



Брюксел, 21.12.2016 г.
COM(2016) 881 final

2016/0407 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**относно използването на Шенгенската информационна система за връщането на
незаконно пребиваващи граждани на трети държави**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

През последните две години Европейският съюз (ЕС) работи за едновременното решаване на отделните предизвикателства, свързани с управлението на миграцията, интегрираното управление на външните граници на ЕС и борбата срещу тероризма и трансграничната престъпност. Ефективният обмен на информация както между държавите членки, така и между държавите членки и съответните агенции на ЕС е от съществено значение за намирането на солиден отговор на тези предизвикателства и за създаването на ефективен и истински Съюз на сигурност.

Шенгенската информационна система (ШИС) е най-успешният инструмент за ефективното сътрудничество на имиграционните, полицейските, митническите и съдебните органи в ЕС и в асоциираните към Шенген държави. Компетентните органи в държавите членки, като например полиция, гранична охрана и митнически служители, трябва да имат достъп до висококачествена информация за лицата или вещите, които проверяват, с ясни инструкции какво трябва да се прави във всеки отделен случай. Тази мащабна информационна система е в основата на шенгенското сътрудничество и играе решаваща роля за улесняването на свободното движение на хора в рамките на Шенгенското пространство. Тя осигурява възможност на компетентните органи да влизат и да правят справки за издирвани лица, за лица, които може да нямат право на влизане или престой в ЕС, за изчезнали лица — по-специално деца — и за вещи, които може да са били откраднати, незаконно присвоени или изгубени. В ШИС се съдържа не само информация за определени лица или вещи, но и ясни инструкции за компетентните органи какво да правят след намирането на тези лица или вещи.

През 2016 г., т.е. три години след въвеждането в действие на ШИС от второ поколение, Комисията извърши цялостна оценка на ШИС¹. Оценката доказа, че функционирането на ШИС е истинско постижение от оперативна гледна точка. През 2015 г. националните компетентни органи са направили близо 2,9 милиарда проверки за лица и вещи в данните, съхранявани в ШИС, и са обменили допълнителна информация над 1,8 милиона пъти. При все това, както е обявено в работната програма на Комисията за 2017 г., този положителен опит следва да се използва за по-нататъшното укрепване на ефективността и ефикасността на системата. За тази цел Комисията представя първия набор от три предложения за подобряване и разширяване на използването на ШИС въз основа на оценката, като същевременно продължава своята работа за подобряване на оперативната съвместимост на съществуващите и бъдещите системи за правоприлагане и управление на границите и предприема по-нататъшни действия, произтичащи от продължаващата работа на Експертната група на високо равнище по въпросите на информационните системи и оперативната съвместимост.

¹ Доклад до Европейския парламент и Съвета относно оценката на Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС II) в съответствие с член 24, параграф 5, член 43, параграф 3 и член 50, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1987/2006 и член 59, параграф 3 и член 66, параграф 5 от Решение 2007/533/ПВР и придружаващ работен документ на службите на Комисията. (ОВ...).

Тези предложения обхващат използването на системата а) за управление на границите, б) за полицейско сътрудничество и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси и в) за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави. Първите две предложения заедно съставляват правните основания за създаването, функционирането и използването на ШИС. Предложението за използването на ШИС за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави допълва предложението за управление на границите и съдържашите се в него разпоредби. То установява нова категория сигнали и допринася за изпълнението и мониторинга на Директива 2008/115/ЕО².

Поради променливата геометрия на участието на държавите членки в политиките на ЕС в областта на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, е необходимо да се приемат три отделни правни инструмента, които обаче без проблем ще действат успоредно, за да дадат възможност за цялостното функциониране и използване на системата.

Едновременно с това, с оглед засилване и подобряване на управлението на информацията на равнище ЕС, през април 2016 г. Комисията започна процес на размисъл относно „По-надеждни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността“³. Главната цел е да се гарантира, че компетентните органи разполагат систематично с необходимата информация от различни информационни системи. За постигане на тази цел Комисията преразглежда съществуващата информационна архитектура, за да открие празнотите по отношение на информацията и слабите места, които са резултат от пропуските във функционалностите на съществуващите системи, както и от липсата на съгласуваност в цялостната архитектура на ЕС за управление на данни. В подкрепа на тези действия Комисията създаде Експертна група на високо равнище по въпросите на информационните системи и оперативната съвместимост, чиито междинни констатации също са взети предвид в този първи набор от предложения по въпроси, свързани с качеството на данните⁴. В речта на председателя Юнкер за състоянието на Съюза, произнесена през септември 2016 г., също се посочва значението на това да се преодолеят съществуващите пропуски в управлението на информацията и да се подобрят оперативната съвместимост и взаимосвързаността на съществуващите информационни системи.

След представянето на констатациите на Експертната група на високо равнище по въпросите на информационните системи и оперативната съвместимост, което ще се случи през първата половина на 2017 г., в средата на 2017 г. Комисията ще разгледа втори набор от предложения за по-нататъшно подобрене на оперативната съвместимост на ШИС с други информационни системи. Преразглеждането на Регламент (ЕС) № 1077/2011 относно Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие⁵ (eu-LISA) е еднакво важен елемент от тази работа и е

² Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета 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).

³ COM(2016) 205 final от 6.4.2016 г.

⁴ Решение 2016/C 257/03 на Комисията от 17.6.2016 г.

⁵ Регламент (ЕС) № 1077/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за създаване на Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни

вероятно да бъде предмет на отделни предложения на Комисията също през 2017 г. Инвестирането в обмен и управление на информацията по бърз, ефективен и качествен начин, както и осигуряването на оперативна съвместимост на базите данни и информационните системи на ЕС са важен аспект в намирането на отговори за сегашните предизвикателства за сигурността.

В този контекст настоящото предложение цели по-добро и по-широко използване на ШИС, като определя задължение за органите на държавите членки да въвеждат в ШИС всички решения за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, за да може да бъдат видими в целия ЕС и така прилагането им да се подобри. Предложението разширява приложното поле на действащата ШИС, като въвежда нова категория сигнали за решенията за връщане.

Предложението за управлението на границите вече включва разпоредби относно въвеждането и обработването на сигнали въз основа на забраните за влизане, издадени в ШИС в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО. Тези мерки се базират на достиженията на правото от Шенген, тъй като подпомагат проверките по външните граници на ЕС. Въвеждането и обработването на сигнали, свързани с решения за връщане, издадени в ШИС в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, подпомагат общата имиграционна политика и поради това са предмет на отделен инструмент. Предложението във връзка с връщането се базира на общите разпоредби за създаването, функционирането и използването на ШИС, предвидени в предложението относно управлението на границите. Предвид посочената тясна свързаност то следва да бъде прието, да влезе в сила и да се прилага едновременно с инструмента за управление на границите.

Предложението за по-широко използване на ШИС за проследяване на връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави ще способства и засили действията на Европейския съюз за установяване на интегрирана, устойчива и цялостна миграционна политика на ЕС. Както беше подчертано в *Европейската програма за миграцията*⁶, връщането на незаконни мигранти, които нямат право да пребивават в ЕС, в техните държави на произход при пълно зачитане на принципа на забрана за връщане представлява съществена част от нашата миграционна политика. Въпреки това системата на ЕС за връщане не работи добре и не е достатъчно ефективна. Според статистиката на Евростат миналата година едва около 40 % от незаконните мигранти, които е трябвало да напуснат ЕС, действително са заминали; през 2015 г. е била издадена заповед за напускане на 553 395 граждани на трети държави, но едва 226 800 от тях действително са били върнати.

Със задълбочаването на кризата с мигрантите и бежанците през 2015 г. се засили съществено необходимостта да се предприемат ефективни мерки за справяне с незаконната миграция и за увеличаване на дела на върнатите незаконни мигранти. Ето защо Комисията изпълнява всички мерки, посочени в Плана за действие на ЕС относно връщането⁷. Те са необходими за гарантиране на общественото доверие в политиката на ЕС в областта на миграцията и убежището и за осигуряване на подходяща подкрепа за лицата, които се нуждаят от закрила. Всъщност прилагането на една по-успешна

информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (ОВ L 286, 1.11.2011 г., стр.1).

⁶ COM(2015) 240 final.

⁷ COM(2015) 453 final.

европейска система за връщане на незаконните мигранти в тяхната държава на произход върви ръка за ръка с възобновените усилия за защита на лицата, които се нуждаят от закрила.

Сътрудничеството с държавите на произход е от ключово значение за по-ефикасната политика на ЕС в областта на връщането. Ето защо през юни 2016 г. Европейският съвет заключи, че ЕС се нуждае от въвеждане и бързо прилагане на рамката за партньорство в областта на сътрудничеството с отделни държави на произход или на транзитно преминаване въз основа на ефективни стимули и подходящи условия. Комисията се е заела активно с развитието на тези видове партньорство. Способността на ЕС за връщане на незаконни мигранти обаче не е свързана само със сътрудничеството с държави на произход или на транзитно преминаване. Предизвикателствата в тази област се дължат също така на вътрешни пречки, които произтичат от националните системи за връщане и най-вече от затрудненията, които срещат държавите членки с прилагането на решенията за връщане.

В Плана за действие на ЕС относно връщането и в съобщението „По-надеждни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността“⁸ Комисията посочва необходимостта широкомащабните информационни системи да се използват по-пълноценно, за да може да се изгради по-ефективна система за връщане. В своите заключения от 25—26 юни 2015 г. Европейският съвет призова за включването на решенията за връщане в ШИС с цел повишаване на тяхната ефективност⁹. Съветът по правосъдие и вътрешни работи потвърди този призив в заключенията си от 8—9 октомври 2015 г.¹⁰

Понастоящем не съществува обхващаща целия ЕС система за обмен на информация във връзка с решенията за връщане, издадени от държавите членки в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, нито за проследяване на това дали гражданите на трети държави, по отношение на които са издадени такива решения, действително са напуснали териториите на държавите членки. Това положение улеснява незаконните мигранти по отношение на избягването или предотвратяването на действащо решение чрез преместване в друга държава членка. В такива ситуации публичните органи на държавата членка, която задържа незаконния мигрант, не знаят, че друга държава членка вече е издала заповед за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО. Поради тази причина държавата членка, която задържа незаконния мигрант, ще трябва отново да задейства процедурата за връщане от самото начало, удължавайки незаконния престой и забавяйки връщането на незаконния мигрант.

Възможността да се виждат решенията за връщане на други държави членки чрез сигнал в ШИС, съчетана с възможността за обмен на допълнителна информация чрез единно национално звено за контакт от типа на бюрата SIRENE, може да спомогне да се преодолее този пропуск в информацията. По-доброто познаване на индивидуалната ситуация на съответното лице дава възможност на органите на държавите членки да предприемат най-подходящите действия бързо и своевременно. Информираността за всички обстоятелства във връзка с въпросния незаконен мигрант може да послужи като основание например да не се предоставя срок за доброволно напускане или да се

⁸ COM(2016) 205 final.

⁹ Заключения на Европейския съвет от 25—26 юни 2015 г. (ST 22 2015 INIT).

¹⁰ Заключенията на Съвета относно бъдещето на политиката на връщане са на разположение на следния адрес: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/10/40802203341_bg.pdf

предприемат мерки за предотвратяване на опасността от укриване. Освен това осведомеността за съществуването на решение за връщане, издадено от друга държава членка в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, ще улесни взаимното признаване на тези решения от миграционните органи съгласно достиженията на правото на ЕС¹¹; при сегашната липса на информация тази възможност се използва рядко.

Освен това държавите членки често не са наясно колко незаконни мигранти са изпълнили решенията за връщане. Това се случва по-специално, когато незаконни мигранти напускат доброволно ЕС, например без да са получили помощ за доброволно връщане или без да са били подложени на принудително извеждане. Със системното включване в ШИС на решенията за връщане, издадени в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, и предприемането на подходящи действия след намирането на съответствие със сигнал за връщане, ШИС може да спомогне за проверката на изпълнението на такива решения за връщане и да осигури повече информация, която да насочва действията на компетентните органи. Когато при напускане на територията на държавите членки се проверяват граждани на трети държави, по отношение на които е издадено решение за връщане в съответствие с разпоредбите на директива 2008/115/ЕО, компетентните национални органи ще имат възможност да докладват за напускането им и да потвърждават доброволното или принудителното изпълнение на задължението за връщане.

