

II

(Съобщения)

СЪОБЩЕНИЯ НА ИНСТИТУЦИИТЕ, ОРГАНИТЕ, СЛУЖБИТЕ И АГЕНЦИИТЕ НА
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Насоки за поетапно и координирано възобновяване на дейностите по издаване на визи

(2020/C 197 I/01)

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Гражданите на 105 държави трябва да получат виза, за да пътуват по територията на ЕС+ ⁽¹⁾. Обикновено заявления за издаване на виза може да бъдат подавани в консулствата на държавите членки в почти всички трети държави по света. Хармонизираната визова политика на ЕС за краткосрочно пребиваване се прилага изцяло от 26 държави членки от Шенгенското пространство ⁽²⁾ и в обичайни времена всяка година се издават 15 милиона визи.

Като част от мерките за ограничаване на разпространението на пандемията от COVID-19 повечето държави членки предпочетоха да преустановят обработването на заявления за издаване на визи за неналожителни пътувания, в много случаи за неопределен период от време. Някои държави членки решиха също така да преустановят прилагането на споразуменията за представителство за издаване на визи от името на други държави членки. Тъй като някои категории ⁽³⁾ пътуващи от основно значение бяха освободени от ограниченията за пътуване в рамките на ЕС, Комисията прикани държавите членки да продължат да предоставят „минимални услуги“ по обработването на заявления за виза за тези категории лица, включително в представителство ⁽⁴⁾. Държавите членки гарантираха това във възможно най-голяма степен, но местните мерки за изолация в домашни условия често възпрепятстваха продължаването на услугите и достъпът до визови услуги на държавите членки стана труден, ако не и невъзможен в много части на света. В резултат на глобалните ограничения за пътуване държавите членки са издали през май 2020 г. по-малко от 2 % от средния брой на визите, които обикновено издават в рамките на един месец.

Веднага след като започне постепенното премахване на ограниченията за пътуване по външните граници на ЕС, възобновяването на дейностите по издаване на визи следва да се съгласува с тези промени. Водещите принципи за този процес са изложени в днешното съобщение на Комисията относно третата оценка на прилагането на временното ограничение на неналожителните пътувания до ЕС ⁽⁵⁾.

С облекчаването на ограниченията по външните граници, постепенното възобновяване на международните пътнически връзки и разхлабването на мерките за изолация в домашни условия в трети държави пътуващите отново трябва да имат достъп до визови услуги в трети държави. За да може този процес да се осъществи по най-добрия възможен начин, от изключително значение е държавите членки да възобновят дейностите в отделните трети държави по координиран и хармонизиран начин и при пълна прозрачност. Общите правни разпоредби за хармонизираната визова политика, както са изложени във Визовия кодекс, ще продължат да се прилагат. Освен това на местно равнище процедурите следва да бъдат допълнително хармонизирани и да се обменят непрекъснато най-добри практики по отношение на протоколите за хигиена и новите методи на работа. Редовният обмен на информация между държавите членки чрез срещи в рамките на местното шенгенско сътрудничество под координацията на делегациите на ЕС ще играе ключова роля в това отношение.

⁽¹⁾ „Територията на ЕС+“ включва всички държави членки от Шенгенското пространство (включително България, Кипър, Румъния и Хърватия), както и четирите държави, асоциирани към Шенген. Тя включва също Ирландия и Обединеното кралство, ако решат да се съобразят с мярката.

⁽²⁾ 22 държави — членки на ЕС, и 4 асоциирани към Шенген държави.

⁽³⁾ COM(2020) 115 final.

⁽⁴⁾ вж. Насоките на Комисията от 18 март 2020 г.

⁽⁵⁾ COM(2020) 399.

В началните етапи местните мерки за изолация в домашни условия ще окажат въздействие върху капацитета на външните изпълнители и визовите отдели да приемат кандидати за виза и да обработват заявления. Ако такива местни мерки за изолация в домашни условия обаче продължат да се прилагат на някои места, броят на заявленията за виза и пътуванията до ЕС ще бъде ограничен. Също така не може да се изключи, че възобновяването на международните пътувания ще бъде бавно, а възможните притеснения във връзка с международните пътувания в контекста на продължаващата световна пандемия може да означават, че общият обем на заявленията за виза може да нараства много бавно през идните месеци. Броят на заявленията за виза най-вероятно ще остане значително под обичайните нива до края на годината, дори в трети държави, в които обемите традиционно са високи ⁽⁶⁾.

През май Комисията организира на два пъти неофициален обмен на мнения с експерти на държавите членки в областта на визите с оглед на подготовката за възобновяване на дейностите по издаване на визи. По време на тези срещи всички държави членки изразиха съгласие, че възобновяването на дейностите по издаване на визи следва да бъде изцяло синхронизирано с премахването на ограниченията по външните граници и да бъде координирано между консулствата на всяко място.

Настоящите насоки се основават на посочения обмен на мнения и имат за цел да бъде оказана подкрепа на държавите членки при осъществяването на този процес по хармонизиран начин.

II. ВЪЗОБНОВЯВАНЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ ПО ИЗДАВАНЕ НА ВИЗИ

След като бъде взето решение за премахване на ограниченията за неналожителни пътувания до ЕС, всички държави членки следва да възобновят дейностите по издаване на визи във възможно най-кратък срок по отношение на съответните трети държави. Във всички случаи следва да продължи предоставянето на минимални визови услуги за лицата, определени като „пътуващи от основно значение“, навсякъде, дори ако за дадена трета държава са в сила общи ограничения за пътуване.

Докато капацитетът за обработване на заявления за издаване на визи остава ограничен, следва да се даде приоритет на заявленията на пътуващи от основно значение и на ключови работници. Ако капацитетът на консулските служби в страната на произход остане недостатъчен, държавите членки следва да продължат да издават визи на тази категория пътуващи, включително по-специално морските лица, на външните граници.

При все това, след като неналожителните пътувания от дадена трета държава станат възможни, опитите за определяне на допълнителни категории като „пътуващи с приоритет“ изглеждат ненужни и контрапродуктивни. Допълнителното диференциране на целите на пътуване би могло да бъде видяно като непропорционално и дискриминационно, тъй като то не може да бъде свързано със заплахата за общественото здраве на етапа на кандидатстване за виза. Освен това, при липсата на споразумение относно целите на пътуване, които следва да представляват приоритет, постигането на целта за хармонизирано възобновяване на дейностите по издаване на визи би било сериозно застрашено.

Когато е възможно, държавите членки следва да се ангажират да възобновят дейностите едновременно във всяко място, както и да възобновят пълното представителство на другите държави членки по визови въпроси, когато това е приложимо. По същия начин държавите членки трябва да продължат да прилагат общите правила на Визовия кодекс при обработването на заявленията за издаване на визи и самото издаване на визи. Това също така ще отправи единно послание към обществеността и ще предотврати търсенето на по-изгодни варианти за получаване на виза (т.нар. „visa shopping“) или други възможни злоупотреби.

Като се има предвид, че средно 90 % от всички заявления за визи се подават чрез външни изпълнители, възобновяването на дейностите неизбежно включва тясно сътрудничество между държавите членки и тези частни оператори. Въпреки че външните изпълнители ще отговарят за внедряването на подходящи хигиенни мерки в съответствие с местните практики, държавите членки следва да следят отблизо всички аспекти на възобновяването на дейността на тези доставчици на услуги.

При все че оценката на заплахите за общественото здраве е елемент от визовата процедура, визовата политика не е на първо място инструмент на здравната политика. Проверки на здравословното състояние не следва да бъдат изисквани в момента на подаване на заявлението за виза, което се извършва най-късно 15 дни и най-рано 6 месеца преди планираното пътуване (9 месеца за морските лица).

1. Подготовка и прилагане на хармонизирано възобновяване на дейностите

Държавите членки се насърчават да започнат незабавно подготовка за разработването на нови протоколи за достъп за приемане на кандидати и заявления, които да обхващат както външните изпълнители, така и консулствата. Мерките може да включват:

— установяване на протоколи за хигиенни мерки:

- за служителите: физическо дистанциране, работа на смени, предпазни средства (ръкавици, маски за лице, плексигласови прегради на гишетата и др.),
- за кандидатите: спазване на физическото дистанциране, задължително използване на маски за лице, монтиране на устройства за дезинфекция и др.,

⁽⁶⁾ Като Русия, Китай или Индия.

- задължително предварително насрочено посещение за достъп до помещенията,
- максимално ограничаване на физическото взаимодействие:
 - разширяване на методите за подаване на заявления, които не включват лични контакти: например пускане в пощенска кутия или подаване онлайн на формуляр за кандидатстване и придружаващи документи,
 - стриктно спазване на правилото, че пръстовите отпечатъци на кандидатите трябва да се снемат само веднъж на всеки 59 месеца (системните проверки дали биометричните данни на кандидата вече са налични във Визовата информационна система биха намалили значително необходимостта от физическо присъствие),
 - осигуряване на възможност за плащане на такси чрез безконтактни системи, като например онлайн плащане или дистанционно плащане.

2. Обработване на заявленията

Прилагането на общата визова политика следва да остане еднообразно. В настоящото положение отклонението от общите правила би могло да доведе до отрицателно въздействие. Например ограниченията на териториалната валидност или срока на валидност на визата ще ограничат възможността на притежателите на виза да се адаптират към внезапни промени на ограниченията за пътуване. Системното ограничаване на териториалната валидност на визите би могло да бъде в ущърб на държавите членки, които не разполагат с възлови летища на своята територия, както и на често пътуващите лица. Нещо повече, това би представлявало риск от създаване на нови пречки пред транспорта в бъдеще, тъй като пътуващи от основно значение (напр. шофьори на камиони, влакови машинисти и въздушни и морски екипажи) няма да могат да се движат свободно. Това би могло да окаже и нов натиск върху ограничения капацитет на държавите членки за издаване на визи в началото на възобновяването на дейностите.

