

Брюксел, 28.10.2020 г.
COM(2020) 686 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И СЪВЕТА**

COVID-19

**Насоки относно лицата, освободени от временното ограничение на
неналожителните пътувания до ЕС във връзка с изпълнението на Препоръка
2020/912 на Съвета от 30 юни 2020 г.**

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И СЪВЕТА

COVID-19

Насоки относно лицата, освободени от временното ограничение на неналожителните пътувания до ЕС във връзка с изпълнението на Препоръка 2020/912 на Съвета от 30 юни 2020 г.

I. Въведение

На 30 юни 2020 г. Съветът прие Препоръка 2020/912 относно временното ограничение на неналожителните пътувания в ЕС и възможното премахване на това ограничение¹.

В Препоръката се посочва, че когато временните ограничения за пътуване продължават да се прилагат за трета държава, следните категории лица следва да бъдат освободени от ограничението за пътуване, независимо от целта на пътуването:

а) граждани на Съюза по смисъла на член 20, параграф 1 от ДФЕС и граждани на трети държави, които съгласно споразумения между Съюза и неговите държави членки, от една страна, и тези трети държави, от друга страна, се ползват с права на свободно движение, равностойни на тези на гражданите на Съюза, както и съответните членове на техните семейства; както и

б) граждани на трети държави, които имат статут на дългосрочно пребиваващи граждани по силата на Директивата относно дългосрочното пребиваване, лица, които имат право на пребиваване по силата на други директиви на ЕС или по силата на национално законодателство или които притежават национална виза за дългосрочно пребиваване, както и съответните членове на техните семейства.

В допълнение, следва да са разрешени наложителни пътувания за специфичните категории пътуващи с ключови функции или нужди от първостепенно значение, посочени в приложение II към Препоръката.

Обсъжданията в рамките на проведената на 14 септември 2020 г. кръгла маса на Съвета за интегрирана реакция на политическо равнище при кризи (IPCR) показаха, че е необходимо допълнително изясняване чрез тълкувателни насоки. Настоящите насоки се основават на приноса и обратната информация от държавите членки, включително от председателството на Съвета.

Настоящият документ предоставя насоки за изпълнение на Препоръката на Съвета по отношение на лицата, освободени от временното ограничение на неналожителните

¹ ОВ L 208I, 1.7.2020 г., стр. 1.

пътувания до ЕС. По-специално в нея се предоставят насоки за тълкуването на понятието „член на семейството“ в контекста на освободените членове на семейството на граждани на Съюза или на дългосрочно пребиваващи в ЕС лица (част II).

Освен това в нея се предоставят насоки относно специфичните категории пътуващи с ключови функции или нужди от първостепенно значение, посочени в приложение II към Препоръката на Съвета (част III), а именно:

- обхвата на категориите, като се вземат предвид съответните достижения на правото на ЕС; и
- документи или други доказателства, които могат да бъдат поискани от граждани на трети държави, за да се докаже, че попадат в една от категориите.

Настоящите насоки не изключват възможността държавите членки да считат за достатъчни и доказателства, които не са изрично посочени в тях.

В своите Насоки относно „минималната услуга“ за обработване на заявления за издаване на виза от определени категории кандидати за виза през периода на извънредната ситуация, свързана с COVID-19², Комисията препоръча на държавите членки да продължат да приемат заявления за визи от пътуващи от основно значение, включително членове на семейството, обхванати от Директива 2004/38/ЕО³ (по-нататък наричана „Директива за свободното движение“).

II. Влизане за членове на семейството (точка 5 от Препоръката)

1. Влизане на членове на семейството на граждани на Съюза (точка 5, буква а) от Препоръката)

Обхват:

За определението на понятието „член на семейството“ на граждани на ЕС Препоръката на Съвета се позовава на членове 2 и 3 от Директивата за свободното движение. Категориите членове на семейството (граждани на трети държави), посочени в тези

² Указание относно временното ограничение на неналожителните пътувания до ЕС, относно улесняването на режима за транзитно преминаване с цел репатриране на граждани на ЕС и относно последиците за визовата политика (C(2020)2050)

³ Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 77).