На свой ред потвърждението на връщането ще изисква отделянето на по-малко ресурси от страна на публичните органи за проследяване на незаконните мигранти, които всъщност вече са напуснали ЕС. В случай че напускането на гражданин на трета държава не е потвърдено и след уведомяване от ШИС за изтичането на срока за доброволно напускане, публичните органи ще знаят, че трябва да се предприемат последващи действия за проследяване на съответните лица, за тяхното извеждане и за издаване на забрана в съответствие с член 11, параграф 1 от Директива 2008/115/ЕО. Системата ще осигури допълнително средство, благодарение на което държавите членки да изпълняват задълженията си да предприемат всички необходими мерки за гарантиране на ефективно и пропорционално изпълнение на решенията за връщане в съответствие с член 8, параграф 1 от Директива 2008/115/ЕО. По-ефективното проследяване на изпълнението на решенията за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, ще спомогне да се идентифицират редица случаи на неспазване, което вероятно ще доведе до повече връщания и забрани за влизане.

Следователно ШИС ще спомогне да се съберат по-надеждни данни и статистика за броя на решенията за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на директива 2008/115/ЕО, и за степента на изпълнение.

Трудностите при установяването на самоличността на нелегалните мигранти и липсата на валидни документи за пътуване, издадени от третите държави, към които пътуват

¹¹ Директива 2001/40/ЕО на Съвета от 28 май 2001 г. относно взаимното признаване на решения за експулсиране на граждани на трети страни, ОВ L 149, 2.6.2001 г., стр. 34; и Решение 2004/191/ЕО на Съвета от 23 февруари 2004 г. за определяне на критериите и практическите договорености за компенсирането на финансовите дисбаланси, получени в резултат на прилагането на Директива 2001/40/ЕО относно взаимното признаване на решенията относно експулсирането на граждани на трети страни, ОВ L 60, 27.2.2004 г., стр. 55.

връщаните лица, сериозно възпрепятстват успешното връщане. Възможно е, когато са задържани и подложени на процедури за връщане в дадена държава членка, незаконно пребиваващи граждани на трети държави да притежават документи за самоличност или за пътуване, но впоследствие да ги изхвърлят, за да избегнат връщането или да се преместят незаконно в друга държава членка. В тези случаи информацията за документите за самоличност или за пътуване, с които разполага държавата членка, задържала първоначално незаконно пребиваващ гражданин на трета държава, може да улесни установяването на самоличността и издаването на валиден документ за пътуване от третата държава на местоназначение на мигрантите, които са се придвижили незаконно в друга държава членка. За тази цел е необходимо да се разреши съответните данни, налични в ШИС, да се предават на компетентните органи на трети държави, като се спазват стриктни условия. Това предаване на данни трябва да бъде ограничено до информацията, която е стриктно необходима за установяването на самоличността и повторното издаване на документи на съответния мигрант, както и да съответства на разпоредбите на регламент (ЕС) № 2016/679 относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни¹², и по-специално глава V от същия регламент, в която се определят подробните правила и условия за предаването на лични данни на трети държави или международни организации. Когато данните се предават от държавата членка, която не е въвела информацията за документа в сигнала в ШИС и не притежава тези данни, следва да се поиска предварително разрешение от държавата членка, която е въвела информацията в ШИС.

С настоящото предложение също така ще се подобрят правилата относно процеса на консултиране, който държавите членки трябва да следват, когато попаднат на сигнали за връщане или желаят да въведат такива сигнали в системата, които са в противоречие с решения на други държави членки, като например валидно разрешение за пребиваване. Тези правила следва да предотвратяват появата на противоречащи си указания, които могат да бъдат породени от такива ситуации, или да разрешават случаите на такива противоречащи си указания, като същевременно предоставят ясни насоки на крайните ползватели относно действията, които да предприемат в такива ситуации, и на държавите членки относно това дали даден сигнал следва да бъде заличен.

За да функционира правилно, разработената система се нуждае от редовни проверки при излизане на външните граници; благодарение на тях ще бъде възможно да се гарантира, че за всички въпросни граждани на трети държави се докладва, че са напуснали територията на ЕС. Предложението¹³ за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 (Кодекс на Шенгенските граници)¹⁴ има за цел да приведе регламента в съответствие със задължението за системни проверки на граждани на трети държави в базите данни при влизане и излизане.

¹² Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

¹³ COM(2015) 670 final.

¹⁴ 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 (Кодекс на шенгенските граници), ОВ L 77, 23.3.2016 г., стр. 1.

Предвид че предизвикателствата, които стоят пред осигуряването на ефективен трансграничен обмен на информация, са транснационални, препоръките, включени в Европейската рамка за оперативна съвместимост, са от особено значение за тези предложения и следва да бъдат изпълнявани, когато се разработват или предоставят цифрови обществени услуги. Понастоящем Европейската рамка за оперативна съвместимост се преразглежда и нейната нова версия е в процес на приемане.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката**

Настоящото предложение съответства и се основава на разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, с която се определят общи стандарти и процедури за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави. То има за цел да се постигне по-голяма степен на съответствие с решенията за връщане, издадени от компетентните органи съгласно разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, както и да се повиши тяхната видимост. Като прави задължително въвеждането на тези решения в ШИС, настоящото предложение ще спомогне за тяхното изпълнение.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Настоящото предложение е тясно свързано със съществуващи политики на Съюза и законодателни предложения на Комисията, а именно:

- а) **Ефективна политика на ЕС в областта на връщането**, която да позволи да се допринесе за и да се усъвършенства системата на ЕС за връщане на граждани на трети държави, които нямат право на престой на територията на държавите членки. Настоящото предложение би допринесло за намаляване на стимулите за нелегална миграция към ЕС — една от основните цели на Европейската програма за миграцията¹⁵;
- б) **Евродак и системата от Дъблин**, тъй като вписването на решенията за връщане в ШИС ще помогне на държавите членки да проследяват дали лицата, търсещи убежище, са напуснали територията на държавите членки и са се върнали в трета държава в съответствие с решение за връщане. Предложението ще допълни предложението на Комисията¹⁶ за разширяване на използването на Евродак за установяване на самоличността на граждани на трети държави, които не кандидатстват за убежище и може да се движат из ЕС незабелязано.
- в) **Системата за влизане/излизане**, тъй като ще допълни предложението на Комисията¹⁷ относно системата за влизане/излизане и използването ѝ за установяване на самоличността и разкриване на лица, пресрочили разрешения срок на престой (вкл. на територията на държавите членки);
- г) **Системата на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS)**¹⁸, предлагаща щателна оценка на сигурността, включително проверка в ШИС, по отношение на граждани на трети държави, освободени от изискването за виза, които възнамеряват да пътуват в ЕС;

¹⁵ COM(2015) 240 final.

¹⁶ COM(2016) 272 final.

¹⁷ COM(2016) 194 final.

¹⁸ COM(2016) 731 final.

- д) **Кодекса на шенгенските граници**, тъй като ще допълни изменението на Кодекса на шенгенските граници във връзка със задължението за системна проверка на гражданите на трети държави в базите данни при излизане;
- е) Предложението на Комисията относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на **граничните проверки** и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1987/2006, тъй като ще допълни разпоредбите във връзка с въвеждането на забрани за влизане в ШИС след връщане на съответните граждани на трети държави.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

В член 79, параграф 2, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз се дават правомощия на Европейския парламент и на Съвета, действащи в съответствие с обикновената законодателна процедура, да приемат мерки в областта на нелегалната имиграция и незаконното пребиваване, включително извеждането и репатрирането на незаконно пребиваващите лица. Следователно посоченият член е подходящо правно основание за използването на ШИС за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави.

- **Променлива геометрия**

По отношение на променливата геометрия настоящото предложение следва режим, сходен с този на Директива 2008/115/ЕО.

В съответствие с член 4 от приложения към Договорите Протокол № 22 относно позицията на Дания в срок от шест месеца след вземането на решение от Съвета относно настоящия регламент Дания взема решение дали да въведе в националното си право настоящото предложение, което представлява развитие на достиженията на правото от Шенген.

По отношение на Обединеното кралство и Ирландия Директивата относно връщането има хибриден характер, отразен в съображения 26 и 27. От това следва, че както приложеният към Договорите Протокол № 19 относно достиженията на правото от Шенген, включени в рамките на Европейския съюз, така и приложеният към Договорите Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие се прилагат към настоящото предложение. Съгласно втория протокол, който няма отношение към достиженията на правото от Шенген, Обединеното кралство и Ирландия не участват в приемането на настоящия регламент и не са обвързани от него, нито от неговото прилагане; те могат обаче да нотифицират Съвета за желанието си да участват в този инструмент.

Въз основа на съответните споразумения за асоцииране на Исландия, Норвегия, Швейцария и Лихтенщайн към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген тези държави следва да са обвързани от предлагания регламент.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Целта на предложението е да се установи система за обмен на информация относно решенията за връщане, издадени от държавите членки в съответствие с разпоредбите на

Директива 2008/115/ЕО, с оглед на улесняването на тяхното прилагане и за да се следи дали незаконно пребиваващите граждани на трети държави изпълняват задължението си за връщане. Това не може да бъде постигнато в достатъчна степен от държавите членки, действащи самостоятелно. Понастоящем не съществува система, която да позволява системен обмен на информация относно решенията за връщане, издадени от държавите членки в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО; поради това националните органи не може да са запознати с решенията за връщане, издадени от други държави членки по отношение на граждани на трети държави, включително когато незаконни мигранти биват задържани при нелегално движение на територията на ЕС и транзитно преминаване през тяхна територия. Следователно целта на настоящото предложение може да бъде постигната по-добре от Европейския съюз.

- **Пропорционалност**

Член 5 от Договора за Европейския съюз гласи, че действията на Съюза не трябва да надхвърлят необходимото за постигане на целите на Договора. Чрез избраната форма това действие на ЕС трябва да може да постигне целта си и да бъде приложено по възможно най-ефективния начин.

Предложеният регламент има за цел да улесни прилагането и наблюдението на спазването на решенията за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО по отношение на незаконно пребиваващи граждани на трети държави с оглед на гарантирането на по-ефективна и успешна политика на връщане. Следователно той ще осигури допълнително средство, благодарение на което държавите членки да изпълняват задълженията си да предприемат всички необходими мерки за гарантиране на ефективно и пропорционално изпълнение на решенията за връщане в съответствие с член 8, параграф 1 от Директивата относно връщането.

За да бъдат постигнати тези цели и съгласно принципа на пропорционалност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането им.

- **Избор на инструмент**

С цел да се установят единни и хармонизирани процедури, които са пряко приложими, е уместно настоящият акт да се приеме под формата на регламент. Освен това настоящото предложение е свързано с използването на централизирана европейска информационна система. Ето защо правилата за нейното използване трябва да се определят с регламент.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

В съответствие с Регламента за ШИС II¹⁹ и Решение 2007/533/ПВР на Съвета²⁰ три години след пускането на ШИС II в действие Комисията извърши цялостна оценка на

¹⁹ 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 г., стр. 4).

нейната централна система, както и на двустранния и многостранния обмен на допълнителна информация между държавите членки. Оценката беше специално насочена към преглед на прилагането на член 24 от Регламента за ШИС II, който определя условията за подаване на сигнали с цел отказ за влизане и престой по отношение на граждани на трети държави. Предложенията в резултат на оценката са включени в предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки и предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Освен това, в съответствие с член 19 от Директива 2008/115/ЕО относно връщането през 2014 г. Комисията публикува Съобщение относно политиката на ЕС за връщането²¹, в което докладва за прилагането на същата директива. В съобщението се стига до заключението, че потенциалът на ШИС в областта на политиката за връщане следва да бъде засилен в още по-голяма степен; в него се посочва, че прегледът на ШИС II е възможност да се подобри съгласуваността между политиката на връщане и ШИС II и да се предложи държавите членки да бъдат задължени да въвеждат в ШИС II сигнали за отказ за влизане във връзка със забрани за влизане, издадени по силата на Директивата относно връщането.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Съответните заинтересовани страни, включително представители на Комитета за ШИС-ВИС и контактната група по въпросите на Директивата относно връщането, бяха призовани да представят коментари и предложения за потенциалното използване на ШИС по отношение на връщането. Бяха проведени обсъждания на няколко заседания на Комитета за ШИС-ВИС (10 май 2016 г. и 30 юни 2016 г.) и контактната група по въпросите на Директивата относно връщането (16 ноември 2015 г., 18 март и 20 юни 2016 г.). На 5 февруари 2016 г. беше проведен съвместен семинар с представители на Комитета за ШИС-ВИС и контактната група по въпросите на Директивата относно връщането. На него присъстваха и представители на агенции на ЕС като Агенцията на Европейския съюз за основните права.

- **Събиране и използване на експертни становища**

През октомври 2015 г. Комисията стартира външно проучване²² с цел оценяване на осъществимостта, техническите и оперативните последици от създаването в рамките на ШИС на общоевропейска система за обмен на данни и наблюдение на спазването на решенията за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО. Проучването приключи през април 2016 г.

