



Bruxelas, 1.4.2014
COM(2014) 165 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

**UMA POLÍTICA DE VISTOS MAIS INTELIGENTE E ORIENTADA PARA O
CRESCIMENTO ECONÓMICO**

{SWD(2014) 101 final}

ÍNDICE

Avaliação da aplicação do Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos)

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	OBJETIVOS DO CÓDIGO DE VISTOS E AVALIAÇÕES ANTERIORES	4
2.1.	Objetivos do Código de Vistos	4
2.2.	Avaliações anteriores	5
2.2.1.	Aplicação e desenvolvimento da política comum de vistos para promover o crescimento	5
2.2.2.	Relatório sobre o funcionamento da cooperação Schengen local nos dois primeiros anos de aplicação do Código de Vistos.....	6
3.	APLICAÇÃO GERAL DO CÓDIGO DE VISTOS.....	7
3.1.	Observações gerais.....	7
3.2.	Falta de dados estatísticos	7
3.3.	Avaliação por objetivo específico.....	8
3.3.1.	Simplificação do quadro jurídico.....	8
3.3.2.	Reforço do quadro jurídico e da harmonização das práticas em vigor	8
3.3.3.	Reforço das garantias processuais, da igualdade de tratamento e da transparência.....	9
3.3.4.	Melhoria da organização e cooperação consulares (tendo em conta igualmente a implantação do VIS)	14
4.	CONCLUSÕES.....	15

1. INTRODUÇÃO

A política comum de vistos é um elemento essencial para se criar um espaço comum sem fronteiras internas. O acervo de Schengen em matéria de política de vistos, estabelecido no quadro da cooperação intergovernamental de Schengen, foi integrado no quadro institucional e jurídico da União Europeia na sequência da entrada em vigor do Tratado de Amesterdão¹.

O Código de Vistos² estabelece procedimentos harmonizados e enuncia as condições para a emissão de vistos de curta duração. Constituiu uma «reformulação» e uma consolidação de todos os atos legislativos que regulam as condições e os procedimentos de emissão de vistos de curta duração, tendo revogado as partes obsoletas do acervo de Schengen. Essa reformulação abrangeu as Instruções Consulares Comuns, bem como algumas partes da Convenção de Schengen e 11 Decisões do Comité Executivo de Schengen. Foi ainda integrada no quadro jurídico da União a Ação Comum 96/197/JAI do Conselho, de 4 de março de 1996, relativa ao regime de trânsito aeroportuário.

A consolidação e a conseqüente simplificação do quadro jurídico era um dos objetivos do Código de Vistos. Outro dos objetivos consistia em facilitar as deslocações legítimas e combater a imigração irregular, mediante a harmonização da forma como as missões consulares locais dos Estados-Membros processam os pedidos de visto apresentados. O objetivo de facilitar as deslocações legítimas deve ser alcançado com base no princípio segundo o qual um viajante frequente e habitual, já conhecido do consulado, deve poder obter um visto mais facilmente do que um desconhecido que o requer pela primeira vez.

A principal simplificação processual consiste na emissão de vistos de entradas múltiplas e na desburocratização das exigências quanto aos documentos comprovativos a apresentar. O Código de Vistos permite, assim, diferenciar os requerentes com base no seu historial de vistos. Visa ainda assegurar que os casos idênticos são tratados de forma idêntica.

A necessidade de facilitar as viagens para a Europa em condições de segurança passou a merecer uma maior atenção política desde que o Código de Vistos foi adotado. Para tal, a União está empenhada em diálogos sobre a liberalização de vistos com alguns países parceiros e pretende lançar nos próximos anos novos diálogos desse tipo. Por outro lado, a UE já concluiu nove acordos de facilitação de vistos com países parceiros³. Esses acordos constituem um primeiro passo para a liberalização do regime de vistos e demonstram o empenho da UE em promover a mobilidade e facilitar as viagens para a Europa por uma gama mais vasta de cidadãos de países terceiros. A UE tem todo o interesse em manter-se aberta aos visitantes, dado que estes podem contribuir para o seu crescimento económico. Além disso, os contactos entre os povos e as diferentes culturas contribuem para a compreensão mútua e para o diálogo intercultural.

¹ Artigo 62.º, n.º 2, alínea b); atualmente Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), artigo 77.º, n.º 2, alínea a).

² Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece o Código Comunitário de Vistos, JO L 243 de 15.9.2009, p. 1.

³ Os referidos acordos estão normalmente associados a acordos de readmissão.

Um estudo realizado recentemente⁴ sobre o impacto económico da facilitação da emissão de vistos de curta duração concluiu que o número de passageiros impedidos de entrar no espaço Schengen pela exigência de visto para os 6 países terceiros em apreço causava a perda de um contributo importante direto, indireto e induzido para o PIB. Segundo uma estimativa prudente, essa perda anual elevar-se-ia a 4,2 mil milhões de EUR, embora pudesse ascender a 12,6 mil milhões de EUR. Este facto implica a perda de cerca de 80 000 postos de trabalho no espaço Schengen, por efeito direto ou indireto, segundo as estimativas mais prudentes, e de cerca de 250 000 postos de trabalho segundo o cenário provável.

Desde que entrou em vigor, há três anos, o Código de Vistos conseguiu melhorar consideravelmente os procedimentos de concessão de vistos Schengen. Contudo, o mundo não parou de evoluir, tendo os objetivos e as prioridades evoluído igualmente (ver ponto 2.2.1 *infra*). A necessidade de assegurar uma maior coerência entre as políticas da União (segundo o artigo 167.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a União deve ter em conta os aspetos culturais na sua ação ao abrigo de outras disposições dos Tratados), assim como as atuais perspetivas económicas, levaram a que fosse acrescentado entre os objetivos da política comum de vistos a «criação de crescimento económico». Neste contexto, importa garantir maior coerência com as políticas comerciais, o que pode ser assegurado se as relações comerciais, nomeadamente os acordos comerciais, passarem a ser tidos em conta no âmbito da negociação dos acordos de facilitação de vistos. O presente relatório foi redigido nesse contexto e identifica as melhorias que devem ser introduzidas para assegurar uma política comum de vistos mais inteligente e que possa aumentar os atrativos da UE para empresários, investigadores, estudantes, artistas e profissionais da cultura, respondendo assim aos desafios atuais e futuros.

