



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 26.1.2000
KOM(2000) 27 endelig

2000/0030 (CNS)

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

**om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i
besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og dem, hvis statsborgere er
fritaget for dette krav**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING OG BAGGRUND

Institutionelle rammer:

Amsterdam-traktaten udgør et stort fremskridt for den europæiske integration på visumområdet i forhold til Maastricht-traktaten. Ved sidstnævnte traktat blev artikel 100 C indført i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, der imidlertid kun bragte to aspekter af visum-politikken, nemlig fastlæggelse af de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum i forbindelse med passage af medlemsstaternes ydre grænser, og indførelse af et ensartet visum i fællesskabsregi.

Med Amsterdam-traktaten derimod kom alle de andre aspekter af visumpolitikken i fællesskabsregi, og de blev indarbejdet i det nye afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab med betegnelsen: "Visum, asyl, indvandring og andre politikker i forbindelse med den fri bevægelighed for personer", der har til formål at oprette et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Samtidig sikrede en protokol bilagt Amsterdam-traktaten, at Schengen-reglerne blev integreret i Den Europæiske Union, hvilket omfatter al harmonisering på visumområdet, som Schengen-landene var blevet enige om.

Eksisterende ret:

1. EU-retten:

På basis af artikel 100 C vedtog Rådet forordning (EF) nr. 2317/95¹ af 25. september 1995, der efter dens ophævelse af EF-Domstolen ved dom af 10. juni 1997 blev erstattet af forordning (EF) nr. 574/99² om fastlæggelse af, hvilke tredjelandes statsborgere, der skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser.

Ligesom den tidligere forordning (EF) nr. 2317/95 indeholder forordning (EF) nr. 574/99 en fælles liste over tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum. For de tredjelande, der ikke er opført på den fælles liste, kan medlemsstaterne selv beslutte, om de vil indføre visumpligt for de pågældende landes statsborgere.

2. Retsregler som følge af det mellemstatslige Schengen-samarbejde:

Nogle medlemsstater har inden for rammerne af Schengen indført et tættere samarbejde på visumområdet. Et sådant samarbejdes retmæssighed i forhold til EU-retten blev bekræftet af forordningerne (EF) nr. 2317/95 og 574/99, der slog fast, at de ikke udgjorde en hindring for en mere vidtgående harmonisering mellem medlemsstaterne, der gik ud over den fælles liste.

¹ EFT L 234 af 3.10.1995, s. 1

² EFT L 72 af 18.3.1999, s. 2

Schengen-landene har udbygget denne mere vidtgående harmonisering over for de tredjelande, der ikke er opført på listen i forordningerne (EF) nr. 2317/95 og 574/99. Harmoniseringen er sket gradvist, og det endelige resultat, da Schengen-reglerne blev indarbejdet i EU-samarbejdet, var:

- a) en liste på 32 tredjelande, der ikke var på listen i forordning (EF) nr. 574/99, og hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum for alle Schengen-landenes vedkommende
- b) en liste på 44 tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for visumpligt for alle Schengen-landenes vedkommende (intet tilsvarende i forordning (EF) nr. 574/99, der ikke indeholder en sådan liste)

Det skal bemærkes, at for ét tredjeland vedkommende var det ikke lykkedes Schengen-landene at fastlægge en harmoniseret holdning.

Schengen-reglerne har siden Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse været en integrerende del af EU-retten og finder fortsat anvendelse mellem Schengen-landene. Det skal endelig nævnes, at Det Forenede Kongerige og Irland i medfør af protokollen på et hvilket som helst tidspunkt kan anmode om helt eller delvist at deltage i Schengen-samarbejdet. Den anmodning, Det Forenede Kongerige i den henseende indgav til formanden for Rådet ved brev af 20.5.1999, 9.7.1999 og 6.10.1999, vedrører ikke visumsamarbejdet.

Hvorfor er der behov for en ny forordning?

Behovet for en ny forordning skyldes væsentligst Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse.

Fuldstændig harmonisering af tredjelandelister:

Blandt de foranstaltninger, der er nævnt i artikel 62, stk. 2, litra b), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab under "visumregler for forventet ophold i højst tre måneder" er udtrykkeligt "listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, når de passerer de ydre grænser, og dem, hvis statsborgere er fritaget for dette krav". Forslaget til forordning svarer til artikel 62, stk. 2, litra b), og som bilag er der vedlagt to udtømmende lister over tredjelande. Et givet tredjeland er enten opført i bilag I (visumpligt) eller bilag II (visumfritagelse). Når forordningen er vedtaget, vil den gældende visumordning for tredjelandstatsborgere blive fuldstændig harmoniseret; en medlemstat vil derefter ikke ensidigt kunne beslutte, hvilken visumordning der skal finde anvendelse, uanset hvilket tredjeland der er tale om.

