

Saeimas Eiropas lietu komisijas 2014. gada 28. maija

viedoklis

par subsidiaritātes principa ievērošanu COM(2014) 163 priekšlikumā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, ar ko izveido apceļošanas vīzu un groza Konvenciju, ar ko īsteno Šengenas Nolīgumu, un groza Regulu (EK) Nr. 562/2006 un Regulu (EK) Nr. 767/2008

Atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa 185.¹ panta 1. daļai, kas nosaka, ka Saeima savu līdzdalību Eiropas Savienības jautājumos īsteno ar Eiropas lietu komisijas starpniecību, ja Saeima nav lēmusi citādi, 2014. gada 28. maija Eiropas lietu komisijas sēdē tika apstiprināts viedoklis par subsidiaritātes principa ievērošanu Eiropas Komisijas (turpmāk tekstā – „Komisija”) 2014. gada 1. aprīļa priekšlikumā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, ar ko izveido apceļošanas vīzu un groza Konvenciju, ar ko īsteno Šengenas Nolīgumu, un groza Regulu (EK) Nr. 562/2006¹ un Regulu (EK) Nr. 767/2008² (turpmāk tekstā – „Regula”).

Veicot subsidiaritātes principa pārbaudi saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību un Līguma par Eiropas Savienības darbību 2. protokola noteikumiem par subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu, Eiropas lietu komisija konstatēja dažus Regulas projekta trūkumus.

1. Regulas juridiskais pamats

Eiropas lietu komisija neguva pārliecību par to, vai Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk tekstā – „LESD”) 77. panta, 2. punkta a), b) un c) apakšpunkti ir piemērots juridiskais pamats Regulas pieņemšanai.

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 562/2006 (2006. gada 15. marts), ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss).

² Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 767/2007 (2008. gada 9. jūlijs) par Vīzu informācijas sistēmu (VIS) un datu apmaiņu starp dalībvalstīm saistībā ar īstermiņa vīzām (VIS regula).

Saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas pastāvīgo judikatūru, Savienības tiesību akta juridiskā pamata atbilstība tiek vērtēta, ņemot vērā tādus objektīvus elementus kā akta galvenais vai izšķirošais mērķis un saturs.³

LESD 77. panta, 2. punkta a), b) un c) apakšpunkti ir viena no ES robežkontroles, patvēruma un imigrācijas politikai veltītās sadaļas tiesību normām, un tās mērķis ir atvieglot likumīgu ceļošanu un novērst nelikumīgu imigrāciju. Tā pilnvaro ES likumdevējus paredzēt pasākumus par kopēju vīzu politiku, par kontroli, kādu veic attiecībā uz personām, kas šķērso ārējās robežas, kā arī par nosacījumiem, ar kādiem trešo valstu pilsoņiem ir īslaicīga ceļošanas brīvība Savienības teritorijā.

Eiropas lietu komisija izvērtēja Regulas projekta saturu, kā arī tās pavaddokumentus - paskaidrojuma rakstu (*Explanatory memorandum*) un ietekmes novērtējumu (*Impact assessment*⁴), un secināja, ka Regula ir iecerēta ne tikai kā kopējas vīzu politikas, bet arī kā ES ekonomikas izaugsmes veicināšanas instruments.

Regulas projekta preambulas 4. apsvērumā ir noteikts, ka tā kā studentiem, pētniekiem, kultūras jomas profesionāļiem, pensionāriem, uzņēmējiem, pakalpojumu sniedzējiem un tūristiem ir liegta iespēja uzturēties Šengenas zonā ilgāk par 90 dienām jebkurā 180 dienu laikposmā, tiek zaudēti potenciālie apmeklētāji un, attiecīgi, ciesti ekonomiski zaudējumi.

Līdzīgs secinājums izriet arī no Komisijas paskaidrojuma raksta, kurā tiek vairakkārt uzsvērts, ka šie ceļotāji tiek uzskatīti par tiem, kas tērē daudz, tāpēc ir iespējams, ka viņi radītu ievērojamus ieņēmumus un veicinātu ES ekonomisko aktivitāti, ja Šengenas zonā uzturētos ilgāk.⁵

Ietekmes novērtējumā savukārt ekonomikas izaugsme tiek tieši nosaukta par piedāvātās iniciatīvas vispārējo mērķi.⁶

Izaugsmes faktora, kā arī ES tūrisma un nodarbinātības interešu nozīmi apstiprina arī nesen publicētā Komisijas iniciatīva veidot pārdomātāku vīzu politiku un attīstīt tās

³ Spriedums *Eiropas Komisija pret Eiropas Savienības Padomi* (C-137/12, EU:C:2013:675, 74. punkts).

