



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 28.11.2013 г.  
COM(2013) 836 final

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**Четвърти доклад относно мониторинга след либерализиране на визовия режим за държавите от Западните Балкани в съответствие с изявлението на Комисията от 8 ноември 2010 г.**

(текст от значение за ЕИП)

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

## Четвърти доклад относно мониторинга след либерализиране на визовия режим за държавите от Западните Балкани в съответствие с изявлението на Комисията от 8 ноември 2010 г.

(текст от значение за ЕИП)

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

От 19 декември 2009 г. гражданите на бившата югославска република Македония, Черна гора и Сърбия, притежаващи паспорт с биометрични данни, имат възможност да пътуват безвизово до държавите — членки на Европейския съюз, в съответствие с Регламент (ЕО) № 539/2001<sup>1</sup>. Гражданите на Албания и Босна и Херцеговина също имат право да пътуват безвизово от 15 декември 2010 г.

Решението за отмяна на визовия режим беше взето въз основа на задълбочена оценка на напредъка на тези държави при изпълнението на изискванията в пътните карти за либерализиране на визовия режим в области, сред които сигурността на документите, управлението на границите и миграцията, предоставянето на убежище, борбата с организираната престъпност и корупцията, както и основните права, свързани със свободата на движение. Към момента безвизовият режим на пътуване продължава да бъде едно от основните постижения в усилията за европейска интеграция на тези държави.

В изявление, направено пред Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 8 ноември 2010 г., Комисията подчерта, че интегритетът на безвизовия режим на пътуване зависи от това дали всяка от държавите от Западните Балкани ще продължи да изпълнява мерките, определени в нейната пътна карта за визовия режим. Комисията създаде механизъм за мониторинг след либерализирането на визовия режим, който обхваща всички области на политиката, определени в пътните карти за либерализиране на визовия режим, с цел да оцени устойчивостта на реформите, които имат за цел да се поддържа интегритетът на безвизовия режим на пътуване.

Това е четвъртият доклад относно мониторинга след либерализирането на визовия режим, който ще бъде публикуван след изявлението на Комисията от 2010 г.<sup>2</sup>. В него се прави общ преглед на развитието на механизма за мониторинг след либерализирането на визовия режим, представя се оценката на Комисията на мерките, прилагани от държавите от Западните Балкани въз основа на техните пътни карти за визовия режим, прави се преглед на функционирането на режима за безвизово пътуване и се отправят препоръки за реформи, за да се отстранят проблемите, които възпрепятстват режима за безвизово пътуване от 2010 г. насам.

<sup>1</sup> Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 г. за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (ОВ, L 81, 21.3.2001 г., стр. 1).

<sup>2</sup> Предишните доклади са, както следва: SEC(2011) 695, SEC(2011) 1570, COM(2012) 472.

## 2. ЗАСИЛЕН МЕХАНИЗЪМ ЗА МОНИТОРИНГ СЛЕД ЛИБЕРАЛИЗИРАНЕТО НА ВИЗОВИЯ РЕЖИМ

Комисията публикува третия си доклад относно механизма за мониторинг след либерализирането на визовия режим на 28 август 2012 г.<sup>3</sup>. В него бе анализиран напредъкът на всяка от държавите, освободени от изискването за визи, при осъществяването на реформите, заложили в нейната пътна карта за либерализиране на визовия режим, направен бе преглед на функционирането на режима за безвизово пътуване и бяха оценени усилията на всяка от тези държави за справяне със злоупотребите с процедурите за предоставяне на убежище в държавите — членки на Европейския съюз.

Диалогът между Комисията и държавите от Западните Балкани относно режима за безвизово пътуване се осъществява в рамките на процеса на стабилизиране и асоцииране. Длъжностни лица от Комисията посетиха Черна гора през януари 2013 г., Сърбия — през май 2013 г., и Босна и Херцеговина — през юни 2013 г. С помощта на експерти от държавите членки те успяха да направят проверка на качеството на реформите, осъществявани от тези ползващи се от безвизов режим държави.

На 5 ноември 2012 г., по време на безпрецедентен сезонен приток на търсещи убежище лица от Западните Балкани в ЕС, в Тирана се проведе десетият форум на министерско равнище по въпросите на правосъдието и вътрешните работи между ЕС и държавите от Западните Балкани. Държавите от Западните Балкани приеха съвместна декларация за безвизово пътуване, с която потвърдиха своя твърд ангажимент за осъществяване на реформите, необходими за поддържане на интегритета на режима за безвизово пътуване. На 12 ноември 2012 г. Комисията свика среща на висши служители с цел претворяване на тези ангажименти в практиката. Участниците решиха да засилят механизма за докладване за миграционните потоци въз основа на месечните сигнали на Frontex и информацията от Европол и Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ).

През декември 2012 г. всяка от ползващите се от безвизов режим държави от Западните Балкани започна да представя на Комисията месечни статистически данни за миграционните потоци към ЕС. Комисията направи преглед на тази схема за докладване на среща на висши служители в Брюксел на 22 февруари 2013 г.

В отговор на поредица от специфични за всяка държава резки увеличения на броя на молбите за убежище през 2012 г. и 2013 г. засегнатите държави — членки на ЕС, и държави, асоциирани към Шенген, предприеха незабавни действия заедно със своите колеги от Западните Балкани. Рязко увеличение на молбите от албански граждани за убежище в Обединеното кралство в началото на 2013 г. накара британските власти да изпратят в Тирана служител за връзка по въпросите на имиграцията. През август 2012 г. германските органи по въпросите на убежището отговориха на последното рязко увеличение на броя на молбите за убежище от граждани на Сърбия и бившата югославска република Македония чрез повторно създаване на звено за подкрепа за Западните Балкани, което намали времето за обработка на решенията на първа инстанция. През юли 2012 г. швейцарският федерален орган по въпросите на миграцията въведе бърза процедура за всички кандидати от ползващи се от безвизов режим европейски държави. След внезапното увеличение през април и май 2012 г. на броя на молбите от албански граждани за убежище в Швеция шведските власти изпратиха служители за връзка в Сърбия и Черна гора и убедиха албанските си колеги да засилят контрола по всички албански гранични контролно-пропускателни пунктове

<sup>3</sup> COM(2012) 472.