Kravet om vedtagelse af en ny forordning er formelt en følge af Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse men udspringer også direkte af den oprindelige målsætning i artikel 100 C. Der skal mindes om, at da Kommissionen forelagde sit forslag til forordning på basis af artikel 100 C, fortolkede Kommissionen bestemmelsen sådan, at den nødvendigvis medførte, at Rådet også fastsætter de tredjelande, hvis statsborgere ikke skal være i besiddelse af visum.

Det skal ligeledes bemærkes, at Europa-Parlamentet i forbindelse med den nye høring efter ophævelsen af forordning (EF) nr. 2317/95 klart gik ind for de materielle ændringer både i teksten og i bilaget (fjernelse af Bulgarien og

Rumænien fra den fælles liste). Kommissionen bemærkede ved den lejlighed, at den ønskede at forelægge et nyt forslag til forordning efter Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse, ligesom den havde til hensigt på rette tidspunkt at tage højde for nogle af Europa-Parlamentets forslag.

- Bevarelse af et begrænset antal undtagelser og fritagelser

Det har imidlertid vist sig nødvendigt fortsat at give medlemsstaterne mulighed for at anvende undtagelser og fritagelser for visse personkategorier, bl.a. på grund af folkeretlige bestemmelser eller gældende sædvane.

Nærhedsprincippet og proportionalitet

Artikel 62, stk. 2, litra b), nr. i), giver Fællesskabet enekompetence til at opstille listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, og dem, hvis statsborgere er fritaget for dette krav.

Når der er valgt en forordning frem for et direktiv, skyldes det forskellige grunde: fastsættelsen af lister over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, og dem, hvis statsborgere er fritaget for dette krav, giver ikke medlemsstaterne noget spillerum med hensyn til national implementering af disse lister. Endvidere ville en forsinket implementering i en medlemsstat give mange praktiske vanskeligheder, hvoraf nogle ville udgøre en fare for gennemførelsen af visumordningen, der er en følge af indarbejdelsen af Schengen-reglerne i EU-regelsættet.

Hvornår kommer der en ny forordning?

Det hedder i artikel 62 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at alle foranstaltninger (herunder listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, og dem, hvis statsborgere er fritaget for dette krav) skal vedtages af Rådet senest fem år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden.

I Rådets og Kommissionens handlingsplan af 3. december 1998 (EFT C 19 af 23. januar 1999), der blev godkendt af Det Europæiske Råd i Wien den 11. og 12. december 1998, blev tidsplanen "strammet" i forhold til traktatens hvad angår nogle af foranstaltningerne ifølge afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Således figurerer udarbejdelsen af en forordning om de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, og dem, hvis statsborgere er fritaget for dette krav, i handlingsplanen som en foranstaltning, der skal gennemføres inden for en toårig periode.

I den henseende mindede Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 om behovet for fuldstændig og øjeblikkelig gennemførelse af Amsterdam-traktaten på basis af Wien-handlingsplanen.

En forordning for hvilke medlemsstater?

Spørgsmålet om visumpligt eller fritagelse for udlændinge har hele tiden været reguleret forskelligt af medlemsstaterne, idet medlemsstaterne for de tredjelande, hvis statsborgere ikke er underlagt visumpligt ifølge forordning (EF) nr. 2317/95 og 574/99, har mulighed for at gå længere med

harmoniseringen (Schengen). Der anvendes fortsat forskellige tilgange, og kompleksiteten er endnu større i og med Amsterdam-traktaten og de forskellige protokoller. Tre medlemsstater er berørt i den henseende, nemlig:

- Danmark:

I overensstemmelse med Amsterdam-traktatens protokol om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der henhører under afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab bortset fra "foranstaltninger, der udpeger de tredjelands, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, eller foranstaltninger vedrørende en ensartet udformning af visa".

Denne passage i protokollen viser Danmarks ønske om fortsat at opfylde de forpligtelser, der blev indgået i forbindelse med Maastricht-traktaten (forordning (EF) nr. 1683/95 og 574/99). I lyset af Kommissionens fortolkning af artikel 100 C mener Kommissionen ikke, at artikel 62, stk. 2, litra b), nr. i), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab ændrer noget i forhold til artikel 100 C, men at den blot i bedste fald gør målet klarere. Danmark skal derfor fuldt ud deltage i det lovgivningsarbejde, der skal pågå efter forelæggelsen af dette forslag til forordning efter artikel 62, stk. 2, litra b), nr. i).

- Det Forenede Kongerige og Irland:

I overensstemmelse med Amsterdam-traktatens protokol om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling deltager disse to medlemsstater i princippet ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der henhører under afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. De kan imidlertid fra sag til sag vælge at deltage. De kan således ifølge protokollens artikel 3 inden tre måneder efter, at et forslag vedrørende visum er blevet forelagt for Rådet, meddele, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af den foreslåede foranstaltning. De kan ligeledes når som helst efter Rådets vedtagelse af forordningen meddele, at de ønsker at acceptere foranstaltningen.

