

Βρυξέλλες, 12 Δεκεμβρίου 2024
(OR. en)

16801/24

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

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

Αποστολέας: Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου

Αποδέκτης: Αντιπροσωπίες

αριθ. προηγ. εγγρ.: 16195/24

Θέμα: Προς μια πιο στρατηγική προσέγγιση της πολιτικής θεωρήσεων της ΕΕ
– Συμπεράσματα του Συμβουλίου (12 Δεκεμβρίου 2024)

Επισυνάπτονται για τις αντιπροσωπίες στο παράρτημα τα συμπεράσματα του Συμβουλίου με τίτλο «Προς μια πιο στρατηγική προσέγγιση της πολιτικής θεωρήσεων της ΕΕ», τα οποία εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο (Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις) στις 12 Δεκεμβρίου 2024.

Σχέδιο συμπερασμάτων του Συμβουλίου με θέμα:

Προς μια πιο στρατηγική προσέγγιση της πολιτικής θεωρήσεων της ΕΕ

1. Με τη ρύθμιση της εισόδου υπηκόων τρίτων χωρών στον χώρο Σένγκεν και τη διευκόλυνση των νόμιμων ταξιδιών, η πολιτική θεωρήσεων της ΕΕ έχει θεμελιώδη και πρωταρχικό ρόλο στη διαφύλαξη της ακεραιότητας του χώρου Σένγκεν και στην ενίσχυση της ανθεκτικότητάς του έναντι των προκλήσεων της μετανάστευσης και της ασφάλειας.

Ταυτόχρονα, η πολιτική θεωρήσεων διαδραματίζει σπουδαίο ρόλο στις διεθνείς σχέσεις της ΕΕ και έχει σημαντική αξία τόσο για τις τρίτες χώρες όσο και για την ΕΕ, καθώς διευκολύνει τα ταξίδια, προάγει τις διαπροσωπικές επαφές και, επίσης, προωθεί τον τουρισμό και την οικονομική ανάπτυξη.

Στο ευρύτερο γεωπολιτικό πλαίσιο, μπορεί να επιφέρει πιο ισορροπημένη συνεργασία με τις χώρες εταίρους στο πλαίσιο ολοκληρωμένων εταιρικών σχέσεων, οι οποίες στηρίζουν τα συμφέροντα της ΕΕ, λαμβάνοντας παράλληλα προσεκτικά υπόψη τις δυνητικές επιπτώσεις, ιδίως στις μεταναστευτικές ροές και τις ανησυχίες για την ασφάλεια. Το Συμβούλιο αναγνωρίζει τον ρόλο της πολιτικής θεωρήσεων στους διαλόγους εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση, ενθαρρύνοντας τις χώρες καταγωγής και διέλευσης να πραγματοποιήσουν μεταρρυθμίσεις, να εντείνουν τις προσπάθειες για την καταπολέμηση της αντικανονικής μετανάστευσης και να ευθυγραμμίσουν τις πολιτικές τους με τους κανόνες της ΕΕ για τη μετανάστευση και τις θεωρήσεις.

2. Το Συμβούλιο τονίζει ότι πρέπει να ληφθούν πλήρως υπόψη οι πτυχές της μετανάστευσης και της εσωτερικής ασφάλειας κατά την εξέταση θεμάτων σχετικών με τις θεωρήσεις στο Συμβούλιο, ιδίως στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής. Το Συμβούλιο υπογραμμίζει τη σημασία της ύπαρξης στρατηγικής προσέγγισης έναντι της πολιτικής θεωρήσεων, σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα συμφέροντα όλων των σχετικών τομέων, σε στενή συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (EYED) και του Συμβουλίου, προκειμένου να διατηρηθεί βιώσιμη πολιτική θεωρήσεων στο μέλλον. Είναι σημαντικό οι αποφάσεις σχετικά με την ελευθέρωση του καθεστώτος των θεωρήσεων ή την απλούστευση της έκδοσης θεωρήσεων να σχεδιάζονται και να εγκρίνονται κατά τρόπον ώστε να μη δημιουργείται κανένας κίνδυνος σχετικά με την ασφάλεια ή τη μετανάστευση.

