



„Já stavím kvalitu nad kvantitu.“ Rozhovor s generálním konzulem ve Lvově Davidem Pavlitou

Lucie Trlifajová

Abstrakt:

Lvovský konzulát v roce 2008 přijímal nejvíce žádostí o dlouhodobá víza ze všech českých zastupitelských úřadů na světě a až donedávna se mluvilo o jeho soustavném přetížení - dlouhé fronty, korupce, zprostředkovatelé, prodej míst ve frontě. V současnosti je před českým konzulátem poměrně klid, což je spojeno zejména se značným omezením přijímání žádostí o dlouhodobá víza a systémem registrace pro krátkodobá víza. O podrobnostech mluví David Pavlita, generální konzul ve Lvově od července 2009.

Okolo českého konzulátu přes den postává jen pár lidí, je to dost odlišný obraz oproti situaci před rokem. Je v současnosti počet žádostí zvladatelný?

Máme největší počet žádostí o dlouhodobá víza a pobyty z českých zastupitelských úřadů. Týdně jde tak o osmdesát až sto dlouhodobých víz a povolení k pobytu. U schengenských víz v tuto chvíli počet žádostí odpovídá kapacitám konzulátu. Je to nějakých šest, sedm set žádostí týdně.

Konzulát má dvě přepážky pro dlouhodobá víza a pobyty, tři na schengenská víza a ještě pokladnu. Okénka pro veřejnost jsou otevřena pro podání žádosti jen dopoledne. Obvykle přijde asi třicet lidí, v plné sezóně je ráno fronta větší, ale i tak to do jedné zvládneme. Odpoledne se jen vydávají víza.

Snažím se, aby úřad nejel dlouhodobě na doraz, ale maximálně na 95 %, ne víc. Nemáme na rozdíl od Kyjeva a Doněcku tzv. živou frontu, ale žadatelé se k podání žádostí objednávají. Denní počet žadatelů je přesto nastaven tak, že kromě letních měsíců, kdy do Česka jezdí sezónní pracovníci, nebývá obvykle jeho kapacita ani zcela naplněna. Navíc je ekonomická

krize, Česko nemá zájem o zahraniční pracovníky. Počet žadatelů se snížil, ať už přirozenou cestou nebo Visapointem.

Lvovský konzulát byl nechvalně známý čekáním ve frontách, kupováním míst ve frontě a dalšími problémy spojenými s jeho vysokým vytížením. Na přelomu roku 2008 se žádosti o dlouhodobé vízum podávaly přes systém call centra¹, který byl z řady stran kritizován a jehož provoz byl doprovázen podezřením z korupce. Jste v tuto chvíli spokojen s fungováním konzulátu?

Nejsem, žádný vedoucí by neměl být spokojený s fungováním své instituce. Nechci se vyjadřovat k tomu, jak to fungovalo na Lvovském konzulátu dřív. V současnosti jsem systém nastavil tak, aby odpovídal schengenským pravidlům, stále je tu ale spousta nutné práce.

Přetíženost byla v době mých předchůdců, kdy se tak trochu soutěžilo, kolik žádostí jsme schopni zvládnout. Já z principu stavím kvalitu nad kvantitu. Nemůžete po někom chtít, aby zpracovával příliš velké množství žádostí kvalitně. Část žadatelů zneužila svůj pobyt pro podání žádosti o azyl. Před pár lety to byly desítky osob – nyní jsou to jednotlivci.

Jaký systém podávání víz funguje v současnosti?

Každý člověk musí o vízum požádat sám a individuálně. Zprostředkovatelská agentura není náš partner. Jedinou výjimkou jsou cestovní kanceláře.

Krátkodobá, schengenská víza se objednávají přes telefonní linku, jde o místní mobilní číslo se standardním tarifem. Objednávání je nutné, abychom předešli obchodování s místy ve frontě. Lidé často říkají, kdy by chtěli přijít, berou si kvůli tomu dovolenou - a my jim v tom většinou vycházíme vstříc. Termín je přibližně týden až měsíc od zavolání.

Když přijde žadatel, dostane pořadové číslo. Lístek je vázán na jméno a typ víza. U okénka, ke kterému je předvolán, sedí čeští pracovníci. Takže je tam dvojí kontrola toho, kdo podává žádost. Při podání žádosti je u okének kontrolována její formální správnost. Při té příležitosti je proveden krátký informativní pohovor.

