

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 19.10.2009
COM(2009)562 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

относно повторното въвеждане от страна на Канада на изискването за притежаване на виза за гражданите на Чешката република в съответствие с член 1, параграф 4, буква в) от Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите-членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване, изменен с Регламент (ЕО) № 851/2005 на Съвета относно механизма за реципрочност

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Повторно въвеждане на изискването за виза на 14 юли 2009 г.....	3
3.	Предприети действия след повторното въвеждане на изискването за виза на 14 юли 2009 г.....	4
3.1.	Позиция на Канада	5
3.1.1.	Заявления за предоставяне на убежище.....	5
3.1.2.	Процедура за кандидатстване за виза	7
3.1.3.	Нарушаване на имиграционните разпоредби.....	7
3.2.	Позиция на Чешката република.....	7
3.2.1.	Заявления за предоставяне на убежище.....	7
3.2.2.	Процедура за кандидатстване за виза	8
3.3.	Работна група от канадски и чешки експерти.....	9
4.	Оценка	9
5.	Заключение	10

1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 14 юли 2009 г., в съответствие с член 1, параграф 4, буква а) от Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета, изменен с Регламент (ЕО) № 851/2005 на Съвета, Чешката република уведоми Комисията и Съвета, че от 14 юли 2009 г. Канада едностранно е въвела визов режим за гражданите на Чешката република. Тази нотификация бе публикувана в Официален вестник на 6 август 2009 г.¹, което означава, че в съответствие с член 1, параграф 4, буква в) от Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета, изменен с Регламент (ЕО) № 851/2005 на Съвета, Комисията трябва да докладва на Съвета в срок от 90 дни от датата на публикуването, т.е. до 6 ноември 2009 г.

Настоящият доклад се спира на действията, които Комисията предприе вследствие на нотификацията.

2. ПОВТОРНО ВЪВЕЖДАНЕ НА ИЗИСКВАНЕТО ЗА ВИЗА НА 14 ЮЛИ 2009 Г.

Както се посочва в четвъртия доклад относно визовата реципрочност², Канада премахна изискването за притежаване на виза за гражданите на Чешката република на 31 октомври 2007 г.

На 13 юли 2009 г. канадските власти уведомиха чешките власти по няколко канала, включително и чрез официална дипломатическа нота, че изискването за притежаване на виза ще бъде повторно въведено за гражданите на Чешката република от следващия ден.

В разпространеното до медиите съобщение на Канадската служба за гражданство и имиграция от 13 юли 2009 г. се посочва следното:

„Считано от 00:01 ч. източно време на 14 юли 2009 г. от чешките граждани ще се изисква виза за пътуване до Канада, обяви министърът на гражданството, имиграцията и културното многообразие Jason Kenney днес. През първите 48 часа чешките граждани могат да подадат заявление за виза при пристигането си в Канада. След 23:59 ч. източно време на 15 юли 2009 г. ще се изисква виза.

След премахването на изискването за притежаване на виза за гражданите на Чешката република през октомври 2007 г. бяха подадени почти 3 000 заявления от чешки граждани в сравнение с по-малко от пет през 2006 г. Понастоящем Чешката република е втората по важност държава източник на заявления за предоставяне на убежище. Относително по-високият процент на приемане на заявления за предоставяне на убежище, подадени от граждани на Чешката република, прикрива обезпокояващия факт, че повече от половината от заявленията биват изоставяни или оттегляни, преди

¹ ОВ С 184, 6.8.2009 г., стр. 2.

² СОМ(2008) 486 окончателен/2, стр. 6.

Службата за имиграцията и бежанците да вземе окончателно решение, което показва, че много от кандидатите не са истински бежанци³.

...

Канада редовно преразглежда визовата си политика по отношение на други държави. Държавите са наясно, че ако не изпълняват условията за освобождаване от виза, за тях може да се въведе изискването за виза.

Тази промяна означава, че гражданите на Чешката република, които искат да пътуват до Канада, трябва първо да кандидатстват за виза за временно пребиваване и да изпълнят изискванията за получаването ѝ. Кандидатът трябва да убеди длъжностното лице, отговарящо за издаването на визата, че посещението му в Канада е временно, че той няма да пресрочи разрешеното време за престой в страната, че разполага с достатъчно пари, за да покрие разходите по престоя си, че е в добро здраве, че няма криминално досие и че не представлява риск за сигурността на канадските граждани. Тези изисквания са еднакви за всички лица, които искат да посетят Канада.