Εν προκειμένω, το Συμβούλιο τονίζει την ανάγκη να εφαρμόσει η ΕΕ μια προσέγγιση για το σύνολο της διακυβέρνησης, διασφαλίζοντας ότι όλα τα σχετικά προπαρασκευαστικά όργανα του Συμβουλίου και όλες οι πολιτικές επιπτώσεις —και ιδίως όταν σχετίζονται με τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις— ενέχονται και λαμβάνονται πλήρως υπόψη σε κάθε στάδιο της διαδικασίας όταν εξετάζεται το ενδεχόμενο διαλόγου με τρίτη χώρα για την ελευθέρωση του καθεστώτος των θεωρήσεων ή απόφασης για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων. Αυτό περιλαμβάνει την ανάπτυξη κριτηρίων αναφοράς με διαφάνεια, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι αντιμετωπίζονται με τον δέοντα τρόπο οι ανησυχίες τόσο περί εξωτερικής πολιτικής όσο και εσωτερικής ασφάλειας και μετανάστευσης.

3. Η απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης για την ΕΕ αποτελεί προνόμιο για τους υπηκόους τρίτων χωρών, δημιουργώντας για αυτούς οφέλη αλλά και ευθύνες και ταυτόχρονα αποτελεί ισχυρό μέσο της Ένωσης που πρέπει να χρησιμοποιείται με πιο στρατηγικό τρόπο. Το Συμβούλιο υπογραμμίζει τη σημασία της συνεχούς εκπλήρωσης των καθορισμένων κριτηρίων αναφοράς από τρίτες χώρες που έχουν λάβει απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης μέσω διαλόγου για την ελευθέρωση του καθεστώτος των θεωρήσεων, προκειμένου να παραμένουν υπόλογες. Επιπλέον, όλες οι τρίτες χώρες που επωφελούνται από την απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης στην ΕΕ πρέπει να συμμορφώνονται συνεχώς με τα κριτήρια απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2018/1806.
4. Το Συμβούλιο χαιρετίζει τις διπλωματικές προσπάθειες και την ενεργητική συμμετοχή της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ στην αποκατάσταση της αμοιβαιότητας στον τομέα των θεωρήσεων με τρίτες χώρες που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης. Στο πλαίσιο αυτό έχει ουσιαστική σημασία η διατήρηση του καθεστώτος απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης των κρατών μελών. Επιπλέον, το Συμβούλιο, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις συνολικές σχέσεις με τρίτες χώρες και το συμφέρον της ΕΕ, εκφράζει το έντονο ενδιαφέρον του να εξασφαλιστεί ίση και δίκαιη μεταχείριση για όλους τους πολίτες της ΕΕ όταν ταξιδεύουν σε τρίτες χώρες.

5. Ενώ τα κράτη μέλη συμφωνούν ότι οι συμφωνίες για την απλούστευση της έκδοσης θεωρήσεων παραμένουν ζωτικής σημασίας στις σχέσεις της ΕΕ με τρίτες χώρες, το Συμβούλιο επιβεβαιώνει ότι δίδεται όλο και μεγαλύτερη έμφαση στη στρατηγική χρήση τους στις εξωτερικές σχέσεις, ιδίως ως μέσο για την επίτευξη ευρύτερων στόχων της Ένωσης σε άλλους τομείς πολιτικής και μάλιστα στο πλαίσιο της πολιτικής επανεισδοχής. Ο στόχος αυτός θα μπορεί ενδεχομένως να επιτευχθεί μέσα από εξατομικευμένες συμφωνίες με ειδικούς ανά χώρα όρους στο μέλλον, ώστε να εξυπηρετούνται τα συμφέροντα της ΕΕ. Ωστόσο, οι συμφωνίες για την απλούστευση της έκδοσης θεωρήσεων δεν θα πρέπει να θεωρούνται ως προαποφασισμένο πρώτο βήμα προς την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων, αλλά καθαυτό αυτοτελείς αποφάσεις. Επιπλέον, η παρούσα πρακτική της σύναψης συμφωνιών επανεισδοχής παράλληλα με την απλούστευση έκδοσης θεωρήσεων θα πρέπει να παραμείνει, ως προϋπόθεση, ζωτικό στοιχείο της διαδικασίας.
6. Για την προώθηση της συνοχής και της βιωσιμότητας της πολιτικής θεωρήσεων της, η ΕΕ θα πρέπει να επικεντρωθεί πρωτίστως στην αποδοτική και αποτελεσματική χρήση των υφιστάμενων εργαλείων και στην περαιτέρω ενίσχυση και βελτίωσή τους. Μεταξύ αυτών είναι ο μηχανισμός αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης, ο μηχανισμός του άρθρου 25α του κώδικα θεωρήσεων, η βέλτιστη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και η απρόσκοπτη εφαρμογή των συστημάτων πληροφοριών της Ένωσης.

