



Брюксел, 20.4.2016 г.
COM(2016) 236 final

2016/0125 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент (ЕО) № 539/2001 за определяне на третите страни,
чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните
граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от
това изискване**

(Украйна)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Диалогът между ЕС и Украйна за либерализиране на визовия режим започна през октомври 2008 г. През ноември 2010 г. Европейската комисия представи на украинското правителство план за действие за либерализиране на визовия режим (ПДЛВР). Комисията се ангажира да предложи възможността украинските граждани, притежаващи биометрични паспорти, да пътуват за кратки престои в Европейския съюз без визи, веднага щом украинското правителство изпълни всички критерии на ПДЛВР.

Преди да започне диалогът за либерализиране на визовия режим, ЕС и Украйна сключиха едновременно споразумение за визови облекчения и споразумение за обратно приемане, които влязоха в сила на 1 януари 2008 г. Измененото споразумение за визови облекчения влезе в сила на 1 юли 2013 г. Цялостното и ефективно прилагане на тези споразумения беше предпоставка за започването на диалога относно визите и условие за неговото продължаване.

Структурата на ПДЛВР включва четири тематични категории: сигурност на документите, включително биометрични данни (категория I), миграция и интегрирано управление на границите, включително процедури за убежище (категория II), обществен ред и сигурност (категория III) и външни отношения и основни права (категория IV). С цел да бъде приета законодателна, политическа и институционална рамка (фаза 1), която да се прилага ефективно и устойчиво (фаза 2), в ПДЛВР се определят редица конкретни критерии за всяка от тези четири тематични категории, свързани с въпроси от техническо значение.

След започването на диалога за либерализиране на визовия режим между ЕС и Украйна Комисията докладва на Европейския парламент и на Съвета относно напредъка, постигнат от Украйна при изпълнението на критериите, определени в рамките на четирите тематични категории на първата и втората фаза на ПДЛВР. Постигнатият напредък бе оценяван въз основа на информация от проверките на място, извършени от експерти от държавите — членки на ЕС, и подробна информация, предоставена от Украйна.

На 16 септември 2011 г. Комисията прие първия си доклад за напредъка¹ на Украйна относно изпълнението на ПДЛВР и направи няколко препоръки за завършването на първата фаза (законодателство и планиране). Комисията публикува своя втори² и трети доклад³ за напредъка съответно на 9 февруари 2012 г. и на 15 ноември 2013 г. След публикуването на четвъртия доклад⁴ на Комисията на 27 май 2014 г. и неговото одобрение от Съвета Украйна официално започна изпълнението на втората фаза на ПДЛВР, по време на която беше направена оценка на трайното прилагане на законодателната уредба и рамката на политиката.

Комисията прие петия доклад⁵ за напредъка на Украйна относно изпълнението на ПДЛВР на 8 май 2015 г. В доклада се посочваше, че постигнатият от украинските органи напредък в изпълнението на втората фаза на ПДЛВР е забележителен. В

¹ SEC (2011) 1076 final.

² SWD(2012) 10 final.

³ COM(2013) 809 final.

⁴ COM(2014) 336 final.

⁵ COM(2015) 200 final.

съответствие с установената в ПДЛВР методология Комисията организира оценки на място, в които участваха експерти от държавите — членки на ЕС. Към доклада бе приложена оценка на потенциалното въздействие по отношение на миграцията и сигурността на бъдещото либерализиране на визовия режим за украинските граждани, пътуващи до ЕС.

В шестия и последен доклад за напредъка⁶, приет на 18 декември 2015 г., Комисията отбеляза, че Украйна е постигнала необходимия напредък и е предприела всички необходими реформи, за да гарантира ефективното и трайно изпълнение на останалите критерии.

Въз основа на тази оценка и предвид на резултатите от продължителното наблюдение и докладване, провеждани от започването на диалога между ЕС и Украйна за либерализиране на визовия режим, Комисията потвърди, че Украйна е изпълнила всички критерии, определени за четирите тематични категории на втората фаза на ПДЛВР, и че Комисията ще представи в началото на 2016 г. законодателно предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 539/2001, с което Украйна ще бъде прехвърлена в списъка на държавите, чиито граждани са освободени от изискването да притежават виза (приложение II).

Освен това, след приемането на шестия доклад, Комисията взе под внимание напредъка, постигнат от украинските органи при осъществяването на необходимите реформи по ПДЛВР. Националното бюро за борба с корупцията функционира и започна да работи заедно със специализираната прокуратура за борба с корупцията. След успешното приемане на законите за възстановяване на активи и на измененията на Закона за прокуратурата във връзка със специализираната прокуратура за борба с корупцията (18 февруари 2016 г.), както и на Закона за електронните декларации (15 март 2016 г.), в средата на март 2016 г. бе отбелязан допълнителен напредък с назначаването на още двама членове на управителния съвет на Националната агенция за предотвратяване на корупцията, с което в управителния съвет бе постигнат кворум. На 28 март бе избран ръководител на Агенцията, а на 30 март Агенцията беше регистрирана като юридическо лице. В държавния бюджет за 2016 г. украинските органи заделиха и финансови ресурси, за да се гарантира доброто функциониране на институционалната рамка за борба с корупцията, включително на Националното бюро за борба с корупцията.

