



Брюксел, 27.5.2015 г.
COM(2015) 285 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

План за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти (2015 - 2020 г.)

I. ВЪВЕДЕНИЕ

В Европейската програма за миграцията, приета от Европейската комисия на 13 май 2015 г., **борбата срещу контрабандата на мигранти** беше посочена като **приоритет**, с цел да се избегне експлоатацията на мигранти от престъпните мрежи и да се намалят стимулите за незаконна миграция. С програмата беше заложена целта за превръщане на мрежите за контрабанда на мигранти от слабо рискова дейност с висока възвращаемост във „високорискова дейност с ниска възвращаемост за престъпниците“.

В **Европейската програма за сигурност**, приета от Комисията на 28 април 2015 г., също беше подчертано, че сътрудничеството в рамките на ЕС и с трети държави в борбата срещу контрабандата на мигранти е приоритет в борбата срещу мрежите на организираната престъпност.

В настоящия **План за действие срещу контрабандата на мигранти** се определят конкретните действия, необходими за изпълнението на горепосочените две програми в тази област, и той включва ключовите действия, които вече са набелязани в тях.

Безскрупулни престъпни мрежи организират пътуванията на голям брой мигранти, готови на всичко, за да достигнат до ЕС. Те реализират значителни печалби като същевременно излагат на риск живота на мигрантите. За да извлекат максимална печалба, контрабандистите на хора често натъпкват стотици мигранти на непригодни плавателни съдове, включително малки надуваеми лодки или товарни кораби, които са в края на жизнения си цикъл, или пък в камиони. **Голям брой мигранти се удавят в морето, задушават се в контейнерите или загиват в пустините.** По данни на Международната организация по миграция¹ (МОМ) през 2014 г. в Средиземно море са загубили живота си над 3 000 мигранти. Смята се, че през първите четири месеца на 2015 г. са се удавили около 1 700. Правата на човека на мигрантите често са обект на сериозни нарушения, извършвани чрез насилие и експлоатация.

Незаконната миграция по море, особено по централните и източните средиземноморски маршрути, се е **увеличила експоненциално през последната година**, достигайки почти 225 000 мигранти през 2014 г. — т.е. почти три пъти повече, отколкото през 2013 г.² Същото се отнася и за рисковете, на които са изложени мигрантите при прекосяване на Средиземно море. Подобно увеличение се е наблюдавало през 2014 г. и по други миграционни маршрути, например в региона на Западните Балкани, като е достигнато най-високото досега равнище на незаконни мигранти, влизащи в ЕС, регистрирано от 2007 г. насам³.

Контрабандистите третираат мигрантите като стока, подобно на наркотиците и огнестрелните оръжия, които прекарват по същите маршрути. Те менят бързо маршрутите за контрабанда, за да се адаптират спрямо положението със сигурността в транзитните държави или ответните мерки по правоприлагане. Наред с това те злоупотребяват с процедурите за законно влизане и престой.

¹ Международна организация по миграция: *Fatal Journeys - Tracking Lives Lost during Migration*, 2014 г.

² Данни на Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз (Frontex), 2015 г.

³ Пак там.

Така например, дружества за автобусен превоз открито са рекламирали пред гражданите на Косово възможността за извършване на злоупотреби със системите за социални обезщетения и помощта за връщане, които са в сила в държавите членки.

Контрабандата на мигранти е изключително печеливш бизнес, като престъпните мрежи процъфтяват благодарение на слабия риск от разкриване и налагане на наказания. **Въпреки че няма данни за печалбата, реализирана от мрежите за контрабанда на хора в световен мащаб, изолирани случаи показват, че тези печалби са значителни.** Само при един инцидент, засегнал товарния кораб „Езадеен“, задържан на 1 януари 2015 г. от съвместната операция „Тритон“, с 360 мигранти на борда, се смята, че контрабандистите на хора са спечелили 2,5 милиона евро.

II. ПО-СТРОГ ОТГОВОР ОТ СТРАНА НА ЕВРОПА СПРЯМО КОНТРАБАНДАТА НА МИГРАНТИ

Осъществяването на засилено сътрудничество на равнище ЕС, както и с трети държави на произход и транзит, със стратегически партньори, международни организации и гражданското общество, има решаващо значение за прекъсване на дейностите на контрабандистите на хора, изправянето им пред съда и изземването на имуществото им.

