COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 22.8.2005
COM(2005) 381 definitief

2005/0158 (COD)
2005/0159 (COD)

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door Tsjechische Republiek, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije van bepaalde documenten als gelijkwaardig met hun nationale visa, met het oog op doorreis over hun grondgebied

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door de lidstaten, met het oog op doorreis over hun grondgebied, van bepaalde door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

Wederzijdse erkenning van door andere lidstaten afgegeven reisdocumenten is een van de grondbeginselen voor het instellen van een gebied zonder binnengrenzen. Dit beginsel moet het voor onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van documenten die zijn afgegeven door een lidstaat die volledig aan het gemeenschappelijke gebied deelneemt, mogelijk maken om de gemeenschappelijke ruimte binnen te komen en/of zich er vrij te bewegen zonder aan extra voorwaarden te moeten voldoen. Dit beginsel kan alleen met succes worden toegepast als er sprake is van wederzijds vertrouwen tussen de partners met betrekking tot documentbeveiliging en een op gemeenschappelijke criteria en procedures gebaseerde adequate screening van personen om de met de mobiliteit van deze categorieën personen verband houdende risico's te vermijden.

Het huidige Schengenacquis legt het beginsel van de wederzijdse erkenning van het eenvormige visum vast (art. 10 van de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland, en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (hierna "Schengenuitvoeringsovereenkomst" genoemd)[1] dat wordt bevestigd door artikel 2 van Verordening (EG) nr. 539/2000[2] waarin wordt bepaald dat een door een Schengenlidstaat verleend visum ook geldig is voor het overschrijden van de buitengrenzen van een andere Schengenlidstaat voor een kort verblijf of een doorreis. De huidige Schengenbepalingen (de artikelen 18 en 21 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst) voorzien ook in een regeling van wederzijdse erkenning van visa voor verblijf van langere duur en verblijfstitels die zijn verleend door lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen. Onder deze regeling van wederzijdse erkenning vallen doorreis (artikel 18) en kort verblijf (artikel 21).

Voor de nieuwe lidstaten heeft de in artikel 3 van de Toetredingsakte vastgestelde zogenaamde "uitvoeringsprocedure van Schengen in twee fasen", tot gevolg dat zij, hoewel zij vanaf hun toetreding Verordening (EG) nr. 539/2001 moeten toepassen en dus de in bijlage 1 bij die verordening genoemde onderdanen van derde landen aan een visumplicht moeten onderwerpen, hun nationale visa moeten blijven verlenen tot het besluit van de Raad betreffende hun volledige integratie in het Schengengebied is vastgesteld.

De definitie van het Schengenvisum in artikel 2 van Verordening nr. 539/2001 sluit uit dat een visum voor kort verblijf dat is verleend door een lidstaat die het Schengenacquis volledig toepast, kan worden erkend als gelijkwaardig met een nationaal visum dat is verleend door een andere lidstaat die niet volledig in het Schengengebied is geïntegreerd, zodat de laatstgenoemde lidstaat door dit gebrek aan gelijkwaardigheid de doorreis en het verblijf op zijn grondgebied niet mag toestaan aan visumplichtige onderdanen van derde landen zonder zijn eigen nationale visum te vereisen. Bovendien bepaalt de verordening niet dat verblijfstitels en visa gelijkwaardig zijn.

Voorts zijn de Schengenerkenningsbepalingen voor doorreis en kort verblijf niet meteen na de toetreding van toepassing tussen de oude en de nieuwe lidstaten. Bijgevolg zijn de nieuwe

---

[1] PB L 239 van 22.9.2000, blz. 19.

[2] Verordening (EG) nr. 539/2001 van 15 maart 2001 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld, PB L 81 van 21.3.2003, blz. 1. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 851/2005, PB L 141 van 04.06.2005, blz. 3.

lidstaten vanaf de toetreding verplicht om voor toegang tot en doorreis op hun grondgebied nationale visa af te geven aan onderdanen van derde landen die in het kader van Verordening (EG) nr. 539/2001 aan een visumplicht zijn onderworpen, zelfs als de betrokkenen in het bezit zijn van een Schengenverblijfstitel, een Schengenvisum of een door een Schengenstaat afgegeven visum voor verblijf van langere duur.

Hoewel alle bepalingen van het Schengenacquis over buitengrenzen, inclusief artikel 5, lid 3, van de Schengenuitvoeringsovereenkomst, ondergebracht zijn in de categorie van Schengenbepalingen die de nieuwe lidstaten onderling en in hun relaties met de oude lidstaten moeten toepassen vanaf hun toetreding[3], leidt dit niet noodzakelijk tot een regeling van verplichte wederzijdse erkenning van verblijfstitels voor het overschrijden van buitengrenzen, aangezien een noodzakelijk basiselement voor een dergelijke regeling – d.w.z. de lijst van de betrokken verblijfstitels waarin bijlage XI van het Gemeenschappelijk Handboek voorziet – doelbewust en expliciet is uitgesloten van categorie I (de bepalingen die na de toetreding van toepassing zijn). Dit ligt volledig in de lijn van het feit dat alle bepalingen van het Schengenacquis die een wederzijdse-erkenningsregeling van documenten instellen (visu, verblijfstitels, enz.) in categorie II zijn ondergebracht (bepalingen die moeten worden toegepast vanaf een door de Raad te bepalen datum). Artikel 5, lid 3, definieert en beperkt alleen de voorwaarden voor binnenkomst die moeten worden gecontroleerd.

Ook in artikel 5, lid 1, dat handelt over de voorwaarden voor binnenkomst voor visumplichtige onderdanen van derde landen, wordt geen wederzijdse erkenning van het visum voor kort verblijf ingesteld. Artikel 5, lid 1, bouwt voort op de in artikel 10 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst vastgestelde regeling van verplichte wederzijdse erkenning van het visum voor kort verblijf. Artikel 5, lid 1, dat vanaf de toetredingsdatum ook in de nieuwe lidstaten van toepassing is, verplicht oude Schengenlidstaten niet om door nieuwe lidstaten afgegeven visa te erkennen en verplicht nieuwe lidstaten evenmin om Schengenvisa te erkennen.

Voorts is artikel 5, lid 3, alleen van toepassing op onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een verblijfstitel en die door een andere lidstaat willen reizen om naar hun verblijfplaats terug te keren; het is niet van toepassing op personen die door een lidstaat willen reizen om van de lidstaat van verblijf naar een derde land te reizen. Ook de versoepeling waarin artikel 5, lid 3, voorziet, is niet van toepassing op houders van een visum voor kort verblijf. Deze bepaling biedt dus geen passende oplossing voor de hierboven geschetste problemen.