разпоредби, следва да се тълкуват широко и да не се ограничават от определения и понятия в националното право⁴. Това се отнася и за категорията партньори в „трайна връзка, надлежно удостоверена“. Следователно съгласно Препоръката държавите членки следва по-специално да улесняват събирането на надлежно удостоверени партньори в трайна връзка, независимо от мястото на пребиваване на гражданина на държава извън ЕС.

Въпреки че самата Препоръка е акт с незадължителен характер, Директивата за свободното движение се прилага за гражданите на ЕС, които са упражнили правото си на свободно движение в рамките на ЕС, особено когато пребивават на територията на друга държава членка, и членовете на техните семейства. Въз основа на това тези членове на семейството имат право да придружат роднините си или да се присъединят към тях в съответната държава членка.

Съществуват два сценария за граждани на трети държави, намиращи се извън ЕС, които са членове на семейството на гражданин на ЕС:

а) гражданинът на ЕС е упражнил правото си на свободно движение (по-специално когато пребивава в държава членка, различна от неговата държава членка по произход):

Както е посочено по-горе, въз основа на Директивата за свободното движение вече съществуват задължения по отношение на влизането и пребиваването на членове на семейството на мобилни граждани на ЕС, включително на трайни партньори. Следователно държавите членки не могат да ограничават съответните права, когато обработват влизането на такива членове на семейството, като изпълнение на Препоръката на Съвета.

Категориите членове на семейството, изброени в членове 2 и 3 от Директивата за свободното движение, за които се отнася точка 5 от Препоръката на Съвета, са следните:

Основни членове на семейството

Член 2 от Директивата за свободното движение определя понятието „член на семейството“ като:

- а) съпруг/съпруга;
- б) партньор, с когото гражданинът на Съюза е сключил регистрирано съжителство въз основа на законодателството на държава членка, ако законодателството на приемащата държава членка третира регистрираното съжителство като равносилно на брак и в съответствие с условията, посочени в приложимото за случая законодателство на приемащата държава членка;

⁴ Вж. дела C-673/16, Coman; C-129/18, SM.

- в) преки наследници, които са на възраст под 21 години или които са лица на издръжка, както и такива, които са наследници на съпруга/съпругата или партньора така, както е определен в буква б);
- г) преки роднини по възходяща линия на издръжка, както и такива преки роднини на съпруга/съпругата или партньора така, както е определен в буква б).

Държавите членки са длъжни да приемат влизането на такива членове на семейството, включително, при условията, посочени в буква б), партньора, с когото гражданинът на ЕС има регистрирано съжителство.

Лица на издръжка, членове на семейството

Освен това в член 3 от Директивата за свободното движение се изисква държавите членки да улесняват, в съответствие с националното си законодателство, влизането и пребиваването на всички други членове на семейството, различни от посочените по-горе като „основни членове на семейството“, независимо от тяхното гражданство, които в държавата, от която идват, са лица на издръжка или са членове на домакинството на гражданина на Съюза, който има основното право на пребиваване или в случаите, когато сериозни здравословни причини задължително изискват лична грижа за члена на семейството от страна на гражданина на Съюза.

Трайни връзки

Член 3 от Директивата за свободното движение включва също изискването за улесняване на влизането в съответствие с националното законодателство на държавите членки, за „*партньора, с когото гражданинът на Съюза има трайна връзка, което е надлежно удостоверено*“.

