

Briselē, 2018. gada 29. maijā
(OR. en)

9484/18

Starpiestāžu lieta:
2018/0061 (COD)

VISA 126
MIGR 71
COMIX 283
CODEC 887

PIEZĪME

Sūtītājs:	prezidentvalsts
Saņēmējs:	Padome / Jauktā komiteja ministru līmenī
Iepriekš. dok. Nr.:	9043/18
Temats:	Priekšlikums – Eiropas Parlamenta un Padomes Regula, ar kuru groza Regulu (EK) Nr. 810/2009, ar ko izveido Kopienas Vīzu kodeksu (Vīzu kodekss)

Ievads

1. Komisija 2018. gada 14. martā iesniedza tiesību akta priekšlikumu, ar kuru groza Regulu (EK) Nr. 810/2009, ar ko izveido Kopienas Vīzu kodeksu (Vīzu kodekss) (7173/18).
2. Drīz pēc tam prezidentvalsts Bulgārija sāka teksta izskatīšanu Padomes darba sagatavošanas struktūrās. Vīzu jautājumu darba grupas piecas sanāksmes gandrīz pilnībā tika veltītas priekšlikuma apspriešanai, kā arī vairākiem prezidentvalsts sagatavotiem kompromisa priekšlikumiem ¹, kuros tika ņemtas vērā deleģāciju mutiskās un rakstiskās piezīmes.
3. Politiskā līmenī – gan Pastāvīgo pārstāvju komitejā (2018. gada 28. martā), gan Imigrācijas, robežu un patvēruma jautājumu stratēģiskajā komitejā (*SCIFA*) (2018. gada 16. maijā) – tika organizētas politikas debates, lai minētajai darba grupai sniegtu norādes par dažiem politiski sensitīviem jautājumiem.

¹ Dokumenti 7981/18, 8475/18 un 8800/18.

4. Pašreizējās prezidentvalsts laikā ir panākts ievērojams progress attiecībā uz daudziem priekšlikuma tehniskiem aspektiem, piemēram, vīzas nodevas apjoms, daži pārstāvības pasākumu aspekti, vīzu izsniegšanas procedūras un nosacījumi, tās dalībvalsts noteikšana, kas ir kompetenta izskatīt pieteikumu un pieņemt par to lēmumu, vairākkārtējas ieceļošanas vīzu izsniegšana un sadarbība ar ārējo pakalpojumu sniedzējiem.
5. Šajā posmā joprojām neatrisināts ir viens no Komisijas priekšlikuma pamatelementiem, proti, saikne starp vīzu politiku un atpakaļuzņemšanu, un būtu jāsniedz turpmāki politiski norādījumi, lai rastu risinājumu, par kuru var panākt vienošanos.
6. Komisija ierosina ieviest jaunu mehānismu, ar ko aktivē stingrākus nosacījumus vīzu apstrādei gadījumos, kad trešā valsts nepietiekami sadarbojas neatbilstīgu migrantu atpakaļuzņemšanas jomā. Priekšlikums Vīzu kodeksā kodificēt šādu saikni atspoguļo debates par šo jautājumu jau 2015. gadā (saistībā ar Vīzu kodeksa pārstrādi), un to īpaši minēja TI padome 2017. gada 8. jūnija secinājumos.
7. Šobrīd iespēja pieņemt īpašus pasākumus vīzu politikas jomā, pilnībā ievērojot Vīzu kodeksa noteikumus, gadījumā, kad nenotiek sadarbība atgriešanas jomā, pastāv, balstoties uz tā saukto "instrumentu kopumu", ko 2017. gada maijā apstiprināja dalībvalstu valdību pārstāvji un asociēto valstu valdību pārstāvji. Pirmais izmēģinājums šāda procesa uzsākšanai, kas bija Bangladeša (kur vīzu pasākumu piemērošana galu galā tika uzskatīta par nevajadzīgu), pierādīja, ka mehānismam ir pozitīva preventīva ietekme.
8. Pastāvīgo pārstāvju komitejas 2018. gada 28. marta sanāksmē delegācijas plaši atbalstīja principu par saiknes kodificēšanu juridiskā instrumentā (t. i., Vīzu kodeksā) kā veidu, kādā nodrošināt juridisko noteiktību un pārredzamību. Vienlaikus daudzas delegācijas pauda bažas par diviem jautājumiem Komisijas priekšlikumā: 1) rādītāji, ko paredzēts izmantot, lai izvērtētu sadarbības līmeni atpakaļuzņemšanas jomā ar trešām valstīm, nav pietiekami izstrādāti, un 2) lēmumu pieņemšanas process nepietiekami atspoguļo to, ka lēmumam aktivizēt vīzu politiku kā virzošu spēku ir politisks raksturs.

9. Izskatot priekšlikumu tehniskajā līmenī, Francijas un Vācijas delegācijas iesniedza ieguldījuma dokumentu (8526/1/18 REV 1), kurā ierosināja alternatīvu pieeju (t. i., pievienot pozitīvus stimulus) gan attiecībā uz to, kā izmantot vīzas kā virzošu spēku, lai gūtu labākus rezultātus neatbilstīgo migrantu atgriešanas jomā, gan attiecībā uz Vīzu kodeksā iekļaujamā jaunā mehānisma darbību.
10. Lai arī kodifikācijas princips netiek apstrīdēts un Pastāvīgo pārstāvju sanāksmē 2018. gada 29. maijā tika sniegtas skaidras atbildes uz jautājumiem par rādītājiem trešās valsts sadarbības pakāpes novērtēšanai un par aktivēšanas mehānismu, lai sasniegtu pieņemamu kompromisu par šo priekšlikuma pamatnoteikumu, ir jāturpina diskusijas par diviem elementiem: 1) pieeja, kas jāievēro (konkrēti, vai būtu jāparedz tikai negatīvi stimuli vai pozitīvu un negatīvu stimulu kopums) un 2) lēmumu pieņemšanas process.

Peeja

11. Komisijas priekšlikums ietver "negatīvos" stimulus, saskaņā ar kuriem stingrāki nosacījumi vīzu apstrādei būtu jāpiemēro to trešo valstu valstspiederīgajiem, kas nepietiekami sadarbojas atpakaļuzņemšanas jomā, turpretī Francija un Vācija vēlas apvienot pozitīvo un negatīvo pieeju, saskaņā ar kuru paredz, ka vīzu stimuli būtu jāpiešķir trešo valstu valstspiederīgajiem no sadarbības valstīm, savukārt valstspiederīgie no valstīm, kas nesadarbojas, nevarētu gūt labumu no dažiem Vīzu kodeksā iekļautiem atvieglojumiem, un uz tiem attiektos stingrāki nosacījumi vīzu pieteikumu apstrādē. Galvenais Francijas un Vācijas priekšlikuma pamatprincips ir tāds, ka vīzu politika būtu jāizmanto arī kā pozitīvs instruments, kas stimulē trešās valstis labāk sadarboties atgriešanas jomā, un ne tikai kā veids to sodīšanai nepietiekamas sadarbības gadījumā.

12. Diskusijās, kas notika Vīzu jautājumu darba grupā (2018. gada 8. maijā) un SCIFA (2018. gada 16. maijā), dažas delegācijas atzina, ka jauktai pieejai ir zināma pievienotā vērtība un ka, ja vien varētu atrast pareizo līdzsvaru starp pozitīvajiem un negatīvajiem stimuliem, tā patiesi varētu papildināt instrumentu kopumu, ko piedāvā vīzu politika. Tomēr vairākas delegācijas pauda bažas, uzsverot, ka Vīzu kodeksā iekļautie atvieglojumi jau paredz pozitīvus stimulus, un norādot uz šādiem aspektiem: pastāv risks, ka varētu tikt apdraudēta vīzu režīma atvieglošanas nolīgumu pievienotā vērtība (tie bieži tiek parakstīti "apmaiņā" pret atpakaļuzņemšanas nolīgumiem); tas būtu diskriminējoši attiecībā pret trešām valstīm, ar kurām atgriešanas problēmas ir nebūtiskas vai kuras jau ir piedāvājušas labu sadarbības līmeni un kuras nesaņemtu nekādus atvieglojumus, jo nevarētu konstatēt nekādu sadarbības līmeņa uzlabošanos; būtu grūti atņemt "atlīdzību", ja tā reiz piešķirta; dažādo sarakstu darbības pārvaldība būtu sarežģīta; un pastāv risks, ka palielinātos administratīvais slogs dalībvalstīm un to konsulātiem; kā arī eventuāla vīzas nodevas samazināšana daudzām trešām valstīm ietekmētu dalībvalstu finanses.

Nemot vērā minēto, Padome tiek aicināta norādīt, kurai pieejai tā dotu priekšroku:

- *Komisijas ierosinātajai pieejai ar negatīvajiem stimuliem vai*
- *pozitīvu un negatīvu stimulu kopumam.*

Lēmumu pieņemšanas process (25.a panta 5. punkts)

13. Gan Komisijas priekšlikumā, gan Francijas un Vācijas dokumentā ir paredzēts, ka jebkurš pasākums attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgajiem (vai valstspiederīgo kategorijām) tiks pieņemts, izmantojot Komisijas īstenošanas aktu. Pastāvīgo pārstāvju komitejas 2018. gada 29. maija sanāksmē kļuva skaidrs, ka ir ļoti plašs atbalsts Francijas un Vācijas idejai par to, ka papildus Komisijas ierosinātajam aktivēšanas faktoram ir jāpievieno jauns aktivēšanas faktors – ar vienkāršu dalībvalstu vairākumu pieņemts paziņojums Komisijai par ilgstošu problēmu, kas pastāv vienu gadu, un šādā gadījumā Komisijai būtu pienākums trīs mēnešu laikā pieņemt īstenošanas aktu. Šajā sakarībā ir arī jāatzīmē, ka Vīzu jautājumu darba grupai iesniegtajā prezidentvalsts pārskatītajā tekstā (8800/18) pievienoja atzinuma nesniegšanas klauzulu attiecībā uz Vīzu kodeksa 52. panta 2. punktu, tādējādi gadījumā, kad Vīzu komitejā nav kvalificēta balsu vairākuma, Komisija nevarētu pieņemt īstenošanas aktu.

14. Tomēr gan Francijas un Vācijas dokumentā, gan diskusijās Vīzu jautājumu darba grupas 2018. gada 18. maija sanāksmē tika atkārtoti minēta iespēja Padomei pieņemt īstenošanas aktu, kā paredzēts LESD 291. panta 2. punktā; tā tika sīkāk paskaidrota prezidentvalsts dokumentā (9139/18).

Nemot vērā minēto un paturot prātā šā jautājuma sensitīvo raksturu turpmākajās iestāžu sarunās par šo lietu, kā arī risinājumus, kas paredzēti citos juridiskajos instrumentos iekļautos līdzīgos mehānismos, Padome tiek aicināta apstiprināt, vai tā dod priekšroku:

- *iespējai, ka Padome pieņem īstenošanas aktu, vai*
- *iespējai, ka Komisija pieņem īstenošanas aktu.*

Nobeigums

15. Padome tiek aicināta sniegt atbildes uz minētajiem jautājumiem un sniegt politiskas norādes turpmākajam darbam, lai varētu pieņemt sarunu pilnvaras par Vīzu kodeksa priekšlikumu.
