ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 23.9.2020 г.
COM(2020) 612 final

2020/0278 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за въвеждане на скрининг на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕС) № 767/2008, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240 и (ЕС) 2019/817

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Основания

През септември 2019 г. председателят на Европейската комисия Урсула фон дер Лайен обяви нов пакт за миграцията и убежището, с който се определя един всеобхватен подход към външните граници, системите за предоставяне на убежище и за връщане, Шенгенското пространство за свободно движение и външното измерение.

Новият пакт за миграцията и убежището, представен заедно с настоящото предложение, представлява ново начало в областта на миграцията въз основа на всеобхватен подход към управлението на миграцията. С това предложение се въвежда обща рамка за управление на убежището и миграцията на равнището на ЕС като основен принос към всеобхватния подход и с него се цели да се насърчи взаимното доверие между държавите членки. Въз основа на общите принципи на солидарност и справедливо споделяне на отговорността в новия пакт е застъпено интегрираното създаване на политики чрез обединяване на политиките в областите на убежището, миграцията, връщането, защитата на външните граници, борбата срещу трафика на мигранти и отношенията с ключови трети държави като отражение на подход, който обхваща всички нива на управление. В него се признава, че всеобхватният подход означава също така по-силно, по-устойчиво и осезаемо изразяване на принципа на солидарност и справедливо споделяне на отговорността. Следователно тези принципи следва да бъдат приложени към цялостното управление на миграцията — от гарантирането на достъп до международна закрила до справянето с незаконната миграция и неразрешените движения.

Предизвикателствата пред управлението на миграцията, свързани с гарантирането на бързо идентифициране на лицата, които се нуждаят от международна закрила или ефективни връщания (за тези, които не се нуждаят от закрила), следва да бъдат преодолени по еднакъв начин от целия ЕС като цяло. Наличните данни показват, че пристигането на граждани на трети държави с ясни нужди от международна закрила, което се наблюдаваше през 2015—2016 г., бе частично изместено от пристигане на смесени групи от лица. Затова е важно да се разработи нов ефективен процес, който да дава възможност за по-добро управление на смесените миграционни потоци. По-специално, важно е да се създаде инструмент, даващ възможност за идентифициране на възможно най-ранен етап на лицата, които е малко вероятно да получат закрила в ЕС[1]. Такъв инструмент следва да бъде създаден в процеса на контрола на външните граници, с незабавен резултат и ясни и справедливи правила, който да доведе до достъп до подходящата процедура (убежище или процедурата за спазване на директивата относно

[1] Делът на мигрантите, пристигащи от страни с процент на признаване по-нисък от 25 %, се е увеличил от 14 % през 2015 г. на 57 % през 2018 г.

връщането[2]). Това следва да доведе до увеличаване на синергиите между процедурите за контрол на външните граници, убежището и връщането.

С предложението се въвежда **скрининг преди влизането,** който следва да се прилага към всички граждани на трети държави, които се намират на външната граница, но не отговарят на условията за влизане, или които са свалени на брега след операция по търсене и спасяване. С предложението се въвеждат единни правила относно процедурите, които да бъдат следвани на етапа преди влизане, с цел оценка на индивидуалните нужди на гражданите на трети държави, както и единни правила за процеса на събиране на необходимата информация за определяне на процедурите, които да бъдат следвани спрямо тези лица.

С предложението също така се създава рамка на ЕС, с която се въвеждат единни правила за скрининг на незаконни мигранти, които са задържани на територията и които са избегнали граничния контрол при влизането си в Шенгенското пространство. Това ще допринесе за защитата на Шенгенското пространство и за гарантирането на ефикасно управление на незаконната миграция.

Цели и основни елементи на скрининга

Целта на скрининга е да допринесе за новия всеобхватен подход към миграцията и смесените миграционни потоци, като гарантира бързо установяване на самоличността на лицата, но също и на рисковете за здравето и сигурността, както и бързото насочване към подходящата процедура на всички граждани на трети държави, които се намират на външната граница, но не отговарят на условията за влизане, или които са свалени на брега след операция по търсене и спасяване.

Скринингът следва да включва по-специално следното:

а) предварителна здравна проверка и проверка на уязвимостта;

б) проверка на самоличността спрямо информацията в европейските бази данни;

в) регистриране на биометрични данни (т.е. данни за пръстови отпечатъци и данни за портретна снима) в подходящи бази данни, доколкото това не е било вече извършено; както и

г) проверка за сигурност чрез търсене в съответни национални бази данни и бази данни на Съюза, по-специално в Шенгенската информационна система (ШИС), за да се провери дали лицето не представлява заплаха за вътрешната сигурност.

Предложеният скрининг се очаква да добави стойност към настоящите процедури по външните граници, по-специално чрез:

– създаване на единни правила относно установяването на самоличността на граждани на трети държави, които не отговарят на условията за влизане съгласно Кодекса на шенгенските граници, и подлагането им на здравни

[2] Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година 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).

проверки и проверки за сигурност на външните граници, като по този начин ще се повиши сигурността в рамките на Шенгенското пространство;

– изясняване на факта, че влизането на граждани на трети държави не е разрешено, освен ако те имат изрично разрешение за влизане след оценка на условията за влизане, или когато държавата членка реши да приложи към отделен случай специални правила, предвидени в член 6, параграф 5 от Кодекса на шенгенските граници;

– създаване на единен инструмент за насочване към подходяща процедура на всички граждани на трети държави, които се намират на външната граница, но не отговарят на условията за влизане, или които са свалени на брега след операция по търсене и спасяване: или процедура, с която да се спазва директивата относно връщането, или в случай на молба за международна закрила — нормалната процедура за предоставяне на убежище, ускорена процедура, процедурата за предоставяне на убежище на границата, или накрая, преместване в друга държава членка (без да се предрешава резултатът от тези процедури или те да се подменят), и

– създаване на рамка на ЕС за скрининг и на граждани на трети държави, които са влезли на територията на държавите членки без разрешение и които са задържани на техните територии.

В предложението се предвижда основните права на засегнатите лица да бъдат защитени с помощта на независим механизъм за мониторинг, който да бъде създаден от държавите членки. Този механизъм за мониторинг следва да обхваща, по-специално, спазването на основните права във връзка със скрининга, спазването на приложимите национални правила в случай на задържане, както и спазването на принципа на забрана за връщане. Освен това той следва да гарантира, че жалбите се разглеждат експедитивно и по подходящ начин.

Накрая, в предложението се признава ролята на агенциите на ЕС — Frontex и Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището, които могат да придружават и подкрепят компетентните органи при всичките им задачи, свързани със скрининга. В него се отрежда също така важна роля на Агенцията на Европейския съюз за основните права, която да подкрепя държавите членки за разработване на независимите механизми за мониторинг на основните права във връзка със скрининга.

Обхват на предложението

Предложеният скрининг следва да се прилага по външните граници спрямо:

– всички граждани на трети държави, които преминават външните граници извън граничните контролно-пропускателни пунктове, по отношение на които държавите членки имат задължение по Регламента за Евродак да снемат техните дактилоскопични отпечатъци, включително на тези, които кандидатстват за международна закрила;

– граждани на трети държави, които са свалени на брега след операция по търсене и спасяване; както и

– граждани на трети държави, които се представят на гранични контролно-пропускателни пунктове, без да отговарят на условията за влизане, и които кандидатстват там за международна закрила.

Едновременно с това скринингът следва да може да разчита и да се свързва с въведените инструменти, по-специално тези относно Евродак[3], използването на Шенгенската информационна система за връщане[4] и процедурите за предоставяне на убежище[5].

Граждани на трети държави, които пресичат външните граници извън граничните контролно-пропускателни пунктове или са свалени на брега след операция по търсене и спасяване, включително тези, които кандидатстват за международна закрила

[3] Предложение на Регламент (ЕС) XXXX за изменение на Регламент (ЕС) № 603/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за създаване на система Евродак за сравняване на дактилоскопични отпечатъци с оглед ефективното прилагане на Регламент (ЕС) № 604/2013 за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство и за искане на сравнения с данните в Евродак от правоприлагащите органи на държавите членки за целите на правоприлагането;

[4] Регламент (ЕС) 2018/1860 на Европейския парламент и на Съвета от 28 ноември 2018 г. за използването на Шенгенската информационна система за целите на връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави (ОВ L 312, 7.12.2018 г., стр. 1).

[5] Изменено предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на обща процедура за международна закрила в Съюза и за отмяна на Директива 2013/32/ЕС.

Съгласно Кодекса на шенгенските граници[6] външните граници могат да бъдат преминавани само на обявените гранични контролно-пропускателни пунктове[7]. Граничният контрол[8] включва гранични проверки, които се извършват на граничните контролно-пропускателни пунктове, между граничните контролно-пропускателни пунктове с цел недопускане заобикалянето на гранични проверки, за противодействие на трансграничната престъпност и за предприемането на мерки срещу лица, които са пресекли границата без разрешение. Съответно граждани на трети държави, които са преминали външните граници без разрешение и нямат право да останат на територията на съответната държава членка, трябва да преминат процедури за спазване на директивата относно връщането[9]. В случай, че гражданин на трета държава поиска международна закрила, трябва да му бъде гарантиран достъп до процедурата за предоставяне на убежище и лицето следва да бъде насочено към компетентните органи в областта на убежището. Тези правила, според необходимостта, следва да се прилагат също и за граждани на трети държави, които са свалени на брега след операции по търсене и спасяване.

За да отговаря на съществуващата правна уредба, по-специално на Регламента за Евродак и на Шенгенската информационна система за връщането[10], както и на Директивата за процедурите за убежище[11], задължителният скрининг на граждани на трети държави, задържани извън граничните контролно-пропускателни пунктове, следва да включва тези лица, по отношение на които държавите членки са задължени да вземат биометрични данни в съответствие с Регламента за Евродак[12].

Кодексът на шенгенските граници не предвижда специално задължение за здравни проверки на гражданите на трети държави, задържани по време на наблюдение на границите. Гражданите на трети държави, които се намират на външните граници, без да отговарят на условията за влизане, или които са свалени на брега след операция по търсене и спасяване, може да са били изложени на заплахи за здравето (например, когато идват от зони на военни действия или в резултат на излагането им на заразни болести). Затова е важно да се идентифицират във възможно най-ранен етап всички лица, които се нуждаят от незабавна грижа, както и да се идентифицират ненавършилите пълнолетие и уязвимите лица, за да бъдат насочени към процедура на границата или ускорена процедура за предоставяне на убежище в съответствие с приложимите критерии за тези процедури. Неотдавнашното избухване на COVID-19 също показва необходимостта от здравни проверки, за да се идентифицират лицата, които трябва да бъдат изолирани по съображения, свързани с общественото здраве.

---

6 Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 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).

7 Член 5 от Регламент 2016/399.

8 Член 2 от Регламент 2016/399.

9 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).

10 Вж. бележка под линия 4.

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

13 На гражданите на трети държави, които не търсят международна закрила и които не отговарят на условията за влизане, нито попадат в някое от изключенията съгласно член 5, параграф 6 от Кодекса на шенгенските граници, следва да се откаже влизане в съответствие с член 14 на Регламент 2016/399 (Кодекс на шенгенските граници).

Следователно съществува необходимост от единни правила за предварителни здравни проверки, които да се прилагат спрямо всички граждани на трети държави, подложени на скрининг.

Граждани на трети държави, които не отговарят на условията за влизане и търсят международна закрила на граничните контролно-пропускателни пунктове.

В съответствие с член 3 от Кодекса на шенгенските граници граничният контрол следва да се извършва, без да се нарушават правата на бежанците и на гражданите от трети държави, които търсят международна закрила. В Кодекса на шенгенските граници обаче не се предвиждат достатъчно инструкции за граничните служители относно начина, по който да третират гражданите от трети държави, търсещи международна закрила на граничните контролно-пропускателни пунктове[13], и в тази връзка се наблюдават различни практики във всички държави членки. В резултат на това гражданите на трети държави, които са допуснати до територията въз основа на молба за международна закрила, въпреки че не отговарят на условията за влизане, може да се укрият.

Освен това по отношение на гражданите на трети държави в тази ситуация понастоящем няма правила за здравни проверки. Затова е необходимо да се създадат допълнителни правила за безпроблемно обвързване на граничния контрол по външните граници със съответните последващи процедури съгласно правото в областта на предоставянето на убежище и връщането.

Необходимо е също така да се уточни, че по време на скрининга, тоест по време на проверките за определяне на подходящата за следване процедура или процедури, на въпросните граждани на трети държави не следва да се разрешава да влизат на територията на държавите членки. Това правило се прилага за всички граждани на трети държави, подложени на скрининг на външните граници.

Гаранции, произтичащи от приложимите процедури, и приложимост на преместването

Всички граждани на трети държави, подложени на скрининг, когато кандидатстват за международна закрила в момента на задържането им или по време на граничния контрол на граничния контролно-пропускателен пункт или по време на скрининга, следва да се считат за кандидати за международна закрила. Членове 26 и 27 от Регламент [за процедурите за предоставяне на убежище] XXXX, както и правните последици относно [директивата относно условията за приемане] XXXX следва обаче да се прилагат едва след като приключи скринингът.

По същия начин процедурите, предвидени в директивата относно връщането, следва да започнат да се прилагат за лицата, обхванати от това предложение, едва след приключването на скрининга.

Скринингът може да бъде последван от преместване съгласно механизма за солидарност, създаден с Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламент относно управлението на убежището и миграцията], ако държава членка допринася за солидарността доброволно или когато кандидатите за международна закрила не са подложени на процедурата на границата съгласно Регламент (ЕС) № XXX/XXX (Регламент за

[13] На гражданите на трети държави, които не търсят международна закрила и които не отговарят на условията за влизане, нито попадат в някое от изключенията съгласно член 5, параграф 6 от Кодекса на шенгенските граници, следва да се откаже влизане в съответствие с член 14 на Регламент 2016/399 (Кодекс на шенгенските граници).

процедурите за предоставяне на убежище) или съгласно механизма за справяне с кризисни ситуации, създаден с Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламент относно ситуации на криза].

Общи изключения

Скринингът не е предназначен за прилагане за граждани на трети държави, които отговарят на условията за влизане, предвидени в член 6 на Регламент 2016/399 (Кодекса на шенгенските граници). Ако по време на скрининга стане ясно, че засегнатите граждани на трети държави отговарят на тези условия, скринингът следва да приключи незабавно и на гражданина на трета държава следва да се разреши да влезе на територията на държавата членка. Това не засяга възможността за налагане на санкции за преминаването на външна граница без разрешение, както е посочено в член 5, параграф 3 от Кодекса на шенгенските граници.

По същия начин скринингът не следва да се прилага за граждани на трети държави, по отношение на които държавата членка може или е задължена да приложи дерогация относно условията за влизане. Изчерпателен списък на такива случаи е посочен в член 5, параграф 6 от Кодекса на шенгенските граници, който включва случаи на граждани на трети държави, които имат разрешение за пребиваване или виза за дългосрочно пребиваване от друга държава членка и на които трябва да се разреши да влязат на територията за транзитни цели, или граждани на трети държави, на които държава членка с отделно решение е дала разрешение за влизане на нейна територия по хуманитарни съображения (например с цел лечение). Ако държавата членка прецени обаче, че лицата, търсещи международна закрила, биха могли да се възползват от отделно решение за разрешаване на влизане съгласно член 6, параграф 5, буква в), съответното лице се насочва за скрининга и разрешението за влизане се спира с цел изчакване на резултата от съответната процедура за предоставяне на международна закрила.