²⁰ Решение 2007/533/ПВР на Съвета от 12 юни 2007 г. относно създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II) (ОВ L 205, 7.8.2007 г., стр. 63).

²¹ COM(2014) 199 final.

²² Проучване за осъществимостта и последиците от създаване в рамките на Шенгенската информационна система на общоевропейска система за обмен на данни относно решенията за връщане и наблюдение на спазването им (<https://bookshop.europa.eu/en/study-on-the-feasibility-and-implications-of-setting-up-within-the-framework-of-the-schengen-information-system-an-eu-wide-system-for-exchanging-data-on-and-monitoring-compliance-with-return-decisions-pbDR0116353/>)

- **Оценка на въздействието**

Не беше изготвена оценка на въздействието. Независимо от това предложението се основава на резултатите от проучването за осъществимост, посочено по-горе.

В проучването беше направено заключението, че въвеждането на решения за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, като сигнали в ШИС ще бъде технически осъществимо и ще доведе до осезаеми ползи, особено по отношение на видимостта на информацията сред държавите членки и рационализирането на последващите действия.

Това ще подпомогне органите за:

- принудително изпълнение на дадено решение в случай на неизпълнение;
- проследяване на това дали задължението за връщане е било спазено по отношение на всяко решение;
- проверяване на това дали даден гражданин на трета държава, който се намира незаконно на територията, е обект на решение, издадено от друга държава членка;
- принудително изпълнение на решенията от името на другите държави членки;
- установяване на самоличността на незаконно пребиваващи граждани на трети държави въз основа на информация за решения с изпълнителна сила;
- събиране на статистически данни за изпълнението и неизпълнението на решенията.

От друга страна, в проучването беше направено заключението, че редица необходими технически и оперативни промени ще се отразят върху настоящите практики, организация и инфраструктури. Последниците от въвеждането в ШИС на решенията за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, включват нови/изменени работни процедури, допълнителни категории данни за сигнали за връщане и нови функции в ШИС (като функцията за уведомяване на органа, издал решението, когато изтече срокът за доброволно напускане). Промените ще изискват да се установи подходяща инфраструктура в държавите членки за въвеждане и управление на сигнали за връщане в ШИС и допълнителни съоръжения за съхранение в централната ШИС.

Анализ на работното натоварване показва, че всички засегнати участници (особено граничната охрана, полицейските служители и органите, които издават решения за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО) ще бъдат подложени на допълнително натоварване в резултат на необходимостта да управляват сигналите за връщане и да предприемат последващи действия по отношение на по-голям брой намерени съответствия. Накрая в проучването се посочва необходимостта от минимално равнище на хармонизация между държавите членки по отношение на лицата, които вече са обект на решение за връщане, издадено в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО от друга държава членка.

- **Основни права**

Настоящото предложение развива и подобрява вече съществуваща система. То разширява приложното поле на действащата ШИС, като въвежда нова категория сигнали за решенията за връщане. В резултат на това неговото въздействие върху основните права е ограничено, тъй като вече е било доказано стабилното функциониране на системата и са били въведени важни и ефективни предпазни мерки.

Въпреки това, тъй като предложението включва обработването на лични данни, е налице потенциално въздействие върху основните права на човека. Това беше взето предвид и бяха въведени предпазни мерки с цел да се спазят принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално член 8 от нея.

Настоящото предложение допълва предложението за управление на границите, което съставлява, заедно с предложението за полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, правното основание за създаването, функционирането и използването на ШИС. Следователно предпазните мерки, които са посочени в предложението относно управлението на границите и са свързани със защитата на основните права, и по-конкретно защитата на данните и правата на субекта на данните, се прилагат и по отношение на настоящото предложение.

Освен това бяха въведени разпоредби с цел да се гарантира, че сигналите за връщане няма да водят до предприемането на мерки за принудително изпълнение на решенията за връщане, издадени в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, докато продължава да тече срокът за доброволно напускане или когато решението е било спряно или извеждането е отложено (член 3, параграфи 2 и 3).

Елементите на решението за връщане, издадено в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, които трябва да бъдат въведени в ШИС, са ограничени до тези, които са абсолютно необходими, за да може компетентните органи да установят самоличността на съответния гражданин на трета държава, да осъществят връщането, ако е необходимо, и да проверят дали задължението за връщане е било изпълнено (член 4).

Данните в ШИС ще се съхраняват само за времето, необходимо за целите на връщането. В резултат на това ще се изисква подаващата сигнала държава членка да заличава данните незабавно след получаване на потвърждението на връщането (член 6), ако решението вече не е валидно, ако лицето е получило гражданство на ЕС или на държава, чиито граждани се ползват с право на свободно движение в рамките на Съюза, или, ако лицето, което е обект на сигнала, може да докаже, че е напуснало територията на държавите членки съгласно решение за връщане, издадено в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО (член 7).

Новите разпоредби относно ШИС ще направят по-видими ситуацияите, в които граждани на трети държави, които са обект на решение за връщане, издадено от държава членка в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, притежават в същото време разрешение или имат право на престой, дадено от друга държава членка. В такива случаи трябва да бъде задължително националните органи да започнат процедура на консултация. Когато е необходимо, сигналът за връщане също ще бъде заличен (член 8).

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Настоящото предложение разширява приложното поле на настоящата ШИС чрез въвеждане на нова категория сигнали за решенията за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, и на функции за създаването, актуализирането и заличаването на сигнали за връщане. Освен това с него се въвежда нова функция за автоматично уведомяване на подаващите сигналите държави членки, че срокът за доброволно напускане по техните сигнали е изтекъл.

Поради допълващия характер на настоящото предложение отражението върху бюджета се разглежда отделно и в независима финансова обосновка, която се отнася само до създаването на тази конкретна категория сигнали.

Финансовата обосновка, приложена към настоящото предложение, отразява промените, необходими за създаването на тази нова категория сигнали. Прогнозните разходи в размер на 3,6 милиона евро включват разходи за техническа модернизация на ШИС за целите на връщането. Прогнозните разходи за цялостното разработване на централната ШИС, комуникационната инфраструктура и модернизирането на националните ШИС не са включени в законодателната финансова обосновка, приложена към настоящото предложение, но са подробно изложени в законодателната финансова обосновка, приложена към предложението на Комисията за регламент за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки и предложението на Комисията за регламент относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Планирано е препрограмирането на оставащата част от сумата по пакета „Интелигентни граници“ на фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС) с цел извършване на модернизациите и въвеждане на функционалностите, предвидени в настоящото предложение. Регламентът за ФВС — Граници²³ е финансовият инструмент, в който е включен бюджетът за изпълнението на пакета „Интелигентни граници“. Член 5 от него предвижда, че чрез програма за създаване на информационни системи за управлението на миграционните потоци през външните граници ще бъдат използвани 791 милиона евро съгласно условията, предвидени в член 15. От тези 791 милиона евро 480 милиона евро са заделени за разработването на системата за влизане/излизане, а 210 милиона евро — за разработването на Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS). Останалата част ще бъде използвана частично за покриване на разходите по предвидените в настоящото предложение промени.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

• Планове за изпълнение и механизъм за наблюдение, оценка и докладване

Разпоредбите за преглед и наблюдение, включени в член 53, параграфи 7 и 8 от предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки, са приложими.

• Подробно разяснение на специалните разпоредби на предложението

Предложението има за цел да се определят условията и процедурите за използването на ШИС за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, по отношение на които е издадено решение за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО от компетентните национални органи. Предложението изисква данните за гражданите от трети държави, които са обект на решение за връщане, да

²³ Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 143).

бъдат въвеждани и обработвани в ШИС под формата на сигнали, както и да се обменя допълнителна информация във връзка с тези сигнали. Използването на ШИС по отношение на връщането има за цел да подпомага имиграционните органи да предприемат последващи действия и да осъществяват връщането на граждани на трети държави, които нямат право да пребивават в държавите членки, за да спомогне за предотвратяването и възпирането на незаконната миграция и да подобри обмена на информация и сътрудничеството между имиграционните власти.

Приложно поле (член 1)

За да се гарантира ефективното функциониране на системата, е от основно значение всички решения за връщане, издадени от държавите членки в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, да бъдат въведени в ШИС. Това означава, че държавите членки следва да въведат сигнали за: а) решенията за връщане, издадени в приложение на член 6, параграф 1 от Директива 2008/115, и б) решенията, които постановяват задължение за връщане на незаконни мигранти, получили отказ за влизане през ГКПП, или на лицата, задържани във връзка с незаконно преминаване на външна граница, които не са получили разрешение за престой (член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115/ЕО), както и в) решенията, които постановяват задължение за връщане, издадени като наказателноправна санкция (член 2, параграф 2, буква б) от Директива 2008/115/ЕО).

Въвеждане на сигнали за връщане (член 3)

В член 3 се определят целите и правилата за въвеждане на сигнали за връщане в ШИС, за да се даде възможност на компетентните органи да проверят дали задължението за връщане е било изпълнено и да се подпомогне изпълнението на решенията за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО. Сигналят следва да бъде въведен незабавно, веднага след като бъде издадено решение на незаконно пребиваващ гражданин на трета държава, за да може да се направи посочената по-горе проверка. В сигнала следва да е посочено дали продължава да тече срокът за доброволно напускане дали решението е спряно или дали извеждането е отложено.

Когато няма основания да се смята, че това би засегнало целта на процедурите за връщане, следва да се отдава предпочитание на доброволното пред принудителното връщане и да се предвижда срок за доброволно напускане на подлежащото на връщане лице в съответствие с член 7 от Директива 2008/115/ЕО. Продължителността на срока за доброволно напускане и всяко негово удължаване следва да бъдат посочени в сигнала, за да се даде възможност на публичните органи да решат дали е целесъобразно да се предприемат действия в конкретния случай.

Категории данни (член 4)

В член 4 се определят елементите на данните, които може да бъдат включени в сигнала за връщане и които са подобни на включените в член 20 от предложението за управление на границите.

Данните за срока за доброволно напускане, за това дали решението за връщане, издадено в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, е било спряно, или изпълнението му е било отложено са отличителни характеристики за сигналите за връщане.

Ефективен и своевременен обмен на допълнителна информация (член 5)

Ефективното и своевременно сътрудничество и обмен на допълнителна информация между държавите членки изискват установяването на единно звено за контакт. Член 6 предвижда, че всяка държава членка трябва да посочи орган, отговарящ за обмена на допълнителна информация относно въведените сигнали по отношение на граждани на трети държави в контекста на връщането и незаконния престой. Разпоредбите на наръчника за SIRENE, посочен в член 8 от предложението за регламент относно създаването, функционирането и използването на ШИС в областта на граничните проверки, са приложими за посочения орган.

С цел да се изпълнят изискванията, определени в член 8 от посоченото по-горе предложение относно непрекъснатия достъп и времето за отговор на запитвания (в рамките на 12 часа), е необходимо държавите членки да гарантират, че органите, компетентни да вземат решения, свързани с престоя на граждани на трети държави на тяхна територия, участват активно в обмена на допълнителна информация.

Потвърждение на връщането (член 6)

С член 6 се въвежда задължението държавите членки да потвърждават напускането на гражданина на трета държава, който е обект на сигнал за връщане, на държавата членка (или органа), която е въвела сигнала; това се прилага също така, когато същата държава членка отговаря за подаването и за изпълнението на сигнала. Тази разпоредба позволява на органите, които издават и изпълняват решения за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, да проверяват дали задължението за връщане е било изпълнено.

Тази разпоредба изисква извършване на системни проверки при излизане, за да се гарантира, че за всички засегнати граждани на трети държави е докладвано, че са напуснали територията. Предложението за изменение на Регламент № 562/2006 (Кодекс на шенгенските граници) цели задължението за системна проверка на гражданите на трети държави в базите данни при влизане да стане приложимо и при излизане.

Неспазване на задължение за връщане (член 7)

В член 7 се определят разпоредбите в случай на неспазване на задължението за връщане. Нотификацията, посочена в параграф 1, ще подпомогне държавите членки при изпълнението на техните задължения в съответствие с член 8, параграф 1 от Директива 2008/115/ЕО по отношение на гражданите на трети държави, които не са изпълнили задължението за връщане.

В параграф 2 се определят процедурите за справяне със ситуации, при които гражданин на трета държава, който е обект на сигнал за връщане, е идентифициран и задържан в друга държава членка. Последващите процедури трябва да се прилагат в съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на връщането, както и на други разпоредби на националното законодателство и законодателството на ЕС, приложими за конкретния случай, които включват:

1. Издаване на решение за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО;
2. Връщане на съответния гражданин на трета държава в издаващата решение държава членка съгласно съществуващо двустранно споразумение в съответствие с член 6, параграф 3 от Директива 2008/115/ЕО, или
3. Признаване на решението за връщане на издаващата го държава членка в приложение на Директива 2001/40/ЕО.