(ГКПП). Граничната полиция на Албания засили наблюдението на полетите за Швеция от Гърция, Косово\* и бившата югославска република Македония, тъй като повечето албански пътници са отпътували с полети от тези държави.

Подпомагана от своята Мрежа за анализ на риска за Западните Балкани, до момента Frontex е изготвила 34 доклада за сигналите. В нейния Годишен анализ на риска за Западните Балкани от 2013 г., представен на участниците от Западните Балкани на конференция в Скопие през май 2013 г., се обобщават най-новите тенденции в областта на граничния контрол по външните граници на ЕС и незаконната миграция от региона. В тези доклади и в годишния анализ на риска се представят комплексни оценки на миграционните тенденции от региона и оперативните мерки, предприети от съответните държави — членки на ЕС, и държави, ползващи се от безвизов режим, за предотвратяване на злоупотребите с процедурата по предоставяне на убежище. Комисията разчита на месечните сигнали на Frontex за предоставянето на обобщена информация на Съвета и, ако е необходимо, за организиране на срещи на висши служители.

### **3. ОЦЕНКА НА ПРОДЪЛЖАВАЩОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ ОТ СТРАНА НА ДЪРЖАВИТЕ ОТ ЗАПАДНИТЕ БАЛКАНИ НА МЕРКИТЕ ЗА УДОВЛЕТВОРЯВАНЕ НА ИЗИСКВАНИЯТА НА ПЪТНАТА КАРТА ЗА ЛИБЕРАЛИЗИРАНЕ НА ВИЗОВИЯ РЕЖИМ**

Тази оценка се основава на следните източници: месечните доклади за сигнали и Годишния анализ на риска за Западните Балкани от 2013 г., изготвени от Frontex; месечна статистика за миграционните тенденции, предоставена от държавите от Западните Балкани; подробни доклади от ползващите се от безвизов режим държави, в които се анализират причините за злоупотребите с процедурата за предоставяне на убежище; допълнителна информация, предоставена от ЕСПОУ и други служби на ЕС; резултатите на съответните подкомисии и срещи за диалог на високо равнище, организирани с всяка държава в рамките на процеса на стабилизиране и асоцииране; и резултатите от целевите мисии за оценка, предприети от длъжностни лица на Комисията. Оценката за всяка държава следва структурата на пътните карти за либерализиране на визовия режим.

#### **3.1. Албания**

Биометрични паспорти и лични карти продължават да се издават и разпространяват. Албанските власти са издали 2 590 000 биометрични паспорта след въвеждането им за първи път през май 2009 г. Албания измени своето законодателство с цел въвеждане на по-строги условия, при които гражданите могат да поискат промяна на имената, за да избегнат граничния контрол. Законът за гражданския регистър е изменен, за да се ограничат и контролират промените в гражданския регистър. По силата на нов указ, издаден от Министерството на вътрешните работи, гражданите трябва да се сдобият с удостоверение от граничната полиция, доказващо, че не са включени в забранителния списък за влизане в Шенген, преди да могат да кандидатстват за промяна на името. Между юни 2012 г. и март 2013 г. на такива основания са отхвърлени молбите на около 34 % от 6 763 кандидати за промяна на имената. Значителен проблем продължават да бъдат документните измами, по-специално използването на фалшиви печати по външните граници на ЕС и използването на фалшиви паспорти от албанските граждани.

\*

Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

Албания постигна напредък в областта на управлението на границите. Тя засили оперативното сътрудничество с Гърция, Италия и Косово, изпълни споразумението за създаване на съвместен център за полицейско сътрудничество с бившата югославска република Македония и осъществи поредица от съвместни патрули с Косово, бившата югославска република Македония и Черна гора. Албания също така свърза ИТ системата на своята гранична полиция с базата данни на гражданския регистър на граничните контролно-пропускателни пунктове, което представлява втори ниво на контрол срещу промените на имена с цел измама. Трябва да бъде подсилен капацитетът за анализ на риска и оценка на заплахите.

Институционалната рамка и нормативната уредба в областта на убежището са налице. При все това само на много малък брой кандидати се предоставя международна закрила в Албания. Усилията в тази област трябва да се увеличат. До момента все още не са предоставени документи за самоличност на бежанците и лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила. Визовият режим на Албания все още не отговаря напълно на изискванията на ЕС.

Албания постигна известен напредък в областта на миграцията. Тя продължава да прилага споразумението за обратно приемане между ЕС и Албания. Броят на албанските граждани, които се връщат доброволно, се е увеличил през 2012 г. в сравнение с 2011 г. Въпреки това следва да бъде засилен институционалният капацитет за изпълнение на стратегията и на плана за действие относно завърналите се лица.

Може да се отчете известен напредък в областта на полицейското сътрудничество и борбата с организираната престъпност. Албанската полиция понастоящем преразглежда своите процедури с цел подобряване на капацитета за докладване на служителите от първа линия и провеждане на проактивни разследвания. Спешно се налага най-важните институции да засилят координацията и максимално да увеличат капацитета си за разследване на тежки престъпления и на организираната престъпност. На Албания ѝ предстои да сключи оперативно споразумение с Европол.

