



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 3 октомври 2022 г.  
(OR. en)

13054/22

JAI 1257  
VISA 151  
MIGR 284  
COEST 701

### ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от  
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 30 септември 2022 г.

---

До: Генералния секретариат на Съвета

---

№ предх. док.: 12351/22

---

Относно: СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

1. за актуализиране на насоките относно цялостното издаване на визи по отношение на руски кандидати вследствие на Решение (ЕС) 2022/1500 на Съвета от 9 септември 2022 г. относно цялостното спиране на прилагането на Споразумението между Европейската общност и Руската федерация за облекчаване на визовия режим за гражданите на Европейския съюз и на Руската федерация и
  2. за предоставяне на насоки относно контрола на руските граждани по външните граници
- 

Приложено се изпраща на делегациите документ C(2022) 7111 final.

---

Приложение: C(2022) 7111 final

Брюксел, 30.9.2022 г.  
C(2022) 7111 final

## **СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА**

- 1. за актуализиране на насоките относно цялостното издаване на визи по отношение на руски кандидати вследствие на Решение (ЕС) 2022/1500 на Съвета от 9 септември 2022 г. относно цялостното спиране на прилагането на Споразумението между Европейската общност и Руската федерация за облекчаване на визовия режим за гражданите на Европейския съюз и на Руската федерация и**
- 2. за предоставяне на насоки относно контрола на руските граждани по външните граници**

## СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

- 1. за актуализиране на насоките относно цялостното издаване на визи по отношение на руски кандидати вследствие на Решение (ЕС) 2022/1500 на Съвета от 9 септември 2022 г. относно цялостното спиране на прилагането на Споразумението между Европейската общност и Руската федерация за облекчаване на визовия режим за гражданите на Европейския съюз и на Руската федерация и**
- 2. за предоставяне на насоки относно контрола на руските граждани по външните граници**

1. На 9 септември 2022 г. Съветът прие решение относно цялостното спиране на прилагането на Споразумението между Европейската общност и Руската федерация за облекчаване на визовия режим за гражданите на Европейския съюз и на Руската федерация („Споразумението“)<sup>1</sup>. Решението на Съвета влезе в сила на втория ден след публикуването му в Официален вестник на Европейския съюз и нотифицирането на Руската федерация. Това решение замени Решение (ЕС) 2022/333 на Съвета.
2. Решението на Съвета спира прилагането на всички разпоредби на Споразумението по отношение на граждани на Руската федерация. Облекчаването на визовия режим за руски граждани не се прилага докато спирането на прилагането не бъде отменено. Следователно за руските граждани, кандидатстващи за визи за краткосрочно пребиваване, по подразбиране ще се прилагат общите правила на Визовия кодекс<sup>2</sup>.
3. Дания и асоциираните към Шенген държави — Норвегия, Исландия, Швейцария и Лихтенщайн — имат действащи двустранни споразумения за облекчаване на визовия режим с Руската федерация, които възпроизвеждат Споразумението за облекчаване на визовия режим. Вследствие на решението на Съвета за пълно спиране на прилагането на Споразумението за облекчаване на визовия режим, от асоциираните държави се очаква да спрат прилагането на своите двустранни споразумения съгласно съответните си национални процедури. В съответствие с Решение (ЕС) 2022/1500 на Съвета Дания спря изцяло прилагането на двустранното споразумение между правителството на Кралство Дания и правителството на Руската федерация относно облекчаване на визовия режим, като спирането влезе в сила на 16 септември 2022 г.
4. Освен това, с оглед на много специфичния контекст, в който функционират консулствата на държавите членки, и като се има предвид цялостният контекст на непровокирана и неоправдана военна агресия на Руската федерация срещу Украйна, както и необходимостта от насърчаване на хармонизиран подход към разглеждането на заявленията за визи в Руската федерация и на общи решения в рамките на Шенгенското пространство, целесъобразно и необходимо е на държавите членки да се предоставят насоки относно процедурите и условията за издаване на визи на руски кандидати. Такива насоки са от съществено значение, за да се гарантират съгласуваност, яснота и прозрачност по време на процедурата за издаване на визи по отношение на граждани на Руската федерация във всяка една консулска служба.

---

<sup>1</sup> Споразумение между Европейската общност и Руската федерация за облекчаване на визовия режим за гражданите на Европейския съюз и на Руската федерация (ОВ L 129, 17.5.2007 г.).

<sup>2</sup> Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. за създаване на Визов кодекс на Общността (ОВ L 243, 15.9.2009 г., стр. 1).