Vóór hun toetreding tot de Europese Unie erkenden sommige nieuwe lidstaten, wegens hun geografische ligging op de voornaamste doorreisroutes, voor doorreis en/of voor kort verblijf in de praktijk door Schengenstaten afgegeven eenvormige visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfstitels, als evenwaardig met hun nationale visa. De erkenning van dergelijke documenten was gebaseerd op bilaterale overeenkomsten tussen nieuwe lidstaten en derde landen of op eenzijdige nationale besluiten[4]. De nieuwe lidstaten

---

[3] Volgens dit artikel 5, lid 3, dient "de vreemdeling die houder is van een door een overeenkomstsluitende partij afgegeven verblijfstitel […] doorreis te worden verleend, tenzij hij gesignaleerd staat op de nationale signaleringslijst van de overeenkomstsluitende partij wier buitengrens hij beoogt te overschrijden."

[4] In de door Polen achtereenvolgens met Oekraïne, Wit-Rusland en Rusland ondertekende bilaterale overeenkomsten is er bijvoorbeeld een bepaling die onderdanen van deze landen die een Schengenvisa of Schengenverblijfstitel hebben, toestaat om door Polen te reizen zonder dat zij over een Pools doorreisvisum moeten beschikken. In Slovenië was de rechtsgrond voor de erkenning van een dergelijk document voor doorreis en kort verblijf een besluit van de regering gebaseerd op informele bilaterale

hebben gewezen op de administratieve moeilijkheden waarmee zij worden geconfronteerd sinds hun toetreding tot de Europese Unie, toen zij hun geldende erkenningspraktijk hebben vervangen door een nieuwe regeling die inhoudt dat zij voor doorreis of kort verblijf aan onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een Schengenvisum, een Schengenverblijfstitel of een door een Schengenstaat afgegeven visum voor verblijf van langere duur, nationale visa moeten afgeven. Zij benadrukken in het bijzonder een aanzienlijke extra administratieve last voor hun ambassades en consulaire diensten in de lidstaten. Zij onderlijnden ook dat de personen waarvoor deze versoepeling geldt, geen enkel risico vormen voor de nieuwe lidstaten, aangezien zij aan verscheidene strikte controles en aan screening door de Schengenstaten zijn onderworpen alvorens de Schengenvisa, verblijfstitels of de nationale visa worden afgegeven.

Bovendien staan de bestaande regels de Schengenlanden niet toe verblijfstitels van derde landen, zoals de door Zwitserland of Liechtenstein afgegeven verblijfstitels, te erkennen voor doorreis of voor kort verblijf op het Schengengrondgebied. Dit impliceert dat visumplichtige onderdanen van derde landen die over een door Zwitserland of Liechtenstein afgegeven verblijfstitel beschikken, een visum moeten aanvragen wanneer zij door het gemeenschappelijk gebied reizen bij hun terugkeer naar hun land van herkomst. Gelet op de aanzienlijke seizoensgebonden mobiliteit (d.w.z. in de zomervakantieperiode) worden de consulaire diensten van bepaalde lidstaten in Zwitserland en Liechtenstein – die hier in het bijzonder mee te maken hebben wegens hun geografische ligging – geconfronteerd met een zware administratieve last omdat zij in de genoemde periode tijdig de benodigde visa moeten afgeven. Volgens een overzicht van het Zwitserse Centrale vreemdelingenregister van april 2003 zouden 514 250 personen betrokken zijn bij deze seizoensdoorreis. Dezelfde problemen doen zich voor bij de doorreis van houders van door Liechtenstein afgegeven verblijfstitels, hoewel de aantallen kleiner zijn[5].

De Zwitserse autoriteiten stellen momenteel houders van door een lidstaat van de Europese Unie afgegeven verblijfstitels vrij van visumplicht (via een wet die in juli 2000 in werking is getreden). Deze eenzijdige erkenning door Zwitserland van door de lidstaten van de Europese Unie afgegeven verblijfstitels als gelijkwaardig met hun nationale visa heeft betrekking op doorreis en kort verblijf. Op lange termijn zal de kwestie van de erkenning van de Zwitserse verblijfstitel worden opgelost via de op 25 oktober 2004 ondertekende overeenkomt over het betrekken van Zwitserland bij het Schengenacquis. De ondertekening en dus ook de bekrachtiging zullen echter nog wat tijd vergen. Bovendien moeten alle noodzakelijke

---

overeenkomsten met Turkije, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Bosnië-Herzegovina, Servië-Montenegro en Rusland. Hongarije heeft bilaterale overeenkomsten met soortgelijke bepalingen ondertekend met Servië-Montenegro en Oekraïne.

5 Na een eerste gespreksronde over deze aangelegenheid in de desbetreffende werkgroep van de Raad hebben de lidstaten getracht het probleem op te lossen binnen het kader van de bestaande bepalingen over doorreisvisa (Gemeenschappelijke Visuminstructies, punt I.2.1.2) door gebruik te maken van de mogelijkheid om doorreisvisa met een lange geldigheidsduur (een of twee jaar) af te geven die voor meer dan één doorreis geldig zijn. Deze praktische regeling leidde echter niet tot een adequate oplossing. Ze is in het bijzonder niet op een systematische en coherente manier door de betrokken lidstaten toegepast en het effect ervan op de daling van het totale aantal visumaanvragen was beperkt. In feite reizen de betrokken personen één keer per jaar, zodat een meervoudig doorreisvisum dat één jaar geldig is niet het meest geschikte instrument is om hun reis te vergemakkelijken. Aangezien de geldigheidsduur van Zwitserse verblijfstitels beperkt is tot één jaar met de mogelijkheid tot verlenging, konden de consulaire diensten ter plaatse geen doorreisvisa afgeven met een langere geldigheidsduur. In de lijn van de opgedane ervaring ging de voorkeur van de lidstaten uit naar een langetermijnoplossing voor deze kwestie, die rekening houdt met het feit dat de bij de versoepeling betrokken personen geen risico vormen, aangezien zij legaal wonen en werken in Zwitserland en Liechtenstein.

voorwaarden voor de uitvoering van de overeenkomst nog worden geëvalueerd alvorens Zwitserland volledig aan het Schengenacquis kan deelnemen. Het huidige probleem vergt niettemin een snelle oplossing in het belang van de lidstaten.

Bij gebrek aan specifieke bepalingen in het "acquis" die een positief antwoord op de gestelde problemen mogelijk maken en om de lidstaten een passende oplossing te bieden heeft de Commissie onderzocht of er een specifieke regeling kan worden vastgesteld, gebaseerd op de methode van de eenzijdige erkenning.

2. TWEE VOORSTELLEN

De oplossing voor de hierboven beschreven situaties moet volgens de Commissie een hoog veiligheidsniveau garanderen en mag geen afbreuk doen aan de basisbeginselen en de goede werking van de Schengenruimte.