En forordning, der ikke er begrænset til medlemsstaterne:

I medfør af artikel 6, første afsnit, i Schengen-protokollen, indgik Rådet den 17. maj 1999 en aftale med Island og Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengen-reglerne (EFT L 176 af 10. juli 1999, s. 35). I overensstemmelse med artikel 1 i denne aftale deltager Island og Norge som associeret i Det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions aktiviteter på de områder, der er omfattet af de i bilag A og B til aftalen nævnte bestemmelser og den videre udvikling deraf. I bilag B findes forordning (EF) nr. 574/99. Denne forordning skal derfor behandles inden for rammerne af det fælles udvalg i overensstemmelse med aftalens artikel 2, stk. 3; det er navnlig artikel 4 og 8, der vil finde anvendelse ved Rådets vedtagelse.

Den nye forordning omfatter ikke:

1. Den foreslåede forordning, der er baseret på artikel 62, stk. 2, litra b), nr. i), kan ikke:
 - finde anvendelse på instrumenter, der ikke falder ind under dette retsgrundlag, som f.eks. visum til længerevarende ophold og lufthavnstransitvisum
 - fastsætte retningslinjer og betingelser for udstedelse af visa, der henhører under artikel 62, stk. 2, litra b), nr. ii)
 - fastsætte betingelser for midlertidig bevægelighed inden for Fællesskabet for indehavere af visum eller personer, der er fritaget for visumpligt, idet disse betingelser vil blive fastsat ved et instrument baseret på artikel 62, stk. 3
 - indeholde bestemmelser, der vedrører administrationen af passage af medlems-staternes ydre grænser (f.eks. manglende tilladelse til passage af grænse eller særlig tilladelse af humanitære grunde; udstedelse af visa ved grænsen).
2. Forslaget til forordning berører ikke muligheden for at træffe undtagelsesforanstaltninger i særlige tilfælde. Der henvises i den henseende til artikel 64, stk. 2, i EF-traktaten, der indeholder retningslinjer for varigheden af og betingelserne for sådanne foranstaltninger ("nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere") og fastsætter den procedure, der skal anvendes.
3. Forslaget til forordning berører ikke de forskellige bestemmelser i de integrerede Schengen-regler på visumområdet, der imidlertid ikke henhører under forordningens anvendelsesområde (f.eks. gensidig anerkendelse af visa, sidestilling af opholdstilladelse og visum).

2. KOMMENTAR TIL ARTIKLERNE

Artikel 1:

- Stk. 1 og 2, der henviser til artikel 62, stk. 2, litra b), nr. i), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, sikrer fuldstændig harmonisering af visumpolitikken hvad angår landelister. Statsborgere fra tredjelande skal enten være i besiddelse af visum (bilag I) eller fritaget for dette krav (bilag II). I modsætning til den situation, der fulgte af forordning (EF) nr. 2317/95 og 574/99 findes der ikke længere tredjelande, for hvilke medlemsstaterne ensidigt kan vælge, om de vil kræve visum.
- Stk. 3, der er inspireret af artikel 1, stk. 2, i forordning (EF) nr. 574/99, vedrører følgerne af en særlig udvikling i folkeretten i tilfælde af statssuccession. Princippet i denne artikel er fortsat midlertidigt at anvende den visumordning, der gælder for den tidligere stats statsborgere, indtil Rådet

har taget stilling til, hvilken visumordning der skal gælde for den nye stat (eller for de nye stater).

Artikel 2:

Definitionen af visum er nødvendig, for at forordningen fuldt ud kan finde anvendelse. Den foreslåede definition er den samme som i forordning (EF) nr. 574/99.

Fritagelsen for visum for statsborgere fra tredjelande på listerne i bilag I og II gælder udelukkende for kortvarige ophold og transit således som defineret.

Visum til længerevarende ophold er ikke omfattet af denne forordning, da de henhører under artikel 63, stk. 3, litra a), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Lufthavnstransitvisa er heller ikke omfattet af forordningen; på baggrund af EF-Domstolens retspraksis (sag C-170/96) kan visa til "passage af medlemsstaternes ydre grænser" (formuleringen i artikel 100 C, der også er anvendt i artikel 62, stk. 2, litra b), nr. i), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab) ikke omfatte lufthavnstransitvisa.

Det skal endelig bemærkes, at henvisningen i artikel 2 til en eller flere medlemsstater lader spørgsmålet om et visums geografiske gyldighed stå åbent. Faktisk kan spørgsmålet om gensidig anerkendelse af visa ikke behandles inden for rammerne af denne forordning, da det henhører under reglerne "om et ensartet visum", der er nævnt i artikel 62, stk. 2, litra b), nr. iv), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Bestemmelserne i Schengen-reglerne om gensidig anerkendelse af visa berøres ikke af denne forordning.