Процедура на консултация (член 8)

В член 8 от настоящото предложение се определят процедурите, необходими за предотвратяване и решаване на различия или противоречащи си решения в различните държави членки. Взаимните консултации на компетентните национални органи може да спомогнат за предотвратяване и разрешаване на такива конфликтни ситуации, като същевременно се вземат предвид интересите на засегнатите страни. За да бъдат ефективни, тези консултации следва да се провеждат бързо.

Съхранение и заличаване на сигналите (членове 6, 8 и 9)

В член 6, параграф 2 се постановява, че сигналите за връщане трябва да бъдат заличени след връщането на въпросния гражданин на трета държава. Посоченият параграф допълва разпоредбите относно момента, в който сигналите, свързани със забрани за влизане следва да влязат в сила в ШИС, както е установено в член 24, параграф 3 от предложението за регламент относно създаването, функционирането и използването на ШИС в областта на граничните проверки. Държавите членки следва да предприемат всички необходими мерки, за да се гарантира, че между момента на напускане и активирането на сигнала за забрана за влизане в ШИС няма промеждутък от време.

В член 9 са посочени допълнителни правила за заличаването на сигнали. В допълнение към случаите, обхванати от членове 6 или 8, в които заличаването на сигнали се извършва след връщането на въпросния гражданин на трета държава или след процедура на консултация, сигналите за връщане следва да се заличават, когато решението за връщане, издадено в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, е оттеглено или отменено. Втората част от параграф 1 обхваща ситуацията, в която сигналът трябва да бъде заличен поради факта, че напускането на лицето не е надлежно регистрирано.

В контекста на по-нататъшното подобряване на ШИС ще бъде разгледана възможността системата да включва информация за решенията за връщане, след като връщането е било изпълнено. Тази информация може да бъде полезна, ако гражданин на трета държава влезе отново на територията на държавите членки и се счита за незаконно пребиваващ в държава членка, различна от тази, която е издала първото решение за връщане.

Когато връщането не е било потвърдено или сигналът за връщане не е бил заличен поради други причини, максималният срок на съхранение ще бъде пет години в съответствие със срока за съхранение на сигнали за отказ за влизане (член 34 от предложението за регламент относно създаването, функционирането и използването на ШИС в областта на граничните проверки).

Предаване на данни на трети държави (член 10)

В член 10 са включени конкретни правила относно предаването на данни на трети държави при спазването на стриктни условия.

Права на достъп (член 12)

В държавите членки органите, отговарящи за издаването на решения за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, може да се различават значително. В зависимост от причината за незаконния престой (например отказ на убежище, просрочена виза, изтекло разрешение за пребиваване) е възможно няколко органа да отговарят за издаването на такива решения, включително съдебни органи, когато бъде разпоредено връщане в резултат на жалба срещу отказ на разрешение или право на престой, или като наказателноправна санкция. Ето защо тези органи следва да имат достъп до ШИС, за да въвеждат, актуализират, заличават и търсят данни. Освен

това органите, които отговарят за установяването на самоличността на граждани на трети държави по време на проверки на граничните служби, полицията и други правоприлагащи органи, следва да имат право на достъп до данните в ШИС.

В съответствие с това в член 12 се предвижда подходящ достъп до сигналите за:

- националните органи, които отговарят за установяването на самоличността на граждани на трети държави на териториите на държавите членки и са посочени в член 29, параграф 1, букви а), б), в) и г) от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки]. Органите, отговарящи за граничните проверки, трябва да имат достъп до данните за целите на установяването на самоличността на граждани на трети държави, които са обект на решение за връщане и които излизат от територията на държавите членки. Полицията и другите правоприлагащи органи отговарят в съответствие с националното законодателство за установяването на самоличността и връщането на лицата, пребиваващи на тяхната национална територия. Имиграционните органи отговарят за вземането на решения (включително решения за връщане) относно влизането и престоя на граждани на трети държави;
- националните съдебни органи (член 29, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки]) следва да имат достъп до данните в ШИС, ако те са компетентни в съответствие с националното право за вземането на решения относно влизането и престоя на граждани на трети държави;
- институционалните ползватели, както е посочено в член 30—31 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки] (Европол и Европейската агенция за гранична и брегова охрана), в рамките на техните правомощия в Европейския център за борба с контрабандата на мигранти (Европол) и в задачи, свързани с връщането (Европейска агенция за гранична и брегова охрана).

Приложимост на разпоредбите на Регламента за ШИС относно управлението на границите (член 13)

На последно място, член 13 предвижда, че общите разпоредби на ШИС, както е посочено в предложението за регламент относно създаването, функционирането и използването на ШИС в областта на граничните проверки, се прилагат също за обработването на данни, въведени за целите на настоящото предложение, по-специално разпоредбите относно отговорностите на държавите членки и Агенцията, въвеждането и обработването на сигнали, условията за достъп и съхранение на сигналите, обработването на данни, защитата на данните, отговорността, наблюдението и статистиката.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно използването на Шенгенската информационна система за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 79, параграф 2, буква в) от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Връщането на граждани на трети държави, които не отговарят или вече не отговарят на условията за влизане, престой или пребиваване в държавите членки, при пълно зачитане на основните права и по-специално на принципа на забрана за връщане и в съответствие с Директива № 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, е съществена част от всеобхватните усилия за справяне с незаконната миграция и увеличаване на дела на върнатите незаконни мигранти.
- (2) Необходимо е да се повиши ефективността на европейската система за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави. Това е от основно значение за поддържането на общественото доверие в Съюза, политиката в областта на миграцията и убежището и за подпомагането на лицата, които се нуждаят от международна закрила.
- (3) Държавите членки следва да предприемат всички необходими мерки за ефективното и пропорционално връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО.
- (4) Следва да се създаде общоевропейска система за обмен на информация между държавите членки относно решенията за връщане, издадени по отношение на граждани на трети държави, които пребивават незаконно на територията на държавите членки, в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, и за проследяване на това дали гражданите на трети държави, по отношение на които са издадени такива решения, са напуснали територията на държавите членки.
- (5) Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки]²⁴ и Регламент (ЕС) № 2018/xxx [полицейско и съдебно сътрудничество]²⁵ определят условията за създаването,

²⁴ Регламент (ЕС) № 2018/... относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки (ОВ L...).

функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС).

- (6) Сигналите за връщане в ШИС и обменът на допълнителна информация във връзка с тези сигнали следва да помогнат на компетентните органи да предприемат необходимите мерки за прилагане на решенията за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО. ШИС следва да допринася за установяването на самоличността и обмяна на информация между държавите членки относно гражданите на трети държави — обект на такова решение за връщане, които са се придвижили незаконно и са задържани в друга държава членка. Тези мерки следва да спомогнат за предотвратяването и възпирането на незаконната миграция и да подобрят сътрудничеството между органите на държавите членки.
- (7) За да се гарантира ефективността на връщането и да се увеличи добавената стойност на сигналите за връщане, държавите членки следва да въвеждат сигнали в ШИС във връзка с всички решения за връщане, които издават на незаконно пребиваващи граждани на трети държави в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО. За тази цел държавите членки следва да въвеждат сигнал в ШИС и когато решенията за налагане или постановяване на задължение за връщане се издават в ситуациите, описани в член 2, параграф 2 от същата директива, по-специално за граждани на трети държави, по отношение на които има отказ за влизане в съответствие с Кодекса на шенгенските граници, които са задържани или заловени от компетентните органи във връзка с незаконно прекосяване по суша, море или въздух на външната граница на държава членка и които впоследствие не са получили разрешение или право на престой в тази държава членка, както и за граждани на трети държави, които са обект на връщане като наказателноправна санкция или вследствие на наказателноправна санкция съгласно националното законодателство или по отношение на които са образувани процедури за екстрадиция.
- (8) С настоящия регламент следва да се определят общи правила за въвеждането в ШИС на сигнали, свързани с връщането, веднага след като са издадени съответните решения за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО. В сигнала следва да е посочено дали е бил предвиден срок за доброволно напускане на въпросния гражданин на трета държава, включително дали този срок е бил удължен, като се вземат предвид конкретните обстоятелства във всеки отделен случай, както и това дали решението е спряно или извеждането е отложено.
- (9) Необходимо е да се уточнят категориите данни, които могат да бъдат въвеждани в ШИС по отношение на граждани на трети държави, които са обект на решения за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО. Сигналите за връщане следва да съдържат само данните, които са необходими за установяване на самоличността на субектите на данни, за да може компетентните органи да вземат информирани решения, без да се губи време, както и за да се гарантира, че когато е необходимо, тяхната защита от лица, които са въоръжени, проявяват насилие, избягали са или участват в дейност,

²⁵

Регламент (ЕС) № 2018/... относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (ОВ L...).

както е посочено в членове 1, 2, 3 и 4 от Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета относно борбата срещу тероризма²⁶. Освен това, за да се улесни установяването на самоличността и с цел разкриване на използването на няколко самоличности, сигналът следва да включва позоваване на документа за самоличност или на копие на такъв документ, ако е налично.

- (10) Всяка държава членка следва да определи орган, който да отговаря за обмена на допълнителна информация във връзка със сигналите за връщане, за да се гарантира ефективното и бързо сътрудничество между държавите членки.
- (11) Следва да бъдат установени процедури, позволяващи на държавите членки да проверяват дали задължението за връщане е било изпълнено и да потвърждават на държавата членка, подала сигнала за връщане, напускането на въпросния гражданин на трета държава. Тази информация следва да допринася за по-всеобхватни последващи действия във връзка със спазването на решенията за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО.
- (12) Сигналите за връщане следва да бъдат заличени веднага щом държавата членка или компетентният орган, който е издал решение за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, бъде информиран, че връщането се е състояло. Ако към решение за връщане има забрана за влизане, забраната следва да бъде въведена в ШИС в съответствие с член 24, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки]. В тези случаи държавите членки следва да предприемат всички необходими мерки, за да се гарантира, че между момента, в който гражданинът на трета държава напуска Шенгенското пространство, и активирането на сигнала в ШИС няма промеждутък от време.
- (13) ШИС следва да съдържа механизъм за уведомяване на държавите членки за неизпълнението на задължението за връщане на граждани на трети държави в рамките на определен срок за доброволно напускане. Този механизъм следва да подпомогне държавите членки при изпълнението на техните задължения в съответствие с член 8, параграф 1 от Директива 2008/115/ЕО по отношение на гражданите на трети държави, които не са изпълнили задължението за връщане.
- (14) С настоящия регламент следва да се установят задължителни правила за консултации между националните органи с цел разрешаване на евентуални противоречиви указания. Консултациите следва да се провеждат, когато гражданите на трети държави, които притежават или са получили валидно разрешение за пребиваване или друго разрешение или право на престой от държава членка, са обект на сигнал за връщане, подаден от друга държава членка, или в случаите, когато може да възникнат противоречащи си ситуации при влизане на териториите на държавите членки.
- (15) Сигналите следва да бъдат съхранявани в ШИС само за времето, необходимо за постигане на целите, за които са били въведени. В съответствие с член 34 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки] срокът за преразглеждане на сигнали за граждани на трети държави е пет години.
- (16) Данните, обработени в ШИС или предадени чрез обмена на допълнителна информация, може да предоставят на изпълняващата решението държава членка информация, която е полезна за бързо установяване на самоличността и

²⁶

Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 г. относно борбата срещу тероризма (ОВ L 164, 22.6.2002 г., стр. 3).

повторно издаване на документи на незаконно пребиваващи граждани на трети държави с оглед на тяхното връщане в трета държава. В отделни случаи следва да бъде възможно за тази цел да се обменят такива данни и информация с трета държава. Обменът на лични данни следва да бъде предмет на ясни условия, следва да се извършва в съответствие с разпоредбите на Регламент (ЕС) 2016/679 и да се осъществява със съгласието на държавата членка, която е подала сигнала.

