

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 27.2.2009
KOM(2009) 90 v konečném znění

2009/0025 (CNS)

Návrh

NAŘÍZENÍ RADY

**kterým se mění Úmluva k provedení Schengenské dohody, pokud jde o dlouhodobá víza
a záznamy v Schengenském informačním systému**

(předložený Komisí)

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Odůvodnění návrhů

Současná právní situace

Cílem těchto návrhů je usnadnit v schengenském prostoru bez vnitřních hranic pohyb státních příslušníků třetích zemí pobývajících v jednom z členských států¹ na základě dlouhodobého víza typu D uděleného tímto členským státem.

Podle aktuálního schengenského *acquis* může státní příslušník třetí země, který je držitelem vnitrostátního dlouhodobého víza k pobytu typu D pro pobyt delší než tři měsíce, pobývat pouze na území členského státu, který vízum udělil, a podle článku 18 Úmluvy k provedení Schengenské dohody (dále jen „Schengenská úmluva“)² ve znění nařízení č. 1091/2001³ je oprávněn k průjezdu přes území ostatních členských států pouze za účelem dosažení státu, který vízum udělil.

Podle stávajícího práva Společenství nesmějí tedy držitelé víza typu D během svého pobytu cestovat do jiných členských států ani na zpáteční cestě do země původu projíždět přes území ostatních států, neboť to Schengenská úmluva nestanoví.

Znění výše uvedeného ustanovení Schengenské úmluvy vychází z postupu, který členské státy v této době obecně uplatňují, spočívajícího v tom, že víza typu D se po příjezdu na jejich území mění na povolení k pobytu. Na základě takového povolení k pobytu se státní příslušníci třetích zemí mohou pohybovat v rámci schengenského prostoru. Z tohoto důvodu nepovažovaly členské státy v době uzavření Schengenské úmluvy za potřebné upravovat pohyb a zpáteční cestu na základě víza typu D ani druhý průjezd do členského státu, který vízum typu D udělil.

Schengenská úmluva tudíž pouze stanoví zásadu rovnocennosti schengenského povolení k pobytu a víz použitelných v schengenském prostoru: povolení k pobytu vydané členským státem umožňuje státnímu příslušníku třetí země, který je držitelem povolení k pobytu a platného cestovního dokladu, během jeho pobytu volný pohyb na území ostatních členských států po dobu nejvýše tří měsíců (článek 21 Úmluvy).

Ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. b) nařízení (ES) č. 562/2006 (Schengenský hraniční kodex)⁴ rovněž stanoví, že pro pobyty, jejichž délka nepřekročí tři měsíce, mohou státní příslušníci třetích zemí mající platné povolení k pobytu vydané jedním členským státem bez víza překročit vnější hranice jiného členského státu.

Problémy v praxi

Stále více členských států nenahrazuje po vstupu státního příslušníka třetí země na jejich území víza typu D povoleními k pobytu nebo je nahrazuje se značným zpožděním. Tato právní a praktická situace má závažné negativní důsledky pro pohyb státních příslušníků

¹ V kontextu tohoto návrhu pojem „členské státy“ znamená členské státy EU, které plně uplatňují schengenského *acquis*.

² Úř. věst. L 239, 22.9.2000, s. 1.

³ Úř. věst. L 150, 6.6.2001, s. 4.

⁴ Úř. věst. L 105, 13.4.2006, s. 1.

třetích zemí oprávněně pobývajících na území jednoho členského státu na základě víza typu D v rámci schengenského prostoru. I když tyto osoby musí být při pokračování svého pobytu držiteli víza typu D, nemohou během svého pobytu z různých legitimních důvodů (např. služební cesty, konference, návštěvy) do ostatních členských států legálně cestovat, ani na své zpáteční cestě do země původu přes území ostatních států projíždět.

Víza typu D+C – nařízení č. 1091/2001

S cílem částečně napravit situaci s prodlevami při vydávání povolení k pobytu po příjezdu byla v roce 2001 zavedena víza typu D+C (nařízení č. 1091/2001⁵ na základě francouzské iniciativy) umožňující držitelům dlouhodobých víz typu D udělených jedním členským státem volně se pohybovat v schengenském prostoru během prvních tří měsíců doby platnosti víza typu D, jestliže bylo toto vízum uděleno podle schengenských pravidel platných pro krátkodobá víza (včetně porovnání se seznamem státních příslušníků třetích zemí, kteří nejsou oprávněni ke vstupu, v Schengenském informačním systému (SIS)).