Artikel 3:

Denne artikel vedrører statsborgere fra tredjelande, der i princippet er underlagt visumpligt på grund af deres nationalitet, men som befinder sig i en særlig situation, da de er lovligt bosiddende i en medlemsstat. De kriterier, der ligger til grund for visumpligten for statsborgere fra disse tredjelande, er ikke længere relevante, hvis disse statsborgere allerede er lovligt bosiddende i en medlemsstat, har opholdstilladelse udstedt af denne medlemsstat, og hvis de inden udstedelsen af opholdstilladelsen har måttet underkaste sig de forskellige kontrolforanstaltninger, der kræves for udstedelse af et visum.

Princippet om ikke-anvendelse af visumkravet for disse statsborgere fra tredjelande gælder i denne forordning, dvs. for passage af de ydre grænser, uden at det berører de øvrige betingelser for denne passage således som bl.a. fastsat i Schengen-reglerne. Denne forordning kan ikke regulere disse personers fri bevægelighed inden for Fællesskabet, der henhører under artikel 62, stk. 3, og som vil blive behandlet inden for den ramme.

Artikel 4:

Begrebet statsborgere fra tredjelande, der henvises til i EF-traktatens artikel 62, stk. 2, litra b), nr. i), dækker også personkategorier, der af folkeretlige grunde har en særlig status. Der er tale om personer, der ikke kan anmode om beskyttelse i den stat, hvor de er statsborgere (konventionsflygtninge), eller personer der har mistet enhver forbindelse med en given stat (statsløse).

Forordning (EF) nr. 574/99 gav medlemsstaterne mulighed for frit at afgøre, om de ville opretholde visumkravet for disse to personkategorier. I den nye foreslåede ordning gælder der et objektivt kriterium for krav om eller fritagelse for visum for flygtninge og statsløse.

For statsløse efter New York-konventionen af 28. september 1954 og konventionsflygtninge efter Genève-konventionen af 28. juli 1951 kræver visumpligt eller visumfritagelse henvisning til en særlig ordning. For statsløses vedkommende er en henvisning til ordningen i en given stat pr. definition udelukket, da statsløse ikke har nogen forbindelse til noget land. For konventionsflygtninges vedkommende er henvisningen til hjemlandet heller ikke mulig, da konventionsflygtninge stort set har mistet enhver forbindelse med deres hjemland og ikke kan anmode om beskyttelse der.

Derimod har statsløse og flygtninge det til fælles, at de har ret til beskyttelse i det land, hvor de er lovligt bosiddende. Det hedder i ovennævnte to konventioners artikel 28, at "De kontraherende stater skal til flygtninge, der lovligt bor indenfor deres område, udstede rejsedokumenter til brug for rejse udenfor deres område". Det vil sige, at visumkravet eller visumfritagelsen for statsløse og flygtninge kan tage udgangspunkt i den ordning, der gælder for statsborgere i den stat, der giver de omhandlede statsløse og flygtninge beskyttelse.

Den foreslåede mekanisme, der vil være et fremskridt for harmoniseringen, har den fordel, at den er enkel. Den er endvidere logisk, idet situationen for statsløse og flygtninge i forhold til det tredjeland, der yder dem beskyttelse, stort set kan sammenlignes med situationen for den pågældende stats egne statsborgere hvad angår tilbagetagelsesforpligtelsen og sikkerheden for rejsedokumenterne.

Artikel 5:

Stk. 1:

I overensstemmelse med folkeretten og sædvane gælder der særlige regler for personer, der på grund af deres funktion har særlige rejsedokumenter, eller som har særlige hverv eller funktioner. På trods af målet om at sikre en høj grad af harmonisering på visumområdet må man ikke desto mindre acceptere, at nationale grunde, der er specifikke for én medlemsstat, fortsat spiller ind på visse områder. Det er i den henseende vigtigt, at hver medlemsstat bevarer en vis fleksibilitet, der giver mulighed for at vælge, hvilken visumordning man ønsker at anvende på tredjelandstatsborgere, der tilhører disse kategorier.

Stk. 1 er inspireret af artikel 4 i forordning (EF) nr. 574/99. Det afviger imidlertid i to henseender. For det første afspejler formuleringen, at den foreslåede forordning fastlægger lister over tredjelande med visumpligt og tredjelande, der er fritaget for visumpligt. Det vil sige, at medlemsstaternes undtagelsesmuligheder skal gå i begge retninger, nemlig undtagelse fra visumforpligtelsen eller undtagelse fra visumfritagelsen. For det andet føjes der to personkategorier til listen for at tage højde for sædvane inden for kanal- og flodsejls og internationale organisationer både hvad angår de dokumenter, som disse udsteder til de ansatte og til de personer, der henhører under deres beskyttelse.

