

II

(Közlemények)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS
ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ KÖZLEMÉNYEK

EURÓPAI BIZOTTSÁG

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Iránymutatás a vízumügyintézés fokozatos és összehangolt újraindításához

(2020/C 197 I/01)

I. BEVEZETÉS

105 ország állampolgárainak vízumot kell igényelniük, mielőtt az EU+ térségbe ⁽¹⁾ utaznának. A vízumkérelmeket általában be lehet nyújtani a tagállamok konzulátusain a világ szinte valamennyi harmadik országában. Az EU rövid távú tartózkodásra vonatkozó harmonizált vízumpolitikáját 26 schengeni tagállam ⁽²⁾ teljes mértékben alkalmazza, és ennek eredményeként rendes körülmények között évente 15 millió vízumot adnak ki.

A Covid19-világjárvány terjedésének megfékezésére irányuló intézkedések részeként a legtöbb tagállam úgy döntött, hogy felfüggeszti a nem szükséges utazásra vonatkozó vízumkérelmek feldolgozását, sok esetben határozatlan időre. Néhány tagállam úgy döntött, hogy a továbbiakban nem alkalmaz más tagállamok nevében történő vízumkiadásra vonatkozó képviseleti megállapodásokat. Mivel a szükségből utazók bizonyos kategóriái ⁽³⁾ mentesültek az uniós szintű utazási korlátozások alól, a Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy – a képviseliteken is – folytassák az e kategóriákba tartozó személyek vízumkérelmeinek feldolgozására irányuló „minimális szolgáltatást” ⁽⁴⁾. A tagállamok ezt a lehető legnagyobb mértékben biztosították, de a helyi korlátozó intézkedések gyakran akadályozták a szolgáltatások folytatását, és a tagállamok vízumszolgálataihoz való hozzáférés a világ számos részén nehézkessé, sőt lehetetlenné vált. A globális utazási korlátozások eredményeként 2020 májusában a tagállamok az egy átlagos hónapban szokásosan kiadott vízumok számának kevesebb mint 2 %-át adták ki.

Amint az Unió külső határain fokozatosan megszüntetik az utazási korlátozásokat, a vízumügyintézés újraindítását össze kell hangolni ezekkel a lépésekkel. E folyamat irányelveit az EU-ba irányuló, nem szükséges utazásra vonatkozó ideiglenes korlátozások alkalmazásának harmadik értékeléséről szóló bizottsági közlemény határozza meg ⁽⁵⁾.

A külső határokon alkalmazott korlátozások enyhítése, a nemzetközi utazási kapcsolatok fokozatos újraindítása és a harmadik országokban alkalmazott korlátozó intézkedések enyhítése révén az utazók számára ismét lehetővé kell tenni, hogy hozzáférjenek a harmadik országokban nyújtott vízumszolgáltatásokhoz. E folyamat lehető legkedvezőbb lebonyolítása érdekében rendkívül fontos, hogy a tagállamok összehangolt és harmonizált módon, teljes átláthatóság mellett folytassák működésüket az egyes harmadik országokban. A harmonizált vízumpolitikára vonatkozó, a Vízumkódexben meghatározott általános jogi rendelkezések továbbra is alkalmazandók. Emellett helyi szinten az eljárások további harmonizálására van szükség, és folyamatosan meg kell osztani a bevált gyakorlatokat a higiéniai protokollok és az új munkamódszerek tekintetében. E tekintetben kulcsszerepet fognak játszani a tagállamok közötti rendszeres eszmecsere a uniós küldöttségek által koordinált helyi schengeni együttműködés megbeszélései keretében.

⁽¹⁾ Az „EU+ térség” valamennyi schengeni tagállamot (beleértve Bulgáriát, Horvátországot, Ciprust és Romániát) és a négy schengeni társult országot foglalja magában. Abban az esetben, ha az intézkedésekhez való csatlakozás mellett döntenek, Írország és az Egyesült Királyság is ide tartozik.

⁽²⁾ 22 uniós tagállam és 4 schengeni társult állam.

⁽³⁾ COM(2020) 115 final.

⁽⁴⁾ Vö. a Bizottság 2020. március 18-i iránymutatásával.

⁽⁵⁾ COM(2020) 399.