Напредък бе отбелязан в областта на борбата с наркотиците. През първото тримесечие на 2013 г. броят на наказателните дела, свързани с трафик на наркотици, се увеличи с почти 40 % , докато броят на задържаните по обвинения, свързани с наркотици, нарасна с 11,5 % . Докато броят на конфискациите на марихуана и кокаин се увеличи, броят на конфискациите на хероин намаля.

Албания постигна известен напредък в борбата с трафика на хора, въпреки че вътрешният трафик продължава да буди загриженост. Въведени са стандартни оперативни процедури за идентифициране и насочване на жертвите и потенциалните жертви на трафик на хора, но капацитетът на правоприлагащите агенции и международното сътрудничество трябва да се подобрят. През ноември 2012 г. бе създадена съвместна работна група, в която участват Министерството на вътрешните работи, прокуратурата и Министерството на правосъдието и в рамките на която следва да се обсъждат конкретни случаи на трафик на хора. Резултатите от тази инициатива трябва да бъдат следени.

Може да бъде отчетен известен напредък в областта на борбата с изпирането на пари. Полицията разработи оценки на риска, които споделя с други служби. Въз основа на препоръките на комитета MONEYVAL бяха направени изменения в Наказателния кодекс, с които се въвеждат отделни престъпни състави за престъплението „изпиране на пари“ и първоначалното престъпление и се въвежда състав за престъплението „изпиране на собствени пари“. Броят на присъдите за изпиране на пари силно нарасна, както и броят на докладите за подозрителни трансакции.

Албания постигна известен напредък в борбата с корупцията. Нормативната уредба и институционалната рамка до голяма степен са налице, но трябва да се премахнат пречките за надлежното провеждане на разследвания на държавни служители и членове на съдебната власт. Необходимо е да се постигнат стабилни резултати на всички нива в разследването, съдебното преследване и издаването на присъди, но усилията започват да дават резултати. Между 2012 г. и 2013 г. броят на преписките по дела, свързани с корупция, нарасна от 22 на 45, проактивните разследвания се увеличиха от 19 на 32, а полицейските операции, свързани с корупция и престъпления на административни служители, се увеличиха от 5 на 11.

Напредъкът в областта на основните права е неравномерен: има известен напредък по отношение на правата на жените и борбата с дискриминацията, но напредъкът по отношение на приобщаването на ромите е ограничен. Инструментите на политиката, насочени към уязвимите групи, трябва да се прилагат по-ефективно. Стратегията за подобряване на условията на живот на ромите е непоследователна. Предприети са мерки за справяне с проблема на нерегистрираните ромски деца. Трябва да се засили изпълнението на мерките, заложи в националния план за действие за Десетилетието на ромското включване. Като цяло ромите продължават да живеят при много тежки условия и често са обект на дискриминация, най-вече по отношение на достъпа до образование, заетост, здравни грижи и жилищно настаняване.

### **3.2. Босна и Херцеговина**

Босна и Херцеговина отбеляза напредък в областта на сигурността на документите. Властите са издали 1 791 444 паспорта с биометрични данни, но все още в обращение са 62 565 паспорта от стария образец. Босна и Херцеговина прие нов закон за паспортите и извърши подготвителна работа за издаване на паспорт с биометрични данни от трето поколение. От март 2013 г. започна издаването на електронни карти за самоличност от ново поколение, като до момента са издадени 258 077 карти. Предложените изменения в закона за пребиваването все още не са приети.

Преработената стратегия за интегрирано управление на границите (IBM) и планът за действие се изпълняват и са въведени механизми за мониторинг. Продължават оперативното сътрудничество и обменът на информация с Frontex. Отчитат се ползите от допълнителното обучение на граничната полиция. Съвместен център за анализ на риска изготвя стратегически анализи за съответните органи. Съоръженията за наблюдение на ГКПП бяха подобрени. Сътрудничеството със съседните държави продължи и провеждането на чести съвместни гранични патрули подобри откриването на незаконни мигранти и контрабандни стоки. Босна и Херцеговина закри 44 обекта, идентифицирани като неразрешени ГКПП с Черна гора. Все още предстои закриването на неразрешените ГКПП със Сърбия.

В областта на убежището бяха приети изменения в Закона за движението и пребиваването на чужденците и търсещите убежище лица, които го привеждат в по-голяма степен на съответствие със стандартите на ЕС и международните стандарти. Продължават да са необходими допълнителни усилия за привеждане на разпоредбите относно задържането в съответствие с достиженията на правото на ЕС. Приети бяха нова стратегия и план за действие в областта на миграцията и убежището. Властите изградиха нов постоянен център за бежанци в Trnovo. Капацитетът на системата за предоставяне на убежище изглежда достатъчен за справяне с настоящия брой на молбите за убежище. Служителите в областта на убежището преминаха допълнително обучение.

Босна и Херцеговина постигна напредък в областта на миграцията. Центърът за временно задържане на незаконни имигранти вече функционира. Споразумението за обратно приемане между ЕС и Босна и Херцеговина се прилага. Стратегията за реинтеграция на завърналите се лица следва да бъде приложена изцяло.

Босна и Херцеговина извърши подготовка за изготвянето на нова стратегия за борба с организираната престъпност въз основа на модела на Европол за Оценка на заплахите от тежката и организираната престъпност. Предишната стратегия се изпълняваше до 2012 г. Системата за електронен обмен на данни между правоприлагащите органи и прокуратурата започна да функционира, въпреки че дирекцията за полицейска координация не разполага с достъп до основните бази данни. Липсата на редовен обмен на информация за престъпността и разузнавателна информация и липсата на ефективна координация възпрепятстват борбата с организираната престъпност. Предстои да бъде приет проектозакон за защита на свидетелите. Не е въведена ефективна система, чрез която да се извършва конфискацията на активи.