Bijgevolg worden hierbij twee instrumenten voorgesteld:

Wat de nieuwe lidstaten betreft, een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning, tijdens de overgangsperiode, door de nieuwe lidstaten van bepaalde, door Schengenstaten afgegeven, documenten, waarbij ook de mogelijkheid wordt geboden om de erkenningsregeling uit te breiden tot documenten die door andere nieuwe lidstaten zijn afgegeven *(punt 2.1)*.

Daarom heeft de Commissie rekening gehouden met:

- de specifieke behoeften van de nieuwe lidstaten op het gebied van visa tijdens de overgangsperiode tot zij volledig geïntegreerd zijn in het Schengengebied, waarna de in het acquis vastgestelde regels inzake wederzijdse erkenning op hen van toepassing zullen zijn;

- de strikte controles en screening waaraan de onderdanen van derde landen worden onderworpen alvorens de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de Schengendocumenten of nationale documenten afgeven;

- het lage risico dat deze categorie personen voor de nieuwe lidstaten vormt.

Wat de door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels betreft, een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning van bepaalde door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels als gelijkwaardig met de door de lidstaten afgegeven visa, voor de doorreis over hun grondgebied (punt 2.2).

Om de specifieke regeling te definiëren heeft de Commissie rekening gehouden met:

- de door bepaalde consulaten van lidstaten in Zwitserland en Liechtenstein naar voren gebrachte langdurige administratieve moeilijkheden in verband met het afgeven van visa aan onderdanen van derde landen die legaal in die landen wonen en werken;

- het lage risiconiveau voor lidstaten van over hun grondgebied doorreizende personen met door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels.

2005/0158 (COD)

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door Tsjechische Republiek, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije van bepaalde documenten als gelijkwaardig met hun nationale visa, met het oog op doorreis over hun grondgebied

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 62, lid 2,

Gezien het voorstel van de Commissie[6],

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Overeenkomstig artikel 3, lid 1, van de Toetredingsakte van 2003 moeten de lidstaten die op 1 mei 2004 tot de Unie zijn toegetreden, de onderdanen van derde landen die zijn opgenomen in bijlage 1 bij Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld[7], aan een visumplicht onderwerpen.

(2) Overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de Toetredingsakte van 2003 zijn de bepalingen van het Schengenacquis over de voorwaarden en criteria voor het verlenen van eenvormige visa voor kort verblijf en de bepalingen over wederzijdse erkenning van visa en over de gelijkwaardigheid van verblijfstitels en visa in de nieuwe lidstaten slechts toepasselijk op grond van het daartoe strekkend besluit van de Raad. Zij zijn echter verbindend voor de nieuwe lidstaten vanaf de datum van toetreding.

(3) Om die reden moeten nieuwe lidstaten voor toegang tot of doorreis op hun grondgebied nationale visa verlenen aan onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een uniform visum, een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfstitel, verleend door een lidstaat die het Schengenacquis volledig toepast, of van een door een andere nieuwe lidstaat afgegeven soortgelijk document.

(4) Personen in het bezit van documenten die zijn verstrekt door lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen of door nieuwe lidstaten, vormen geen enkel risico voor de nieuwe lidstaten aangezien zij door andere lidstaten aan alle noodzakelijke controles zijn onderworpen. Om de nieuwe lidstaten niet onnodig administratief te

---

6 PB C […], […], blz. […].

7 PB L 81 van 21.03.2001, blz. 1. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 851/2005 (PB L 141 van 04. 06.2005, blz. 3).

belasten, moeten gemeenschappelijke regels worden vastgesteld die het de nieuwe lidstaten mogelijk maken om die documenten eenzijdig als gelijkwaardig met hun nationale visum te erkennen en om een vereenvoudigde regeling in te stellen voor personencontroles aan de buitengrenzen op basis van deze eenzijdige gelijkwaardigheid.

(5) De gemeenschappelijk regels moeten tijdelijk van toepassing zijn tot op de datum die wordt bepaald in een besluit van de Raad, zoals bedoeld in artikel 3, lid 2, eerste alinea, van de Toetredingsakte van 2003.

(6) Documenten mogen alleen worden erkend met het oog op de doorreis over het grondgebeid van een of meer nieuwe lidstaten, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheid voor nieuwe lidstaten om nationale visa voor kort verblijf te verlenen. De deelname aan de gemeenschappelijke regeling moet facultatief zijn, zonder dat aan de nieuwe lidstaten extra verplichtingen worden opgelegd, boven op die welke zijn vastgelegd in de Toetredingsakte van 2003.

(7) De gemeenschappelijke regels moeten van toepassing zijn op eenvormige visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfstitels die zijn verleend door lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen, alsook op eenvormige visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfstitels die zijn verleend door andere nieuwe lidstaten.

(8) Aan de voorwaarden voor binnenkomst zoals bedoeld in artikel 5, lid 1, van de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland, en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen[8] (hierna "Schengenuitvoeringsovereenkomst" genoemd) moet zijn voldaan, behalve aan die van artikel 5, lid 1, onder b, voorzover deze beschikking een regeling van eenzijdige erkenning instelt waarbij bepaalde documenten die zijn afgegeven door lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen, alsook soortgelijke documenten die door andere nieuwe lidstaten zijn verstrekt, als gelijkwaardig met nationale doorreisvisa van nieuwe lidstaten worden beschouwd.

(9) Daar de doelstelling van het overwogen optreden, namelijk het instellen van een door nieuwe lidstaten toe te passen regeling van wederzijdse erkenning, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang en de gevolgen van het optreden beter door de Gemeenschap kan worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel, gaat deze beschikking niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken,

HEBBEN DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD:

Artikel 1

Bij deze beschikking wordt een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen ingesteld, die Tsjechische Republiek, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije (hierna “nieuwe lidstaten” genoemd) de

[8] PB L 239 van 22.09.2000, blz. 19.

mogelijkheid biedt om bepaalde documenten die zijn afgegeven door de lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen en documenten die door andere nieuwe lidstaten zijn afgegeven aan visumplichtige onderdanen van derde landen overeenkomstig Verordening (EG) nr. 539/2001, met het oog op doorreis eenzijdig te erkennen als gelijkwaardig met hun nationale visa.

Artikel 2

1. Een nieuwe lidstaat mag voor doorreis de volgende, door de lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen, verleende documenten als gelijkwaardig met zijn nationale visum beschouwen, ongeacht de nationaliteit van de houders:

(i) een "eenvormig visum" als bedoeld in artikel 10 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst;

(ii) een "visum voor verblijf van langere duur" als bedoeld in artikel 18 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst;

(iii) een "verblijfstitel" zoals opgenomen in bijlage IV bij de Gemeenschappelijke Visuminstructies.

2. Wanneer een nieuwe lidstaat beslist om deze beschikking toe te passen, moet hij alle in lid 2 bedoelde documenten die zijn afgegeven door de lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen, erkennen, ongeacht welke staat het document heeft afgegeven.

