

Brusel 29. května 2018
(OR. en)

9484/18

Interinstitucionální spis:
2018/0061 (COD)

VISA 126
MIGR 71
COMIX 283
CODEC 887

POZNÁMKA

Odesílatel:	Předsednictví
Příjemce:	Rada / smíšený výbor na úrovni ministrů
Č. předchozího dokumentu:	9043/18
Předmět:	Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex)

Úvod

1. Dne 14. března 2018 předložila Komise legislativní návrh, kterým se mění nařízení (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) (dokument 7173/18).
2. Krátce nato zahájilo bulharské předsednictví přezkum znění návrhu v přípravných orgánech Rady. Projednávání uvedeného návrhu bylo téměř výlučně věnováno celkem pět zasedání Pracovní skupiny pro víza, která projednala i několik kompromisních návrhů předložených předsednictvím¹, v nichž byly zohledněny ústní a písemné připomínky delegací.
3. Na politické úrovni – konkrétně na úrovni Coreperu (28. března 2018) a Strategického výboru pro přistěhovalectví, hranice a azyl (16. května 2018) – byly vedeny politické rozpravy s cílem poskytnout výše uvedené pracovní skupině pokyny ohledně určitých politicky citlivých otázek.

¹ Dokumenty 7981/18, 8475/18 a 8800/18.

4. V průběhu stávajícího předsednictví bylo dosaženo značného pokroku ohledně řady technických aspektů návrhu, jako jsou například výše poplatků za víza, některé aspekty ujednání o zastupování, postupy a podmínky udělování víz, určení členského státu příslušného pro posouzení žádosti a vydání rozhodnutí, vydávání víz pro více vstupů a spolupráce s externími poskytovateli služeb.
5. Jeden z klíčových prvků návrhu Komise, kterým je vazba mezi vízovou politikou a zpětným přebíráním osob, je však v této fázi stále nevyřešený a je zapotřebí dalších politických pokynů s cílem nalézt řešení, na jehož základě bude možné dosáhnout dohody.
6. Komise navrhuje vytvoření nového mechanismu, který by aktivoval přísnější podmínky pro vyřizování žádostí o víza v případě, kdy třetí země dostatečně nespolupracuje při zpětném přebírání nelegálních migrantů. Návrh na kodifikaci takového propojení ve vízovém kodexu zohledňuje rozpravu o této otázce, která byla vedena v roce 2015 (v kontextu přepracování vízového kodexu), a konkrétně jej zmínila i Rada pro SVV ve svých závěrech z 8. června 2017.
7. V současnosti je možné v případě nedostatečné spolupráce v oblasti navracení přijmout konkrétní opatření v rámci vízové politiky – v plném souladu s ustanoveními vízového kodexu – na základě souboru opatření, jenž v květnu 2017 potvrdili zástupci vlád členských států a zástupci vlád přidružených států. První zkušební použití tohoto postupu, které se týkalo Bangladéše (kdy uplatnění vízových opatření nakonec nebylo považováno za nezbytné), ukázalo, že zmíněný mechanismus má pozitivní preventivní účinek.
8. Na zasedání Coreperu konaném dne 28. března 2018 vyjádřily delegace širokou podporu kodifikaci tohoto propojení v právním nástroji (tj. ve vízovém kodexu) jakožto způsobu, jak zajistit právní jistotu a transparentnost. Současně však mnoho delegací vyjádřilo určité obavy v souvislosti se dvěma aspekty návrhu Komise: 1) ukazatele, které mají být použity pro posouzení úrovně spolupráce se třetími zeměmi v oblasti zpětného přebírání, nejsou formulovány dostatečně podrobně a 2) v rozhodovacím procesu není odpovídajícím způsobem zohledněna politická povaha rozhodnutí o využití vízové politiky jakožto motivačního faktoru.

9. V průběhu posuzování návrhu na technické úrovni předložily francouzská a německá delegace příspěvek (dokument 8526/1/18 REV 1), v němž navrhly alternativní přístup (konkrétně doplnění pozitivních pobídek), a to jak ohledně způsobu využití víz jakožto motivačního faktoru k dosažení lepších výsledků v oblasti navracení nelegálních migrantů, tak ohledně fungování nového mechanismu, jenž má být začleněn do vízového kodexu.
10. Zásada kodifikace zpochybňována není a na zasedání Coreperu dne 29. května 2018 byly poskytnuty jasné odpovědi ohledně otázek týkajících se ukazatelů pro posouzení úrovně spolupráce třetí země a aktivačního mechanismu, avšak má-li být ohledně tohoto zásadního ustanovení návrhu dosaženo přijatelného kompromisu, je nutné podrobněji projednat tyto dva prvky: 1) přístup, jenž má být uplatňován (tj. zda by měly být zvažovány výhradně negativní pobídky, nebo kombinace pozitivních a negativních pobídek) a 2) rozhodovací proces.