A kezdeti szakaszban a helyi korlátozó intézkedések hatással lesznek a külső szolgáltatók és a vízumosztályok azon képességére, hogy fogadják a kérelmezőket és kezeljék a vízumkérelmeket. Ha azonban bizonyos körzetekben továbbra is érvényben maradnak ilyen helyi korlátozó intézkedések, kevés vízumot fognak igényelni és kevesen utaznak majd az Unióba. Hasonlóképpen nem zárható ki, hogy a nemzetközi utazás lassan indul meg ismét, a jelenlegi globális világiárvány összefüggésében felmerülő, a nemzetközi utazással kapcsolatos esetleges aggályok ugyanis azt jelentenék, hogy a vízumkérelmek száma az elkövetkező hónapokban nagyon lassan emelkedhetne. Az év végéig a vízumok iránti kereslet nagy valószínűséggel jelentősen a szokásos szint alatt marad, még azokban a harmadik országokban is, ahol hagyományosan sok vízumot igényelnek ⁽⁶⁾.

A Bizottság májusban a vízumügyintézés újraindításának előkészítése céljából két informális információcserét szervezett a tagállamok vízumszakértőivel. Ezekon a találkozókön valamennyi tagállam egyetértett abban, hogy a vízumügyintézés újraindítását teljes mértékben össze kell hangolni a korlátozások külső határokon történő megszüntetésével, és koordinációra van szükség az egyes körzetekben működő konzulátusok között.

E tapasztalatcserékre építve ezen iránymutatás célja, hogy támogassa a tagállamokat e folyamat összehangolt végrehajtásában.

II. A VÍZUMÜGYINTÉZÉS ÚJRAINDÍTÁSA

Amint döntés születik az EU-ba irányuló, nem szükséges utazásra vonatkozó utazási korlátozások megszüntetéséről, e döntéssel összhangban valamennyi tagállamnak a lehető leghamarabb újra kell kezdenie a vízumügyintézt. A minimális vízumszolgáltatásokat minden esetben továbbra is mindenhol fenn kell tartani a „szükségből utazóknak” minősített személyek számára, még akkor is, ha egy adott harmadik ország tekintetében továbbra is hatályban maradnak az általános utazási korlátozások.

Mindaddig, amíg a vízumkérelmek feldolgozására rendelkezésre álló kapacitás korlátozott, elsőbbséget kell biztosítani a szükségből utazók és a kulcsfontosságú munkavállalók kérelmeinek. Amennyiben származási országukban a konzuli kapacitás továbbra sem elégséges, a tagállamoknak folytatniuk kell az utazók e kategóriája, többek között elsősorban a tengerészek számára történő vízumkiadást a külső határokon.

Ha azonban egy bizonyos harmadik országból lehetővé válik a nem szükséges beutazás, a „kiemelt utazók” további kategóriáinak meghatározására irányuló kísérletek szükségtelennek és kontraproduktívnak tűnnek. Az utazási célok közötti további különbségtétel aránytalannak és diszkriminatívnak tekinthető, mivel az a vízumkérelmi szakaszban nem köthető népegészségügyi veszélyhez. Ezenkívül súlyosan sérülne a vízumügyintézés összehangolt újraindítására irányuló célkitűzés, ha nem születne megállapodás arról, hogy mely utazási célnak kell elsőbbséget élveznie.

A tagállamoknak lehetőség szerint kötelezettséget kell vállalniuk arra, hogy minden körzetben egyidejűleg indítják újra a vízumügyintézt, és adott esetben újrakezdi a többi tagállam teljes körű képviselét a vízumügyekben. Hasonlóképpen, a tagállamoknak a kérelmek feldolgozása és a vízumok kiadása során továbbra is a Vízumkódex általános szabályait kell alkalmazniuk. Ez egységes üzenetet közvetít majd a nyilvánosság felé, és megelőzi a vízumshoppingot és az egyéb lehetséges visszaéléseket.

Tekintettel arra, hogy az összes vízumkérelem átlagosan 90 %-át külső szolgáltatókon keresztül nyújtják be, a vízumügyintézés újraindítása szükségszerűen szoros koordinációt igényel a tagállamok és e magánszereplők között. Bár a külső szolgáltatók feladata lesz, hogy a helyi gyakorlatokkal összhangban megfelelő higiéniai intézkedéseket vezessenek be, a tagállamoknak szorosan figyelemmel kell kísérniük a szolgáltatók működésének újraindításával kapcsolatban felmerülő valamennyi kérdést.

A népegészségügyi veszélyek értékelése a vízumeljárás egyik eleme ugyan, ám a vízumpolitika nem elsősorban egészségpolitikai eszköz. Az egészségügyi vizsgálatot nem kötelező elvégezni a vízumkérelem benyújtásakor, amelyre a tervezett utazás előtt legalább 15 nappal kerül sor, és amely a tervezett utazás előtt legfeljebb 6 hónappal (a tengerészek esetében 9 hónappal) történhet.