Artikel 3

Een nieuwe lidstaat die artikel 2 toepast, mag daarnaast voor doorreis ook de nationale visa voor kort verblijf, visa voor een verblijf van langere duur en verblijfstitels die zijn verleend door een of meer andere nieuwe lidstaten, erkennen als gelijkwaardig met zijn nationale visum.

Door nieuwe lidstaten afgegeven documenten die overeenkomstig deze beschikking kunnen worden erkend, zijn in de bijlage vermeld.

Artikel 4

Lidstaten mogen documenten alleen als gelijkwaardig met hun nationale visa erkennen voor doorreis als de doorreis van de onderdaan van een derde land over het grondgebied van de nieuwe lidstaat niet langer duurt dan vijf dagen.

De in de artikelen 2 en 3 bedoelde documenten moeten minstens geldig zijn voor de duur van de doorreis.

Een eenvormig visum dat geldig is voor één binnenkomst en dat is gebruikt om binnen te komen in een lidstaat die het Schengenacquis volledig toepast, is bij de terugreis van de houder geldig voor de doorreis over het grondgebied van dezelfde lidstaat of lidstaten.

Artikel 5

De nieuwe lidstaten delen de Commissie binnen tien werkdagen na de inwerkingtreding van deze beschikking mee of zij deze beschikking zullen gaan toepassen.

De Commissie publiceert de kennisgeving van de lidstaten in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Artikel 6

Deze beschikking treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Zij is van toepassing tot de datum die bij het overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de Toetredingsakte van 2003 vastgestelde besluit van de Raad wordt bepaald.

Artikel 7

Deze beschikking is gericht tot de Tsjechische Republiek, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije.

Gedaan te Brussel, op

Voor het Europees Parlement	*Voor de Raad*
De voorzitter	*De voorzitter*
	[...]

BIJLAGE

Lijst van door de nieuwe lidstaten afgegeven documenten

TSJECHISCHE REPUBLIEK

Visa

– **Vízum k pobytu do 90 dnů** – (*visum voor kort verblijf*)

– **Vízum za účelem převzetí povolení k pobytu VR** – (*visum om een verblijfstitel af te halen)*

– **Vízum k pobytu nad 90 dnů** – (*visum voor verblijf van langere duur*)

– **Diplomatické vízum** – (*diplomatiek visum*)

– **Zvláštní vízum** – (*speciaal visum*)

– **Vízum za účelem strpění VS** – (*visum om een buitengewone verblijfsvergunning toe te staan*)

– **Vstupní vízum VV** – (*inreisvisum)*

– **Vízum za účelem dočasné ochrany VG** – (*visum voor tijdelijke bescherming*)

Verblijfstitels

– **Prukaz o povoleki k pobytu pro statniko prislusnika** (*verblijfstitel voor vreemdelingen*)[9]

  – Verblijfstitel voor langere duur (geldig – tot de vervaldag – voor maximaal 1 jaar, verlenging is mogelijk)

  – Permanente verblijfstitel (verleend aan vreemdelingen die langer dan 10 jaar in de Tsjechische Republiek verblijven. De tijdsvoorwaarde is niet van toepassing wanneer de vreemdeling een naast familielid van een Tsjechische staatsburger is (gezinshereniging) of wanneer de vreemdeling meer dan 8 jaar in de Tsjechische Republiek heeft verbleven en bij wet vastgestelde aanvullende voorwaarden zijn vervuld (§ 66 van de Tsjechische vreemdelingenwet nr. 326/1999 Col.)

CYPRUS

Visa

– **Airport transit visas** (transitvisa voor luchthavens)

– **Transit visas** (doorreisvisa)

– **Travel visas** (reisvisa; enkel-, twee- of meervoudig)

Verblijfstitels

– **Temporary residence permit** (tijdelijke verblijfstitel; tewerkstelling, bezoeker, student)

[9] Hetzelfde soort document voor alle varianten waarvan de geldigheid wordt aangeduid op de sticker

– **Entry permit** (inreisvergunning; tewerkstelling, student)

Immigration permit (immigratievergunning; permanente vergunning)

LETLAND

Visa

– **Latvijas vīza - Kategorija C** (*visum voor kort verblijf*)

– **Latvijas vīza - Kategorija D** (*visum voor verblijf van langere duur*)

Verblijfstitels

– **Pastāvīgās uzturēšanās atļauja** (*permanente verblijfstitel*)[10]

– **Termiņuzturēšanās atļauja** (*tijdelijke verblijfstitel; geldigheid van zes maanden tot tien jaar)*

– **Uzturēšanās atļauja** (*verblijfstitel*)[11]

  – **Termiņa** (tijdelijke verblijfstitel; geldigheid van zes maanden tot tien jaar)

  – **Atļaujas veids – pastāvīgās** (permanente verblijfstitel)

LITOUWEN

Visa

– **Trumpalaikė viza** (*visum voor kort verblijf*)

– **Ilgalaikė viza** (*visum voor verblijf van langere duur*)

Verblijfstitels

– **Leidimas laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje** (tijdelijke verblijfstitel; geldigheid van één tot vijf jaar)

– **Leidimas nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje** (permanente verblijfstitel)

HONGARIJE

Visa

– **Rövid időtartamú beutazóvízum** (*visum voor kort verblijf*)

– **Tartózkodási vízum** (*visum voor verblijf van langere duur*)

Verblijfstitels

– **Tartózkodási engedély** (verblijfstitel; geldigheid van één tot vijf jaar, verlenging is mogelijk)

– **Letelepedési engedély** (vestigingsvergunning; geeft de houder het recht om voor een onbepaalde termijn in Hongarije te verblijven, het document is vijf jaar geldig)

---

[10] Afgegeven voor 1 mei 2004

[11] Afgegeven na 1 mei 2004

– **Bevándorlási engedély** (immigratievergunning)[12]

MALTA

Visa

– **Airport transit visas** (transitvisa voor luchthavens)

– **Transit visas** (doorreisvisa; niet langer dan vijf dagen)

– **Short-stay or Travel visas** (visa voor kort verblijf of reisvisa; enkelvoudige of meervoudige visa)

– **Long-Stay Visas** (*visa voor verblijf van langere duur; geeft onderdanen van derde landen die Malta willen binnenkomen om andere redenen dan immigratie het recht het land te bezoeken voor langer dan 90 dagen*)

– **Group visas** (collectieve visa, verblijf tot 30 dagen)

POLEN

Visa

– **Wiza wjazdowa** (inreisvisum, gewoonlijk een verblijf tot twee weken, geldigheid tot één jaar)

– **Wiza pobytowa krotkoterminowa** (Visum voor kort verblijf, verblijf tot drie maanden, geldigheid tot vijf jaar, maar gewoonlijk één jaar)

– **Wiza pobytowa dlugoterminowa** (visum voor verblijf van langere duur, verblijf tot één jaar, geldigheid tot vijf jaar, maar gewoonlijk één jaar)