2. OBJETIVOS DO CÓDIGO DE VISTOS E AVALIAÇÕES ANTERIORES

2.1. Objetivos do Código de Vistos

O principal objetivo do Código de Vistos é estabelecer os procedimentos e as condições para a emissão de vistos de trânsito ou de estada prevista no espaço Schengen, tanto para as estadas de curta duração como para o trânsito através das zonas internacionais dos aeroportos. O Código pretende ainda facilitar as deslocações legítimas e combater a imigração irregular. Para atingir os seus objetivos, como referido na exposição de motivos⁵ da proposta de 2006 da Comissão, o Código de Vistos deve:

- «melhorar a organização e a cooperação consular [tendo em conta igualmente a implantação do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS)]⁶;

⁴ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/international/index_en.htm

⁵ COM(2006) 403 final/2.

⁶ Originalmente, o VIS deveria ter ficado operacional em 2007 e, conseqüentemente, a Comissão optou por apresentar uma proposta legislativa distinta definindo as normas que se aplicam aos identificadores biométricos a recolher e prevendo uma série de opções para a organização prática das missões diplomáticas e dos postos consulares dos Estados-Membros, tendo em vista o registo dos dados biométricos dos requerentes, assim como um quadro normativo para a cooperação dos Estados-Membros com os prestadores de serviços externos. O conteúdo do regulamento finalmente adotado (JO L 131 de 28.5.2009, p. 1) foi inserido e adaptado à estrutura do Código de Vistos adotado em julho de 2009.

- *reforçar as garantias processuais;*
- *consolidar a igualdade de tratamento dos requerentes de vistos ao clarificar um determinado número de aspetos destinados a reforçar uma aplicação harmonizada das disposições legislativas».*

O artigo 57.º, n.º 1, do Código de Vistos prevê que a Comissão apresente ao Parlamento Europeu e ao Conselho, dois anos após todas as suas disposições se tornarem aplicáveis (ou seja, em 5 de abril de 2013), um relatório sobre a aplicação do Código de Vistos onde se faça uma análise dos resultados obtidos em relação aos objetivos fixados e da aplicação das disposições do regulamento. O presente relatório, assente numa avaliação exaustiva da aplicação do Código de Vistos, como previsto no documento de trabalho dos serviços da Comissão⁷, dá cumprimento a essa obrigação, indicando formas de abordar os objetivos não plenamente alcançados e os problemas identificados quanto à aplicação do Código.

2.2. Avaliações anteriores

A Comissão decidiu antecipar a avaliação da aplicação do Código de Vistos. Em novembro de 2012 publicou uma comunicação intitulada «Execução e desenvolvimento da política comum de vistos para promover o crescimento na UE», bem como um relatório sobre o funcionamento da cooperação Schengen local nos primeiros dois anos de aplicação do Código de Vistos.

2.2.1. Aplicação e desenvolvimento da política comum de vistos para promover o crescimento⁸

Atendendo à declaração dos ministros do G20 na sua reunião de maio de 2012, em Mérida, no México, sobre o potencial de crescimento resultante da facilitação dos procedimentos de concessão de vistos, a Comissão decidiu refletir sobre o impacto económico que a política de vistos tem no conjunto da economia da UE. Foi dada especial atenção ao turismo e à forma de organizar a política para esse setor de modo a assegurar maior coerência com os objetivos de crescimento da Estratégia Europa 2020.

O objetivo da política comum de vistos é, juntamente com as normas comuns sobre o controlo nas fronteiras externas, contribuir para a supressão dos controlos nas fronteiras internas, ou seja, a criação do «espaço Schengen»⁹. O objetivo principal subjacente à política de vistos consiste em facilitar as deslocações dos viajantes que se deslocam legitimamente, prevenir a migração irregular e garantir a ordem e a segurança públicas. No entanto, a crise económica atual veio sublinhar a necessidade de a política comum de vistos ter igualmente em conta o potencial de criação de crescimento económico.

A comunicação, por um lado, constatou que *«em comparação com a situação existente antes da sua adoção, o Código de Vistos constitui um avanço fundamental na medida em que melhorou consideravelmente os procedimentos de emissão de vistos»*, enumerando uma série de melhorias substanciais relativamente às disposições jurídicas. No entanto, concluiu, por

⁷ SWD(2014) 101.

⁸ COM(2012) 649.

⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm.

outro lado, que «*existe ... margem para o aperfeiçoar, visto que a aplicação ótima do Código de Vistos ainda não foi conseguida em todos os domínios*» e que «*a maioria destes obstáculos [à facilitação do procedimento de emissão de vistos] pode ser eliminada mediante a aplicação correta do Código de Vistos pelos consulados dos Estados-Membros, sujeita ao controlo da Comissão*». A comunicação enumerou igualmente uma série de questões a abordar numa futura revisão do Código de Vistos a fim de «*melhorar e facilitar os procedimentos para os viajantes de boa-fé, continuando a permitir fazer face aos riscos da migração irregular ou que alguns viajantes representam para a segurança*».

2.2.2. Relatório sobre o funcionamento da cooperação Schengen local nos dois primeiros anos de aplicação do Código de Vistos¹⁰

As disposições do Código de Vistos são de aplicação universal. No entanto, os legisladores reconheceram a necessidade de ter em conta as circunstâncias locais e, simultaneamente, assegurar uma aplicação harmonizada das disposições jurídicas de carácter geral. O artigo 48.º do Código de Vistos estabelece o quadro jurídico da cooperação consular Schengen a nível local, consagrando a coerência dessa cooperação entre os Estados-Membros¹¹ como um elemento essencial da aplicação da política comum de vistos.

Essa cooperação limita-se atualmente à avaliação da necessidade de adaptar certas disposições às circunstâncias locais, nomeadamente no que respeita à documentação a apresentar pelos requerentes. Em caso de avaliação positiva, as normas comuns «locais» devem ser adotadas pela Comissão mediante uma decisão de execução. No entanto, este trabalho relativo à principal tarefa da cooperação consular Schengen a nível local — que é também o mais visível para o grande público — quanto à harmonização dos documentos de apoio, só levou, até agora, à adoção de seis decisões de execução da Comissão, abrangendo 15 países terceiros e um Estado-Membro da UE.

Esta situação demonstra que o quadro jurídico reforçado não teve os resultados previstos. Existe uma certa falta de sensibilização para o valor acrescentado dessa cooperação Schengen, devendo os Estados-Membros empenhar-se nessa tarefa coletiva. Estas conclusões foram confirmadas pelos relatórios anuais elaborados em relação ao período 2012-2013. Consequentemente, importa reforçar o quadro jurídico da cooperação consular Schengen, pois a incoerência das práticas adotadas pelos Estados-Membros num mesmo local origina muitas queixas e frustrações entre os requerentes de visto, independentemente da sua nacionalidade, profissão ou estatuto.