Sideløbende med denne tilføjelse giver stk. 1 en afklaring i forhold til artikel 4 i forordning (EF) nr. 574/99; når man ønsker at bevare disse særordninger, der er begrundet i folkeretten og sædvane, og de omhandlede personkategorier svarer præcist til disse særordninger, skal ordet "herunder" slettes (det stod i artikel 4 i forordning (EF) nr. 574/99, da det antyder, at der er andre personkategorier, der også er omfattet af de folkeretlige regler og sædvane.

Stk. 2:

Det foreskrives i den fælles aktion af 30. november 1994 vedrørende rejselempelser for skoleelever fra tredjelande med bopæl i en medlemsstat (EFT L 327 af 19. december 1994), at man i visse tilfælde kan indrømme visumfritagelse for skoleelever, der er tredjelandstatsborgere med ophold i en medlemsstat, når de rejser ind på en anden medlemsstats område som led i en organiseret skolerejse. Man kunne ligeledes forestille sig en sådan lettelse for skolerejser fra tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for visumkravet, således at visumfritagelsen i det tilfælde finder anvendelse på de elever i disse grupper, der ikke er statsborgere i det pågældende tredjeland, og som i princippet er underlagt visumpligt.

Ifølge stk. 2 gives der mulighed for visumfritagelse for denne kategori af elever. Denne mulighed kan på et senere tidspunkt føre til fremlæggelse af et særligt instrument inspireret af den fælles aktion for skoleelever, der fritager skoleelever, der er statsborgere i de tredjelande, der er opført i bilag I, og som har bopæl i et tredjeland, der er opført i bilag II, og fastsætter de nærmere retningslinjer for en sådan visumfritagelse, og til forhandling om fællesskabsaftaler om iværksættelse af denne lettelse i forhold til bestemte tredjelande.

Artikel 6:

Den informations- og offentliggørelsesmekanisme, der foreskrives i artikel 6, både for opholdstilladelser, der medfører fritagelse for visumkravet, og den særordning, der gælder for særlige personkategorier, er en følge af kravet om gennemsigtighed og har til formål at lette opgaven for medlemsstaternes kompetente myndigheder (samt for flyselskaberne), således at de har rådighed over de nøjagtige og ajourførte oplysninger, de har brug for.

Artikel 2 og 4 i forordning (EF) nr. 574/99 indeholdt en lignende mekanisme for de ikke-harmoniserede områder.

Artikel 7:

Den valgte formulering, der ikke er helt den samme som den standardbestemmelse, der anvendes i tilfælde af ophævelse af en tidligere forordning, viser, at den foreslåede forordning har et dobbelt sigte på grund af den institutionelle kontekst, der følger af Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse; der er derfor tale om en forordning, der både ophæver den tidligere forordning (EF) nr. 574/99 og en del af Schengen-reglerne på visumområdet.

Artikel 8:

Der er tale om en standardbestemmelse, der anvendes i de tilfælde, hvor en akt ikke finder anvendelse for og i alle medlemsstaterne (jf. Rådets afgørelse af 31. maj 1999 om vedtagelse af Rådets forretningsorden, EFT L 147 af 12. juni 1999).

Bilag:

De kriterier, der er anvendt for at fastslå, om et tredjeland tilhører bilag I eller II.

For at afgøre om statsborgerne i et tredjeland er underkastet visumpligt, eller om de tværtimod er fritaget for denne pligt, tages der højde for en række kriterier, der kan opstilles i tre hovedpunkter:

- illegal indvandring: visumordningen er et vigtigt instrument til regulering af migrantstrømmen. I den henseende skal der henvises til en række oplysninger eller statistiske indikatorer, der er relevante for at vurdere risikoen for illegale migrantstrømme (f.eks. oplysninger og/eller statistik om illegale ophold, nægtelse af indrejse, udsendelsesforanstaltninger, organiseret illegal indvandring eller illegalt arbejde), vurdere sikkerheden for de rejse-dokumenter, der er udstedt af det omhandlede tredjeland og endelig tage højde for eventuelle tilbagetagelsesaftaler, landet har indgået
- den offentlige orden: resultaterne bl.a. inden for rammerne af politisamarbejdet kan give oplysninger om karakteristika for visse former for kriminalitet. Afhængig af den omhandlede kriminalitets grovhed, permanente karakter og geografiske udbredelse kan indførelse af visumpligt være en af de mulige reaktioner. Trusler mod den offentlige orden kan i visse tilfælde være så alvorlige, at de bringer den indre sikkerhed i fare i en eller flere medlemsstater. Samtlige medlemsstaters indførelse af visumpligt kan da være et egnet svar
- internationale relationer: valg af visumordning i forhold til et tredjeland kan være med til at understrege den type relationer, EU ønsker at etablere eller opretholde med det pågældende land. I den henseende er der sjældent tale om EU's forbindelser til et isoleret land. Der er oftest tale om EU's forbindelser til særlige landegrupper og valg af visumordning har ligeledes følger for den *regionale sammenhæng*. Valg af en visumordning kan ligeledes afspejle en medlemsstats særlige holdning til et tredjeland, en holdning som de øvrige medlemsstater slutter sig til som udtryk for solidaritet mellem medlemsstaterne. *Gensidighedsprincippet*, som staterne anvendte individuelt inden for rammerne af de traditionelle folkeretlige relationer, skal fremover anvendes under hensyntagen til de krav, der følger af EU's relationer med tredjelandene.