V čem vidíte smysl pohovoru?

Většina žadatelů o krátkodobá víza přichází s tiskopisem pozvání od cizinecké policie, který nahrazuje řadu jiných dokladů – žadatel tak formálně splňuje vše, ale vůbec nevíme, co chce

¹ Samotná existence call centra není zcela ojedinělým jevem, vedle Lvovského konzulátu se využíval i na dalších čtyřech českých zastupitelských úřadech. Ve Lvově byly problematické jiné aspekty – neúměrné zpoplatnění přístupu k telefonní lince, nepřiměřeně dlouhá čekací doba na schůzku na konzulátu, podezření z korupce při zadávání zakázky. Způsob fungování call center byl mimo jiné kritizován ve zprávě ombudsmana pro poslaneckou sněmovnu za rok 2008. Mluvílo se také o úmyslném přetěžování linky zřejmě ukrajinskými zprostředkovateli.

v zemi dělat. Pokud krátký pohovor nedostačuje, může si konzul pozvat žadatele k důkladnějšímu pohovoru.

Na rozdíl od našich kolegů v Kyjevě a Doněcku je naše klientela specifická. Prakticky všichni žadatelé dávají - více či méně skrytě – najevo, že u nás chtějí pracovat. Kdyby k nám jeli jako turisté, tak je samozřejmě uvítáme. Ale pokud nám místo turistiky lezou po lešení a padají a zabíjejí se, což se bohužel stává, prostě pracují obecně na černo, tak porušují naše i unijní předpisy. My těm lidem říkáme: „Říkejte nám pravdu.“ Pro nás je jednodušší, když ten člověk řekne – já bych u vás rád pracoval. Snažíme se jim vysvětlit, že obcházet pobytový režim je největší neštěstí, že se na to dřív nebo později přijde a mohou v nejhorších případech dostat zákaz vstupu do celého Schengenu, a to nechceme.

Vede konzulát záznam o průběhu pohovoru?

Když jeden zaměstnanec konzulátu dělá denně rozhovor s dvaceti lidmi, nemůže si vše pamatovat. Často si dělají rukou psané poznámky. Ty se předávají, třeba i ústně, konzulovi. Podrobné a žadatelem schválené zápisy z pohovorů se nevedou, to je časově a technicky nereálné. S takovými podmínkami bychom denně zvládli deset žadatelů.

A pak tu máme žádosti o dlouhodobé pobyty, kde pohovor sami o své vůli provádět nesmíme. Musíme být vyzváni Inspektorátem cizinecké policie. Je zaslán seznam otázek – my si ty otázky nesmíme sami vymýšlet – a je z toho vyhotoven záznam, který žadatel musí podepsat. Máme k tomu tlumočnicku, která podepisuje tlumočnickou doložku.

Jak dlouho se žádost vyřizuje?

U schengenských víz po přijetí žádosti probíhá bezpečnostní prověrka v počítačovém systému. Následně konzulové² rozhodují o udělení či neudělení víza. V případě negativního rozhodnutí se podle zákona o pobytu cizinců vypracovává písemné odůvodnění – tam se jen zatrhuje příslušné písmeno paragrafu. Až vstoupí v platnost Visa Code, bude se ještě podrobněji specifikovat.

U víz do 90 dnů se snažíme dodržet lhůtu zpracování žádosti do deseti dnů. Ze zákona máme třicet dnů, ale většinou jsme rychlejší. Minimální potřebný čas jsou tři dny.

² Krátkodobé (schengenské) vízum uděluje zastupitelský úřad, o jeho udělení nebo neudělení mohou rozhodovat výhradně diplomaté. Na Lvovském konzulátu jsou v současnosti dva konzulové, kteří se tímto zabývají. O udělení může také rozhodovat generální konzul a v tomto konkrétním případě i konzulka – díky svému diplomatickému vzdělání a předchozí kariéře, která má jinak na starosti ekonomickou, kulturní, krajanskou a školskou agendu.

U víz nad 90 dnů je lhůta daná zákonem výrazně delší, pohybuje se v řádu měsíců. Jelikož jsou tyto žádosti zasílány k vyřízení do ČR na inspektoráty cizinecké policie, které o žádostech rozhodují, trvá vyřízení obvykle tři až šest měsíců.

Nejdelší lhůty jsou vzhledem ke komplikovanosti řízení u povolení k dlouhodobým a trvalým pobytům. Postupuje se totiž dle správního řádu, což znamená obsáhlejší administrativu.