– **Wiza dyplomatyczna** (diplomatiek visum, verblijf tot drie maanden binnen zes maanden, geldigheid tot vijf jaar, maar gewoonlijk voor zes maanden)

– **Wiza sluzbowa** (dienstvisum, verblijf tot drie maanden binnen zes maanden, geldigheid tot vijf jaar, maar gewoonlijk voor zes maanden)

– **Wiza kurierska** (visum voor diplomatieke koerier, geldigheid tot zes maanden)

Verblijfstitels

– **Karta pobytu** (permanente verblijfskaart, 'PL'-reeks, die sinds 1 juli 2001 wordt afgegeven, geldigheid tot tien jaar, voor een vreemdeling die een tijdelijke verblijfstitel, een permanente verblijfstitel, een vluchtelingenstatuut of een toestemming voor gedoogd verblijf heeft verkregen)

– **Karta stalego pobytu** (permanente verblijfskaart, 'XS'reeks, die voor 30 juni 2001 werd afgegeven, voor een vreemdeling die een permanente verblijfstitel heeft ontvangen; geldigheid tien jaar; de laatste kaart van deze uitgave is geldig tot 29 juni 2011)

– **Legitymacja dyplomatyczna** (diplomatieke kaart- beige, afgegeven aan geaccrediteerde ambassadeurs en het diplomatiek personeel van de posten)

---

12 Vanaf 1 januari 2002 wordt deze vergunning niet langer verleend, de daarvoor verleende vergunningen blijven echter geldig, deze vreemdelingen hebben identiteitskaarten

– **Legitymacja konsularna** (zielona) (consulaire kaart – groen, afgegeven aan de hoofden van de consulaire posten en aan het consulair personeel)

– **Legitymacja sluzbowa** (dienstkaart, afgegeven aan het administratief en technisch personeel van de posten)

SLOVENIË

Visa

– **Vizum za vstop** (*inreisvisa*)

  – **Vizum za kratkoročno bivanje C** – *(visum voor kort verblijf)*

  – **Vizum za daljše bivanje D** – *(visum voor verblijf van langere duur)*

Verblijfstitels

– **Dovoljenje za stalno prebivanje** (*permanente verblijfstitel*)

– **Dovoljenje za začasno prebivanje** (t*ijdelijke verblijfstitel;* geldigheid van maximaal één jaar tenzij de Sloveense vreemdelingenwet anders bepaalt)

SLOWAKIJE

Visa

– **Krátkodobé vízum** (*visum voor kort verblijf*)

– **Dlhodobé vízum** (*visum voor verblijf van langere duur*)

Verblijfstitels

– **Prechodný pobyt** (tijdelijke verblijfstitel; verleend aan vreemdelingen die in Slowakije verblijven, geldig voor maximaal één jaar en kan voor maximaal vijf jaar verlengd worden)

– **Trvalý pobyt** (permanente verblijfstitel; aanvankelijk geldig voor drie jaar en daarna permanent)

2005/0159 (COD)

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door de lidstaten, met het oog op doorreis over hun grondgebied, van bepaalde door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 62, lid 2, onder a),

Gezien het voorstel van de Commissie[13],

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Artikel 21 van de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland, en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (hierna "Schengenuitvoeringsovereenkomst" genoemd)[14] bepaalt dat verblijfstitels die zijn afgegeven door lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen, wederzijds worden erkend als gelijkwaardig met een eenvormig visum.

(2) De huidige communautaire bepalingen voorzien echter niet in een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen waardoor de door derde landen afgegeven verblijftitels als gelijkwaardig met het eenvormige visum worden erkend voor doorreis door of kort verblijf in het gemeenschappelijk gebied.

(3) Onderdanen van derde landen die een door Zwitserland afgegeven verblijfstitel hebben en die visumplichtig zijn krachtens Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld[15], moeten een visum aanvragen wanneer zij door het gemeenschappelijk gebied reizen bij de terugkeer naar hun land van herkomst. De consulaire diensten van de lidstaten in Zwitserland moeten bijgevolg grote hoeveelheden visumaanvragen van dergelijke onderdanen van derde landen behandelen. Soortgelijke moeilijkheden hebben zich voorgedaan met betrekking tot visumaanvragen van houders van door Liechtenstein afgegeven verblijfstitels.

---

13 PB C […] van […], blz. […]

14 PB L 239 van 22.9.2000, blz. 19.

15 PB L 81 van 21.03.2001, blz. 1. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 851/2005 (PB L 141 van 4.06.2005, blz. 3).

(4) Door de uitvoeringsprocedure van het Schengenacquis in twee fasen moeten de nieuwe lidstaten die op 1 mei 2004 tot de Europese Unie zijn toegetreden, vanaf die datum nationale visa verlenen aan onderdanen van derde landen die een door Zwitserland of Liechtenstein afgegeven verblijfstitel bezitten en visumplichtig zijn krachtens Verordening (EG) nr. 539/2001. Bepaalde nieuwe lidstaten hebben hun bezorgdheid geuit over de extra administratieve last die dit voor hun consulaten in Zwitserland en Liechtenstein zal veroorzaken.

(5) Het is niet noodzakelijk om van deze categorie personen te eisen dat zij over een visum beschikken, aangezien zij voor de lidstaten een laag risico voor illegale immigratie vormen.

(6) Om de problemen bij de consulaire diensten van de lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen en van de nieuwe lidstaten in Zwitserland en Liechtenstein te verhelpen, moet een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen worden ingesteld, die is gebaseerd op de eenzijdige erkenning door de lidstaten van bepaalde door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels als gelijkwaardig met eenvormige of nationale visa.

(7) De erkenning moet alleen gelden voor doorreis, zonder de mogelijkheid van de lidstaten om visa voor kort verblijf te verlenen, aan te tasten.

(8) De toepassing van de erkenningsregeling moet verplicht zijn voor lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen en moet facultatief zijn voor nieuwe lidstaten die Beschikking … toepassen tijdens de overgangsperiode tot de dag die door de Raad zal worden vastgesteld overeenkomstig artikel 3, lid 2, eerste alinea, van de Toetredingsakte van 2003.

(9) Aan de voorwaarden voor binnenkomst zoals bedoeld in artikel 5, lid 1, van de Schengenuitvoeringsovereenkomst moet zijn voldaan, behalve aan die van artikel 5, lid 1, onder b, voorzover deze beschikking een regeling instelt voor het gelijkstellen van doorreisvisa en door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels.

(10) Daar de doelstelling van het overwogen optreden rechtstreeks op het communautaire "acquis" inzake visa betrekking heeft en niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, en derhalve wegens de omvang of de gevolgen van het optreden beter door de Gemeenschap kan worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze beschikking niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.

(11) Wat de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreft, houdt deze beschikking een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis en valt dus onder het gebied dat is bedoeld in artikel 1, punt A, van Besluit 1999/437/EG van de Raad van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van de door de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengen-acquis[16].