⁴ Impact Assessment accompanying the document „Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Union Code on Visas (Visa Code) (recast)”, SWD(2014) 68; ir pieejams arī ietekmes novērtējuma kopsavilkums **latviski**.

⁵ Paskaidrojuma raksts, 2. sadaļa, 6. lpp.

⁶ Ietekmes novērtējuma kopsavilkums, 4. lpp.

ekonomisko dimensiju un izaugsmes veicināšanas potenciālu. Proti, šā gada 1. aprīlī Komisija nāca klajā ar ziņojumu „*A smarter visa policy for economic growth*”, kurā tiek novērtēts kā dalībvalstis īsteno Vīzu kodeksu un tiek ierosināts pieņemt elastīgākus vīzu noteikumus nolūkā veicināt izaugsmi un darba vietu radīšanu, kā arī panākt lielāku vīzu politikas saskaņību ar citām ES politikām.⁷

Ņemot vērā to, ka Regulas projektā uzsvērti minētie izaugsmes, nodarbinātības un tūrisma veicināšanas mērķi, Eiropas lietu komisija uzskata, ka izvēlētais Regulas juridiskais pamats ir pārāk šaurs un neatspoguļo visus tās mērķus. Eiropas lietu komisijas ieskatos, līdztekus ar LESD 77. pantu būtu vēlams norādīt attiecīgos Līguma noteikumus, kas ES piešķir nepieciešamās kompetences minēto mērķu sasniegšanai. Tūrisma nozarē, piemēram, ES tikai papildina dalībvalstu darbības, neparedzot dalībvalstu normatīvo aktu saskaņošanu.⁸

Visbeidzot, Eiropas lietu komisijas šaubas par LESD 77. panta 2. punkta a), b) un c) apakšpunktu izmantošanu kā Regulas juridisko pamatu balstās arī uz to, ka šī tiesību norma atļauj regulēt tikai trešo valstu pilsoņu **īslaicīgu** ieceļošanu un uzturēšanos ES. Ņemot vērā to, ka Regula paredz, ka apceļošanas vīzas kopējais atļautās uzturēšanās ilgums var sasniegt pat **divus gadus**⁹ (sākotnējais atļautās uzturēšanās ilgums un tā pagarinājums), nevar secināt, ka šī vīza būtu pielīdzināma „īstermiņa vīzu” jēdzienam LESD 77. panta izpratnē.

2. Regulas nepieciešamība, pievienotā vērtība un iecerētā regulējuma proporcionalitāte

Eiropas lietu komisijas ieskatos apceļošanas vīzas izveidošanas nepieciešamība un tās pievienotā vērtība nav pietiekami pamatotas. Paskaidrojuma rakstā Komisija pati atzīst, ka to personu skaits, kas potenciāli gūtu labumu no jaunās atļaujas, ir samērā ierobežots.¹⁰

⁷ „A smarter visa policy for economic growth”, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2014) 165.

⁸ LESD 195. pants

⁹ Regulas 7. panta 3. punkts

¹⁰ Paskaidrojuma raksts, 6. lpp

Turklāt, no proporcionalitātes principa skatpunkta, Komisijas priekšlikums neizskaidro kādā veidā labumi, kas tiks iegūti apceļošanas vīzas izveidošanas rezultātā būs samērojami ar izmaksām, ko vienlaikus prasīs augsta drošības līmeņa saglabāšana Šengenas zonā.

Visbeidzot Eiropas lietu komisija atzīmē, ka pastāv arī Regulas projektā paredzēto tiesību ļaunprātīgas izmantošanas risks.

Ievērojot visu iepriekšminēto, Eiropas lietu komisija uzskata, ka priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, ar ko izveido apceļošanas vīzu un groza Konvenciju, ar ko īsteno Šengenas Nolīgumu, un groza Regulu (EK) Nr. 562/2006 un Regulu (EK) Nr. 767/2008, tā pašreizējā redakcijā, **atbilst subsidiaritātes principam**, kā to paredz Līguma par Eiropas Savienību 5. panta 3. punkts. Tomēr turpmākajā Regulas projekta apspriešanas gaitā lūdzam Komisiju ņemt vērā augstāk minētos apsvērumus.