A Comissão propõe que sejam introduzidas normas de carácter imperativo para a harmonizar os documentos comprovativos no âmbito da cooperação consular Schengen a nível local. O novo mecanismo de avaliação de Schengen, que entra em vigor em 2015 e prevê a possibilidade de se realizarem avaliações temáticas, pode ser útil para dar aplicação às disposições relativas a essa cooperação.

¹⁰ COM(2012) 648.

¹¹ Ao longo do presente documento e salvo menção em contrário, a expressão «Estados-Membros» diz respeito aos Estados-Membros da União Europeia que aplicam integralmente a política comum de vistos (todos os Estados-Membros da UE, com exceção de Bulgária, Croácia, Irlanda, Chipre, Roménia e Reino Unido) e aos Estados associados, nomeadamente a Islândia, o Liechtenstein, a Noruega e a Suíça.

Atualmente, devem ser elaborados relatórios anuais em cada local, devendo a Comissão transmiti-los ao Parlamento Europeu e ao Conselho para assegurar a plena transparência.

A Comissão propõe que seja elaborado um relatório anual global sobre o estado da cooperação consular Schengen a nível local, que deve ser transmitido aos legisladores para garantir a plena transparência.

3. APLICAÇÃO GERAL DO CÓDIGO DE VISTOS

3.1. Observações gerais

Embora não seja possível demonstrar o impacto direto do Código de Vistos no número de vistos de curta duração requeridos e emitidos durante o período 2010-2012, a clarificação do quadro jurídico contribuiu para um aumento considerável do número de pedidos de visto apresentados. Entre 2009 e 2012, o número total de pedidos aumentou 48 %, tendo registado um aumento médio anual de cerca de 15 %. Com raras exceções¹², os Estados-Membros registaram um aumento do número de pedidos de visto apresentados anualmente. No mesmo período, baixou a percentagem global de pedidos indeferidos¹³, embora haja grandes disparidades entre as diferentes regiões do mundo¹⁴.

De um modo geral, considera-se que o objetivo global de luta contra a imigração irregular foi atingido. Nem os Estados-Membros, nem os resultados dos estudos ou da consulta pública identificam quaisquer riscos ou problemas de segurança resultantes do Código de Vistos ou da sua aplicação. Como é óbvio, importa manter um elevado nível de segurança quando se propuser qualquer nova facilitação em benefício das pessoas que se deslocam legitimamente. O contributo para a segurança resultante da implantação do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), cujo funcionamento teve início em outubro de 2011, e deverá estar concluída em 2015, deve também ser tido em conta.

3.2. Falta de dados estatísticos

A existência de dados estatísticos adequados, fiáveis e comparáveis é uma condição prévia para uma avaliação fundamentada da aplicação da legislação e da sua eficiência e eficácia.

O artigo 46.º obriga os Estados-Membros a apresentarem à Comissão estatísticas anuais relativamente ao ano civil anterior. O anexo XII indica os dados a apresentar (por exemplo, o tipo de visto ou o número de vistos requeridos/emitidos/recusados, se se trata de um visto entrada única ou de um visto de entradas múltiplas).

Embora os dados fornecidos pelos Estados-Membros tenham sido úteis para avaliar a aplicação de certos elementos do Código de Vistos, a falta de discriminação dos dados dificulta a avaliação do impacto de certas disposições. Por exemplo, no caso dos vistos de

¹² No que se refere à Áustria, o aumento global durante este período foi de apenas 1,5 %. Quanto à Eslovénia, registou-se uma diminuição 58,5 %. Ambas as situações podem ter resultado da eliminação da exigência de visto para os nacionais da maior parte dos países dos Balcãs Ocidentais em 2009 e em 2010.

¹³ 2010: 5,8 %; 2012: 4,8 %.

¹⁴ Disparidades que vão desde uma taxa de recusa de 1 % na Federação da Rússia até 44 % na Guiné.

entradas múltiplas só são compilados os dados globais, não sendo tidos em conta os respetivos períodos de validade. Assim, os totais dizem respeito aos visto de entradas múltiplas válidos por períodos que podem variar entre duas semanas e cinco anos. Os dados são recolhidos com base na localização (ou seja, o local onde o visto foi requerido/emitido) e no tipo de visto requerido (estada de curta duração ou de escala aeroportuária), mas os dados sobre a nacionalidade do requerente ou o objetivo da viagem não estão disponíveis. Consequentemente, é impossível acompanhar as tendências, nomeadamente o número de vistos requeridos para efeitos de turismo.

A Comissão propõe que o anexo XII seja revisto de forma a garantir que são recolhidos dados mais circunstanciados que permitam uma avaliação adequada da consecução dos objetivos no futuro.

3.3. Avaliação por objetivo específico

3.3.1. Simplificação do quadro jurídico

A integração de toda a legislação relativa ao tratamento dos pedidos de visto de curta duração e à alteração dos vistos emitidos num instrumento único contribuiu claramente para simplificar a legislação, melhorar a transparência e aumentar a segurança jurídica.

3.3.2. Reforço do quadro jurídico e da harmonização das práticas em vigor

O objetivo de estabelecer um quadro jurídico claro para a política comum de vistos no que respeita à regulação das estadas até 90 dias por cada período de 180 dias foi, em geral, atingido. No entanto, ao longo dos anos, a Comissão tem sido alertada para a situação dos nacionais de países terceiros com motivos legítimos para **permanecer mais do que 90 dias por cada período de 180 dias** (ponto 2.1.9. do documento de trabalho). Essas pessoas, sujeitas ou não à obrigatoriedade de visto, pretendem ficar no espaço Schengen por um período superior a 90 dias, sem terem a intenção de permanecer em nenhum dos Estados-Membros por mais de 90 dias.

Esta categoria de pessoas inclui, habitualmente, os artistas em digressão no espaço Schengen por um período prolongado, mas também viajantes individuais, nomeadamente artistas, profissionais da cultura, estudantes ou reformados. Estas pessoas encontram-se num vazio jurídico pois não têm direito a um visto nacional de longa duração nem a um visto Schengen de curta duração ou qualquer outra autorização. Esta situação leva muitas vezes os Estados-Membros a recorrerem de forma «criativa» a alguns dos instrumentos jurídicos em vigor. Em vez de se mostrar tolerante com tais práticas, a Comissão propõe que se crie uma autorização específica que responda às necessidades específicas das pessoas em causa.