Το Συμβούλιο υπογραμμίζει τη σημασία της έγκαιρης και αποτελεσματικής εφαρμογής του συστήματος εισόδου/εξόδου (ΣΕΕ), του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS) και του αναθεωρημένου VIS. Η αξιόπιστη λειτουργία όλων αυτών των συστημάτων πληροφοριών έχει ζωτική σημασία για την ενίσχυση της ασφάλειας των συνόρων και την αντιμετώπιση των προκλήσεων για την εσωτερική ασφάλεια και τη μετανάστευση, συμπεριλαμβανομένων των καταχρήσεων της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης και των υπερβάσεων της επιτρεπόμενης διάρκειας παραμονής. Η αξιολόγηση της λειτουργίας των συστημάτων αυτών, στο πλαίσιο της διαλειτουργικότητας, θα συμβάλει στη διαμόρφωση αποτελεσματικότερων αντιδράσεων της ΕΕ στις μελλοντικές προκλήσεις.

Το Συμβούλιο επισημαίνει επίσης την εκτενή νομοθεσία που έχει θεσπισθεί σε σχέση με τα εν λόγω συστήματα πληροφοριών και την εφαρμογή της κατά τα προσεχή έτη, συμπεριλαμβανομένης της ψηφιοποίησης των διαδικασιών θεώρησης Σένγκεν. Οι εν εξελίξει τάσεις ψηφιοποίησης, σε συνδυασμό με την εφαρμογή του πλαισίου διαλειτουργικότητας, συμπεριλαμβανομένης της αυτοματοποιημένης εκτίμησης κινδύνου και του εντοπισμού πολλαπλών ταυτοτήτων, θα παρέχουν ευρύτερο φάσμα πληροφοριών σχετικά με τους ταξιδιώτες. Αυτά τα ενισχυμένα δεδομένα θα συμβάλουν περαιτέρω στις διαδικασίες χορήγησης θεωρήσεων, με δυνατότητα εντοπισμού και μείωσης των καταχρήσεων, καθώς και στήριξης των διαβουλεύσεων και της παρακολούθησης στο πλαίσιο του μηχανισμού αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης.

7. Το Συμβούλιο προσβλέπει στην έγκαιρη έγκριση του αναθεωρημένου μηχανισμού αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης, ο οποίος θα εξοπλίζει καλύτερα την ΕΕ για την αντιμετώπιση των καταχρήσεων των καθεστώτων απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης, συμπεριλαμβανομένων ιδίως των καταχρήσεων από υπηκόους τρίτων χωρών που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης, οι οποίοι υποβάλλουν αίτηση διεθνούς προστασίας. Το Συμβούλιο εξέφρασε επίσης την υποστήριξή του στην ενίσχυση της παρακολούθησης και της υποβολής εκθέσεων με αντικείμενο τρίτες χώρες που επωφελούνται από την απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης στην ΕΕ. Αυτός ο ενισχυμένος έλεγχος θα είναι σημαντικός για τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση δυνητικών προκλήσεων και θα συμβάλει σε μια πιο ασφαλή και ανθεκτική Ευρωπαϊκή Ένωση.
8. Το Συμβούλιο τονίζει ότι, πέρα από την ταχεία έγκριση της αναθεώρησης του μηχανισμού αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης, η ΕΕ πρέπει να διατηρήσει την επαγρύπνησή της απέναντι στις υπάρχουσες και τις αναδυόμενες προκλήσεις, με στόχο την πρόληψη καταχρήσεων του καθεστώτος θεωρήσεων της ΕΕ. Οι προκλήσεις αυτές πρέπει να παρακολουθούνται και να αντιμετωπίζονται συστηματικά, ιδίως προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι οι χώρες που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης δεν θα καταστούν κόμβοι αντικανονικής μετανάστευσης. Στο πλαίσιο αυτό, η ευθυγράμμιση της πολιτικής θεωρήσεων με το καθεστώς θεωρήσεων της ΕΕ από τρίτες χώρες, ιδίως των γειτονικών με την ΕΕ, είναι επείγουσα και απαραίτητη προκειμένου να μειωθούν οι δυνητικές καταχρήσεις και να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του καθεστώτος απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης μεταξύ της ΕΕ και των συγκεκριμένων χωρών. Η ευθυγράμμιση της πολιτικής θεωρήσεων είναι εξίσου σημαντική και όσον αφορά τρίτες χώρες που έχουν συμμετάσχει σε διάλογο με την ΕΕ για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων, ο οποίος περιλαμβάνει αυτό το κριτήριο αναφοράς. Ενώ η ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει τις διπλωματικές προσεγγίσεις και τις επαφές υψηλού επιπέδου με τρίτες χώρες, παράλληλα αναμένει από αυτές απτή δέσμευση να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για αποτελεσματική αντιμετώπιση των καταχρήσεων.