Zmiňoval jste speciální statut cestovních kancelářů – v čem spočívá?

Cestovní kanceláře mají jako jediné³ právo podávat hromadné žádosti o víza, navíc bez přítomnosti žadatele.

Pro cestovní kanceláře je vyhrazen pátek, kdy nepřijímáme žádosti od jednotlivců. Všechny cestovní kanceláře, se kterými spolupracujeme, jsou u nás akreditované, tedy musí splňovat podmínky stanovené v rámci místní konzulární spolupráce – např. kapitál a počet zaměstnanců. Pokud cestovní kancelář nepodává dostatek žádostí, tak ji vyškrtáme ze seznamu.

Samozřejmě velmi pečlivě prověřujeme, jestli ti, kteří takto vycestovali, skutečně jsou tam, kde být mají. Bohužel část těch cestovních kancelářů funguje tak, že žádné zájezdy neorganizují, ale staly se z nich zprostředkovatelé víz. A to my nechceme. Teď minulý týden jsme posílali asi tři dopisy vylučující podobné cestovní kanceláře ze seznamu. Stejný problém mají naši kolegové v Kyjevě a Doněcku.

Česká ambasáda bývá kritizována za nízký počet vydaných vícevstupních víz⁴. Jak je to s jejich vydáváním?

Náš režim je jednoznačně dán Dohodou o usnadnění vízového režimu⁵. Dále platí graduální přístup, vyjma speciálních kategorií se vždy napoprvé uděluje pouze jednovstupní vízum, což považuji za dobrou prevenci podvodů. Nechci tím říci, že Ukrajinci jsou podvodníci, nicméně

³ Od povinnosti osobní přítomnosti je upuštěno také u osob mladších 15 let. Zákonný zástupce, který tuto žádost vyřizuje, však musí být účasten osobně.

http://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/obecne_vizove_informace/osobni_pritomnost_pri_podani_zadosti_o.html

⁴ Tzv. multiple entry opravňuje k vícenásobnému vstupu na území, přičemž celkový počet dnů uvedený ve vízovém štítku lze využít během každého půlroku platnosti víza.

⁵ Dohoda o usnadnění vízového režimu mezi Evropským společenstvím a Ukrajinou vstoupila v platnost dne 1.1.2008. Dohoda stanovuje výši správního poplatku za vízum na 35 €, zkracuje délku vyřízení vízové žádosti, upravuje osvobození od vízových poplatků a zjednodušuje podmínky pro vydávání víz u specifických kategorií osob. Dohoda však neupravuje podmínky pobytu nad 90 dnů, které zůstávají nezměněné, tj. jsou upraveny národními právními předpisy. Text dohody je dostupný na http://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/dohody_o_usnadneni_vizoveho_rezimu/index.html

Ukrajina patří mezi země s vyšším až vysokým migračním rizikem. Za posledních několik let došlo ke snížení počtu obyvatel o pět milionů, převážně kvůli migraci.

Vícevstupní víza dáváme jen těm, o kterých jsme vnitřně přesvědčeni, že je použijí – především skuteční podnikatelé. Dále vycházíme vstříc krajanským komunitám, protože na Ukrajině neexistuje možnost mít dvojí občanství, a delegacím státních a oblastních zastupitelů. Z bezpečnostních důvodů však zůstává podíl vícevstupních víz nízký.

Jak je to v současnosti s žádostmi o dlouhodobá víza? Jak by měl fungovat systém Visapoint?

Visapoint⁶ je systém internetového objednávání k podání žádosti o dlouhodobé vízum. Žadateli přijde email potvrzující termín, my si ráno vytiskneme seznamy lidí, kteří mají přijít, a funguje to. Další postup při podání žádosti je podobný jako u krátkodobých víz, jen u dlouhodobých víz je pohovor delší a důkladnější a pro tento účel zpravidla využíváme zkušenějšího konzulárního referenta. Jestliže zpracování krátkodobého víza trvá pět minut, u dlouhodobého jde o patnáct, dvacet minut.

Termíny ve Visapointu jsou vždy maximálně měsíc dopředu, tedy každý den se otvírají nové termíny. Pokud nejsou zájemci, tak je možné se objednat na dříve než za měsíc. To u nás ovšem opravdu nehrozí.