5. Непровокираната и неоправдана агресивна война на Руската федерация срещу Украйна има мащабни последици, сред които нарастване на сериозността на рисковете и заплахите за сигурността и обществения ред, пред които е изправен ЕС. Консулствата на държавите членки са изправени пред по-големи предизвикателства при проверката на целта на туристическите посещения в сравнение с пътуванията с друга цел (например семейни посещения), включително в контекст, в който има съществено намаляване на капацитета на консулските служби на някои държави членки вследствие на експулсирането от руските органи на консулски и дипломатически служители на много държави членки. Също така продължава да съществува основателен риск лица, които твърдят, че пътуват с туристическа цел, да популяризират пропаганда в подкрепа на агресивната война на Руската федерация срещу Украйна или да участват в други подривни дейности в ущърб на ЕС. Руските кандидати за виза, пътуващи за основни цели, включително членове на семействата на граждани на ЕС, дисиденти, независими журналисти, представители на гражданското общество и защитници на правата на човека, следва да имат възможност за достъп до ЕС. Поради това в контекста на пълното спиране на прилагането на Споразумението за облекчаване на визовия режим Комисията препоръчва държавите членки да вземат предвид посочените по-долу съображения при разглеждането на заявления на руски граждани за визи за краткосрочно пребиваване.
6. Неотдавнашната ескалация на военните действия от страна на руското ръководство, включително чрез военна мобилизация и фиктивни референдуми в части от окупираните украински територии, целящи да се подготви незаконното им анексиране от Руската федерация, както и опасните заплахи за използване на оръжия за масово унищожение, в това число ядрени оръжия, доведоха до значително увеличаване на броя на пристигащите руски граждани на външните граници на Съюза, както и на заявленията и запитванията за издаване на визи до държавите членки.
7. Вследствие на заповедта за мобилизация значителен брой мъже и техните семейства могат да решат да избягат от Руската федерация в ЕС. Не може да се изключи възможността руски граждани, които се опитват да избегнат мобилизацията и идват в ЕС, да представляват заплахата за обществения ред, вътрешната сигурност или международните отношения на държава членка или на Съюза като цяло. Заявленията за издаване на визи, подадени от тези руски граждани, следва да се разглеждат от държавите членки за всеки отделен случай, а контролът на руските граждани по външните граници на Съюза следва да се извършва по координиран начин и като се обръща специално внимание на рисковете за сигурността на държавите членки и Съюза.
8. За тази цел са необходими засилен контрол при оценката на заявленията за издаване на визи на руски граждани и особено щателни проверки по външните граници на ЕС. В тази връзка е важно да се подчертае, че строгите и координирани щателни проверки по външните граници на ЕС гарантират не само сигурността на съответната държава членка, но и целостта на Шенгенското пространство като цяло. Сигурните външни граници са предварително условие за функционирането на пространството без контрол по вътрешните граници, както беше подчертано по-специално от Комисията в Шенгенската стратегия<sup>3</sup>. Също така в настоящия контекст следва да се подчертае, че повторното въвеждане на гранични проверки на вътрешните граници трябва да остане крайна мярка. На държавите членки се напомня, че в рамките на Шенгенското пространство следва да се предпочитат алтернативи на контрола по вътрешните граници, например засилено полицейско сътрудничество.

<sup>3</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Стратегия за напълно функциониращо и устойчиво Шенгенско пространство“ (COM 2021/277, 2.6.2021 г.).

9. Припомня се, че шенгенските визи се издават за краткосрочно пребиваване с продължителност до 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период и като такива не могат да осигурят дългосрочно решение за руските граждани, които се опитват да избегнат мобилизацията, бягайки от страната си. Това не засяга правото на тези лица да търсят международна закрила съгласно законодателството на ЕС в областта на убежището, нито възможността да кандидатстват за национални визи за дългосрочно пребиваване или разрешения за пребиваване.
10. Тези преразгледани насоки използват съществуващите възможности съгласно Регламент 810/2009 (Визовия кодекс)<sup>4</sup> и Регламент (ЕС) 2016/399 (Кодекса на шенгенските граници)<sup>5</sup>, като целта е да се осигури най-висока степен на контрол на сигурността от страна на консулствата и граничните органи на държавите членки при извършване на индивидуални оценки на заявленията за визи и на контрол на руските граждани на външните граници на Съюза.
11. Те не засягат приложимата правна рамка в областта на убежището, включително правото на убежище, принципа на забрана за връщане и възможността държавите членки да разглеждат молби за убежище по ускорена процедура и/или процедура, провеждана на границата или в транзитни зони, в съответствие с член 31, параграф 8, буква й) и член 43 от Директива 2013/32/ЕС<sup>6</sup>.
12. Комисията ще извършва постоянен преглед на изпълнението на тези насоки, за да подпомага бързите и координирани действия на равнище ЕС за справяне с всички нововъзникващи предизвикателства. За тази цел Комисията ще докладва в рамките на интегрираните договорености за реакция на политическо равнище при кризи и ще събира необходимата информация чрез мрежата за готовност и управление на кризи в областта на миграцията.

---

<sup>4</sup> Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. за създаване на Визов кодекс на Общността (ОВ L 243, 15.9.2009 г., стр. 1).

<sup>5</sup> Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (ОВ L 77, 23.3.2016 г., стр. 1).

<sup>6</sup> Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст) (ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 60).

## **I. Актуализирани насоки относно цялостното издаване на визи по отношение на руски кандидати**

13. Държавите членки следва да положат особени усилия, за да гарантират, че правилата за компетентност по членове 5 и 6 от Визовия кодекс се разглеждат и прилагат правилно по отношение на всяко заявление за издаване на виза, за да се предотврати търсенето на по-изгодни варианти за получаване на виза между различните консулства. Насоки за определяне на компетентната държава членка се съдържат в част II, глава 1 от Наръчника за прилагане на Визовия кодекс I<sup>7</sup>. В случай че държавата членка, която е получила заявлението, не е компетентна да го разгледа, цялото заявление и всички придружаващи го документи следва да бъдат върнати, а визовата такса — възстановена. Кандидатът следва да бъде пренасочен към консулството на компетентната държава членка.

