

II

(Sdělení)

SDĚLENÍ ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

EVROPSKÁ KOMISE

SDĚLENÍ KOMISE

Pokyny pro postupné a koordinované obnovení vízových operací

(2020/C 197 I/01)

I. ÚVOD

Státní příslušníci 105 zemí jsou povinni před cestou do prostoru EU+ ⁽¹⁾ získat víza. Žádosti o víza lze obvykle podávat na konzulátech členských států téměř ve všech třetích zemích po celém světě. Harmonizovanou vízovou politiku EU pro krátkodobé pobyty plně uplatňuje 26 členských států schengenského prostoru ⁽²⁾ a za normální situace se vydává 15 milionů víz každý rok.

V rámci opatření, která mají omezit šíření onemocnění COVID-19, se většina členských států rozhodla pozastavit zpracovávání žádostí o víza pro cesty, jež nejsou nezbytně nutné, a to v mnoha případech na dobu neurčitou. Některé členské státy se rovněž rozhodly, že již nebudou uplatňovat ujednání o zastupování pro účely udělování víz jménem jiných členských států. Jelikož některé kategorie ⁽³⁾ osob podnikajících nezbytně nutné cesty byly od cestovních omezení na úrovni EU osvobozeny, vyzvala Komise členské státy, aby pokračovaly v poskytování „minimální služby“ spočívající ve vyřizování žádostí o víza pro tyto kategorie osob, a to i v rámci zastupování ⁽⁴⁾. Členské státy zajistily tyto služby v maximální možné míře, ale místní opatření omezující volný pohyb osob často bránila pokračování služeb a přístup k vízovým službám členských států se stal obtížným a v mnoha částech světa dokonce nemožným. V důsledku celosvětových cestovních omezení vydaly členské státy v květnu 2020 méně než 2 % počtu víz, která obvykle vydávají v průměrném měsíci.

Jakmile se cestovní omezení na vnějších hranicích EU začnou postupně rušit, mělo by se obnovení vízových operací s tímto vývojem synchronizovat. Hlavní zásady pro tento proces jsou stanoveny ve sdělení Komise o třetím posouzení uplatňování dočasného omezení cest do EU, jež nejsou nezbytně nutné ⁽⁵⁾.

Jelikož se omezení na vnějších hranicích uvolňují, postupně se obnovují mezinárodní dopravní spojení a uvolňují se opatření omezující volný pohyb osob ve třetích zemích, cestující potřebují mít opět přístup k vízovým službám ve třetích zemích. Aby byl tento proces co nejúspěšnější, je nanejvýš důležité, aby členské státy obnovovaly tyto operace v jednotlivých třetích zemích koordinovaně, harmonizovaně a zcela transparentně. Nadále se budou uplatňovat obecná právní ustanovení pro harmonizovanou vízovou politiku, jak jsou stanovena ve vízovém kodexu. Kromě toho by měly být postupy na místní úrovni dále harmonizovány a měla by probíhat průběžná výměna osvědčených postupů, pokud jde o hygienické protokoly a nové pracovní metody. V tomto ohledu budou hrát zásadní úlohu pravidelné výměny mezi členskými státy prostřednictvím schůzek v rámci místní schengenské spolupráce koordinované delegacemi EU.

⁽¹⁾ Součástí „prostoru EU+“ jsou všechny členské státy Schengenu (včetně Bulharska, Chorvatska, Kypru a Rumunska), jakož i čtyři státy přidružené k Schengenu. Pokud se rozhodnou ke spolupráci, zahrnuje tato oblast rovněž Irsko a Spojené království.

⁽²⁾ 22 členských států EU a 4 státy přidružené k Schengenu.

⁽³⁾ COM(2020) 115 final.

⁽⁴⁾ Viz pokyny Komise ze dne 18. března 2020.

⁽⁵⁾ COM(2020) 399.

