



V Bruselu dne 19.12.2018  
COM(2018) 855 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**Současný stav a další kroky v případě neuplatňování vzájemnosti v oblasti vízové politiky**

## I. ÚVOD

Dne 12. dubna 2016 Komise předložila sdělení o současném stavu a o možných dalších krocích v případě neuplatňování vzájemnosti v oblasti vízové politiky s některými třetími zeměmi<sup>1</sup>. Ve zmíněném sdělení se uvádí, že převážná většina případů neuplatňování vzájemnosti, jež byly oznámeny v souvislosti s osmi třetími zeměmi, byla s aktivní podporou Komise vyřešena. Ve sdělení se nicméně připomíná, že pokud dotčená třetí země nezrušila vízovou povinnost do 12. dubna 2016, nařízení Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001 ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1289/2013 ze dne 11. prosince 2013 zavazuje Komisi přijmout akt v přenesené pravomoci, kterým se na 12 měsíců pozastavuje bezvízový režim pro státní příslušníky této třetí země<sup>2</sup>. Uvedené nařízení také požaduje, aby Komise zohlednila dopad pozastavení bezvízového režimu na vnější vztahy EU a jejich členských států.

Ve sdělení z dubna 2016 byly posouzeny důsledky a dopady pozastavení bezvízového režimu pro občany a podniky EU a také pro státní příslušníky dotčených třetích zemí a vyzván Evropský parlament a Rada, aby projednaly, jak dále nejlépe postupovat. Komise následně předložila čtyři navazující sdělení: v červenci<sup>3</sup> a prosinci<sup>4</sup> 2016 a v květnu<sup>5</sup> a prosinci<sup>6</sup> 2017. Ve svém posledním sdělení o uplatňování zásady vízové vzájemnosti z prosince 2017 Komise poskytla přehled o současném stavu a o možných dalších krocích v případě neuplatňování zásady vzájemnosti se Spojenými státy (oznámeno Bulharskem, Chorvatskem, Kypr, Polskem a Rumunskem), jako jediném zbývajícím případě neuplatňování zásady vzájemnosti<sup>7</sup>.

Když bylo v Evropském parlamentu předloženo poslední sdělení, někteří členové Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci Evropského parlamentu vyzvali Komisi, aby přijala akt v přenesené pravomoci, kterým pozastaví zrušení vízové povinnosti pro státní příslušníky USA, zatímco jiní členové souhlasili s Komisí, pokud jde o dopad takového pozastavení na transatlantické vztahy, a ocenili pokračující snahy o dosažení vízové vzájemnosti. Jak bylo již uvedeno v předchozích sděleních, Rada tuto otázku v posledních dvanácti měsících neprojednávala.

Toto sdělení shrnuje pokrok dosažený na cestě k vízové vzájemnosti se Spojenými státy od prosince 2017.

---

<sup>1</sup> COM(2016) 221 final ze dne 12. dubna 2016.

<sup>2</sup> Toto ustanovení lze nyní najít v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (kodifikované znění), Úř. věst. L 303, 28.11.2018, s. 39.

<sup>3</sup> COM(2016) 481 final ze dne 12. července 2016.

<sup>4</sup> COM(2016) 816 final ze dne 21. prosince 2016.

<sup>5</sup> COM(2017) 227 final ze dne 2. května 2017.

<sup>6</sup> COM(2017) 813 final ze dne 20. prosince 2017.

<sup>7</sup> Předchozí sdělení poskytlo přehled o všech vyřešených případech neuplatňování zásady vzájemnosti: v roce 2014 Komise obdržela oznámení o případech neuplatňování vzájemnosti s Kanadou, Austrálií, Brunejí a Japonskem, Bulharska, Chorvatska, Kypru, Polska a Rumunska. Tato oznámení se týkala Kanady, Spojených států, Austrálie, Bruneje a Japonska. Případy neuplatňování vzájemnosti s Kanadou, Austrálií, Brunejí a Japonskem byly vyřešeny dosažením úplné vzájemnosti, pokud jde o zrušení vízové povinnosti. Dne 6. listopadu 2018 Japonsko informovalo Rumunsko, že zrušení vízové povinnosti pro držitele rumunských pasů, včetně dočasných pasů, které bylo v platnosti do 31. prosince 2018, bude od 1. ledna 2019 učiněno trvalým.