### **а) Компетентна държава членка и териториална компетентност на консулствата за разглеждане на заявления за издаване на визи**

14. Съгласно член 6 от Визовия кодекс заявленията следва да се разглеждат само от консулството на компетентната държава членка, в чийто консулски окръг кандидатът пребивава законно. След заповедта на президента Путин за военна мобилизация значителен брой руснаци избягаха в съседни и други държави, за да избегнат мобилизацията в руската армия. Има широко разпространени очаквания, че мнозина могат да се опитат да получат шенгенски визи, за да продължат пътуването си на територията на ЕС. Държавите членки не следва да приемат заявления за издаване на визи от граждани на Руската федерация, които се намират в трета държава, като например Грузия, Армения, Казахстан, Сърбия, Турция, Обединените арабски емирства и други, просто за краткосрочен престой или транзитно преминаване. Тези кандидати следва да бъдат насочени към консулството, компетентно по мястото им на пребиваване, обикновено в Руската федерация. Изключения могат да се правят въз основа на член 6, параграф 2 от Визовия кодекс и насоките, съдържащи се в Наръчника за прилагане на Визовия кодекс I, част II, раздел 1.8, по-специално в случаи на трудности и причини от хуманитарен характер (например семейни посещения поради тежко заболяване на роднина, пребиваващ в ЕС, дисиденти, защитници на правата на човека). В тези случаи консулствата следва също така да проверят дали кандидатът за виза действително възнамерява да стои в Шенгенското пространство не повече от 90 дни в рамките на 180-дневен период. Ако планираният престой е по-дълъг, както би могло да бъде за лица, бягащи от военна мобилизация, случаят следва да се разглежда съгласно приложимите правила за визи за дългосрочно пребиваване. В този контекст консулствата следва да вземат предвид дали защитата срещу връщане е гарантирана в третата държава, в която е подадено заявлението за издаване на виза.

### **б) Процедурни аспекти за подаване на заявление за издаване на виза в Русия в настоящата ситуация**

Държавите членки са изправени пред съществено намаляване на капацитета си за разглеждане на заявления за визи за краткосрочно пребиваване, подадени от руски граждани, вследствие на експулсирането от руските органи на консулски и дипломатически служители на много държави членки. Освен това цялостният контекст на

<sup>7</sup> Приложение към Решение за изпълнение C(2020) 395 на Комисията от 28.1.2020 г. за изменение на Решение C(2010) 1620 final на Комисията във връзка със замяната на Наръчника за обработване на заявления за издаване на визи и промяна в издадени визи (Наръчник за Визовия кодекс I).

агресивна война на Русия (засилени военни действия от страна на Руската федерация, пропаганда, повишени рискове за сигурността и обществения ред в държавите членки) създава необходимост от по-задълбочена проверка по отношение на руските граждани или на някои категории от тях. В тази ситуация може да се наложи държавите членки да адаптират своите процедури, без това да се отрази на правилното разглеждане на всяко отделно заявление. Това може да бъде постигнато посредством:

*i) Определяне на приоритети при даването на час за подаване на заявление*

15. Съгласно член 9, параграф 2 от Визовия кодекс държавите членки могат да изискат от кандидатите предварително да уговорят среща. Като правило уговорената среща се провежда в срок до две седмици от датата, на която срещата е поискана. Понастоящем това може да се окаже много трудно за държавите членки поради недостига на персонал в консулствата на повечето държави членки.
16. Поради това Комисията счита, че при уговарянето на среща държавите членки следва да отдават по-нисък приоритет на кандидатите, които нямат наложителна причина да пътуват.

*ii) Срок, в който трябва да се вземе решение по заявление за издаване на виза*

17. С оглед на настоящата ситуация е необходима задълбочена проверка на всички заявления, подадени от руски граждани. Комисията счита, че държавите членки трябва да използват пълноценно възможността за удължаване на срока за вземане на решение по заявление за издаване на виза до 45 дни в съответствие с член 23, параграф 2 от Визовия кодекс, когато е необходимо.
18. Комисията също така подчертава, че удължаването на срока за вземане на решение по заявления за определени категории кандидати, например такива, които нямат наложителна причина да пътуват, а именно кандидати за виза с цел туризъм или кандидати, чието пътуване не е спешно, ще даде възможност за вземането на решение в по-кратък срок за кандидатите, които искат да пътуват по наложителна причина или могат да посочат обоснован спешен случай, както се изисква в член 23, параграф 2а от Визовия кодекс.

*iii) Искане на допълнителни придружаващи документи или ограничаване на вида документи, приемани като придружаващи, за целите на кандидатстването за виза*

19. Без да се засяга хармонизираният списък на придружаващите документи, които трябва да бъдат представени от кандидатите в Руската федерация (Решение за изпълнение на Комисията от 6 юни 2016 г. [C(2016)3347 final]), и в очакване на евентуалното му изменение, в настоящата ситуация би било оправдано консулствата на държавите членки да изискват допълнителни документи по време на разглеждането на заявления по отношение на някои категории руски граждани, за да се осигури по-задълбочена проверка, по-специално във връзка с възможни заплахи за сигурността, обществения ред и международните отношения.
20. Ако са налице основателни съмнения относно автентичността на придружаващите документи, представени от кандидата, истинността на тяхното съдържание или надеждността на направените от кандидата изявления, по-специално за целта на пътуването му, заявлението се отказва в съответствие с член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс и се регистрира във ВИС в съответствие с член 12 от Регламента за

Визовата информационна система (ВИС)<sup>8</sup>, като се гарантира, че вписването е трайно документирано за всички консулства, каквато е стандартната практика за всички отказани за издаване на виза.

21. Освен това ако заявлението е отхвърлено въз основа на член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс поради основателни съмнения относно целта на пътуването и придружаващите документи или направените от кандидата изявления (например че е учещ или че пътува, за да присъства на погребение, а в действителност целта на пътуването е туризъм или избягване на военна служба) и ако законите на държавите членки позволяват това, може да се разгледа възможността да се издаде забрана за влизане и да се въведе сигнал в Шенгенската информационна система (ШИС) в съответствие с член 24 от Регламент (ЕО) № 1987/2006<sup>9</sup> (Регламент за ШИС II) с цел отказ на влизане и престой.