9. Το Συμβούλιο αναγνωρίζει ότι η ΕΕ θα πρέπει να λάβει περαιτέρω μέτρα για τον μετριασμό του κινδύνου κατάχρησης των θεωρήσεων από τους αιτούντες άσυλο. Προκειμένου να μειωθούν οι περιπτώσεις κατά τις οποίες υπήκοοι τρίτων χωρών υποβάλλουν αιτήσεις ασύλου μετά την είσοδό τους με θεώρηση στον χώρο Σένγκεν και να υπάρχουν πληρέστερα στατιστικά στοιχεία σχετικά με το φαινόμενο αυτό, το Συμβούλιο τονίζει την ανάγκη για συστηματική αναζήτηση πληροφοριών στο VIS στις διαδικασίες ασύλου και για καταγραφή των επιτυχών ταυτοποιήσεων ασύλου. Η πρακτική αυτή διασφαλίζει ότι το ιστορικό θεωρήσεων των αιτούντων λαμβάνεται καταλλήλως υπόψη και ενισχύει την ικανότητα της ΕΕ να διαχειρίζεται αποτελεσματικότερα τις αιτήσεις ασύλου. Η στενότερη συνεργασία και η ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των αρχών θεωρήσεων και ασύλου, η προώθηση της ανταλλαγής εμπειριών καθώς και η ενσωμάτωση και η ανάλυση των συναφών δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ αποτελούν απαραίτητα στοιχεία για αποτελεσματική διαχείριση του ασύλου.

Στο πλαίσιο αυτό έχει επίσης ζωτική σημασία το αναθεωρημένο Eurodac να παρέχει το κατάλληλο πλαίσιο για την αποθήκευση διευρυμένου φάσματος δεδομένων σχετικά με τους αιτούντες άσυλο το συντομότερο δυνατόν. Για τον σκοπό αυτόν, το Συμβούλιο ζητεί να συνεχιστεί η εφαρμογή του αναθεωρημένου VIS μαζί με το Eurodac, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι πληροφορίες σχετικά με τους αιτούντες θεώρηση ανταλλάσσονται με αποτελεσματικότητα μεταξύ των κρατών μελών, συμβάλλοντας στον εντοπισμό δυνητικών προκλήσεων στον τομέα της ασφάλειας και της μετανάστευσης και καθιστώντας δυνατές τις διασυστημικές στατιστικές. Μακροπρόθεσμα, τα συνδεδεμένα στατιστικά στοιχεία θα παρέχονται από το κεντρικό αποθετήριο για την υποβολή εκθέσεων και την κατάρτιση στατιστικών (CRRS) εντός του πλαισίου διαλειτουργικότητας. Ωστόσο, έως ότου επιτευχθεί αυτό, το Συμβούλιο παροτρύνει την Επιτροπή να διερευνήσει περαιτέρω τη δυνατότητα για καλύτερη χρήση της ικανότητας παροχής στατιστικών δεδομένων του eu-LISA, συμπεριλαμβανομένης της ανάλυσης των κοινοποιούμενων δεδομένων, η οποία θα μπορεί να συμβάλει στον εντοπισμό των εξελισσόμενων τάσεων και στη βελτίωση της ανάλυσης κινδύνου.