През 2012 г. се проведеха редица успешни мащабни съвместни полицейски операции с трети държави в областта на борбата с трафика на хора, наркотици и оръжия. Пътната карта, договорена между Европол и Министерството на сигурността, трябва да бъде приложена в пълна степен. Оценката на Европол на защитата на данните, която е необходима за сключване на оперативно споразумение, беше завършена и представена за становище на Съвместния надзорен орган на Европол.

Институционалният капацитет за координиране и прилагане на рамката на политиката продължава да е малък. Капацитетът на правоприлагащите органи следва да бъде засилен. Изпълнението на предишната национална стратегия за борба с наркотиците и на плана за действие към нея се оказа недостатъчно. Все още предстои да бъдат приети предложенията за изменение на Закона за превенция и противодействие на злоупотребата с наркотици, включително създаването на Служба по наркотиците. Сътрудничеството с Европейския център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите продължи.

Приети бяха нова стратегия и план за действие за борба с трафика на хора. Разпоредби относно трафика на хора бяха включени в наказателните кодекси на Република Сръбска и областта Бръчко. Все още предстои приемането на подобни изменения в наказателния кодекс на държавно и федерално равнище. Броят на идентифицираните жертви се увеличи. Продължават образователните кампании, насочени към социалните работници, учителите, инспекторите по труда и прокурорите. Отделът за борба с трафика на хора в рамките на службата на националния координатор и базата данни за жертви на трафик все още не функционират пълноценно.

Все още липсват ефективни мерки за предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на терористични дейности. Необходими са подобро законодателство и изпълнение на стратегията и плана за действие за предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на тероризъм. Въз основа на препоръките на комитета MONEYVAL следва да бъде приет нов закон срещу изпирането на пари и финансирането на тероризъм, както и изменения на наказателния кодекс. Трябва да бъде реализиран планът за действие за изпълнение на препоръките на комитета MONEYVAL. Продължи обменът на информация чрез Група „Егмонт“, мрежа на звената за финансово разузнаване (ЗФР).

Изпълнението на новата стратегия и план за действие за борба с корупцията бе отложено. Агенцията за предотвратяване на корупцията и за координация на борбата с корупцията е назначила част от персонала, но трябва да започне да функционира

пълноценно. Корупцията продължава да бъде широко разпространена както в публичния, така и в частния сектор. Съществува спешна необходимост от порешителни действия от страна на правоприлагащите органи и прокуратурата. Слаби са резултатите във връзка с разследванията, наказателното преследване и присъдите по дела за корупция. Приет е нов Закон за финансирането на политическите партии, но законодателството в тази сфера остава разпокъсано. Необходима е по-нататъшна работа по измененията в Закона за предотвратяване на конфликт на интереси. Липсва законодателство, което да гарантира защитата на лицата, подаващи сигнали за корупция.

Що се отнася до основните права, свързани със свободата на движение, положението на ромското население леко се подобри. В рамките на правителството бе създаден Комитет по проблемите на ромите, който да следи за изпълнението на стратегията за ромите и да направи преглед на Десетилетието на ромското включване за периода 2005—2015 г. Комитетът се състои от 22 членове — половината от които са от ромската общност, а другата половина — от институции, имащи отношение към въпроса. Този комитет проведе две заседания и задели финансиране за проекти, насочени към заетостта, жилищното настаняване и здравеопазването на ромите. Въпреки това е направено много малко за подобряването на положението на ромските жени и деца. Голяма част от ромските деца не са регистрирани при раждането и не могат да ходят на училище или не отговарят на изискванията за здравно осигуряване. Организираната детска просия продължава да буди загриженост.

### **3.3. Бивша югославска република Македония**

Бившата югославска република Македония постигна напредък по отношение на сигурността на документите. Властите са издали 1 603 993 паспорта с биометрични данни между април 2007 г. и декември 2012 г. Процесът на издаване на документи протича гладко. След февруари 2012 г. могат да се използват само паспортите с биометрични данни.

В областта на управлението на границите продължиха оперативното сътрудничество и обменът на данни с Frontex. През първото тримесечие на 2013 г. бившата югославска република Македония осъществи 87 смесени патрула с България, Албания, Сърбия и Косово. Работата по пускане в действие на радиокомуникационната система TETRA продължи. Служителите на граничната полиция преминаха допълнително обучение. Институционалният и функционалният капацитет на националния координационен център за управление на границите продължава да е малък.

В областта на убежището беше приета национална програма за интеграция. С безвъзмездна помощ от ВКБООН (Върховен комисариат за бежанците на ООН) започна изграждането на 20 обекта за настаняване. През 2012 г. са подадени 527 молби за убежище — с 213 по-малко в сравнение с 2011 г. По-голямата част от молбите са подадени от афганистански и пакистански граждани. Продължава провеждането на информационни кампании за лицата, търсещи убежище. Подобен бе капацитетът на отдела по въпросите на убежището към Министерството на вътрешните работи, като на служителите се предлага допълнително обучение. Законодателната и институционалната рамка е задоволителна, но трябва да се подобри прилагането. Постигнат е известен напредък в ускоряването на процеса на предоставяне на документи за самоличност на търсещите убежище лица. Все още съществуват проблеми, свързани с осигуряването на устен превод за интервюта с търсещите убежище лица.