*iv) Предварителна консултация съгласно член 22 от Визовия кодекс*

22. По съображения, свързани със заплахи за общественения ред, вътрешната сигурност или международните отношения, държавите членки могат да изискат да бъдат проведени консултации с тях при издаването на визи на руски граждани или на конкретни категории от тях и в отделни случаи да възразят срещу издаването на виза, валидна за цялото Шенгенско пространство. В такъв случай, в съответствие с член 25, параграф 1, буква а), ii) от Визовия кодекс, ако държавата членка, до която е подадено заявлението, все пак реши да издаде виза, тази виза трябва да бъде с ограничена териториална валидност (валидна за територията на издаващата държава членка или по изключение за териториите на няколко държави членки, при условие че те дадат съгласието си).
23. Държава членка, която изиска да бъдат проведени консултации с нея, трябва да уведоми Комисията съгласно член 22, параграф 3 от Визовия кодекс.

**в) Оценка на заявленията за издаване на виза, подадени от граждани на Руската федерация или в Русия**

Важно е да се припомнят посочените по-долу елементи, включени в насоки С(2022)3084, приети на 5 май 2022 г., и С(2022) 6596, приети на 9 септември 2022 г.:

24. С оглед на настоящата икономическа и политическа ситуация в Руската федерация, по-специално вследствие на значителния брой напускания на страната, предизвикани от заповедта на президента Путин за мобилизация, държавите членки следва да обърнат специално внимание на оценката дали даден кандидат представлява риск за сигурността на държавите членки и да определят дали са изпълнени условията за влизане, в

<sup>8</sup> Регламент (ЕС) 2021/1133 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. за изменение на регламенти (ЕС) № 603/2013, (ЕС) 2016/794, (ЕС) 2018/1862, (ЕС) 2019/816 и (ЕС) 2019/818 по отношение на установяването на условията за достъп до други информационни системи на ЕС за целите на Визовата информационна система (ОВ L 248, 13.7.2021 г., стр. 1).

<sup>9</sup> Регламент (ЕО) № 1987/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. за създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II) (ОВ L 381, 28.12.2006, стр. 4).

съответствие с член 21 от Визовия кодекс и насоките, съдържащи се в Наръчника за прилагане на Визовия кодекс I, част II, глава 6. По-специално следва да се вземат предвид следните елементи:

- i. **Медицинска застраховка за пътуване в чужбина:** Консулството отговаря за определянето дали представената от кандидата застраховка е подходяща в съответствие с член 15 от Визовия кодекс. Обръща се внимание на разпоредбите на член 15, параграф 5, който изисква от консулствата да установят дали вземанията, предявени с иск срещу застрахователното дружество, могат да бъдат събрани в дадена държава членка. В случай на полици, издадени от руски застрахователи, тази застраховка може да се счита за неподходяща поради действащите понастоящем ограничителни мерки на ЕС. В тези случаи държавите членки могат да изискват от кандидатите да представят полици за медицинска застраховка за пътуване в чужбина, издадени от застрахователи извън Руската федерация.
- ii. **Установяване дали кандидатът отговаря на условията за влизане и дали може да се очаква, че ще продължи да отговаря на тях през целия срок на валидност на визата:** икономическата нестабилност, ограничителните мерки и политическите събития в Руската федерация могат да увеличат вероятността с течение на времето кандидатите вече да не отговарят на условията за влизане. В тези случаи следва да се обмисли издаването на визи с по-кратък срок на валидност и/или визи за еднократно влизане вместо за многократно влизане. Обръща се внимание на член 24, параграф 2а от Визовия кодекс, в който се предвижда, че срокът на валидност на издадената виза може да бъде съкратен в зависимост от случая, когато е налице основателно съмнение, че условията за влизане ще бъдат изпълнени през целия срок. С оглед на влошаващата се ситуация държавите членки следва да се въздържат от издаване на визи за многократно влизане с дълъг срок на валидност, тъй като не е сигурно дали руските граждани ще продължат да изпълняват условията за влизане, особено когато заявената цел на пътуването е туризъм.
- iii. **Преценка на намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства, както е предвидено в член 21, параграф 1 от Визовия кодекс, без да се засяга възможността за издаване на виза с ограничена териториална валидност по причини от хуманитарен характер:** настоящото положение в Русия може да увеличи вероятността кандидатите да възнамеряват да пресрочат престоя си в ЕС. По-специално това може да важи за руски граждани, опитващи се да избегнат военна мобилизация, и техните семейства. В случай на съмнение относно намерението за напускане на територията на държавите членки визата следва да бъде отказана. Визовият кодекс предлага достатъчно гъвкавост, за да могат държавите членки да се справят с особени ситуации и да извършат по хуманитарни причини дерогации от някои от условията, които трябва да бъдат изпълнени за получаване на виза за краткосрочно пребиваване (например когато става въпрос за дисиденти, правозащитници или други уязвими категории). Държавите членки следва да проявяват такава гъвкавост, отчитайки изцяло нуждата от запазване на сигурността, и следва внимателно да преценяват дали дерогациите са оправдани, тъй като те следва да бъдат запазени за изключителни случаи. Призовката за военна служба или мобилизация или отказването от военна служба поради вътрешни убеждения само по себе си не следва да се считат за достатъчно основание за издаване на виза по хуманитарни причини. Когато не са изпълнени някои от условията за издаване на виза за краткосрочно пребиваване, в съответствие с член 25 от Визовия кодекс трябва да се издаде виза с ограничена териториална валидност

(валидна за територията на издаващата държава членка или по изключение за териториите на няколко държави членки, при условие че те дадат съгласието си).