Задържани на територията граждани на трети държави

Граждани на трети държави, задържани от полицията или други компетентни органи на територията на държава членка, понеже не отговарят на изискванията за влизане и престой, следва да подлежат на процедури за връщане в съответствие с директивата относно връщането, освен ако не подадат молба за международна закрила. В последния случай тяхната молба следва да бъде разгледана или да получат разрешение или право на престой във въпросната държава членка.

С цел по-добра защита на Шенгенското пространство и гарантиране на добро управление на незаконната миграция държавите членки следва да бъдат задължени също така да подложат тези лица на скрининга. Това задължение обаче не следва да се прилага в случай на лица, надвишили разрешения срок на престой (граждани на трети държави, които са надвишили разрешения срок на визите си, например като са останали в държавите членки за повече от 90 дни от 180-дневния период, или като са останали по-дълго от предвидения в разрешението за пребиваване срок или в притежаваната от тях виза за дългосрочно пребиваване), защото лица в тази ситуация са били подложени на гранични проверки при пристигането.

Скринингът на лица, задържани на територията на държава членка (при спазване на горното ограничение), следва да компенсира факта, че вероятно тези лица са успели да избегнат гранични проверки при влизане в Европейския съюз и в Шенгенското пространство. Чрез включването на тези случаи в обхвата на предложения регламент се гарантира, че скринингът ще следва единни правила и стандарти.

В тези случаи скринингът следва да се задейства от липсата на печат за влизане в документ за пътуване или от липсата на самия документ за пътуване, което води до неправдоподобност на възможността за редовно преминаване на външната граница. С началото на функционирането на Системата за влизане/излизане през 2022 г. печатите ще бъдат заменени с по-надеждни записи в електронната система, които ще бъдат достъпни и за правоприлагащите органи, като по този начин се осигурява допълнителна сигурност по отношение на законното влизане на граждани на трети държави на територията на държавите членки.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

В предложението се разглеждат предизвикателства, свързани със защитата на външните граници и предотвратяването на неразрешени движения в рамките на определената зона без контрол по вътрешните граници. Скринингът допълва правилата относно граничния контрол по външните граници, предвиден в Регламент 2016/399 (Кодекс на шенгенските граници). По-специално с него се допълват задълженията на държавите членки съгласно членове 3 и 13 от Кодекса по отношение на задължението за предотвратяване на неразрешено влизане, както и на задължението за извършване на граничен контрол, без да се засягат правата на бежанци и граждани на трети държави, които търсят международна закрила. Той е свързан също така с факта, че липсата на печат в документ за пътуване (или след началото на функционирането на Системата за влизане/излизане през 2022 г. — липсата на запис в електронната система, който да е достъпен и за правоприлагащите органи) предполага неизпълнение на условията за влизане от страна на граждани на трети държави, задържани на територията на държава членка.

В предложението са отразени последните изменения в достиженията на правото от Шенген, по-специално въвеждането на Системата за влизане/излизане[14], планувано за 2022 г. Също така то е съобразено с рамката за оперативна съвместимост, създадена с регламенти (ЕС) 2019/817[15] и (ЕС) 2019/818[16]. Необходимите изменения на правните актове, установяващи конкретните бази данни, като Системата за влизане/излизане (СВИ), Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS), Визовата информационна система (ВИС), са ограничени до предоставяне на права за достъп на определените органи в контекста на скрининга.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Това предложение е един от законодателните градивни елементи на новия Пакт за миграцията и убежището и с него се предвижда допълнителен елемент в управлението на миграцията в пълно съответствие с предложенията за регламент относно управлението на убежището и миграцията, регламент относно процедурата за

---

[14] Регламент (ЕС) 2017/2226 на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2017 г. за създаване на Система за влизане/излизане (СВИ) с цел регистриране на данните относно влизането и излизането и данните относно отказа за влизане на граждани на трети страни, преминаващи външните граници на държавите членки, за определяне на условията за достъп до СВИ за целите на правоприлагането (ОВ L 327, 9.12.2017 г., стр. 20).

[15] Регламент (ЕС) 2019/817 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 година за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на границите и визите (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 27).

[16] Регламент (ЕС) 2019/818 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на полицейското и съдебното сътрудничество, убежището и миграцията (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 85).

предоставяне на убежище, регламент относно ситуациите на криза и измененото предложение за преработения регламент за Евродак.

Заедно с предишното това предложение има за цел да допринесе за всеобхватен подход към миграцията чрез установяване на непрекъсната връзка между всички етапи на миграционния процес — от пристигането, през обработването на молби за международна закрила, до връщането в съответните случаи. Това следва да се извършва при пълно спазване на основните права. За целта се предлага всяка държава членка да създаде независим механизъм за мониторинг, за да се гарантира спазването на основните права във връзка със скрининга и надлежно разследване на твърденията за нарушаване на основни права.

Механизмът за мониторинг на скрининга следва да бъде част от управлението и наблюдението на ситуацията с миграцията, предвидени в новия регламент относно управлението на убежището и миграцията (УУМ). Държавите членки следва да интегрират резултатите от своя национален механизъм за наблюдение по настоящия регламент в своите национални стратегии, предвидени в УУМ.

Това предложение не засяга съществуващите процедури в областта на убежището и връщането, нито възпрепятства упражняването на индивидуални права, а единствено допринася за по-доброто организиране на предварителния етап на влизане с цел улесняване на по-доброто прилагане на тези процедури.

До края на скрининга гражданите на трети държави следва да бъдат насочвани към подходящите органи, които — като използват събраната информация по време на скрининга в информационния формуляр — следва да вземат съответните решения.

Събраната информация по време на скрининга следователно би следвало да помогне за по-ефикасното постигане на целите на съответните процедури. По-специално тя би помогнала на съответните органи в областта на убежището да идентифицират кандидатите за убежище, които попадат в обхвата на процедурата на границата, в съответствие с предложените изменения на Регламента за процедурите за предоставяне на убежище. Тя би следвало да помогне в борбата срещу трафика на хора и да подобри граничния контрол чрез внасяне на повече яснота относно миграционните потоци.

Биометричните данни, посочени в Регламент XXXX [Регламент за Евродак], събрани по време на скрининга, заедно с данните, посочени в членове [12, 13, 14 и 14а] от същия регламент, следва да бъдат предадени на Евродак във връзка с граждани на трети държави, по отношение на които държавите членки са задължени да вземат дактилоскопични отпечатъци. Като предвижда задължение за такова събиране и предаване по време на скрининга, настоящият регламент определя времето за извършване и така потвърждава задълженията за вземане на дактилоскопични отпечатъци и регистриране на гражданите на трети държави. Чрез скрининга също така ще се улесни проверката в други широкомащабни информационни системи като Шенгенската информационна система за целите на връщането.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Предложението се основава на член 77, параграф 2, буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), който се отнася до разработването на политика с оглед извършване на проверки на лица и ефикасно наблюдение на пресичането на външните граници.

Във връзка с измененията на регламентите за създаването на различни бази данни (ВИС, СВИ, ETIAS) и на регламента за създаване на рамка за оперативна съвместимост предложението освен това се основава на член 77, параграф 2, буква г) от ДФЕС, който засяга разработването на политика относно необходима мярка за постепенното създаване на интегрирана система за управление на външните граници.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Действията, отнасящи се до пространството на свобода, сигурност и правосъдие, попадат в област на споделена компетентност между ЕС и държавите членки в съответствие с член 4, параграф 2 от ДФЕС. Следователно принципът на субсидиарност се прилага по силата на член 5, параграф 3 от Договора за Европейския съюз: Съюзът действа само доколкото целите на предвиденото действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки (както на централно, така и на регионално и местно равнище), а (поради обхвата или последиците от предвиденото действие) могат да бъдат постигнати по-добре на равнището на Съюза.

Целите на това предложение не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, ако действат самостоятелно, но може да се постигнат по-добре на равнището на Съюза. Това е така, защото те се отнасят до проверки на лица по външните граници и ефикасен мониторинг на пресичането на тези граници. Както е пояснено в съображение 6 на Кодекса на шенгенските граници, „*Граничният контрол е от интерес не само за държавата членка, на чиято външна граница той се извършва, но така също за всички държави членки, които са премахнали вътрешния граничен контрол. Граничният контрол трябва да помогне в борбата с незаконната имиграция и трафика на хора и да предотврати всяка заплаха за вътрешната сигурност на държавите членки, техния обществен ред, здравеопазване и международни отношения.“*.

Предложените мерки допълват съществуващите правила относно граничния контрол по външната граница, предвиден в Кодекса на шенгенските граници, и други мерки, приети съгласно член 77, параграф 2, буква б) от ДФЕС. Чрез подобряване на прегледа от страна на компетентните органи на лицата, които преминават външната граница, и чрез допринасяне за по-ефикасното определяне на процедурата, която се прилага към граждани на трети държави, предложените мерки допринасят за запазване на пространството без контрол по вътрешните граници. Поради това Съюзът може да приеме предложените мерки в съответствие с принципа на субсидиарност.

- **Пропорционалност**

Предложението е пропорционално на установените цели.

Предложението отговаря на установените недостатъци в управлението на смесени потоци от граждани на трети държави, които се намират на външната граница, но не отговарят на условията за влизане, или които са свалени на брега след операция по търсене и спасяване, включително граждани на трети държави, търсещи международна закрила.

С предложението се въвежда задължение за проверка на биометричните данни на засегнатите граждани на трети държави в общото хранилище за данни за самоличност (ОХДС), създадено съгласно Регламента за оперативната съвместимост, което съдържа всички данни за самоличността на лица, въведени в широкомащабните информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Това задължение е

замислено по такъв начин, че достъпни са само тези данни, които са строго необходими за идентифициране на граждани на трети държави (данните, които са достъпни, са подобни на тези в документ за пътуване), и да няма дублиране или ново събиране на данни в широкомащабна информационна система.

При проверката за сигурност би следвало да се използват европейските информационни системи и, доколкото е възможно, тя да бъде извършена въз основа на биометрични данни, за да се сведе до минимум рискът от фалшива идентификация.

Предложението има за цел създаването на синергии между различните процедури и етапи за управление на мигрантите и търсещите убежища лица. Например по време на скрининга ще трябва да бъдат взети предвид всички възможни предишни консултации относно съответните бази данни, по-специално на Шенгенската информационна система. Това е особено важно по отношение на лицата, търсещи международна закрила на граничния контролно-пропускателен пункт, за които бази данните би следвало вече да са консултирани по време на граничните проверки.

Събирането на необходимата и всеобхватна информация за засегнатите граждани на трети държави се очаква да допринесе за ускоряване на предоставянето на убежище до края на скрининга.

По подобен начин предложените единни правила за медицинските прегледи и идентифицирането на граждани на трети държави с уязвимости на външните граници се ограничават до абсолютно необходимото за постигането на целта на предложението, т.е. да се идентифицират гражданите на трети държави, които са нуждаят от незабавна грижа или които трябва да бъдат изолирани по съображения, свързани с общественото здраве. С предложението се предвижда също така изменение на предоставянето на информация относно скрининга съобразно нуждите на ненавършилите пълнолетие и се гарантира наличието на обучен и квалифициран персонал за работа с тези лица.

С предложението се пояснява, че по време на скрининга на външната граница на засегнатите граждани на трети държави не следва да се разрешава да влизат на територията на държава членка. Това се очаква да помогне за решаването на определени случаи, когато намерението за кандидатстване за международна закрила е заявено по време на граничните проверки, но след това не е потвърдено или е потвърдено едва по-късно в друга държава членка. Правилото за отказване на влизането на лица по време на скрининга отразява задължението на граничните служители да гарантират, че граждани на трети държави които не отговарят на условията за влизане, нямат право на влизане. В националното законодателство се определя в кои ситуации скринингът изисква задържане и условията по тях.

Предложението също така предвижда скринингът да се прилага към граждани на трети държави, открити на територията на държавите членки, когато нищо не указва, че те са прекосили външна граница, за да влязат на територията на държавите членки по законен начин. Това не засяга лица, надвишили разрешения срок на престой, като лица, притежаващи виза за краткосрочно пребиваване, или лица с разрешение за пребиваване, които са останали след срока на последното. Тези лица се подлагат на гранични проверки при пристигането им в Шенгенското пространство; нередовният характер на тяхното пребиваване не е свързан с начина, по който са влезли, а произтича от факта, че не са напуснали в рамките на предвидения срок.

- **Избор на инструмент**

С предложението се допълват и пояснява единните правила за граничен контрол по външните граници, съдържащи се в Регламента относно шенгенските граници, като от държавите членки се изисква в трите вида ситуации, посочени по-горе, гражданите на трети държави да преминат скрининг, включващ проверка на самоличността, проверка за сигурност и здравна проверка, когато е необходимо, което ще даде възможност на органите да ги насочат към подходящите процедури относно предоставянето на убежище или връщане. За да допринесат по този начин за сигурността на Шенгенското пространство и за ефективността на политиката на Съюза в областта на миграцията и убежището, тези проверки следва да бъдат извършвани съгласно единни стандарти. За определянето на тези стандарти за необходими пряко приложими разпоредби. От това следва, че един регламент е подходящ инструмент за организирането на този скрининг.

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

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

Комисията изготвя политика въз основа на факти и се позовава на отделния документ (XXX), в който са включени съответните данни и елементи в подкрепа на предложения подход към различните предизвикателства, установени от 2016 г. насам, за завършването на реформата на общата европейска система за убежище (ОЕСУ). Данните и информацията, представени в този документ, са важни също така и за предложението за въвеждането на скрининг като част от безпроблемния процес за всички граждани на трети държави, които не отговорят на условията при преминаване на външните граници на Шенгенското пространство.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Комисията се консултира с държавите членки, с Европейския парламент и със заинтересованите страни по няколко повода, за да събере мненията им относно новия пакт за миграцията и убежището. Успоредно с това, румънското, финландското и хърватското председателства проведоха както стратегически, така и технически обмен относно бъдещето на различните аспекти на миграционната политика, в това число убежището, връщането, отношенията с трети държави във връзка с обратното приемане и реинтеграцията. По време на тези консултации беше изразена подкрепа за ново начало в европейската политика за убежището и миграцията с цел незабавно разглеждане на пропуските в общата европейска система за убежище (ОЕСУ), за да се подобри ефективността на системата за връщанията, да се надградят и укрепят отношенията ни с трети държави във връзка с обратното приемане и да се гарантира устойчивата реинтеграция на мигрантите след завръщането им в страните на произход.

Преди въвеждането на новия пакт за миграцията и убежището Комисията участва в непрекъснати дискусии с Европейския парламент, в които се наблегна по-специално на необходимостта да се гарантира пълно спазване на основните права. Заместник-председателят Схинас и Комисарят Йохансон също поведоха консултации с всички държави членки през първите 100 дни от началото на работата на Комисията и двустранни консултации с всички държави членки. Държавите членки потвърдиха необходимостта от единство, постепенен напредък в решаването на слабостите на

сегашната система, както и необходимостта от нова система за справедливо споделяне на отговорност, за която всички държави членки могат да допринесат, от силна защита на границите, значението на външното измерение на миграцията и подобряването на връщанията. Повечето държави членки изразиха своя интерес от наличието на ясни и ефикасни процедури на външните граници, особено с цел предотвратяване на неразрешените движения и улесняването на връщанията. Някои държави членки обаче подчертаха, че не трябва да се създава ненужна административна тежест.