A Comissão propõe que seja criado um instrumento jurídico que contemple uma nova autorização para estadas no espaço Schengen superiores ao atual limite de 90 dias por cada período de 180 dias.

3.3.3. *Reforço das garantias processuais, da igualdade de tratamento e da transparência*

Tanto os resultados da consulta pública¹⁵, como os do estudo do impacto económico já referido e das reclamações apresentadas, mostram que os objetivos das **garantias processuais** não foram suficientemente atingidos. Tanto os requerentes individuais como os profissionais consideraram que os procedimentos são **longos, complexos e onerosos**.

Qualquer pedido de visto tem início com a necessidade de o requerente identificar o **Estado-Membro competente para o tratar** (ponto 2.1.1.1., n.º 1, do documento de trabalho). Existem critérios claros e objetivos para determinar qual o Estado-Membro competente para apreciar o pedido. No entanto, na prática, isto revela-se bastante difícil, tanto para os requerentes como para os consulados, nos casos em que o requerente pretende deslocar-se a vários Estados-Membros com o mesmo visto. Aparentemente, as normas vigentes criam confusão e a primeira experiência dos requerentes com a política de vistos Schengen é muitas vezes negativa.

A etapa seguinte é o preenchimento do **formulário de requerimento** (ponto 2.1.1.2, n.º 10, do documento de trabalho). Embora esse preenchimento não suscite normalmente problemas, também pode ser simplificado. Por exemplo, graças ao VIS, o formulário pode ser revisto, deixando de se exigir as informações que já constem desse sistema. Também poderia ser útil prestar mais explicações aos requerentes quanto à forma de preencher o formulário.

A Comissão propõe que sejam clarificadas as normas sobre o Estado-Membro «competente» e simplificado o formulário de pedido de visto.

A exigência de «**apresentar o pedido pessoalmente**» (ponto 2.1.1.1, n.ºs 7 a 9, do documento de trabalho) foi considerada um grave obstáculo por ser, por vezes, extremamente difícil de satisfazer. Em certos casos, se o Estado-Membro competente não estiver presente ou representado no país em que o requerente reside exige que o requerente do visto se desloque a um país vizinho. Essas deslocações encarecem, evidentemente, os custos globais para o requerente. Embora os Estados-Membros autorizem os requerentes a apresentar o pedido através de um prestador de serviços externo ou de um intermediário comercial, raramente concedem aos requerentes já conhecidos uma derrogação que lhes permita não ter de entregar o pedido pessoalmente.

Até à data, a regra geral é que os pedidos de visto são apresentados pessoalmente junto de um consulado ou de um prestador de serviços externo. A implantação gradual do VIS exigirá, de qualquer modo, que a pessoa que solicite um visto pela primeira vez se desloque a um consulado ou junto de um prestador de serviços externo para que as suas impressões digitais sejam recolhidas.

Contudo, a maioria dos Estados-Membros tem-se deparado com um aumento dos pedidos de visto. Esse facto, juntamente com os cortes na despesa pública, gera o recurso cada vez mais frequente a prestadores de serviços externos para receber os pedidos, bem como para a acreditação de intermediários comerciais (nomeadamente agências de viagens/operadores turísticos) que apresentam pedidos em nome de (grupos de) requerentes de visto. Tal situação

¹⁵ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2013/consulting_0025_en.htm.

levou igualmente a que alguns Estados-Membros suprimissem, para os requerentes já conhecidos, a obrigação de apresentarem o pedido pessoalmente.

Isto parece indicar que as deslocações ao consulado estão assumir um carácter excepcional. Em alguns consulados, só 30 % dos pedidos de visto são apresentados pelo próprio requerente. Segundo informações recolhidas no âmbito das avaliações Schengen, raramente são feitas entrevistas pessoais quando o pedido é apresentado. Por outro lado, graças à evolução tecnológica, cada vez mais Estados-Membros autorizam os requerentes de visto a apresentar o pedido por via eletrónica.

Atualmente, os requerentes só podem apresentar o pedido **quando faltam menos de três meses** para a deslocação prevista (ponto 2.1.1.1, n.º 5, do documento de trabalho). Este prazo cria problemas aos trabalhadores marítimos (ver também p. 11) e às pessoas que procuram evitar os períodos de maior afluência em que há longos períodos de espera. No interesse tanto dos requerentes como dos consulados, deveria ser permitido apresentar o pedido até seis meses antes da data da viagem prevista.

A Comissão propõe que seja abolido o princípio da obrigatoriedade da apresentação do pedido pelo próprio requerente (sem prejuízo das obrigações em matéria de recolha das impressões digitais para as pessoas que apresentam o pedido pela primeira vez), mantendo-se a possibilidade de ser efetuada uma entrevista. Propõe, igualmente, que sejam simplificadas as normas que permitem a apresentação do requerimento em linha e que se permita a todos os requerentes apresentarem o pedido até seis meses antes da realização da viagem prevista.

Com a apresentação do pedido, começam a correr vários prazos. Embora o prazo para a decisão seja, de um modo geral, respeitado, se o país terceiro em causa estiver sujeito à **consulta prévia** (ponto 2.1.1.5, n.º 20, do documento de trabalho) este mecanismo pode implicar um tratamento mais longo. No entanto, a melhoria dos sistemas informáticos possibilita um tempo de resposta mais curto em caso de consulta prévia do que os atuais sete dias de calendário. Deve também ser possível estabelecer um prazo mais curto para proferir a decisão.

A Comissão propõe a revisão dos prazos máximos, incluindo o tempo de resposta para a consulta prévia, reduzindo-o para cinco dias de calendário.

O Código de Vistos contém disposições destinadas a racionalizar e a encurtar os procedimentos, permitindo a sua simplificação para os requerentes já conhecidos dos consulados pela sua «integridade» e «idoneidade», nomeadamente em razão da utilização correta de vistos anteriormente emitidos. No entanto, essas eventuais simplificações, aplicáveis às exigências relativas aos documentos comprovativos e à emissão de vistos de entradas múltiplas, não são aplicadas pelos Estados-Membros de uma forma uniforme e coerente.

A maioria dos requerentes considera excessivo ter de disponibilizar um grande número de **documentos comprovativos** (ponto 2.1.1.2, n.º 12, do documento de trabalho), de forma repetida, para provar que preenche as condições de entrada. Muitos requerentes queixam-se de que as exigências diferem de consulado para consulado dentro de um mesmo país, mesmo quando o motivo da viagem é o mesmo.