## II. NEJNOVĚJŠÍ VÝVOJ

### 1. Požadavky programu bezvízového styku USA a nové prvky

Požadavky programu bezvízového styku stanoví Spojené státy a jsou buď zakotveny v právních předpisech USA, jak je tomu zejména u míry zamítnutí žádostí o udělení víza, nebo jsou součástí exekutivních požadavků zavedených ministerstvem vnitřní bezpečnosti.

Program bezvízového styku pokládají Spojené státy za program pro usnadnění cestování, ale také za bezpečnostní program. Spojené státy posílily bezpečnostní prvky programu, a to zavedením některých dalších zlepšení programu bezvízového styku v prosinci 2017. Zlepšení byla zavedena ministerstvem vnitřní bezpečnosti a týkala se zejména míry překročení délky povoleného pobytu, ochrany letectví před protiprávními činy a dalšího zpřísnění bezpečnostních požadavků, zejména tím, že vyžadují úplné provedení stávajících ujednání o sdílení informací za účelem systematického screeningu cestujících na základě informací USA v oblasti boje proti terorismu<sup>8</sup>. Komise pozorně sleduje tyto nové prvky, které se týkají jak nynějších členů, tak kandidátů programu pro bezvízový styk a které mají být nyní považovány za „základní požadavky“.

USA se při posuzování pěti dotčených členských států, zda zvaží jejich zařazení do programu bezvízového styku, zejména zaměřují na tyto požadavky:

#### *Míra zamítnutí žádostí o udělení víza*

Podle právních předpisů USA, zakotvených v zákoně USA o přistěhovalectví a státní příslušnosti (Immigration and Nationality Act), musí mít země ucházející se o přistoupení k programu bezvízového styku míru zamítnutých žádostí o udělení jiného než přistěhovaleckého víza menší než 3 % za rok nebo dvouletý průměr menší než 2 %. Podle statistik o zamítnutích žádostí o udělení víza za rok 2017 jsou čtyři z pěti členských států nad požadovanou 3% prahovou hodnotou (Bulharsko 14,97 %, Chorvatsko 5,1 %, Polsko 5,92 % a Rumunsko 11,76 %). Dotčené členské státy aktivně usilují o snížení míry zamítnutí. Je třeba poznamenat, že bylo dosaženo pokroku, protože míra zamítnutí žádostí o udělení víza se u několika dotčených členských států oproti číselným údajům z roku 2016 snížila. Bulharsko zaznamenávalo v posledních letech trvalý pokles míry zamítnutých žádostí o udělení víza, přičemž se míra zamítnutí snížila ze 17,3 % v roce 2015 na 16,9 % v roce 2016 a 14,97 % v roce 2017. Míra zamítnutí se také snížila u Chorvatska, a to z 6,8 % v roce 2016 na 5,1 % v roce 2017. Kypr zůstal pod 3% prahovou hodnotu, přičemž míra zamítnutí se snížila z 2 % v roce 2016 na 1,69 % v roce 2017<sup>9</sup>. I když míra zamítnutí žádostí o udělení víza se u Polska v roce 2017 oproti předešlému roku (5,4 % v roce 2016) mírně zvýšila, číselné údaje mají v posledních letech celkově klesající tendenci. Míra zamítnutí žádostí o udělení víza zůstala u Rumunska během posledních let stabilní, přičemž míra zamítnutí se v roce 2017 oproti roku 2016 (11,4 %) mírně zvýšila.