- (17) Националните органи, отговарящи за връщането, може да се различават значително между държавите членки, както и в рамките на дадена държава членка, в зависимост от причините за незаконен престой. Съдебните органи също могат да издават решения за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, например в резултат на жалби срещу отказ за издаване на разрешение или за получаване на право на престой, или като наказателна санкция. Всички национални органи, отговарящи за издаването и изпълнението на решения за връщане в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, следва да имат право на достъп до ШИС с цел въвеждане, актуализиране, заличаване и търсене на сигнали за връщане.
- (18) За целите на установяването на самоличността и връщането на граждани на трети държави на националните органи, посочени в член 29, параграф 1, букви а), б), в) и г) и параграф 2 от Регламент (ЕС) 2018/xxx [гранични проверки], следва да се предостави достъп до сигналите за връщане.
- (19) Регламент (ЕС) 2016/794 на Европейския парламент и на Съвета относно Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Регламент относно Европол) предвижда, че Европол подкрепя и засилва действията на компетентните органи на държавите членки и сътрудничеството им за борба с тероризма и тежката престъпност и предоставя анализи и оценки на заплахите. С цел улесняване на агенция Европол при изпълнението на нейните задачи, по-специално в рамките на Европейския център за борба с контрабандата на мигранти, целесъобразно е да се позволи на Европол достъп до категорията сигнали, определена в настоящия регламент.
- (20) Регламент (ЕС) 2016/1624 предвижда, че приемащата държава членка разрешава на членовете на европейските екипи за гранична и брегова охрана или екипите от персонал, изпълняващ задачи в областта на връщането, разположени от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, да правят справки в европейските бази данни, когато това е необходимо за изпълнението на определени в оперативния план оперативни цели за граничните проверки, наблюдението на границите и връщането. Целта на разполагането на европейските екипи за гранична и брегова охрана, екипите от персонал, изпълняващ задачи в областта на връщането, и екипите за съдействие в управлението на миграцията е да се осигури техническа и оперативна подкрепа на нуждаещите се държави членки, особено на тези, които са изправени пред прекомерни предизвикателства, свързани с миграцията. Изпълнението на задачите, възложени на европейските екипи за гранична и брегова охрана, на екипите от персонал, изпълняващ задачи в областта на връщането, и на екипите за съдействие в управлението на миграцията, налага осигуряване на достъп до сигналите в ШИС за връщане чрез технически интерфейс на Европейската агенция за гранична и брегова охрана за свързване към централната ШИС.

- (21) Разпоредбите относно отговорностите на държавите членки и на Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, както и относно въвеждането и обработката на сигнали, условията за достъп и съхранение на сигналите, обработването на данни, защитата на личните данни, отговорността, наблюдението и статистиката, включени в Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки], следва също да се прилагат за въведените и обработвани в ШИС данни в съответствие с настоящия регламент.
- (22) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане. Тъй като настоящият регламент представлява развитие — доколкото се прилага по отношение на граждани на трети държави, които не изпълняват или вече не изпълняват условията за влизане в съответствие с Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета²⁷ — на достиженията на правото от Шенген, в срок от шест месеца след вземането на решение от Съвета относно настоящия регламент Дания взема решение, в съответствие с член 4 от посочения протокол, дали да го въведе в националното си право.
- (23) Доколкото се прилага по отношение на граждани на трети държави, които не изпълняват или вече не изпълняват условията за влизане в съответствие с Регламент (ЕС) № 2016/399, настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Обединеното кралство не участва в съответствие с Решение 2000/365/ЕО на Съвета²⁸; следователно Обединеното кралство не участва в неговото приемане и не е обвързано от него, нито от неговото прилагане. Освен това в съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Обединеното кралство не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързано от него, нито от неговото прилагане.
- (24) Доколкото се прилага по отношение на граждани на трети държави, които не изпълняват или вече не изпълняват условията за влизане в съответствие с Регламент (ЕС) № 2016/399, настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Ирландия не участва в съответствие с Решение 2002/192/ЕО на Съвета²⁹; следователно Ирландия не участва в неговото приемане и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане. Освен това в съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на

²⁷ 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 (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 23.3.2016 г., стр. 1).

²⁸ Решение 2000/365/ЕО на Съвета от 29 май 2000 г. относно искането на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 131, 1.6.2000 г., стр. 43).

²⁹ Решение 2002/192/ЕО на Съвета от 28 февруари 2002 г. относно искането на Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 64, 7.3.2002 г., стр. 20).

пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Ирландия не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

- (25) По отношение на Исландия и Норвегия настоящият регламент представлява — доколкото се прилага по отношение на граждани на трети държави, които не изпълняват или вече не изпълняват условията за влизане в съответствие с Регламент (ЕС) 2016/399 — развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Споразумението, сключено от Съвета на Европейския съюз, от една страна, и Република Исландия и Кралство Норвегия, от друга страна, за асоциирането на последните в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген³⁰, които попадат в областта, посочена в член 1, буква В от Решение 1999/437/ЕО на Съвета³¹.
- (26) По отношение на Швейцария настоящият регламент представлява — доколкото се прилага по отношение на граждани на трети държави, които не изпълняват или вече не изпълняват условията за влизане в съответствие с Регламент (ЕС) 2016/399 — развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген³², които попадат в областта, посочена в член 1, буква В от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2008/146/ЕО на Съвета³³.
- (27) По отношение на Лихтенщайн настоящият регламент представлява — доколкото се прилага по отношение на граждани на трети държави, които не отговарят или вече не отговарят на условията за влизане в съответствие с Регламент (ЕС) 2016/399 — развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген³⁴, които попадат в областта, посочена в член 1, буква В от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2011/350/ЕС на Съвета³⁵.

³⁰ ОВ L 176, 10.7.1999 г., стр. 36.

³¹ Решение на Съвета от 17 май 1999 г. относно определени условия по прилагането на Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия за асоцииране на тези две държави при изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 176, 10.7.1999 г., стр. 31).

³² ОВ L 53, 27.2.2008 г., стр. 52.

³³ Решение 2008/146/ЕО на Съвета от 28 януари 2008 г. за сключване от името на Европейската общност на Споразумение между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария за асоцииране на Конфедерация Швейцария към въвеждането, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 53, 27.2.2008 г., стр. 1).

³⁴ ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 21.

³⁵ Решение 2011/350/ЕС на Съвета от 7 март 2011 г. за сключване от името на Европейския съюз на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към

- (28) В съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001 беше извършена консултация с Европейския надзорен орган по защита на данните, който представи становище на [...] г.,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Предмет и приложно поле

С настоящия регламент се определят условията и процедурите за въвеждане и обработване в Шенгенската информационна система (ШИС), създадена с Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки], на сигнали относно граждани на трети държави, по отношение на които са издадени решения за връщане от държавите членки в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, както и за обмен на допълнителна информация по тези сигнали.

Член 2

Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

- а) „връщане“ означава връщането съгласно определението в член 3, параграф 3 от Директива 2008/115/ЕО;
- б) „гражданин на трета държава“ означава гражданин на трета държава съгласно определението в член 3, параграф 1 от Директива 2008/115/ЕО;
- в) „решение за връщане“ означава решение за връщане съгласно определението в член 3, параграф 4 от Директива 2008/115/ЕО;
- г) „решение за връщане, издадено в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО“ означава решение за връщане по смисъла на буква в) и административно или съдебно решение или друг акт, който определя или обявява за незаконен престоя на гражданин на трета държава и налага или постановява задължение за връщане, издадено съгласно условията на член 2, параграф 2 от Директива 2008/115/ЕО;
- д) „доброволно напускане“ означава доброволно напускане съгласно определението в член 4, параграф 8 от Директива 2008/115/ЕО;
- е) „ЦС-ШИС“ означава функцията за техническа поддръжка на централната ШИС, както е посочено в член 4, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки].

Член 3

Въвеждане на данни в ШИС

1. Данните на граждани на трети държави, по отношение на които е издадено решение за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, се въвеждат в ШИС с цел да се проверява дали това задължение за връщане е било спазено и да се спомогне за изпълнението на решението. В ШИС се въвежда незабавно сигнал, когато решението за връщане е издадено в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО.

Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, по отношение на премахването на проверките по вътрешните граници и движението на хора (ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 19).

2. Срокът за доброволно напускане, предоставен на граждани на трети държави, по отношение на които е издадено решение за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, се регистрира незабавно в сигнала.
3. Спирането и отлагането на изпълнението на решението за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО се регистрират незабавно в сигнала.

Член 4
Категории данни

Въведените в ШИС данни в съответствие с член 3 от настоящия регламент съдържат само следното:

- а) фамилно(и) име(на);
- б) собствено(и) име(на);
- в) име(на) при раждане;
- г) предишни имена и псевдоними;
- д) всички специфични, обективни и непроменливи физически отличителни белези;
- е) място на раждане;
- ж) дата на раждане;
- з) пол;
- и) гражданство/гражданства;
- й) дали засегнатото лице е въоръжено, склонно към насилие, избягало е или участва в дейност, посочена в членове 1, 2, 3 или 4 от Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета относно борбата срещу тероризма;
- к) причина за сигнала;
- л) орган, подаващ сигнала;
- м) препратка към решението, породило сигнала;
- н) действия, които трябва да бъдат предприети;
- о) връзка(и) с други сигнали, подадени в ШИС;
- п) категория на документа за самоличност на лицето;
- р) държава, издала документа за самоличност на лицето;
- с) номер(а) на документа за самоличност на лицето;
- т) дата на издаване на документа за самоличност на лицето;
- у) снимки и портретни снимки;
- ф) дактилографски данни;
- х) цветно копие на документа за самоличност;
- ц) срок за доброволно напускане;
- ч) дали решението за връщане в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО е било спряно или изпълнението на решението е било отложено.

Сигнал не може да бъде въведен без данните, посочени в букви а), ж), к), м), н) и ц). При наличие се въвеждат и всички други данни, посочени по-горе.

Член 5

Орган, отговарящ за обмена на допълнителна информация

Всяка държава членка определя орган, отговарящ за обмена на допълнителна информация за граждани на трети държави, които подлежат на връщане в съответствие с разпоредбите на наръчника за SIRENE, посочен в член 8 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки].

Член 6

Потвърждение на връщането

1. Когато самоличността на гражданин на трета държава, който е обект на сигнал за връщане, бъде установена при напускане през външните граници на държава членка, държавата членка, която е установила самоличността на съответния гражданин на трета държава, съобщава следната информация на подаващата държава членка чрез обмена на допълнителна информация:
 - а) факта, че самоличността на гражданина на трета държава е установена;
 - б) мястото и времето на проверката;
 - в) дали гражданинът на трета държава е напуснал територията на държавите членки;
 - г) дали връщането е доброволно спазване на задължение за връщане или е принудително изпълнено;
 - д) третата държава на местоназначение.

Когато гражданин на трета държава, който е обект на сигнал за връщане, излиза през външните граници на подаващата сигнала държава членка, потвърждението на връщането се съобщава на компетентния орган в съответствие с националното законодателство.

2. Подаващата държава членка заличава незабавно сигнала след получаване на потвърждението на връщането.
3. Държавите членки предоставят ежемесечно статистически данни на Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, създадена с Регламент (ЕС) № 1077/2011 на Европейския парламент и на Съвета³⁶ („Агенцията“), относно броя на потвърдените връщания, относно това дали връщането е извършено при доброволно спазване на задължение за връщане или е принудително изпълнено, и относно третите държави на местоназначение. Тези статистически данни не съдържат лични данни.

³⁶ Регламент (ЕС) № 1077/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за създаване на Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (ОВ L 286, 1.11.2011 г., стр.1).

Член 7

Неспазване на решения за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО

1. ЦС-ШИС уведомява държавите членки относно техните сигнали за връщане, чийто срок за доброволно напускане е изтекъл.
2. Когато самоличността на гражданин на трета държава, който е обект на сигнал за връщане, е установена от компетентен орган и е констатирано от същия орган, че задължението за връщане не е било спазено, този орган незабавно се консултира с подаващата сигнала държава членка чрез обмена на допълнителна информация, за да определи незабавно какво действие да се предприеме.

Член 8

Процедура на консултация

1. Когато държава членка обмисля предоставянето на разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой на гражданин на трета държава, за когото друга държава членка е въвела сигнал за връщане, тази държава членка първо се консултира с въвелата сигнала държава членка чрез обмена на допълнителна информация. Държавата членка, въвела сигнала, отговаря в срок от седем дни. Ако държавата членка, която обмисля предоставянето на разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой, реши да го предостави, сигналът за връщане се заличава.
2. Когато държава членка обмисля въвеждането на сигнал за връщане по отношение на гражданин на трета държава, който притежава валидно разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой, издадено от друга държава членка, тя уведомява държавата членка, издала разрешението, чрез обмена на допълнителна информация, за да позволи на тази държава членка да реши дали има причини, които оправдават оттеглянето на разрешението. Държавата членка, издала разрешението, предоставя окончателен отговор в срок от седем дни.
3. В случай на намерено съответствие по сигнал за връщане по отношение на гражданин на трета държава, който притежава валидно разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой, държавата членка, установила самоличността на съответния гражданин на трета държава, незабавно се консултира със засегнатите държави членки чрез обмена на допълнителна информация, за да се определи действието, което да се предприеме.
4. Когато самоличността на гражданин на трета държава, който е обект на сигнал за връщане, е установена при влизане през външните граници, държавата членка, установила самоличността на съответния гражданин на трета държава, съобщава това незабавно чрез обмена на допълнителна информация на подаващата държава членка, за да може тя да заличи сигнала.
5. Всяка година държавите членки предоставят на Агенцията статистически данни относно консултациите, проведени в съответствие с параграфи 1, 2, 3 и 4.

