

Brusel 12. prosince 2024
(OR. en)

16801/24

VISA 185
ASILE 128
MIGR 460
FRONT 337
IXIM 264
COMIX 507

VÝSLEDEK JEDNÁNÍ

Odesílatel: Generální sekretariát Rady

Příjemce: Delegace

Č. předchozího
dokumentu: 16195/24

Předmět: Směrem ke strategičtějšímu přístupu k vízové politice EU
– závěry Rady (12. prosince 2024)

Delegace naleznou v příloze závěry Rady nazvané „Směrem ke strategičtějšímu přístupu k vízové politice EU“, které schválila Rada pro spravedlnost a vnitřní věci dne 12. prosince 2024.

Návrh závěrů Rady

Směrem ke strategičtějšímu přístupu k vízové politice EU

1. Vízová politika EU reguluje vstup státních příslušníků třetích zemí do schengenského prostoru a usnadňuje legální cestování, a hraje tedy zásadní a prvořadou úlohu při ochraně integrity schengenského prostoru a zvyšování jeho odolnosti vůči migračním a bezpečnostním výzvám.

Zároveň má důležitou úlohu v mezinárodních vztazích EU a představuje významnou hodnotu jak pro třetí země, tak pro EU tím, že usnadňuje cestování, podporuje mezilidské kontakty, cestovní ruch i hospodářský růst.

V širším geopolitickém kontextu může posílit vyváženější spolupráci s partnerskými zeměmi v rámci komplexních partnerství, která jsou prospěšná pro zájmy EU a současně zevrubně zvažují možné dopady, zejména z hlediska migračních toků a bezpečnostních zájmů. Rada uznává úlohu vízové politiky v rámci dialogů o partnerství v oblasti migrace a vybízí země původu a tranzitu, aby prováděly příslušné reformy, zintenzivnily úsilí v boji proti nelegální migraci a uvedly své politiky do souladu s pravidly EU v oblasti migrace a víz.

2. Rada zdůrazňuje, že při jednání o otázkách souvisejících s vízy na úrovni Rady je třeba plně zohlednit aspekty migrace a vnitřní bezpečnosti, zejména při projednávání záležitostí v oblasti zahraniční politiky. Rada zdůrazňuje, že k vízové politice je důležité zaujmout strategický přístup, v jehož rámci by příslušná rozhodnutí měla zohledňovat zájmy všech příslušných oblastí, k čemuž je zapotřebí úzké spolupráce mezi Komisí, Evropskou službou pro vnější činnost (ESVČ) a Radou, tak aby bylo možné v budoucnu zachovat udržitelnou vízovou politiku. Je nezbytné, aby rozhodnutí týkající se uvolnění nebo zjednodušení vízového režimu byla koncipována a přijímána tak, aby nevytvářela žádné bezpečnostní nebo migrační riziko.

V tomto ohledu Rada zdůrazňuje, že je třeba, aby EU uplatnila průřezový přístup integrující všechny složky a aktéry, tedy aby zajistila zapojení všech relevantních přípravných orgánů Rady a plné zohlednění veškerých důsledků pro jednotlivé politiky – zejména v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí –, a to ve všech fázích procesu, kdy je zvažován dialog se třetí zemí o uvolnění vízového režimu nebo rozhodnutí o uvolnění vízového režimu. Je k tomu zapotřebí transparentním způsobem vypracovat referenční kritéria, aby bylo zajištěno řádné zohlednění zájmů v oblasti zahraniční politiky, vnitřní bezpečnosti i migrace.

3. Bezvízové cestování do EU je pro státní příslušníky třetích zemí privilegiem, s nímž jsou spojeny výhody, ale také povinnosti, a zároveň je silným nástrojem Unie, který je třeba využívat strategičtějším způsobem. Rada zdůrazňuje, že je důležité, aby třetí země, které byly prostřednictvím dialogu o uvolnění vízového režimu zproštěny vízové povinnosti, trvale plnily stanovená kritéria a i nadále nesly související odpovědnost. Kromě toho musí všechny třetí země, které využívají bezvízový styk s EU, trvale splňovat kritéria pro osvobození od vízové povinnosti v souladu s nařízením (EU) 2018/1806.
4. Rada vítá diplomatické úsilí a aktivní zapojení Komise a ESVČ, pokud jde o obnovení vízové vzájemnosti se třetími zeměmi s bezvízovým stykem. V této souvislosti je zásadní zachovat bezvízový status členských států. Rada kromě toho – při zohlednění celkových vztahů se třetími zeměmi a zájmů EU – zdůrazňuje, že má velký zájem na zajištění rovného a spravedlivého zacházení se všemi občany EU při cestách do třetích zemí.