В допълнение на докладването относно ПДЛВР Комисията продължи да наблюдава изпълнението на споразумението за визови облекчения и споразумението за обратно приемане, по-специално чрез съвместните комитети, създадени по силата на тези споразумения. Последните към днешна дата заседания на Съвместния комитет за визови облекчения и на Съвместния комитет за обратно връщане се проведоха съответно на 23 април 2015 г. и 6 май 2014 г. По този повод Комисията отбеляза, че като цяло споразуменията се изпълняват съвсем задоволително.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката и с други политики на Съюза**

В Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета⁷ са посочени третите държави, чиито граждани

⁶ COM(2015) 905 final.

⁷ Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 г. за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите

трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване. Регламент (ЕО) № 539/2001 се прилага от всички държави членки, с изключение на Ирландия и Обединеното кралство, както и от Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария. Регламентът е част от общата визова политика на ЕС за кратък престой до 90 дни в рамките на всеки период от 180 дни.

Понастоящем Украйна е включена в приложение I към Регламент (ЕО) № 539/2001, т.е. тя е сред държавите, чиито граждани трябва да притежават виза, когато пътуват до територията на държава — членка на ЕС.

Регламент (ЕО) № 539/2001 беше последно изменен с Регламент (ЕС) № 259/2014⁸, с който Молдова беше прехвърлена в безвизовия списък, след като изпълни успешно своя ПДЛВР, и с Регламент (ЕС) № 509/2014⁹, с който в резултат на редовния преглед на визовите списъци пет карибски¹⁰ и единадесет тихоокеански¹¹ държави, наред с Колумбия, Обединените арабски емирства и Перу, бяха освободени от изискването за виза, при условие че бъдат сключени споразумения за премахване на визите между ЕС и съответните трети държави.

Критериите, които следва да се отчитат при определяне, въз основа на индивидуална оценка, на третите държави, чиито граждани подлежат на изискването за притежаване на виза или са освободени от него, са посочени в член -1 от Регламент (ЕО) № 539/2001 (въведен с Регламент (ЕС) № 509/2014). Тези критерии се отнасят до „незаконната имиграция, обществения ред и сигурност, икономическите ползи, по-специално в областта на туризма и външната търговия, и външните отношения на Съюза със съответните трети страни, и (които) включват по-специално съображения, свързани с правата на човека и основните свободи, както и последиците за регионалната съгласуваност и реципрочност“¹². Следва да се обърне специално внимание на сигурността на документите за пътуване, издадени от съответните трети държави.

Няма причина освобождаването на украинските граждани от изискването за притежаване на виза да се обуславя от сключването на споразумение за премахване на визите с ЕС, тъй като Украйна вече е освободила всички граждани на ЕС от изискването да притежават виза при престой с продължителност до една година. В случай че това решение бъде отменено или се установят злоупотреби с безвизовия режим, съществуващите механизми за реципрочност и спиране на прилагането на режима, създадени с Регламент (ЕО) № 539/2001, ще предоставят необходимите правни

членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (ОВ L 81, 21.3.2001 г., стр. 1).

⁸ Регламент (ЕС) № 259/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (ОВ L 105, 8.4.2014 г., стр. 9).

⁹ Регламент (ЕС) № 509/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (ОВ L 149, 20.5.2014 г., стр. 67).

¹⁰ Гренада, Доминика, Сейнт Винсът и Гренадини, Сейнт Лусия, Тринидад и Тобаго.

¹¹ Вануату, Източен Тимор, Кирибати, Маршалови острови, Микронезия, Науру, Палау, Самоа, Соломонови острови, Тонга, Тувалу.

¹² Член -1 от Регламент (ЕО) № 539/2001 от 15 март 2001 г. за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване.

средства за защита.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Тъй като с предложението се изменя общата визова политика на ЕС, правното основание за него е член 77, параграф 2, буква а) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Предложеният регламент представлява развитие на достиженията на правото от Шенген.

• Субсидиарност

Тъй като Регламент (ЕО) № 539/2001 е правен акт на ЕС, той може да бъде изменен само чрез равностоен правен акт. Държавите членки не могат да действат самостоятелно.

• Пропорционалност

Вж. по-горе — не съществуват други варианти за постигане на целта на политиката.

• Избор на инструмент

Вж. по-горе.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

Не е приложимо.

• Консултации със заинтересованите страни

В рамките на работна група „Източна Европа и Централна Азия“ (COEST) на Съвета с държавите членки бяха проведени редовни обсъждания, а в Европейския парламент бяха направени няколко презентации на процеса на либерализиране на визовия режим.

• Събиране и използване на експертни становища

Комисията събра изчерпателни данни относно изпълнението от страна на Украйна на всички критерии на ПДЛВР. Последният доклад на Комисията относно напредъка на Украйна бе придружен от работен документ на службите на Комисията¹³, в който беше предоставена по-подробна информация относно напредъка по всеки един от критериите.