V praxi se nicméně ukazuje, že většina členských států buď víza typu D+C neuděluje vůbec nebo jich uděluje pouze velmi málo. Při četných příležitostech bylo také zjištěno, že o tomto druhu víz nebo podmínkách, za kterých mohou být udělena, mají konzulární pracovníci velmi nízké nebo žádné povědomí, a proto nejsou žadatelé o této možnosti informováni. Navíc bylo zjištěno, že evidence vnitrostátních víz a programy pro vyřizování žádostí o víza v mnoha případech dokonce ani neumožňují posuzování žádostí o tato víza nebo tisk vízových štítků. Rada členských států zároveň umožňuje svým diplomatickým misím a konzulárním úřadům vydávat povolení k pobytu, čímž se víza typu D+C stávají nadbytečnými.

Jakmile navíc uplyne lhůta tří měsíců od počátečního dne platnosti víza typu D+C, nebude již držitelům, kteří do té doby legálně pobývali na území členského státu, který jim vízum udělil, dále umožněno pohybovat se na celém území členských států, nebylo-li mezitím vízum typu D+C nahrazeno povolením k pobytu.

Tyto osoby, jež podléhají vízové povinnosti pro krátkodobý pobyt podle nařízení Rady (ES) č. 539/2001⁶, musí poté zažádat o samostatné krátkodobé vízum typu C ve státě svého pobytu, aby mohly vycestovat do jiného členského státu. V praxi však některé členské státy odmítají udělit schengenské vízum osobám, které již v schengenském prostoru pobývají. Navíc podle výkladu některých členských států již nemohou dotyční státní příslušníci třetích zemí během těchto šesti měsíců zažádat o udělení dodatečného krátkodobého schengenského víza, neboť už v schengenském prostoru na základě víza typu D+C tři měsíce pobývají. Ze stejných důvodů nemusí být státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou držiteli víza typu D+C nebo D, při návratu do své vlasti povolen průjezd přes území ostatních členských států, neboť devadesátidenní lhůta povoleného pobytu jim během šestiměsíční doby již vypršela.

Na základě shora uvedených zjištění navrhuje Komise ve svém návrhu nařízení o kodexu Společenství o vízech⁷ víza typu D+C pro účely zjednodušení zrušit a požaduje, aby členské státy urychlily vydávání povolení k pobytu státním příslušníkům třetích zemí.

Nezdá se však, že by většina členských států byla z různých důvodů ochotna nebo schopna povolení k pobytu státním příslušníkům třetích zemí pobývajícím na jejich území vydávat

⁵ Úř. věst. L 150, 6.6.2001, s. 4.

⁶ Úř. věst. L 81, 21.3.2001, s. 1.

⁷ KOM(2006) 403 v konečném znění.

včas. K překonání stávajících problémů, se kterými se potýkají státní příslušníci třetích zemí legálně pobývajících v jednom členském státě na základě dlouhodobého víza, Komise navrhuje zavedení zásady rovnocennosti dlouhodobých a krátkodobých víz udělených členskými státy plně uplatňujícími schengenské *acquis*.

Zavedení rovnocennosti víz typu D a C nejprve posoudilo několik členských států a Komise v průběhu diskuse v rámci pracovní skupiny pro víza v Lublani ve dnech 21. a 22. ledna 2008; byla rovněž dále projednána v pracovní skupině pro víza ve dnech 26. a 27. března 2008 v rámci diskuse o kodexu Společenství o vízech v souvislosti se zrušením víz typu D+C.

Podnětem pro současné návrhy je rovněž řada stížností a otázek obdrženy od členských států a státních příslušníků třetích zemí pobývajících v jednom z členských států na základě víz typu D+C nebo D.

Povinnost vydávat povolení k pobytu

Cílem těchto návrhů není podporovat členské státy, aby nevydávaly povolení k pobytu a ponechaly státní příslušníky třetích zemí na svém území na základě dlouhodobých víz. Naopak, to by nebylo v souladu s celou řadou směrnic, jež ukládají členským státům povinnost vydávat povolení k pobytu určitým kategoriím státních příslušníků třetích zemí.

Podle směrnice Rady 2005/71/ES⁸ o zvláštním postupu pro přijímání státních příslušníků třetích zemí pro účely vědeckého výzkumu se rozhodnutí o žádosti o povolení k pobytu přijímá co nejdříve a případně zrychleným postupem.

