

Briuselis, 2018 m. gegužės 29 d.
(OR. en)

9484/18

Tarpinstitucinė byla:
2018/0061 (COD)

VISA 126
MIGR 71
COMIX 283
CODEC 887

PRANEŠIMAS

nuo:	Pirmininkaujančios valstybės narės
kam:	Tarybai / Mišriam komitetui ministrų lygiu
Ankstesnio dokumento Nr.:	9043/18
Dalykas:	Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 810/2009, nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas)

Išvadas

1. 2018 m. kovo 14 d. Komisija pateikė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 810/2009, nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas) (dok. 7173/18).
2. Netrukus po to pirmininkaujanti Bulgarija pradėjo teksto nagrinėjimą Tarybos parengiamuosiuose organuose. Penki Vizų darbo grupės posėdžiai buvo skirti beveik vien tik diskusijoms dėl pasiūlymo, taip pat dėl kelių pirmininkaujančios valstybės narės pateiktų kompromisinių pasiūlymų¹, kuriuose atspindėtos delegacijų žodžiu ir raštu pateiktos pastabos.
3. Politiniu lygmeniu buvo surengti politiniai debatai, vykę tiek Nuolatinių atstovų komitete (2018 m. kovo 28 d.), tiek Imigracijos, sienų ir prieglobsčio strateginiame komitete (2018 m. gegužės 16 d.), siekiant pateikti gaires pirmiau minėtai darbo grupei dėl tam tikrų politškai opių klausimų.

¹ Dok. 7981/18, 8475/18 ir 8800/18.

4. Šiuo pirmininkavimo laikotarpiu padaryta didelė pažanga dėl daugelio techninių pasiūlymo aspektų, tokių kaip vizos mokesčių dydis, kai kurie su atstovavimo tvarka susiję aspektai, vizų išdavimo procedūros ir sąlygos, valstybės narės, kompetentingos nagrinėti prašymą ir priimti dėl jo sprendimą, nustatymas, daugkartinių vizų išdavimas ir bendradarbiavimas su išorės paslaugų teikėjais.
5. Vienas iš pagrindinių Komisijos pasiūlymo elementų, t. y. vizų politikos ir readmisijos susiejimas, šiame etape lieka neišspręstas; turėtų būti pateiktos tolesnės politinės gairės, kad būtų rastas sprendimas, dėl kurio gali būti susitarta.
6. Komisija siūlo sukurti naują mechanizmą siekiant pradėti taikyti griežtesnes prašymų išduoti vizas tvarkymo sąlygas, kai trečioji šalis nebendradarbiauja pakankamai neteisėtų migrantų readmisijos srityje. Pasiūlymas tokį susiejimą kodifikuoti Vizų kodekse atspindi debatus šiuo klausimu, vykusius 2015 m. (rengiant naują Vizų kodekso redakciją), ir buvo konkrečiai paminėtas 2017 m. birželio 8 d. TVR tarybos išvadose.
7. Šiuo metu galimybė priimti konkrečias vizų politikos priemones, visapusiškai laikantis Vizų kodekso nuostatų, nebendradarbiavimo grąžinimo srityje atveju egzistuoja pagal vadinamąjį „priemonių paketą“, kurį 2017 m. gegužės mėn. patvirtino valstybių narių vyriausybių atstovai ir asocijuotųjų valstybių vyriausybių atstovai. Pirmas bandymas pradėti taikyti šį procesą (tai buvo Bangladešo atveju, kai galiausiai buvo nuspręsta, kad vizų priemonių taikymas nereikalingas), įrodė, kad šis mechanizmas turi teigiamą prevencinį poveikį.
8. 2018 m. kovo 28 d. Nuolatinių atstovų komiteto posėdyje delegacijos apskritai pritarė principui šį ryšį kodifikuoti teisės akte (t. y. Vizų kodekse), taip siekiant užtikrinti teisinį tikrumą ir skaidrumą. Tuo pačiu metu daug delegacijų išreiškė tam tikrą susirūpinimą dėl dviejų problemų Komisijos pasiūlyme: 1) rodikliai, kurie turi būti taikomi vertinant bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis lygį readmisijos klausimais, yra nepakankamai išplėtoti ir 2) sprendimų priėmimo procese nebuvo tinkamai atspindėtas sprendimo aktyvuoti vizų politiką kaip poveikio darymo priemonę politinis pobūdis.

9. Nagrinėjant pasiūlymą techniniu lygmeniu, Prancūzijos ir Vokietijos delegacijos pateikė dokumentą (dok. 8526/1/18 REV 1), kuriame pasiūlė alternatyvų metodą (t. y. numatyti teigiamų paskatų) dėl to, kaip naudoti vizas kaip poveikio priemonę, kad būtų pasiekti geresni rezultatai neteisėtų migrantų grąžinimo srityje, ir dėl naujojo mechanizmo, kuris bus įtrauktas į Vizų kodeksą, veikimo.
10. Nors kodifikavimo principas nėra ginčijamas ir 2018 m. gegužės 29 d. Nuolatinių atstovų komiteto posėdyje buvo pateikti aiškūs atsakymai į klausimus dėl rodiklių, pagal kuriuos būtų vertinamas trečiosios šalies bendradarbiavimo lygis, ir dėl aktyvavimo mechanizmo, turi būti išsamiau aptarti du elementai, kad būtų pasiektas priimtinas kompromisas dėl šios esminės pasiūlymo nuostatos: 1) metodas, kurio turi būti laikomasi (t. y., ar reikėtų numatyti tik neigiamas paskatas, ar teigiamų ir neigiamų paskatų derinį), ir 2) sprendimų priėmimo procesas.