В настоящия първи план за действие на ЕС се определят конкретни действия за **борба и предотвратяване на контрабандата на мигранти** като същевременно се гарантира защитата на човешките права на мигрантите. Той се основава на мултидисциплинарен подход, включващ участници и институции на местно, регионално, национално и международно равнище. Планът се отнася за всички етапи и форми на контрабандата на мигранти, както и за всички миграционни маршрути.

Планът за действие следва да се разглежда в по-широкия контекст на усилията на ЕС за **справяне с първопричините за незаконната миграция**, в сътрудничество със страните на произход и на транзитно преминаване, и за предотвратяване на загубата на човешки живот, причинявана от контрабандистите на хора и трафикантите. Той следва да се разглежда и във връзка с текущата работа по създаване на операция по линия на Общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО), която да позволява систематично откриване, залавяне и унищожаване на плавателните съдове, използвани от контрабандистите на хора.

Мрежите за незаконно превеждане на хора през граница могат да бъдат отслабени, ако по-малко хора търсят услугите им. По тази причина е важно да се създадат възможности за **по-безопасни и законни начини** за влизане в ЕС. Наред с това, усилията за разбиване на схемите за контрабанда на мигранти трябва да бъдат съчетани с решителни действия за **връщане на мигрантите, които нямат право да пребивават в ЕС**, в родните им държави. Ефективната политика за връщане е силен възпиращ фактор, тъй като има по-малка вероятност мигрантите да плащат висока цена на контрабандистите, за да бъдат отведени в ЕС, ако знаят, че ще бъдат върнати у дома си бързо след достигане до желаната дестинация.

Настоящият План за действие се **фокусира върху контрабандата на мигранти**. Трафикът на хора, който е различно престъпление⁴, но все пак е тясно свързан с незаконното превеждане през граница, се разглежда на равнище ЕС в рамките на отделна стратегия⁵.

Изпълнението на действията, предвидени в плана, ще започне веднага и ще бъде съгласувано с другите стратегии, свързани с тази област, на равнище ЕС⁶. През следващите години ще бъдат предприети допълнителни действия за борба с контрабандата на мигранти, за да се справим с това бързо еволюиращо престъпление.

1. ЗАСИЛЕНИ ПОЛИЦЕЙСКИ И СЪДЕБНИ ДЕЙСТВИЯ

За да може контрабандата на мигранти да се превърне във високорискова дейност с ниска възвращаемост за престъпниците, е от решаващо значение да се разруши бизнес модела на престъпните групи и извършителите да бъдат изправени пред правосъдието. За тази цел е необходимо да се укрепи капацитетът на държавите членки за разследване и наказателно преследване на мрежите за контрабанда на мигранти и да се подобрят възможностите за оказване на подкрепа от страна на агенциите на ЕС. Изискват се също така по-добра координация между правоприлагащите и съдебните структури в ЕС, както и многоведомствен подход.

През 2016 г. Комисията ще внесе предложения за **подобряване на действащата нормативна уредба на ЕС за борба с контрабандата на мигранти**⁷, съдържаща определение на престъплението подпомагане на незаконното влизане и пребиваване, и за укрепване на наказателноправната уредба. Тя ще се стреми да гарантира, че са налице подходящи наказателни санкции, като същевременно се избягват рисковете за понасяне на наказателна отговорност от лицата, предоставящи хуманитарна помощ на мигранти в беда.

Откриване, залавяне и унищожаване на плавателните съдове

С цел предотвратяване и слагане край на контрабандата на мигранти по море, ще бъдат полагани системни усилия за **откриване, залавяне и унищожаване на плавателните съдове**, предназначени за използване от контрабандистите. Ще бъде изготвен **списък на подозрителните плавателни съдове**, за които има вероятност да бъдат използвани в Средиземно море. В него ще бъдат

⁴ Разликата е, че в първия случай мигрантите доброволно участват в процеса на незаконна миграция, като плащат за услугите на съответно лице, за да прекосят международна граница, а във втория случай те са жертви, подложени на тежка експлоатация, която може, но не е задължително да е свързана с преминаването на граница. Двете явления трудно се разграничават, тъй като хората, потеглящи доброволно, се излагат на риска да станат жертви на мрежи за трудова или сексуална експлоатация.

⁵ Стратегия на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012—2016 г., COM(2012) 286 final.

⁶ Стратегията на ЕС за морска сигурност, Стратегията на ЕС за киберсигурността и Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012-2016 г.