Několik členských států vede informační kampaně s finanční podporou EU a aktivní účastí místních konzulárních úseků USA, kterými chtějí zvýšit povědomí o podmínkách cestování do Spojených států, a tak snížit míru zamítnutí žádostí o udělení víza (to platí zejména o Chorvatsku, Bulharsku a Rumunsku v průběhu roku 2017). Informační činnosti provedly i

<sup>8</sup> <https://www.dhs.gov/news/2017/12/15/secretary-kirstjen-nielsen-announces-targeted-security-enhancements-visa-waiver>

<sup>9</sup> Ačkoliv Kypr splnil požadavek na nepřekročení 3% míry zamítnutých žádostí o udělení víza, Spojené státy naznačily, že posuzují všechny relevantní okolnosti a že rozdělení ostrova je stále významným problémem.

další dotčené členské státy. Bulharsko spolupracovalo s místním konzulárním úsekem Spojených států na přípravě pokynů vysvětlujících postup podávání žádostí o udělení víza Spojených států, včetně vízového pohovoru. Podobné informační činnosti provedly v minulosti i další dotčené členské státy.

V této souvislosti byly orgány Spojených států požádány o podrobné rozčlenění mír zamítnutých žádostí o udělení víza pro dotčené členské státy, aby tyto státy mohly lépe zaměřit své informační kampaně.

### ***Provádění dohody o předcházení závažné trestné činnosti a boji proti ní***

Kromě podpisu dohody o předcházení závažné trestné činnosti a boji proti ní musí daná země na základě cílených zlepšení zavedených Ministerstvem vnitřní bezpečnosti Spojených států v roce 2017 plně provést dohodu o předcházení závažné trestné činnosti a boji proti ní, aby mohlo být zvaženo její zařazení do programu bezvízového styku. Všechny dotčené členské státy pokročily v úsilí o splnění tohoto kritéria. Bulharsko, Chorvatsko, Kypr a Rumunsko podepsaly a ratifikovaly tento druh dohody se Spojenými státy a usilovaly o její plné provedení, aby splnily požadavky programu bezvízového styku stanovené Spojenými státy.

Na trojstranném setkání v květnu 2018 (viz oddíl II.2 níže) oznámilo Polsko, že má v úmyslu zahájit jednání se Spojenými státy o podpisu dohody o předcházení závažné trestné činnosti a boji proti ní, jež byla parafována v roce 2013, ale dosud podepsána nebyla. Na trojstranném setkání v říjnu se jednání zaměřila na to, jak urychlit práci v zájmu podpisu a uzavření dohody o předcházení závažné trestné činnosti a boji proti ní mezi Spojenými státy a Polskem, přičemž jako cílový termín pro přezkum parafované dohody byl stanoven konec roku 2018. Komise podporuje rychlé uzavření dohody, jakož i její provedení, protože jde o požadavek stanovený Spojenými státy, který je třeba splnit, aby bylo zvaženo zařazení do programu bezvízového styku.

### ***Provádění prezidentské směrnice k vnitřní bezpečnosti č. 6 / dohody o středisku pro screening teroristů<sup>10</sup>***

Obdobně, kromě podpisu prezidentské směrnice k vnitřní bezpečnosti č. 6 / dohody o středisku pro screening teroristů, se na základě exekutivních změn zavedených ministerstvem vnitřní bezpečnosti v programu bezvízového styku v prosinci 2017 stalo úplné provedení této dohody povinným. Všechny dotčené členské státy podepsaly a ratifikovaly tuto dohodu, avšak aby byla považována za úplně provedenou, požadují Spojené státy častější podávání zpráv a systematické používání jimi poskytnutých informací. Všechny dotčené členské státy pokročily v úsilí o splnění tohoto požadavku, například zavedením sdílení operativních informací mezi jejich vnitrostátními orgány a střediskem Spojených států pro screening teroristů.