Směrnice Rady 2004/114/ES⁹ o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby stanoví povinnost vydat povolení k pobytu studentům, na které se vztahuje tato směrnice, na dobu nejméně jednoho roku (a tuto dobu lze prodloužit) nebo na dobu trvání studia, pokud je tato doba kratší než jeden rok. Rozhodnutí o takové žádosti se přijme a žadateli se oznámí ve lhůtě, která nebrání v pokračování příslušného studia. Navíc může být zavedeno zkrácené řízení o vydání povolení k pobytu nebo víz studentům na základě dohod mezi vzdělávacími institucemi a orgány členských států odpovědnými za otázky vstupu a pobytu.

Směrnice Rady 2003/86/ES¹⁰ o právu na sloučení rodiny také stanoví povinnost vydat povolení k pobytu na dobu nejméně jednoho roku rodinným příslušníkům státních příslušníků třetích zemí, kteří již oprávněně pobývají na území členského státu.

Podle směrnice 2004/38/ES¹¹ o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států by rodinným příslušníkům státních příslušníků EU pobývajícím u občana Unie v jiném členském státě, než je domovská země občana Unie, déle než tři měsíce měla být vydána pobytová karta nejpozději do šesti měsíců ode dne podání žádosti. Osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu se vydává okamžitě.

⁸ Úř. věst. L 289, 3.11.2005, s. 15.

⁹ Úř. věst. L 375, 23.12.2004, s. 12.

¹⁰ Úř. věst. L 251, 3.10.2003, s. 12.

¹¹ Úř. věst. L 229, 29.6.2004, s. 35.

Důležitá je rovněž směrnice Rady 2003/109/ES¹² o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, jež uvádí, že dlouhodobě pobývající rezident má za určitých podmínek právo pobývat v jiných členských státech, které musí tomuto státnímu příslušníkovi třetí země vydat povolení k pobytu nejpozději do šesti měsíců ode dne podání žádosti.

Tato pravidla by nebyla návrhy dotčena.

Obsah návrhů

Předkládané návrhy rozšiřují zásadu rovnocennosti povolení k pobytu a krátkodobých víz na dlouhodobá víza typu D. Pokud jde o pohyb v schengenském prostoru, dlouhodobá víza by tak měla stejný účinek jako povolení k pobytu.

Státní příslušník třetí země, jenž je držitelem dlouhodobého víza typu D uděleného jedním členským státem, by mohl vycestovat do ostatních členských států na tři měsíce během půl roku, a to za stejných podmínek jako držitel povolení k pobytu. Pravidla týkající se udělování dlouhodobých víz zůstávají nezměněna, tak jako tomu bylo v případě pravidel pro vydávání povolení k pobytu, kdy byla zavedena zásada rovnocennosti povolení k pobytu a krátkodobých víz. To by znamenalo návrat k základní filozofii schengenského prostoru bez vnitřních hranic, podle které může každá osoba v rámci schengenského prostoru vycestovat na krátkodobý pobyt v trvání tří měsíců během půl roku, pokud je držitelem dokladu, na jehož základě má oprávněný pobyt v jednom členském státě.

Navrhovaná nařízení jsou vypracována na právním základě čl. 62 odst. 2 písm. a) a odst. 3 a čl. 63 odst. 3 písm. a) Smlouvy o založení Evropského společenství a mění:

- články 18, 21 a 25 Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 (mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích);
- ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), o podmínkách vstupu pro státní příslušníky třetích zemí.

Vzhledem ke kolizním rozhodovacím postupům spojeným s rozdílným právním základem musela Komise vypracovat dva samostatné návrhy:

- návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění Úmluva k provedení Schengenské dohody a nařízení (ES) č. 562/2006, pokud jde o pohyb osob s dlouhodobým vízem, vychází z čl. 62 odst. 2 písm. a) a odst. 3 Smlouvy o založení Evropského společenství a je přijímán postupem spolurozhodování.
- návrh nařízení Rady, kterým se mění Úmluva k provedení Schengenské dohody, pokud jde o dlouhodobá víza a záznamy v Schengenském informačním systému, vychází z čl. 63 odst. 3 písm. a) Smlouvy o založení Evropského společenství a je přijímán jednomyslně Radou po konzultaci s Evropským parlamentem.

¹² Úř. věst. L 16, 23.1.2004, s. 44.

Návrhy byly vypracovány s ohledem na aktuální znění návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o kodexu Společenství o vízech (Kodex o vízech), který zrušuje ustanovení o vízech typu D+C. Předpokládá se, že kodex o vízech bude přijat v době přijetí těchto nařízení. Datum použití těchto nařízení by mělo být v souladu s použitím kodexu o vízech (šest měsíců po jeho vstupu v platnost).