V počátečních fázích budou mít místní opatření omezující volný pohyb osob dopad na kapacitu externích poskytovatelů služeb a vízových oddělení, pokud jde o přijímání žadatelů a vyřizování žádostí o víza. Pokud však tato místní opatření omezující volný pohyb osob zůstanou na některých místech v platnosti, bude existovat jen malá poptávka po vízech a cestách do EU. Stejně tak nelze vyloučit, že obnovení mezinárodní dopravy bude pomalé, zatímco možné obavy týkající se mezinárodních cest v souvislosti s pokračující globální pandemií by znamenaly, že celkový objem žádostí o víza se v nadcházejících měsících možná bude zvyšovat jen velmi pomalu. Poptávka po vízech zůstane s největší pravděpodobností až do konce roku výrazně pod obvyklou úrovní, a to i ve třetích zemích, kde je jejich objem tradičně velký ⁽⁶⁾.

V květnu Komise uspořádala dvě neformální výměny s odborníky členských států v oblasti víz za účelem přípravy obnovení vízových operací. Na uvedených schůzkách se všechny členské státy dohodly, že obnovení vízových operací by mělo být plně synchronizováno s rušením omezení na vnějších hranicích a koordinováno mezi konzuláty v každém místě.

Na základě těchto výměn mají tyto pokyny pomoci členským státům při provádění tohoto procesu harmonizovaným způsobem.

II. OBNOVENÍ VÍZOVÝCH OPERACÍ

Jakmile bude rozhodnuto o zrušení cestovních omezení pro cesty do EU, které nejsou nezbytně nutné, měly by všechny členské státy obnovit vízové operace v souvislosti s dotčenými třetími zeměmi co nejdříve. Ve všech případech by měly být všude i nadále poskytovány minimální vízové služby pro osoby klasifikované jako „osoby podnikající nezbytně nutné cesty“, a to i v případě, že pro danou třetí zemi zůstanou všeobecná cestovní omezení zachována.

Dokud zůstane kapacita pro zpracovávání žádostí o víza omezená, měly by se přednostně vyřizovat žádosti od osob podnikajících nezbytně nutné cesty a klíčových pracovníků. Pokud je konzulární kapacita v jejich zemi původu nedostatečná, měly by členské státy nadále udělovat víza této kategorii cestujících, zejména námořníkům, na vnějších hranicích.

Jakmile však budou umožněny cesty, které nejsou nezbytně nutné, z určité třetí země, pokusy definovat další kategorie jako „přednostní cestující“ se zdají být zbytečné a kontraproduktivní. Další rozlišování mezi účely cest by mohlo být považováno za nepřiměřené a diskriminační, neboť ve fázi podávání žádosti o vízum nemůže souviset s ohrožením veřejného zdraví. Pokud by navíc neexistovala dohoda o tom, který účel cesty by měl představovat prioritu, byl by vážně ohrožen cíl harmonizovaného obnovení vízových operací.

Členské státy by se pokud možno měly zavázat, že v každém místě obnoví své operace současně a v příslušných případech začnou znovu plně zastupovat ostatní členské státy ve vízových záležitostech. Členské státy musí při zpracovávání žádostí a udělování víz rovněž nadále uplatňovat obecná pravidla vízového kodexu. Tím se rovněž zprostředkuje jednotné poselství veřejnosti a zabrání se spekulativnímu podávání žádostí o víza nebo jinému možnému zneužívání.

Vzhledem k tomu, že v průměru 90 % všech žádostí o vízum se podává prostřednictvím externích poskytovatelů služeb, obnovení operací nutně obnáší úzkou koordinaci mezi členskými státy a těmito soukromými provozovateli. Ačkoli externí poskytovatelé služeb budou odpovídat za uplatňování vhodných hygienických opatření v souladu s místními postupy, členské státy by měly všechny aspekty opětovného zahájení operací poskytovatelů služeb pečlivě sledovat.

Posouzení ohrožení veřejného zdraví je sice součástí postupu udělování víz, avšak vízová politika není primárně nástrojem zdravotní politiky. Zdravotní kontroly by neměly být vyžadovány v době podání žádosti o vízum, k němuž dochází nejméně 15 dnů před zamýšlenou cestou a někdy až 6 měsíců před ní (9 měsíců v případě námořníků).