### ***Oznamování ztracených a odcizených pasů***

Spojené státy z důvodu bezpečnosti vyžadují, aby všechny třetí země programu bezvízového styku oznamovaly ztracené nebo odcizené pasy mnohostranným organizacím, jako je Interpol,

---

<sup>10</sup> Prezidentská směrnice k vnitřní bezpečnosti č. 6 / dohoda o středisku pro screening teroristů (HSPD6/TSC) je bezpečnostní dohoda, která stanoví opatření k sdílení informací o známých teroristech nebo osobách podezřelých z terorismu mezi zemí programu bezvízového styku a střediskem Spojených států pro screening teroristů.

nejpozději 24 hodin poté, co se o odcizení nebo ztrátě dozvědí. Většina dotčených členských států již zavedla automatizovaná řešení pro každodenní oznamování. Kypr oznamuje ztracené a odcizené pasy manuálně každý den a v současnosti usiluje o zavedení automatického oznamování v roce 2019.

Kromě opatření popsaných výše by měl být pokrok pěti dotčených členských států při plnění kritérií považován také za součást celkového úsilí EU v oblastech, jako jsou ochrana letectví před protiprávními činy, boj proti terorismu a zabezpečení cestovních dokladů, v nichž se EU a Spojené státy společně podílejí na celosvětovém úsilí a spolupracují v zájmu posílené celosvětové bezpečnosti, pokud jde o společné hrozby.

A konečně, pokud jde o celkový vývoj programu bezvízového styku, je třeba mít na paměti, že podle zákona Spojených států o přistěhovalectví a státní příslušnosti bude mít ministr vnitřní bezpečnosti opět právo odchýlit se od 3% prahové hodnoty míry zamítnutí žádostí o udělení víza, až bude zaveden systém pro výstup ze země leteckou cestou. V tomto případě by se o zařazení do programu bezvízového styku mohlo uvažovat v případě zemí s mírou zamítnutých žádostí o udělení víza nižší než 10 % za předpokladu, že splňují všechny další požadavky. Komise rovněž upozorňuje, že biometrický systém pro výstup ze země leteckou cestou označilo mnoho zákonodárců Spojených států za důležitou věc. Orgány Spojených států však poukázaly na rozpočtová omezení jako důvod, proč systém pro výstup ze země leteckou cestou zatím nebyl zaveden a proč byly pouze na některých letištích zahájeny pilotní projekty. Komise při kontaktech se Spojenými státy poukázala na to, že EU přijala podobný systém (Systém vstupu/výstupu), který se v současnosti zavádí, a že je připravena sdílet své zkušenosti se Spojenými státy.

Co se týče dosud nesplněných požadavků programu bezvízového styku, hlavní právní překážkou u čtyř členských států zůstává míra zamítnutí žádosti o udělení víza. Kromě toho podle orgánů Spojených států některé z dotčených členských států dosud v plném rozsahu nesplnily jiné požadavky programu bezvízového styku, jako jsou každodenní oznamování do databáze odcizených a ztracených cestovních dokladů vedené Interpolem a úplné provedení dohody o předcházení závažné trestné činnosti a boji proti ní.

## **2. Přehled kontaktů mezi EU a USA**

Během předešlých 12 měsíců se kontakty na politické a technické úrovni významně zintenzívnily a Komise i nadále při všech možných příležitostech naléhala na USA, aby dále spolupracovaly s pěti dotčenými členskými státy a aby urychlily postup k úplné vízové vzájemnosti. Komise při kontaktech se Spojenými státy v koordinaci s dotčenými pěti členskými státy vyzývala k tomu, aby toto úsilí vedlo k posíleným a konkrétním opatřením na všech stranách, a to na základě objektivních kritérií.

O vízové vzájemnosti se jednalo na všech oficiálních setkáních EU a USA, zejména při příležitosti dvou zasedání ministrů spravedlnosti a vnitřních věcí EU a USA, která se uskutečnila v květnu v Sofii a v listopadu ve Washingtonu, na setkáních vyšších úředníků EU a USA v oblasti spravedlnosti a vnitřních záležitostí uspořádaných v únoru a září 2018, jakož i na trojstranných setkáních uspořádaných Evropskou komisí, Spojenými státy a dotčenými pěti členskými státy v květnu ve Washingtonu a znovu v říjnu 2018 v Bruselu.