Nos termos do Código de Vistos, os requerentes conhecidos do consulado pela sua «integridade» e «idoneidade» podem beneficiar da facilitação de determinados procedimentos (dispensa da obrigação de apresentar o pedido pessoalmente ou de apresentar alguns/todos os documentos comprovativos). No entanto, os Estados-Membros não observam qualquer critério sistemático para conceder essas derrogações aos requerentes conhecidos. Isto deve-se principalmente ao facto de se tratar de uma cláusula facultativa e de os critérios da «integridade» e da «idoneidade» não terem ainda sido definidos. Além disso, cerca de 70 % dos pedidos são apresentados junto de prestadores de serviços externos, os quais não podem efetuar uma avaliação qualitativa do pedido ou do requerente.

O valor acrescentado da obrigação de apresentar um «seguro médico de viagem» (ponto 2.1.1.2, n.º 14, do documento de trabalho) é questionável, devendo, portanto ser suprimida.

A Comissão propõe que se estabeleça uma lista exaustiva e simplificada dos documentos comprovativos e que seja abolida a obrigação de um seguro médico de viagem.

Embora o artigo do Código de Vistos relativo à emissão de **vistos de entradas múltiplas** (ponto 2.1.1.6, n.º 24, do documento de trabalho) seja de aplicação obrigatória, é prejudicado pela apreciação discricionária das condições de concessão deste tipo de visto, que, também aqui, tem em conta os conceitos de «integridade» e de «idoneidade». Além disso, a consulta pública revelou que os consulados dos Estados-Membros parecem ter relutância em emitir vistos de entradas múltiplas válidos por mais de seis meses. Assim, embora os consulados devessem, em princípio, emitir este tipo de vistos com um prazo de validade até cinco anos às categorias de pessoas enumeradas nesse artigo (essencialmente viajantes habituais e, por conseguinte, «conhecidos»), a margem de discricionabilidade que lhes é permitida, juntamente com a relutância em emitir vistos de entradas múltiplas com períodos de validade longos, faz com que o número desses vistos seja muito inferior ao que poderia ser.

Esta situação é lamentável, pois o visto de entradas múltiplas é a facilitação mais importante e mais simples que um viajante pode obter. A emissão mais frequente destes vistos poderia aligeirar igualmente a carga administrativa tanto dos requerentes como dos consulados. O reforço do artigo relativo aos vistos de entradas múltiplas permitiria resolver muitos dos problemas identificados na consulta pública e em vários estudos. Os requerentes de visto deixariam de ter de se sujeitar a procedimentos repetitivos. Na prática, contudo, os consulados não fazem praticamente qualquer distinção entre requerentes: as pessoas que solicitam um visto pela primeira vez recebem muitas vezes o mesmo tratamento que os viajantes habituais.

A implantação gradual do VIS, que deve estar plenamente operacional em todo o mundo em 2015, pode facilitar a distinção entre os diferentes requerentes, dado que todos os dados relacionados com os pedidos de visto passarão a ser registados no sistema e poderão ser consultados pelos consulados dos Estados-Membros. Esses dados serão conservados no VIS durante cinco anos. Será fácil distinguir um requerente «desconhecido», que apresenta um pedido pela primeira vez, que não está registado no VIS e que não possui qualquer historial de vistos, de um requerente que já tenha os dados registados no sistema.

Poderia também ser efetuada uma distinção entre os requerentes que estão registados no VIS, mas não obtiveram qualquer visto nos 12 meses anteriores à apresentação do pedido, e aqueles que obtiveram e utilizaram legalmente dois vistos durante esse período. Estes últimos

poderiam ser qualificados como «viajantes habituais» e desfrutar do máximo de facilidades quanto à documentação exigida e ao prazo de validade do visto de entradas múltiplas a emitir.

Nesse sentido, importa introduzir regras obrigatórias que prevejam especificamente a facilitação dos procedimentos para os «viajantes habituais». Essa facilitação poderia incluir a dispensa (parcial) das exigências em matéria de documentação a apresentar e a emissão de vistos de entradas múltiplas com um período de validade mais longo. Mais concretamente, um requerente que tenha obtido e legitimamente utilizado dois vistos nos 12 meses anteriores, só deve ser obrigado a apresentar documentos que comprovem a finalidade da viagem e deve ser-lhe emitido um visto de entradas múltiplas válido por três anos. Os requerentes que anteriormente tiverem obtido e utilizado legitimamente um desses vistos de três anos devem, caso apresentem um pedido subsequentemente, receber um visto de entradas múltiplas válido por cinco anos.

Os requerentes que apresentam um pedido de visto pela primeira vez, por seu lado, embora beneficiando das facilidades gerais, continuariam a ser sujeitos a uma análise circunstanciada, dado que podem vir a beneficiar de facilidades consideráveis ao requererem um novo visto. Essa análise é necessária para preservar a segurança do sistema.

A Comissão propõe que sejam introduzidas regras obrigatórias, com base em critérios objetivos claramente definidos, a fim de efetuar uma distinção clara entre as diferentes categorias de requerentes. Segundo o princípio subjacente a esta medida, os requerentes com um historial de vistos positivo, registados no VIS nos 12 meses anteriores à apresentação do seu pedido, devem beneficiar do máximo de facilidades em termos de documentos comprovativos a apresentar e do visto de entradas múltiplas a emitir.

A fim de garantir o impacto máximo das propostas sobre os vistos de entradas múltiplas de longa duração (três e cinco anos), os consulados devem ser autorizados a emitir este tipo de vistos com um período de validade superior à do **documento de viagem** do requerente (ponto 2.1.1.2, n.º 11, do documento de trabalho).

A Comissão propõe que sejam introduzidas regras que permitam a emissão de vistos com uma validade mais longa do que a documento de viagem em que é aposta a vinheta do visto.

O Código de Vistos introduziu **isenções de visto obrigatórias e facultativas** (ponto 2.1.1.3, n.º 15, do documento de trabalho) relativamente a certas categorias de requerentes. A aplicação das disposições em causa revelou dois problemas: as categorias de pessoas elegíveis para uma isenção de visto de qualquer dos tipos nem sempre são claramente definidas e os consulados de um mesmo local raramente aplicam coerentemente essas isenções facultativas. Consequentemente, poucos requerentes potencialmente elegíveis beneficiam efetivamente de uma isenção de visto.

A Comissão propõe que todas as isenções de visto passem a ter carácter obrigatório e que as categorias a que são aplicáveis sejam definidas mais claramente.