Що се отнася до миграцията, Законът за чужденците бе изменен, за да се опростят процедурите за предоставяне на разрешения за временно пребиваване. През 2012 г. бяха открити 682 незаконни мигранти; 111 бяха открити през първите два месеца на 2013 г. Капацитетът за справяне с миграционните потоци и тяхното управление е недостатъчен, като се има предвид увеличаването на броя на мигрантите, преминаващи през територията на страната. Споразумението с ЕС за обратно приемане продължава да се прилага.

В областта на борбата с организираната престъпност центърът за борба с организираната престъпност и тежките престъпления към Министерството на вътрешните работи изпитва затруднения с назначаването на нов персонал. Националната база данни на криминалното разузнаване за събиране на разузнавателна информация все още не функционира. Националният координационен център за борба с организираната престъпност все още не е създаден. Трябва да се подобри сътрудничеството в борбата с организираната престъпност между съответните правоприлагащи органи — Министерството на вътрешните работи, прокуратурата, митническата администрация и финансовата полиция. Продължи обучението за прилагането на новия закон за наказателното съдопроизводство.

Ефективността на прокуратурата е затруднена от липсата на пряк достъп до базите данни на правоприлагащите органи. Липсва независим и стабилен механизъм за външен надзор на полицията. Подоброено бе сътрудничеството между полицията и митническите органи при конфискациите на наркотици и бяха извършени няколко успешни международни полицейски операции срещу мрежи за трафик на наркотици. Трябва да бъде засилен капацитетът на отдела по забранени наркотични вещества към Министерството на вътрешните работи от гледна точка на човешките ресурси. Продължи международното и регионалното сътрудничество в областта на борбата с трансграничната организирана престъпност. Бившата югославска република Македония ратифицира оперативно споразумение, но все още не е изпратила служител за връзка в Европол.

Приети бяха нова стратегия и план за действие срещу трафика на хора, в които се поставя акцент върху идентифицирането на жертвите на трафик, превенцията и подобряването на реинтеграцията на жертвите. Предстои да бъде създаден държавен фонд за компенсация за жертвите на трафик. В партньорство с неправителствени организации на местно равнище бяха създадени шест мобилни екипа за ранно идентифициране на потенциални жертви. Продължи обучението на служители на полицията, включително на граничната полиция, прокурори, съдии и държавни служители. През 2012 г. по четири дела, свързани с трафик на хора, бяха осъдени 24 лица. Все още е необходимо да бъде разработен цялостен, мултидисциплинарен и ориентиран към жертвите подход при борбата с трафика. Капацитетът за идентификация и реинтеграция на жертвите и наказателно преследване на извършителите трябва да се подобри.

Що се отнася до борбата с корупцията, законодателната рамка бе подсилена през 2012 г., за да се осигури възможност за системна проверка на декларациите за конфликт на интереси от страна на държавната комисия за превенция на корупцията. През 2012 г. са били проверени общо 483 декларации, подадени от членове на правителството, членове на парламента и държавни служители, при което са били установени 9 конфликта на интереси. Декларации не са били подадени от 123 лица и в 26 такива случаи е било образувано производство за административно нарушение. През първото тримесечие на 2013 г. беше приет подробен план за проверка на декларациите,

подадени от представителите на съдебната власт и на органите за местно самоуправление.

Съдии, прокурори, служители на правоприлагащите органи и държавни служители преминаха през допълнително обучение. Системата за контрол на финансирането на политическите партии и финансирането на изборните кампании бе засилена чрез изменения на Закона за финансирането на политическите партии, приети през ноември 2012 г. Събират се данни за преглед на разследванията, обвиненията и присъдите, включително по дела за корупция на високо равнище. Капацитетът на прокуратурата за борба с организираната престъпност и корупцията беше засилен с назначаването на трима прокурори, с което техният брой бе увеличен на 13. Междуведомственото сътрудничество трябва да се подобри и прокурорите следва да получат достъп до съответните бази данни на правоприлагащите органи.

В областта на основните права планът за действие за интеграция на ромите се изпълнява. Той включва мерки за по-нататъшно подобряване на достъпа до заетост, образование, жилищно настаняване и лични документи. До момента са открити 11 информационни центъра, чиято цел е да оказват помощ на роми по отношение на достъпа до социални и образователни услуги. Продължи осъществяването на проект за предоставяне на правна помощ за ромската общност. Изпълнява се регионален проект за най-добри практики за интеграция на ромите в държавите от Западните Балкани. Комисията за защита срещу дискриминацията също планира да назначи представител на ромската общност.

### **3.4. Черна гора**

През периода май 2008—март 2013 г. властите на Черна гора са издали 344 004 паспорта с биометрични данни.

В областта на интегрираното управление на границите правителството прие нова стратегия и план за действие, който все още не е съгласуван с концепцията на ЕС за интегрирано управление на границите. Наблюдението на морската граница и особено на сухопътната граница трябва да бъде засилено, като се направят допълнителни инвестиции в оборудване за наблюдение. Следва да бъде създаден национален координационен център. Трансграничното сътрудничество със съседните държави продължи, като през 2012 г. са осъществени 709 съвместни патрула. Все още предстои закриването на неразрешените ГКПП с Босна и Херцеговина.

В областта на убежището законодателството е само частично приведено в съответствие с достиженията на правото на ЕС. Статистическите данни в областта на убежището за първата половина на 2013 г. показват, че молби за убежище са подали 876 лица. По-голямата част от кандидатите се укриват преди техните молби да могат да бъдат обработени. По-голямата част от молбите за убежище са подадени от граждани на Алжир, следвани от тунизийски и афганистански граждани. Откриването на нов център за предоставяне на убежище в Spruz беше отложено. Центърът за временен прием в Kopik трябва да отговаря на минималните условия за приемане, по-специално що се отнася до здравните грижи. Необходимо е да се обърне по-голямо внимание на настаняването на търсещи убежище лица.