Член 9
Заличаване на сигнали

1. Без да се засягат членове 6 и 8, сигналите за връщане се заличават, когато решението, на което се основава сигнала, е оттеглено или отменено от компетентния орган. Сигналите за връщане също се заличават, когато съответният гражданин на трета държава може да докаже, че е напуснал територията на държавите членки в съответствие с решение за връщане, издадено в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО.
2. Сигналите, подадени по отношение на лице, което е придобило гражданство на държава членка или на която и да е държава, чиито граждани се ползват с право на свободно движение в Съюза, се заличават веднага щом подаващата държава членка узнае или бъде уведомена съгласно член 39 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки], че въпросното лице е придобило такова гражданство.

Член 10
Предаване на лични данни на трети държави за целите на връщането

Данните, обработвани в ШИС, и свързаната допълнителна информация съгласно настоящия регламент могат да бъдат предадени или предоставени на трета държава в съответствие с глава V от Регламент (ЕС) № 2016/679 с разрешението на подаващата сигнала държава членка само за целите на установяването на самоличността и издаването на документ за самоличност или за пътуване на незаконно пребиваващия гражданин на трета държава предвид връщането му.

Член 11
Статистика

Без да се засягат разпоредбите относно статистиката в член 54 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки], Агенцията изготвя дневна, месечна и годишна статистика, като общ брой и за всяка държава членка, за броя на сигналите за връщане, въведени в ШИС, включително относно данните, посочени в член 4, буква ч) от настоящия регламент, относно уведомленията, посочени в член 7, параграф 1 от настоящия регламент, и броя на заличените сигнали за връщане поради спазване на задължение за връщане. Агенцията изготвя месечна и годишна статистика относно данните, предоставени от държавите членки в съответствие с член 6, параграф 3 и член 8, параграф 5 от настоящия регламент. Тези статистически данни не съдържат лични данни.

Член 12
Право на достъп до данните в ШИС

1. Достъп до данните, въведени в ШИС, и право на търсене в тези данни имат изключително националните органи, посочени в член 29, параграф 1, букви а), б), в) и г) и параграф 2 от Регламент (ЕС) 2018/xxx [гранични проверки], за целите на установяването на самоличността и връщането на граждани на трети държави.
2. Европол в рамките на своя мандат има право на достъп до данните, въведени в ШИС, и на търсене в тях с цел подкрепа и засилване на действията на компетентните органи на държавите членки и взаимното им сътрудничество за предотвратяване и борба с контрабандата на мигранти и улесняването на

незаконната миграция в съответствие с условията, посочени в член 30 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки].

3. В рамките на мандата си членовете на европейските екипи за гранична и брегова охрана или на екипите от персонал, изпълняващ задачи в областта на връщането, и членовете на екипите за съдействие в управлението на миграцията имат достъп до данните, въведени в ШИС, и извършват търсене в тях с цел извършване на гранични проверки, наблюдение на границата и операции по връщане чрез технически интерфейс, създаден и поддържан от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, както е посочено и в съответствие с условията, предвидени в член 31 и член 32, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки].

Член 13

Приложимост на разпоредбите на Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки]

Доколкото не е установено в настоящия регламент, разпоредбите относно отговорностите на държавите членки и на Агенцията, въвеждането и обработката на сигнали, условията за достъп и съхранение на сигналите, обработването на данни, защитата на личните данни, отговорността и наблюдението и статистиката, предвидени в членове 6 — 19, член 20, параграфи 3 и 4, както и в членове 21, 22, 28, 29, параграф 4 и членове 33 — 54 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки], се прилагат за данните, въведени и обработвани в ШИС в съответствие с настоящия регламент.

Член 14

Влизане в сила

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Той се прилага от датата, определена от Комисията в съответствие с член 58, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 2018/xxx [гранични проверки].

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 1.1. Наименование на предложението/инициативата
- 1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД
- 1.3. Естество на предложението/инициативата
- 1.4. Цели
- 1.5. Мотиви за предложението/инициативата
- 1.6. Срок на действие и финансово отражение
- 1.7. Планирани методи на управление

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

- 2.1. Правила за наблюдение и докладване
- 2.2. Система за управление и контрол
- 2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 3.1. Съответни функции на многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове
- 3.2. Очаквано отражение върху разходите
 - 3.2.1. *Обобщение на очакваното отражение върху разходите*
 - 3.2.2. *Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи*
 - 3.2.3. *Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи*
 - 3.2.4. *Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка*
 - 3.2.5. *Участие на трети страни във финансирането*
- 3.3. Очаквано отражение върху приходите

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно използването на Шенгенската информационна система за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави

1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД³⁷

Област на политиката: Миграция и вътрешни работи (дял 18)

1.3. Естество на предложението/инициативата

Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност**

Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност след пилотен проект/подготвителна дейност**³⁸

Предложението/инициативата е във връзка с **продължаване на съществуваща дейност**

Предложението/инициативата е във връзка с **дейност, пренасочена към нова дейност**

1.4. Цели

1.4.1. Многогодишни стратегически цели на Комисията, за чието изпълнение е предназначено предложението/инициативата

Цел — „Към създаването на нова политика за миграцията“

Комисията неколkokратно подчерта необходимостта от преразглеждане на правното основание на ШИС с цел включване в него на решенията за връщане, издадени в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, и с цел справяне с продължаващата криза с мигрантите и бежанците. Например в Плана за действие на ЕС относно връщането³⁹ и в съобщението „По-надеждни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността“⁴⁰, чрез които се изпълняват поетите ангажименти по европейската програма за миграцията⁴¹, Комисията посочва необходимостта широкомащабните информационни системи да се използват по-пълноценно, за да може да се изгради по-ефективна система за връщане.

Един от стимулите за незаконните мигранти е знанието, че системата на ЕС за връщане на незаконни мигранти или лица, чиито молби за убежище са били отхвърлени, не работи добре. В своето съобщение относно политиката на ЕС за връщането⁴² Комисията заключи, че потенциалът на ШИС в областта на връщането може да бъде допълнително засилен. Настоящото предложение за регламент има за цел да разгледа този въпрос и да подобри съгласуваността

³⁷ УД: управление по дейности; БД: бюджетиране по дейности.

³⁸ Съгласно член 54, параграф 2, буква а) или б) от Финансовия регламент.

³⁹ COM(2015) 453 final.

⁴⁰ COM(2016) 205 final.

⁴¹ COM(2015) 240 final.

⁴² COM(2014) 199 final.

между политиката на връщане и ШИС. Целта му е да се определят условията и процедурите за използването на ШИС за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, по отношение на които е издадено решение за връщане от компетентните национални органи в съответствие с Директива 2008/115/ЕО.

Въз основа на проучване, започнато с цел оценяване на осъществимостта, техническите и оперативните последици от включването в ШИС на решенията за връщане, издадени в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, и изцяло в съответствие с целите на Комисията, изложени в гореспоменатите съобщения и в стратегическия план за периода 2016—2020 г. на ГД „Миграция и вътрешни работи“⁴³, настоящото предложение има за цел да разшири използването на ШИС и по този начин да се създаде в контекста на ШИС система на равнище ЕС за обмен на данни и за наблюдение на спазването на решенията за връщане; промяна, която значително ще подобри обмена на информация относно решенията за връщане, издадени от държавите членки в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО⁴⁴.

1.4.2. Конкретни цели и съответни дейности във връзка с УД/БД

Конкретна цел

Стратегически план на ГД „Миграция и вътрешни работи“ за периода 2016 — 2017 г. и план за управление за 2017 г.

Конкретна цел № 1.1: Намаляване на стимулите за незаконна миграция (ефективни политики за връщане)

Съответни дейности във връзка с УД/БД

Глава 18 02 — Вътрешна сигурност

⁴³ Ares(2016)2231546 — 12.5.2016 г.

⁴⁴ Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета 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).

1.4.3. Очаквани резултати и отражение

Да се посочи въздействието, което предложението/инициативата следва да окаже по отношение на бенефициерите/целевите групи.

Въвеждането на решения за връщане, издадени в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, като сигнали в ШИС ще доведе до осезаеми ползи, особено по отношение на видимостта на информацията сред държавите членки и рационализирането на последващите действия.

Предложението ще подпомогне компетентните национални органи в усилията им:

1. да следят дали задължението за връщане е било спазено във връзка с всяко решение за връщане, издадено в съответствие с Директива 2008/115/ЕО;
2. да изпълнят принудително решението в случай на неспазване;
3. да проверяват дали даден гражданин на трета държава, който се намира незаконно на територията, е обект на решение за връщане, издадено от друга държава членка;
4. да изпълнят принудително решенията от името на другите държави членки;
5. да идентифицират незаконно пребиваващи граждани на трети държави въз основа на информация за решения с изпълнителна сила;
6. да събират статистически данни относно спазването и неспазването на решенията за връщане.

Настоящото предложение ще има положително въздействие върху работата на крайните потребители. Служителите на място и издаващите органи ще разполагат с по-добра информация и това ще им позволи своевременно да предприемат най-подходящите действия. По същество, чрез предложението за регламент на органите на държавите членки се предоставя допълнителен инструмент, за да могат да изпълнят задължението си да предприемат всички необходими мерки, за да осигурят ефективното изпълнение на решенията за връщане, издадени в съответствие с Директива 2008/115/ЕО.

Редица технически и оперативни промени ще окажат влияние върху съществуващите практики, организация и инфраструктура. Основните последици от въвеждането в ШИС на решенията за връщане, издадени в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, включват нови/изменени работни процедури, допълнителни категории данни за сигнали за връщане и нови функции в ШИС (напр. функцията за уведомяване на органа, издал решението, когато изтече срокът за доброволно напускане). Тези промени изискват да се установят подходящи инфраструктури в държавите членки за въвеждане и управление на сигнали за връщане в ШИС и допълнителни съоръжения за съхранение в централната ШИС.

Анализът на работното натоварване показва, че всички засегнати страни (и особено граничната охрана, полицейските служители и органите, които издават решения за връщане) ще бъдат изправени пред допълнително натоварване в резултат на необходимостта да управляват сигналите за връщане и да предприемат последващи действия по отношение на по-голям брой съответствия.

Налице е и необходимостта от минимално равнище на хармонизация между държавите членки по отношение на лицата, които вече са обект на решение за връщане, издадено от друга държава членка в съответствие с разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО.

Накрая, тъй като предложението включва обработката на лични данни, е налице потенциално въздействие върху основните права на човека. Това въздействие обаче вече бе взето предвид по време на процеса на изготвяне на законодателния акт и в него са въведени необходимите гаранции за спазване на принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално в член 8.

1.4.4. Показатели за резултатите и за отражението

Да се посочат показателите, които позволяват да се проследи изпълнението на предложението/инициативата.

По време на модернизиранието на системата

След одобрението на проекта на предложение и приемането на техническите спецификации и правилата за прилагане ШИС ще бъде модернизирана с цел да се приложат предложените промени. eu-LISA ще координира управлението на проекта за модернизиране на системата. Агенцията ще създаде управленската структура на проекта и ще предостави подробен график с основните етапи за прилагането на предложените промени, който ще позволи на Комисията да следи отблизо прилагането на предложението.

Конкретна цел — Пускане в действие на актуализираните функционалности на ШИС през 2020 г.

Показател — Успешно приключване на широкообхватното предексплоатационно изпитване на модернизираната система.

След като системата започне да действа:

След като системата започне да действа, eu-LISA ще гарантира, че са налице процедури за наблюдение на функционирането на ШИС спрямо целите, свързани с резултатите, разходната ефективност, сигурността и качеството на работа. Две години след пускането в действие на ШИС и на всеки две години след това eu-LISA е задължена да представя пред Европейския парламент и пред Съвета доклад относно техническото функциониране на централната ШИС и комуникационната инфраструктура, включително относно тяхната сигурност, както и относно двустранния и многостранния обмен на допълнителна информация между държавите членки. Освен това eu-LISA изготвя дневна, месечна и годишна статистика, показваща броя на регистрираните сигнали по категории сигнали, годишния брой намерени съответствия по категории сигнали, колко пъти е извършвано търсене в ШИС и колко пъти е осъществяван достъп до системата с цел въвеждане, актуализиране или заличаване на сигнал — общо и за всяка държава членка.