Кандидатите от Чешката република подават заявленията си за виза в Канадската визова служба във Виена, Австрия, която понастоящем обслужва гражданите на още няколко европейски държави.“

В същия ден Канада въведе изискване за притежаване на виза и за мексиканските граждани. И в този случай основната причина бе големият брой заявления за предоставяне на убежище от Мексико, заради който страната бе най-големият източник на заявления, подадени в Канада.

След премахването на изискването за виза на 1 ноември 2007 г. нарастващият брой заявления за предоставяне на убежище в Канада, подавани от чешки граждани (повече от които от ромски произход) бе постоянно обсъждан на срещи между канадските и чешките власти, и по-специално в периода преди повторното въвеждане на изискването за виза на 14 юли 2009 г.

3. ПРЕДПРИЕТИ ДЕЙСТВИЯ СЛЕД ПОВТОРНОТО ВЪВЕЖДАНЕ НА ИЗИСКВАНЕТО ЗА ВИЗА НА 14 ЮЛИ 2009 Г.

На 20 юли 2009 г. Чешката република уведоми Комисията и Съвета, че в съответствие с член 4, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета е въвела изискване за виза за притежателите на канадски дипломатически и служебни паспорти, считано от 16 юли 2009 г.

Въпросът за повторното въвеждане от страна на Канада на изискването за виза за чешки граждани бе обсъден в Съвета на няколко пъти: в Съвета по общи

³

В първия доклад относно визовата реципрочност (СОМ(2006) 3 окончателен, стр. 14, бележка под линия 13) Комисията припомни, че „...Канада е премахнала изискването за притежаване на виза...за Чешката република през 1996 г. Това изискване обаче бе повторно въведено...през 1997 г....вследствие на наплива от лица, търсещи убежище. Канадските власти подчертаха, че е необходимо да се направят подробни оценки, преди отново да се премахне изискването за притежаване на виза, за да се избегне повторение на ситуацията.“

въпроси и външни отношения на 27 юли 2009 г. и 14 септември 2009 г., в Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 21 септември 2009 г. и в Комитета на постоянните представители (КОРЕПЕР) на 23 юли 2009 г. По време на тези разговори държавите-членки изразиха безпокойството си от ситуацията и заявиха, че Комисията трябва бързо да реши този въпрос, който не бива да ескалира.

След повторното въвеждане на изискването за виза Комисията проведе редовни консултации по въпроса с чешките и канадските власти, по-конкретно по време на експертни срещи с чешките власти на 14 юли и 30 юли 2009 г. и по време на тристранна среща между генералния директор на Генерална дирекция „Правосъдие, свобода и сигурност“, канадския посланик Hornby и чешкия постоянен представител Viscenová на 24 юли 2009 г. Освен това на 10 септември 2009 г. Комисията придружи чешка делегация, която пристигна за консултации с канадските власти в Отава. Въпросът бе обсъден и на срещата на министерската тройка ЕС—Канада в Отава на 1 октомври 2009 г.

3.1. Позиция на Канада

3.1.1. Заявления за предоставяне на убежище

Канада обясни, че решението не е било взето лесно. Канадската система е претоварена от заявления за предоставяне на убежище. Въвеждането на изискването за виза помогна за решаване на проблема с прекалено големия наплив от кандидати за убежище, които пристигнаха от Чешката република през 2008 и 2009 г. Още в самото начало и дори преди премахването на изискването за виза на 1 ноември 2007 г. Канада уведоми Чешката република, че напливът от чешки граждани, търсещи убежище, може да доведе до повторно въвеждане на изискването за виза⁴. Канада обаче заяви, че повторното въвеждане на изискването за виза не е вследствие на отношението към малцинствата в ЕС и по-конкретно в Чешката република. Статут на бежанец в Канада се дава от Службата за имиграцията и бежанците — независим от правителството административен орган⁵, който разглежда всеки случай сам за себе си.