### *Trojstranné setkání ve Washingtonu*

Po šesti trojstranných setkáních uspořádaných v Bruselu se na počátku května 2018 trojstranná jednání poprvé konala ve Washingtonu. Za americkou stranu se jich zúčastnil široký okruh odborníků a uskutečnily se kontakty s vyššími úředníky, což pěti dotčeným členským státům a Komisi poskytlo příležitost k spolupráci s klíčovými americkými partnery. Pět dotčených členských států vyplnilo tabulku sebehodnocení poskytnutou ministerstvem vnitřní bezpečnosti, týkající se plnění požadavků programu bezvízového styku s cílem posoudit oblasti, v nichž bylo dosaženo pokroku, a urychlit práci na tom, co orgány USA považují za dosud nesplněné požadavky (viz oddíl II.1 výše).

Ve Washingtonu se uskutečnila také doprovodná jednání s různými zúčastněnými stranami, včetně představitelů Kongresu, s cílem zvýšit informovanost v otázce vízové vzájemnosti a o rozsáhlých opatřeních přijatých EU, včetně pěti dotčených členských států, k posílení bezpečnosti a správy vnějších hranic.

### *Zasedání ministrů spravedlnosti a vnitřních věcí EU a USA v Sofii*

Na zasedání ministrů spravedlnosti a vnitřních věcí EU a USA, které se konalo 22. a 23. května, jak bulharské předsednictví Rady EU, tak Komise zdůraznily, že je naléhavě nutné postoupit kupředu na cestě k úplné vízové vzájemnosti mezi EU a USA. Spojené státy zopakovaly své stanovisko, že všechny země musí splnit zákonné požadavky Spojených států, aby se mohly připojit k programu bezvízového styku, čehož u pěti dotčených států stále nebylo dosaženo, a že USA budou s těmito členskými státy v této věci i nadále spolupracovat. **Podle společného prohlášení vydaného po zasedání ministrů Evropská unie a Spojené státy zhodnotily další pokrok, jehož dosáhly USA a EU, včetně jejich pěti dotčených členských států, na cestě ke splnění zákonných požadavků programu bezvízového styku, které je nutné k tomu, aby bylo možné zvážit jejich zařazení do programu.**

### *Trojstranné setkání v Bruselu*

Další trojstranné setkání se konalo v říjnu v Bruselu. Pokračovalo sledování toho, jak pokročily jednotlivé členské státy, na základě aktualizované tabulky sebehodnocení. Účastníci setkání vzali na vědomí pokrok, jehož bylo dosaženo od předchozího, květnového trojstranného setkání, a své úsilí zaměřili na snížení míry zamítnutí žádostí o udělení víza, na úplné provedení příslušných bezpečnostních dohod a získání jasného a objektivního vodítka od Spojených států ohledně toho, co je třeba ještě učinit, aby byly splněny zbývající požadavky. Závěrem tohoto trojstranného setkání bylo, že některé dotčené členské státy dosáhly celkově pokroku na cestě k úplnému provedení příslušných dohod, které je součástí požadavků.

### *Zasedání ministrů spravedlnosti a vnitřních věcí EU a USA ve Washingtonu*

Zasedání ministrů spravedlnosti a vnitřních věcí EU a USA se konalo ve Washingtonu 9. listopadu 2018 a Komise i rakouské předsednictví Rady EU na něm opět důrazně vyzvaly k pokroku v dosahování vízové vzájemnosti. Komise opakovaně zdůraznila potřebu konkrétních a objektivních měřítek, aby dotčené členské státy lépe zaměřily své úsilí o splnění požadavků programu bezvízového styku. **Společné prohlášení vydané po zasedání ministrů vyzdvihlo, že se obě strany shodly na významu postupu k vzájemnému bezvízovému režimu podle svých příslušných právních rámců, a – v návaznosti na poslední trojstranné setkání věnované vízové vzájemnosti – uvítalo pokrok dosažený**

**pěti dotčenými členskými státy na cestě ke splnění zákonných požadavků programu bezvízového styku, které je nutné k tomu, aby bylo možné zvážit jejich zařazení do něj.** Na zasedání ministrů byl zaznamenán pokrok a tato schůzka vyústila v závazek Spojených států, že budou spolupracovat s dotčenými členskými státy, aby jim poskytly další pokyny pro pokračující úsilí o splnění požadavků programu bezvízového styku.