Jaký má Visapoint vliv na vydaná dlouhodobá víza? Mezi dubnem a říjnem 2009 bylo zcela zastaveno vydávání dlouhodobých víz za účelem zaměstnání a podnikání. Jak je nyní nastaven počet přijímaných žádostí?

Dříve bylo u dlouhodobých víz nejčastěji uváděným cílem cesty zaměstnání a podnikání, pak studium, v poslední době i sloučení rodiny.

V současnosti je počet žádostí, které přijmeme, daný systémem Visapoint. Na základě nařízení vlády je u každého typu víz daný limit, kolik žádostí můžeme přijmout. Stanovuje to meziresortní analytické centrum, my se jen těmito čísly řídíme.

Všechny tři naše úřady na Ukrajině mají limit na počet žádostí nastavený stejně. Já se k tomu bohužel nemohu vyjadřovat, vláda to stanovila určitým způsobem, o kterém nemohu mluvit.

Kdyby přijímání žádostí nebylo podmíněno registrací ve Visapointu, tak by podíl víz za účel zaměstnání a podnikání podle mého názoru tvořil tak 75 % celkového počtu. V současnosti, díky zavedení Visapointu, tvoří sloučení rodiny tak 40-50 % žádostí, teprve pak studium a až zbytek podnikání a zaměstnání.

⁶ www.visapoint.eu

V posledních týdnech jsem několikrát zkoušela se přihlásit do systému Visapoint. Pro Lvovský konzulát ovšem systém pro téměř žádný typ víza nenabízel termín. Kolik žádostí jste přijali od spuštění systému Visapoint?

Skutečně v poslední době je kapacita systému Visapoint zcela vyčerpána. Je to dáno velkým zájmem žadatelů ze západní Ukrajiny. Od zprovoznění Visapointu v srpnu 2009 náš konzulát tímto způsobem vyřídil okolo 900 žádostí, z toho 90 o dlouhodobá pracovní víza a 72 o zelené karty.

Podle statistik v posledních měsících prudce – oproti loňsku dvojnásobně, oproti minulým rokům čtyřnásobně - stoupl počet zamítnutých žádostí o dlouhodobé vízum a to až na 70%. U krátkodobých je procento zamítnutí nižší, ale také se zdvojnásobilo. Čím je to způsobeno?

Je pravdou, že v poslední době stoupá počet zamítnutých žádostí o dlouhodobá víza a pobyty. Nechci spekulovat o důvodech, neboť o těchto typech pobytů rozhodují orgány cizinecké policie, ale dokazuje to skutečnost, že Ukrajina patří mezi migračně rizikové oblasti. U krátkodobých víz není situace tak dramatická, ale i zde pozorujeme mírný nárůst podílu zamítnutých žádostí.

Jaké jsou nejčastější důvody zamítnutí?

Nejčastější důvod jsou formální nedostatky v žádosti. My žadatele upozorňujeme, že v žádosti něco chybí, ale pokud trvají na podání, jsme povinni žádost přijmout.

Pokud je to něco malého, je možné to opravit na okénku. Pak jsou tu větší věci, nejčastěji, že žadatel podává pozvání, ve kterém je nesprávně uvedeno jeho příjmení. To se opravit nedá.

Další problém je, že je zde velká skupina Ukrajinců, která nemá zájem v Česku pracovat nebo tam pobývat dlouhodobě, chtějí jen bez problémů cestovat tam a zpět. Víza k jednomu vstupu se jim zdají těsná. Chtějí neomezenou možnost cestování, do Polska za nákupy, do Itálie za rekreací – a to jim dávají jen dlouhodobá víza, respektive pobytová povolení. Proto u nás zakládají družstva nebo firmy, tvrdí, že chtějí studovat.

Cizinci nemají právo se proti nevydání víza odvolat. Se zavedením Visa Code⁷ se toto má změnit – jak to ovlivní váš přístup k už zmiňované otázce vedení záznamů?

To záleží na ústředí, nevím. Nový vízový kodex zavádí pro všechny právo se odvolat v případě schengenských víz. My jsme – a to není nic tajného – v době projednávání Visa Code byli dost proti. Nicméně Evropská unie funguje na principu většiny, byli jsme přehlasováni. Tady je obrovské riziko, že možnost odvolání bude zneužívána. V podstatě každý, komu bude vízum zamítnuto – aspoň v určitých oblastech, nemyslím, že tady na Ukrajině, ale například ve Vietnamu určitě – tak se bude odvolávat. Už jen z principu. Zahltí nám to systém.