(12) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte protocol

[16] PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31.

betreffende de positie van Denemarken, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze beschikking door de Raad; deze beschikking is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing op Denemarken. Aangezien deze beschikking echter voortbouwt op het Schengenacquis overeenkomstig de bepalingen van het derde deel van titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, moet Denemarken overeenkomstig artikel 5 van het protocol binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad deze beschikking heeft vastgesteld, beslissen of het deze in zijn nationale wetgeving zal omzetten.

(13) Deze beschikking vormt een ontwikkeling van het Schengenacquis waaraan het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig de artikelen 4 en 5 van het aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte Protocol tot opneming van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie niet deelneemt; het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze beschikking, die dan ook niet bindend voor, noch van toepassing in het Verenigd Koninkrijk is.

(14) Deze beschikking vormt een ontwikkeling van het Schengenacquis waaraan Ierland overeenkomstig de artikelen 4 en 5 van het aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte Protocol tot opneming van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie niet deelneemt; Ierland neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze beschikking, die dan ook niet bindend voor, noch van toepassing in Ierland is,

HEBBEN DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD:

Artikel 1

Bij deze beschikking wordt een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen ingesteld, die inhoudt dat door Zwitserland en Liechtenstein aan krachtens Verordening 539/2001 (EG) visumplichtige onderdanen van derde landen afgegeven verblijfstitels door de lidstaten, met het oog op doorreis, eenzijdig als gelijkwaardig met hun eenvormige of nationale visa worden erkend.

Artikel 2

Lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen, moeten de in de bijlage vermelde, door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels, eenzijdig erkennen.

Nieuwe lidstaten die Beschikking … tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door Tsjechië, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije van bepaalde documenten als gelijkwaardig met hun nationale visa, met het oog op doorreis over hun grondgebied, toepassen, mogen eenzijdig de in de bijlage bij deze beschikking vermelde verblijfstitels als gelijkwaardig met hun nationale doorreisvisum erkennen tot de dag die overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de Toetredingsakte van 2003 door de Raad wordt vastgesteld.

Artikel 3

De doorreis van de onderdaan van een derde land over het grondgebied van de lidstaten duurt niet langer dan vijf dagen.

De in de bijlage vermelde documenten moeten minstens geldig zijn voor de duur van de doorreis.

Artikel 4

De nieuwe lidstaten delen de Commissie binnen de 10 werkdagen na de inwerkingtreding van deze beschikking mee of zij deze beschikking toepassen. De Commissie publiceert de door de nieuwe lidstaten meegedeelde gegevens in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Artikel 5

Deze beschikking treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 6

Deze beschikking is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

Voor het Europees Parlement	*Voor de Raad*
De voorzitter	*De voorzitter*
	[...]

BIJLAGE I

Lijst van de in artikel 2 bedoelde door de Zwitserse Bondsstaat en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels

A. DOOR ZWITSERLAND AFGEGEVEN VERBLIJFSTITELS

– Ausländerausweis B / Livret pour étrangers B / Libretto per stranieri B / Legitimaziun d'esters B

(Tijdelijke verblijfstitel type B. Afgegeven in drie- of viertalige versies)

(Grijs)

– Ausländerausweis C / Livret pour étrangers C / Libretto per stranieri C

(Permanente verblijfstitel type C) (Groen)

– Ausländerausweis Ci / Livret pour étrangers Ci / Libretto per stranieri Ci

(Verblijfstitel type Ci voor gezinsleden van ambtenaren van intergouvernementele organisaties en van buitenlandse vertegenwoordigingen in de Zwitserse Bondsstaat. Het betreft de vergezellende partner en kinderen onder 21 jaar) (Rood)

B. DOOR LIECHTENSTEIN AFGEGEVEN VERBLIJFSTITELS

– Jahresaufenthaltsbewilligung (Tijdelijke verblijfstitel)

– Niederlassungs bewilligung (Vestigingstitel met onbeperkte geldigheidsduur).

GENERAL ANNEX

1. LEGAL ANALYSIS:

1.1 EP and Council Decision introducing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia of certain documents as equivalent to their national visas for the purposes of transit through their territories.

The proposed Decision is based on Article 62(2) of the Treaty establishing the European Community and is addressed to the new Member States. According to Article 62 (2), the Community can adopt measures on the crossing of the external borders of the Member States: first of all (point 2a), measures establishing "standards and procedures to be followed by Member States in carrying out checks on persons at such borders"; these measures deal in particular with the conditions for entry in view of a short stay in or transit through the area without internal borders; secondly (point 2b), measures on rules on visas for intended stays of no more than three months – including transit – in the Schengen area, i.e. on the prior authorisation required or not for crossing the external borders.

Article 62 (2) (a) deals with the procedures for the carrying out of checks on persons crossing the external borders. This includes the control on required visas and authorisations; Article 62 (2) (b) deals with the matter of the uniform visa. One of the basic principles underlying the creation of an area without internal borders is that an authorisation given by one Member State being part of this area is also valid for crossing the external borders of the other Member States that are part of that area without internal borders. In an area without internal frontiers, such a mutual recognition of visa is compulsory. This is also true for the principle of the equivalence between a residence permit issued by another Member State and a visa issued by national authorities.

As long as some Member States are applying the Schengen provisions on the crossing of external borders (point 2a) and on the visa lists (point 2b(i)), without being part of the area without internal borders, the compulsory mutual recognition cannot be imposed. However, it can be envisaged that a simplified regime can be established as regards the controls by the new Member States on certain persons crossing the external borders. This is the case as regards those third country nationals who hold visas and residence permits issued by Schengen Member States or another new Member State. These third country nationals having gone through strict screening either by a Schengen Member State or by another new Member State are not considered to present a threat to public policy or to represent a risk of illegal immigration. This being so, Member States not yet participating in the area without internal borders should be allowed to unilaterally recognise visa and residence permits issued by Schengen states or by another new Member State. -

The regime will thus allow new Member States to simplify the control at the external borders by unilaterally recognising certain documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis as well as similar national documents issued by other new Member States. The regime will be applicable till the end of the transitory period and the full participation of the new Member States in the area without internal borders, date from which the mutual recognition of such documents becomes compulsory.

The recognition regime would be limited to the purpose of transit through the territory of new Member States. Such a limitation is necessary in order to avoid any risk of confusion or bad

implementation of the current Schengen rules on visa which define the state responsible for a visa application (it is the State in whose territory is located the main destination of the visit or the State of the first entry). In fact, the correct implementation of the Schengen rules regarding the State responsible for issuing a visa could be challenged if, on the basis of a visa issued by a Schengen State, a third country national was authorized to enter the territory of a new Member State for a short stay of up to 90 days.