Комисар Йохансон, от своя страна, проведе няколко целеви консултации с международни организации, организации на гражданското общество (ОГО), съответните местни неправителствени организации в държавите членки, социални и икономически партньори.

Комисията също така взе под внимание много препоръки на национални и местни органи[17], неправителствени организации и международни организации, като например върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН)[18], Международната организация по миграция (МОМ)[19], както и мозъчни тръстове и академични среди, относно това как да се предвиди ново начало в областта на миграцията и да се разрешат текущите предизвикателства в областта на миграцията, при спазване на стандартите в областта на правата на човека. Комисията също така взе под внимание приноса и проучванията на Европейската мрежа за миграцията[20], които бяха стартирани по нейна инициатива и които през последните години доведоха до няколко специализирани проучвания и *ad hoc* запитвания.

- **Основни права**

В предложението се зачитат основните права и се съблюдават принципите, признати по-специално в следните актове:

- Хартата на основните права на Европейския съюз,
- задълженията, произтичащи от международното право, и по-конкретно от Женевската конвенция за статута на бежанците,
- Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи,
- Международния пакт за граждански и политически права,
- Конвенцията на ООН против изтезанията.

Скринингът се извършва при пълно спазване на основните права, заложени в Хартата, включително

- правото на човешко достойнство (член 1),

[17] Например Планът за действие от Берлин за нова европейска политика в областта на убежището, 25 ноември 2019 г., подписан от 33 организации и общини.

[18] Препоръки на ВКБООН към Европейската комисия относно предложения пакт за миграцията и убежището, януари 2020 г.

[19] Препоръки на МОМ за новия пакт на Европейския съюз за миграцията и убежището, февруари 2020 г.

[20] Всички проучвания и доклади на Европейската мрежа за миграцията са достъпни на адрес: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

- забраната на изтезания и нечовешко или унизително отношение или наказание (член 4),
- правото на убежище (член 18),
- защита в случай на принудително отвеждане, експулсиране и екстрадиране (член 19),
- принципа на недискриминация (член 21), и
- висока степен на защита на човешкото здраве (член 35).

За да се гарантира спазването на Хартата на основните права и на други задължения на ЕС и международни задължения във връзка със скрининга, включително факта, че винаги трябва да бъде осигуряван достъп до процедурите, от държавите членки се изисква да създадат независим механизъм за наблюдение. Този механизъм за наблюдение би следвало да обхваща по-специално спазването на основните права във всеки момент от скрининга, както и съблюдаването на приложимите национални правила в случай на задържане. Агенцията на Европейския съюз за основните права следва да изготви общи насоки относно създаването и независимото функциониране на този механизъм. Освен това по искане на държава членка тя може да подкрепи компетентните национални органи при разработването на националния механизъм за наблюдение, и по-специално относно създаването на гаранции за неговата независимост, както и при разработването на методика за наблюдението и мерки за обучение. Държавите членки следва освен това да гарантират, че тяхното законодателство предвижда разследвания при твърдения за нарушаване на основни права по време на скрининга, включително чрез гарантиране на експедитивното и надлежно разглеждане на жалбите.

Това предложение е съобразено изцяло с правата на децата и със специалните нужди на уязвимите лица, като осигурява своевременна и подходяща подкрепа предвид тяхното физическо и психично здраве. В случая с ненавършили пълнолетие трябва да им бъде предоставена подкрепа от обучен и квалифициран персонал, специализиран за работа с ненавършили пълнолетие, като едновременно с това бъдат информирани органите за закрила на детето.

Предложението засяга правото на защита на личните данни (член 8 от Хартата) по три начина, които обаче са абсолютно необходими и пропорционални на постигането на преследваните цели с оглед повишаване на сигурността на Шенгенското пространство и за гарантиране на гладък процес на насочване към подходящи процедури за убежище и връщане на граждани на трети държави, които се намират на външната граница, но не отговарят на условията за влизане.

Първо, справката за документи за пътуване, обработването на биометрични данни и справката с бази данни в контекста на проверката на самоличността и проверката за сигурност представляват форми на обработване на лични данни, свързани с усилията за установяване на самоличността на лицето, което желае — или се опитва — да пресече външната граница, и дали това лице представлява риск за сигурността на държавите членки. Тези форми на обработване на лични данни вече са установени в Кодекса на шенгенските граници. В настоящия регламент те са уточнени за трите групи конкретни ситуации, в които граждани на трети държави се намират на външната граница, без да отговарят на условията за влизане, и в които скринингът се счита за необходим с цел повишаване на сигурността на Шенгенското пространство и за гарантиране на гладък

процес на насочване към подходящи процедури за убежище и връщане на засегнатите лица.

Второ, информационният формуляр, който се попълва до края на скрининга, съдържа информация, която е необходима, за да се даде възможност на органите на държавите членки да насочат засегнатите лица към подходящата процедура. Затова попълването и четеното на информационния формуляр от органите представляват форми на обработване на лични данни, свързани с насочването към подходящи процедури за убежище и връщане на граждани на трети държави, които се намират на външната граница, но не отговарят на условията за влизане.

Трето, времевата характеристика на задълженията на държавите членки по Регламента за Евродак за събиране и предаване на лични данни на засегнатите граждани на трети държави не предполага допълнително обработване на лични данни. Тя по-скоро задължава държавите членки да извършат такова обработване, за което те са задължени съгласно Регламента за Евродак, по време на скрининга.

Тъй като скринингът само по себе си е просто етап на събиране на информация, с който се удължават или допълват проверките в граничния контролно-пропускателен пункт на външната граница и който не предполага решение, което засяга правата на засегнатото лице, не се предвижда съдебен контрол относно резултата от скрининга. След приключването на скрининга лицето, което е било подложено на скрининг, преминава процедура на връщане или предоставяне на убежище, в която се вземат решения, които може да преминат през съдебен контрол, или получава отказ за влизане, който също може да бъде оспорен пред съдебен орган. Скринингът следва да продължи възможно най-кратко, като максималното продължителност е допустима в редки, трудни случаи или в ситуации, при които много лица трябва да преминат през скрининг по едно и също време. Когато максималната продължителност на скрининга на лице достигне 5 дни, по изключение 10 дни, той следва да бъде приключен веднага и по отношение на това лице да се започне незабавна процедура, която води до вземане на решение, което може да бъде подложено на съдебен контрол.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Настоящият регламент има известно отражение върху бюджета на ЕС.

Общите финансови ресурси, които са необходими в подкрепа на изпълнението на това предложение, са в размер на 417,626 милиона евро за периода 2021—2027 г. По-специално евентуална финансова подкрепа ще е необходима за следните елементи на скрининга:

– инфраструктура за скрининга; създаване и използване/подобряване на съществуващите помещения на граничните контролно-пропускателни пунктове, центровете за приемане и др.;

– достъп до съответните бази данни в нови места;

– наемане на допълнителен персонал за извършване на скрининга;

– обучение на гранични служители и друг персонал за извършване на скрининга;

– набиране на медицински персонал;

– медицинско оборудване и помещения за предварителни здравни проверки, когато е необходимо;

– създаване на независим механизъм за наблюдение на спазването на основните права по време на скрининга.

Разходите, свързани с тези нови задачи, може да бъдат покрити от ресурсите, с които държавите членки разполагат по новата многогодишна финансова рамка 2021—2027 г.

Не са необходими допълнителни финансови или човешки ресурси в контекста на това законодателно предложение.

По-подробна информация в това отношение може да бъде намерена в законодателната финансова обосновка към това предложение.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

В член 1 се определя предметът на регламента. В него се пояснява, че той ще се прилага по външните граници и в рамките на териториите на държавите членки, когато нищо не показва, че граждани на трети държави са преминали контрол на външната граница.

В член 2 са включени определения, които са приложими в контекста на скрининга.

В член 3 се определя обхватът на лицата, като се посочват гражданите на трети държави, които следва да бъдат подложени на задължителен скрининг по външните граници: граждани на трети държави, които се намират на външната граница, но не отговарят на условията за влизане, по отношение на които държавите членки са длъжни да събират дактилоскопични отпечатъци съгласно Регламента за Евродак, лица, които са свалени на брега след операция по търсене и спасяване, и граждани на трети държави, които търсят международна закрила на граничния контролно-пропускателен пункт.

Неподлежащи на скрининг са граждани на трети държави, които имат разрешение за влизане въз основа на дерогациите, посочени в член 6, параграф 5 от Кодекса на шенгенските граници (притежатели на разрешения за пребиваване или на дългосрочна виза за целите на транзитно преминаване, граждани на трети държави, за които се изисква виза, в случай че визата се издава на границата, и лица, допуснати от държава членка въз основа на отделно решение по хуманитарни съображения, по съображения, свързани с национален интерес, или по силата на международни задължения, с изключение на лица, търсещи международна закрила, които следва да се насочват към скрининга).

В член 4 се предвижда, че по време на скрининга граждани на трети държави, които са подложени на скрининг на външна граница, нямат право да влизат на територията. В него се предвижда също така, че скринингът приключва веднага след като стане ясно, че гражданинът на трета държава отговаря на условията за влизане. Това не засяга евентуалното налагане на санкции, свързани с пресичането на външната граница без разрешение, в съответствие с настоящите правила, предвидени в Кодекса на шенгенските граници.

В член 5 се уточнява, че извършващата скрининг държава членка го прилага и по отношение на граждани на трета държава, които са задържани на територията, когато има данни, че те са избегнали гранични проверки на външната граница при влизане.

В член 6 се определят правила относно мястото на извършване и продължителността на скрининга. Мястото на извършване е на външните граници, с изключение на случаите,

попадащи в обхвата на член 5. Предложената продължителност на скрининга е пет дни, освен ако съответното лице вече не е било задържано на границата за срок от 72 часа съгласно член 14, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 603/2013 [Регламент за Евродак] във връзка с неразрешено преминаване на външната граница. В този случай скринингът не следва да продължава повече от 2 дни. В случай на скрининг на лица, задържани на територията, той не следва да надвишава три дни. В този член се изброяват също така всички елементи на скрининга и се предвижда възможност за подкрепа на държавите членки от съответните агенции на ЕС при извършването на скрининга в рамките на техните мандати. Освен това в него се признава необходимостта за държавите членки да включат органи за закрила на детето и националните докладчици за борба с трафика на хора в случаи на уязвими лица или ненавършили пълнолетие.

В член 7 се предвижда задължение за всяка държава членка да създаде независим механизъм за наблюдение на основните права и се определя ролята на Агенцията на Европейския съюз за основните права в този процес.

В член 8 се посочва информацията, която трябва да бъде съобщена на съответните граждани на трети държави по време на скрининга, като същевременно се подчертава необходимостта от гарантиране на спазването на определени стандарти в това отношение, така че информацията да бъде съобщена на гражданите на трети държави по подходящ начин, по-специално по отношение на децата.

В член 9 се установяват правилата относно здравната проверка и установяването на самоличността на граждани на трети държави с уязвимости и с нужди от специално приемане или с процедурни нужди по външните граници.

В член 10 се предвиждат специални правила относно установяването на самоличността посредством справка в общото хранилище на данни за самоличност (ОХДС), създадено съгласно Регламента за оперативната съвместимост. Справката в ОХДС дава възможност за съпоставка с данните за самоличност, които се намират в СВИ, ВИС, ETIAS, Евродак и системата ECRIS-TCN, с еднократно влизане, по бърз и надежден начин, като същевременно се гарантира максимална защита на данните и се избягва ненужно обработване или дублиране на данни.

В член 11 се предвиждат специални правила относно проверките по сигурността. С него се изисква от компетентните органи да извършват справки в СВИ, ETIAS, ВИС, системата ECRIS-TCN и в базата данни на Интерпол за документи за пътуване, свързани с бюлетини (базата данни TDAWN), за да проверят дали гражданите на трети държави не представляват заплаха за сигурността. Всички тези проверки следва да бъдат извършвани, доколкото е възможно, въз основа на биометрични данни, за да се сведе до минимум рискът от фалшива идентификация, а резултатите от търсенията следва да се ограничават само до надеждни данни.

С член 12 се допълва член 11, като се предвиждат специалните правила за проверките по сигурността.

В член 13 се предвижда попълването на информационен формуляр от страна на компетентните органи до края на скрининга.

В член 14 се описват възможните резултати от скрининга за гражданите на трети държави, които преминават през него. По-специално това се отнася до процедурите, съобразени с Директива (ЕС) 2008/115/ЕС (директивата относно връщането), по отношение на граждани на трети държави, които не са подали молба за международна закрила, и по отношение на които скринингът не е показал, че отговарят на условията за влизане. В него се установява също така, че граждани на трети държави, които са

подали молба за международна закрила, следва да се насочват към органите, посочени в член [XY] от настоящия регламент. Формулярът, посочен в член 13 от настоящия регламент, се предава едновременно с направлението на компетентните органи. В член 14 също така се разглежда възможността за преместване съгласно механизма за солидарност, създаден с член XX от Регламент (ЕС) № XXXX/XXXX [Регламент относно управлението на убежището и миграцията]. Освен това разпоредбата засяга граждани на трети държави, които са подложени на скрининг, след като са били задържани на територията. Тези граждани на трети държави се подлагат на процедурите по Директива 2008/115/ЕО или на процедурите, посочени в член 25, параграф 2 от Регламент (ЕС) № XXX/XXX (Регламента относно процедурите за предоставяне на убежище). В разпоредбата също така се предвижда, че по време на скрининга органите снемат биометричните данни, посочени в членове [10, 13, 14 и 14а] от Регламент (ЕС) № XXX/XXX [Регламента за Евродак] на всички лица, за които се прилага този регламент, и предават данните в съответствие с горепосочения регламент, когато това все още не е извършено.

В член 15 се въвежда процедурата на комитет за целите на приемане на актовете за изпълнение, посочени в контекста на установяването на самоличността и проверките по сигурността в членове 10 и 11.

В членове 16—19 се предвиждат промени в съответните правни актове — регламенти (ЕС) № 767/2008, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240 и (ЕС) 2019/817, като се установяват бази данните, в които следва да се правят справки по време на скрининга, и оперативната съвместимост между тях.

В член 20 се предвижда оценка на прилагането на мерките, определени в настоящия регламент.

Член 21 съдържа заключителни разпоредби.

2020/0278 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за въвеждане на скрининг на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕС) № 767/2008, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240 и (ЕС) 2019/817

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 77, параграф 2, букви б) и г) от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта за законодателен акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

(1) Шенгенското пространство бе създадено, за да се постигне целта на Съюза за изграждане на пространство без вътрешни граници, в което е гарантирано свободното движение на хора, както е предвидено в член 3, параграф 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕУ). За доброто функциониране на това пространство се разчита на взаимното доверие между държавите членки и на ефикасното управление на външната граница.

(2) Правилата, които уреждат граничния контрол на лицата, които пресичат външните граници на държавите членки на Съюза, са установени в Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета (Кодекса на шенгенските граници)[21], приет съгласно член 77, параграф 2, буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). С цел доразвиване на политиката на Съюза с оглед извършване на проверки на лицата и ефективното наблюдение при преминаването на външните граници, предвидени в първия параграф на член 77 от ДФЕС, следва да се въведат допълнителни мерки за справяне със ситуации, в които граждани на трети държави успяват да избегнат гранични проверки на външните граници и в които граждани на трети държави са свалени на брега след операции по търсене и спасяване, както и ситуации, в които граждани на трети държави търсят международна закрила на граничен контролно-пропускателен пункт, без да отговарят на условията за влизане. Настоящият регламент допълва и уточнява Регламент (ЕС) 2016/399 по отношение на тези три групи ситуации.