My samozřejmě musíme dodržovat zákony. Problém je, že u nás existuje skupina právníků, která se velice dobře živí tím, že zastupuje žadatele o vízum, respektive o pobyty. To, co se zaznamená, se vždycky dá nějakým způsobem zpochybnit. Neúspěšný žadatel vám může říct – já jsem to sice podepsal, ale špatně jsem rozuměl. Každý schopný právník to pak dokáže zpochybnit. To je normální. Mě na tom jen mrzí, že část těch právníků se snaží podkopat systém, který je nastaven tak, aby chránil ČR a potažmo schengenský systém, před nelegální migrací.

S řadou českých konzulátů je spojen problém pololegálních zprostředkovatelů. Máte představu, kolik žadatelů využívá při podání víz služeb prostředníka?

Každé ráno je před konzulátem skupinka tak pěti, deseti pánů, mladších, v černých kožených bundách a nabízejí své služby. Naproti, i v nejbližší blízkosti konzulátu, jsou obchody, co nabízejí kopírování, fotografování, vyplnění dokumentů, zprostředkovatelské služby. Vše samozřejmě za úplatu.

My se proti tomu samozřejmě snažíme intenzivně bojovat, na naší budově je vylepen na několika místech plakátek, který varuje před využíváním zprostředkovatelů. Máme to i na webu a na každé žádosti je napsané, že je zdarma. To je ale asi vše, co proti tomu můžeme dělat. Bohužel je to veřejný prostor, ulice, nedokážeme zabránit lidem, aby tyto služby využívali.

Já nemám nic proti tomu, když chce někdo někomu za úplatu pomoci. Problém je v tom, že ti zprostředkovatelé zpravidla radí špatně.

⁷ Více o Visa Code je možné najít například na stránce

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st11/st11376.en09.pdf>, úplné znění dokumentu v češtině je dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:243:0001:0058:CS:PDF>.

Jaké jsou v současnosti zdroje informací, které mohou žadatelé využívat?

Informace je možné získat přes web, kde je vše česky, ukrajinsky a částečně anglicky. Ukázky vyplněných žádostí, popisy postupů. Druhá forma je emailem, kde je obvykle odkážeme na web, stejně tak po telefonu. Osobně u konzulátu je možné získat informace u okénka a na nástěnkách. Víc to těžko můžeme šířit. Chtěli jsme dát i nějaké informace do čekárny, ale to se neosvědčilo, většinou to nikdo nečetl a během jednoho dne zmizely.

Na Ukrajině je v daleko větší míře než u nás patrná naprostá nedůvěra v úřady. Takže pokud má někdo příbuzného, známého „na západě“, tedy v Čechách, tak si řekne – nejsnazší cesta, jak se tam dostat, je přes pozvání a kontakty.

S fungováním českých zastupitelských úřadů souvisí ještě jedna otázka – jaký obraz České republiky tyto úřady vytvářejí?

Ukrajinská média obvykle hází všechny zastupitelské úřady do jednoho pytle. Nedávno ovšem vyšlo hodnocení, podle kterého jsme - myslím obecně přístup českých úředníků vůči Ukrajincům - byli hodnoceni jako přísní, ale spravedliví, což mě docela potěšilo.

Tím, že se ukrajinská zahraniční politika zaměřuje primárně na problém víz, máme celkově špatnou pověst, ale to mají všechny schengenské konzuláty. Teď o nás nepíší jako o problematických, protože skutečně, i když je stále co zlepšovat, tu žádné zásadní problémy nejsou. Novináři si vystačí s problémy jiných schengenských států. My se snažíme vytvářet pozitivní image – ale jelikož víza jsou vnímána jako restrikce, je v tomto ohledu těžké něco dělat.

Rozhovor se uskutečnil 1. prosince 2009 ve Lvově.

Článek vznikl v rámci projektu "Migrační politika v krizi" Multikulturního centra Praha za podpory nadace Open Society Fund Praha.



Článek vznikl jako součást projektu Visawatch, za podpory CEE Trust.



**Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe**

Lucie Trlifajová vystudovala etnologii na Filosofické fakultě Univerzity Karlovy v Praze, ve své diplomové práci se věnovala ukrajinské migraci v ČR. Během studií strávila rok ve Francii na Université de Toulouse. V současnosti koordinuje v Multikulturním centru Praha projekt Visawatch.