The documents selected for the recognition regime are:

- the uniform visa issued by a Schengen State in compliance with the common rules laid down in the Common Consular instructions (transit, short term or travel, group visa);

- national long stay visas issued by a Schengen State according to their national legislation;

- residence permits issued by a Schengen State and which are included in Annex IV of the Common Consular Instructions which lists the documents entitling their holders to enter the Schengen area without a visa ;

- the national short term and long term visas as well as the residence permits issued by another new Member State.

Taking into account the existing rules on transit visas in the Common Consular Instructions as well as the geographical situation of new Member States, the duration of the transit period may not exceed five days. The introduction of a unilateral recognition regime by a Community instrument would not impose any new obligations to new Member States in addition to those listed in the 2003 Act of Accession and would thus not constitute a derogation from the 2003 Act of Accession. The purpose of the proposed rules is to allow unilateral recognition of certain documents (issued by Member States fully implementing the Schengen acquis or new Member States) by new Member States keen to avoid administrative difficulties that would accompany the issue of national visas for third country nationals, holders of such documents. The proposed regime will be implemented on an optional basis: new Member States have the possibility either to implement the new instrument or to continue issuing national visas as required by the Accession Act.

Should they opt for the implementation of the common regime, new Member States will have to accept all documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis, thus avoiding any distinction as regards the issuing Authority. The extension of the recognition rules to the documents issued by other new Member States is possible for new Member States participating in the unilateral recognition regime of Schengen documents.

New Member States have to communicate their decision to the Commission. The Commission will publish this information and ensure in this way that the whole system is transparent. A new Member State could nevertheless refuse entry to third country nationals whose names are on its national list of alerts.

The proposed system is limited to the transit purpose. Thus, it is not aimed at replacing the issuing of national visas by new Member States for short stay. Consequently, in compliance with the existing rules, new Member States have the possibility to issue multi-entry national visas for short stay which could be valid for one or more years in order to facilitate the mobility of third country nationals, holders of Schengen documents, who need to travel frequently to a new Member State.

This instrument will be adopted by co-decision.

1.2. EP and Council Decision establishing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by the Member States of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein for the purpose of transit through their territory.

The Decision proposed is based on Article 62(2) (a) of the Treaty establishing the European Community. As stated above, Article 62 (2) (a) deals with measures establishing "standards and procedures to be followed by Member States in carrying out checks on persons at such borders. The introduction of a simplified regime for the control of persons at the external borders is based on the compulsory unilateral recognition of residence permits issued by a third country as a valid authorisation to cross the external borders of the Member States. Again as regards a third country national who is in possession of a resident permit from Switzerland or Liechtenstein, it is to be considered that such a person would not be a threat to public policy or would not represent a risk of illegal immigration.

The proposed Decision thus foreseeing the establishment of a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition regime by Member States fully participating in the common area and by new Member States for which the Schengen acquis is legally binding upon accession. The recognition is limited to the transit purpose. The implementation of the recognition regime is mandatory for Member States fully participating in the common area. For new Member States participating in the EP and Council Decision allowing the unilateral recognition by them of documents issued by Schengen States and other new Member States as equivalent to national visa for the transit purpose, the implementation of the present instrument is optional during the transitory period till the date to be decided by the Council for their full integration into the Schengen area. This distinction is necessary in order to avoid imposing upon new Member States additional obligations during this period.

Prior to their full integration within the common area, new Member States have the possibility to decide whether they will participate in the recognition regime and they have to notify their decision to the European Commission. The Commission will ensure the publication of the relevant information. The recognition regime will be applicable to all third country nationals, submitted to a visa obligation according to Annex 1 of Regulation 539/2001, who are holders of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein. A list of these documents is annexed to the Decision. The system proposed does not in any way affect the rules of the Schengen acquis as regards procedures and verifications required for crossing the external borders.

As the proposed system is limited to transit, it does not affect the possibility of Member States to issue multi-entry visas for short stay, valid for one or more years in order to facilitate the mobility of third country nationals, holders of residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein.

Pursuant to Council Decision (EC) 2004/927 this instrument will be adopted by co-decision.

2. SUBSIDIARITY AND PROPORTIONALITY

Article 5 of the EC Treaty provides that "action by the Community shall not go beyond what is necessary to achieve the objectives of this Treaty". Action taken by the Community must be the simplest form of action possible that enables the proposal to attain its objective and to be implemented as efficiently as possible. In this spirit the proposed legal instruments chosen to establish common principles for the introduction of a unilateral recognition regime are:

- A Decision allowing new Member States to recognise unilaterally certain documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis as well as similar national documents issued by other new Member States during the transitory period till the full integration of new Member States into the common area. Participation in the regime is optional.

- A Decision on the unilateral recognition by Member States of the certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein as equivalent to visa for the transit purpose. The aim is to facilitate transit via the territory of the Member States by forgoing the need for transit visas for the holders of such residence permits issued by these two countries. The proposed regime is mandatory for Member States fully implementing the Schengen acquis. Participation in the recognition regime is optional for new Member States during the transitory period till the date of their full integration into the common area, date from which the recognition regime becomes compulsory.

The objective pursued by the above mentioned proposals, that is the introduction on a temporary basis of common rules on unilateral recognition of certain documents by new Member States as well as the introduction of a common regime for unilateral recognition by Member States of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein, can only be attained through action at the Community level, as no Member State would have the possibility to adopt purely national measures achieving the desired effect.

The Community action has opted for measures that would allow the proposal to attain its objective and be implemented as efficiently as possible. In this spirit, two different legal instruments have been chosen taking into account the objectives foreseen. For the first proposal, an EP and Council Decision is the appropriate legal instrument for the optional implementation by new Member States of common unilateral recognition rules which constitute a temporary derogation of the existing rules for mutual recognition. For the second proposal, an EP and Council Decision is chosen in view of the fact that the proposed provisions foresee the setting up of a permanent regime of derogation from the current mutual recognition rules, allowing the unilateral recognition by all Member States fully implementing the Schengen acquis of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein.

3. CONSEQUENCES IN RELATION TO THE VARIOUS PROTOCOLS ANNEXED TO THE TREATY

The first proposed EP and Council Decision is addressed exclusively to new Member States introducing a specific transitory regime allowing them to unilaterally recognise certain documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis and similar documents issued by other new Member State(s). The proposed Decision is optional and would be applicable by a new Member State till the date to be decided by the Council in compliance with Article 3 paragraph 2 of the 2003 Act of Accession. By its own nature, the regime established by this proposal can not imply the variable situation as laid down by the protocols on the position of the United Kingdom, Ireland and Denmark.