(3) От съществено значение е да се гарантира, че в тези три групи ситуации гражданите на трети държави ще бъдат подложени на скрининг, за да се улесни

[21] Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 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).

правилното им идентифициране и да се даде възможност за ефективното им насочване към съответните процедури, които в зависимост от обстоятелствата, може да бъдат процедури за международна закрила или процедури, съобразени с Директива 2008/115/ЕС на Европейския парламент и на Съвета („директивата относно връщането“)[22]. Скринингът следва да допълва безпрепятствено проверките, които се извършват на външната граница, или да компенсира факта, че тези проверки са били заобиколени от граждани на трети държави при преминаването на външната граница.

(4) Граничният контрол е от интерес не само за държавите членки, на чиито външни граници се извършва, но така също и за всички държави членки, които са премахнали вътрешния граничен контрол. Граничният контрол би следвало да помогне в борбата с незаконната имиграция и трафика на хора, и да предотврати всяка заплаха за вътрешната сигурност на държавите членки, на техния обществен ред, здравеопазване и международни отношения. В този смисъл мерките, които се прилагат на външните граници, са важни елементи от всеобхватния подход към миграцията, тъй като позволяват да се преодолее предизвикателството на смесените потоци от мигранти и лица, търсещи международна закрила.

(5) В съответствие с член 2 от Регламент (ЕС) 2016/399 граничният контрол включва гранични проверки, които се извършват на граничните контролно-пропускателни пунктове, и наблюдение на границата, което се извършва между граничните контролно-пропускателни пунктове, с цел недопускане заобикалянето на гранични проверки от граждани на трети държави. Съгласно член 13 от Регламент (ЕС) 2016/399 лице, което е преминало граница без разрешение и което няма право на престой на територията на съответната държава членка, ще бъде задържано и за него се прилагат процедурите, съобразени с Директива 2008/115/ЕО. В съответствие с член 3 от Регламент (ЕС) 2016/399 граничният контрол следва да се извършва, без да се нарушават правата на бежанци и лица, които търсят международна закрила, по-специално по отношение на забраната за връщане.

(6) Граничните служители често попадат на граждани на трети държави, които търсят международна закрила и са без документи за пътуване както след задържане по време на наблюдение на границата, така и по време на проверки на граничните контролно-пропускателни пунктове. Освен това в някои гранични участъци граничните служители попадат на голям брой пристигащи по едно и също време лица. При тези обстоятелства е особено трудно да се гарантира справка с всички съответни бази данни и веднага да се определи подходящата процедура за убежище или връщане.

(7) За да се гарантира гладък процес на обработка на граждани на трети държави, които се опитват да избегнат граничните проверки или търсят международна закрила на граничен контролно-пропускателен пункт, без да отговарят на условията за влизане, или са свалени на брега след операция по търсене и спасяване, е необходимо да се осигури по-силна рамка за сътрудничество между различните национални органи, отговорни за граничния контрол, защитата на

[22] Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година 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).

общественото здраве, оценката на необходимостта от международна закрила и прилагането на процедури за връщане.

(8) По-специално скринингът следва да помогне да се гарантира, че гражданите от трети държави биват насочват към подходящите процедури във възможно най-ранен етап и че процедурите продължават без прекъсване и забавяне. В същото време скринингът следва да помогне да се пресече практиката, при която някои кандидати за международна закрила се укриват, след като получат разрешение да влязат на територията на държава членка въз основа на молба за международна закрила, за да подадат такава молба в друга държава членка или да се откажат изобщо от нея.

(9) По отношение на такива лица, които подават молби за международна закрила, скринингът следва да бъде последван от разглеждане на необходимостта от международна закрила. Той следва да даде възможност за събиране и споделяне със съответните компетентни органи за разглеждане на такава информация, която им е необходима, за да определят подходящата процедура за разглеждането на молбата, с което да ускорят разглеждането ѝ. Скринингът следва също така да гарантира идентифицирането на лица със специални нужди в ранен етап, така че да се прецени необходимостта от специално приемане и процедурни нужди при определянето и изпълнението на приложимата процедура.

(10) Задълженията, произтичащи от настоящия регламент, следва да не засягат разпоредбите относно отговорността за разглеждане на молба за международна закрила, установени в Регламент (ЕС) № XXXX/XXXX [Регламент относно управлението на убежището и миграцията].

(11) Настоящият регламент следва да се прилага за граждани на трети държави и лица без гражданство, които са задържани във връзка с неразрешени преминавания на външната граница на държава членка по суша, по море и по въздух, с изключение на граждани на трети държави, за които държавата членка не е задължена да снеме биометричните данни по член 14, параграфи 1 и 3 от Регламента за Евродак, по причини, различни от тяхната възраст, както и за лица, които са свалени на брега след операции по търсене и спасяване, независимо дали са подали молба за международна закрила. Настоящият регламент следва да се прилага и за тези, които търсят международна закрила на граничните контролно-пропускателни пунктове или в транзитните зони, без да отговарят на условията за влизане.

(12) Скринингът следва да се извършва на външната граница или в близост до нея, преди на съответните лица да бъде разрешено да влязат на територията. Държавите членки следва да прилагат мерки в съответствие с националното законодателство, за да не допуснат такива лица да влязат на територията по време на скрининга. В отделни случаи, когато е необходимо, той може да включва задържане, при спазване на националното законодателство, уреждащо този въпрос.

(13) Когато по време на скрининга стане ясно, че гражданин на трета държава, за когото той се прилага, отговаря на условията съгласно член 6 от Регламент (ЕС) 2016/399, скринингът следва да приключи и съответният гражданин на трета държава следва да получи разрешение да влезе на територията, без да се засяга прилагането на предвидените в член 5, параграф 3 от същия регламент санкции.

(14) С оглед на целта за дерогацията, посочена в член 6, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2016/399, лицата, които са получили разрешение за влизане от държава членка в съответствие с тази разпоредба в отделно решение, не следва да преминават през скрининга, независимо от факта, че не отговарят на всички условия за влизане.

(15) Всички лица, които са подложени на скрининг, следва да преминат проверки за сигурност за установяване на тяхната самоличност и за удостоверяване, че не представляват заплаха за вътрешната сигурност или общественото здраве. В случай на лица, търсещи международна закрила на граничните контролно-пропускателни пунктове, проверките на самоличността и проверките за сигурност, извършвани в контекста на граничните проверки, следва да се вземат предвид, за да се избегне дублиране.

(16) При приключване на скрининга съответните граждани на трети държави следва да бъдат насочени към съответната процедура за установяване на отговорността за разглеждане на молба за международна закрила и за оценка на необходимостта от нея, или да преминат процедури, съобразени с Директива 2008/115 (директивата относно връщането), ако е необходимо. Съответната информация, получена по време на скрининга, следва да бъде предоставена на компетентните органи в подкрепа на допълнителната оценка на всеки отделен случай, при пълно съблюдаване на основните права. Процедурите, установени в Директива 2008/115, следва да започнат да бъдат прилагани едва след приключването на скрининга. Членове 26 и 27 от Регламента относно процедурите за предоставяне на убежище следва да се прилагат едва след приключването на скрининга. Това не следва да засяга факта, че лицата, които подават молби за международна закрила в момента на задържането им, по време на граничния контрол на граничния контролно-пропускателен пункт или по време на скрининга, следва да се считат за кандидати.

(17) Скринингът може да бъде последван от преместване съгласно механизма за солидарност, създаден с Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламент относно убежището и управлението на миграцията], ако държава членка допринася за солидарността доброволно или когато кандидатите за международна закрила не са подложени на процедурата на границата съгласно Регламент (ЕС) № XXX/XXX (Регламент относно процедурите за предоставяне на убежище) или съгласно механизма за справяне със ситуации на криза, създаден с Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламент относно ситуациите на криза].

(18) В съответствие с член 12 от Регламент (ЕС) 2016/399 изпълнението на условията за влизане и разрешението за влизане се изразяват в наличието на печат за влизане в документ за пътуване. Отсъствието на такъв печат за влизане или отсъствието на документ за пътуване може да се счита за показател, че притежателят му не отговаря на условията за влизане. С началото на функционирането на Системата за влизане/излизане, което води до заместване на печатите със запис в електронната система, тази презумпция ще стане по-надеждна. Затова държавите членки следва да прилагат скрининга за граждани от трети държави, които вече са на територията им и които не могат да докажат, че са изпълнили условията за влизане на територията на държавите членки. Скринингът на граждани на трети държави е необходим, за да се компенсира фактът, че те вероятно са успели да избегнат проверки за влизане при пристигането си в Шенгенското пространство и затова не им е отказано влизане или не са били насочени към подходящата процедура след скрининга.

Прилагането на скрининга може да помогне за удостоверяване чрез справка в бази данните, посочени в настоящия регламент, че съответните лица не представляват заплаха за вътрешната сигурност. До края на скрининга на територията съответните граждани на трети държави следва да преминат процедура на връщане или, когато кандидатстват за международна закрила — подходящата процедура за предоставяне на убежище. Подлагането на един и същ гражданин на трета държава на многократен скрининг следва се избягва в най-голяма възможна степен.

(19) Скринингът следва да се приключва възможно най-бързо и не следва да надвишава 5 дни, когато се извършва на външната граница, и 3 дни, когато се извършва на територията на държава членка. Всяко удължаване на 5-дневния срок е възможно само в извънредни ситуации на външните граници, когато капацитетът на държавата членка за извършване на скрининг е надвишен по причини извън нейния контрол, като ситуации на криза, посочени в член 1 от Регламент XXX/XXX [предложение за случаи на криза].

(20) Държавите членки следва да определят подходящите места за скрининга на външната граница или в близост до нея , като се съобразят с географията и съществуващите инфраструктури и като гарантират, че задържаните граждани на трети държави, както и тези, които се намират на граничен контролно-пропускателен пункт, може бързо да бъдат подложени на скрининг. Задачите, свързани със скрининга, може да бъдат извършени в зони на горещи точки, посочени в точка 23 от член 2 от Регламент (ЕС) 2019/1896 на Европейския парламент и на Съвета[23].

(21) С оглед постигане на целите на скрининга следва да се гарантира тясно сътрудничество между компетентните национални органи, посочени в член 16 от Регламент 2016/399, тези, посочени в член 5 от [Регламента относно процедурите за предоставяне на убежище], както и тези, които отговарят за извършването на процедурите за връщане, съобразени с Директива 2008/115. Органите за закрила на детето също следва да участват непосредствено в скрининга, когато е необходимо, за да се гарантира, че висшите интереси на детето се съблюдават по време на скрининга. Държавите членки следва да могат да се възползват от помощта на съответните агенции, по-специално на Европейска агенция за гранична и брегова охрана и на [Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището], в рамките на техните мандати. Държавите членки следва да използват националните докладчици за борба с трафика на хора, когато скринингът разкрива факти, свързани с трафик на хора съгласно Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета[24].

(22) Когато извършват скрининга, компетентните органи следва да спазват Хартата на основните права на Европейския съюз и да гарантират, че се зачита човешкото достойнство , и не следва да допускат дискриминация срещу лицата, основана на пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или вяра, политически или други убеждения, принадлежност към национално малцинство, увреждане, възраст или

[23] Регламент (ЕС) 2019/1896 на Европейския парламент и на Съвета от 13 септември 2019 г. за европейската гранична и брегова охрана (ОВ L 295, 14.11.2019 г., стр. 1).

[24] Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него (ОВ L 101, 15.4.2011 г., стр. 1).

сексуална ориентация. Особено внимание следва да се обърне на висшите интереси на детето.

(23) За да се гарантира спазването на правото на ЕС и на международното право, включително на Хартата на основните права, по време на скрининга, всяка държава членка следва да създаде механизъм за наблюдение и да въведе подходящи гаранции за неговата независимост. Механизмът за наблюдение следва да обхваща по-специално спазването на основните права във връзка със скрининга, спазването на приложимите национални правила в случай на задържане, както и спазването на принципа на„забрана за връщане, посочен в член 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2016/399. Агенцията на Европейския съюз за основните права следва да изготви общи насоки относно създаването и независимото функциониране на този механизъм за наблюдение. Освен това държавите членки следва да могат да искат подкрепа от Агенцията на Европейския съюз за основните права за разработване на техния национален механизъм за наблюдение. Държавите членки следва да могат също така да потърсят съвет от Европейския съюз за основните права във връзка с установяване на методиката на този механизъм за наблюдение и във връзка с подходящи мерки за обучение. Държавите членки следва да могат също така да поканят съответни и компетентни национални, международни и неправителствени организации и органи да участват в наблюдението. Независимият механизъм за наблюдение следва да не засяга наблюдението на основни права, предвидени от Европейската агенция за гранична и брегова охрана съгласно Регламент (ЕС) 2019/1896. Държавите членки следва да разследват твърдения за нарушаване на основните права по време на скрининга, включително чрез гарантиране на експедитивното, надлежно и подходящо разглеждане на жалбите.

(24) До края на скрининга органите, които отговарят за скрининга, следва да попълнят информационен формуляр. Формулярът следва да бъде предаден на органите, които разглеждат молбите за международна закрила, или на компетентните органи за връщане, в зависимост от това към кой от тях е насочено съответното лице. В първия случай органите, отговорни за скрининга, следва да посочат елементи, които може да изглеждат от значение за вземането на решение дали компетентните органи да подложат молбата на съответния гражданин на трета държава на процедура за ускорено разглеждане или на процедурата на границата.

(25) Биометричните данни, снети по време на скрининга, заедно с данните, посочени в членове [12, 13, 14 и 14а] от Регламента за Евродак, следва да бъдат предадени на Евродак от компетентните органи в съответствие с предвидените в посочения регламент срокове.

(26) На всички лица, подложени на скрининг на външните граници, следва да се извърши предварителен медицински преглед с цел установяване на лицата, които се нуждаят от незабавна грижа или от предприемане на други мерки, например изолация по съображения, свързани с общественото здраве. Специалните нужди на ненавършилите пълнолетие и уязвимите лица следва да бъдат взети предвид. Ако от обстоятелствата е ясно, че такъв преглед не е необходим, по-специално с оглед на това, че общото състояние на лицето изглежда много добро, прегледът не се извършва и съответното лице се информира за този факт. Предварителният медицински преглед следва да се извърши от здравните органи на съответната държава членка. По отношение на

граждани на трети държави, които са задържани на територията, предварителният медицински преглед следва да се извърши по преценка на пръв поглед.

(27) По време на скрининга на всички съответни лица следва да бъде гарантиран жизнен стандарт, съответстващ на Хартата на основните права на Европейския съюз, и достъп до спешни медицински грижи и основно лечение на болести. Особено внимание следва да се обърне на лица с уязвимости като бременни жени, стари хора, семейства с един родител, лица с физическо или умствено увреждане, което може да се установи веднага, лица, които видимо са преживяли психологическа или физическа травма, и непридружени ненавършили пълнолетие. По-специално, в случай на ненавършило пълнолетие лице, информацията следва да се поднесе по подходящ за възрастта на детето начин. Всички органи, които участват в изпълнението на задачите, свързани със скрининга, следва да зачитат човешкото достойнство, неприкосновеността на личния живот и да се въздържат от дискриминиращи действия или поведение.

(28) Тъй като гражданите на трети държави, подложени на скрининг, може да не носят необходимите документи за самоличност и документи за пътуване, които се изискват за законно преминаване на външната граница, като част от скрининга следва да се предвиди процедура за установяване на самоличността.