В областта на миграцията правителството прие нов план за действие за изпълнение на стратегията за управление на миграцията. Черна гора продължава да прилага споразумението за обратно приемане между ЕС и Черна гора. Необходими са допълнителни усилия за справяне с незаконната миграция, както и в областта на

интеграцията на мигрантите и защитата на уязвимите лица. Центърът за прием на незаконни мигранти все още не функционира.

В областта на борбата с организираната престъпност беше изготвен проект на нов план за действие. Новите изменения в Наказателния кодекс включват разпоредби относно киберпрестъпността, изпирането на пари и финансирането на тероризъм и трафика на хора. Междуведомственото сътрудничество страда от липсата на сигурна комуникационна система и от недостатъчен достъп на всички заинтересовани институции до базисните данни. Все още не се извършват систематично финансови разследвания — броят на тези разследвания и обемът на възстановените активи продължава да е малък. Липсва специализирано законодателство, уреждащо временната, постоянната и разширената конфискация. Шестмесечният срок за предварително задържане следва да се удължи, тъй като възпрепятства ефективността на разследванията. Срокът за използването на специални разузнавателни средства следва да бъде удължен. Прилага се модел за полицейски действия, основани на разузнавателна информация, и съответното обучение трябва да продължи. Специализираните звена на полицията за борба с организираната престъпност, включително киберпрестъпността и трафика на хора, все още не разполагат с достатъчен персонал, включително на регионално равнище.

По отношение на трафика на хора Черна гора се счита за държава на произход, транзитна държава и държава на крайна дестинация. Приети бяха нова национална стратегия и план за действие за борба с трафика на хора. Наказателният кодекс бе изменен, за да се подобри идентифицирането на жертвите и да се включат престъпления като трафик на човешки органи. Като престъпни деяния в него също така са включени робството и принудителният брак като резултат от трафика на хора.

Тясното сътрудничество с Европол, Интерпол, полицейските сили на държавите членки и тези на съседните държави продължи, особено в областта на борбата с трафика на наркотици. Нова стратегия и план за действие за борба с наркотиците бяха изготвени от Министерството на здравеопазването в сътрудничество с Министерството на вътрешните работи. Те включват мерки, свързани с превенцията, рехабилитацията, лечението и управлението на предлагането.

Що се отнася до борбата с корупцията, правната рамка трябва да бъде допълнително засилена и прилагана. Защитата на лицата, които подават сигнали за корупция, беше засилена чрез нови разпоредби на трудовото законодателство, но въпреки това броят на подадените сигнали за корупция от граждани продължава да е малък. Изготвен бе нов план за действие за изпълнение на стратегията за борба с корупцията и организираната престъпност. Механизмите за контрол на конфликти на интереси, финансирането на политическите партии и предизборните кампании, както и прилагането на санкции и механизмите за контрол в областта на обществените поръчки трябва да бъдат допълнително засилени. Трябва да се подобрят професионалният капацитет и независимостта на надзорните институции, по-специално на държавната изборителна комисия, държавната одитна институция и комисията за предотвратяване на конфликт на интереси. Комисията за предотвратяване на конфликт на интереси следва да получи достъп до всички съответни бази данни на други държавни органи. Все още не са възстановени активи по дела за корупция. Продължи провеждането на кампании за повишаване на осведомеността относно подаването на сигнали за корупция. Дирекцията за инициативи за борба с корупцията премина в структурата на Министерството на правосъдието. Въпреки това тя не разполага с необходимите инструменти, за да гарантира ефективната координация на дейностите за предотвратяване на корупцията. Данните за осъдителните присъди по дела за корупция

показват много голям брой оправдателни присъди както на първа инстанция, така и при обжалване.

В областта на основните права, свързани със свободата на движение, през януари 2013 г. беше приет най-новият план за действие за изпълнение на стратегията за разселените и вътрешно разселените лица. Той включва мерки, насочени към статута и социално-икономическата интеграция, в това число в областта на заетостта, образованието, здравеопазването, социалното и жилищното осигуряване, но прилагането му продължава да е незадоволително. Кампаниите за повишаване на информираността продължиха. Напредък се отчита при узаконяването на статута на разселените лица. През януари 2013 г. правителството внесе в парламента изменение на Закона за чужденците, с което срокът за подаване на молби за статут на постоянно пребиваващо лице бе удължен до края на декември 2013 г. Организиран се посещения в Косово, за да се даде възможност на разселените лица да съберат документите, необходими за уреждане на техния статут в Черна гора. Все още предстои изпълнението на стратегията за подобряване на положението на ромите, ашкалите и гюптите, приета през април 2012 г. Необходими са допълнителни усилия за подобряване на условията на живот в лагера в Konik.

През октомври 2013 г. Черна гора прие всеобхватни планове за действие по преговорни глави за разширяването 23 и 24 за осъществяване на реформи в областта на съдебната система, основните права, правосъдието, свободата и сигурността.

### **3.5. Сърбия**

Продължава издаването и разпространяването на паспорти с биометрични данни и защитени карти за самоличност: през 2012 г. Сърбия е издала 584 668 паспорта с биометрични данни. Функционирането и докладването на специалната дирекция за координация, която отговаря за издаването на документи за пътуване на лица, пребиваващи в Косово, следва да бъдат подобряни.