1. Příprava na harmonizované obnovení operací a jeho realizace

Členské státy se vyzývají, aby okamžitě zahájily přípravy na vypracování nových přístupových protokolů pro přijímání žadatelů a žádostí, které budou zahrnovat jak externí poskytovatele služeb, tak konzuláty. Opatření by mohla zahrnovat:

- stanovení protokolů pro hygienická opatření:
 - pro pracovníky: omezení fyzického kontaktu, práce na směny, ochranné prostředky (rukavice, obličejové masky, bariéry z plexiskla na přepážkách atd.),
 - pro žadatele: dodržování omezení fyzického kontaktu, povinné používání obličejových masek, instalace dezinfekčních stanic atd.,

⁽⁶⁾ Jako je Rusko, Čína nebo Indie.

- povinnost sjednat si předem schůzku jako podmínka vstupu do prostor,
- co nejvíce omezit fyzickou interakci:
 - rozšířit možnosti podávání žádostí, které nezahrnují osobní kontakty: např. odevzdání do schránky, podání formulářů žádosti a podpůrných dokladů online,
 - přísně dodržovat pravidlo, že otisky prstů žadatelů mají být shromažďovány pouze jednou za 59 měsíců (systematické kontroly toho, zda jsou biometrické údaje žadatele již přítomny ve Vízovém informačním systému, by významně omezily potřebu fyzické přítomnosti),
 - umožnit platbu poplatků prostřednictvím bezkontaktních systémů, jako je platba online nebo platba na dálku.

2. Vyřizování žádostí

Provádění společné vízové politiky musí zůstat jednotné. Odchyłka od obecných pravidel může mít ve stávající situaci negativní dopady. Například omezení územní platnosti nebo doby platnosti víza omezí schopnost držitelů víz přizpůsobit se náhlým změnám v cestovních omezeních. Systematické omezování územní platnosti víz by mohlo způsobit újmu členským státům, které na svém území nemají uzlová letiště, a pravidelným cestujícím. Kromě toho by to mohlo v budoucnu znamenat riziko vzniku nových problémů v dopravě, protože osoby podnikající nezbytně nutné cesty (např. řidiči nákladních automobilů, strojvedoucí a posádky letadel a lodí) by nebyly schopny se volně pohybovat. Rovněž by se při opětovném zahájení operací mohl znovu zvýšit tlak na omezenou kapacitu členských států v oblasti vydávání víz.

Při opětovném zahájení operací by se členské státy měly řídit těmito zásadami:

a) Uplatňování vízového kodexu:

Nadále se použijí obecná ustanovení vízového kodexu. Konkrétně to znamená:

- Jednotná víza (platná pro celý schengenský prostor) by měla být udělována na základě obecných ustanovení. Neexistuje žádný právní základ pro systematické vydávání víz s omezenou územní platností.
- Členské státy by neměly omezovat délku platnosti víz, jelikož se nejedná o účinný nástroj k zabránění šíření onemocnění COVID-19. Držení víza navíc nedává držiteli absolutní právo překročit vnější hranici, jelikož podmínky vstupu na základě Schengenského hraničního kodexu budou znovu ověřeny v době cesty.
- Víza pro více vstupů by měla být udělována podle obecných pravidel. Víza s dlouhou dobou platnosti sníží pracovní zátěž konzulátů členských států, zejména při obnovení operací s omezeným počtem pracovníků, jelikož pravidelní cestující nebudou muset žádat o nové vízum tak často.

b) Informace pro veřejnost:

- Členské státy (a externí poskytovatelé služeb) by měly zajistit včasné informace o nových hygienických opatřeních a kontrolách přístupu při přijímání žadatelů a žádostí.
- Držitelé víz by měli být individuálně informováni (informačním listem, který má být předán, když se vrací cestovní pas) o tom, že držení jednotného víza nezbavuje cestujícího povinnosti dodržovat jakákoli dodatečná cestovní omezení, která mohou být zavedena v rámci EU a která platí nezávisle na státní příslušnosti osoby, jako jsou požadavky na karanténu.