Както е обяснено в Насоките от 2009 г. за по-добро транспониране и прилагане на Директива 2004/38/ЕО⁵, от такива несклучили брак партньори може да се изисква да представят документални доказателства, че са партньори на гражданин на ЕС и че връзката е трайна. Доказателства могат да бъдат предоставени по всякакъв подходящ начин. Възможните доказателства следва да включват например съвместна декларация на партньорите, доказателство за предишни срещи и общи инвестиции. Изискването за дълготрайност на връзката трябва да се оценява с оглед на целта на Директивата за свободното движение да се запази целостта на семейството в широк смисъл. Националните правила относно трайността на връзката могат да включват минимален срок от време като критерий за това дали връзката може да счита за трайна. В този случай обаче в националните правила следва да се предвиди, че други важни аспекти (като например съвместен договор за наем или ипотека за жилище) също се вземат предвид в цялостната оценка⁶.

⁵ COM(2009) 313 final, 2.7.2009 г.

⁶ Насоки от 2009 г. за по-добро транспониране и прилагане на Директива 2004/38/ЕО, стр 4.

б) когато гражданин на ЕС не е упражнил правото си на свободно движение (по-специално когато пребивава в държавата членка, на която е гражданин)

При този сценарий националното право вместо правото на ЕС се прилага по отношение на влизането на членове на семейството на граждани на ЕС, които са граждани на трети държави, включително несклучили брак партньори, тъй като тези граждани попадат извън приложното поле на Директивата за свободното движение.

Въпреки това в съответствие с Препоръката държавите членки следва да третираят такива членове на семейството като тези на мобилните граждани на ЕС, което също така следва да позволи на държавите членки да избягват допълнителната административна тежест, свързана с необходимостта от прилагане на различни процедури.

Възможни доказателства за несклучили брак партньори:

- съвместна декларация на партньорите относно техните отношения;
- доказателство за предишни срещи на живо (напр. чрез паспортни печати и документи за пътуване);
- минимална продължителност на връзката, в случай че съществуват национални критерии в това отношение (следва да се вземе предвид фактът, че ограниченията за пътуване са в сила от над шест месеца и вероятно ще продължат); или
- съвместен договор за наем, съвместна банкова сметка.

2. Влизане на граждани на трети държави и членове на техните семейства (точка 5, буква б) от Препоръката)

Точка 5, буква б) от Препоръката на Съвета следва да се разбира като обхващаща граждани на трети държави, които:

- притежават виза или разрешение за пребиваване, издадени от държава членка съгласно достиженията на правото на ЕС в областта на законната миграция, т.е. Директива 2003/86/ЕО относно правото на събиране на семейството, Директива 2003/109/ЕО относно дългосрочно пребиваващите лица, Директива 2009/50/ЕО относно синята карта на ЕС, Директива 2014/36/ЕС относно сезонните работници, Директива 2014/66/ЕС относно работниците, преместени при вътрешнокорпоративен трансфер, и Директива (ЕС) 2016/801 относно студентите, научните работници, стажантите, доброволците, учениците и работещите като „au pair“.

Това означава също така, че гражданите на трети държави и, когато е приложимо, членовете на техните семейства, които отговарят на условията за приемане, определени в посочените директиви, следва да могат да подадат

заявленията си, за да получат такава виза или разрешение за пребиваване и впоследствие да бъдат освободени от ограничението за пътуване;

или

- притежават разрешение за пребиваване или виза за дългосрочно пребиваване, издадени от държава членка съгласно нейното национално законодателство.

На тези граждани на трети държави следва също така да бъде разрешено да преминават транзитно през други държави членки, за да достигнат до държавата членка, която е издала визата или разрешението за пребиваване.

III. Специфични категории пътуващи с ключови функции или нужди от първостепенно значение — приложение II към Препоръка 2020/912 на Съвета

Списъкът в приложение II на специфичните категории пътуващи с ключови функции или нужди от първостепенно значение има за цел да се вземат предвид икономическите и социалните съображения, които гражданите на трети държави могат да имат за пътуване до ЕС, както и икономическият и социалният интерес, който ЕС може да има, за да позволи на такива граждани на трети държави да влязат в ЕС. За разлика от списъка на трети държави в приложение I, за които ограничението за неналожителни пътувания в ЕС може да бъде премахнато, списъкът с категории в приложение II следва да се прилага изцяло от държавите членки. **Държавите членки следва да разрешават пътувания за всички категории, изброени в него, а не само за някои от тях.**

Указанията относно изброените по-долу категории, както и относно доказателствата, които трябва да бъдат представени, нямат за цел да бъдат изчерпателни. Държавите членки се насърчават да прилагат широко тълкуване както на обхвата, така и на възможните доказателства, като същевременно имат предвид, че предоставените доказателства следва да позволяват на органите да установят пряка връзка с дейностите, за които се предоставя достъп.