При възобновяването на дейностите държавите членки следва да спазват следните принципи:

а) Прилагане на Визовия кодекс:

Продължават да се прилагат общите разпоредби на Визовия кодекс. По-конкретно:

- съгласно общите разпоредби следва да се издават единни визи (валидни за цялото Шенгенско пространство). Няма правно основание за системно издаване на визи с ограничена териториална валидност,
- държавите членки следва да се въздържат от ограничаване на срока на валидност на визите, тъй като това не е ефективен инструмент за предотвратяване на разпространението на COVID-19. Освен това притежаването на виза не дава на нейния притежател абсолютно право да премине външната граница, тъй като условията за влизане съгласно Кодекса на шенгенските граници ще бъдат проверени отново по време на пътуването,
- визите за многократно влизане следва да се издават съгласно общите правила. Визите с дълъг срок на валидност ще намалят работното натоварване на консулствата на държавите членки, особено при възобновяването на дейностите с намален персонал, тъй като редовно пътуващите ще трябва да кандидатстват за нова виза по-рядко.

б) Информация за обществеността:

- държавите членки (и външните изпълнители) следва да осигурят навременна информация относно новите хигиенни мерки и протоколи на достъп във връзка с приема на кандидати и заявления,
- притежателите на виза следва да бъдат информирани индивидуално (при връщането на паспорта следва да бъде предоставяна информационна листовка), че притежаването на единна виза не освобождава пътуващия от всякакви допълнителни ограничения за пътуване, които могат да бъдат въведени в рамките на ЕС и които се прилагат независимо от гражданството на лицето, като например изисквания за карантина.

в) Договорености за представителство:

- съществуващите договорености за представителство следва да бъдат възобновени, за да се даде възможност на кандидатите да подават заявление в своята държава по пребиваване, включително за визи за държави членки, които не са представени на дадено място,
- в случай на проблеми с временния капацитет в някои консулства държавите членки следва бързо да се ангажират *ad hoc* договорености за представителство в дух на солидарност. Ще бъде особено важно да се гарантира, че ключови транспортни работници, като шофьори на камиони и влакови машинисти, както и въздушни и морски екипажи имат възможност да подават заявления.

г) *Координация и обмен на информация на местно равнище:*

в много трети държави ограниченията на свободата на движение и мерките за изолация в домашни условия бяха приложени след много кратък срок на предупреждение. Това доведе до незабавно преустановяване на дейността на консулствата и външните изпълнители и репатрирането на командированите служители. В тези случаи често имаше малко време за надлежно информиране на другите държави членки. За разлика от това при възобновяването на дейностите държавите членки следва да се стремят към оптимални координация и поток на информация, както и да обменят най-добри практики по отношение на адаптирани методи на работа, включително тези на външните изпълнители, с които си сътрудничат. Координацията и взаимната информация също са от съществено значение, в случай че някои ограничения за пътуване трябва да бъдат въведени отново в бъдеще.

3. Ролята на местното шенгенско сътрудничество

Местното шенгенско сътрудничество играе решаваща роля за осигуряване на хармонизирано прилагане на общата визова политика по всяко време. В неотдавнашния обмен на мнения държавите членки многократно подчертаваха ключовата функция на местното шенгенско сътрудничество, координирано от делегациите на ЕС, по отношение на обмена на сведения за местните ситуации (като например епидемиологична обстановка, местни мерки за изолация в домашни условия и карантинни мерки) и гарантирането на хармонизирането на практиките и информацията за обществеността. Комисията припомня, че добре функциониращото местно шенгенско сътрудничество е споделена отговорност между държавите членки и делегациите на ЕС. Централните органи на държавите членки следва да предоставят на консулствата си необходимата гъвкавост за адаптиране към подхода, договорен в рамките на местното шенгенско сътрудничество за хармонизирано възобновяване на дейностите.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Координираното постепенно възобновяване на дейностите по издаване на визи в световен мащаб представлява предизвикателство, с което държавите членки могат да се справят, като работят съвместно и в координация. От изключителна важност за сближаването на Шенгенското пространство и функционирането на общата визова политика е да се избягват едностранни действия, както и местното шенгенско сътрудничество да изпълнява изцяло координационната си роля. Комисията е готова да подкрепи държавите членки в това начинание, което, ако бъде управлявано правилно, ще позволи плавно възобновяване на международните пътувания, бизнеса, туризма и контактите между хората, които са от съществено значение за нашия европейски начин на живот, като в същото време се контролират във възможно най-голяма степен рисковете за здравето.

Не може да се изключи, че втора вълна на пандемията от COVID-19 или друга извънредна ситуация в световен мащаб, свързана със здравето, няма да доведе до необходимост в бъдеще от повторно налагане на ограничения върху пътуването. В краткосрочен план прилагането на общите правила за издаване на многократни визи с дълъг срок на валидност за всички отговарящи на условията кандидати, и по-специално за ключови транспортни работници, като **шофьори на камиони и влакови машинисти**, както и **въздушни и морски екипажи**, също ще послужи като извънредна мярка. Това ще спомогне да се избегне повтарянето на административните пречки, на които се натъкват много от пътуващите от основно значение през последните седмици. Целта следва да бъде да се направи общата политика в областта на визите по-устойчива спрямо широкомащабни смущения от рода на наблюдаваните през последните месеци.