c) Ujednání o zastupování:

- Stávající ujednání o zastupování by měla být obnovena tak, aby žadatelé mohli žádat v zemi svého bydliště, mimo jiné i o víza pro členské státy, které v daném místě nejsou přítomny ani zastoupeny.
- V případě dočasných problémů s kapacitou na některých konzulátech by členské státy měly v duchu solidarity rychle uzavřít ujednání o zastupování *ad hoc*. Obzvláště důležité bude zajistit, aby žádosti mohli podávat klíčoví pracovníci v dopravě, jako jsou řidiči nákladních automobilů, strojvedoucí a posádky letadel a lodí.

d) *Koordinace a výměna informací na místní úrovni:*

V mnoha třetích zemích byla opatření omezující volný pohyb osob zavedena bez včasného předchozího varování. To vedlo k okamžitému uzavření konzulátů a externích poskytovatelů služeb a k repatriaci vyslaných pracovníků. V takových případech bylo nezdědka málo času na řádné informování ostatních členských států. Při obnovování operací by naopak členské státy měly usilovat o co nejlepší koordinaci a výměnu informací a osvědčených postupů týkajících se upravených pracovních metod, včetně metod externích poskytovatelů služeb, s nimiž spolupracují. Koordinace a vzájemná výměna informací mají rovněž zásadní význam v případě, že by některá cestovní omezení musela být v budoucnu znovu zavedena.

3. Úloha místní schengenské spolupráce

Místní schengenská spolupráce hraje za všech okolností zásadní úlohu při zajištění harmonizovaného provádění společné vízové politiky. V nedávných výměnách členské státy opakovaně zdůrazňovaly klíčovou funkci místní schengenské spolupráce koordinované delegacemi EU, pokud jde o sdílení znalostí o místních poměrech (jako je epidemiologická situace, místní opatření omezující volný pohyb osob a karanténní opatření) a zajištění harmonizace postupů a informování veřejnosti. Komise připomíná, že dobře fungující místní schengenská spolupráce je sdílenou odpovědností členských států a delegací EU. Ustřední orgány členských států by měly poskytnout svým konzulátům nezbytnou flexibilitu, aby se mohly přizpůsobit přístupu dohodnutému v místní schengenské spolupráci, pokud jde o harmonizované obnovení operací.

III. ZÁVĚR

Koordinované a postupné obnovení vízových operací na celém světě je výzvou, kterou členské státy mohou účinně zvládnout, pokud budou koordinovaně spolupracovat. Pro soudržnost schengenského prostoru a fungování společné vízové politiky je nanejvýš důležité, aby se zabránilo jednostranným opatřením a aby místní schengenská spolupráce sehrála v plné míře svou koordinační úlohu. Komise je připravena členské státy v tomto úsilí podpořit, čímž se při řádném řízení umožní hladce obnovit mezinárodní cestování, obchod, turistiku a mezilidské kontakty, které jsou zásadní pro náš evropský způsob života, a zároveň v maximální možné míře kontrolovat zdravotní rizika.

Nelze vyloučit, že druhá vlna pandemie COVID-19 nebo jiná celosvětová zdravotní krize způsobí, že cestovní omezení bude nutné v budoucnu opět zavést. V krátkodobém horizontu bude jako nouzové opatření sloužit i uplatňování obecných pravidel pro udělování víz pro více vstupů s dlouhodobou platností všem způsobilým žadatelům, a zejména klíčovými pracovníky v dopravě, jako jsou **řidiči nákladních automobilů, strojvedoucí a posádky letadel a lodí**. To pomůže mnoha osobám podnikajícím nezbytně nutné cesty vyhnout se opakujícím se administrativním problémům, s nimiž se setkávaly během posledních týdnů. Cílem by mělo být učinit společnou vízovou politiku odolnější vůči rozsáhlým narušením podobným tomu, k němuž došlo v minulých měsících.