Bezpečnostní hlediska

Mají-li členské státy v úmyslu vydat povolení k pobytu státnímu příslušníku třetí země, jsou podle článku 25 Schengenské úmluvy povinny nahlížet do údajů SIS. Pokud je dotčený státní příslušník třetí země veden v seznamech osob, kterým má být odepřen vstup, členský stát předem konzultuje členský stát, který záznam pořídil, a přihlíží k jeho zájmům. V takových případech bude povolení k pobytu vydáno pouze ze závažných důvodů, zejména humanitárních nebo z důvodů vyplývajících z mezinárodních závazků. Podobně v případě, kdy státní příslušník třetí země, který již je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným členským státem, je veden v seznamech osob, kterým má být odepřen vstup, členský stát, který záznam pořídil, konzultuje onen členský stát, který vydal povolení k pobytu, s cílem zjistit, zda existují dostatečné důvody k odnětí povolení k pobytu.

Tento článek bude změněn návrhem nařízení Rady, kterým se mění Úmluva k provedení Schengenské dohody, pokud jde o dlouhodobá víza a záznamy v Schengenském informačním systému, a to tak, že nahlížení do údajů SIS a v případě záznamu konzultace dalších členských států budou povinné i tehdy, mají-li členské státy v úmyslu udělit státnímu příslušníku třetí země dlouhodobé vízum nebo objeví-li záznam, který byl pořízen u státního příslušníka třetí země s platným dlouhodobým vízem.

Požadavek nahlížet do údajů SIS při vyřizování žádostí o dlouhodobá víza zajistí stejnou kontrolu žadatelů o dlouhodobá víza, jaká je uplatňována u držitelů povolení k pobytu vydaného členským státem. Volný pohyb držitelů dlouhodobých víz v ostatních členských státech tak nebude ve srovnání s držiteli schengenských povolení k pobytu a krátkodobých víz představovat pro členské státy žádné další bezpečnostní riziko.

Podle informací Komise navíc členské státy používají při udělování dlouhodobých víz vysoce zabezpečený jednotný vzor pro krátkodobá víza stanovený nařízením Rady (ES) č. 1683/95 ze dne 29. května 1995, kterým se stanoví jednotný vzor víz¹³.

¹³ Úř. věst. L 164, 14.7.1995, s. 1.

Návrh

NAŘÍZENÍ RADY

kterým se mění Úmluva k provedení Schengenské dohody, pokud jde o dlouhodobá víza a záznamy v Schengenském informačním systému

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na čl. 63 odst. 3 písm. a) této smlouvy,

s ohledem na návrh Komise,

s ohledem na stanovisko Evropského parlamentu,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Změnou Úmluvy k provedení Schengenské dohody¹⁴ toto nařízení znovu definuje dlouhodobá víza a stanoví opatření, jež doplňují nařízení Evropského parlamentu a Rady č. .../... ze dne [...], kterým se mění Úmluva k provedení Schengenské dohody a nařízení (ES) č. 562/2006, pokud jde o pohyb osob s dlouhodobým vízem.
- (2) Na základě současné praxe v členských státech stanoví nařízení povinnost členských států používat při udělování dlouhodobých víz jednotný vzor víz, jak je stanoven v nařízení Rady (ES) č. 1683/95.
- (3) Pravidla pro nahlížení do Schengenského informačního systému a pro konzultace jiných členských států v případě záznamu při vyřizování žádosti o povolení k pobytu by se měla vztahovat i na vyřizování žádostí o dlouhodobá víza. Volný pohyb držitelů dlouhodobého víza v jiných členských státech by tak neměl pro členské státy představovat žádné zvláštní bezpečnostní riziko.
- (4) Jelikož cíle tohoto nařízení, tedy zavedení pravidel týkajících se dlouhodobých víz a záznamů v Schengenském informačním systému, nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a proto ho může být lépe dosaženo na úrovni Společenství, může Společenství přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje toto nařízení rámec toho, co je nezbytné pro dosažení těchto cílů.

¹⁴ Úř. věst. L 239, 22.9.2000, s. 1.