Канада обясни, че *„налагането на изискването за виза за гражданите на Чешката република е част от по-мощен системен подход за реформиране на канадската система за предоставяне на убежище. Канадската система за предоставяне на убежище е претоварена от непрестанно нарастващия брой*

⁴ На 19 октомври 2007 г., с оглед на премахването на изискването за виза за чешките граждани, канадското посолство в Чешката република изпрати дипломатическа нота до Министерството на външните работи на Чешката република, в която Канада посочва, че се надява след премахването на изискването за виза да не бъде необходимо то да бъде отново въведено. За тази цел Канада поиска уверения за засилено сътрудничество по въпросите на миграцията и в сферата на правоприлагането, за да се избегне това някои фактори като наплива на кандидати за убежище или увеличаването на фалшивите и подправените чешки паспорти да доведат до повторно въвеждане на изискването за виза.

⁵ Службата за имиграцията и бежанците е административен орган и е независим от Канадската служба за гражданството и имиграцията, Канадската агенция за обслужване по границите и Министерството на гражданството, имиграцията и културното многообразие.

заявления всяка година, като много от тези заявления са неоснователни или биват оттегляни или изоставяни.“

Канада посочи, че след премахването на изискването за виза от 1 ноември 2007 г. е получила почти 3 000 заявления за предоставяне на убежище от Чешката република. От общо 196 досиета, които Службата за имиграцията и бежанците е приключила през 2008 г., 84 (т.е. 43 %) са получили положителен отговор. През периода януари—юли 2009 г. Службата за имиграцията и бежанците е приключила 391 досиета, от които 86 (т.е. 22 %) са получили положителен отговор. След въвеждането на изискването за виза Канада е получила много малко заявления за предоставяне на убежище от чешки граждани, с което бе възстановена тенденцията при заявленията за предоставяне на убежище, която се наблюдаваше преди освобождаването от виза.

Службата за имиграцията и бежанците събира информация от различни източници за социалните, политическите и икономическите условия и зачитането на човешките права по света, за да може да взема информирани решения. Във връзка с това службата организира от 21 до 31 март 2009 г. мисия за събиране на информация в Чешката република⁶. След приключването на мисията тя разпространи два документа по темата: „Доклад от мисията за събиране на информация относно държавната закрила“⁷ през юни 2009 г. и „Доклад от мисията за събиране на информация относно положението на ромите, отношението към тях и възможностите за вътрешно преселване“⁸ през юли 2009 г.

Канада поясни, че предложеното от Чешката република понятие „сигурна страна на произход“ не е юридически възможно според канадското законодателство⁹. Канада призна, че системата ѝ за предоставяне на убежище се нуждае от реформа, за да се намалят закъсненията и злоупотребите и трябва да бъде оптимизирана, за да се оказва по-бърза закрила на истинските жертви на преследвания, като едновременно с това неоснователните заявления биват отстранявани по-бързо.

⁶ Целта на мисията на Службата за имиграцията и бежанците бе да се попълнят пропуски в данните за положението на чешките роми и отношението към тях и за достъпа им до държавна закрила и възможностите за вътрешно преселване.

⁷ Доклад от мисията за събиране на информация относно държавната закрила, юни 2009 г. (http://www2.irb-cisr.gc.ca/en/research/publications/index_e.htm?docid=388&cid=64)

⁸ Доклад от мисията за събиране на информация относно положението на ромите, отношението към тях и възможностите за вътрешно преселване, юли 2009 г. (http://www2.irb-cisr.gc.ca/en/research/publications/index_e.htm?docid=386&cid=64)

⁹ Канада е сключила споразумение за сигурна трета страна със САЩ. Споразумението бе подписано на 5 декември 2002 г. и влезе в сила на 29 декември 2004 г. Съгласно споразумението кандидатите за убежище, пристигащи в Северна Америка, трябва да подадат заявление в първата сигурна страна, до която стигнат, било то Канада или САЩ. Понятието „сигурна трета страна“ обаче следва да бъде разграничавано от понятието „сигурна страна на произход“, което означава, че по принцип на лице от такава сигурна страна на произход няма да му бъде предоставено убежище. Това обаче не изключва индивидуалното разглеждане на заявленията и не може да бъде посочвано като основание за недопустимост.

3.1.2. Процедура за кандидатстване за виза

Канада обясни, че консулството в Прага е било затворено, след като на 1 ноември 2007 г. бе премахнато изискването за виза. Засега не се предвижда то да бъде отново отворено. Съгласно общата политика на страната канадските консулства покриват по-големи територии и Канада няма консулство във всяка държава. Канада изтъкна, че чешките граждани не трябва да ходят до Виена, за да кандидатстват за виза. Те могат да използват пътнически агенции в пет града (Бърно, Либерец, Прага, Преров и Велке Мезиржичи), да изпратят заявлението за виза по пощата до Канадското посолство във Виена или да използват кутията за оставяне на кореспонденция в Канадското посолство в Прага. Най-често се използва системата за кандидатстване чрез пътническа агенция.