(29) Общото хранилище на данни за самоличност („ОХДС“) бе създадено с Регламент (ЕС) 2019/817 на Европейския парламент и на Съвета (Регламент за оперативната съвместимост)[25], за да улесни и помогне за правилното идентифициране на лицата, които са регистрирани в Системата за влизане/излизане („СВИ“), Визовата информационна система („ВИС“), Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им („ETIAS“), Евродак и в Европейска информационна система за съдимост относно граждани на трети държави („ECRIS-TCN“), включително относно неизвестни лица, които не мога да удостоверят самоличността си. За целта ОХДС съдържа само данни за самоличността, документ за пътуване и биометрични данни, регистрирани в СВИ, ВИС, ETIAS, Евродак и ECRIS-TCN, които са разделени логически. Само личните данни, които са строго необходими за извършване на проверка на самоличността, се запазват в ОХДС. Личните данни, регистрирани в ОХДС, следва да не бъдат пазени по-дълго от строго необходимото за целите на съответните системи и следва да се заличават автоматично, когато данните са заличени в съответните системи. Справката в ОХДС дава възможност за съпоставка с данните за самоличност, които се намират в СВИ, ВИС, ETIAS, Евродак и в системата ECRIS-TCN, с еднократно влизане, по бърз и надежден начин, като същевременно се гарантира максимална защита на данните и се избягва ненужно обработване или дублиране на данни.

(30) За да се установи самоличността на лицата, които преминават скрининг, следва да се инициира проверка в ОХДС в присъствието на лицето по време на скрининга. По време на тази проверка следва да се проверят биометричните данни на лицето спрямо данните, съдържащи се в ОХДС. Когато биометричните

[25] Регламент (ЕС) 2019/817 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на границите и визите и за изменение на регламенти (ЕО) № 767/2008, (ЕС) 2016/399, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240, (ЕС) 2018/1726, (ЕС) 2018/1861 на Европейския парламент и на Съвета и на решения 2004/512/ЕО и 2008/633/ПВР на Съвета (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 27).

данни на лицето не могат да бъдат използвани или ако търсенето по тези данни е неуспешно, търсенето следва да се извършва чрез използване на данните за самоличност на лицето в комбинация с данните от документа за пътуване, когато има налични такива данни. В съответствие с принципите на необходимостта и пропорционалността и когато търсенето показва, че в ОХДС се съхраняват данни за съответното лице, органите на държавата членка следва да има достъп до ОХДС за извършване на справка в данните за самоличност, данните от документа за пътуване и биометричните данни на лицето, без ОХДС да предоставя каквато и да било информация за това към коя информационна система на ЕС принадлежат данните.

(31) Тъй като използването на ОХДС за целите на установяването на самоличността е ограничено от Регламент (ЕС) 2019/817 до улесняване и подпомагане на точното установяване на самоличността на лица, регистрирани в СВИ, ВИС, ETIAS, Евродак и системата ECRIS-TCN в ситуации на полицейски проверки на територията на държавите членки, този регламент трябва да бъде изменен, за да се предвиди допълнителната цел за използване на ОХДС за установяването на самоличността на лица по време на скрининга, установен от настоящия регламент.

(32) С оглед на факта, че много от лицата, които са подложени на скрининг, може да не носят документи за пътуване, органите, извършващи скрининга, следва да имат достъп до други съответни документи, притежавани от съответните лица, в случаи, в които биометричните данни на тези лица не са използваеми, или в ОХДС не се появява резултат. Органите също така следва да могат да използват данни от тези документи, различни от биометрични данни, за да извършват проверки в съответните бази данни.

(33) Установяването на самоличността на лица по време на граничните проверки на граничен контролно-пропускателен пункт и всяка справка с базите данни в контекста на граничното наблюдение или при полицейски проверки в зоната на външната граница от органите, които са насочили съответното лице към скрининга, следва да се считат за част от скрининга и не следва да се повтарят, освен ако няма специални обстоятелства, обосноваващи подобно повтаряне.

(34) С цел да се осигурят еднакви условия за прилагането на член 11, параграф 5 и член 12, параграф 5 от настоящия регламент, на Комисията следва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия. Тези правомощия следва да бъдат упражнявани в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета[26]. За приемането на такива актове за изпълнение следва да бъде използвана процедурата по разглеждане.

(35) По време на скрининга следва също така да се прецени дали влизането на граждани на трети държави в Съюза може да представлява заплаха за вътрешната сигурност или за обществения ред.

(36) Тъй като скринингът засяга лица, които се намират на външната граница, без да отговарят на условията за влизане, или са свалени на брега след операция по търсене и спасяване, проверките за сигурност като част от скрининга следва да

[26] Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.02.2011 г., стр. 13).

са поне на подобно ниво като проверките, които се извършват по отношение на граждани на трети държави, които подават предварително молби за разрешение да влязат в Съюза за краткосрочен престой, независимо дали имат задължение за притежаване на виза или не.

(37) За граждани на трети държави, които въз основа на своето гражданство са освободени от изискването за виза по Регламент (ЕС) 2018/1806 на Европейския парламент и на Съвета[27], в Регламент (ЕС) 2018/1240 на Европейския парламент и на Съвета[28] (Регламента за ETIAS) се предвижда, че те трябва да кандидатстват за разрешение за пътуване до ЕС за краткосрочен престой. Преди да получат разрешение за пътуване, съответните лица преминават проверки за сигурност на предоставяните от тях лични данни в множество бази данни на ЕС — Визовата информационна система (ВИС), Шенгенската информационна система (ШИС), Системата за влизане/излизане (СВИ), Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS), данните от Европол, които се обработват за целта, посочена в член 18, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕС) 2016/794[29], ECRIS-TCN[30] — както и в базата данни на Интерпол относно откраднати или изчезнали документи за пътуване (SLTD) и базата данни на Интерпол за документи за пътуване, свързани с бюлетини (Interpol TDAWN).

(38) По отношение на граждани на трети държави, за които се прилага изискването за виза съгласно Регламент (ЕС) 2018/1806, те преминават проверки по сигурността в същите бази данни като гражданите от трети държави, за които не се изисква виза съгласно Регламент (ЕС) 810/2009 и Регламент (ЕС) 767/2008, преди издаването на виза.

(39) От логиката, развита в съображение 36, следва, че по отношение на лица, които подлежат на скрининг, следва да се извършват автоматизирани проверки за целите на сигурността в същите системи като предвидените по отношение на кандидатите за виза или за разрешение за пътуване на Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им: ВИС, СВИ, ETIAS, ШИС, ECRIS-TCN, Европол и SLTD и TDAWN на Интерпол. Подложените на скрининг лица се проверят също така и в ECRIS-TCN, като се търсят данни за осъждани лица във връзка с терористични престъпления и други форми на тежки престъпления, в данните на Европол, посочени в предходното съображение 38,

---

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

[28] Регламент (ЕС) 2018/1240 на Европейския парламент и на Съвета от 12 септември 2018 г. за създаване на Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) и за изменение на регламенти (ЕС) № 1077/2011, (ЕС) № 515/2014, (ЕС) 2016/399, (ЕС) 2016/1624 и (ЕС) 2017/2226 (ОВ L 236, 19.9.2018 г., стр. 1).

[29] Регламент (ЕС) 2016/794 от 11 май 2016 г. относно Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) и за замяна и отмяна на решения 2009/371/ПВР, 2009/934/ПВР, 2009/935/ПВР, 2009/936/ПВР и 2009/968/ПВР на Съвета (ОВ L 135, 24.05.2016 г., стр. 53—114)

[30] Регламент (ЕС) 2019/816 на Европейския парламент и Съвета от 17 април 2019 година за създаване на централизирана система за установяване на държавите членки, разполагащи с информация за присъди срещу граждани на трети държави и лица без гражданство (ECRIS-TCN), с цел допълване на Европейската информационна система за съдимост и за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1726 (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 1—26)

базата данни на Интерпол относно откраднати или изчезнали документи за пътуване (SLTD) и базата данни за документи за пътуване, свързани с бюлетини (TDAWN).

(40) Тези проверки следва да се извършват по начин, който да гарантира, че само необходимите данни за извършването на проверките за сигурност, се извличат от тези бази данни. По отношение на лица, които са поискали международна закрила на граничен контролно-пропускателен пункт, търсенето в бази данни за проверка за сигурност като част от скрининга следва да се съсредоточи върху базите данни, в които не е била осъществена справка по време на проверките по външната граница, с което се избягват повторни търсения.

(41) Когато е обосновано за целта на проверката за сигурност, скринингът може да включва проверка на предмети, притежавани от граждани на трети държави в съответствие с националното законодателство. Всички приложени мерки в този контекст следва да са пропорционални и да зачитат човешкото достойнство на лицата, подложени на скрининга. Участващите органи следва да гарантират спазване на основните права на съответните лица, включително правото на защита на личните данни и свободата на изразяване.

(42) Тъй като органите, които са определени да извършват скрининга, се нуждаят от достъп до СВИ, ETIAS, ВИС и ECRIS-TCN, за да установят дали лицето може да представлява заплаха за вътрешната сигурност или за обществения ред, Регламент (ЕС) № 767/2008, Регламент (ЕС) 2017/2226, Регламент (ЕС) 2018/1240 и съответно Регламент (ЕС) № 2019/816 следва да бъдат съответно изменени, за да предвидят това допълнително право на достъп, което по настоящем не е установено в тези регламенти. В случая с Регламент (ЕС) № 2019/816 поради променливата геометрия на съображенията това изменение следва да се извърши чрез по-различен регламент от настоящия.

(43) Европейският портал за търсене (ESP), създаден с Регламент (ЕС) 2019/817, следва да се използва за извършване на търсения в европейските бази данни, СВИ, ETIAS, ВИС и ECRIS-TCN с цел установяване на самоличността или във връзка с проверките по сигурността, в зависимост от случая.

(44) Тъй като ефективното прилагане на скрининга зависи от правилното установяване на самоличността на съответните лица и от съпътстващата информация по отношение на сигурността, търсенето в европейските бази данни за целта е обосновано от същите цели, за които е създадена всяка от тези бази данни, тоест за ефективното управление на външните граници на Съюза, вътрешната сигурност на Съюза и ефективното изпълнение на политиките на Съюза в областта на убежището и връщането.

(45) Тъй като целите на настоящия регламент, а именно — засилване на контрола върху лица, които се готвят да влязат в Шенгенското пространство, и насочването им към подходящи процедури, не могат да бъдат постигнати чрез самостоятелни действия на държавите членки, е необходимо да се създадат общи правила на равнището на Съюза. Следователно Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, както е установен в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

(46) 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. Доколкото настоящият регламент представлява развитие 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.

(47) Настоящото решение представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Ирландия не участва в съответствие с Решение 2002/192/ЕО на Съвета[31]; Следователно Ирландия не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

(48) По отношение на Исландия и Норвегия настоящият регламент представлява 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 Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква А от Решение 1999/437/ЕО на Съвета[32].

(49) По отношение на Швейцария настоящият регламент представлява 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 Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква А от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2008/146/ЕО на Съвета[33].

(50) По отношение на Лихтенщайн настоящият регламент представлява 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 Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква А от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2011/350/ЕС на Съвета[34].

---

31 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).

32 Решение 1999/437/ЕО 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).

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 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

(51) По отношение на Кипър, България, Румъния и Хърватия настоящият регламент представлява акт, който се основава на достиженията на правото от Шенген или по друг начин е свързан с тях съответно по смисъла на член 3, параграф 1 от Акта за присъединяване от 2003 г., член 4, параграф 1 от Акта за присъединяване от 2005 г. и член 4, параграф 1 от Акта за присъединяване от 2011 г.,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Предмет и обхват

С настоящия регламент се установява скрининг на външните граници на държавите членки на всички граждани на трети държави, които са преминали външната граница без разрешение, на тези, които са подали молба за международна закрила по време на граничните проверки, без да отговарят на условията за влизане, както и на тези, които са свалени на брега след операция по търсене и спасяване, преди да бъдат насочени към подходящата процедура.

Целта на скрининга е да се засили контрола върху лицата, които са на път да влязат в Шенгенското пространство, и насочването им към подходящите процедури.

Целта на скрининга е да се идентифицират всички граждани на трети държави, подлежащи на скрининг, и да се провери в съответните бази данни, че подлежащите на скрининг лица не представляват заплаха за вътрешната сигурност. Скринингът включва също така здравни проверки, когато е необходимо, с цел идентифициране на уязвими лица и лица, които се нуждаят от здравни грижи, както и такива, които представляват заплаха за общественото здраве. Тези проверки следва да допринесат за насочването на такива лица към подходящата процедура.

Скринингът се извършва също така на територията на държавите членки, когато няма данни, че граждани на трети държави са преминали през контрол на външните граници.

Член 2

Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

1. „незаконно преминаване на външната граница“ означава преминаването на външна граница на държава членка по суша, по море или по въздух, на места, различни от гранични контролно-пропускателни пунктове, или във време, различно от определеното работно време, както е посочено в член 5, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2016/399;

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 Шенген, по отношение на премахването на проверките по вътрешните граници и движението на хора (ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 19).

2. „заплаха за общественото здраве“ означава заплаха за общественото здраве съгласно определението в член 2, точка 21 от Регламент (ЕС) 2016/399;

3. „проверка“ означава процесът на сравняване на набори от данни с цел установяване на истинността на заявена самоличност (съпоставяне едно към едно);

4. „установяване на самоличността“ означава процесът на определяне на самоличността на дадено лице посредством търсене в бази данни чрез съпоставяне с множество набори от данни (съпоставяне едно към много);

5. „гражданин на трета държава“ е всяко лице, което не е гражданин на Съюза по смисъла на член 20, параграф 1 от ДФЕС и което не се ползва от правото на свободно движение съгласно правото на Съюза, както е определено в член 2, точка 5 от Регламент (ЕС) 2016/399.

Член 3

Скрининг на външната граница

1. Настоящият регламент се прилага за всички граждани на трети държави, които:

   а) са задържани във връзка с незаконно преминаване на външната граница на държава членка по суша, по море или по въздух, с изключение на граждани на трети държави, за които държавата членка не е задължена да снема биометрични данни съгласно член 14, параграфи 1 и 3 от Регламент (ЕС) 603/2013 по причини, различни от възраст, или

   б) след сваляне на брега на територията на държава членка след проведена операция по търсене и спасяване.

   Скринингът се прилага за тези лица, независимо дали са подали молба за международна закрила.

2. Скринингът се прилага също така за граждани на трети държави, които кандидатстват за международна закрила на граничните контролно-пропускателни пунктове на външната граница или в транзитни зони, но които не отговарят на условията за влизане, предвидени в член 6 от Регламент (ЕС) 2016/399.

3. Скринингът не засяга прилагането на член 6, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2016/399, с изключение на ситуацията, в която бенефициерът на отделно решение, издадено от държавата членка въз основа на член 6, параграф 5, буква в) от посочения регламент, търси международна закрила.

Член 4

Разрешение за влизане на територията на държава членка

1. По време на скрининга лицата, посочени в член 3, параграфи 1 и 2, не получават разрешение да влязат на територията на държава членка.

2. Когато по време на скрининга стане ясно, че съответният гражданин на трета държава отговаря на условията за влизане, предвидени в член 6 от Регламент (ЕС) 2016/399, скринингът се преустановява и съответният гражданин на трета държава получава разрешение да влезе на територията, без да се засяга налагането на санкции, посочени в член 5, параграф 3 от посочения регламент.

Член 5

Скрининг на територията

Държавите членки прилагат скрининга към граждани на трети държави, които се намират на тяхна територия, когато нищо не указва, че те са преминали външна граница, за да влязат на територията на държавите членки по законен начин.