- iv. **Преценете дали кандидатът разполага с достатъчно средства за издръжка:** може да се очаква, че кандидатите, пребиваващи в Русия, вече не могат да използват международни кредитни или разплащателни карти, когато пътуват в ЕС. Това поставя под съмнение способността им да разполагат с достатъчно средства за издръжка, още повече когато активите се държат в сметки в банки или други образувания, подлежащи на ограничителни мерки на ЕС.
- v. **При оценяването на заявление за издаване на виза** консулствата следва да вземат предвид дали кандидатите са свързани със, действат под ръководството на или могат да предоставят материална или нематериална подкрепа на лица или образувания, спрямо които се прилагат ограничителни мерки на ЕС във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна<sup>10</sup>, или във връзка с тежки нарушения на правата на човека в Украйна<sup>11</sup>. Ако това е така, трябва да се прецени дали визата следва да бъде отказана на основание член 32, параграф 1, буква а), подточка vi) от Визовия кодекс. В случаи на съмнение картата на санкциите на ЕС<sup>12</sup> е инструмент, който може да предостави указания относно пълния списък на лицата и образуванията, спрямо които се прилагат ограничителни мерки на ЕС.
25. В допълнение към горепосочените елементи и предвид трудната обстановка по отношение на сигурността в Руската федерация и увеличаването на броя на руснаците, които искат да влязат в ЕС след заповедта за военна мобилизация, консулствата на държавите членки следва да вземат предвид следните елементи при разглеждането на заявленията, подадени от руски граждани.
26. **Важно е консулствата да проверяват задълбочено дали кандидатите могат да се считат за заплаха за обществения ред, вътрешната сигурност или международните отношения на някоя от държавите членки.** В този случай визата следва да бъде отказана. В Шенгенската информационна система (ШИС) следва да се провери дали кандидатът е лице, за което е подаден сигнал с цел отказ за влизане. Ако е възможно и в случай на съмнение, на консулствата се препоръчва да бъдат особено бдителни, например като направят справки в националните бази данни и базите данни на Интерпол и, в допълнение към ШИС, в съответствие с националното законодателство на всяка държава членка. Освен това консулствата следва да имат предвид, че няколко държави членки изискват консултация с техните централни органи по време на разглеждането на всички заявления, подадени от граждани на Руската федерация, в съответствие с член 22 от Визовия кодекс.

<sup>10</sup> Решение 2014/145/ОВППС на Съвета от 17 март 2014 г. относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 17.3.2014 г.); Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета от 17 март 2014 г. относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 17.3.2014 г., стр. 6–15).

<sup>11</sup> Решение (ОВППС) 2020/1999 на Съвета от 7 декември 2020 г. относно ограничителни мерки срещу тежки нарушения на правата на човека (ОВ L 410I, 7.12.2020 г., стр. 13—19). Регламент (ЕС) 2020/1998 на Съвета от 7 декември 2020 г. относно ограничителни мерки срещу тежките нарушения на правата на човека (ОВ L 410I, 7.12.2020 г., стр. 1).

<sup>12</sup> <https://www.sanctionsmap.eu>; <https://data.europa.eu/data/datasets/consolidated-list-of-persons-groups-and-entities-subject-to-eu-financial-sanctions?locale=en>

27. По време на разглеждането на заявление за шенгенска виза консулствата следва да обърнат **особено внимание на определени категории руски кандидати**, посочени в точка 24, подточка v) и точка 26, за които вероятността от потенциален риск се счита за висока, като същевременно основават решенията си на индивидуална оценка.
28. Държавите членки биха могли по-специално да считат, че за определени категории руски кандидати е много вероятно те да **представляват потенциална заплаха за международните отношения на която и да е държава членка**. Държавите членки следва да проучат дали руските кандидати за виза, чиято заявена цел на пътуването е туризъм, биха могли да бъдат свързани с режима или по друг начин да го подкрепят и следователно да представляват повишен риск за популяризиране на пропаганда за войната и/или лобиране за интересите на руското правителство.
29. Държавите членки биха могли да възприемат широк подход към установяването на факторите, които биха могли да доведат до определяне на дадено лице като **потенциална заплаха**: на практика това би могло да означава, че въз основа на оценка на индивидуалното положение в настоящия геополитически контекст евентуална заплаха би могла да доведе до отказ за издаване на виза. Това е от особено значение за руските граждани, които искат да избягат от прилагането на заповедта за военна мобилизация.
30. Що се отнася до **руските граждани, пътуващи с цел туризъм**, прилагането на много строг подход е оправдано, тъй като е по-трудно да се оцени обосновката на пътуването в сравнение с други цели (служебно пътуване, семейни посещения или медицински преглед). Освен това съответното лице може да няма връзки с лице, намиращо се на територията на държавите членки (за разлика например от семейни посещения, служебни пътувания или медицински прегледи). Следва да се провери дали са налице основателни съмнения относно надеждността на изявленията, направени от кандидата, или намерението му да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства, като в този случай заявленията за издаване на визи се отхвърлят в съответствие с член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс<sup>13</sup>. Държавите членки се насърчават да **увеличат обмена на информация** в контекста на местното шенгенско сътрудничество, за да се гарантира, доколкото е възможно и в съответствие с член 48, параграф 1 от Визовия кодекс, хармонизиран подход към разглеждането на заявленията за издаване на визи, подадени в Руската федерация.
31. Продължават да се прилагат правилата, установени в Директива 2004/38/ЕО<sup>14</sup> относно правото на граждани на Съюза и на членовете на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки<sup>15</sup>.
32. Следва да се припомни, че Визовият кодекс съдържа дерогиращи разпоредби, които позволяват издаването на **виза по хуманитарни причини, по причини от национален**

---

<sup>13</sup> Кандидатът се уведомява за решението за отказ и основанията за него чрез стандартния формуляр, съдържащ се в приложение VI, на езика на държавата членка, взела окончателното решение по заявлението, и на друг официален език на институциите на Съюза. Кандидати, на които е отказана виза, имат право на обжалване.

<sup>14</sup> Директива 2004/38/ЕО от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат свободно на територията на държавите членки (ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 77).