5. Zatímco členské státy souhlasí s tím, že dohody o zjednodušení vízového režimu zůstávají klíčovými nástroji ve vztazích EU se třetími zeměmi, Rada opětovně upozorňuje, že stále větší důraz je kladen na jejich strategické využívání ve vnějších vztazích, zejména jako prostředku k dosažení širších cílů Unie v jiných oblastech politiky, zejména v kontextu readmisní politiky. Uvedených cílů by mohlo být v budoucnu dosaženo prostřednictvím individuálně uzpůsobených dohod, jež by stanovily konkrétní podmínky pro jednotlivé země v souladu se zájmy EU. Dohody o zjednodušení vízového režimu by však neměly být považovány za předem daný první krok směrem k uvolnění vízového režimu, ale za samostatná rozhodnutí. Základem celého procesu by kromě toho měla zůstat stávající praxe, kdy je souběžně s udělením – a jako podmínka – zjednodušeného vízového režimu uzavřena dohoda o zpětném přebírání.
6. V zájmu podpory soudržnosti a udržitelnosti vízové politiky EU by se EU měla zaměřit především na účinné a účelné využívání stávajících nástrojů a jejich další posilování a zdokonalování. Mezi tyto nástroje mimo jiné patří mechanismus pro pozastavení zrušení vízové povinnosti, mechanismus podle článku 25a vízového kodexu, optimální využívání Vízového informačního systému (VIS) a konzistentní zavádění informačních systémů Unie.

Rada zdůrazňuje význam včasného a účinného zavedení Systému vstupu/výstupu (EES), Evropského systému pro cestovní informace a povolení (ETIAS) a revidovaného VIS. Spolehlivé fungování všech uvedených informačních systémů má zásadní význam pro posílení bezpečnosti hranic a pro řešení výzev v oblasti vnitřní bezpečnosti a migrace, včetně zneužívání bezvízového styku a překračování povolené délky pobytu. Hodnocení fungování těchto systémů v rámci interoperability pomůže připravit účinnější reakce EU na budoucí výzvy.

Rada rovněž poukazuje na obsáhlý soubor právních předpisů, který byl v souvislosti s těmito informačními systémy přijat, a na jeho provádění v nadcházejících letech, a to včetně digitalizace postupů udělování schengenských víz. Probíhající trendy v oblasti digitalizace spolu s prováděním rámce interoperability, včetně automatizovaného posuzování rizik a odhalování vícenásobné totožnosti, poskytnou o cestujících širší okruh informací. Tyto rozšířené údaje budou dalším příspěvkem, jenž bude začleněn do postupů udělování víz a jenž může pomoci odhalit a omezit zneužívání a podpořit jednání a monitorování v rámci mechanismu pro pozastavení zrušení vízové povinnosti.

7. Rada se zájmem očekává brzké přijetí revidovaného mechanismu pro pozastavení vízové povinnosti, který EU umožní, aby se lépe vypořádala se zneužíváním bezvízových režimů, zejména ze strany státních příslušníků třetích zemí s bezvízovým stykem žádajících o mezinárodní ochranu. Rada rovněž vyjádřila podporu posílení monitorování třetích zemí, které využívají bezvízový přístup do EU, a podávání zpráv o těchto zemích. Tato posílená kontrola bude důležitá pro identifikaci a řešení potenciálních výzev a přispěje k bezpečnější a odolnější Evropské unii.
8. Rada zdůrazňuje, že kromě rychlého přijetí revidovaného mechanismu pro pozastavení zrušení vízové povinnosti musí EU i nadále věnovat pozornost stávajícím a nově se objevujícím výzvám, aby zamezila zneužívání vízového režimu EU. Tyto výzvy je třeba systematicky sledovat a řešit, zejména s cílem zajistit, aby se země osvobozené od vízové povinnosti nestaly centry nelegální migrace. V této souvislosti je naléhavě nutné a zásadní, aby třetí země, zejména země sousedící s EU, sladily svoji vízovou politiku s vízovým režimem EU, aby se omezilo možné zneužívání a zajistila udržitelnost bezvízového režimu mezi EU a těmito zeměmi. Zajištění souladu vízové politiky je stejně tak důležité i v případě třetích zemí, které s EU zahájily dialog o uvolnění vízového režimu, přičemž toto kritérium je jeho součástí. I když by EU se třetími zeměmi měla nadále udržovat diplomatické kontakty a kontakty na vysoké úrovni, očekává od nich konkrétní závazek přijmout opatření nezbytná k účinnému řešení případů zneužívání.