Член 6

Изисквания относно скрининга

1. В случаите, посочени в член 3, скринингът се извършва на места, разположени на външните граници или в близост до тях.

2. В случаите, посочени в член 5, скринингът се извършва на подходящо място на територията на държава членка.

3. В случаите, посочени в член 3, скринингът се извършва без забавяне и при всички случаи приключва в срок до 5 дни от задържането в зоната на външната граница, свалянето на територията на съответната държава членка или представянето на граничния контролно-пропускателен пункт. В изключителни обстоятелства, когато прекомерно голям брой граждани на трети държави трябва да бъдат подложени на скрининг едновременно, което на практика не позволява той да приключи в предвидения срок, срокът от 5 дни може да бъде удължен с максимум 5 допълнителни дни.

   По отношение на лицата, посочени в член 3, параграф 1, буква а), за които се прилага член 14, параграфи 1 и 3 от Регламент (ЕС) 603/2013, когато те физически остават на външната граница за повече от 72 часа, срокът за скрининга се намалява на два дни.

4. Държавите членки уведомяват Комисията незабавно относно изключителните обстоятелства, посочени в параграф 3. Те информират също така Комисията възможно най-скоро след като причините за удължаването на срока на скрининга вече не съществуват.

5. Посоченият в член 5 скрининг се извършва без забавяне и при всички случаи приключва в срок до 3 дни от задържането.

6. Скринингът включва следните задължителни елементи:

   а) предварителна здравна проверка и проверка на уязвимостта, както е посочено в член 9;

   б) удостоверяване на самоличността, както е посочено в член 10;

в) регистриране на биометрични данни в подходящите бази данни, както е посочено в член 14, параграф 6, доколкото такова не е било извършено вече;

г) проверка за сигурност, както е посочено в член 11;

д) попълването на информационния формуляр, както е посочено в член 13;

е) насочване към подходящата процедура, както е посочено в член 14.

7. Държавите членки определят компетентните органи за извършване на скрининга. Те изпращат достатъчен брой подходящи служители и достатъчно ресурси за извършване на скрининга по ефикасен начин.

Държавите членки определят квалифициран медицински персонал за извършване на медицинските прегледи съгласно член 9. Националните органи за закрила на детето и националните докладчици за борба с трафика на хора също трябва да бъдат ангажирани, където е необходимо.

Компетентните органи може да бъдат подпомагани в изпълнението на скрининга от експерти или служители за връзка и екипи, изпратени от Европейската агенция за гранична и брегова охрана и [Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището] в сроковете на техните мандати.

Член 7

Наблюдение на основните права

1. Държавите членки приемат съответни разпоредби за разследване на твърдения относно неспазване на основните права във връзка със скрининга.

2. Всяка държава членка създава независим механизъм за наблюдение,

– за да гарантира спазване на правото на ЕС и на международното право, включително на Хартата на основните права, по време на скрининга;

– когато е приложимо, да гарантира спазване на националните правила за задържане на съответното лице, по-конкретно що се отнася до основанията и продължителността на задържането;

– да гарантира, че твърденията за незачитане на основните права във връзка със скрининга, включително във връзка с достъп до процедурата за предоставяне на убежище и неспазване на принципа за забрана за връщане, се разглеждат ефективно и без ненужно забавяне.

Държавите членки трябва да въведат подходящи гаранции, за да гарантират независимостта на механизма.

Агенцията на Европейския съюз за основните права издава общи насоки за държавите членки относно създаването на такъв механизъм и неговото независимо функциониране. Освен това държавите членки може да поискат от Агенцията на Европейския съюз за основните права да ги подкрепи при разработването на националния им механизъм за наблюдение, включително гаранциите за независимостта на тези механизми, както и методиката на наблюдението и подходящи схеми за обучение.

Държавите членки може да поканят съответни национални, международни и неправителствени организации и органи да участват в наблюдението.

Член 8

Предоставяне на информация

1. Гражданите на трети държави, които са подложени на скрининга, биват информирани накратко за целта, както и за условията на скрининга:

   а) за стъпките и условията на скрининга, както и за възможните резултати от скрининга;

   б) за правата и задълженията на гражданите на трети държави по време на скрининга, включително задължението им да останат в определените съоръжения по време на скрининга.

2. По време на скрининга те получават в съответните случаи и информация за:

   а) приложимите правила за условията за влизане на граждани на трети държави съгласно Регламент (№) 2016/399 [Кодекса за шенгенските граници], както и за другите условия за влизане, престой и пребиваване в съответната държава членка, доколкото тази информация все още не им е била предоставена;

   б) когато са кандидатствали или има данни, че желаят да кандидатстват за международна закрила — информация относно задължението за кандидатстване в държавата членка на първо влизане или на законен престой, предвидено в член [9, параграфи 1 и 2] от Регламент (ЕС) № XXX/XXX [бивш регламент „Дъблин“], за последиците от неспазването му, предвидени в член [10, параграф 1] от този регламент, и информацията, предвидена в член 11 от посочения регламент, както и относно процедурите, които следват след подаването на молбата за международна закрила;

   в) задължението за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави в съответствие с Директива XXXXX [директивата относно връщането];

   г) възможностите за включване в програма, която предвижда логистична, финансова и друга материална помощ или помощ в натура, с цел подкрепа на доброволното напускане;

   д) условията за участие в преместване в съответствие с член [X] от Регламент (ЕС) № XXX/XXX [бивш регламент „Дъблин“].

   е) информацията, посочена в член 13 от Регламент (ЕС) 2016/679[35] [ОРЗД].

3. Информацията, която се предоставя по време на скрининга, се дава на разбираем за гражданина на трета държава език или на език, който се предполага в разумна степен, че разбира. Информацията се дава в писмена

[35] 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.)

форма и при извънредни обстоятелства, ако е необходимо — устно, използвайки услугите на устен преводач. Тя се предоставя по подходящ начин, като се вземат предвид възрастта и полът на лицето.

4. Държавите членки могат да упълномощят съответните компетентни национални, международни и неправителствени организации и органи да предоставят информация на гражданите на трети държави по настоящия член по време на скрининга в съответствие с разпоредбите, установени в националното законодателство.

Член 9

Здравни проверки и уязвимости

1. Гражданите на трети държави, които са подложени на скрининга, посочен в член 3, преминават предварителен медицински преглед, за да се установят всички нужди от незабавна грижа или изолация по съображения, свързани с общественото здраве, освен ако въз основа на обстоятелствата, свързани с общото състояние на отделните граждани на трети държави, и основанията за насочването им към скрининга, съответните компетентни органи смятат, че не е необходим здравен скрининг. В този случай те информират тези лица за това.

2. При необходимост се проверява дали лицата, посочени в параграф 1, са в уязвима ситуация, жертви на мъчение или имат нужда от специално приемане или процедури по смисъла на член 20 от [преработената] директива относно условията на приемане.

3. Когато има данни за уязвимости или нужди от специално приемане, или процедурни нужди, съответният гражданин на трета държава получава навременна и подходяща подкрепа с оглед на своето физическо или психическо здраве. В случая с ненавършили пълнолетие трябва да им бъде предоставена подкрепа от обучен и квалифициран персонал за работа с ненавършили пълнолетие, в сътрудничество с органите за закрила на детето.

4. Когато се счита за необходимо въз основа на обстоятелствата, граждани на трети държави, които са подложени на скрининга, посочен в член 5, преминават предварителен медицински преглед, по-специално с цел установяване на медицинско състояние, което изисква незабавна грижа, специализирана помощ или изолация.

Член 10

Установяване на самоличността

1. Доколкото все още не е било извършено по време на прилагането на член 8 от Регламент (ЕС) 2016/399, самоличността на гражданите на трети държави, подложени на скрининга съгласно член 3 или член 5, се проверява или установява чрез използване по-специално на следното, в комбинация с национални и европейски бази данни:

   а) документи за самоличност, документи за пътуване или други документи;

   б) данни или информация, представени от или получени от съответния гражданин на трета държава; както и

в) биометрични данни;

2. За целите на установяването на самоличността, посочено в параграф 1, компетентните органи извършват търсене в съответни национални бази данни, както и в общото хранилище на данни за самоличност (ОХДС), посочено в член 17 от Регламент (ЕС) 2019/817. За целта се използват биометричните данни на гражданин на трета държава, снети лично по време на скрининга, както и данните за самоличност и, когато са налични, данни от документи за пътуване.

3. Когато биометричните данни на гражданин на трета държава не могат да се използват или когато търсенето в данните, посочени в параграф 2, е неуспешно, посоченото в параграф 2 търсене се извършва с данните за самоличност на гражданина на трета държава, в комбинация с данни за самоличност, данни от документи за пътуване или други документи, предоставени от гражданина на трета държава.

4. Проверките, когато е възможно, включват също така проверка на най-малко един от биометричните идентификатори, интегрирани в документ за самоличност, документ за пътуване или друг документ.

Член 11

Проверка за сигурност

1. Граждани на трети държави, подложени на скрининга съгласно член 3 или член 5, преминават проверка за сигурност, за да се удостовери, че не представляват заплаха за вътрешната сигурност. Проверката за сигурност може да обхваща както гражданите на трети държави, така и притежаваните от тях предмети. По отношение на извършваните търсения се прилага законодателството на съответната държава членка.

2. За целите на извършването на проверката за сигурност, посочена в параграф 1, и доколкото тя все още не е извършена в съответствие с член 8, точка 3, буква а), подточка vi) от Регламент (ЕС) 2016/399, компетентните органи търсят в съответни национални данни и в данните на Съюза, по-специално в Шенгенската информационна система (ШИС).

3. Доколкото все още не е извършено по време на проверките, посочени в член 8 от Регламент (ЕС) 2016/399, компетентният орган извършва търсене в Системата за влизане/излизане (СВИ), в Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS), включително в списъка под наблюдение в ETIAS, посочен в член 29 от Регламент (ЕС) 2018/1240, във Визовата информационна система (ВИС), системата ECRIS-TCN, що се отнася до присъди, свързани с терористични престъпления и други форми на тежки престъпления, в данните на Европол, които се обработват за целта, посочена в член 18, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕС) 2016/794, в базата данни на Интерпол за документи за пътуване, свързани с бюлетини (Interpol TDAWN), с данните, посочени в член 10, параграф 1, и като се използват поне данните, посочени в буква в) от него.

4. По отношение на справките в СВИ, ETIAS и ВИС съгласно параграф 3 извлечените данни се ограничават до показване на откази за разрешаване на пътуване, откази за влизане или решения за отказ, анулиране или отмяна на

виза или разрешение за пребиваване, които се основават на съображения за сигурност.

5. Комисията приема актове за изпълнение, установяващи подробната процедура и спецификациите за извличане на данни. Тези актове за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 15, параграф 2.

Член 12

Условия за извършване на проверки за сигурност

1. Търсенията, предвидени в 10, параграф 2 и член 11, параграф 2, могат да бъдат извършени чрез използване на европейския портал за търсене в съответствие с глава II от Регламент (ЕС) 2019/817 и глава II от Регламент (ЕС) 2019/818 за търсения, свързани с информационните системи на ЕС и ОХДС[36].

2. Когато има съвпадение след търсене по член 11, параграф 3 в данни в една от информационните системи, компетентният орган разполага с достъп до справка с досието, съответстващо на това съвпадение, в съответната информационна система, за да определи риска за вътрешната сигурност, посочен в член 11, параграф 1.

3. Когато при търсене по член 11, параграф 3 се получи съвпадение с данни на Европол, компетентният орган на държавата членка информира Европол, за да предприеме, ако е необходимо, подходящи последващи действия съгласно съответното законодателство.

4. Когато при търсене по член 11, параграф 3 се получи съвпадение с данните на Интерпол за документи за пътуване, свързани с бюлетини (Interpol TDAWN), компетентният орган на държавата членка информира националното централно бюро на Интерпол в държавата членка, инициирала търсенето, за да предприеме, ако е необходимо, подходящи последващи действия съгласно съответното законодателство.

5. Комисията приема актове за изпълнение, за да уточни процедурата за сътрудничество между органите, отговорни за извършването на скрининга, националните централни бюра на Интерпол, националното звено на Европол и централните органи на ECRIS-TCN с оглед определяне на риска за вътрешната сигурност. Тези актове за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 15, параграф 2.

Член 13

Информационен формуляр

След приключване на скрининга компетентните органи попълват формуляра в приложение I по отношение на лицата, посочени в членове 3 и 5, който включва:

[36] Регламент (ЕС) 2019/818 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на полицейското и съдебното сътрудничество, убежището и миграцията (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 85).

а) име, дата и място на раждане и пол;

б) първоначални данни за гражданството, държави на пребиваване преди пристигането и езици, които владеят;

в) причина за незаконното пристигане, влизане и ако е целесъобразно, незаконния престой или пребиваване, включително дали лицето е подало молба за международна закрила;

г) получена информация относно пропътуваните маршрути, включително мястото на отпътуване, местата на предходно пребиваване, третите държави на транзитно преминаване и тези, в които е търсена или предоставена закрила, както и планираното местоназначение в Съюза;

д) информация относно предоставена помощ от лице или престъпна организация във връзка с незаконното преминаване на границата и свързана с това информация в случаи на предполагаема контрабанда.

Член 14

Резултат от скрининга

1. Гражданите на трети държави, посочени в член 3, параграф 1, букви а) и б) от настоящия регламент, които

– не са подали молба за международна закрила и

– по отношение на които скринингът не е показал, че отговарят на условията за влизане, посочени в член 6 от Регламент (ЕС) 2016/399,

се насочват към компетентните органи, за да се приложат процедури, съобразени с Директива (ЕС) 2008/115/ЕС (директивата относно връщането).

В случаи, които не са свързани с операции по търсене и спасяване, влизане може да бъде отказано в съответствие с член 14 от Регламент (ЕС) 2016/399.

Формулярът, посочен в член 13, се предава на съответните органи, към които се насочва гражданинът на трета държава.

2. Граждани на трети държави, които са подали молба за международна закрила, се насочват към органите, посочени в член XY от Регламент (ЕС) № XXX/XXX [Регламент относно процедурите за предоставяне на убежище], заедно с формуляра, посочен в член 13 от настоящия регламент. В този случай органите, извършващи скрининга, посочват в информационния формуляр елементи, които на пръв поглед изглеждат от значение за насочване на съответните граждани на трети държави към ускорената процедура по разглеждане или към процедурата на границата.

3. Когато гражданин на трета държава следва да бъде преместен съгласно механизма за солидарност, създаден с член XX от Регламент (ЕС) № XXXX/XXXX [регламента „Дъблин“], съответният гражданин на трета държава се насочва към съответните органи на съответните държави членки, заедно с формуляра, посочен в член 13.

4. Гражданите на трети държави, посочени в член 5, които

– не са подали молба за международна закрила и

– по отношение на които скринингът не е показал, че отговарят на условията за влизане и престой,

подлежат на процедури по връщане в съответствие с Директива 2008/115/ЕС.

5. Когато граждани на трети държави, подложени на скрининга съгласно член 5, подадат молба за международна закрила съгласно член 25 от Регламент (ЕС) № XXX/XXX (Регламента относно процедурите за предоставяне на убежище), параграф 2 от настоящия регламент се прилага съответно.

6. По отношение на граждани на трети държави, за които се прилага Регламент (ЕС) № XXX/XXX [Регламента за Евродак], компетентните органи снемат биометричните данни, посочени в членове [10, 13, 14 и 14а] от този регламент (ЕС) и ги предават в съответствие с него.