<sup>15</sup> По-специално отказът за издаване на виза на лице, на което е предоставено право на свободно движение, следва да се счита за ограничение на свободното движение. Следователно подобен отказ трябва да отговаря на изискванията на глава VI от Директива 2004/38/ЕО, и по-специално на процедурните гаранции, предвидени в посочената глава.

**интерес** или **поради международни задължения**. Визовата такса, която се събира, може да бъде премахната или намалена в съответствие с член 16, параграф 6 от Визовия кодекс, когато това служи за насърчаване на културни или спортни интереси, интереси в областта на външната политика, политиката за развитие и други области от жизненоважен обществен интерес или поради международни задължения. Тези разпоредби биха могли да се използват, за да се **улесни пътуването на журналисти, дисиденти, ученици, студенти и изследователи**, тъй като тези категории пътници вече ще трябва да плащат визова такса в размер на 80 EUR вместо 35 EUR, освен ако таксата не бъде премахната или намалена в съответствие с член 16, параграфи 2, 4 или 5 от Визовия кодекс. Член 19, параграф 4 позволява да се приемат заявления, които не отговарят на изискванията, а член 25, параграф 1 от Визовия кодекс позволява издаването на визи с ограничена териториална валидност, дори ако условията за влизане не са изпълнени. Това е от значение например в случай на заявления за виза, подадени от **дисиденти, независими журналисти, защитници на правата на човека и представители на организации на гражданското общество и техни близки членове на семейството**, които не са контролирани от правителството на Руската федерация.

33. Държавите членки следва да прилагат тези дерогации само след задълбочена оценка. Следователно държавите членки, въз основа на индивидуално разглеждане, са тези, които трябва да преценят дали заявленията за издаване на визи на руски граждани могат да бъдат квалифицирани като попадащи в категорията „хуманитарни причини“. Няма точен набор от документи, които да доказват, че дадено лице отговаря на условията за виза по хуманитарни причини, тъй като отделните обстоятелства се различават твърде много и изискват оценка на всеки отделен случай.
34. Продължават да се прилагат правилата, установени в Директива 2004/38/ЕО<sup>16</sup> относно правото на граждани на Съюза и на членовете на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки<sup>17</sup>.

г) **Отмяна и анулиране на валидни визи, притежавани от руски граждани**

35. В член 34 от Визовия кодекс се определят правилата за анулиране и отмяна на визи. Анулирането е възможно, ако стане ясно, че условията за издаване на визата не са били изпълнени в момента на издаването ѝ (напр. ако се установи, че визата е получена чрез измама), а отмяната е възможна, ако стане ясно, че условията за издаването ѝ вече не са изпълнени. Например визата следва да бъде отменена на границата, ако притежателят на визата е станал обект на сигнал в ШИС за отказ за влизане и пребиваване след издаването на визата.
36. Като се имат предвид настоящите обстоятелства, държавите членки следва да инструктират консулствата и граничните служители да упражняват засилен контрол при оценката на валидността на вече издадените визи. По-специално за визи, които все още са валидни, държавите членки се насърчават да ги преразгледат на индивидуална основа, за да проверят дали условията за издаването им все още са налице с оглед на настоящите

---

<sup>16</sup> Директива 2004/38/ЕО от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат свободно на територията на държавите членки (ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 77).

<sup>17</sup> По-специално отказът за издаване на виза на лице, на което е предоставено право на свободно движение, следва да се счита за ограничение на свободното движение. Следователно подобен отказ трябва да отговаря на изискванията на глава VI от Директива 2004/38/ЕО, и по-специално на процедурните гаранции, предвидени в посочената глава.

обстоятелства или дали след задълбочена оценка визата следва да бъде отменена. По време на оценката следва да се вземат предвид, наред с другото, следните аспекти:

- Медицинска застраховка за пътуване в чужбина: дали могат да бъдат събрани или не обезщетения по иск срещу руско застрахователно дружество поради ограничителните мерки, наложени от ЕС на определени икономически оператори (вж. по-горе параграф 23, буква и) относно медицинската застраховка за пътуване в чужбина);
- Намерението за напускане на територията на държавите членки преди изтичането на визата: по-специално по отношение на руските граждани на възраст между 18—60 години, които може да бъдат призовани като резервисти и да се опитат да избегнат заповеди за военна мобилизация.
- Съображения за сигурност: с оглед на настоящите обстоятелства, и по-специално на военната мобилизация в Руската федерация, дали условията за получаване на визите, издадени преди мобилизацията и които все още са валидни, вече не са изпълнени в съответствие с член 34, параграф 2 и член 21, параграф 3, буква г) от Визовия кодекс. В случай че има основания за анулиране/отмяна, такова решение може да бъде взето от граничната охрана или консулствата, независимо от държавата членка, издала визата. Органът следва да информира съответната издаваща държава членка, както и да постави съответния печат върху визовия стикер и да въведе информацията за анулирането/отмяната във Визовата информационна система в съответствие с член 13 от Регламента за ВИС<sup>18</sup>. Лицата, чиято виза е била отменена, имат право на обжалване.

37. Бяха приети ограничителни мерки<sup>19</sup> относно забраната за влизане или транзитно преминаване през териториите на държавите членки от граждани на Руската федерация. В този контекст ШИС съдържа сигнали за тези граждани, спрямо които се прилагат ограничителни мерки на ЕС и на които е забранено да влизат или пребивават в Шенгенското пространство. Държавите членки следва да **отменят визите**, които са били издадени на такива граждани преди влизането в сила на забраната за пътуване и които все още са валидни, тъй като условията за издаването им вече не са изпълнени, в съответствие с член 34, параграф 2 и член 21, параграф 3, буква в) от Визовия кодекс. Информацията за отменената виза трябва да бъде въведена във ВИС в съответствие с член 13 от Регламента за ВИС. Притежателят на визата следва да бъде уведомен за отмяната в съответствие с член 34, параграф 6 от Визовия кодекс.