I betragtning af den meget komplekse situation, der gælder for tredjelandene, og de forbindelser, de har til Den Europæiske Union og medlemsstaterne, kan de nævnte kriterier ikke anvendes automatisk med på forhånd fastsatte koefficienter. Kriterierne skal betragtes som en hjælp i beslutningsprocessen, og

de skal anvendes smidigt og pragmatisk under hensyntagen til de særlige forhold i hver enkelt sag.

Bilag I:

Den foreslåede liste over tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, afviger fra listen i bilaget til forordning (EF) nr. 574/99 på følgende punkter:

- to tredjelande, nemlig Bulgarien og Rumænien, figurerer ikke længere på listen over lande med visumpligt. (jf. nedenfor)
- fodnoten om Kina om indehavere af pas, der er udstedt af SAR Hongkong er fjernet, da denne enhed nu figurerer i bilag II
- der er tilføjet 35 lande, der ikke figurerede på listen bilagt forordning (EF) nr. 574/99. Denne tilføjelse tager højde for indarbejdelsen af Schengen-reglerne i EU samt ovennævnte kriterier
- Østtimor er opført i bilag I under territoriale enheder og myndigheder, der ikke er anerkendt som en stat af mindst en medlemsstat.

Den foreslåede liste over tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, omfatter Colombia og afviger således fra den sidste tilsvarende Schengen-liste.

Bilag II:

Den foreslåede liste over tredjelande, hvis statsborgere er fritaget fra visumpligten, omfatter 48 lande. Denne liste giver anledning til to kommentarer:

1. **Bulgarien og Rumænien:** forslaget om at opføre Bulgarien og Rumænien i bilag II har to grunde:
 - for det første har disse to lande i de seneste år været særdeles opmærksomme på forskellige områder, der har stor betydning for, hvilken visumordning der skal gælde (f.eks. hvad angår kontrol ved de ydre grænser, rejsedokumenters sikkerhed, indgåelse af nye aftaler om tilbagetagelse og anvendelse af eksisterende aftaler), og de har med forskellig hastighed gjort fremskridt, der samlet må anses som betydelige
 - for det andet går udvidelsesprocessen ind i en afgørende fase, idet Det Europæiske Råd i Helsinki den 10. og 11. december 1999 efter Kommissionens anbefaling besluttede at indlede tiltrædelsesforhandlinger med bl.a. Bulgarien og Rumænien. Denne nye situation, der viser Bulgariens og Rumæniens forbedrede relationer med Den Europæiske Union, er en ny afgørende faktor hvad angår de internationale relationer.

Kommissionen foreslår derfor, at bulgarske og rumænske statsborgere i fremtiden fritages for visumpligt. Dermed efterkommer Kommissionen også Europa-Parlamentets ønske (jf. beslutning af november 1995 samt

lovgivningsmæssig beslutning af februar 1999 i forbindelse med den fornyede høring om visumforordningen).

2. SAR Hongkong og SAR Macao: de er i forslaget til forordning opført i bilag II. Det viser, at man har taget højde for begrebet "et land to systemer", og det viser Kommissionens vurdering af disse to enheder hvad angår de relevante kriterier, der er nævnt ovenfor. Den retlige situation og de foranstaltninger, der er truffet hvad angår immigration, grænsekontrol, sikkerheden for rejsedokumenter og identitet, har fået Kommissionen til at foreslå, at indehavere af pas udstedt af SAR Hongkong og SAR Macao fritages for visumpligten.

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og dem, hvis statsborgere er fritaget for dette krav

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 62, nr. 2, litra b), nr. i),

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet², og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I medfør af artikel 62, stk. 2, litra b), fastsætter Rådet visumregler for forventet ophold i højst tre måneder, og Rådet fastsætter derfor lister over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum, når de passerer de ydre grænser, og dem, hvis statsborgere er fritaget for dette krav³. Fastlæggelse af disse lister er blandt de ledsageforanstaltninger, der ifølge artikel 61 er direkte knyttet til den fri bevægelighed for personer i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
- (2) For at afgøre om statsborgere fra et givet tredjeland er underlagt visumpligt eller fritaget for denne forpligtelse, foretages der en individuel vurdering under anvendelse af forskellige kriterier vedrørende illegal indvandring, offentlig orden og sikkerhed samt EU's forbindelser med det pågældende tredjeland, samtidig med at der også tages hensyn til den regionale sammenhæng og gensidighed.
- (3) Tredjlandsstatsborgere, der lovligt har bopæl i en af medlemsstaterne, og som har opholdstilladelse i den pågældende medlemsstat, befinder sig i en situation, der gør det overflødigt at kræve nyt visum til passage af de ydre grænser. Princippet om sidestilling af opholdstilladelse og visum skal gælde for denne personkategori, uden at en sådan opholdstilladelse berører de øvrige betingelser for indrejse eller reglerne for fri bevægelighed inden for Fællesskabet.
- (4) For statsløse, der har mistet enhver forbindelse med en given medlemsstat, og konventionsflygtninge, der ikke har mulighed for at kræve beskyttelse i den stat,