При спешни случаи кандидатите за виза трябва да отидат до Виена, където консулството може да обработи заявленията за един ден. Освен това пътуването е допълнително улеснено посредством издаването на визи за многократно влизане. Положителен отговор получават 99 % от заявленията за виза. В резултат на това за повечето кандидати от Чешката република не се изисква да се явят на събеседване за издаването на виза. При кандидатите, с които все пак трябва да се проведе събеседване, обикновено то се прави по телефона освен ако не са налице извънредни обстоятелства.

3.1.3. Нарушаване на имиграционните разпоредби

Що се отнася до увеличаването на нарушенията на имиграционните разпоредби, тези нарушения нараснаха от 1 % от общия брой на пътуващите до Канада чешки граждани през 2006 г., когато все още съществуваше изискването за виза, на 6,7 % през 2008 г. Нарастването достигна 30,1 % през периода януари—май 2009 г. Нарушенията на имиграционните разпоредби включват всички документирани нарушения на канадските имиграционни закони, недопустимите лица на канадско пристанище на влизане и залавянето на лица, които пътуват за Канада. Тъй като нарушенията на имиграционните разпоредби включват само документираните нарушения, техният брой може да е по-висок от обявения.

3.2. Позиция на Чешката република

Чешката република очаква Канада да премахне настоящото задължение за притежаване на виза за чешките граждани, пътуващи до Канада, в срок от няколко месеца, а не години.

3.2.1. Заявления за предоставяне на убежище

Чешката република провежда консултации с Канада във връзка с нарастващия брой на чешките кандидати за убежище в Канада през последните месеци и повторно изрази волята си за конструктивен преглед на всички действия, които биха помогнали за преодоляване на проблема. В тази връзка Чешката република предложи две възможни решения: двете държави да се признаят взаимно за сигурни страни на произход и Канада да промени законодателството си за предоставяне на убежище, което ще я направи по-

малко привлекателна за мигрантите, мотивирани от икономическите условия в страната. Освен това Чешката република обясни, че вследствие на факта, че канадските власти предоставят убежище на чешки граждани (което самата Чешка република смята за абсурдно), стимулите за чешките граждани да злоупотребяват с канадската система за предоставяне на убежище са се увеличили.

Чешката република не приема обяснението, че повторното въвеждане от страна на Канада на изискването за виза е част от по-мощен подход за реформиране на канадската система за предоставяне на убежище, тъй като то оказва влияние не върху причината, а само върху симптомите на тази претоварена система. Положението на малцинствата и спазването на човешките права в Чешката република сами по себе си не са причина за увеличаване на подаваните от чешки граждани заявления за предоставяне на убежище в Канада. Причина за това е щедрата и толерантна канадска система за предоставяне на убежище, която предлага по-добри материални условия и доходи, включително социални помощи, които се дават на кандидатите за убежище.

Освен посочените по-горе причини, други две причини за емиграцията на ромите, които обикновено се посочват, са безработицата и чувството на несигурност (поради нарастването на десния екстремизъм), като в последно време чешките власти предприеха действия във връзка с това чувство на несигурност.

Следва да се отбележи, че Канада е основната дестинация за чешките мигранти от ромски произход, тъй като вече имаше една успешна емиграционна вълна през 90-те години и сега много хора се опитват да отидат при семействата си в Канада.

По отношение на малцинствата, и по-конкретно на ромите, Чешката република отново посочи, че положението на ромите в страната не се различава съществено от това в другите държави-членки на ЕС с по-голямо ромско население¹⁰, и представи документи относно положението на малцинствата, и по-конкретно на ромите в Чешката република, и относно извършеното наскоро укрепване на чешкото законодателство и политики за интеграцията на малцинствата, и по-специално на ромската общност.

3.2.2. Процедура за кандидатстване за виза

Чешката република постоянно заявява искането си отново да се открие Канадско консулство в Прага, докато Канада не възстанови безвизовия режим. Според Чешката република е неприемливо нейните граждани да бъдат принуждавани да пътуват до Виена, за да кандидатстват за виза и откриването на визова служба в Прага ще бъде минимална крачка напред.