Os vistos só podem ser emitidos nas fronteiras externas (ponto 2.1.1.8, n.º 35, do documento de trabalho) em casos excepcionais. No entanto, as pessoas que trabalham no setor dos transportes marítimos e na indústria dos cruzeiros são muitas vezes obrigadas a solicitar o visto na fronteira devido à sua profissão. O Código de Vistos contém um artigo e um anexo

dedicados especificamente a esses trabalhadores. Apesar disso, a emissão de vistos a estas pessoas continua a ser um processo moroso, sobretudo dada a complexidade do anexo IX, que estabelece o formulário a preencher para requerer o visto.

A Comissão propõe que o anexo IX seja revisto de modo a simplificar o formulário de pedido de visto.

Como foi referido, os vistos só podem ser emitidos nas fronteiras externas em casos excecionais. No entanto, a Comissão aprovou recentemente o projeto-piloto de um Estado-Membro que lhe permite emitir vistos de entrada única nas fronteiras externas a turistas durante o verão, permitindo-lhes efetuar visitas de curta duração. Tendo em conta o novo papel da política comum de vistos para facilitar a deslocação deste tipo de viajantes legítimos, nomeadamente turistas, tendo em vista promover o crescimento económico na UE, a Comissão propõe o alargamento desta possibilidade a todos os Estados-Membros.

A Comissão propõe que seja introduzida uma disposição no Código de Vistos que permita a emissão de vistos de entrada única nas fronteiras externas, a fim de promover o turismo de curta duração.

Embora a Comissão reconheça que os Estados-Membros devem poder impor **vistos de escala aeroportuária** (ponto 2.1.7 do documento de trabalho) sempre que se deparem com um súbito e considerável afluxo de imigrantes ilegais, as normas atuais devem ser revistas, a fim de assegurar que as medidas são proporcionadas no que se refere ao seu âmbito de aplicação e duração.

A Comissão propõe que as normas em vigor quanto aos vistos de escala aeroportuária sejam revistas a fim de garantir a proporcionalidade.

O Código de Vistos é aplicável a todos os pedidos de visto apresentados por nacionais de países terceiros, incluindo os familiares de cidadãos da União (ponto 2.1.5, n.^{os} 47 a 52, do documento de trabalho). A fim de facilitar a mobilidade, nomeadamente as visitas por parte de familiares, importa prever a facilitação dos procedimentos para os nacionais de países terceiros que visitam parentes próximos que são cidadãos da União e residem no território do Estado-Membro de que são nacionais, assim como para os parentes próximos de cidadãos da União que residem num país terceiro e que pretendem visitar, em conjunto, o Estado-Membro de que o cidadão da União é nacional. O direito da UE não prevê atualmente medidas específicas visando facilitar estas duas situações. No entanto, os acordos de facilitação de vistos recentemente concluídos preveem alguma facilitação dos procedimentos (por exemplo, a simplificação das exigências em matéria de documentos comprovativos, a isenção da obrigação de visto ou a emissão obrigatória de vistos de entradas múltiplas). Esta prática deveria ser generalizada pelo Código de Vistos.

O artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38/CE¹⁶ prevê algumas facilidades especiais para os destinatários dessa diretiva, nomeadamente a emissão do visto «a título gratuito» e a «tramitação acelerada». A Comissão tem recebido muitas reclamações e pedidos de clarificação sobre a relação entre a Diretiva 2004/38/CE e o Código de Vistos, dado que as facilidades que são proporcionadas aos membros da família de cidadãos da União ao abrigo dessa diretiva são, aparentemente, aplicadas diferentemente consoante os Estados-Membros. Esta situação gera incerteza junto dos familiares em causa. Por conseguinte, as mesmas facilidades propostas para os nacionais de países terceiros nos dois casos acima referidos devem, no mínimo, ser igualmente concedidas aos membros da família que se encontrem nas situações abrangidas pela Diretiva 2004/38/CE.

A Comissão propõe que sejam adotadas medidas de facilitação de vistos para os nacionais de países terceiros que visitam parentes próximos que são cidadãos da União e residem no território do Estado-Membro de que são nacionais, bem como para os parentes próximos de cidadãos da União que residem num país terceiro e que pretendam visitar, em conjunto, o Estado Membro de que o cidadão da União é nacional.

As mesmas facilidades devem, no mínimo, ser igualmente concedidas aos membros da família de cidadãos da UE que beneficiam do disposto na Diretiva 2004/38/CE.

3.3.4. Melhoria da organização e cooperação consulares (tendo em conta igualmente a implantação do VIS)

O Código de Vistos estabeleceu o quadro jurídico para as diferentes formas de **cooperação consular** (ponto 2.1.4, n.ºs 40 a 46, do documento de trabalho), a fim de reduzir os custos para os Estados-Membros e proporcionar melhor cobertura consular aos requerentes. Existem, contudo, sérias dúvidas quanto à eficácia e eficiência das referidas disposições.

Em primeiro lugar, por princípio, os Estados-Membros só devem decidir contratar um prestador de serviços externo após terem analisado as outras possibilidades de cooperação. Esta deve ser uma medida de último recurso, na medida em que implica custos suplementares para os requerentes e os Estados-Membros devem dar-lhes a possibilidade de apresentarem diretamente o pedido nas suas missões diplomáticas ou postos consulares. Na prática, porém, a maioria dos Estados-Membros opta por cooperar com um prestador de serviços externo sem sequer ter avaliado as outras possibilidades, pois a externalização é, de longe, a solução mais barata, rápida e eficaz de tratar um grande número de pedidos e de aumentar a cobertura consular. Além disso, em caso de externalização, muitas vezes não é facultado acesso direto ao consulado.

Em segundo lugar, as novas formas de cooperação previstas no Código de Vistos, nomeadamente a representação limitada (unicamente para a receção dos pedidos, incluindo os dados biométricos), a partilha de instalações, a criação de centros comuns para a apresentação dos pedidos ou o recurso aos cônsules honorários para receber os pedidos de visto, não têm

¹⁶ Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO L 158 de 30.4.2004, p. 27).

sido muito utilizadas. Não existe qualquer caso de representação limitada ou de partilha de instalações, existindo apenas formas híbridas de centros comuns. Por outro lado, poucos Estados-Membros autorizaram os respetivos cônsules honorários a receber os pedidos de visto.