⁷ През 2002 г. ЕС прие разпоредби, целящи да се преустанови контрабандата на мигранти — т.нар. „пакет относно подпомагането“, който се състои от Директива 2002/90/ЕО за въвеждане на общо определение на престъплението подпомагане на незаконното влизане, преминаване и пребиваване и Рамково решение 2002/946/ПВР за укрепване на наказателноправната рамка за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой.

включени, например, регистрирани плавателни съдове в края на жизнения им цикъл и предвидени за бракуване. Съответните агенции на ЕС и органите на държавите членки следва да определят **критериите за наличие на риск**, въз основа на които да се набелязват такива плавателни съдове, и да гарантират системното контролиране на тези съдове, чрез използване на EUROSUR и капацитета на всички агенции.

След като се гарантира безопасността на хората, съдовете, използвани или предназначени за използване от контрабандистите, следва систематично да се вземат на буксир до брега или да се унищожават в морето. Комисията и съответните агенции на ЕС, и по-специално Frontex, ще предоставят на държавите членки финансова и техническа подкрепа за **изтеглянето на буксир на плавателните съдове до брега и за бракуването им**. Тези усилия следва да бъдат разглеждани във връзка със създаването на **операция по линия на ОПСО**, която да допринесе за разбиване на мрежите за контрабанда на мигранти.

Лишаване на контрабандистите на хора от техните печалби

Проактивното извършване на финансови разследвания с цел изземване и отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност, и предприемането на действия за борба срещу изпирането на пари са от решаващо значение за отслабването на престъпните мрежи, занимаващи се с контрабанда на хора. ЕС следва да задълбочи сътрудничеството си със звената за финансово разузнаване и с другите работещи в тази насока мрежи по въпросите, свързани с финансовите потоци в областта на контрабандата на мигранти.

Както е посочено в Европейската програма за сигурност, правоприлагащите органи трябва да имат капацитет да насочат работата си към финансирането на групите за организирана престъпност, занимаващи се с контрабанда на мигранти. Вземането на прицел на капиталите, свързани със средите за контрабанда на мигранти, следва да се превърне в приоритет за националните служби за отнемане на незаконно придобито имущество и Мрежата на службите за отнемане на незаконно придобито имущество (мрежата КАРИН). Комисията, с подкрепата на съответните агенции на ЕС, ще започне сътрудничество с финансовите институции, например банките, доставчиците на услуги за кредитен трансфер и издателите на кредитни карти, за проследяване на имуществото, свързано с контрабандистите на мигранти. Наред с това ЕС трябва да укрепи значително сътрудничеството си с третите държави, за да се даде възможност за проследяване и **конфискация на облагите от престъпна дейност** в държавите на произход и на транзитно преминаване на мигрантите.

Засилване на оперативното сътрудничество в борбата срещу контрабандата на мигранти

Във всяка държава членка следва да се създаде **единно звено за контакт по въпросите на контрабандата на мигранти**, за да се засилят оперативното сътрудничество, координацията и споделянето на информация както между държавите членки, така и с агенциите на ЕС.

Комисията ще създаде **контактна група на агенциите на ЕС** по въпросите на контрабандата на мигранти, с цел да се засилят оперативното сътрудничество и обменът на информация между съответните агенции на ЕС.

Успоредно с това капацитетът на агенциите на ЕС за справяне с контрабандата на мигранти ще бъде засилен. Евроюст следва да създаде **тематична група по въпросите на контрабандата на мигранти** с цел да се засили и придаде официална форма на сътрудничеството между националните прокурори и да се подобри взаимната правна помощ.

Подкрепата за **изграждането на капацитет** с цел да се помогне на правоприлагащите органи на държавите членки да намалят контрабандата на мигранти е от решаващо значение, като същото се отнася и за използването на **съвместни екипи за разследване** и оказването на взаимопомощ в случай на контрабанда на мигранти. Евроюст може да допринесе значително чрез финансиране на съвместните екипи за разследване и чрез оказване на подкрепа за правна взаимопомощ по наказателноправни въпроси.

Комисията, в сътрудничество със съответните агенции на ЕС, и по-специално с Европейския полицейски колеж (CEPOL), Европол и Европейската мрежа за съдебно обучение, ще **изготви списък с нуждите от обучение** на равнище ЕС и на национално равнище, за да може изграждането на капацитет да се извършва по-целенасочено. Списъкът трябва да включва съобразено с нуждите обучение за работещите в съдебната система, правоприлагащите органи, граничните служители и консулските органи относно трансграничното сътрудничество за борба с контрабандата на мигранти. Агенцията за основните права ще се занимае с частта за основните права, по-специално във връзка със защитата на мигрантите, преведени незаконно през граница.