7. Скринингът приключва, когато граждани на трети държави, посочени в член 3, параграф 1 и член 5, са насочени към подходяща процедура по предоставяне на убежище или връщане. Когато не са извършени всички проверки в сроковете, посочени в член 6, параграф 3 и член 5, скринингът все пак приключва по отношение на такова лице, което се насочва към съответна процедура.

Член 15

Процедура на комитет

1. Комисията се подпомага от комитет. Комитетът е комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011.

2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

Член 16

Изменения на Регламент (ЕО) № 767/2008

Регламент (ЕО) № 767/2008 се изменя, както следва:

(1) В член 6 параграф 2 се заменя със следното:

„2. Достъпът до ВИС за справка с данните е запазен единствено за надлежно упълномощените служители на централното звено на ETIAS, на националните органи на всяка държава членка, включително на надлежно упълномощените служители на националните звена на ETIAS, определени съгласно член 8 от Регламент (ЕС) 2018/1240 на Европейския парламент и на Съвета, които са компетентни за целите, посочени в членове 15—22, за надлежно упълномощените служители на националните органи на всяка държава членка и на агенциите на Съюза, които са компетентни за целите, посочени в членове 20 и 21 от Регламент 2019/817, и за компетентните органи по член 6, параграф 6 от Регламент (ЕС) 2020/XXX на Европейския парламент и на Съвета[37]. Този достъп се ограничава съгласно степента, до която данните са

[37] Регламент (ЕС) № XXX на Европейския парламент и на Съвета от [...] за въвеждане на скрининг на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕС) № 767/2008, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240 и (ЕС) 2019/817].

необходими за изпълнението на техните задачите за посочените цели, и е пропорционален на преследваните цели.“;

Член 17

Изменения на Регламент (ЕС) 2017/2226

Регламент (ЕС) 2017/2226 се изменя, както следва:

(1) В член 6, параграф 1 се добавя следната точка 1):

(1) „да подкрепя целите на скрининга, създаден с Регламент (ЕС) 2020/XXX на Европейския парламент и на Съвета[38], по-специално на проверките, предвидени в член 10 от него.”

(2) Член 9 се изменя, както следва:

а) параграф 1 се заменя със следното:

„2а) Компетентните органи, посочени в член 5, параграф 6 от Регламент (ЕС) 2020/XXX, имат достъп до СВИ за извършване на справка с данните.“;

б) параграф 4 се заменя със следното:

Достъпът до данните в СВИ, съхранявани в ОХДС, е запазен изключително за надлежно упълномощените служители на националните органи на всяка държава членка и за надлежно упълномощените служители на агенциите на Съюза, които са компетентни за целите, посочени в членове 20, 20а и 21 от Регламент (ЕС) 2019/817. Този достъп се ограничава съгласно степента, до която данните са необходими за изпълнението на техните задачите за посочените цели, и е пропорционален на преследваните цели.“

Член 18

Изменения на Регламент (ЕС) 2018/1240

Регламент (ЕС) 2018/1240 се изменя, както следва:

(1) В член 4 буква а) се заменя със следното:

„а) допринася за високо ниво на сигурност, като предвижда щателна оценка на свързания със заявителите риск, който те могат да представляват за вътрешната сигурност, преди да пристигнат на външните гранични контролно-пропускателни пунктове, както и на лицата, подлежащи на скрининга, посочен в Регламент (ЕС) 2020/XXX на Европейския парламент и на Съвета[39]

[38] Регламент (ЕС) № XXX на Европейския парламент и на Съвета от [...] за въвеждане на скрининг на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕС) № 767/2008, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240 и (ЕС) 2019/817].

[39] Регламент (ЕС) № XXX на Европейския парламент и на Съвета от [...] за въвеждане на скрининг на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕС) № 767/2008, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240 и (ЕС) 2019/817].

[Регламент за скрининга], за да се определи дали са налице фактически данни или основателни причини въз основа на фактически данни да се смята, че присъствието на лицето на територията на държавите членки представлява риск за сигурността;“

(1) В член 13 параграф 5 се заменя със следното:

„5. Всяка държава членка определя компетентните национални органи, посочени в параграфи 1, 2 и 4 от настоящия член, и компетентния орган, посочен в член 5, параграф 6 от Регламент (ЕС) 2020/XXX, и предоставя незабавно списък на тези органи на eu-LISA в съответствие с член 87, параграф 2 от настоящия регламент. В този списък се уточнява целта, за която надлежно упълномощените служители на всеки отделен орган имат достъп до данните в информационната система на ETIAS в съответствие с параграфи 1, 2 и 4 от настоящия член.“

Член 19

Изменения на Регламент (ЕС) 2019/817

Регламент (ЕС) 2019/817 се изменя, както следва:

(1) В член 17 параграф 1 се заменя със следното:

„Създава се общо хранилище на данни за самоличност (ОХДС), в което се създава лично досие за всяко лице, регистрирано в СВИ, ВИС, ETIAS, Евродак или ECRIS-TCN, съдържащо данните, посочени в член 18, като целта на ОХДС е да улеснява и да спомага за правилното установяване на самоличността на лицата, регистрирани в СВИ, ВИС, ETIAS, Евродак и ECRIS-TCN, в съответствие с членове 20 и 20а, да подпомага функционирането на ДМС в съответствие с член 21 и да улеснява и рационализира достъпа на оправомощените органи и Европол до СВИ, ВИС, ETIAS и Евродак, когато това е необходимо за целите на предотвратяването, разкриването или разследването на терористични престъпления или други тежки престъпления в съответствие с член 22.“

(2) Вмъква се следният член 20а:

„Член 20а

Достъп до общото хранилище на данни за самоличност съгласно Регламент (ЕС) 2020/XXX

1. Търсенето в ОХДС се извършва от определения компетентен орган, посочен в член 6, параграф 7 от Регламент (ЕС) 2020/XXX, единствено с цел идентифициране на лице съгласно член 10 от посочения регламент, при условие че процедурата е инициирана в присъствието на това лице.

2. Когато търсенето показва, че данни за това лице се съхраняват в ОХДС, компетентният орган разполага с достъп да направи справка с данните, посочени в член 18, параграф 1, както и с данните, посочени в член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2019/818 на Европейския парламент и на Съвета.“

Член 20

Оценка

[Три години след влизането в сила Комисията докладва за прилагането на мерките, предвидени в настоящия регламент.]

Не по-рано от [пет] години след датата на прилагането на настоящия регламент и на всеки пет години след това Комисията прави оценка на настоящия регламент. Комисията представя основните констатации от оценката в доклад до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет. Държавите членки предават на Комисията цялата информация, която е необходима за изготвянето на този доклад, най-късно шест месеца, преди да изтече [пет]годишният срок.

Член 21

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

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко в държавите членки в съответствие с Договорите.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Европейския парламент	*За Съвета*
Председател	*Председател*

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за въвеждане на скрининг на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕС) № 767/2008, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240 и (ЕС) № 2018/1240

1.2. Съответни области на политиката (програмен клъстер)

Функция 4 (Миграция и управление на границите). Дял 11. Управление на границите

Защита на външните граници:

извършване на проверки на лицата и ефективно наблюдение при преминаването на външните граници

1.3. Предложението/инициативата е във връзка с:

☑ **ново действие**

☐ **продължаване на съществуващо действие**

☐ **сливане или пренасочване на едно или няколко действия към друго/ново действие**

1.4. Мотиви за предложението/инициативата

1.4.1. Изисквания, които трябва да бъдат изпълнени в краткосрочна или дългосрочна перспектива, включително подробен график за изпълнението на инициативата

През септември 2019 г. председателят на Европейската комисия Урсула фон дер Лайен обяви нов пакт за миграцията и убежището, с който се определя всеобхватен подход към външните граници, системите за предоставяне на убежище и за връщане, Шенгенското пространство за свободно движение и външното измерение.

Предложението придружава Съобщението на Комисията относно нов пакт за миграцията и убежището, който е насочен към укрепване на взаимното доверие между държавите членки.

В краткосрочен план държавите членки ще трябва да определят съответните органи за скрининга и да изградят инфраструктурата, която да може да се използва за тази цел. Освен това те ще трябва да предприемат действия за създаване на механизъм за наблюдение на основните права по време на скрининга. В този контекст през първите две години може да са необходими по-големи инвестиции от посочените по-долу, по-специално в държавите членки на първа линия.

В дългосрочен план държавите членки ще трябва да развият и поддържат центрове за скрининг, да осигурят необходимите и добре обучени ресурси, както и да поддържат механизма за наблюдение.

1.4.2. Добавена стойност от участието на Съюза (може да е в резултат от различни фактори, например ползи по отношение на координацията, правна сигурност, по-добра ефективност или взаимно допълване). За целите на тази точка „добавена стойност от участието на Съюза“ е стойността, която е резултат от намесата на ЕС и е допълнителна спрямо стойността, която би била създадена само от отделните държави членки.

Основания за действие на европейско равнище (*ex-ante*)

Целта на предложението е да допринесе за всеобхватна и устойчива система на контрол по външните граници, за да се улеснят процедурите по предоставяне на убежище и връщане.

Целите на предложението не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен чрез самостоятелни действия на държавите членки. В съответствие със съображение 6 от Кодекса на шенгенските граници „граничният контрол е от интерес не само за държавата членка, на чиято външна граница той се извършва, но така също за всички държави членки, които са премахнали вътрешния граничен контрол. Граничният контрол трябва да помогне в борбата с незаконната имиграция и трафика на хора и да предотврати всяка заплаха за вътрешната сигурност на държавите членки, техния обществен ред, здравеопазване и международни отношения“.

Очаквана генерирана добавена стойност от ЕС (*ex-post*)

В сравнение с настоящите процедури предложеният скрининг ще добави стойност, по-специално чрез:

– създаване на единни правила относно установяването на самоличността на граждани на трети държави, които не отговарят на условията за влизане съгласно Кодекса на шенгенските граници, и подлагането им на здравни проверки и проверки за сигурност на външните граници;

– гарантиране, че няма да бъде разрешено влизането на граждани на трети държави, чийто статут все още не е потвърден, и по този начин спомагат за предотвратяването на укриването им;

– улесняване на определянето и прилагането на подходящата процедура: връщане или в случай на прилагане на международна закрила — нормалната процедура по предоставяне на убежище, ускорена процедура, процедурата за предоставяне на убежище на границата или преместване в друга държава членка, и

– създаване на рамка за скрининг също на граждани на трети държави, които са влезли на територията на държавите членки без разрешение и които са задържани на техните територии.

1.4.3. Изводи от подобен опит в миналото

Предложението се основава на поуки от стандартния работен поток, който се прилага понастоящем в Италия и в Гърция в горещи точки, съгласно предвиденото в Регламент 2019/1896. В него се предвижда тясно сътрудничество между националните органи, Комисията, съответните агенции на ЕС и други експерти от държавите членки и отговаря на конкретни предизвикателства, с които се сблъскват държавите членки по външните граници, особено силно изложените на миграция.

1.4.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други актове

Това предложение е един от законодателните градивни елементи на новия Пакт за миграцията и убежището и с него се предвижда допълнителен елемент в управлението на миграцията в пълно съответствие с предложенията за регламент относно управлението на убежището и миграцията, регламент относно процедурата по предоставяне на убежище, регламент относно ситуациите на криза и измененото предложение за преработения регламент за Евродак.

Заедно с предишното, това предложение има за цел да допринесе за всеобхватен подход към миграцията чрез установяване на непрекъсната връзка между всички етапи на миграционния процес — от пристигането, през обработването на молби за международна закрила, до връщането, при необходимост. Това следва да се извършва при пълно спазване на основните права. За целта в него се предлага да се гарантира, че всяка държава членка ще създаде независим механизъм за наблюдение, за да гарантира спазването на основните права през целия процес на скрининг и разследване на всички твърдения за нарушаване на основни права.

Механизмът за наблюдение на скрининга следва да бъде част от управлението и наблюдението на ситуацията с миграцията, предвидени в новия Регламент относно управлението на убежището и миграцията (AMMR). Държавите членки следва да интегрират резултатите от своя национален механизъм за наблюдение съгласно Регламента за скрининг в своите национални стратегии, заложени в AMMR.

Това предложение не засяга съществуващите процедури в областта на убежището и връщането, нито възпрепятства упражняването на индивидуални права, а единствено допринася за по-доброто организиране на предварителния етап на влизане с цел улесняване на по-доброто прилагане на тези процедури.

Резултатът от скрининга би следвало да доведе до насочване на съответните граждани на трети държави към подходящите органи, които — използвайки събраната информация по време на скрининга в информационния формуляр — следва да вземат съответните решения.

Събраната информация по време на скрининга следователно би следвало да помогне за по-ефикасното постигане на целите на съответните процедури. По-специално тя следва да помогне на съответните органи в областта на убежището да идентифицират кандидатите за убежище, които попадат в обхвата на процедурата на границата, в съответствие с предложените изменения на Регламента относно процедурата по предоставяне на убежище. Тя следва да помогне също в борбата с контрабандата и подобряването на граничния контрол чрез по-добро разбиране на миграционните потоци.

Биометричните данни, посочени в Регламент XXXX [Регламента за Евродак], заедно с данните, посочени в членове [10, 13, 14 и 14а] от същия регламент, които се събират по време на скрининга, следва да бъдат предадени към Евродак във връзка с граждани на трети държави, по отношение на които държавите членки имат задължение да вземат дактилоскопични отпечатъци, което ще подобри изпълнението на задълженията относно дактилоскопичните отпечатъци и регистрирането на граждани на трети държави. Чрез скрининга също така ще се улесни проверката в други широкомащабни информационни системи като Шенгенската информационна система за целите на връщането.

1.5. Срок на действие и финансово отражение

☐ **ограничен срок на действие**

☐ в сила от [ДД/ММ]ГГГГ до [ДД/ММ]ГГГГ

☐ Финансово отражение от ГГГГ до ГГГГ за бюджетни кредити за поети задължения и от ГГГГ до ГГГГ за бюджетни кредити за плащания.

☑ **неограничен срок на действие**

Изпълнение с първоначален период след влизането в сила,

последван от функциониране с пълен капацитет.

1.6. Планирани методи на управление[40]

☑ **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 на органите, определени от тях;

– ☐ международни организации и техните агенции (да се уточни);

– ☐ ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;

– ☐ органите, посочени в членове 70 и 71 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

Елементи на скрининга, които ще изискват евентуална финансова подкрепа:

[40] Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx

- инфраструктура за скрининга; създаване и използване/подобряване на съществуващите помещения на граничните контролно-пропускателни пунктове, центровете за приемане и др.;

- обучение на гранични служители и друг персонал за извършване на скрининга;

- достъп до съответните бази данни в нови места;

- обучение и наемане на новите ресурси за извършване на скрининга;

- набиране на медицински персонал;

- медицинско оборудване и помещения за предварителните здравни проверки;

- създаване на независим механизъм за мониторинг, който да гарантира спазването на основните права през цялото време на скрининга.

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Съгласно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмент за финансово подпомагане за управлението на границите и за визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите (COM(2018) 473 final):

Споделено управление:

Всяка държава членка създава системи за управление и контрол за своята програма и гарантира качество и надеждност на системата за наблюдение и на данните по показателите, в съответствие с Регламента за общоприложимите разпоредби (РОР). За да се улесни бързото стартиране на изпълнението, е възможно „удължаване“ на съществуващите добре функциониращи системи за управление и контрол до следващия програмен период.