Em terceiro lugar, no que se refere à receção e à tramitação dos pedidos (designada por «cobertura consular»), embora se tenham registado progressos, sobretudo graças à celebração de acordos de representação e à externalização, a cobertura consular ainda tem de ser consideravelmente alargada. Um requerente não deve ser obrigado a deslocar-se a um país estrangeiro para entregar o pedido de visto quando o Estado-Membro competente não possui consulado ou não está representado no país em que reside.

O acesso a um consulado pode também ser difícil, oneroso e moroso nos países terceiros em que todos ou a maioria dos Estados-Membros estão representados na capital, mas muitos requerentes ainda têm viajar longas distâncias para lá chegar, como sucede na China, na Índia ou na Rússia. Embora os acordos de representação e a externalização já se encontrem muito difundidos, a receção e a tramitação dos pedidos de visto estão concentradas nas capitais e nas principais cidades destes países. Por último, há nove países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto e onde não existe qualquer representação dos Estados-Membros ou prestador de serviços externo. Esses países seriam o local ideal para os Estados-Membros partilharem os recursos e criarem centros comuns para apresentação dos pedidos ou outras formas de cooperação.

A este respeito, importa referir que a componente «fronteiras externas e vistos» do Fundo para a Segurança Interna irá cofinanciar intervenções relacionadas com as infraestruturas, edifícios e equipamento operacional (incluindo a manutenção do VIS) que são necessárias para a tramitação dos pedidos de visto e a formação¹⁷. Mais importante ainda, no âmbito da componente «apoio operacional» do Fundo, os funcionários dos consulados poderão beneficiar de um financiamento integral.

A Comissão propõe que as definições atuais de cooperação consular sejam revistas e flexibilizadas, e introduzido o princípio da representação obrigatória.

4. CONCLUSÕES

O Código de Vistos tinha por principal objetivo assegurar que a política comum em matéria de vistos se tornaria verdadeiramente comum, passando a ser aplicada da mesma forma por todos os Estados-Membros e em todos os locais, mediante um conjunto único de disposições legais e um conjunto único de instruções operacionais. Além disso, as normas comuns deveriam contribuir para facilitar as deslocações legítimas, nomeadamente para os viajantes frequentes e habituais, e para combater a imigração ilegal. Embora tenha identificado vários aspetos positivos, a presente avaliação evidenciou igualmente várias áreas em que é possível introduzir melhorias quanto aos procedimentos e às condições de emissão de vistos.

Embora a facilitação das viagens legítimas, por si só, já produza benefícios económicos, o objetivo de facilitar a emissão de vistos para impulsionar o crescimento económico e a

¹⁷ COM(2011) 750.

criação de emprego não foi inicialmente consagrado no Código de Vistos. Esse objetivo só foi introduzido pela comunicação da Comissão de novembro de 2012, a fim de assegurar a coerência entre todas as políticas da UE e o atual contexto económico. O presente relatório avaliou, por conseguinte, em que medida foi atingido o objetivo geral inicial de facilitar as deslocações legítimas e assegurar a igualdade de tratamento em casos semelhantes, sem avaliar especificamente a sua importância enquanto contributo para o crescimento económico.

Em geral, face à situação existente antes da sua adoção, o Código de Vistos clarificou e simplificou o quadro legal da política comum de vistos. Permitiu, em grande medida, modernizar e normalizar os procedimentos de emissão de vistos e, se for corretamente aplicado, permite solucionar determinados problemas identificados na avaliação. No entanto, a aplicação das suas disposições não tem sido a melhor, o que se deve, em certa medida, ao facto de a maioria dos elementos que permitem uma certa flexibilidade serem de carácter opcional (cláusulas facultativas) e não serem obrigatórios.

As disposições do Código de Vistos destinadas a preservar a segurança das fronteiras externas mostraram-se coerentes e eficazes, continuando a ser fulcrais para os objetivos do sistema. Todavia, as disposições destinadas a facilitar os procedimentos a certas categorias específicas de pessoas, e que poderiam igualmente aliviar a carga administrativa dos consulados dos Estados-Membros, não tiveram o impacto esperado. Em termos de benefícios económicos, o resultado não foi satisfatório nem para os viajantes legítimos nem para os Estados-Membros ou para o conjunto da UE.

O Código de Vistos é de aplicação universal e as suas disposições aplicam-se a todos os nacionais de países terceiros sujeitos à obrigação de visto. Por conseguinte, é essencial adaptar algumas das suas disposições às circunstâncias locais. Contudo, o quadro jurídico nunca foi adotado a nível local, e só em muito poucos locais foi introduzida uma cooperação sustentável e contínua, enquanto noutros, algumas obrigações jurídicas foram pura e simplesmente ignoradas.

Para poder dispor de uma verdadeira política comum de vistos, a Comissão propõe que se proceda a uma revisão do Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos). As conclusões da avaliação foram integradas no relatório sobre a avaliação de impacto elaborado pela Comissão.

A proposta de revisão do Código assenta essencialmente nos seguintes elementos:

- Embora o Código de Vistos forneça a base jurídica para a facilitação dos procedimentos aos requerentes conhecidos dos consulados, as suas disposições são aplicadas da mesma forma a todos os requerentes independentemente da sua situação específica. Na prática, os consulados não distinguem suficientemente entre os requerentes desconhecidos e os que possuem um historial positivo em matéria de vistos.
- A facilitação dos procedimentos prevista no Código para os requerentes conhecidos só muito raramente é concedida.
- Devido ao recurso intensivo à externalização, a possibilidade de suprimir a obrigação de o requerente apresentar o pedido de visto pessoalmente, assim como a de apresentar certos

documentos comprovativos, não pôde ser posta em prática. Efetuar uma avaliação da situação de um requerente em função de conceitos intrinsecamente discricionários, como a «integridade» e a «idoneidade» não pode ser deixado ao critério dos prestadores de serviços externos. O facto de não haver diferenciação é uma das principais razões pelas quais os requerentes e, em certa medida, também os consulados, consideram o atual procedimento para requerer um visto tão longo, complexo e oneroso.

Consequentemente, a Comissão propõe:

(1) Reduzir a carga administrativa para os requerentes e para os consulados, explorando plenamente as possibilidades proporcionadas pelo VIS, e distinguir, em função de critérios claros e objetivos, entre o tratamento concedido aos requerentes que são viajantes habituais/conhecidos e o concedido aos requerentes desconhecidos;

(2) Facilitar as viagens legítimas, racionalizando e harmonizando os procedimentos e tornando obrigatórias certas disposições atualmente sujeitas à discricionariedade dos consulados.