¹⁰ Изследване на положението на малцинствата и дискриминацията в Европейския съюз, данни от специализиран доклад, Агенция на Европейския съюз за основните права, април 2009 г. (http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_ROMA_EN.pdf).

3.3. Работна група от канадски и чешки експерти

В резултат на поетия от Чешката република и Канада ангажимент за сътрудничество за решаване на въпросите, свързани с повторното въвеждане от страна на Канада на изискването за виза за чешки граждани, бе създадена работна група от канадски и чешки експерти. След като бяха проведени две телефонни конференции на 20 и 27 август 2009 г., на 10 септември 2009 г. чешка делегация се среща с канадските власти в Отава, за да бъде обсъден въпросът и действията, които да бъдат предприети. В тази среща участва и Комисията.

Освен обсъждането на въпроса за повторното въвеждане на изискването за виза и процедурата за получаване на виза от чешки граждани, Канада разясни процедурата си относно миграцията и бежанците и предостави информация за културното многообразие. Чешката република представи своите закони и политики за защита на малцинствата в страната. Договорено бе групата да провежда редовни срещи в този формат.

4. ОЦЕНКА

За първи път трета държава отново налага изискване за притежаване на виза за гражданите на държава-членка. Възможно най-скоро трябва да се сложи край на тази изключително неприятна ситуация. Канада е наясно, че общата визова политика на Европейския съюз се основава на принципа на реципрочност.

Особено неприятно е, че чешките граждани не могат да получат визи в Канадското посолство в Прага. Комисията признава, че Канада предоставя няколко улеснения за издаването на визи на чешки граждани в Чешката република (вж. параграф 3.1.2 по-горе), но призовава Канада да въведе предишната процедура относно издаването на визи за чешки граждани, а именно да създаде служба за издаване на визи в Чешката република.

Комисията приветства желанието на всички страни за диалог и насърчава Канада и Чешката република да продължат консултациите в рамките на работната група от канадски и чешки експерти, за да бъдат решени всички въпроси, свързани с повторното налагане на изискването за виза, например Канада да разясни системата си за предоставяне на убежище и нарушенията на имиграционните разпоредби, извършени от чешки граждани, а Чешката република да разясни как изпълнява своите програми и политики относно малцинствата, и по-специално ромските общности. Комисията призовава Канада да изготви поредица от конкретни мерки, които възнамерява да предприеме с оглед на премахването на изискването за виза за чешки граждани в близко бъдеще.

Комисията отбелязва, че Чешката република е взела решение да изисква виза за притежателите на канадски дипломатически и служебни паспорти. Освен ако посочените в горните параграфи мерки не бъдат осъществени по задоволителен начин, до края на 2009 г. Комисията ще препоръча да бъде въведено или повторно въведено изискването за притежаване на виза за някои категории канадски граждани (притежатели на дипломатически и служебни паспорти).

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

За съжаление случаят с Канада представлява първо отменяне на визовата реципрочност и повторно въвеждане на изискването за виза за граждани на Чешката република от въвеждането на новия механизъм за визова реципрочност и подобно действие трябва да бъде осъдено. Възможно най-скоро трябва да се сложи край на тази изключително неприятна ситуация.

Въпреки че Канада предоставя няколко улеснения за издаването на визи на чешки граждани в Чешката република, Комисията призовава Канада, докато бъде възстановено безвизовото пътуване за чешки граждани, да въведе предишната процедура относно издаването на визи за чешки граждани, като създаде служба за издаване на визи в Чешката република. Комисията насърчава Канада и Чешката република да продължат консултациите си в рамките на работната група от канадски и чешки експерти, за да бъдат решени всички въпроси, свързани с повторното налагане на изискването за виза, и потвърждава готовността си да участва в тези дискусии и да ги улесни. Комисията призовава Канада да представи ясно мерките, които възнамерява да предприеме с оглед на премахването на изискването за виза за чешки граждани в близко бъдеще. Освен това, Комисията ще препоръча да бъде въведено или повторно въведено изискването за притежаване на виза за някои категории канадски граждани освен ако Канада не предприеме положителни действия за улесняване на формалностите за чешките граждани, които желаят да посетят страната, и за изготвяне на поредица от мерки с оглед на възстановяването на безвизовото пътуване за тях.