### **III. POKRAČUJÍCÍ ANGAŽOVANOST KOMISE A DALŠÍ KROKY**

#### **1. Podpora pro dotčené členské státy a koordinace s nimi**

I když většina požadavků programu bezvízového styku stanovených Spojenými státy spadá do oblasti dvoustranné spolupráce mezi Spojenými státy a každým z dotčených členských států, vzájemnost je základním principem vízové politiky EU a Komise bude i nadále aktivně podporovat pět členských států a úzce s nimi spolupracovat, aby jim pomohla splnit požadavky pro zařazení do programu bezvízového styku.

Komise kromě toho, že usnadňuje pravidelná setkání v zavedeném trojstranném formátu, nepřetržitě koordinuje svou činnost s pěti dotčenými členskými státy a vyměňuje si s nimi informace, aby zajistila vhodná následná opatření v příslušných oblastech, a rovněž zpřístupnila finanční podporu pro případy, v nichž bude zapotřebí. Finanční podpora byla zpřístupněna v rámci národních programů Fondu pro vnitřní bezpečnost. V této souvislosti jsou rovněž velmi relevantní všechny nedávné iniciativy k posílení správy vnějších hranic a k pokroku na cestě k vytvoření skutečné a účinné bezpečnostní unie v EU. Pravidelná výměna informací mezi dotčenými členskými státy a Komisí umožňuje sledovat pokrok, kterého dosahuje pět dotčených členských států v úsilí o splnění kritérií programu bezvízového styku.

#### **2. Nadcházející kontakty se Spojenými státy**

Nadcházející kontakty na všech úrovních, včetně technické a politické, jak v trojstranném, tak dvoustranném kontextu, budou příležitostí navázat na pokrok, jehož bylo dosaženo. Tyto kontakty zahrnují další setkání vyšších úředníků EU a USA v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí, které se bude konat počátkem roku 2019, jakož i další trojstranné setkání.

Příští zasedání ministrů spravedlnosti a vnitřních věcí EU a USA, které se má uskutečnit později na jaře roku 2019 v Bukurešti v Rumunsku, bude příležitostí k dalšímu pokroku. Pět dotčených členských států by mělo rovněž využít každou příležitost na dvoustranné úrovni, aby se Spojenými státy spolupracovaly a dosáhly pokroku.

### **IV. ZÁVĚRY**

Komise je i nadále odhodlána dosáhnout úplné vízové vzájemnosti pro všechny členské státy a je to její priorita. Pokud jde o Spojené státy, které jsou jediným zbývajícím případem neuplatňování vzájemnosti, Komise se i nadále angažuje v procesu zaměřeném na dosažení výsledků.

Komise bude pokračovat v jednání se Spojenými státy a s dotčenými pěti členskými státy, aby se urychlil pokrok na cestě k dosažení úplné vízové vzájemnosti. Za současného stavu Komise trvá na svém stanovisku, že spolupráce a společné diplomatické úsilí, při němž Komise úzce koordinuje své kroky s dotčenými pěti členskými státy, je nadále nejvhodnější cestou vpřed.

Komise proto stále zastává názor, že přijetí aktu v přenesené pravomoci, jímž se dočasně pozastavuje osvobození od vízové povinnosti pro státní příslušníky USA, by bylo v současné době kontraproduktivní a navíc by nepřispělo k dosažení cíle, kterým je bezvízový režim pro všechny občany EU. Toto stanovisko lze s ohledem na budoucí vývoj přehodnotit.

V této souvislosti je důležité i nadále zajišťovat, aby Evropská unie v této důležité otázce zastávala jednotný postoj. Komise bude pokračovat ve spolupráci s Evropským parlamentem a Radou na dosažení úplné vízové vzájemnosti a v září 2019 bude informovat o dalším vývoji.