• Оценка на въздействието

В приложението към работния документ на службите на Комисията се съдържат актуализиран фактологичен анализ и статистическа информация за възможното въздействие по отношение на миграцията и сигурността на либерализирането на визовия режим за украинските граждани, пътуващи до ЕС. Анализът и статистическата информация се основават на сведения от съответните агенции на ЕС и от заинтересовани страни. Не е необходима допълнителна оценка на въздействието.

¹³ Работен документ на службите на Комисията SWD(2015) 705 final от 18.12.2015 г.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Не е приложимо.

- **Основни права**

Предложението не оказва отрицателно въздействие върху защитата на основните права.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Не е приложимо.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

Планове за изпълнение и мерки за мониторинг, оценка и докладване

Измененият регламент ще бъде пряко приложим от влизането си в сила и неговите разпоредби ще бъдат незабавно изпълнени от държавите членки. Не е необходим план за изпълнение.

Чрез съществуващите структури и диалози за асоцииране и, ако е необходимо, чрез ad hoc механизми за проследяване Комисията ще продължи да следи отблизо дали Украйна продължава да изпълнява всички критерии в четирите тематични категории на ПДЛВР.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

Не е приложимо.

- **Подробно разяснение на конкретни разпоредби от предложението**

Регламент (ЕО) № 539/2001 ще бъде изменен, като Украйна бъде прехвърлена от приложение I (списък на държавите, за които се прилага визов режим) към приложение II (списък на държавите, за които се прилага безвизов режим). Ще бъде добавена бележка под линия, в която се уточнява, че премахването на визите се прилага само за притежателите на биометрични паспорти, издадени в съответствие със стандартите на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО).

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕО) № 539/2001 за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване

(Украйна)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 77, параграф 2, буква а) от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) В Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета¹⁴ са посочени третите държави, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване. Съставът на списъците с трети държави в приложения I и II следва да бъде и да продължи да бъде в съответствие с критериите, предвидени в него. Вписванията за някои трети държави, във връзка с които положението спрямо тези критерии се е променило, следва да бъдат прехвърлени от едното приложение в другото, както е целесъобразно.
- (2) Счита се, че Украйна е изпълнила всички критерии, установени в плана за действие за либерализиране на визовия режим, представен на украинското правителство през ноември 2010 г., и следователно отговаря на критериите за освобождаване на гражданите на Украйна от изискването за виза, когато пътуват до територията на държавите — членки ЕС.
- (3) Поради това Украйна следва да бъде прехвърлена от приложение I в приложение II към Регламент (ЕО) № 539/2001. Премахването на визите следва да се прилага единствено за притежателите на биометрични паспорти, издадени в съответствие със стандартите на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО).
- (4) Настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Обединеното кралство не участва в съответствие

¹⁴ Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 г. за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (ОВ L 81, 21.3.2001 г., стр. 1).

с Решение 2000/365/ЕО на Съвета¹⁵. Следователно Обединеното кралство не участва в неговото приемане и не е обвързано от него, нито от неговото прилагане.

- (5) Настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Ирландия не участва в съответствие с Решение 2002/192/ЕО на Съвета¹⁶. Следователно Ирландия не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.
- (6) По отношение на Исландия и Норвегия настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Споразумението, сключено от Съвета на Европейския съюз, от една страна, и Република Исландия и Кралство Норвегия, от друга страна, за асоцииране на тези две държави при изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква Б от Решение 1999/437/ЕО на Съвета¹⁷.
- (7) По отношение на Швейцария настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква Б от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2008/146/ЕО на Съвета¹⁸.
- (8) По отношение на Лихтенщайн настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква Б от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2011/350/ЕС на Съвета¹⁹.

¹⁵ Решение 2000/365/ЕО на Съвета от 29 май 2000 г. относно искането на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 131, 1.6.2000 г., стр. 43).

¹⁶ Решение 2002/192/ЕО на Съвета от 28 февруари 2002 г. относно искането на Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 64, 7.3.2002 г., стр. 20).

¹⁷ Решение на Съвета от 17 май 1999 г. относно определени условия по прилагането на Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия за асоцииране на тези две държави при изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 176, 10.7.1999 г., стр. 31).

¹⁸ Решение 2008/146/ЕО на Съвета от 28 януари 2008 г. за сключване от името на Европейската общност на Споразумение между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария за асоцииране на Конфедерация Швейцария към въвеждането, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 53, 27.2.2008 г., стр. 1).

¹⁹ Решение 2011/350/ЕС на Съвета от 7 март 2011 г. за сключване от името на Европейския съюз на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, по отношение на премахването на проверките по вътрешните граници и движението на хора (ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 19).

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕО) № 539/2001 се изменя, както следва:

- а) в част 1 („ДЪРЖАВИ“) на приложение I вписването за Украйна се заличава.
- б) в част 1 („ДЪРЖАВИ“) на приложение II се вмъква следното вписване:
„Украйна*“

* Премахването на визите се прилага само за притежателите на биометрични паспорти, издадени в съответствие със стандартите на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО).

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко в държавите членки в съответствие с Договорите.

Съставено в Брюксел на година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател