



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 13.2.2008
KOM(2008) 69 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Příprava dalších kroků v oblasti správy hranic v Evropské unii

{SEK(2008) 153}
{SEK(2008) 154}

1. Úvod

1.1. Politické souvislosti

Vnější hranice EU překročí každý rok více než 300 milionů osob, občanů EU i státních příslušníků třetích zemí dohromady. Skutečnost, že Evropa je a nadále bude nejvýznamnější turistickou destinací na světě¹ odráží význam kulturního dědictví EU a úspěch, jakého dosahuje její politický, sociální a hospodářský model. Aby však EU mohla šířit své hodnoty a podporovat hospodářský růst, musí zůstat otevřená a přístupná vůči ostatním.

Zrušení hraniční kontroly na vnitřních hranicích EU je jedním z největších úspěchů evropské integrace. Prostor bez vnitřních hranic, který se ze sedmi států v roce 1995 rozšířil na dvacet čtyři států na konci roku 2007 – což je jedinečná, historická událost –, ovšem nemůže fungovat bez vzájemné odpovědnosti a solidarity při správě jeho vnějších hranic.

Ambiciózní program, který Komise a Rada v roce 2002 přijaly v rámci plánu pro správu vnějších hranic členských států EU, je nyní splněn. Byl konsolidován právní rámec. V roce 2006 vstoupil v platnost Schengenský hraniční kodex². Byla zavedena zjednodušená pravidla pro malý pohraniční styk³. Spolu se zřízením agentury FRONTEX přibyl operativní rozměr⁴. Pojmy jako sdílení zátěže a solidarita nabyly skutečného významu díky Evropskému fondu pro vnější hranice, který, vůbec poprvé, poskytuje významné finanční prostředky na tyto oblasti politiky.

Migrační tlaky, stejně jako snaha zabránit vstupu osob, které chtějí na území EU vstoupit z nezákonných důvodů, představují jasnou výzvu pro Evropskou unii, a tím i pro její pohraniční a vízovou politiku. Hlavní výzvě řízení migrace je třeba čelit z perspektivy komplexní migrační politiky (srov. globální přístup), včetně závazků EU vůči třetím zemím především. Proto je také potřeba nahlížet z perspektivy imigrační politiky jako celku na řadu horizontálních problémů, které ovlivňují schopnost EU spravovat své vnější hranice a zaručit uplatňování schengenského *acquis* – vnější rozměr, středně až dlouhodobé rozpočtové aspekty související s finanční solidaritou a sdílením zátěže a důsledky nové Smlouvy. V tomto širším kontextu Komise v červnu přijme sdělení o komplexní migrační politice.

Zatímco členské státy zůstávají odpovědné za kontrolu vlastních hranic, společná politika Evropské unie na podporu snah členských států by měla být dále rozvíjena a posilována, aby mohla čelit novým hrozbám, změnám v migračních tlacích a jakýmkoliv zjištěným nedostatkům, a to s vydatným a zároveň úměrným využitím nových technologií. Sociální i ekonomický rozměr by při tom měl mít stejnou váhu. Přechod vnějších hranic by měl být pro státní příslušníky třetích zemí splňující vstupní podmínky stanovené právem Společenství a vnitrostátními právními předpisy snadný a rychlý. Měl by být umožněn kontakt mezi lidmi v příhraničních oblastech a mezi rodinnými příslušníky. Správa hranic by měla podporovat, nikoliv tlumit hospodářský růst pohraničních oblastí sousedících států. Za tímto účelem také

¹ Světová obchodní organizace (WTO): Vision 2020, díl 4., s. 48. „Turistický ruch“ zahrnuje také cestování za účelem zlepšení profesní kvalifikace nebo zdraví.

² Nařízení (ES) č. 562/2006.

³ Nařízení (ES) č. 1931/2006.

⁴ Nařízení (ES) č. 2007/2004.

EU v nedávné době uzavřela dohody o zjednodušení vydávání víz s osmi sousedními státy⁵ a s několika z nich navázala rozhovory o zrušení vízové povinnosti.

1.2. Integrovaná správa hranic a její současné nástroje

Koncepce integrované správy hranic zahrnuje kombinaci kontrolních mechanismů s využitím nástrojů založených na pohybu osob směrem z a dovnitř EU. Zahrnuje opatření přijatá na konzulátech členských států ve třetích zemích, opatření přijatá ve spolupráci se sousedními třetími zeměmi, opatření přímo na hranicích a opatření přijatá v rámci schengenského prostoru. Klíčové body této koncepce v současnosti zahrnují následující opatření, platná pro státní příslušníky třetích zemí cestující do členského státu zapojeného do programu schengenské spolupráce nebo do státu k tomuto programu přidruženému.

Podle práva Společenství se na cestující pocházející z určitých třetích zemí vztahuje vízová povinnost⁶. U této kategorie osob se provádí první kontrola ověřující, zda splňují podmínky vstupu a pobytu, při podávání žádostí o vízum na konzulátech členských států ve třetích zemích.

Státní příslušníci třetích zemí, u nichž jsou vyžadována krátkodobá víza, budou kontrolováni pomocí vízového informačního systému, který bude plně funkční nejdříve od roku 2012, kdy již bude fungovat i na konzulárních úřadech a hraničních přechodech. Evropský parlament a Rada dosáhli v roce 2007 politické dohody o právních základech systému VIS, jež by měla být formálně přijata v první polovině roku 2008. Hlavním účelem systému VIS je ověřit při vstupu pravost víza a totožnost jeho držitele. Součástí systému VIS budou od začátku biometrická data – zobrazení obličeje a otisky prstů. Komise předložila návrh na změnu Schengenského hraničního kodexu, na jejímž základě by povinnost ověřit totožnost držitele víza platila při každém vstupu.

U osob cestujících do EU letecky budou na žádost cílového členského státu před nebo při odbavení cestujícího údaje shodné s údaji obsaženými v cestovním pase předány v rámci tzv. předběžné kontroly cestujících (Advanced Passenger Information, API) s cílem upozornit orgány ochrany hranic na rizikové cestující⁷.

Údaje API nelze použít za účelem zabránění jakékoliv osobě v příjezdu či příchodu na hraniční přechod cílového členského státu.

Podle Schengenského hraničního kodexu⁸ musí být státní příslušníci třetích zemí při vstupu podrobeni tzv. „důkladné kontrole“, při níž se kromě kontroly cestovních dokumentů ověřuje účel a délka pobytu a to, zda mají dostatečné prostředky na pokrytí nákladů na pobyt; a dále vyhledáváním v Schengenském informačním systému a v národních databázích také to, zda daná osoba není považována za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy schengenských států. Řada dalších podmínek je následně ověřována prostřednictvím dotazů kladených cestujícímu pohraniční stráží. Pohraniční stráž musí také vždy ověřit platnost cestovního dokumentu. Tyto kontroly jsou stejné bez ohledu na to, zda se na danou osobu vztahuje vízová povinnost, či nikoliv.

⁵ Rusko, Ukrajina, Srbsko, Černá Hora, Albánie, Bosna a Hercegovina, Bývalá jugoslávská republika Makedonie a Moldavská republika.

⁶ Nařízení (ES) č. 539/2001.

⁷ Směrnice 2004/82/ES.

⁸ Úř. věst. L 105, 13.4.2006, s. 1.

Pohraniční stráž je povinna ručně orazítkovat – s uvedením data a místa vstupu a výstupu – cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí přecházejících vnější hranice.

Na konzulátech a na hranicích je Schengenský informační systém (SIS) konzultován s cílem ověřit, zda dané osobě nebyl některým z členských států odepřen vstup. Systém SIS, i připravovaná verze SIS II, zaznamenává výstrahy upozorňující na státní příslušníky třetích zemí, jimž má být odepřen vstup do schengenského prostoru, na hledané osoby nebo osoby, které mají být pod ochranou. V systému SIS jsou proto systematicky kontrolováni všichni státní příslušníci třetích zemí vstupující na území EU, ať už s vízovou povinností, či bez ní.

Pro kontroly na území schengenského prostoru budou mít donucovací orgány přístup do systému VIS, což jim umožní zjistit u osob bez platných průkazů totožnosti, zda jim bylo v minulosti vydáno vízum.

Konečně by měl být zmíněn také návrh Komise ohledně používání jmenné evidence cestujících (PNR) u osob cestujících do EU letecky, kdy se jedná v zásadě o stejné informace jaké byly poskytnuty při rezervaci letu⁹. Také tyto informace jsou těsně před nebo při nástupu na palubu letadla předány donucovacím orgánům. Tento systém by platil pro všechny členské státy, neboť není vázaný na schengenskou spolupráci jako takovou. Předávání údajů PNR probíhá v rámci prevence terorismu a organizovaného zločinu, nikoliv jako součást hraničních kontrol.

1.3. Možné nové nástroje pro rozvoj strategie integrované správy hranic v budoucnosti

Pokud chce EU dosáhnout skutečně integrované správy hranic a naplnit základní cíle posílení bezpečnosti a usnadnění cestování pro státní příslušníky třetích zemí, mohla by zvážit další kroky.

Z hlediska opatření přijatých na konzulátech a z pohledu usnadnění cestování a přístupu na území EU uplatňuje současná vízová politika princip „všechno nebo nic“. Zatímco dohody o zjednodušení vydávání víz byly uzavřeny s řadou třetích zemí, běžná vízová politika nabízí pouze možnost pro státní příslušníky dané třetí země zavést, nebo nezavést vízovou povinnost.

Z hlediska bezpečnosti státní příslušníci třetích zemí bez vízové povinnosti nepodléhají žádné systematické kontrole pro účely hraniční kontroly dokud se nedostaví na hranici samotnou.

Pokud jde o opatření na hranicích, a z hlediska usnadňování cestování, uplatňuje současný právní rámec pro hraniční kontroly tzv. stejný metr na všechny – právo Společenství ve své současné podobě neumožňuje zjednodušení kontrol pro určité kategorie cestujících. Jedinou výjimkou jsou státní příslušníci třetích zemí s bydlištěm v pohraničních oblastech sousedních zemí – obecně do vzdálenosti 30 km od hranic –, kteří mají výhodu zjednodušené hraniční kontroly a jsou vyňati z vízové povinnosti podle pravidel nařízení o malém pohraničním styku. Ostatní státní příslušníci třetích zemí, kteří často cestují do schengenského prostoru a zpět, ze zákonných důvodů, například služebně, a vždy dodržují podmínku stanovené délky pobytu, podléhají při každém vstupu téže důkladné hraniční kontrole. Totéž platí i pro osoby s vízovou povinností, jimž byla vydána víza k opakovanému vstupu. Tím, že u všech osob ukládá povinnost důkladné kontroly, brání současný právní rámec zavedení modernějších

⁹ KOM(2007) 654.

způsobů provádění hraniční kontroly – nové technologie by umožnily automatizované, a tím výrazně rychlejší hraniční kontroly cestujících v dobré víře.

V souvislosti s opatřeními, jež by bylo možné přijmout v rámci schengenského prostoru, by EU mohla uvážit zavedení účinného nástroje pro odhalení osob překračujících povolenou délku pobytu, protože data přechodu vnějších hranic státními příslušníky třetích zemí se v současnosti nezaznamenávají. Osoby překračující povolenou délku pobytu přitom představují zdaleka nejpočetnější kategorii nelegálních přistěhovalců v EU¹⁰. I kdyby byly tyto údaje jednotlivými členskými státy shromažďovány, neexistují žádné prostředky pro jejich sdílení s ostatními členskými státy. Hraniční stráž ani nemůže vypočítat délku pobytu, pokud daná osoba používá pro vstup do EU a vycestování z ní různé cestovní dokumenty nebo pokud musí čelit praktickým problémům, jako je pas plný razítek či nečitelná razítka. Na základě výše uvedeného navrhuje toto sdělení nové nástroje, které by se v budoucnu mohly stát nedílnou součástí evropské strategie pro správu hranic. Nabízí pohled vpřed a způsoby pro vývoj příští generace nástrojů správy hranic zajišťující zachování integrity schengenského prostoru a zároveň usnadňující formální postupy a přechod hranic pro ty, kteří na jeho území vstupují ze zákonných důvodů. Možné nástroje, jež by měly být zváženy a jež by se týkaly státních příslušníků třetích zemí cestujících do členského státu zapojeného do programu schengenské spolupráce nebo do státu k tomuto programu přidruženému, by mohly zahrnovat:

- usnadnění přechodu hranic cestujícím v dobré víře¹¹,
- možné zavedení systému pro zaznamenávání vstupu/výstupu,
- prověření možnosti zavedení elektronického systému cestovních povolení.

Toto sdělení vychází z posouzení dopadů, jehož realizace byla podpořena dvěma studiemi vypracovanými externími smluvními partnery. Pracovní dokument útvarů Komise, který bude předložen v březnu, bude obsahovat podrobnější rozbor otázek souvisejících s technickými aspekty zavedení takových systémů a opatření.

2. USNADNĚNÍ PŘECHODU HRANIC CESTUJÍCÍM V DOBRÉ VÍŘE

- *Nerizikovým cestujícím ze třetích zemí s vízovou povinností i bez ní by mohlo být na dobrovolnické bázi nabídnuto předběžné prověření, na jehož základě by jim mohl být udělen status registrovaného cestujícího.*
- *Po příjezdu na hranice EU by registrovaní cestující podléhali pouze jednodušší a automatizované hraniční kontrole.*

¹⁰ Srov. posouzení dopadů na odhadované počty.

¹¹ Komise uvedla vytvoření systému vstupu/výstupu a zavedení zjednodušeného přeshraničního režimu jako příklady možných vývojových trendů ve svém sdělení týkajícím se zlepšení účinnosti a posílení interoperability a synergie mezi evropskými databázemi v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí – KOM(2005) 597, dne 24. listopadu 2005 - a ve sdělení o prioritách boje proti nelegálnímu přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí - KOM(2006) 402, dne 19. července 2006.

Současný právní rámec upravující kontrolu státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích by mohl být upraven tak, aby pro určité kategorie cestujících, jimž by byl udělen status „registrovaného cestujícího“, ukládal mírnější formu kontroly. Žadatelé o tento status by mohli podléhat předběžnému prověření, jehož kritéria by byla definována tak, aby kompenzovala mírnější kontroly, jež by se na tyto osoby vztahovaly na hranicích. Kontroly i nadále prováděné přímo na hranici by mohly být definovány tak, aby připravily podmínky pro zavedení automatizovaných bran.

Konkrétně by tak udělením statusu „registrovaného cestujícího“ a umožněním automatizovaných kontrol u těchto osob pominulo ověřování určitých vstupních podmínek na hranicích (účel pobytu, prostředky na pokrytí nákladů na pobyt, absence ohrožení veřejného pořádku). Status „registrovaného cestujícího“ by proto mohl být udělen až po řádném prověření dané osoby na základě společných kritérií. Ta by mohla zahrnovat přinejmenším profil důvěryhodné osoby, pokud jde o předešlé cesty (daná osoba by v minulosti neměla překročit povolenou délku pobytu na území EU), prokázání dostatečných prostředků na pokrytí nákladů na pobyt a biometrický pas. Lze zvážit i zavedení dalších kritérií; kritéria pro udělení statusu registrovaného cestujícího osobám s vízovou povinností by mohla odpovídat kritériím používaným pro udělení víz k opakovanému vstupu.

Státní příslušníci třetích zemí by mohli podat žádost o status registrovaného cestujícího v kterémkoliv členském státě. Proces podávání žádostí by mohl probíhat na konzulárních úřadech nebo v budoucnosti ve společných střediscích pro podávání žádostí.

Mohly by se používat stejné biometrické identifikátory jako u držitelů víz (zobrazení obličeje a otisky prstů), aby mohla být používána tatáž infrastruktura a zařízení. Informace o osobách se statusem registrovaného cestujícího budou sdíleny všemi členskými státy, neboť tyto osoby by měly mít výhodu zjednodušené kontroly na vnějších hranicích schengenského prostoru bez ohledu na to, který hraniční přechod si pro vstup do tohoto prostoru zvolí.

Kromě toho, že s cílem zajistit jednodušší kontrolu registrovaných cestujících na hranicích bylo upuštěno od některých kritérií, mohly by automatizované brány zajistit automatizované ověření totožnosti cestujícího přímo na hranicích bez zásahu hraniční stráže. Přístroj by načtl biometrická data uvedená v cestovním dokladu nebo uložená v systému či databázi a porovnal je s biometrickými identifikátory cestujícího.

Kromě jiných pozitivních aspektů jako spokojenost cestujících a symbolického účinku představení EU coby organizace otevřené vůči ostatnímu světu by díky většímu počtu cestujících odbavených na hranicích menším počtem členů hraniční stráže mohly systémy automatizované hraniční kontroly výrazně zvýšit efektivnost nákladů, čímž by se snížily i celkové náklady pro členské státy čelící neustále narůstajícímu množství cestujících přecházejících hranice. Jediný člen hraniční stráže by měl být schopen dohlédnout až na deset automatizovaných bran v provozu. Hlavním přínosem automatizované hraniční kontroly cestujících v dobré víře by byla úspora času při přechodu vnějších hranic a možnost pro orgány hraniční kontroly zaměřit své prostředky na kategorie státních příslušníků třetích zemí, jež vyžadují více pozornosti, a tím zlepšit celkovou bezpečnost na hranicích.

Hraniční přechody, na nichž budou tato usnadňující opatření zavedena, by měly vybrat samy členské státy podle toku cestujících a dopravních podmínek. Na hraničních přechodech vybavených automatizovanými hraničními branami by prakticky mohl být vytvořen jeden přidavný pruh.

Využití automatizovaných bran občany EU

Je třeba také uvést, že automatizované brány by při přechodu vnějších hranic mohli využívat i občané EU a další osoby požívající právo Společenství na volný pohyb¹². Na tuto kategorii se jak při vstupu, tak při vycestování, vztahuje tzv. „základní kontrola“ spočívající v kontrole cestovních dokladů za účelem ověření totožnosti dané osoby. Hraniční kontroly tak podle platného právního rámce mohou být pro občany EU, kteří jsou držiteli elektronických pasů, automatizované již dnes. Systémy automatizovaných bran navržené pro státní příslušníky třetích zemí a tytéž funkce by občané EU mohli využívat i při přechodu vnějších hranic, pouze kontroly systému SIS a národních databází by v souladu s Schengenským hraničním kodexem mohly být pouze namátkové¹³.

Členské státy začaly vystavovat biometrické pasy¹⁴ s digitálním zobrazením obličeje držitele v srpnu 2006, a od 28. června 2009 budou vystavovat pasy obsahující také otisky prstů držitele¹⁵. Zavádění biometrických identifikátorů do cestovních pasů by mohlo být dokončeno nejpozději v roce 2016 pro jeden identifikátor a v roce 2019 pro oba identifikátory (s předpokládanou dobou platnosti pasu nejvýše deset let). V té době, pokud členské státy přejdou celoplošně na automatizované systémy, by výhod automatizovaného přechodu hranic měli být schopni využívat již všichni občané EU. Automatizované přechody hranic občanů EU s biometrickým pasem by probíhaly přes stejné automatizované brány jako v případě státních příslušníků třetích zemí se statutem registrovaného cestujícího.

Současný právní rámec povoluje členským státům v době do celoplošného zavedení biometrických pasů zahájit režim dobrovolné registrace s podmínkou, že kritéria pro registraci musí odpovídat kritériím pro základní kontroly na hranicích a že možnost registrace mají všechny osoby požívající právo Společenství na volný pohyb. Tyto režimy by měly být interoperabilní v rámci celé EU a založené na společných technických standardech, jež by měly být nastaveny tak, aby bylo podpořeno celoplošné a jednotné použití systémů automatizované hraniční kontroly. Přijetí interoperabilních režimů členskými státy by mohlo být podpořeno poskytnutím finanční pomoci z Fondu pro vnější hranice.

3. VYTVOŘENÍ SYSTÉMU PRO REGISTRACI VSTUPU/VÝSTUPU STÁTNÍCH PŘÍSLUŠNÍKŮ TŘETÍCH ZEMÍ

- *Na hranicích by mohlo být zavedeno automatické zaznamenávání času a místa vstupu a výstupu státních příslušníků třetích zemí, s vízovou povinností i bez ní, aby bylo možné odhalit osoby překračující povolenou délku pobytu.*
- *Jakmile určité osobě skončí povolená délka k pobytu v EU, aniž by byly zaznamenány údaje o vycestování dané osoby, mohla by být vydána výstraha přístupná vnitrostátním orgánům.*

¹² Rodinní příslušníci občanů EU; státní příslušníci ostatních států EHP a Švýcarska včetně rodinných příslušníků.

¹³ Příkladem podobného, již fungujícího systému je portugalský systém RAPID.

¹⁴ Nařízení Rady (ES) č. 2252/2004 ze dne 13. prosince 2004 o normách pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních pasech a cestovních dokladech vydávaných členskými státy.

¹⁵ Rozhodnutí Komise K(2006) 2909 ze dne 28. června 2006.

Systém vstupu/výstupu by se mohl vztahovat na státní příslušníky třetích zemí s krátkodobým povolením k pobytu (do tří měsíců), a to jak na státní příslušníky třetích zemí s vízovou povinností, tak bez ní. Systém by mohl zahrnovat zaznamenávání informací o čase a místě vstupu a o povolené délce pobytu a zasilání automatických výstrah přímo příslušným orgánům v případě, že bude určitá osoba identifikována jako osoba překračující povolenou délku pobytu, a to jak v okamžiku, kdy tato skutečnost nastane, tak ve chvíli, kdy bude daná osoba opouštět území EU. Ve výjimečných případech (např. udělení víza z důvodu zrušení letu, nemoci nebo z jiného ospravedlnitelného důvodu) nebo v případě změny statusu dané osoby (např. prodloužení práva k pobytu) by informace v systému měly být aktualizovány orgány odpovědnými za dané rozhodnutí.

Výhody výstražného oznámení:

- umožnilo by vnitrostátním orgánům odhalit osoby překračující povolenou délku pobytu a přijmout odpovídající opatření,
- posloužilo by jako odstrašující prostředek pro státní příslušníky třetích zemí, aby nepřekračovali povolenou délku pobytu,
- poskytovalo by informace pro provozní účely o určitých schématech překračování povolené délky pobytu (např. trasa cesty, falešné záruky pokrytí nákladů na pobyt, země původu a důvody k cestování) a také údaje o migračních tocích a osobách překračujících povolenou délku pobytu pro účely vízové politiky.

Všichni státní příslušníci třetích zemí žádající na konzulárním úřadě členského státu o vízum by mohli poskytnout svá biometrická data pro použití ve vízovém informačním systému a hraniční přechody by mohly být vybaveny nezbytným zařízením pro ověřování totožnosti držitelů víz na základě těchto údajů. Aby tyto investice přinesly maximální užitek a dopad na hraniční kontroly přitom byl minimální, mělo by se před uvedením systému vstupu/výstupu do praxe vyčkat do úplného a úspěšného spuštění systému VIS na všech konzulátech a hraničních přechodech.

Na státní příslušníky třetích zemí bez vízové povinnosti by se na hranicích mohly vztahovat stejné ověřovací postupy jako na držitele víz, s využitím stejných biometrických zařízení. Při prvním vstupu by ovšem bylo nutné sejmout a uložit jejich biometrická data, aby mohly být následně prováděny výstupní kontroly nebo kontroly uvnitř schengenského prostoru, což by mohlo zkomplikovat řízení pohybu cestujících, především na určitých pozemních hraničních přechodech.

Delší čekací dobu na hranicích způsobenou zavedením systému vstupu/výstupu by mohlo vyvážit lepší řízení pohybu cestujících díky automatizaci přechodu hranic. U registrovaných cestujících by bylo možné upustit od zadávání biometrických dat při prvním vstupu pro účely systému vstupu/výstupu, neboť zaznamenávání data vstupu a výstupu je u této kategorie cestujících součástí postupu automatizované hraniční kontroly.

Co by však mělo být při posuzování systému zvaženo je, zda bude třeba samostatný systém pro ukládání dat o vstupu/výstupu státních příslušníků třetích zemí a jejich biometrických dat. Nový systém by mohl být postaven na stejné technické platformě jako systémy SIS II, VIS, takže by využíval součinnosti s právě vyvíjeným systémem pro porovnávání biometrických prvků (BMS), který by mohl tvořit společný základ pro systém vstupu/výstupu, VIS a SIS II. Komise předloží podrobnější technickou analýzu těchto řešení, včetně rozboru možnosti rozšířit systém VIS za konkrétním účelem uchování vstupních a výstupních údajů státních příslušníků třetích zemí s vízovou povinností a včetně rozboru, zda si režim registrovaných cestujících vyžádá samostatný systém.

Náklady spojené s nutnými investicemi ze strany členských států do vybavení hraničních přechodů by stejně jako u současných investic v souvislosti se zaváděním systémů SIS a VIS byly hrazeny z prostředků Fondu pro vnější hranice. Odhady týkající se nákladů jsou obsaženy v doprovodném dokumentu posouzení dopadů a budou dále upřesněny v připravovaném pracovním dokumentu útvarů Komise. Třetím zemím by v souvislosti se zavedením systému vstupu/výstupu a programu registrovaných cestujících neměly vzniknout žádné náklady.

4. ELEKTRONICKÝ SYSTÉM CESTOVNÍCH POVOLENÍ

Komise prošetří možnost zavedení **elektronického systému cestovních povolení**. Tento systém by se vztahoval na státní příslušníky třetích zemí bez vízové povinnosti, kteří by před cestou museli podat elektronickou žádost obsahující údaje o jejich totožnosti a uvést informace ohledně svého pasu a cesty. Tyto údaje by mohly být použity pro ověření, zda daná osoba splňuje vstupní podmínky, ještě před cestou do EU, a zároveň by umožnily uplatňovat mírnější a jednodušší postupy ve srovnání s udílením víz. Komise má v úmyslu zahájit v roce 2008 studii proveditelnosti a rozbor praktických důsledků a celkového dopadu takového systému.

5. OTÁZKA OCHRANY ÚDAJŮ

Systémy musí být v souladu s evropskými předpisy o ochraně údajů, včetně požadavků na nezbytnost, přiměřenost, omezení účelu a kvalitu údajů. Zvláštní péči je třeba věnovat zajištění plného souladu s požadavky článků 16 a 17 směrnice 95/46/ES o důvěrné povaze a bezpečnosti zpracování a s požadavky na bezpečnost sítí a důvěrnou povahu stanovené nařízením (ES) č. 45/2001.

Pravidla ochrany údajů platná pro systém VIS a *statu quo*, včetně pravidla o uchovávání informací pouze po dobu pěti let, se jeví jako odpovídající.

Údaje vygenerované systémem vstupu/výstupu by využívaly příslušné imigrační úřady. Jednotlivci by v souladu s právními předpisy Společenství a vnitrostátními předpisy měli mít právo na přístup k informacím uchovávaným ohledně jejich osoby a právo tyto informace zpochybnit či opravit. Pro případy, kdy jsou státní příslušníci třetích zemí „nuceni“ překročit povolenou délku pobytu, by měla být sepsána ustanovení upravující mechanismus odvolání.

Studie možnosti zavedení elektronických cestovních povolení plánovaná Komisí zohlední také příslušné otázky ochrany údajů související s takovým systémem.

6. ZÁVĚRY

Vzhledem k pokroku, jehož bylo dosaženo v otázce odsouhlasení a spuštění vízového informačního systému, by měla EU uvažovat, jak co nejlépe využít této situace, a dohodnout se na nezbytných kritériích pro **systém vstupu/výstupu** pro všechny státní příslušníky třetích zemí s krátkodobým povolením k pobytu. Pokud by došlo k rozhodnutí tento systém vybudovat, mohl by fungovat od roku 2015. V takovém případě pak bude třeba předložit návrhy za účelem následujícího:

- úprava Schengenského hraničního kodexu tak, aby zajišťoval systematické zaznamenávání data vstupu a výstupu na všech vnějších hraničních přechodech a aby se snímání biometrických identifikátorů státních příslušníků třetích zemí bez vízové povinnosti na hranicích stalo nezbytnou podmínkou vstupu. Dále, bude-li vytvořen status „registrovaného cestujícího“, bude nutné, aby Schengenský hraniční kodex umožňoval zjednodušené hraniční kontroly cestujících s tímto statutem;
- rozhodnutí o zřízení nového systému vstupu/výstupu pro zaznamenávání informací o vstupu a výstupu a pro ukládání biografických a biometrických dat státních příslušníků třetích zemí. Systém by mohl být postaven na stejné technické platformě jako systémy VIS a SIS II.

Členské státy by rovněž mohly uvažovat o potřebě zavedení **systémů automatizované hraniční kontroly pro občany EU** založených na používání elektronických pasů nebo národních režimů. V odpovídajících oblastech by se měla vést diskuze o vývoji technických standardů za účelem interoperability národních režimů nevyužívajících elektronických pasů. Z širšího hlediska by mohl být vzat v úvahu vývoj celosvětových standardů s cílem sladit způsob registrace, kritéria způsobilosti a technickou interoperabilitu těchto režimů na mezinárodní úrovni.

Komise podá Evropskému parlamentu a Radě zprávu o závěrech studie o **elektronickém systému cestovních povolení** v průběhu roku 2009.

Komise tímto vyzývá Evropský parlament a Radu, aby uvážily budoucí celkovou podobu integrované správy hranic EU a použití systémů s ohledem na zvýšení bezpečnosti a usnadnění cestování. Na základě těchto úvah pak Komise posoudí další vývoj těchto systémů, včetně předložení návrhů příslušných právních předpisů.