Действията за борба срещу контрабандата на мигранти, осъществявани по линия на **цикъла на политиката на ЕС за борба с организираната и тежката международна престъпност**, ще бъдат засилени, включително трансграничното сътрудничество във връзка с документните измами, фиктивните бракове и други форми на злоупотреба с процедурите за законно влизане и пребиваване.

Конкретни действия

- Преразглеждане на законодателството на ЕС в областта на контрабандата на мигранти до 2016 г.
- Изготвяне на списък на подозрителните плавателни съдове и наблюдение на тези съдове
- Оказване на подкрепа на държавите членки за изтегляне на буксир до брега на плавателните съдове, предназначени за използване от контрабандистите, или за унищожаването им в морето
- Поставяне на началото на сътрудничество с финансовите институции с цел подобряване на финансовите разследвания
- Създаване във всяка държава членка на единно звено за контакт по въпросите на контрабандата на мигранти
- Създаване на контактна група на агенциите на ЕС по въпросите на контрабандата на мигранти
- Създаване на тематична група на Евроюст по въпросите на контрабандата на мигранти

2. ПОДОБРЯВАНЕ НА СЪБИРАНЕТО И СПОДЕЛЯНЕТО НА ИНФОРМАЦИЯ

Събирането и споделянето на информация относно методите на действие, маршрутите, икономическите модели на мрежите за незаконно превеждане през граница, връзките с трафика на хора и други престъпления, както и за финансовите трансфери, **е от съществено значение за ефикасната борба срещу контрабандата на мигранти.**

Понастоящем знанията и информацията за контрабандата на мигранти са спорадични, поради потайното и бързо променящо се естество на това престъпление. Методите на действие на мрежите зависят до голяма степен от региона и личните обстоятелства на мигранта, който плаща. Поради това получаването на информация за спецификите на региона е от решаващо значение. Престъпните организации, участващи в контрабандата на мигранти, може да извършват както законни, така и незаконни дейности, въпреки че липсата на проучвания и доказателства по въпроса пречат на разбирането ни за тези връзки.

Капацитетът на агенциите на ЕС за събиране, обмен и анализ на информацията за контрабандата на мигранти, трябва да бъде подсилен. Изготвяните от Frontex анализи на риска относно маршрутите за контрабанда на мигранти трябва да се използват пълноценно. Като част от незабавните действия, обявени в Европейската програма за миграцията, органът за връзка относно контрабандата на мигранти, създаден към Европол, и неговият **съвместен оперативен екип (COE) MARE** следва да бъдат подсилени, с цел превръщането на Европол в информационен център на ЕС за случаите на незаконно превеждане на мигранти по море. В рамките на COE MARE следва да се създаде оперативен екип ad hoc, за да се подобри събирането на информация и да се подсили оперативния капацитет. Frontex и предложената нова операция по линия на OPCO — EUNAVFOR MED, следва да работят в тясна връзка с екипа, поспециално чрез ефективни договорености за обмен на информация.

Подобряване на събирането и обмена на информация с трети държави

Капацитетът на делегациите на ЕС за работа в областта на миграцията следва да бъде засилен чрез разполагане на европейски служители за връзка по въпросите на миграцията в ключови държави. Въпросните служители следва да бъдат интегрирани в съществуващата мрежа от служители за връзка по въпросите на имиграцията и да са свързани със съответните агенции на ЕС. През 2016 г. Комисията ще направи оценка и ще обмисли **евентуалното преразглеждане на действащото европейско законодателство относно служителите за връзка по въпросите на имиграцията**⁸, с цел подобряване на възможностите им за получаване и споделяне на релевантна информация.

Трябва да се засили сътрудничеството с регионалните бюра на Интерпол в ключови африкански държави, за да се увеличи обменът на полицейска информация относно контрабандата на мигранти. **Разузнавателната общност Африка — Frontex** следва да се развие допълнително като платформа за споделяне на информация и изготвяне на съвместни анализи с трети държави. Трябва да се обмисли възможността за създаване на подобни платформи и в други ключови райони.

⁸ Регламент (ЕО) № 377/2004 на Съвета от 19 февруари 2004 г. за създаване на мрежа от служители за връзка по въпросите на имиграцията (ОВ L 64, 2.3.2004 г., стр. 1).