¹ EFT C

² EFT C

³ I medfør af artikel 1 i aftalen mellem Rådet for Den Europæiske Union, Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to landes associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengen-reglerne, skal dette forslag ifølge artikel 4 i aftalen behandles af det fælles udvalg.

hvor de er statsborgere, skal beslutningen om visumpligt eller visumfritagelse træffes efter et enkelt kriterium, der tager udgangspunkt i det forhold, at den stat, hvor disse personer har bopæl, sikrer dem beskyttelse og udsteder rejsedokumenter til dem.

- (5) I særlige tilfælde, der berettiger til en særordning på visumområdet, kan medlems-staterne fritage visse personkategorier for visumpligten eller tværtimod pålægge dem visumpligt, bl.a. i overensstemmelse med folkeretlige bestemmelser eller sædvane.
- (6) For at sikre, at systemet kan blive gennemslagsligt og de berørte personer modtager oplysninger, skal medlemsstaterne meddele de øvrige medlemsstater og Kommissionen, hvilke foranstaltninger de træffer inden for rammerne af denne forordning. Disse oplysninger skal af samme grund offentliggøres i De Europæiske Fællesskabers Tidende.
- (7) I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i traktatens artikel 5 er det for at sikre en korrekt anvendelse af den fælles visumordning nødvendigt og hensigtsmæssigt at anvende en forordning for at fastlægge lister over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og dem, hvis statsborgere er fritaget for denne forpligtelse.
- (8) Denne forordning fastsætter en total harmonisering vedrørende de tredjelande, hvis statsborgere skal have visum for at passere de ydre grænser samt vedrørende de tredjelande, hvis statsborgere ikke er omfattet af dette krav. Derfor bør gældende EF-ret på området erstattes -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

Artikel 1

1. Statsborgere fra tredjelande, der er opført på listen i bilag I, skal være i besiddelse af visum, når de passerer medlemsstaternes ydre grænser.
2. Statsborgere fra tredjelande, der er opført på listen i bilag II, er fritaget for det i stk. 1 omhandlede krav.
3. Statsborgere fra lande, der er opstået af lande, som er opført på de i bilag I og II omhandlede fælles lister, er underlagt kravene i stk. 1 og 2, indtil Rådet træffer anden afgørelse efter proceduren i den relevante artikel i traktaten.

Artikel 2

I denne forordning forstås ved visum en tilladelse, som er udstedt af en medlemsstat, eller en afgørelse, som er truffet af en medlemsstat, og som kræves før indrejse på dennes område med henblik på:

- et planlagt ophold i denne medlemsstat eller i flere medlemsstater på højst tre måneder i alt
- transit gennem denne medlemsstats eller flere medlemsstaters områder bortset fra ophold i lufthavnes transitområde og overførsel mellem en medlemsstats lufthavne.

Artikel 3

For statsborgere fra tredjelande, der er opført i bilag I, gælder en gyldig opholdstilladelse udstedt af en af medlemsstaterne som visum i forbindelse med passage af de ydre grænser.

Artikel 4

Der gælder samme betingelser for statsløses og konventionsflygtninges visumpligt eller visumfritagelse som for statsborgere i det tredjeland, hvor de har bopæl, og som har udstedt deres rejsedokument.

Artikel 5

1. En medlemsstat kan fastsætte undtagelser fra visumpligten i artikel 1, stk. 1, eller fra visumfritagelsen i artikel 1, stk. 2, for:
 - a) indehavere af diplomatpas, tjenestepas og andre officielle pas
 - b) personale inden for civil luft- og skibsfart
 - c) flypersonale og ledsagende personale på nødhjælps- eller redningsflyvninger og andet hjælpepersonale i katastrofe- og ulykkestilfælde
 - d) besætning på skibe i internationale farvande
 - e) indehavere af officielle dokumenter udstedt af internationale organisationer.
2. En medlemsstat kan indrømme visumfritagelse for skoleelever, der er statsborgere i et tredjeland, der er opført i bilag I, og som har bopæl i et tredjeland, der er opført i bilag II, når disse skoleelever deltager i en organiseret skolerejse, og der deltager en lærer fra institutionen.