Přístup

11. Zatímco návrh Komise spočívá v „negativní motivaci“, kdy by se na státní příslušníky třetích zemí, které v oblasti zpětného přebírání osob nespolupracují v uspokojivé míře, vztahovaly při vyřizování žádostí o víza přísnější podmínky, Francie a Německo upřednostňují kombinaci pozitivního a negativního přístupu, kdy by státním příslušníkům spolupracujících třetích zemí byly poskytovány další vízové pobídky, a státní příslušníci nespolupracujících zemí by naopak nemohli využívat některých zjednodušení začleněných ve vízovém kodexu a při vyřizování žádostí o vízum by se na ně vztahovaly přísnější podmínky. Hlavní zásadou, na níž spočívá francouzsko–německý návrh, je, že vízová politika by měla být používána rovněž jako pozitivní nástroj, který by třetí země motivoval k lepší spolupráci v oblasti navracení, a nikoliv pouze jako represivní prostředek k jejich penalizaci v případě nedostatečné spolupráce.

12. V průběhu diskuzí v Pracovní skupině pro víza (8. května 2018) a ve Strategickém výboru pro přistěhovalectví, hranice a azyl (16. května 2018) některé delegace uznaly, že kombinovaný přístup přináší určitou přidanou hodnotu a že za podmínky dosažení vyvážené kombinace mezi pozitivními a negativními pobídkami by mohl užitečným způsobem doplnit soubor nástrojů stanovený v rámci vízové politiky. Několik delegací nicméně vyjádřilo řadu obav, přičemž zdůrazňovaly, že za pozitivní pobídky již lze považovat stávající zjednodušení stanovená ve vízovém kodexu, a poukazovaly na riziko snížení přidané hodnoty dohod o zjednodušení vízového režimu (jež jsou často podepisovány „výměnou“ za dohody o zpětném přebírání osob), diskriminační dopad na třetí země, které vykazují pouze nevýznamné problémy při navracení nebo vždy dobře spolupracovaly a které nebudou moci využívat žádného zjednodušení, neboť nelze nijak zaznamenat zlepšení úrovně spolupráce, obtíže při odebrání udělených „odměn“, složité operativní řízení jednotlivých seznamů a riziko zvýšené administrativní zátěže pro členské státy a jejich konzuláty, jakož i finanční dopad na členské státy v případě, že by měly být velkému počtu třetích zemí sníženy poplatky za víza.

S ohledem na výše uvedené se Rada vyzývá, aby uvedla, který z přístupů by bylo vhodné upřednostnit:

- *přístup spočívající v negativních pobídkách, který navrhuje Komise, nebo*
- *kombinace pozitivních a negativních pobídek.*

Rozhodovací proces (článek 25a odst. 5)

13. V návrhu Komise i v dokumentu francouzské a německé delegace je uvedeno, že veškerá opatření vztahující se na státní příslušníky (nebo kategorie státních příslušníků) třetí země budou přijata prostřednictvím prováděcího aktu Komise. Na zasedání Coreperu dne 29. května 2018 se ukázalo, že panuje velice široká podpora pro návrh francouzské a německé delegace spočívající v doplnění nového aktivačního faktoru k aktivačnímu faktoru navrhovanému Komisí, tj. oznámení přetrvávajícího problému Komisi, které by v průběhu jednoho roku učinila prostá většina členských států, přičemž v tomto případě by Komise byla povinna do tří měsíců přijmout prováděcí akt. V této souvislosti je rovněž namístě poznamenat, že revidovaným zněním předsednictví, které bylo předloženo Pracovní skupině pro víza (dokument 8800/18), bylo do čl. 52 odst. 2 vízového kodexu doplněno ustanovení o nevydání stanoviska, tak aby v případě, že ve Výboru pro víza nebude dosaženo kvalifikované většiny, Komise nemohla prováděcí akt přijmout.

14. Nicméně jak ve francouzsko-německém návrhu, tak v rámci diskuzí v Pracovní skupině pro víza dne 18. května 2018 bylo odkazováno na možnost, stanovenou v čl. 291 odst. 2 SFEU, že prováděcí akt přijme Rada, přičemž tato možnost byla podrobněji vysvětlena v dokumentu předsednictví (dokument 9139/18).

S ohledem na výše uvedené a na citlivou povahu této otázky v rámci nadcházejících interinstitucionálních jednání o tomto návrhu, jakož i se zohledněním řešení nabízených obdobnými mechanismy začleněnými v jiných právních nástrojích se Rada vyzývá, aby potvrdila, kterou z těchto možností upřednostňuje:

- *prováděcí akt přijatý Radou, nebo*
- *prováděcí akt přijatý Komisí.*

Závěr

15. Rada se vyzývá, aby odpověděla na výše uvedené otázky a poskytla politické pokyny pro další práci za účelem přijetí mandátu pro jednání o návrhu vízového kodexu.