Гарантиране на пълноценното използване на наличните инструменти за събиране на информация

ЕС следва да разгърне още повече наблюдението на **предграничните зони**, включително чрез използване на инструментите на Frontex, например Eurosur, с цел ранно идентифициране на контрабандистите на хора и предотвратяване на незаконното заминаване на мигранти. Трябва да се използва пълноценно потенциалът за ползване на сателитни изображения, предлаган от споразумението, сключено между Frontex и Сателитния център на ЕС (SAT CEN). **Информационните системи на ЕС** (напр. ШИС II, ВИС) и Европейската мрежа по въпросите на документните измами следва да се използват за подобряване на анализа на риска и за създаване на възможност за идентифициране на незаконното влизане и престой, осъществявани чрез „двойници“, неистински или преправени документи или заявяване на лъжливо гражданство.

Сътрудничеството между съответните мрежи и агенции на ЕС и Интерпол следва да се засили. Трябва да се помисли за модернизиране и по-широко използване на инструментите, които правят възможен **обмена на информация относно подправени документи за самоличност** или пътуване, като например инструмента Dial-Doc на Интерпол и Справочния наръчник на Frontex за работещите по външните граници гранични служители и служители на правоприлагащите органи.

Подходът на „горещите точки“, въведен от Европейската програма за миграцията, следва да позволи на агенциите на ЕС да оказват значителна подкрепа на място на държавите членки по външните граници на Съюза за борба с контрабандата на мигранти. Европол, в сътрудничество с Frontex и Еврост, следва да разгърне съвместни подвижни екипи, които да оказват оперативна и информационна подкрепа на място на държавите, които са на челната линия. Обучени екипи за провеждане на интервюта и проверки ще бъдат използвани на по-широка основа за събеседване с мигрантите при пристигането им на външните граници на ЕС. Полученото в резултат на това **концентриране и обобщаване на информацията** следва да помогне на разследванията.

Наред с това, въз основа на пилотния проект, изпълняван от Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, следва да се разработят стандартни процедури за събиране — в подходящ момент от процеса на вземане на решение по молбите за предоставяне на убежище — на информация относно подпомагането на незаконната миграция, при пълно зачитане на европейското и международното законодателство относно бежанците и правата на човека.

Комисията ще изготви препоръки за правоприлагащите органи на държавите членки във връзка със събирането на информация относно контрабандата на хора, когато информацията се черпи от заловените незаконни мигранти, при пълно зачитане на основните права. Препоръките ще бъдат включени в **наръчника относно връщането**, който ще бъде представен от Комисията през 2015 г.

Наблюдаване на съдържанието в интернет и разработване на база знания

Контрабандистите на хора използват интернет за привличане на мигрантите. Европол ще оказва подкрепа на националните власти за откриване и, когато е

целесъобразно — отправяне на искане за премахване на **съдържанието в интернет, използвано от контрабандистите**, в съответствие с националното законодателство. В тази връзка следва да се установи по-тясно сътрудничество с доставчиците на интернет услуги и социалните медии. Евроюст ще играе важна роля за улесняване на обмена на най-добри практики и за установяването на предизвикателствата, свързани със събирането и използването на електронни доказателства при разследванията и наказателното преследване за контрабандата на мигранти, като осигурява необходимите гаранции.

Провеждането на научни изследвания и извършването на анализи на риска относно **връзките между контрабандата на хора и другите престъпления**, е от съществено значение за запълването на празнотата в познанията в тази област, по-специално относно трафика на хора, тежките форми на експлоатация на труда, наркотиците и други стоки, и тероризма. Връзките между контрабандата на мигранти и финансовите престъпления следва внимателно да се изследват в сътрудничество със Специалната група за финансови действия.

С подкрепата на съответните агенции на ЕС Комисията ще разшири настоящото редовно **събиране на статистически данни за престъпността**, извършвано от Евростат, така че да се включат данните за контрабандата на мигранти.

Конкретни действия

- Разполагане на европейски служители за връзка по въпросите на миграцията в ключови делегации на ЕС
- Извършване на оценка, през 2016 г., и евентуално преразглеждане на законодателството на ЕС относно служителите за връзка по въпросите на имиграцията
- Укрепване на съвместния оперативен екип MARE като информационен център на ЕС относно контрабандата на мигранти
- По-нататъшно развиване на разузнавателната общност Африка — Frontex
- Засилено наблюдение на предграничните зони при пълноценно използване на Eurosur
- Засилване на подкрепата от страна на Европол за откриване на съдържанието в интернет, използвано от контрабандистите на хора
- Включване на данните относно контрабандата на мигранти сред статистическите данни за престъпността, събирани редовно от Евростат