Metodas

11. Nors Komisijos pasiūlyme numatyta „neigiama“ poveikio darymo priemonė, pagal kurią trečiųjų šalių, kurios patenkinamai nebendradarbiauja readmisijos klausimais, piliečiams būtų taikomos griežtesnės prašymų išduoti vizas tvarkymo sąlygos, Prancūzija ir Vokietija norėtų, kad būtų taikomas teigiamo ir neigiamo metodo derinys, pagal kurį bendradarbiaujančių trečiųjų šalių piliečiams būtų suteikiamos tolesnės vizų politikos paskatos, tuo tarpu nebendradarbiaujančių šalių piliečiai negalėtų pasinaudoti kai kuriomis į Vizų kodeksą įtrauktomis lengvatomis ir tvarkant prašymus išduoti vizas jiems būtų taikomos griežtesnės sąlygos. Pagrindinis principas, kuriuo grindžiamas Prancūzijos ir Vokietijos pasiūlymas – tai, kad vizų politika turėtų būti naudojama ir kaip teigiama priemonė, siekiant daryti spaudimą trečiosioms šalims geriau bendradarbiauti grąžinimo srityje, o ne vien tik kaip baudžiamoji priemonė siekiant jas nubausti tuo atveju, jeigu bendradarbiaujama nepakankamai.

12. Diskusijų Vizų darbo grupėje (2018 m. gegužės 8 d.) ir Imigracijos, sienų ir prieglobsčio strateginiame komitete (2018 m. gegužės 16 d.) metu kai kurios delegacijos pripažino, kad mišrus metodas teikia papildomos naudos ir kad, jeigu būtų rasta tinkama pusiausvyra tarp teigiamų ir neigiamų paskatų, jis iš tiesų gali praturtinti vizų politikos priemonių rinkinį. Tačiau kelios delegacijos paminėjo įvairių nuogastavimų, pabrėždamos, kad į Vizų kodeksą įtrauktos lengvatos jau numato teigiamas paskatas, ir pažymėdamos riziką, kad gali būti pakenkta vizų režimo supaprastinimo susitarimų (kurie dažnai pasirašomi „mainais“ už readmisijos susitarimus) pridėtinei vertei, diskriminacinį poveikį trečiosioms šalims, kurių atžvilgiu grąžinimo problemos nėra aktualios arba kurios visada užtikrina tinkamą bendradarbiavimo lygį ir kurios negautų jokių lengvatų, kadangi nebūtų įmanoma užregistruoti jokio bendradarbiavimo pagerėjimo, keblumus panaikinant jau suteiktą „atlygį“, įvairių sąrašų praktinio valdymo sudėtingumą ir riziką, kad padidės administracinė našta valstybėms narėms ir jų konsulatams, taip pat poveikį valstybių narių finansams, jeigu mažesni vizų mokesčiai būtų taikomi dideliame trečiųjų šalių skaičiui.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, Tarybos prašoma nurodyti, kuriam metodui teiktų pirmenybę:

- *neigiamų paskatų metodui, pasiūlytam Komisijos, ar*
- *teigiamų ir neigiamų paskatų deriniui.*

Sprendimų priėmimo procesas (25a straipsnio 5 dalis)

13. Tiek Komisijos pasiūlymu, tiek Prancūzijos ir Vokietijos dokumentu numatoma, kad bet kokia trečiosios šalies piliečiams (ar piliečių kategorijoms) taikoma priemonė bus priimta Komisijos įgyvendinimo aktu. 2018 m. gegužės 29 d. Nuolatinių atstovų komiteto posėdyje tapo aišku, kad itin plačiai pritariama Prancūzijos ir Vokietijos pasiūlymui įtraukti naują veiksnį, papildant Komisijos pasiūlytą veiksnį, t. y. kai susiklosto padėtis, kai per vieną metų laikotarpį pranešimus Komisijai apie besitęsiančią problemą yra pateikusi paprasta valstybių narių dauguma; tokiu atveju Komisija privalėtų per tris mėnesius priimti įgyvendinimo aktą. Šiame kontekste pažymėtina, kad patikslintu pirmininkaujančios valstybės narės tekstu, pateiktu Vizų darbo grupei (dok. 8800/18), į Vizų kodekso 52 straipsnio 2 dalį įtraukta nuostata dėl nuomonės nepateikimo, numatanti, kad Vizų komitete nesusidarius kvalifikuotai balsų daugumai Komisija įgyvendinimo akto priimti negalėtų.

14. Tačiau galimybė priimti Tarybos įgyvendinimo aktą, kaip numatyta SESV 291 straipsnio 2 dalyje, buvo minima tiek Prancūzijos ir Vokietijos dokumente, tiek 2018 m. gegužės 18 d. Vizų darbo grupės posėdžio diskusijose ir plačiau paaiškinta pirmininkaujančios valstybės narės dokumente (dok. 9139/18).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, taip pat atsižvelgiant į šio klausimo opumą būsimose tarpinstitucinėse derybose dėl šio dokumento ir į sprendimus, numatytus panašiuose mechanizmuose, kurie yra įtraukti į kitus teisės aktus, Tarybos prašoma patvirtinti, ar ji pirmenybę teikia:

- *Tarybos įgyvendinimo akto galimybei ar*
- *Komisijos įgyvendinimo akto galimybei.*

Išvada

15. Tarybos prašoma atsakyti į pirmiau nurodytus klausimus ir suteikti politines gaires tolesniam darbui, siekiant priimti derybų įgaliojimus dėl pasiūlymo dėl Vizų kodekso.