1. Здравни специалисти, научни работници в областта на здравеопазването и специалисти в областта на грижите за възрастни хора

Обхват: Тази категория следва да обхваща хора с ключови функции или нужди от първостепенно значение, включително здравни специалисти, научни работници в

областта на здравеопазването и специалисти в областта на грижите за възрастни хора, включително следните категории:

- здравни специалисти, включително парамедицински специалисти;
- персонал, полагащ здравни грижи за хора, включително персонал, грижещ се за деца, за лица с увреждания и за стари хора;
- учени в сектори, свързани със здравеопазването;
- работници в сектора на фармацевтичните продукти и медицинските изделия; и
- работници, участващи в доставката на стоки, по-специално по веригата на доставки на лекарства, медицински материали, медицински изделия и лични предпазни средства, включително в тяхното инсталиране и поддръжка.

Възможните доказателства включват: трудов договор, потвърждение от работодателя, покана от приемащото лице за персонал, полагащ здравни грижи за хора, разрешение за работа или разрешително за работа.

2. Погранични работници

Обхват: Тази категория следва да обхваща работници, на които им се налага да пресичат границата на държава — членка на ЕС, но които се връщат всеки ден или поне веднъж седмично в трета държава, в която пребивават и на която са граждани.

Възможните доказателства включват: трудов договор, потвърждение от работодателя, разрешение за работа или разрешително за работа.

3. Сезонни работници в селското стопанство

Обхват: Тази категория следва да обхваща граждани на трети държави, които запазват основното си място на пребиваване в трета държава и пребивават законно и временно на територията на държава — членка на ЕС, за да извършват селскостопанска или аквакултурна работа по силата на трудов договор, сключен пряко между този гражданин на трета държава и работодателя, установен в тази държава — членка на ЕС.

Възможните доказателства включват: трудов договор, потвърждение от работодателя, разрешение за работа или разрешително за работа.

4. Транспортни работници

Обхват: Временните ограничения за пътуване не следва да се прилагат за транспортните работници, включително когато те пътуват до или от своето превозно средство, въздухоплавателно средство или плавателен съд (за да извършат транспортна операция или след като я приключат). Тълкуването на тази категория следва да бъде широко. Тя следва да обхваща по-специално:

- водачи на моторни превозни средства, водачи на тежкотоварни автомобили и автобуси (включително водачи на автобуси и ватмани) и шофьори на линейки, включително водачите, които превозват помощ, предоставена по Механизма за гражданска защита на Съюза, и тези, които превозват репатрирани граждани на ЕС от друга държава членка до тяхното място на произход;
- пилоти на самолети, кабинен екипаж и персонал по техническото обслужване;
- машинисти и друг бордови персонал; инспектори на подвижен състав, персонал в работилници за поддръжка и персонал, отговарящ за управлението на инфраструктурата, който участва в управлението на движението и в разпределянето на капацитета; и
- работници в морското и речното корабоплаване, включително капитани, екипаж и персонал по техническото обслужване, доколкото те не са обхванати от категория viii (моряци).

Възможните доказателства включват: трудов договор, потвърждение от работодател, издаден от работодателя документ за самоличност (пропуск), свидетелство за правоспособност на пилот, удостоверение за член на екипажа, заявка за превоз (в случай на самостоятелно заети шофьори), разрешение за работа или разрешително за работа.