3. ЗАСИЛЕНО ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА КОНТРАБАНДАТА НА ХОРА И ОКАЗВАНЕ НА ПОМОЩ НА УЯЗВИМИТЕ МИГРАНТИ

Повишаването на осведомеността за рисковете от контрабандата на хора и незаконната миграция е от ключово значение за възпиране на потенциалните мигранти, включително на хора в по-уязвимо положение, като например деца, да предприемат опасни пътувания, включително от държави на транзитно преминаване. Събраните показания на мигранти потвърждават, че контрабандистите на хора често използват платформите на социалните медии за споделяне на информация относно предоставяните от тях услуги. Поради това е важно да се изготвят **послания в медиите за противодействие на тази пропаганда**, включително в социалните медии, с цел разобличаване на лъжите

им, като това следва да се направи с участието на общностите на диаспорите в ЕС.

Комисията, в сътрудничество с ЕСВД и засегнатите държави, ще започне провеждането на информационни кампании и кампании за превенция в ключови държави на произход или на транзитно преминаване на мигранти, след извършване на оценка на въздействието на кампаниите, финансирани понастоящем в Етиопия и Нигер. По този начин на потенциалните мигранти ще бъде предоставена също така информация за правата им и за възможностите за законно влизане в ЕС.

Оказване на помощ на уязвимите мигранти

ЕС следва да засили усилията за осигуряване на помощ и защита на незаконно преведените през границата мигранти, и по-специално на уязвимите групи, като деца и жени. Комисията ще започне консултации през 2016 г. и ще изготви оценка на въздействието във връзка с **евентуалното преразглеждане на Директива 2004/81/ЕО**⁹ за издаване на разрешение за пребиваване на жертви на трафик на хора и на незаконно преведени през границата мигранти, които сътрудничат с компетентните органи.

Оказване на помощ на стопанските субекти при предотвратяване на контрабандата на мигранти

Превантивните мерки следва да бъдат насочени към предприятията, които са най-силно засегнати от контрабандата на хора. **Изграждането на партньорства със стопанските субекти**, осъществяващи дейност в отраслите, които са най-изложени на риск — транспорта и корабоплаването, — е от решаващо значение, за да могат те да предприемат подходящи мерки.

До 2017 г. Комисията ще разработи **ръководство за предотвратяване на контрабандата на мигранти**, което може да включва кодекси за поведение за шофьорите и операторите на търговски и риболовни кораби. В него ще бъдат представени най-добрите практики за поощряване на мерките за сигурност и на извършването на подходящи проверки от страна на публичните институции и стопанските субекти с цел предотвратяване на незаконната миграция. Комисията ще проучи също така възможността за разработване на **насоки за граничните и консулските служби във връзка с контрабандата на мигранти**.

Повишаване на ефективността на връщането като възпиращ фактор срещу контрабандата на хора

За да бъдат разубедени потенциалните мигранти, така че да не правят опити да достигнат до ЕС, използвайки услугите на контрабандисти, трябва да им стане напълно ясно, че бързо ще бъдат върнати в родните си страни, ако нямат право на законен престой в ЕС. За момента при привличане на мигранти мрежите за контрабанда на хора се възползват от факта, че сравнително малка част от решенията за връщане се изпълняват реално (през 2013 г. са били изпълнени 39,2% от решенията за връщане).

⁹ Директива 2004/81/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи (ОВ L 261, 6.8.2004 г., стр. 19—23).

Трябва да се подобри **ефективността на системата на ЕС за връщане на незаконните мигранти** или на лицата, чиито молби за предоставяне на убежище са отхвърлени, като това трябва да става при пълно зачитане на стандартите и гаранциите, които осигуряват достойно и хуманно връщане, в съответствие с Директивата на ЕС относно връщането¹⁰. Както бе обявено в Европейската програма за миграцията, и въз основа на извършваната понастоящем оценка, която ще бъде приключена тази година, Комисията ще предложи **правното основание на Frontex да бъде изменено, за да се засили ролята на агенцията в областта на връщането.**

Шенгенската информационна система (ШИС) следва да се използва по-добре за целите на изпълнението на решенията за връщане. Комисията ще изготви оценка на ШИС през 2015-2016 г. В този контекст тя ще проучи доколко е възможно и пропорционално решенията за връщане, постановени в държавите членки, да бъдат въведени в ШИС, за да се подобри тяхната проследимост. Това би дало възможност на органите на държавите членки да проверяват дали по отношение на даден задържан незаконен мигрант има постановено решение за връщане в друга държава членка. Комисията ще разгледа също така възможността да се установи задължение за органите на държавите членки да въвеждат в ШИС всички забрани за влизане, за да може те да бъдат изпълнявани в целия ЕС (според настоящата правна уредба на ШИС това не е задължително). Въвеждането в ШИС на всички забрани за влизане ще спомогне за предотвратяване на повторното влизане в Шенгенското пространство — през различна държава членка — на незаконни мигранти, срещу които в някоя от държавите членки е издадена забрана за влизане.