- (5) Toto nařízení dodržuje základní práva a ctí zásady uznávané zejména Listinou základních práv Evropské unie. Mělo by se používat v souladu se závazky členských států v oblasti mezinárodní ochrany a zásady nenavracení.
- (6) Toto nařízení rozvíjí schengenské *acquis* v souladu s Protokolem o začlenění schengenského *acquis* do rámce Evropské unie, jak je definováno v příloze A rozhodnutí Rady 1999/435/ES¹⁵ ze dne 20. května 1999 o definici schengenského *acquis* za účelem určení právního základu všech ustanovení nebo rozhodnutí, jež tvoří *acquis*, v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy o založení Evropského společenství a Smlouvy o Evropské unii.
- (7) Pokud jde o Island a Norsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského *acquis* ve smyslu dohody uzavřené mezi Radou Evropské unie a Islandskou republikou a Norským královstvím o přidružení těchto států k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis*, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodě B rozhodnutí Rady 1999/437/ES¹⁶ ze dne 17. května 1999 o některých opatřeních pro uplatňování uvedené dohody.
- (8) Pokud jde o Švýcarsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského *acquis* ve smyslu dohody uzavřené mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis*¹⁷, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodech B a C rozhodnutí Rady 1999/437/ES ve spojení s článkem 3 rozhodnutí Rady 2008/146/ES¹⁸ ze dne 28. ledna 2008.
- (9) Pokud jde o Lichtenštejnsko, rozvíjí toto nařízení ta ustanovení schengenského *acquis* ve smyslu protokolu podepsaného mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím, Švýcarskou konfederací a Lichtenštejnským knížectvím o přistoupení Lichtenštejnského knížectví k Dohodě mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis*, která spadají do oblasti uvedené v čl. 1 bodech B a C rozhodnutí Rady 1999/437/ES ve spojení s článkem 3 rozhodnutí Rady 2008/261/ES¹⁹ ze dne 28. února 2008.
- (10) V souladu s články 1 a 2 Protokolu o postavení Dánska připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o založení Evropského společenství se Dánsko neúčastní přijímání tohoto nařízení, a proto pro ně není závazné ani použitelné. Vzhledem k tomu, že toto nařízení navazuje na schengenské *acquis* podle ustanovení hlavy IV části třetí Smlouvy o založení Evropského společenství, mělo by se Dánsko rozhodnout v souladu s článkem 5 uvedeného protokolu do šesti měsíců ode dne přijetí tohoto nařízení, zda je provede do svého vnitrostátního práva.
- (11) V souladu s článkem 1 Protokolu o postavení Spojeného království a Irska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o založení Evropského

¹⁵ Úř. věst.??

¹⁶ Úř. věst. L 176, 10.7.1999, s. 31.

¹⁷ Úř. věst. L 53, 27.2.2008, s.52.

¹⁸ Úř. věst. L 53, 27.2.2008, s. 1.

¹⁹ Úř. věst. L 83, 26.3.2008, s. 3.

společenství, a aniž je dotčen článek 4 uvedeného protokolu, se Spojené království a Irsko neúčastní přijímání tohoto nařízení, a proto pro ně není závazné ani použitelné.

- (12) Pokud jde o členské státy, které dosud plně neuplatňují schengenské *acquis*, toto nařízení tvoří ustanovení, která navazují na schengenské *acquis* nebo s ním jinak souvisejí ve smyslu čl. 3 odst. 2 aktu o přistoupení z roku 2003 a čl. 4 odst. 2 aktu o přistoupení z roku 2005,

PŘIJALA TOTO NAŘÍZENÍ:

Článek 1

Úmluva k provedení Schengenské dohody se mění takto:

- 1) Článek 18 se nahrazuje tímto:

„Článek 18

Víza pro pobyt delší než tři měsíce jsou vnitrostátní víza udělovaná jedním z členských států podle jeho vnitrostátních právních předpisů nebo práva Společenství. Při udělování těchto víz se použije jednotný vzor víz podle nařízení Rady (ES) č. 1683/95 ze dne 29. května 1995, kterým se stanoví jednotný vzor víz²⁰, s vyznačením druhu víza písmenem „D“.“

- 2) V článku 25 se doplňuje nový odstavec 3, který zní:

„3. Odstavce 1 a 2 se použijí i v případě dlouhodobých víz.“

Článek 2

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Použije se ode dne použitelnosti nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. .../... ze dne [...] o kodexu Společenství o vízech (kodex o vízech).

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné v členských státech v souladu se Smlouvou o založení Evropského společenství.

V Bruselu dne .

*Za Radu
předseda / předsedkyně*

²⁰ Úř. věst. L 164, 14.7.1995, s. 1.