38. Държавите членки следва също така да предприемат строг подход при **преразглеждането на визите**, които вече са издадени на граждани на Руската федерация, подобно на принципите, прилагани при оценяването на нови заявления за визи, подадени от граждани на Руската федерация: по-строгийт контрол по отношение на руските граждани, основан на **преразглеждане на индивидуалната ситуация в настоящия геополитически контекст, би могъл да доведе до това лице да бъде идентифицирано като потенциална заплаха**. Ако стане ясно, че условията за издаване на виза вече не са

<sup>18</sup> Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 г. относно Визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държави членки относно визите за краткосрочно пребиваване (Регламент за ВИС).

<sup>19</sup> Вж. по-специално: Решение 2014/145/ОВППС на Съвета от 17 март 2014 г. относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи, териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 17.3.2014 г., стр. 16) и Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета от 17 март 2014 г. относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 17.3.2014 г., стр. 6).

изпълнени, държавите членки следва да отменят визите, които са издадени на такива граждани и които все още са валидни, в съответствие с член 34, параграф 2 и член 21, параграф 1 от Визовия кодекс. Информацията за отменена виза трябва да бъде въведена във Визовата информационна система (ВИС) в съответствие с член 13 от Регламента за ВИС. Притежателят на визата следва да бъде уведомен за отмяната в съответствие с член 34, параграф 6 от Визовия кодекс. По принцип виза се отменя от компетентните органи на държавата членка, която я е издала. Виза може да бъде отменена от компетентните органи на друга държава членка, като в такъв случай органите на държавата членка, издали визата, се уведомяват за тази отмяна. Например визата следва да бъде отменена на границата, ако притежателят на визата е станал обект на сигнал в ШИС след издаването на визата. Лицата, чиито визи са били отменени, имат право да обжалват такова решение.

39. Освен това следва да се припомни, че съгласно член 30 от Визовия кодекс **самото притежаване на виза не предоставя автоматично право на влизане в Шенгенското пространство**. Следователно представянето на валидна виза, която вече е издадена на гражданин на Руската федерация, няма отношение към задължението на държавите членки да извършват цялостни гранични проверки, за да проверят дали са изпълнени условията за влизане, предвидени в член 6 от Кодекса на шенгенските граници, и да гарантират, че влизането се отказва, когато тези условия не са изпълнени.

д) **Двустранни споразумения за премахване на визите, които са в сила с Руската федерация**

40. В Регламента за визите<sup>20</sup> е установен общ списък на трети държави, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на ЕС, както и списък на държавите, чиито граждани са освободени от това изискване. Тези списъци се съдържат в приложенията към Регламента за визите.

41. Освен това в член 6, параграф 1, буква а) от Регламента за визите се посочва, че „държава членка може да предвиди изключения от изискването за виза [...], когато се отнася до: а) притежателите на дипломатически паспорти, служебни паспорти или специални паспорти“. В съответствие с член 12 държавите членки трябва да уведомяват относно мерките, които са предприели съгласно член 6 от Регламента за визите, и Комисията публикува тези мерки за информация.

42. За да бъде ефективно решението на Съвета за цялостно спиране на прилагането на Споразумението, от държавите членки се изисква да спрат прилагането на двустранните споразумения за премахване на визите с Руската федерация, които предвиждат безвизово пътуване за притежателите на служебни и специални паспорти на Руската федерация, и да докладват на Комисията за тези спирания.

43. Държавите членки гарантират прилагането и ефективността на ограничителните мерки на ЕС, дори когато са в сила двустранни споразумения за премахване на визите с Руската федерация.

е) **Прилагане и информиране на обществеността**

---

<sup>20</sup> Регламент (ЕС) 2018/1806 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. за определяне на третите държави, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (ОВ L 303, 28.11.2018 г., стр. 39).

44. Настоящите оперативни насоки имат за цел да подпомогнат държавите членки при разглеждането на всички заявления, подадени от граждани на Руската федерация, независимо от мястото им на пребиваване.
45. Задача на централните органи на държавите членки е да споделят тези насоки с всички свои консулски представителства по света.
46. Държавите членки продължават да носят отговорност за информирането на широката общественост за цялостното спиране на прилагането на Споразумението (член 47, параграф 1 от Визовия кодекс).

#### **ж) Последващи действия във връзка с местното шенгенско сътрудничество**

47. В съответствие с член 48, параграф 1 от Визовия кодекс делегацията на ЕС в рамките на местното шенгенско сътрудничество ще координира и организира редовен обмен на информация относно изпълнението на настоящите насоки и ще следи за правилното прилагане на промените, произтичащи от цялостното спиране на прилагането на Споразумението. Докладите от съвещанията, посветени на прилагането на настоящите насоки, следва да се споделят с централните визови органи на държавите членки в съответствие с член 48, параграф 5 от Визовия кодекс и с Комисията.