9. Rada uznává, že EU by měla přijmout další opatření ke zmírnění rizika zneužívání víz žadateli o azyl. Aby se omezily případy, kdy státní příslušníci třetích zemí podávají žádosti o azyl poté, co na základě víza vstoupili do schengenského prostoru, a aby byly k dispozici komplexnější statistické údaje o tomto jevu, Rada zdůrazňuje, že v rámci azylových řízení je třeba systematicky nahlížet do VIS a zaznamenávat případy, kdy došlo v souvislosti s žádostí o azyl k úspěšné identifikaci. Tímto postupem se zajistí, že bude náležitě zohledněna vízová minulost žadatelů, a posílí se tak kapacita EU účinněji vyřizovat žádosti o azyl. Nezbytnou součástí účinného řízení azylu je užší spolupráce a sdílení údajů mezi vízovými a azylovými orgány, podpora výměny zkušeností, jakož i začlenění a analýza příslušných údajů na úrovni EU.

V tomto kontextu je rovněž zásadní, aby revidovaný systém Eurodac co nejdříve poskytoval vhodný rámec pro uchovávání rozšířené škály údajů o žadatelích o azyl. Za tímto účelem Rada vyzývá, aby se pokračovalo v zavádění revidovaného VIS spolu se systémem Eurodac s cílem zajistit účinné sdílení informací o žadatelích o víza mezi členskými státy, což pomůže identifikovat potenciální bezpečnostní a migrační výzvy a vytvořit propojené statistiky.

V dlouhodobém horizontu bude související statistiky poskytovat centrální úložiště pro podávání zpráv a statistiky (CRRS), a to v rámci interoperability. Dokud však k tomu nedojde, Rada vybízí Komisi, aby se podrobněji zabývala možností optimálnějšího využívání kapacity agentury eu-LISA pro poskytování statistických údajů, včetně analýzy sdílených údajů, což by mohlo pomoci identifikovat nově vznikající trendy a zlepšit analýzu rizik.

10. K boji proti nelegální migraci přispívá dobře fungující systém navracení a zpětného přebírání osob. Klíčovým prvkem pro zlepšení spolupráce se třetími zeměmi v oblasti zpětného přebírání osob je účinné využívání mechanismu podle článku 25a vízového kodexu. Rada oceňuje diplomatické a operativní úsilí vynaložené Komisí, ESVČ a členskými státy a podporuje zachování příznivé dynamiky zavedené v rámci tohoto mechanismu a současně zdůrazňuje, že provádění tohoto postupu by – při zachování flexibility – mělo být dále optimalizováno, a to s cílem vytvořit silnější a důvěryhodnější mechanismus. Při posuzování dotčených třetích zemí by měly být rovněž zváženy potenciální hrozby, které představují jejich státní příslušníci, kteří jsou povinni se vrátit, pro veřejný pořádek a vnitřní bezpečnost. Je důležité, aby dotčené třetí země vynaložily veškeré potřebné úsilí ke zvýšení úrovně spolupráce, zejména pokud jde o zpětné přebírání vlastních státních příslušníků a dodržování všech závazků vyplývajících z příslušných readmisních dohod nebo ujednání. Rada zdůrazňuje, že je třeba dát třetím zemím jasný a jednotný signál, že pokud se spolupráce v přiměřené lhůtě nezlepší, budou zavedena další opatření. V této souvislosti by neměla být vyloučena ani možnost, že v budoucnu bude zvažována legislativní reforma mechanismu podle článku 25a.
11. Rada zdůrazňuje nutnost harmonizovanějšího uplatňování stávajících právních předpisů v oblasti víz, a zejména důsledného provádění vízového kodexu, a to všemi členskými státy. Důležitým nástrojem k dosažení tohoto cíle je odborná příprava, přičemž členské státy by měly pobízet k využívání školení o vízovém kodexu. Aby se dosáhlo harmonizovaného provádění, přijmou se další opatření ke snížení příležitostí ke spekulativnímu podávání žádostí o víza, zejména prostřednictvím intenzivnější a lépe koordinované místní schengenské spolupráce.

12. Vzhledem k tomu, že migrační vzorce se neustále vyvíjejí a globální mobilita je stále komplexnější, musí EU posílit své kolektivní úsilí o ochranu svých vnějších hranic a integrity schengenského prostoru. Rada uznává význam komplexního přezkumu vízové politiky EU s cílem posílit bezpečnost schengenského prostoru a podpořit rámec migrační politiky EU. Přijetí uceleného přístupu zaměřeného na budoucnost umožní EU lépe se přizpůsobit měnící se dynamice v oblasti migrace, předcházet bezprostředním migračním a bezpečnostním výzvám, jakož i zneužívání vízového režimu a reagovat na ně. Rada vítá závazek Komise vypracovat Strategii EU pro vízovou politiku, která bude reagovat na současné i budoucí výzvy.
-