Три години след пускането в действие на ШИС и на всеки четири години след това Комисията прави цялостна оценка на централната ШИС и на двустранния и многостранния обмен на допълнителна информация между държавите членки. При тази цялостна оценка се прави преглед на постигнатите резултати спрямо заложените цели, преценява се дали основната обосновка продължава да е валидна и се оценяват прилагането на настоящия регламент по отношение

на централната ШИС, сигурността на централната ШИС и последиците за бъдещото функциониране. Комисията изпраща оценката на Европейския парламент и на Съвета.

Конкретна цел — Ефективно използване на ШИС за целите на връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави.

Показател — Статистическите доклади за броя на сигналите, подадени от eu-LISA, и броят на намерените съответствия, предоставени от държавите членки, ще позволят на Комисията да направи оценка на резултатите и на въздействието на инициативата и на това как я изпълняват държавите членки.

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

1.5.1. Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

- 1.Справяне с незаконната миграция, подобряване на функционирането на системата за връщане и засилване на сътрудничеството между компетентните органи на държавите членки;
2. Гарантиране на общественото доверие в политиката на ЕС в областта на миграцията и убежището и осигуряване на подходяща подкрепа за лицата, които се нуждаят от закрила;
3. Даване на възможност за взаимно признаване и изпълнение на решенията за връщане в целия ЕС в съответствие с Директива 2008/115/ЕО между миграционните органи съгласно достиженията на правото на ЕС;
4. Проверяване на спазването на решенията за връщане и по-добро информирание на действията на компетентните органи;
5. Предоставяне на по-надеждни данни и статистика относно броя на решенията за връщане и степента на спазването им;
6. Всички решения за връщане, издадени от органите на държава членка в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, се въвеждат в ШИС;
7. Принос за идентифицирането и обмена на информация между държавите членки относно гражданите на трети държави, които са обект на решение за връщане, издадено в съответствие с Директива 2008/115/ЕО.

1.5.2. Добавена стойност от намесата на ЕС

Целта на предложението, а именно, създаване на система за обмен на информация относно решенията за връщане, издадени в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, и наблюдение на това дали гражданите на трети държави, обект на такива решения, издадени в съответствие с Директива 2008/115/ЕО, са напуснали територията на държавите членки, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки, действащи самостоятелно. Информацията относно решенията за връщане, съдържаща се в националните имиграционни системи, не се споделя системно с други държави членки. Следователно другите държави членки не са запознати с решенията за връщане, издадени по отношение на граждани на трети държави, които се движат незаконно на територията на ЕС и преминават транзитно през други държави членки. Важно е да се подчертае добавената стойност на система на равнище ЕС, която ще осигури капацитет за ефективно справяне с настоящите

пропуски в информацията, свързана с политиката на връщане, нещо, което не може да се постигне чрез отделни национални системи. Използването на националните системи ще затвърди проблемите, свързани с липсата на хармонизация на управлението на решенията за връщане в държавите членки. Освен това въвеждането на решенията за връщане в ШИС ще предостави и на други държави членки възможност да установят дали лицето, което се проверява, е с едно (или няколко) решения за връщане. Следователно добавената стойност от участието на ЕС ще се изразява в повишаване на видимостта на решенията за връщане на други държави членки.

Създаването на сигнали във връзка с решения за връщане и забрани за влизане в ШИС ще спомогне също така да се подобри качеството на информацията и ще позволи на служителите на място да получават достатъчна, навременна, уместна и точна информация в лесна за използване форма. Потребителите ще разполагат с по-добра информация и затова участието на ЕС ще засили значително оперативните аспекти на тяхната работа.

1.5.3. Изводи от подобен опит в миналото

1. Етапът на развитие следва да започне едва след като бъдат определени техническите и оперативните изисквания. ШИС няма да бъде актуализирана, освен ако не бъдат окончателно приети основните правни инструменти, в които се определят нейната цел, обхват, функции и технически подробности;

2. Комисията проведе (и продължава да провежда) редовни консултации със съответните заинтересовани страни, включително с делегатите в Комитета за ШИС—ВИС в рамките на процедурата на комитет и контактната група по въпросите на Директивата относно връщането. Бяха проведени обсъждания на няколко заседания на Комитета за ШИС-ВИС (10 май 2016 г. и 30 юни 2016 г.) и контактната група по въпросите на Директивата относно връщането (16 ноември 2015 г., 18 март и 20 юни 2016 г.). На 5 февруари 2016 г. беше проведен съвместен семинар с представители на Комитета за ШИС-ВИС и контактната група по въпросите на Директивата относно връщането.

3. Комисията също така потърси външни експертни становища; констатациите бяха включени в разработването на настоящото предложение:

През октомври 2015 г. Комисията стартира външно проучване⁴⁵ с цел оценяване на осъществимостта, техническите и оперативните последици от създаването в рамките на ШИС на общоевропейска система за обмен на данни и наблюдение на спазването на решенията за връщане. Проучването приключи през април 2016 г.

1.5.4. Съвместимост и евентуална синергия с други подходящи инструменти

Настоящото предложение е съвместимо и се основава на разпоредбите на Директива 2008/115/ЕО, с която се определят общи стандарти и процедури за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави. То има за цел

⁴⁵

Проучване за осъществимостта и последиците от създаване в рамките на Шенгенската информационна система на общоевропейска система за обмен на данни относно решенията за връщане и наблюдение на спазването им (<https://bookshop.europa.eu/en/study-on-the-feasibility-and-implications-of-setting-up-within-the-framework-of-the-schengen-information-system-an-eu-wide-system-for-exchanging-data-on-and-monitoring-compliance-with-return-decisions-pbDR0116353/>)

да се постигне по-голяма степен на съответствие с решенията за връщане, издадени от компетентните органи съгласно процедурите, посочени в Директива 2008/115/ЕО, както и да се повиши тяхната видимост. Чрез въвеждането на задължително вкарване на решенията за връщане в ШИС настоящото предложение ще спомогне за тяхното изпълнение.

Настоящото предложение е също така съвместимо с други политики на ЕС и законодателни предложения на Комисията, а именно:

1. Ефективна политика на ЕС в областта на връщането, която да позволи да се допринесе и да се усъвършенства системата на ЕС за връщане на граждани на трети държави, които нямат право на престой на територията на държавите членки. Това би допринесло за намаляване на стимулите за незаконна миграция към ЕС — една от основните цели на европейската програма за миграцията
2. Евродак и системата от Дъблин, тъй като вкарването на решенията за връщане в ШИС ще помогне на държавите членки да проследяват дали лицата, търсещи убежище, са напуснали територията на държавите членки и са се върнали в трета държава в съответствие с решение за връщане. Предложението ще допълни предложението на Комисията за удължаване на използването на Евродак за установяване на самоличността на граждани на трети държави, които не кандидатстват за убежище и може да се движат из ЕС незабелязано.
3. Системата за влизане/излизане, тъй като новият регламент ще допълни предложението на Комисията относно системата за влизане/излизане и използването ѝ за установяване на самоличността и разкриване на лица, пресрочили разрешения срок на престой (вкл. на територията);
4. Кодекса на шенгенските граници, тъй като ще допълни изменението на Кодекса на шенгенските граници⁴⁶ във връзка със задължението за системна проверка на гражданите на трети държави в съответните бази данни при излизане;
5. Предложението на Комисията относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1987/2006, тъй като ще допълни разпоредбите във връзка с въвеждането на забрани за влизане в ШИС след връщане на съответните граждани на трети държави.

⁴⁶

COM(2015) 670 final.

1.6. Срок на действие и финансово отражение

- Предложение/инициатива с **ограничен срок на действие**
 - Предложение/инициатива в сила от [ДД/ММ]ГГГГ до [ДД/ММ]ГГГГ
 - Финансово отражение от ГГГГ до ГГГГ
- Предложение/инициатива с **неограничен срок на действие**
 - Осъществяване с период на започване на дейност от 2018 г. до 2020 г.
 - последван от функциониране с пълен капацитет.

1.7. Планирани методи на управление⁴⁷

- Пряко управление** от Комисията
 - от нейните служби, включително от нейния персонал в делегациите на Съюза;
 - от изпълнителните агенции
- Споделено управление** с държавите членки
- Непряко управление** чрез възлагане на задачи по изпълнението на бюджета на:
 - трети държави или органите, определени от тях;
 - международни организации и техните агенции (да се уточни);
 - ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;
 - органите, посочени в членове 208 и 209 от Финансовия регламент;
 - публичноправни органи;
 - частноправни органи със задължение за обществена услуга, доколкото предоставят подходящи финансови гаранции;
 - органи, уредени в частното право на държава членка, на които е възложено осъществяването на публично-частно партньорство и които предоставят подходящи финансови гаранции;
 - лица, на които е възложено изпълнението на специфични дейности в областта на ОВППС съгласно дял V от ДЕС и които са посочени в съответния основен акт.
- *Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.*

Забележки

Комисията ще отговаря за цялостното управление на политиката, а eu-LISA ще отговаря за разработването, функционирането и поддръжката на системата.

Разходите по отношение на комуникационната инфраструктура (ГД „Миграция и вътрешни работи“), посочени в законодателните финансови обосновки, приложени към предложението на Комисията за регламент за създаването, функционирането и

⁴⁷

Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb:
http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки⁴⁸ и предложението на Комисията за регламент за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси⁴⁹, се прилагат и за настоящото предложение. Разходите, посочени в настоящото предложение, са допълнителни спрямо посочените по-горе предложения, тъй като ШИС представлява една-единствена информационна система.

⁴⁸ OB L...

⁴⁹ OB L...

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Приложими са разпоредбите за преглед и мониторинг, включени в член 54, параграфи 7 и 8 от предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки.

Комисията, държавите членки и Агенцията ще извършват редовен преглед и наблюдение на използването на ШИС, за да се гарантира, че системата продължава да функционира ефективно и ефикасно. Комисията ще бъде подпомагана от Комитета при изпълнението на техническите и оперативните мерки, както е описано в предложението.

На всеки две години eu-LISA трябва да докладва пред Европейския парламент и Съвета относно техническото функциониране — включително сигурността — на ШИС, относно комуникационната инфраструктура, която го подкрепя, и относно двустранния и многостранния обмен на допълнителна информация между държавите членки.

Освен това от Комисията се изисква на всеки четири години да извършва цялостна оценка на ШИС и на обмена на информация между държавите членки и да изпраща тази оценка на Европейския парламент и на Съвета. При оценката:

- а) ще се разглеждат постигнатите резултати спрямо заложените цели;
- б) ще се прави преценка дали основната обосновка продължава да е валидна;
- в) ще се оценява как регламентът се прилага по отношение на централната система;
- г) ще се оценява сигурността на централната система;
- д) ще се проучват последиците за бъдещото функциониране на системата.

2.2. Освен това от eu-LISA вече се изисква също да предоставя дневна, месечна и годишна статистика за използването на ШИС, с което се осигурява непрекъснат мониторинг на системата и на функционирането ѝ спрямо заложените цели. Система за управление и контрол

2.2.1. Установени рискове

Установени са следните рискове:

1. Потенциални трудности за eu-LISA да управлява промените, представени в настоящото предложение, успоредно с други текущи промени (напр. въвеждането на AFIS в ШИС) и бъдещи промени (напр. Системата за влизане/излизане, ETIAS и модернизирането на Евродак). Този риск би могъл да се ограничи, като се гарантира, че eu-LISA разполага с достатъчно персонал и ресурси за изпълнението на тези задачи и за текущото управление на изпълнителя, отговарящ за поддръжката в работен режим.

2. Трудности за държавите членки:

2.1 Трудности от финансово естество, тъй като за осъществяването са необходими и инвестиции от страна на държавите членки. Този риск би могъл да бъде намален чрез предоставяне на финансиране от ЕС за държавите членки, например от компонента „Граници“ на фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС — Граници).

2.2 Националните системи трябва да бъдат приведени в съответствие с изискванията на централната система, като дискусиите с държавите членки по този въпрос могат да доведат до забавяне в процеса. Този риск може да се ограничи чрез своевременно взаимодействие с държавите членки по този въпрос, за да се гарантира, че ще могат да бъдат предприети действия в подходящия момент.

2.3 Рискове, свързани с процедурите на национално равнище.

2.3.1 Решенията за връщане не се създават, актуализират или заличават навременно:

— механизмът, за да се гарантира, че лице, което е обект на решение за връщане, наистина се връща в рамките на срока за доброволно напускане, ще функционира само когато решенията за връщане се въвеждат незабавно като сигнали в ШИС веднага щом бъдат издадени;

— може да се случи, че поради временно нефункциониране на ШИС на външните граници или човешка грешка, напускането на лицето не е регистрирано, т.е. сигналът за връщането ще остане в ШИС и сигналът за забрана за влизане няма да бъде въведен след напускането на лицето. Този риск може да бъде намален чрез предоставяне на достъп до сигналите за решения за връщане за граничната охрана при влизане, така че те да виждат сигнала по време на процеса на влизане и да се свържат с компетентните органи, за да определят допълнителните действия в случай на намиране на съответствие.