5. Дипломати, служители на международни организации и лица, поканени от международни организации, чието физическо присъствие е необходимо за доброто функциониране на тези организации, военнослужещи и хуманитарни работници и служители в областта на гражданската защита при изпълнение на техните функции

Обхват: Тази категория следва да обхваща притежателите на дипломатически, официални или служебни паспорти/лични карти, издадени от трети страни или от техните правителства, признати от държавите членки, както и притежателите на документи, издадени от международни организации, когато пътуват с цел изпълнение на своите функции.

Възможните доказателства включват: дипломатически, официални или служебни паспорти/лични карти, издадени от трети страни или техни правителства и признати от държавите членки, както и документи, издадени от международни организации, по-специално:

- laissez-passer на Организацията на обединените нации, издаден на служители на ООН и прилежащите агенции съгласно Конвенцията за привилегии и имунитети на специализирани агенции, приета от Общото събрание на ООН на 21 ноември 1947 г. в Ню Йорк;
- удостоверение за легитимност, издадено от генералния секретар на Съвета на Европа;
- документи, издадени съгласно член III, параграф 2 от Споразумението между страните по Северноатлантическия договор относно статута на техните войски (военни карти за самоличност, придружени от заповед за пътуване, пътни документи или индивидуална, или колективна заповед за придвижване), както и документи, издадени в рамките на Партньорство за мир; или
- трудов договор, потвърждение от работодателя, писмо за определяне на мисията.

6. Транзитно преминаващи пътници

Обхват: На гражданите на трети държави, притежаващи валидно разрешение за влизане в държавата на местоназначение (напр. единна виза), независимо от тяхната националност, които трябва да преминат транзитно през ЕС, следва да бъде разрешено по-нататъшно транзитно преминаване, докато пътуват до своята държава на произход или държава на пребиваване в ЕС, и да им се разреши разумна/реалистична продължителност на транзита (може да е необходима нощувка). Като се има предвид намалената наличност на директни търговски полети, „по-нататъшно транзитно преминаване“ следва да обхваща всички транспортни средства.

Възможните доказателства включват: доказателство за по-нататъшно пътуване, като билет за транспорт, бордна карта.

7. Пътници, които пътуват по наложителни семейни причини

Обхват: Тъй като не може да бъде установен изчерпателен списък на възможните наложителни семейни причини, тази категория следва да се тълкува широко и да се оценява на индивидуална основа. Тя може да включва, наред с другото, пътуване с цел упражняване на родителските права или правото на посещение на дете, както и посещаване на училище от дете, спешна помощ за член на семейството, сватба на пътуващото лице или на близък член на семейството, раждане или погребение на член на семейството.

Възможните доказателства включват: голямо разнообразие от различни документи, например копия на съответните документи, като например: доказателство за

родителски права над детето, доказателство за пребиваване на гостуващия родител и посетеното дете, обявление и покана за сватба, удостоверение за очакваната дата на раждане, акт за раждане или смъртен акт.

8. Моряци

Обхват: Тази категория следва да обхваща граждани на трети държави, притежаващи документ за самоличност на морско лице, издаден в съответствие с Конвенция № 108 (1958) или № 185 (2003) на Международната организация на труда (МОТ) относно документите за самоличност на моряците, Конвенцията за улесняване на международното морско корабоплаване (Конвенцията FAL) и съответното национално законодателство, трудово споразумение за моряците в съответствие с Морската трудова конвенция на МОТ, потвърждение от работодателя или удостоверение за работници в международния транспорт, приложено към Съобщението относно зелените ленти за преминаване (C/2020/1897). Тя следва също така да обхваща обслужващия персонал и персонала по техническото обслужване в корабоплаването, доколкото не е обхванат от категория iv (транспортни работници).

Възможните доказателства включват: документ за самоличност на морско лице, трудово споразумение за моряците, потвърждение от работодателя, удостоверение за работници в международния транспорт, документи, доказващи целта на пътуването, като например (копие от) трудов договор.