10. Η εύρυθμη λειτουργία του συστήματος επιστροφής και επανεισδοχής συμβάλλει στην καταπολέμηση της αντικανονικής μετανάστευσης. Η αποτελεσματική χρήση του μηχανισμού του άρθρου 25α του κώδικα θεωρήσεων αποτελεί ζωτικό στοιχείο για τη βελτίωση της συνεργασίας με τρίτες χώρες στον τομέα της επανεισδοχής. Αναγνωρίζοντας τις διπλωματικές και επιχειρησιακές προσπάθειες που καταβάλλουν η Επιτροπή, η ΕΥΕΔ και τα κράτη μέλη, και ενθαρρύνοντας τη διατήρηση της ευνοϊκής δυναμικής που εισήχθη στον μηχανισμό, το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι, ενώ διατηρείται παράλληλα η ευελιξία, θα πρέπει να βελτιστοποιηθεί περαιτέρω η εφαρμογή της διαδικασίας προκειμένου να αναπτυχθεί ισχυρότερος και πιο αξιόπιστος μηχανισμός. Κατά την αξιολόγηση των σχετικών τρίτων χωρών θα πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη οι δυνητικές απειλές για τη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια από τους υπηκόους τους που υποχρεώνονται να επιστρέψουν. Είναι σημαντικό οι ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να αυξήσουν το επίπεδο συνεργασίας τους, ιδίως όσον αφορά την επανεισδοχή των υπηκόων τους και την τήρηση όλων των δεσμεύσεων που απορρέουν από τις αντίστοιχες συμφωνίες ή διακανονισμούς επανεισδοχής. Το Συμβούλιο υπογραμμίζει την ανάγκη να σταλεί ένα σαφές και ενιαίο μήνυμα προς τις τρίτες χώρες ότι θα εφαρμοστούν περαιτέρω μέτρα εάν η συνεργασία δεν βελτιωθεί εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Στο πλαίσιο αυτό δεν θα πρέπει να αποκλειστεί η δυνατότητα μελλοντικής διερεύνησης ενδεχόμενης νομοθετικής μεταρρύθμισης του μηχανισμού του άρθρου 25α.
11. Το Συμβούλιο υπογραμμίζει την ανάγκη για πιο εναρμονισμένη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας περί θεωρήσεων και, ιδίως, για την διεξοδική εφαρμογή του κώδικα θεωρήσεων από όλα τα κράτη μέλη. Η κατάρτιση αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την επίτευξη αυτού του στόχου και τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρύνουν τη χρήση της κατάρτισης σχετικά με τον κώδικα θεωρήσεων (VCT). Για να επιτευχθεί εναρμονισμένη εφαρμογή, λαμβάνονται περαιτέρω μέτρα για τη μείωση των ευκαιριών «άγρας θεωρήσεων», ιδίως μέσω ισχυρότερης και καλύτερα συντονισμένης επιτόπιας συνεργασίας Σένγκεν.

12. Καθώς εξελίσσονται τα μεταναστευτικά σχήματα και αυξάνεται η πολυπλοκότητα της παγκόσμιας κινητικότητας, η ΕΕ πρέπει να ενισχύσει τις συλλογικές της προσπάθειες για τη διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων της και της ακεραιότητας του χώρου Σένγκεν. Το Συμβούλιο αναγνωρίζει τη σημασία που θα έχει συνολική επανεξέταση της πολιτικής θεωρήσεων της ΕΕ με στόχο την οχύρωση της ασφάλειας του Σένγκεν και τη στήριξη του πλαισίου μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ. Υιοθετώντας μια ολιστική και μακρόπνοη προσέγγιση, η ΕΕ μπορεί να προσαρμοστεί καλύτερα στη μεταβαλλόμενη δυναμική της μετανάστευσης, να αποτρέψει και να ανταποκριθεί στις άμεσες προκλήσεις για τη μετανάστευση και την ασφάλεια, καθώς και στις καταχρήσεις του καθεστώτος θεωρήσεων. Το Συμβούλιο χαιρετίζει τη δέσμευση της Επιτροπής να αναπτύξει μια ενωσιακή στρατηγική για την πολιτική θεωρήσεων, η οποία θα ανταποκρίνεται τόσο στις παρούσες όσο και στις μελλοντικές προκλήσεις.
-