2.2.2. *Информация за изградената система за вътрешен контрол*

eu-LISA носи отговорност за централните компоненти на ШИС. За да се даде възможност за по-добро наблюдение на използването на ШИС с цел анализиране на тенденциите, свързани с миграционния натиск, управлението на границите и престъпленията, Агенцията следва да може да развие капацитет според съвременното технологично равнище за статистическа отчетност пред държавите членки и Комисията.

Отчетите на eu-LISA се представят на Сметната палата за одобрение и за тях се прилага процедурата по освобождаване от отговорност. Службата за вътрешен одит на Комисията извършва одити в сътрудничество с вътрешния одитор на Агенцията.

2.2.3. *Оценка на разходите и ползите от проверките и на очаквания риск от грешка*

Не се прилага

2.3. **Мерки за предотвратяване на измами и нередности**

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита.

Мерките, предвидени за борба с измамите, са посочени в член 35 от Регламент (ЕС) № 1077/2011, където е предвидено следното:

1. За целите на борбата с измамите, корупцията и други незаконни дейности се прилага Регламент (ЕО) № 1073/1999.

2. Агенцията се присъединява към Междуинституционалното споразумение относно вътрешните разследвания, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и незабавно приема подходящи разпоредби, приложими към всички служители на Агенцията.

3. Решенията за финансиране и споразуменията за прилагане и инструментите, които произтичат от тях, предвиждат изрично, че Сметната палата и OLAF имат право при необходимост да извършват проверки на място при получателите на средства от Агенцията, както и при лицата, отговарящи за разпределението на тези средства.

В съответствие с тази разпоредба на 28 юни 2012 г. беше прието решението на управителния съвет на Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие относно реда и условия за провеждане на вътрешни разследвания във връзка с предотвратяването на измами, корупция и всякакви незаконни дейности в ущърб на интересите на Съюза.

Прилага се стратегията за предотвратяване и откриване на измами на ГД „Миграция и вътрешни работи“.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Съответни функции на многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове

- Съществуващи бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
			от държави от ЕАСТ ⁵¹	от държави кандидатки ⁵²	от трети държави	по смисъла на член 21, параграф 2, буква б) от Финансовия регламент
	Функция 3 — Сигурност и гражданство	Многогод./едногод. ⁵⁰				
	18.0207 Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA)	Многого д.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ

⁵⁰ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

⁵¹ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

⁵² Държави кандидатки и ако е приложимо, държави потенциални кандидатки от Западните Балкани.

3.2. Очаквано отражение върху разходите

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

милиони евро (до третия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка	3	Сигурност и гражданство
--	---	-------------------------

eu-LISA			Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
• Бюджетни кредити за оперативни разходи						
Дял 1: Разходи за персонал	Поети задължения	(1)	0,070	0,070	0,070	0,210
	Плащания	(2)	0,070	0,070	0,070	0,210
Дял 2: Разходи за инфраструктура и за функциониране	Поети задължения	(1a)	0	0	0	0
	Плащания	(2a)	0	0	0	0
Дял 3: Оперативни разходи	Поети задължения	(1a)	2,520	0,447	0,447	3,414
	Плащания	(2a)	1,008	1,959	0,447	3,414
ОБЩО бюджетни кредити за eu-LISA	Поети задължения	=1+1a +3	2,590	0,517	0,517	3,624
	Плащания	=2+2a +3	1,078	2,029	0,517	3,624

• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)				
	Плащания	(5)				

• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)					
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ <...> от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	=4+ 6					
	Плащания	=5+ 6					

Ако предложението/инициативата има отражение върху повече от една функция:

• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)				
	Плащания	(5)				
• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)				
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИИ 1—4 от многогодишната финансова рамка (Референтна стойност)	Поети задължения	=4+ 6	2,590	0,517	0,517	3,624
	Плащания	=5+ 6	1,078	2,029	0,517	3,624

Функция от многогодишната финансова рамка	5	„Административни разходи“
--	----------	---------------------------

милиони евро (до третия знак след десетичната запетая)

		Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			ОБЩО
ГД: <.....>									
• Човешки ресурси									
• Други административни разходи									
ОБЩО ГД <....>	Бюджетни кредити								

ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 5 от от многогодишната финансова рамка	(Общо поети задължения = Общо плащания)								
--	---	--	--	--	--	--	--	--	--

милиони евро (до третия знак след десетичната запетая)

		Година N ⁵³	Година N+1	Година N+2	Година N+3	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИИ 1—5 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения								
	Плащания								

⁵³

Година „N“ е годината, през която започва да се осъществява предложението/инициативата.

3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи на eu-LISA

- Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи
- Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:

Бюджетни кредити за поети задължения в милиони евро (до третия знак след десетичната запетая)

Да се посочат целите и резултатите	↓	Вид ⁵⁴	Среден разход	Година 2018		Година 2019		Година 2020		Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)								ОБЩО	
				РЕЗУЛТАТИ															
				Брой	Разходи	Брой	Разходи	Брой	Разходи	Брой	Разходи	Брой	Разходи	Брой	Разходи	Брой	Разходи	Брой	Разходи
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 1 ⁵⁵ Разработване на централната система																			
Изпълнител				1	0,770													0,770	
Софтуер				1	1,500													1,500	
Хардуер				1	0,250													0,250	
Междинен сбор за конкретна цел № 1					2,520													2,520	
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 2 Поддръжка на централната система																			

⁵⁴ Резултатите са продуктите и услугите, които ще бъдат доставени (напр. брой финансирани обмени на учащи се,, дължина на построените пътища в километри и т.н.).

⁵⁵ Съгласно описанието в точка 1.4.2. „Конкретни цели...“.

Изпълнител			1	0	1	0,078	1	0,078										0,156
Софтуер			1	0	1	0,225	1	0,225										0,450
Хардуер			1	0	1	0,075	1	0,075										0,150
Междинен сбор за конкретна цел № 2				0		0,378		0,378										0,756
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 3 Срещи/Обучение																		
Дейности по обучение					1	0,069	1	0,069										0,138
Междинен сбор за конкретна цел № 3						0,069		0,069										0,138
ОБЩО РАЗХОДИ				2,520		0,447		0,447										3,414

3.2.3. Очаквано отражение върху човешките ресурси на eu-LISA

3.2.3.1. Обобщение

- Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за административни разходи
- Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за административни разходи съгласно обяснението по-долу:

милиони евро (до третия знак след десетичната запетая)

	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
--	----------------	----------------	----------------	------

Длъжностни лица (степени AD)				
Длъжностни лица (степени AST)				
Договорно нает персонал	0,070	0,070	0,070	0,210
Срочно нает персонал				
Командировани национални експерти				
ОБЩО	0,070	0,070	0,070	0,210

Набирането на персонал е предвидено за януари 2018 г. Служителите трябва да бъдат на разположение от началото на 2018 г., за да може разработването да започне своевременно с оглед на това да се осигури въвеждане в експлоатация през 2020 г. Наемането на договорно нает служител е необходимо, за да се покрият нуждите както във връзка с изпълнението на проекта, така и във връзка с оперативната подкрепа и поддръжката след пускане в действие. Този ресурс ще се използва:

- За подкрепа на изпълнението на проекта като членове на работещия по проекта екип, включително за дейности като: определяне на изисквания и технически спецификации, сътрудничество и оказване на подкрепа на държавите членки по време на изпълнението, актуализации на документа за контрол на интерфейса (ДКИ), последващи действия във връзка с изпълнението на договорите, осигуряване на документация и актуализации и т.н.
- За подкрепа по време на преходния период на дейностите по пускане на системата в действие в сътрудничество с изпълнителя (последващи действия във връзка с пусковете, актуализации на оперативните процеси, обучения (включително дейности по обучение в държавите членки) и др.

- За подкрепа на дългосрочните дейности, определяне на спецификациите, изготвяне на договорите в случай на реорганизиране на системата, ако се налага новият договор за поддръжка в работен режим на ШИС II да бъде изменен, за да обхване допълнителни промени (от техническа и бюджетна гледна точка).
- За засилване на подкрепата на второ ниво след пускането в действие и по време на текущата поддръжка и експлоатацията.

Трябва да се отбележи, че новият ресурс (договорно наетият служител на еквивалент на пълно работно време) ще действа в допълнение на ресурсите на вътрешните екипи, които също ще бъдат използвани за други проекти и дейности и за договорни и финансови последващи действия/оперативни дейности. Използването на договорно нает служител ще осигури адекватна продължителност и непрекъснатост на договорите, за да се осигури непрекъснатост на дейността и използване на същите специалисти за дейностите по оперативна подкрепа след приключване на проекта. Освен това за дейностите по оперативна подкрепа е необходим достъп до средата на производство, който не може да бъде предоставян на изпълнители или на външен персонал.

3.2.3.2. Очаквани нужди от човешки ресурси

- Предложението/инициативата не налага използване на човешки ресурси.
- Предложението/инициативата налага използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу:

Оценката се посочва в еквиваленти на пълно работно време

	Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)				
• Должности в щатното разписание (должностни лица и временно наети лица)									
XX 01 01 01 (Централа и представителства на Комисията)									
XX 01 01 02 (Делегации)									
XX 01 05 01 (Непреки научни изследвания)									
10 01 05 01 (Преки научни изследвания)									
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време: ЕПРВ)⁵⁶									
XX 01 02 01 (ДНП, КНЕ, ПНА от общия финансов пакет)									
XX 01 02 02 (ДНП, МП, КНЕ, ПНА и МЕД в делегациите)									
XX 01 04 уу ⁵⁷	- в централата								
	- делегациите								
XX 01 05 02 (ДНП, КНЕ, ПНА — Непреки научни изследвания)									
10 01 05 02 (ДНП, КНЕ, ПНА — Преки научни изследвания)									
Други бюджетни редове (да се посочат)									
ОБЩО									

⁵⁶ ДНП = договорно нает персонал; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация.

⁵⁷ Подтаван за външния персонал, покрит с бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове ВА).

XX е съответната област на политиката или бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и временно наети служители	
Външен персонал	

3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка

- Предложението/инициативата е съвместимо(а) с настоящата многогодишна финансова рамка.
- Предложението/инициативата налага препрограмиране на съответната функция от многогодишната финансова рамка.

Планирано е препрограмиране на останалата част от пакета „Интелигентни граници“ на фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС) с цел извършване на промените, предвидени в настоящото предложение. Регламентът за инструмента за финансово подпомагане за външните граници по ФВС е финансовият инструмент, в който е включен бюджетът за изпълнението на пакета „Интелигентни граници“. В член 5 от този регламент се предвижда отпускането на 791 милиона евро чрез програма за създаване на информационни системи за управление на миграционните потоци през външните граници съгласно условията, предвидени в член 15. От тази сума от 791 милиона евро 480 милиона евро са предназначени за разработването на Системата за влизане/излизане, а 210 милиона евро — за разработването на Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS). Останалата част от 100,828 милиона евро ще бъде използвана частично за покриване на разходите по предвидените в настоящото предложение промени.

- Предложението/инициативата налага да се използва Инструментът за гъвкавост или да се преразгледа многогодишната финансова рамка.

Обяснете какво е необходимо, като посочите съответните функции, бюджетни редове и суми.

3.2.5. Участие на трети страни във финансирането

- Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни.
- Предложението/инициативата предвижда съфинансиране съгласно следните прогнози:

Бюджетни кредити в милиони евро (до третия знак след десетичната запетая)

	Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			Общо
Да се посочи съфинансиращият орган								
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити								

3.3. Очаквано отражение върху приходите

- Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.
- Предложението/инициативата има следното финансово отражение:
 - върху собствените ресурси
 - върху разните приходи

милиони евро (до третия знак след десетичната запетая)

Приходен ред:	бюджетен	Налични бюджетни кредити за текущата финансова година	Отражение на предложението/инициативата ⁵⁸						
			Година 2018	Година 2019	Година 2020	Година 2021	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)		
Статия 6313			p.m	p.m	p.m	p.m			

За разните „целеви“ приходи да се посочат съответните разходни бюджетни редове.

18 02 08 (Шенгенска информационна система), 18 02 07 (eu-LISA)

Да се посочи методът за изчисляване на отражението върху приходите.

Бюджетът включва вноска от държавите, асоциирани към процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген.

⁵⁸

Що се отнася до традиционните собствени ресурси (мита, налози върху захарта), посочените суми трябва да бъдат нетни, т.е. брутни суми, от които са приспаднати 25 % за разходи по събирането.