1. A vízumügyintézés összehangolt újraindításának előkészítése és végrehajtása

A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy haladéktalanul kezdjék meg a kérelmezők és a kérelmek fogadására vonatkozó új hozzáférési protokollok kidolgozására irányuló előkészületeket, amelyek kiterjednek mind a külső szolgáltatókra, mind a konzulátusokra. Az intézkedések a következőkre terjedhetnek ki:

- A higiéniai intézkedésekre vonatkozó protokollok kidolgozása:
 - az alkalmazottak esetében: térbeli elhatárolás, váltott műszakban végzett munka, védőeszközök (kesztyűk, arcmaszkok, a pultoknál elhelyezett plexiüveg-térelválasztók stb.),
 - a kérelmezők esetében: a térbeli elhatárolás tiszteletben tartása, az arcmaszkok kötelező használata, fertőtlenítő állomások telepítése stb.

⁽⁶⁾ Például Oroszországban, Kínában vagy Indiában.

- Kötelező előzetes időpontfoglalás a helyiségekbe való belépéshez.
- A fizikai interakció lehető legnagyobb mértékű korlátozása:
 - a személyes megjelenést nem igénylő kérelem-benyújtási módok kibővítése: pl. a vízumkérelem leadása, a vízumkérelmi formanyomtatvány és az igazoló dokumentumok elektronikus úton történő benyújtása,
 - azon szabály szigorú tiszteletben tartása, miszerint a kérelmezőktől csak 59 havonta kell ujjnyomatot venni (jelentősen csökkentené a fizikai jelenlét szükségességét annak rendszeres ellenőrzése, hogy a kérelmező biometrikus adatai már szerepelnek-e a Vízuminformációs Rendszerben),
 - az érintéses díjfizetés lehetővé tétele, például online fizetés vagy távfizetés útján.

2. A kérelmek feldolgozása

A közös vízumpolitika végrehajtásának egységesnek kell maradnia. A jelenlegi helyzetben az általános szabályoktól való eltérés negatív hatásokkal járhat. A vízum területi érvényességére vagy érvényességi időtartamára vonatkozó korlátozások miatt például a vízumbirtokosok kevésbé lesznek képesek alkalmazkodni az utazási korlátozások hirtelen változásaihoz. A vízumok területi érvényességének szisztematikus korlátozása hátrányos lehet a területükön csomóponti repülőtérral nem rendelkező tagállamok és a gyakori utazók számára. Emellett ez a veszéllyel járna, hogy a jövőben a közlekedés terén új szűk keresztmetszetek alakulnak ki, mivel a szükségből utazók (pl. tehergépkocsi- és mozdonyvezetők, légi és tengeri személyzet) nem tudnának szabadon mozogni, és ezáltal a vízumügyintézés újraindításakor ismét megterhelnék a tagállamok korlátozott vízumkapacitását.

A vízumügyintézés újraindításakor a tagállamoknak a következő elveket kell követniük:

a) A vízumkódex alkalmazása:

A Vízumkódex általános rendelkezései továbbra is alkalmazandók. Így különösen:

- Az (egész schengeni térségre érvényes) egységes vízumokat az általános rendelkezések alapján kell megadni. Nincs jogalap a korlátozott területi érvényességű vízumok szisztematikus kiadására.
- A tagállamoknak tartózkodniuk kell a vízumok érvényességi idejének korlátozásától, mivel ez nem hatékony eszköz a Covid19-vírus terjedésének megakadályozása szempontjából. Emellett a vízum birtoklása nem feltétlenül jogosítja fel birtokosát a külső határ átlépésére, mivel a Schengeni határellenőrzési kódex szerinti beutazási feltételeket az utazáskor ismét ellenőrizni fogják.
- A többszöri beutazásra jogosító vízumokat az általános szabályok szerint kell megadni. A hosszú érvényességi idejű vízumok csökkenteni fogják a tagállami konzulátusok munkaterhét, különösen akkor, ha csökkentett létszámú személyzettel indítják újra a vízumügyintézt, mivel a rendszeres utazóknak ritkábban kell új vízumot kérelmezniük.

b) A nyilvánosság számára nyújtott tájékoztatás:

- A tagállamoknak (és a külső szolgáltatóknak) időben tájékoztatást kell nyújtaniuk a kérelmezők és a kérelmek fogadására vonatkozó új higiéniai intézkedésekről és a hozzáférési protokollokról.
- A vízumbirtokosokat egyénileg kell tájékoztatni (útlevél visszaküldésekor eljuttatandó tájékoztató), hogy az egységes vízum birtoklása nem mentesíti az utazót az EU-n belül esetlegesen hatályban lévő olyan további utazási korlátozások – például karanténkövetelmények – alól, amelyek az adott személy állampolgárságától függetlenül alkalmazandók.

c) Képviseleti megállapodások:

- Ismét alkalmazni kell a meglévő képviseleti megállapodásokat annak érdekében, hogy a kérelmezők a lakóhelyük szerinti országban nyújthassák be kérelmüket, többek között olyan tagállamok vízumai esetében, amelyek nem rendelkeznek képviselettel egy adott helyen.
- Amennyiben bizonyos konzulátusokon átmeneti kapacitásproblémák merülnek fel, a tagállamoknak a szolidaritás szellemében gyorsan eseti képviseleti megállapodásokat kell kötniük. Különösen fontos annak biztosítása, hogy a kulcsfontosságú közlekedési dolgozók, például a tehergépkocsi- és mozdonyvezetők, valamint a légi és tengeri személyzet is benyújthassák kérelmüket.

d) *Koordináció és információcsere helyi szinten:*

Számos harmadik országban a lezárási és korlátozó intézkedéseket nagyon kevés előzetes figyelmeztetés mellett hajtották végre. Ez a konzulátusok és a külső szolgáltatók azonnali bezárásához, valamint a kihelyezett személyzet hazaszállításához vezetett. Ilyen esetekben gyakran kevés idő állt rendelkezésre a többi tagállam megfelelő tájékoztatására. Ezzel szemben a vízumügyintézés újraindítása érdekében a tagállamoknak törekedniük kell az optimális koordinációra és információáramlásra, és meg kell osztaniuk egymással a kiigazított munkamódszerekkel kapcsolatos bevált gyakorlatokat, beleértve azokat a külső szolgáltatókat is, amelyekkel együttműködnek. A koordináció és a kölcsönös tájékoztatás abban az esetben szintén alapvető fontosságú, ha a jövőben bizonyos utazási korlátozásokat vissza kell állítani.

3. **A helyi schengeni együttműködés szerepe**

A helyi schengeni együttműködés alapvető szerepet játszik abban, hogy mindig biztosított legyen a közös vízumpolitika összehangolt végrehajtása. A közelmúltbeli eszmecserek során a tagállamok ismételten hangsúlyozták, hogy az uniós küldöttségek által koordinált helyi schengeni együttműködés kulcsfontosságú szerepet tölt be az adott helyen tapasztalt szituációkkal (például a járványügyi helyzettel, a helyi korlátozó intézkedésekkel) kapcsolatos ismeretek megosztása, valamint a gyakorlatok és a nyilvánosság tájékoztatásának összehangolása tekintetében. A Bizottság emlékeztet arra, hogy a jól működő helyi schengeni együttműködés a tagállamok és az uniós küldöttségek közös felelőssége. A tagállamok központi hatóságainak lehetővé kell tenniük konzulátusaik számára a szükséges rugalmasságot ahhoz, hogy alkalmazkodjanak a helyi schengeni együttműködés keretében elfogadott, a vízumügyintézés harmonizált újraindítására vonatkozó megközelítéshez.

III. **KÖVETKEZTETÉS**

A vízumügyintézés világszerte történő fokozatos, összehangolt és közös újakezdése olyan kihívást jelent, amellyel a tagállamok kizárólag együttműködés révén tudnak hatékonyan megbirkózni. A schengeni térség kohéziója és a közös vízumpolitika működése szempontjából rendkívül fontos, hogy elkerüljük az egyoldalú intézkedéseket, és hogy a helyi schengeni együttműködés teljes mértékben betöltse koordinációs szerepét. A Bizottság készen áll arra, hogy támogassa a tagállamok e törekvését, amely megfelelő irányítás esetén lehetővé teszi az európai életmódunk szempontjából nélkülözhetetlen nemzetközi utazás, vállalkozások, idegenforgalom és emberek közötti kapcsolatok zökkenőmentes újakezdését, egyúttal a lehető legnagyobb mértékben ellenőrzés alatt tartva az egészségügyi kockázatokat.

Nem zárható ki, hogy a Covid19-világjárvány második hulláma vagy egy másik globális egészségügyi vészhelyzet a jövőben szükségessé teszi az utazási korlátozások újbóli bevezetését. Rövid távon az is rendkívüli intézkedésként szolgál majd, hogy a többszöri beutazásra jogosító, hosszú érvényességi idejű vízumok kiadására vonatkozó általános szabályokat alkalmazzák valamennyi jogosult kérelmezőre, és különösen az olyan kulcsfontosságú munkavállalókra, mint a **tehergépkocsi- és mozdonyvezetők** és a **légi és tengeri személyzet**. Ez segít elkerülni a számos szükségből utazót érintő, az elmúlt hetekben tapasztalt adminisztratív szűk keresztmetszetek megismétlődését. A cél az, hogy a közös vízumpolitika ellenállóbbá váljon az elmúlt hónapokban tapasztalt nagymértékű fennakadásokkal szemben.