#### **II. Насоки относно контрола на руски граждани по външните граници съгласно Кодекса на шенгенските граници**

48. Служителите на националните органи за гранична охрана, когато е приложимо, подпомагани от Постоянния корпус на Frontex, оценяват за всеки отделен случай всички аспекти, свързани с изпълнението на условията за влизане, когато извършват проверки по външните граници, независимо от мястото, от което пристига руски гражданин, желаещ да премине външната граница на ЕС.
49. Съгласно член 8, параграф 3 от Кодекса на шенгенските граници трансграничното движение на граждани на трети държави по външните граници трябва да подлежи на обстойни проверки от граничната охрана, за да се провери дали гражданите на трети държави изпълняват условията за влизане, определени в член 6, параграф 1 от същия кодекс. В конкретния контекст на незаконната агресия на Руската федерация срещу Украйна от съществено значение е граничните служители на всички гранични контролно-пропускателни пунктове на външните граници да оценяват по последователен начин дали руски гражданин, преминаващ външната граница на ЕС, отговаря на условията за влизане в Шенгенското пространство, за да се избегне допускането на територията от дадена държава членка на кандидат, на когото е отказано влизане от друга държава членка.
50. В случай че след индивидуална оценка граничната охрана заключи, че руският гражданин не изпълнява всички условия за влизане, влизането в Шенгенското пространство следва да бъде отказано в съответствие с член 14 от Кодекса на шенгенските граници.
51. Съгласно член 6, параграф 1, буква д) от Кодекса на шенгенските граници едно от условията за влизане на граждани на трети държави е лицето да не се счита за заплаха за **обществения ред, вътрешната сигурност или международните отношения на някоя от държавите членки**. С оглед на настоящата геополитическа ситуация, военната мобилизация в Руската федерация и въздействието на тези събития върху стабилността и сигурността на Съюза и неговите държави членки, граничните органи следва да упражняват интензивен индивидуален контрол върху потенциалния повишен риск за сигурността, който би представлявало влизането в Шенгенското пространство на

гражданин на държава, която води война в Европа. С оглед на извършването на такава индивидуална оценка граничните служители следва по-специално да проведат задълбочено интервю с руски гражданин, който желае да влезе в Шенгенското пространство. В допълнение към проверката въз основа на данните от документа за пътуване, следва да се извършва проверка чрез използване на пръстови отпечатъци в Шенгенската информационна система, за да се откриват и сигнали за лица, използващи фалшиви или неизвестни самоличности.

52. В тази връзка, като се има предвид геополитическият контекст, граничните служители следва също така да вземат предвид дали допускането на руски гражданин да влезе в Шенгенското пространство в момент, когато неговата държава на произход участва в незаконна военна агресия срещу държава — кандидатка за членство в ЕС, би могло сериозно да навреди на международните отношения на една или повече държави членки. С оглед на допълнителното работно натоварване, до което ще доведе този засилен контрол, държавите членки се насърчават да прехвърлят допълнителен персонал към силите за гранична охрана, разположени на съответните външни граници.
53. Засиленият контрол обаче не трябва да води до отказ за влизане на лица, които имат законен интерес да напуснат Руската федерация и да влязат в Шенгенското пространство. По-специално органите за гранична охрана на държавите членки следва да обърнат повишено внимание на руските граждани, които се представят на външен граничен контролно-пропускателен пункт и са защитници на правата на човека, дисиденти или независими журналисти. Органите за гранична охрана се насърчават да оценяват исканията за влизане на тези лица и с оглед на член 6, параграф 5, буква в) от Кодекса на шенгенските граници, който дава възможност влизането на граждани на трети държави да се разреши по хуманитарни причини, дори когато тези граждани на трети държави не отговарят на едно или повече от условията, посочени в член 6, параграф 1. Същото следва да се прилага и за украински граждани, на които е наложено руско гражданство след окупацията на техния регион, когато могат да докажат предишното си украинско гражданство.
54. Ако влизането на руски гражданин бъде отказано на основание, че се счита, че той представлява заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност на държавите членки, отказващата държава членка може също така да обмисли, въз основа на отделна индивидуална оценка, да приеме решение съгласно националното право за забрана на влизането и престоя и да въведе сигнал за тази цел в Шенгенската информационна система в съответствие с член 24 от Регламента за ШИС II. Продължителността на забраната за влизане, приета съгласно националното право, следва да бъде съизмерима със заплахата. Въвеждането на сигнала в ШИС пречи на лицето, за което се счита, че представлява заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност, да влезе в Шенгенското пространство през друг граничен контролно-пропускателен пункт на същата или друга държава членка. Пълният набор от биографични данни на лицето, както и пръстовите отпечатъци и снимките на лицето трябва да бъдат въведени в сигнала.

### **Отговорност на превозвачите**

55. Съгласно член 26 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген и Директива 2001/51<sup>21</sup> превозвачите (т.е. всяко физическо или юридическо лице, чиято

---

<sup>21</sup> Член 26 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген (ОВ L 239, 22.9.2000 г., стр. 1) и Директива 2001/51/ЕО на Съвета от 28 юни 2001 г. за допълнение на разпоредбите на член 26 от

дейност е да извършва превоз на пътници по въздух, море или суша) са длъжни незабавно да поемат отговорност за граждани на трети държави, на които е отказано влизане на територията на една от държавите членки и които са били превозени от тях до външната граница. Освен това превозвачите, които превозват пътници по въздух, по море или по суша с автобус, са длъжни да предприемат всички необходими мерки, за да гарантират, че гражданин на трета държава притежава документите за пътуване, необходими за влизане на територията на държавата членка, като се налагат евентуални глоби, когато проверката на тези документи е била недостатъчна.

56. Поради това е важно превозвачите да останат бдителни при проверката на наличието на документите за пътуване, които се изискват за влизане. Държавите членки се насърчават да предложат практическа подкрепа на превозвачите в това отношение, за да се ограничи броят на руските граждани, пристигащи без такива документи за пътуване.
57. Когато валидна виза бъде отменена и на пътуващия е отказано влизане по тази причина или отказаното влизане е поради цялостната оценка на условията за влизане, въпреки че визата, представена при качването на борда, все още е валидна, превозвачите продължават да бъдат задължени да върнат лицето до точката, от която е било транспортирано, или до държавата, издала документа за пътуване, или до друга трета държава.



---

Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген от 14 юни 1985 г. (ОВ L 187, 10.7.2001 г., стр. 45).