Artikel 6

1. Senest ti arbejdsdage efter denne forordnings ikrafttræden fremsender medlemsstaterne til de øvrige medlemsstater og Kommissionen listen over de relevante opholdstilladelser med henblik på gennemførelsen af artikel 3, samt de undtagelsesforanstaltninger, de har truffet i medfør af artikel 5. Efterfølgende ændringer af denne liste og af foranstaltningerne skal meddeles senest fem arbejdsdage herefter.
2. Meddelelserne i stk. 1 offentliggøres af Kommissionen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Artikel 7

1. Rådets forordning (EF) nr. 574/99⁴ erstattes af denne forordning.
2. Bilag I i den fælles konsulære instruktion og bilag V i den fælles håndbog, således som udformet efter Schengen-Eksekutivkomitéens beslutning af

⁴ EFT L 72 af 18.3.1999, s. 2.

28. april 1999 (SCH/Com-ex (99) 13) om den endelige udgave af den fælles håndbog og den fælles konsulære instruktion, erstattes af denne forordnings bilag I og II.

Artikel 8

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

BILAG I

Liste efter artikel 1, stk. 1

1. STATER

Afghanistan
Albanien
Algeriet
Angola
Antigua og Barbuda
Arabiske Emirater, De Forenede
Armenien
Aserbajdsjan
Ækvatorialguinea
Bahamas
Bahrain
Bangladesh
Barbados
Belarus
Belize
Benin
Burma/Myanmar
Bhutan
Bosnien-Hercegovina
Botswana
Burkina Faso
Burundi
Cambodja
Cameroun
Centralafrikanske Republik, Den
Colombia
Comorerne

Congo
Congo, Den Demokratiske Republik
Côte d'Ivoire
Cuba
Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien
Djibouti
Dominica
Dominikanske Republik, Den
Egypten
Eritrea
Etiopien
Fiji
Filippinerne
Forbundsrepublikken Jugoslavien (Serbien og Montenegro)
Gabon
Gambia
Georgien
Ghana
Grenada
Guinea
Guinea-Bissau
Guyana
Haiti
Indien
Indonesien
Irak
Iran
Jamaica
Jordan
Kap Verde

Kasakhstan
Kenya
Kina
Kirgisistan
Kiribati
Kuwait
Laos
Lesotho
Libanon
Liberia
Libyen
Madagaskar
Malawi
Maldiverne
Mali
Marokko
Marshalløerne
Mauretanien
Mauritius
Mikronesien
Moldova
Mongoliet
Mozambique
Namibia
Nauru
Nepal
Niger
Nigeria
Nordkorea
Nordmarianerne

Oman
Pakistan
Palau
Papua Ny Guinea
Peru
Qatar
Rusland
Rwanda
Saint Christopher og Nevis
Saint Lucia
Saint Vincent og Grenadinerne
Salomonøerne
Samoa
São Tome og Principe
Saudi-Arabien
Senegal
Seychellerne
Sierra Leone
Somalia
Sudan
Sri Lanka
Surinam
Swaziland
Sydafrika
Syrien
Tadsjikistan
Tanzania
Tchad
Thailand
Togo

Tonga

Trinidad og Tobago

Tunesien

Turkmenistan

Tyrkiet

Tuvalu

Ukraine

Uganda

Usbekistan

Vanuatu

Vietnam

Yemen

Zambia

Zimbabwe

2. TERRITORIALE ENHEDER OG MYNDIGHEDER, DER IKKE ER ANERKENDT SOM EN
STAT AF MINDST EN MEDLEMSSTAT

Den Palæstinensiske Myndighed

Østtimor

Taiwan

BILAG II

Liste efter artikel 1, stk. 2

1. STATER

Andorra

Argentina

Australien

Bolivia

Brasilien

Brunei

Bulgarien

Canada

Chile

Cypern

Costa Rica

Ecuador

El Salvador

Estland

Forenede Stater, De

Guatemala

Honduras

Israel

Japan

Kroatien

Letland

Litauen

Malaysia

Malta

Mexico

Monaco

New Zealand
Nicaragua
Panama
Paraguay
Polen
Rumænien
San Marino
Schweiz
Singapore
Slovakiet
Slovenien
Sydkorea
Tjekkiske Republik, Den
Ungarn
Uruguay
Vatikanstaten
Venezuela
Island¹
Liechtenstein²
Norge³

2. TERRITORIALE ENHEDER OG MYNDIGHEDER, DER IKKE ER ANERKENDT SOM EN STAT AF MINDST EN MEDLEMSSTAT

SAR Hongkong

SAR Macao

¹ Den visumfritagelse, der gælder for statsborgere fra dette land, er ikke baseret på denne forordning, men på EØS-aftalen.

² Den visumfritagelse, der gælder for statsborgere fra dette land, er ikke baseret på denne forordning, men på EØS-aftalen.

³ Den visumfritagelse, der gælder for statsborgere fra dette land, er ikke baseret på denne forordning, men på EØS-aftalen.