За да се гарантира, че връщането на мигрантите е трайно, Комисията ще предоставя **техническа помощ на държавите на произход или транзит** на мигранти, за да им помогне да подобрят капацитета си за интегриране на върнатите лица. ЕС следва също така да положи по-сериозни усилия да убеди третите държави да приемат обратно своите граждани, намиращи се незаконно в Европа, което на практика е международно задължение. Комисията ще предложи, доколкото е необходимо, да се започнат преговори по споразумения за обратно приемане между ЕС и основните държави на произход на незаконни мигранти. В Споразумението от Котону със страните от АКТБ¹¹ е включено конкретно задължение във връзка с обратното приемане.

С цел намаляване на стимулите за незаконна миграция и на експлоатацията на мигранти, Комисията ще предприеме **по-сериозни действия срещу наемането на работа на незаконни мигранти**. Тя ще засили налагането на санкции за наемане на работа на незаконни мигранти чрез подобряване на разкриването на такива случаи и увеличаване на проверките. Съвместно с държавите членки, Комисията ще определи цели по отношение на броя на проверките, които

¹⁰ Съображение 29 от Директива 2008/115/ЕО от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 98).

¹¹ Съгласно член 13 от Споразумението от Котону всяка държава от АКТБ приема връщането, както и приема обратно всички свои граждани, които пребивават незаконно на територията на държава — членка на ЕС, по искане на тази държава членка и без допълнителни формалности. Всяка държава — членка на Европейския съюз приема връщането и обратното приемане на всички свои граждани, които пребивават незаконно на територията на държава от АКТБ, по искане на тази държава и без допълнителни формалности.

трябва да се извършват всяка година в стопанските сектори, в които най-често се среща незаконно наемане на работа¹², като строителството, селското стопанство и градинарството, домакинската работа/почистването и услугите по ресторантьорство и хотелиерство.

Конкретни действия

- Провеждане на информационни кампании и кампании за превенция в трети държави, посветени на рисковете от контрабандата на хора
- Започване на консултации през 2016 г. и изготвяне на оценка на въздействието във връзка с евентуално преразглеждане на Директива 2004/81/ЕО относно разрешенията за пребиваване
- Разработване до 2017 г. на ръководство за предотвратяване на контрабандата на мигранти
- Разработване на насоки за граничните и консулските служби
- Изготвяне на оценка на правната уредба на ЕС относно ШИС, за да се проучат възможностите за повишаване на ефективността на връщането на мигранти и да се намали незаконната миграция
- Внасяне на предложения за започване на преговори по споразумения за обратно приемане с основните държави на произход на незаконни мигранти
- Определяне на цели по отношение на броя на проверките, които трябва да се извършват всяка година в стопанските сектори, в които най-често се среща незаконно наемане на работа

4. ЗАСИЛЕНО СЪТРУДНИЧЕСТВО С ТРЕТИТЕ ДЪРЖАВИ

Тясното сътрудничество с третите държави по целия контрабанден маршрут е от съществено значение за борбата с контрабандата на мигранти и за преустановяване на безнаказаността посредством ефективно разследване и наказателно преследване. Този въпрос следва да се разглежда през призмата на връзката му с продължаващите усилия на ЕС за **справяне с първопричините за незаконната миграция**, в сътрудничество с държавите на произход и на транзитно преминаване. Акцентът следва да бъде поставен върху подкрепата в областта на управлението на границите, младежта и заетостта, както и мобилността.

ЕСВД и Комисията ще въведат или укрепят **рамките за двустранно и регионално сътрудничество** със съответните партньори, като акцентът ще бъде поставен върху практическите мерки за борба срещу контрабандата на мигранти, включително чрез процесите от Рабат, Хартум, Будапеща и Прага, диалогът АКТЬ — ЕС, диалозите между ЕС и Африка по въпросите на миграцията и мобилността, както и срещата на най-високо равнище в Малта, посветена на миграцията. При необходимост ще бъдат създавани специални работни групи, подобно на предвидената за Нигер. Трябва да се използват пълноценно механизмите за провеждане на политически диалог, предвидени в Споразумението от Котону между държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн и ЕС, както и в рамките на Европейската политика за съседство и в съответните многостранни инструменти. Наред с това, от

решаващо значение е сътрудничеството между ЕС и Турция, които са изправени пред общо предизвикателство що се отнася до незаконната миграция.