9. Лица, нуждаещи се от международна закрила, или по други хуманитарни причини

Обхват: Временните ограничения за пътуване не следва да се прилагат за лица, нуждаещи се от международна закрила, или по други хуманитарни причини.

Временните ограничения за пътуване не следва да се прилагат и за лица, пътуващи с цел получаване на жизненоважни медицински грижи.

Тъй като гражданите на трети държави следва да бъдат в състояние да кандидатстват за международна закрила при пристигането си в ЕС, **за тази категория не следва да се изискват доказателства.**

За жизненоважни медицински грижи — декларация, потвърждаваща необходимостта на лицето от жизненоважни медицински грижи от лекар, регистриран в държава членка, в Норвегия, Исландия, Лихтенщайн или Швейцария.

10. Граждани на трети държави, пътуващи с цел обучение

Обхват: Това изключение е формулирано широко и следователно обхваща не само действителните студенти, но и всички лица, пътуващи с цел образование или обучение от всякакъв вид, ако е надлежно обосновано.

Това изключение трябва да обхваща студентите, които са определени в член 3, параграф 3 от Директива 2016/801 на ЕС като „гражданин на трета държава, който е приет във висше училище и на територията на дадена държава членка, за да следва като основна дейност пълен редовен образователен курс, водещ до получаването на призната от тази държава членка квалификация за висше образование, включително дипломи, свидетелства или докторски степени от висше училище, който може да обхваща подготвителен курс преди въпросното образование съгласно националното право или задължителен стаж“.

Изключението може да обхваща и граждани на трети държави, идващи с цел образование или обучение, но които не попадат в обхвата на това определение.

Няма минимална продължителност на обучението. По-специално и въз основа на езика, използван в настоящата точка от приложение II, няма причина да се изисква обучението да обхваща цяла академична година или семестър.

Възможните доказателства включват: доказателство за записване, покана за записване, призната студентска карта или удостоверение за курсовете, които ще бъдат посещавани, удостоверение за записване в учебно заведение с цел посещаване на професионални или теоретични курсове в рамките на основно и допълнително обучение.

11. Висококвалифицирани работници от трети държави, ако работата им е необходима от икономическа гледна точка и не може да бъде отложена или осъществена от чужбина

Обхват: Това изключение обхваща работниците, които са граждани на трети държави и които поради високото си равнище на умения и експертен опит са необходими, за да допринесат за икономическото възстановяване на ЕС в периода след пандемията от COVID-19. Това може да включва онези, чиито заявления за разрешително по Директива 2009/50 за синята карта, Директива 2014/66 за вътрешнокорпоративен трансфер, по Директива 2016/801 като научни работници или по национална схема за квалифицирани мигранти са били одобрени, но до момента са били възпрепятствани да влязат в ЕС поради забраната за влизане.

Въз основа на обратната информация, получена от държавите членки, в категорията следва да включи следното:

- професионални спортисти и техния персонал за състезания в държавите членки (дори и да не са наети на работа);
- професионални изпълнители/артисти, включително всички членове на техническия персонал, придружаващи професионални изпълнители/артисти;
- международни журналисти, които трябва да присъстват лично или физически, за да отразяват актуални новини;
- експерти, изследователи и учени; и
- граждани на трети държави, пътуващи с бизнес цел (включително участие в търговски панаири и изложби, приемни тестове и вътрешни обучения за възлагане на нова инвестиция в ЕС по икономически причини), ако пътуването не може да бъде отложено или стопанската дейност не може да бъде извършвана от чужбина.

Възможните доказателства включват: трудов договор, разрешение за работа или разрешително за работа, потвърждение от работодател за необходимостта на пътуването, покана от спортна организация, покана от фирма или орган за участие в срещи/конференции или събития, свързани с търговия, промишленост или услуги, покани, входни билети, записвания или програми, посочващи, когато е възможно, името на организацията домакин и продължителността на престоя, или всеки друг подходящ документ, посочващ целта на посещението, договори за изложител на търговски панаир или достъп до такъв, журналистическа карта от Международната федерация на журналистите.