The proposed EP and Council Decision concerning the unilateral recognition by Member States of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein as equivalent to the transit visa falls within Title IV of the Treaty and is therefore affected by the "variable geometry" arising from the Protocols on the positions of the United Kingdom, Ireland and Denmark. The proposal for a Decision builds upon the Schengen *acquis*. Consideration must therefore be given to certain consequences arising from the various Protocols:

United Kingdom and Ireland

Pursuant to Articles 4 and 5 of the Protocol integrating the Schengen *acquis* into the framework of the European Union, Ireland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, which are not bound by the Schengen *acquis*, "may at any time request to take part in some or all of the provisions of the *acquis*". The proposal for a Decision constitutes a development of a part of the Schengen *acquis*, in which the United Kingdom and Ireland do not take part, in accordance with Council Decision 2000/365/EC of 29 May 2000 concerning the request of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and Council Decision 2002/192/EC of 28 February 2002 concerning Ireland's request to take part in some of the provisions of the Schengen *acquis*. The United Kingdom and Ireland are therefore not taking part in its adoption and are not bound by it or subject to its application.

Denmark

Under the Protocol on the position of Denmark annexed to the EC Treaty, Denmark does not take part in the adoption by the Council of measures pursuant to Title IV of the EC Treaty, with the exception of "measures determining the third countries whose nationals must be in possession of a visa when crossing the external borders of the Member States" or "measures relating to a uniform format for visas" (former Article 100c). Where, however, as in this case, the proposals constitute a development of the Schengen *acquis*, Article 5 of the Protocol states that, "Denmark shall decide within a period of six months after the Council has decided on a proposal or initiative to build upon the Schengen *acquis* under the provisions of Title IV of the Treaty establishing the European Community, whether it will implement this decision in its national law".

Norway and Iceland

Pursuant to the first paragraph of Article 6 of the Protocol integrating the Schengen *acquis*, an Agreement was signed on 18 May 1999 between the Council, Norway and Iceland in order to associate these two countries with the implementation, application and development of the Schengen *acquis*.[17] Article 1 of this Agreement states that Norway and Iceland are associated

[17] OJ L 176, 10.7.99, p. 35.

with the activities of the EC and the EU in the fields covered by the provisions referred to in Annexes A (provisions of the Schengen *acquis*) and B (provisions of European Community acts which have replaced corresponding provisions of — or were adopted pursuant to — the Schengen Convention) to the Agreement, and their further development. Under Article 2 of the Agreement, Norway and Iceland implement and apply the provisions of all acts or measures taken by the European Union amending or building upon the integrated Schengen *acquis* (Annexes A and B).

The present proposal builds upon the Schengen *acquis* as defined in Annex A to the Agreement. The matter must therefore be discussed in the "Mixed Committee" provided for in Article 4 of the Agreement to allow Norway and Iceland "to explain the problems they encounter in respect of" the measure and "to express themselves on any questions concerning the development of provisions of concern to them or the implementation thereof".

4. ARTICLE-BY-ARTICLE COMMENTARY

4.1 EP and Council Decision (EU) No ….. introducing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia of certain documents as equivalent to their national visas for the purposes of transit through their territories

Article 1

The Article specifies the purpose of the Decision, which is to introduce a simplified regime for the control of persons at the external borders based on allowing the new Member States to recognise unilaterally, as equivalent to their national visas, documents issued by Member States fully participating in the common area and documents issued by other new Member States. This derogation from the current recognition rules in the acquis is limited to transit through the territory of the new Member States. The regime is applicable to all third country nationals submitted to the visa requirement according to Regulation 539/2001. Family Members of citizens of the Union who have exercised their right to free movement within the EU are also beneficiaries of the common rules.

Article 2

The proposal follows an optional approach allowing the new Member States to decide whether they use the derogation regime or continue implementing the current rules. New Member States opting for the implementation of the common rules unilaterally recognize certain documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis. The list of documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis covers the uniform visa and the long term national visa as described in the Articles 10 and 18 of the Schengen Implementation Convention respectively, and all the residence permits issued by these countries listed in the Annex IV of the Common Consular Instructions. All documents issued by all Member States fully implementing the Schengen acquis without any distinction as regards the issuing Member State are covered by the recognition regime. The objective pursued is to preserve the equal value of all documents issued by the Schengen States.

Article 3

New Member States that have decided to implement the common rules recognizing the documents issued by the Schengen States may, in addition, opt for the recognition of documents issued by other new Member State(s). In an Annex to this Decision there is a list

of the documents issued by the new Member States which could be subject of such recognition.

Article 4

Inspired by the duration of the transit mentioned in the Common Consular Instructions, the proposed duration of the transit period has been set at five days. This period should be sufficient for covering any transit requirement through the territory of a new Member State. Since the recognition regime concerns different categories of Schengen and national documents of varying lengths of validity, the proposed system opts for a general framework defining the minimum acceptable length of validity of the documents concerned. Consequently, the period of validity has to exceed five days from the day of entry into the territory of the new Member State. As concerns the uniform visa allowing one entry (and short stay), it is foreseen that once used for entry to the common area, it can be used again as valid authorisation for purposes of transit through the territory of a new Member State on the return-trip of the holder back to the country of origin.

Article 5

New Member States have the obligation to communicate to the Commission, within a specific time period, their position concerning their eventual participation in the common recognition regime. All relevant information submitted by the new Member States, will be published by the Commission in the Official Journal of the European Union.

Article 6

Standard provision

Taking account of the "two step Schengen implementation procedure", the proposed recognition regime will cover the whole transitory period until the date specified in the Council Decision which will be adopted in conformity with Article 3(2) of the 2003 Act of Accession.

Article 7

Standard provision.

4.2. EP and Council Decision (EU) No ….. establishing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by the Member States of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein for the purpose of transit through their territory

Article 1

The Article specifies the purpose of the Decision, which is to establish a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition of residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein as equivalent to their visa. The purpose of this recognition is limited to the transit through the Schengen territory or the territory of the new Member States.

Article 2

The proposal follows two different implementation mechanisms:

(a) Member States that have fully implemented the Schengen acquis are obliged to unilaterally recognise all residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein which are listed in the Annex;

(b) New Member States that have decided to implement the Decision … and recognised unilaterally the documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis, may chose to participate during the transitory period till their full integration into the Schengen area ("optional participation"). In particular, new Member States that have already opted for the unilateral recognition of the documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis and documents issued by other new Member State(s), could in addition decide to recognise all the residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein which are listed in the Annex. The common recognition rules will become mandatory for them after their full integration into the common area.

Article 3

Inspired by the duration of the transit mentioned in the Common Consular Instructions, the proposed duration of the transit period has been set at five days. This period should be sufficient for covering any transit requirement through the territory of Member State(s). The validity of the documents listed in the annex has to exceed five days from the moment of entry, thus covering the whole period afforded for transit.

Article 4

New Member States have the obligation to communicate to the Commission, within a specific time period, their position concerning their eventual participation in the common recognition regime. All relevant information submitted by the new Member States will be published by the Commission in the Official Journal of the European Community.

Articles 5 and 6

Standard provision