В този контекст държавите членки ще трябва да създадат комитет за наблюдение, в който Комисията ще участва със съвещателна функция. Комитетът за наблюдение ще заседава поне веднъж годишно. Той ще разглежда всички въпроси, които засягат напредъка на програмата в постигането на нейните цели.

Държавите членки ще изпращат годишен доклад за качеството на изпълнението, който следва да съдържа информация за напредъка в изпълнението на програмата и постигането на междинните цели и целевите стойности. Той следва да съдържа и всички проблеми, засягащи качеството на изпълнението на програмата, и да описва предприетите действия за тяхното преодоляване.

В края на периода всяка държава членка представя окончателен доклад за качеството на изпълнението. Окончателният доклад следва да е съсредоточен върху отбелязания напредък в постигането на целите на програмата и да представя обзор на основните проблеми, които са засегнали качеството на изпълнението на програмата, предприетите мерки за тяхното преодоляване и оценка на ефективността на тези мерки. Освен това той следва да представя приноса на програмата за преодоляване на предизвикателствата, установени в съответните препоръки на ЕС, отправени към държавата членка, постигнатия напредък в постигането на целевите стойности, определени в рамката за качество на изпълнението, констатациите от съответните оценки, последващите действия във връзка с тези констатации и резултатите от комуникационните действия.

В съответствие с проекта за предложение за РОР всяка година държавите членки изпращат пакет за получаване на увереност, който включва годишните отчети, декларация на ръководството и становища на одитиращия орган относно отчетите, системата за управление и контрол и законосъобразността и редовността на разходите, декларирани в годишните отчети. Комисията ще използва този пакет за получаване на увереност, за да определи сумата, изискуема от Фонда за счетоводната година.

На всеки две години се организира среща за преглед между Комисията и всяка една от държавите членки с цел да бъде разгледано изпълнението на всяка програма.

Държавите членки изпращат 6 пъти в годината данни за всяка програма, с разбивки по отделни цели. Тези данни се отнасят за разходите и стойностите на общите показатели за осъществени дейности и резултати.

Като цяло:

Комисията извършва междинна и ретроспективна оценка на действията, осъществени по този фонд, в съответствие с Регламента за общоприложими разпоредби. Междинната оценка следва да се основава по-конкретно на междинната оценка на програмите, представена на Комисията от държавите членки до 31 декември 2024 г.

2.2. Системи за управление и контрол

2.2.1. Обосновка на предложените начини за управление, механизми за финансиране на изпълнението, начини за плащане и стратегия за контрол

Съгласно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмент за финансово подпомагане за управлението на границите и за визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите (COM(2018) 473 final):

Както последващите оценки на фондовете на ГД „Миграция и вътрешни работи“ за периода 2007—2013 г., така и междинните оценки на действащите фондове на ГД „Миграция и вътрешни работи“ показват, че съчетанието от начини на изпълнение в областта на миграцията и вътрешните работи е дало възможност за ефективно постигане на целите на фондовете. Общият замисъл на механизмите за постигане на резултати се запазва, като се включват споделеното, прякото и непрякото управление.

Чрез споделеното управление държавите членки изпълняват програми, които допринасят за постигането на целите на политиките на Съюза и които са специално адаптирани към техния национален контекст. Тези програми биха могли да включват дейности по скрининг. Със споделеното управление се гарантира наличието на финансова подкрепа във всички участващи държави. Освен това споделеното управление осигурява предвидимост на финансирането и дава възможност на държавите членки — които познават най-добре предизвикателствата, пред които са изправени — да планират съобразно обстоятелствата отпуснатите им в дългосрочен план средства. Допълващо финансиране за специфични действия (което изисква съвместно усилие между държавите членки или когато нови развития в Съюза изискват предоставяне на допълнително финансиране на една или повече държави членки) и за дейности по презаселване и прехвърляне може да бъде изпълнено посредством споделено управление. Като новост фондът може да предостави спешно подпомагане посредством споделено управление, в допълнение към пряко и непряко управление.

Чрез прякото управление Комисията подкрепя други действия, които допринасят за общите цели на политиката на Съюза. Действията дават възможност за специализирана подкрепа при спешни и специфични нужди в отделни държави членки („спешна помощ“), подкрепят транснационалните

мрежи и дейности, тестват иновативни дейности, които могат да бъдат умножени по национални програми, и обхващат проучвания в интерес на Съюза като цяло („действия на Съюза“).

Чрез непряко управление фондът си запазва възможността да делегира задачи по изпълнение на бюджета на, наред с останалите, международни организации и агенции в областта на вътрешните работи за конкретни цели.

Като се имат предвид различните цели и нужди, се предлага създаването на тематичен механизъм в рамките на фонда като начин за установяване на баланс между предвидимостта на многогодишното разпределяне на средства за националните програми и гъвкавостта при периодичното отпускане на средства за действия с висока степен на добавена стойност за Съюза. Тематичният механизъм ще се използва за специфични действия в държавите членки или между тях, за действия на Съюза, за спешно подпомагане и за презаселване и преместване. Той ще осигури възможност за разпределяне и прехвърляне на средства между различните режими, споменати по-горе, на базата на двугодишно програмиране.

Условията за извършване на плащания при споделено управление са описани в проекта на предложение за РОР, който предвижда годишно предварително финансиране, следвано от максимум 4 междинни плащания за програма и година, основаваща се на заявленията за плащане, изпратени от държавите членки през счетоводната година. Съгласно проекта на предложение за РОР предварителното финансиране се уравнява в рамките на последната счетоводна година на програмите.

Стратегията за контрол ще се основава на новия Финансов регламент и на Регламента за общоприложимите разпоредби. С новия Финансов регламент и проекта на предложение за РОР следва да се разшири използването на опростени форми на безвъзмездни средства като еднократни суми, единни ставки и единични разходи. С тях се въвеждат и нови форми на плащания, основаващи се на постигнатите резултати вместо на разходите. Бенефициерите ще имат възможност да получат фиксирана парична сума, ако докажат, че са били извършени определени дейности като обучения или предоставяне на хуманитарна помощ. Очаква се по този начин да се да опрости контролът както на ниво бенефициер, така и на ниво държава членка (напр. проверка на сметки и разходни документи).

При споделено управление проектът на предложение за РОР се основава на съществуващата стратегия за управление и контрол за програмен период 2014—2020 г., но въвежда някои мерки, насочени към опростяване на изпълнението и намаляване на контрола както на ниво бенефициери, така и на ниво държави членки. Новостите включват:

- премахване на процедурата за определяне (което следва да позволи ускоряване изпълнението на програмите)

- проверки на управлението (административни и на място), които ще бъдат извършвани от управляващия орган въз основа на риска (в сравнение със 100 % административен контрол, който се изискваше през програмен период 2014—2020 г.). Освен това, при определени условия, управляващите органи може да приложат подходящи контролни механизми в съответствие с националните процедури.

- условия за избягване на множество одити на една и съща операция/разход

Програмните органи ще представят на Комисията искания за междинни плащания въз основа на направените от бенефициерите разходи. Проектът на предложение за РОР позволява на управляващите органи да извършат проверка на управлението въз основа на риска и освен това предвижда специфични проверки (например проверки на място от управляващия орган и одити на операции/разходи от одитен орган), след като съответните разходи са декларирани пред Комисията в исканията за междинно плащане. За да бъде ограничен рискът от възстановяване на недопустими разходи, проектът на предложение за РОР предвижда за междинните плащания от Комисията да бъде определен таван от 90 %, предвид факта, че в този момент са извършени само част от националните проверки. Комисията ще плати останалата сума след годишно уравняване на сметките, след получаване на гаранционен пакет от органите на програмата. Всички нередности, установени от Комисията или от Европейската сметна палата след предаването на годишния пакет за предоставяне на увереност, могат да доведат до нетна финансова корекция.

2.2.2. *Информация относно установените рискове и системите за вътрешен контрол, създадени с цел намаляването им*

ГД „Вътрешни работи“ не се е сблъсквала със значителни рискове от грешки в своите разходни програми. Това се потвърждава от периодичната липса на съществени констатации в годишните доклади на Сметната палата.

При споделено управление общите рискове във връзка с изпълнението на текущите програми са свързани с непълното усвояване на фонда от държавите членки и възможните грешки, произтичащи от сложността на правилата и слабостите в системите за управление и контрол. С проекта на РОР регулаторната рамка се опростява чрез хармонизиране на правилата и системите за управление и контрол за различните фондове, изпълнявани при споделено управление. Той опростява и изискванията по отношение на контрола (например проверки на управлението, основани на риска, възможност за механизми за пропорционален контрол по национални процедури, ограничения в одитната работа по отношение на време и/или специфични операции).

2.2.3. *Оценка и обосновка на разходната ефективност на проверките (съотношение „разходи за контрол ÷ стойност на съответните управлявани фондове“) и оценка на очакваната степен на риска от грешки (при плащане и при приключване)*

Очаква се разходите на държавите членки за контрол да останат същите или да намалеят. По отношение на настоящия програмен цикъл 2014—2020 г. се очаква от 2017 г. кумулативният разход за контрол на държавите членки да възлиза на приблизително 5 % от общата сума на плащанията, заявени от държавите членки за 2017 г.

Очаква се този процент да намалее вследствие на по-ефикасното изпълнение на програмите и на увеличаването на плащанията за държавите членки.

Основаният на рисковете подход към управлението и контрола, въведен в проекта на РОР, и по-широкото използване на опростени варианти за разходите би трябвало да доведат до допълнително намаляване на разходите на държавите членки за контрол.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита, например от стратегията за борба с измамите.

ГД „Вътрешни работи“ ще продължи да прилага своята стратегия за борба с измамите в съответствие със стратегията на Комисията за борба с измамите (СКБИ), с цел да гарантира наред с другото, че вътрешните ѝ свързани с измамите проверки са съгласувани със СКБИ и че прилаганият от нея подход за управление на риска от измама е насочен към установяване на областите, в които има риск от измама, както и към намиране на съответни решения.

По отношение на споделеното управление държавите членки гарантират законосъобразността и редовността на разходите, включени в отчета, който се представя на Комисията. В този контекст държавите членки предприемат всички необходими мерки за предотвратяване, разкриване и коригиране на нередностите. Както и в настоящия програмен цикъл 2014—2020 г., държавите членки са длъжни да прилагат процедури за разкриване на нередности и борба с измамите, съчетани с изискванията на специалния Делегиран регламент на Комисията относно докладването на нередности. Мерките за борба с измамите ще останат всеобщ принцип и задължение на държавите членки.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Функция от многогодишната финансова рамка и предложени нови разходни бюджетни редове

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Финансов принос			
	Функция № 4: „Миграция и управление на границите“	Многогод./ едногод[41].	от държави от ЕАСТ[42]	от държави кандидатки[43]	от трети държави	по смисъла на член [21, параграф 2, буква б)] от Финансовия регламент
4	11.02.01 — „Инструмент за управлението на границите и за визите“	Многогод.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ
4	11.01.01 — Подпомагане на разходите за „Фонд за интегрирано управление на границите (ФИУГ) — инструмент за финансово подпомагане на управлението на границите и визите (ИУГВ)“	Едногод.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ

Коментар:

Следва да се отбележи, че поисканите бюджетни кредити в контекста на предложението са покрити от вече предвидени бюджетни кредити в законодателната финансова обосновка на регламента относно ИУГВ. Не са необходими допълнителни финансови или човешки ресурси в контекста на това законодателно предложение.

41 Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / Едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

42 ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

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

3.2. Очаквано отражение върху разходите

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка	4	„Миграция и управление на границите“

			2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	***След 2027 г.***	**ОБЩО**
Бюджетни кредити за оперативни разходи (разбити по бюджетните редове, изброени в точка 3.1)	Поети задължения	(1)	66,510	67,470	62,450	55,174	55,174	55,174	55,174		417,126
	Плащания	(2)	17,918	27,079	28,591	24,930	25,868	33,452	47,439	211,850	417,126
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за програмата[44]	Поети задължения = Плащания	(3)	0,250	0,250							0,500
ОБЩО бюджетни кредити за финансовия пакет на програмата	Поети задължения	=1+3	**66,760**	**67,720**	**62,450**	**55,174**	**55,174**	**55,174**	**55,174**	**-**	**417,626**
	Плащания	=2+3	**18,168**	**27,329**	**28,591**	**24,930**	**25,868**	**33,452**	**47,439**	**211,850**	**417,626**

[44] Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове ВА), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

Функция от многогодишната финансова рамка	7	„Административни разходи“

Настоящият раздел следва да се попълни, като се използва таблицата с бюджетните данни с административен характер, която първо е въведена в Приложението към законодателната финансова обосновка, и качена в DECIDE за провеждането на вътрешни консултации между службите.

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

		2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	***След 2027 г.***	**ОБЩО**
Човешки ресурси										
Други административни разходи		0,060	0,060	-	-	-	-	-		0,120
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	(Общо поети задължения = Общо плащания)	0,060	0,060	-	-	-	-	-		0,120

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

		2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	***След 2027 г.***	**ОБЩО**
ОБЩО бюджетни кредити за всички ФУНКЦИИ от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	**66,820**	**67,780**	**62,450**	**55,174**	**55,174**	**55,174**	**55,174**	**-**	**417,746**
	Плащания	**18,228**	**27,389**	**28,591**	**24,930**	**25,868**	**33,452**	**47,439**	**211,850**	**417,746**

3.2.2. Резюме на очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

– ☐ Предложението/инициативата не води до използване на бюджетни кредити за административни разходи

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

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Години	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**ОБЩО**
ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси								
Други административни разходи	0,060	0,060						**0,120**
Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	0,060	0,060						**0,120**

извън ФУНКЦИЯ 7[45] от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси								
Други разходи с административен характер								
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка								

ОБЩО	0,060	0,060						**0,120**

Бюджетните кредити, необходими за човешки ресурси и други разходи с административен характер, ще бъдат покрити от бюджетни кредити на ГД, които вече са определени за управлението на действието и/или които са преразпределени в рамките на ГД, при необходимост заедно с допълнително 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.

[45] Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове ВА), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

3.2.2.1. 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

Години		**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
• Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и временно наети лица)								
Централа и представителства на Комисията								
Делегации								
Научни изследвания								
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ) — ДНП, МП, КНЕ, ПНА, МЕД[46] Функция 7								
Финансирани от ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	- в централата							
	- в делегациите							
Финансирани от финансовия пакет на програмата[47]	- в централата							
	- в делегациите							
Научни изследвания								
Други бюджетни редове (да се посочат)								
ОБЩО								

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 срочно наети служители	
Външен персонал	

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

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

3.2.3. Финансов принос от трети страни

– Предложението/инициативата:

– ☐ не предвижда съфинансиране от трети страни

– ☑ предвижда съфинансиране съгласно следните прогнози:

Бюджетни кредити в млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Години	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**ОБЩО**
Да се посочи съфинансиращият орган	Участващи държави членки, вкл. асоциираните към Шенген държави							
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити	предсто и да се определ и	предсто и да се определ и	предсто и да се определ и	предсто и да се определ и	предсто и да се определ и	предсто и да се определ и	предсто и да се определ и	

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

моля, посочете, ако приходите са заложени в разходните бюджетни редове ☐

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Приходен бюджетен ред:	Отражение на предложението/инициативата[48]						
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Член …….							

За целевите приходи да се посочат съответните разходни бюджетни редове.

Други забележки (например метод/формула за изчисляване на отражението върху приходите или друга информация).

[48] 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 20 % за разходи по събирането.