Se forem adotadas, as novas regras podem proporcionar aos requerentes uma importante facilitação dos procedimentos, nomeadamente:

	<i>Entrega pessoal</i>	<i>Recolha das impressões digitais</i>	<i>Documentos comprovativos</i>	<i>Visto a emitir</i>
<i>Requerente que solicita visto pela primeira vez, não registado no VIS</i>	SIM	SIM	Lista completa correspondente às condições de entrada	Em princípio visto de entrada única, mas possibilidade de obter visto de entradas múltiplas se o consulado considerar o requerente idóneo
<i>Requerente registado no VIS (mas não viajante habitual)</i>	NÃO	NÃO (salvo se as impressões digitais não tiverem sido recolhidas nos últimos 59 meses)	Lista completa correspondente às condições de entrada	Visto simples ou visto de entradas múltiplas

<i>Viajante habitual registado no VIS que tenha utilizado legalmente dois vistos nos 12 meses anteriores à apresentação do pedido</i>	NÃO	NÃO	Unicamente prova do motivo da viagem. Presunção, em função do historial positivo em matéria de vistos, do cumprimento das condições de entrada	Visto de entradas múltiplas de 3 anos
<i>Viajante habitual registado no VIS que tenha utilizado legalmente um visto de entradas múltiplas com a duração de três anos</i>	NÃO	NÃO	Unicamente prova do objetivo da viagem	Visto de entradas múltiplas de 5 anos

Uma pessoa que requer um visto pela primeira vez não deve ser automaticamente elegível para um visto de entradas múltiplas pois o pedido tem de ser analisado exhaustivamente a fim garantir a segurança do espaço Schengen. Pode, todavia, beneficiar de todas as facilidades gerais a nível dos procedimentos propostas pela Comissão, nomeadamente a eliminação do seguro médico de viagem, um prazo mais curto para proferir a decisão e a utilização de um formulário simplificado. Pode ainda beneficiar do estatuto de «viajante habitual registado no VIS» e das facilidades nele previstas caso solicite um terceiro visto no prazo de 12 meses a contar da data da utilização lícita do primeiro.

A inexistência de instalações de recolha e tramitação de vistos em muitos países terceiros pode tornar o processo demasiado dispendioso e demorado. A Comissão propõe, por conseguinte:

(3) Proceder à revisão do quadro jurídico em vigor para promover a cooperação consular e facilitar o acesso aos procedimentos de pedido de visto Schengen no maior número de locais possível.

Em consonância com o objetivo de promover o crescimento económico através de uma política de vistos mais inteligente, deve ser admitida a possibilidade de utilizar certas disposições do Código de Vistos, a título temporário, para promover o turismo de curta duração. Consequentemente, a Comissão propõe:

(4) Incluir no Código de Vistos um artigo permitindo a emissão de vistos nas fronteiras externas, a título temporário e sob condições rigorosas.

Para promover a mobilidade dos cidadãos, facilitando as visitas de familiares, a Comissão propõe:

(5) Conceder determinadas facilitações dos procedimentos aos nacionais de países terceiros que visitam familiares próximos que são cidadãos da União e residem no território do Estado-Membro de que são nacionais, ou familiares próximos de cidadãos da União que residem num país terceiro e pretendam visitar, em conjunto, o Estado-Membro de que o cidadão da União é nacional.

A fim de clarificar, no que respeita ao Código de Vistos, a facilitação dos procedimentos aplicáveis aos familiares de cidadãos da União no âmbito da Diretiva 2004/38/CE¹⁸, a Comissão propõe:

(6) Estabelecer que a facilitação dos procedimentos prevista no n.º 5 deve, no mínimo, ser aplicável aos familiares dos cidadãos da União a que se aplica a Diretiva 2004/38/CE.

Por último, os cidadãos dos países terceiros deparam-se com dificuldades por a estada autorizada no espaço Schengen ser limitada a 90 dias por cada período de 180 dias. Uma vez que não existe uma autorização adequada para as estadas de duração superior a 90 dias, essas pessoas têm de limitar o período da sua estada ou recorrer a certos instrumentos jurídicos não concebidos para esse objetivo a fim de «prolongarem» a sua estada autorizada no Espaço Schengen. Consequentemente:

(7) Propõe-se uma iniciativa legislativa para preencher o vazio jurídico existente entre as normas relativas às estadas de curta duração e as relativas à admissão de nacionais de países terceiros nos diferentes Estados-Membros.

A proposta de revisão do Código de Vistos tem igualmente em conta outros problemas identificados no documento de trabalho dos serviços da Comissão de menor importância e/ou de carácter técnico.

Se for aprovada, essa revisão em profundidade do Código de Vistos permitirá criar uma política comum de vistos verdadeiramente inteligente e, consequentemente, aumentar o número de visitas à UE.

Enquanto essa proposta de revisão não for adotada pelos legisladores, a Comissão considera que é importante e necessário favorecer a harmonização e a aplicação das disposições em vigor. Irá, portanto, colaborar com os Estados-Membros, no âmbito do Comité de Vistos e das outras instâncias competentes, a fim de garantir a aplicação integral das disposições em vigor e promover as melhores práticas identificadas.

No que se refere às disposições em vigor, a tónica deve ser colocada na emissão de vistos de entradas múltiplas e na aceleração da harmonização das listas de documentos comprovativos nas jurisdições em que tal ainda não tenha sido feito. No âmbito dessa harmonização, a Comissão procurará apoiar a cooperação consular Schengen a nível local nas jurisdições mais importantes política e/ou economicamente e que ofereçam maior potencial do ponto de vista

¹⁸ JO L 158 de 30.04.2004, p.77.

turístico. No que se refere às melhores práticas, a Comissão irá analisar as novas propostas de projetos-piloto relativas à emissão de vistos nas fronteiras externas. Por último, no que respeita às futuras revisões dos anexos do Regulamento n.º 539/2001, serão tidas em conta as considerações de carácter económico e comercial, em conformidade com os novos critérios para se avaliar os regimes de isenção de vistos que os legisladores adotarão em breve. Será ainda inserido no Regulamento n.º 539/2001 um artigo com o seguinte teor: *«O objetivo do presente regulamento consiste em fixar os países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto e daqueles cujos nacionais estão isentos dessa obrigação, com base numa avaliação caso a caso de vários critérios atinentes, nomeadamente, à imigração ilegal, à ordem e segurança públicas, às vantagens económicas, em particular em termos de turismo e comércio externo, e às relações externas da União com os países terceiros pertinentes, incluindo nomeadamente questões relativas aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, bem como às implicações em termos de coerência regional e reciprocidade».*