ЕС следва да насърчава партньорските държави да станат страни по Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност и **Протокола на ООН за незаконния трафик на мигранти по суша, море и въздух**. Комисията ще осигури финансиране за проекти за оказване на помощ на третите държави за въвеждането на законодателство, приведено в съответствие с Протокола.

Изграждане на капацитет в трети държави

Слабият капацитет за правоприлагане затруднява обмена на информация и сътрудничеството, както и разследването и наказателното преследване на контрабандата на хора в трети държави, поради което **трансферът на умения и ресурси** е от съществено значение.

Комисията и ЕСВД ще увеличат финансовата и техническата помощ за трети държави, за да се спомогне за разработването на **национални и регионални стратегии** за борба срещу контрабандата на мигранти, на антикорупционни политики, насочени към справяне с контрабандата на мигранти, както и за изграждането на интегрирани **системи за управление на границите**. Помощта следва да включва анализ на риска, съвместен граничен контрол и съвместно гранично патрулиране, както и повишаване на сигурността на паспортите, документите за самоличност и другите документи за пътуване, и следва да подобри капацитета на граничните органи да разкриват подправени документи за самоличност. Укрепването на мисиите и операциите по линия на ОПСО, като EUCAP Sahel Niger и EUCAP Sahel Mali, по отношение на управлението на границите, ще спомогне за постигането на тези цели. Трябва да се гарантира и подобри, както се полага, ефективната координация между различните инструменти на ЕС, включително посредством съвместно програмиране и доверителни фондове на ЕС.

Комисията ще предостави значително финансиране в полза на третите държави, за да спомогне на **полицейските им органи и органите, работещи в областта на наказателното правосъдие, да реагират** по-твърдо на контрабандата на хора. Това ще има за цел да се подобри капацитетът на отделните държави и да се насърчи сътрудничеството помежду им, чрез обмен на информация, съвместни регионални обучения и съвместни разследвания. Комисията ще предостави също така финансова и техническа подкрепа за започване или подобряване на **събирането, споделянето и анализа на информация** относно контрабандата на мигранти между държавите на произход, транзитно преминаване и местоназначение.

Повишаване на съгласуваността и въздействието на действията на ЕС в трети държави

Общите действия, съчетаването на средствата, опита и съответните силни страни ще спомогне да се увеличи въздействието на действията на ЕС срещу контрабандата на мигранти в чужбина. **Подобряването на съгласуваността** между външната дейност на ЕС, държавите членки и съответните заинтересовани страни е предпоставка за постигане на максимален ефект и избягване на дублирането.

Европейското сътрудничество и координация по въпросите на контрабандата на мигранти следва да бъдат въведени в приоритетни трети държави на произход и на транзитно преминаване, чрез редовно обединяване на усилията на мрежите на служителите за връзка по въпросите на имиграцията, европейските служители за връзка по въпросите на миграцията, служителите за връзка на агенциите на ЕС, дипломатическите представителства на държавите членки, мисиите и операциите по линия на ОПСО, международните организации като Международната организация по миграция (МОМ), Върховния комисариат на ООН за бежанците, Службата на ООН по наркотиците и престъпността или Интерпол. Тези платформи трябва да осигуряват също така възможност за пълно съгласуване между вътрешните и външните политики на ЕС за борба срещу контрабандата на мигранти.

Съвместното или координираното планиране на помощта на ЕС и държавите членки в полза на третите държави във връзка с контрабандата на мигранти, извършвано въз основа на изготвяне на списък на действията в ключовите страни и региони, би трябвало да даде възможност за оптимално използване на ресурсите.

Конкретни действия

- Въвеждане или укрепване на рамките за двустранно и регионално сътрудничество
- Финансиране на проекти, за да се помогне на третите държави да разработят стратегии за борба срещу контрабандата на мигранти, да засилят реакцията на полицейските органи и органите на съдебната система и да развият интегрирано управление на границите
- Създаване на платформи за европейско сътрудничество в областта на контрабандата на мигранти в съответните трети държави и региони
- Оптимизиране на използването на средствата на ЕС чрез съвместно или координирано планиране