zostaną zastosowane wobec tego kraju w celu zmobilizowania go do działań zmierzających do wprowadzenia wzajemności.

III. WNIOSKI

Komisja uważa, że dialog z państwami trzecimi w ramach nowego mechanizmu wzajemności okazał się skuteczny. Stałe i znaczące zmniejszanie się liczby „sytuacji braku wzajemności” (czyli sytuacji utrzymywania przez dane państwo trzecie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa członkowskiego), stanowi, zdaniem Komisji, wynik godny odnotowania⁵.

Sytuacja jest w dalszym ciągu zablokowana w przypadku Stanów Zjednoczonych, natomiast postępy odnotowano w przypadku Australii, Kanady i Brunei. Wybór podejścia mającego na celu zapewnienie namacalnych postępów na drodze do pełnej wzajemności zależeć będzie od dalszego rozwoju sytuacji we wszystkich tych przypadkach.

Biorąc pod uwagę znaczenie wprowadzenia pełnej wzajemności, Komisja informuje o swoim zamiarze opracowania nowego sprawozdania dla Parlamentu Europejskiego i Rady najpóźniej do dnia 31 marca 2007 r. i przedłożenia stosownych propozycji konkretnych działań w przypadku utrzymywania się sytuacji braku wzajemności, podczas gdy formalnie, na mocy art. 1 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 529/2001 jest zobowiązana do przedłożenia sprawozdania dopiero w dniu 30 czerwca 2008 r.

⁵ Patrz załączniki 1A i 1B do sprawozdania w sprawie wzajemności z 10 stycznia 2006 r.