В областта на управлението на границите Сърбия продължи да изпълнява своята стратегия за интегрирано управление на границите (IBM) и съответния план за действие. Тя продължи трансграничното сътрудничество с Босна и Херцеговина и Черна гора, модернизира съоръженията за видеонаблюдение и извърши съвместни операции със съседните държави. Все още предстои закриването на неразрешените гранични контролно-пропускателни пунктове на границата с Босна и Херцеговина. Системата за ранно предупреждение за откриване на фалшиви документи за пътуване функционира гладко. Сърбия също така засили граничния контрол на определени ГКПП в опит да предотврати злоупотребата с предоставянето на убежище в държавите членки. Комбинация от анализ на риска, проверка на туристически дружества и техники за разследване позволи на полицията и Министерството на транспорта в редица случаи да предотвратят злоупотребата с предоставянето на убежище. Сърбия също така направи изменения в своя Наказателен кодекс, за да включи в него престъплението „улесняване на злоупотребата с предоставянето на убежище в чужди държави“, и активизира разследванията на транспортни дружества и туристически агенции, заподозрени в улесняване на незаконната миграция към ЕС. Въз основа на тази нова наказателна разпоредба властите са повдигнали 7 обвинения в престъпление срещу 8 лица.

През 2012 г. диалогът между Белград и Прищина доведе до значителни резултати в областта на прилагане на IBM. До края на декември 2012 г. започнаха да функционират четири контролно-пропускателни пункта, в това число двата пункта в Северно Косово, а от края на февруари 2013 г. започнаха да функционират и шестте контролно-

пропускателни пункта между Сърбия и Косово. Двете страни също така се споразумяха да започнат събирането на мита. Що се отнася до свободното движение, вече е въведен режим на пътуване с лична карта. Споразумението относно митническите печати продължава да се изпълнява и от двете страни. Напредък бе постигнат и по отношение на регистъра за гражданско състояние, а сътрудничеството на Сърбия с EULEX продължи да се подобрява. Преките контакти на високо равнище и контактите на оперативно равнище продължават да улесняват сътрудничеството, включително в борбата с организираната престъпност. Сърбия следва да покаже, че продължава да работи в посока към нормализиране на отношенията с Косово.

В областта на убежището не е постигнат съществен напредък. Нормативната уредба до голяма степен отговаря на стандартите на ЕС, но трябва да се прилага ефективно. Липсата на адекватни процедури за предоставяне на убежище насърчава кандидатите за убежище да считат Сърбия за транзитна страна за по-нататъшна (незаконна) миграция към ЕС. Сърбия разполага с два центъра за прием на търсещи убежище лица, но капацитетът им за предоставяне на услуги на всички такива лица е недостатъчен. Достъпът до процедури за предоставяне на убежище зависи от настаняването в център за предоставяне на убежище. Сърбия следва да подобри своя режим в областта на убежището чрез изграждане на трети център, разработване на система за обработка на биометричните данни на търсещите убежище лица и подобряване на условията за интеграция на тези лица. Тя следва да предприеме допълнителни мерки, за да приведе законодателството си в съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на законната миграция, особено по отношение на правото на събиране на семейството, дългосрочното пребиваване и условията за прием на граждани на трети държави с цел обучение. Предприети са началните стъпки за създаване на национална база данни за проверка на личните данни и пръстовите отпечатъци на търсещи убежище лица.

В областта на миграцията Сърбия предприе няколко мерки. Комисариатът за бежанците и миграцията, в сътрудничество с Международната организация по миграция (МОМ), приложи набор от мерки за изграждане на капацитет на общинските служби, които се занимават с въпросите на миграцията и реинтеграцията, насочени към подобряване на образователните и социалните услуги за завръщащите се лица и техните семейства. Властите и МОМ също така организираха редица кръгли маси за сръбското гражданско общество по въпросите на миграцията, реинтеграцията и обратното приемане. Сърбия продължава да прилага споразумението за обратно приемане между ЕС и Сърбия, като според докладваните данни е приела около 95 % от молбите за обратно приемане от държавите — членки на ЕС.

В борбата с организираната престъпност Сърбия отбеляза известен напредък. Изпълнява се новата ѝ стратегия за полицейски действия, основани на разузнавателна информация. Специализираната прокуратура за организираната престъпност заведе редица знакови дела през отчетния период, но все още предстои създаването на система за обмен на информация между полицията и прокуратурата. Предстои Сърбия да сключи оперативно споразумение с Европол. Конфискациите на активи се увеличиха през 2012 г., но временната конфискация и замразяването на активи се оказаха трудно осъществими при новия Наказателен кодекс на Сърбия. Капацитетът за провеждане на комплексни финансови разследвания остава ограничен, въпреки че звеното за финансово разузнаване повиши активността си при започването на финансови разследвания, а криминалната полиция продължи да работи с Интерпол и мрежата CARIN на агенциите за възстановяване на активи в трансгранични случаи, включващи изпиране на пари. Степента на възстановяване на активи е нараснала умерено, но остава ниска.

Сърбия продължава да бъде държава на произход, транзитна държава и държава на крайна дестинация за жертви на трафика на хора. Броят на жертвите на този трафик от Сърбия намаля през 2012 г., но поради големия брой на престъпниците от Сърбия, въввлечени в тази дейност, страната продължи да бъде сред първите десет държави в ЕС по този показател. Австрия, Словения, Гърция и Хърватия са отчели най-голям брой жертви на трафика на хора от Сърбия през 2012 г. Сърбия засилва сътрудничеството с Италия, Румъния и България, Франция и Белгия в борбата с трафика на хора. Сръбските власти предприеха редица разследвания и проведеха кампании за повишаване на осведомеността, както и обучения за заинтересованите страни. Създаден бе нов център за защита на жертвите на трафика на хора, който обаче все още не функционира. По отношение на трафика на хора все още трябва да бъде разработен всеобхватен подход, ориентиран към жертвите, с акцент върху идентифицирането на жертвите и достъпа до помощ и защита.

Сърбия постигна известен напредък в борбата с корупцията. Тя въведе подходяща нормативна уредба и институционална рамка, включително Агенция за борба с корупцията и нов Закон за финансирането на политическите партии, който съответства на европейските стандарти. Парламентарните избори през 2012 г. се проведеха в съответствие с този закон и властите скоро ще проверят спазването на разпоредбите на този закон от страна на политическите партии. Все още съществува необходимост от проактивен, основан на разузнавателни данни подход в борбата с корупцията и организираната престъпност. Приети бяха нова стратегия и план за действие за борба с корупцията. Агенцията за борба с корупцията все още не е постигнала резултати в ефективния контрол на финансирането на партиите и трябва да подобри сътрудничеството със съответните заинтересовани страни за извършването на проверка на декларациите за имуществено състояние. Законодателството за лицата, които подават сигнали за корупция, не се прилага по ефективен начин.

В областта на основните права, свързани със свободата на движение, Сърбия отбеляза известен напредък. Комисариатът за бежанците и миграцията, в сътрудничество с МОМ, реализира поредица от проекти на местно равнище за изграждане на капацитет в областта на реинтеграцията. В тези проекти участваха общини и неправителствени организации (НПО). Правителството също така прие национална стратегия и план за действие за подобряване на положението на ромите с финансова подкрепа от ЕС. В националния план за заетост за 2013 г. заетостта на ромите се посочва като приоритет в схемите за създаване на работни места. Леко подобрение се наблюдава в областта на началното образование, записването в училище, гражданската регистрация (включително уреждането на статута на „правно невидимите“ лица) и достъпа до здравни грижи за завърналите се лица, но като цяло положението на ромите остава несигурно. Сръбското правителство следва да продължи прилагането на краткосрочни и средносрочни мерки, насочени към подобряване на социално-икономическото положение на ромите, особено що се отнася до достъпа им до образование, пазара на труда, професионалното обучение, социалните услуги и здравеопазването.

#### **4. ФУНКЦИОНИРАНЕ НА БЕЗВИЗОВИЯ РЕЖИМ НА ПЪТУВАНЕ ПРЕЗ 2012 Г. И ПЪРВИТЕ ШЕСТ МЕСЕЦА НА 2013 Г.**

##### **4.1. Преглед на развитието**

През 2012 г. **злоупотребата с предоставянето на убежище** продължи да засяга функционирането на безвизовия режим на пътуване между Западните Балкани и ЕС. Според Евростат общият брой на молбите за убежище, подадени от граждани на петте

държави от Западните Балкани, ползващи се от безвизов режим, в държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави, е нараснал до 47 025 през 2012 г., което представлява увеличение с 63 % спрямо 2011 г. (фигура 6.1). Общият им брой през миналата година е бил най-високият след отмяната на задължението за притежаване на виза за гражданите на държавите от Западните Балкани. През първите девет месеца на 2013 г. общият брой на молбите за убежище от петте ползващи се от безвизов режим държави е бил само с 5,6 % по-нисък отколкото през първите девет месеца на 2012 г.<sup>4</sup> Потоците на търсещите убежище лица през 2013 г. сочат тенденция, която е забележително сходна с тази от 2012 г.

Според Евростат около 13 % от всички лица, търсещи убежище в държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави през 2012 г., са били граждани на петте ползващи се от безвизов режим държави от Западните Балкани<sup>5</sup>. Почти 92 % от тези молби са били подадени в шест от най-засегнатите държави членки и асоциирани към Шенген държави — **Германия, Швеция, Франция, Швейцария, Белгия и Люксембург**. Делът на тези държави в рамките на Шенгенското пространство по отношение на приема на кандидати за убежище от Западните Балкани се е повишил от 64 % на 92 % между 2009 г. и 2012 г. (фигура 6.2).

Значителното увеличение на молбите за убежище от граждани на държави от Западните Балкани през миналата година оказва различно въздействие върху въпросните държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави (фигура 6.3):

- Молбите за убежище в Германия са се увеличили със 143 % до 22 715;
- Молбите в Швеция са се увеличили с 31 % до 6 410;
- Молбите във Франция са се увеличили със 133 % до 5 505;
- Молбите в Швейцария са се увеличили със 31 % до 3 670;
- Молбите в Белгия са намалели с 36 % на 3 315;
- Молбите в Люксембург са намалели с 9 % до 1 435.

**Процентът на признатите молби за убежище**<sup>6</sup> в тези държави членки и асоциирани към Шенген държави е намалял от 2,8 % на 2,3 % между 2011 г. и 2012 г. (фигура 6.4). При все това дори и тази ниска стойност прикрива значителните различия между кандидатите за убежище от Западните Балкани: само около 1,3 % от кандидатите от Черна гора, 0,7 % от кандидатите от бившата югославска република Македония и 1,7 % от кандидатите от Сърбия са получили международна закрила в горепосочените шест държави членки и асоциирани към Шенген държави. В същото време 9,1 % от

<sup>4</sup> За първите девет месеца на 2013 г. Frontex изчисли, че са подадени 16 940 молби за убежище от граждани на държавите от Западните Балкани в петте най-предпочитани приемащи държави, което е с 5,6 % по-малко отколкото през първите девет месеца на 2012 г. Германия е получила 70 % повече молби през първите девет месеца на 2013 г. в сравнение със същия период на 2012 г. Междувременно броят на молбите за убежище е намалял в Швеция, Швейцария, Белгия и Люксембург.

<sup>5</sup> От общо 360 880 молби за убежище, подадени в ЕС и асоциираните към Шенген държави през 2012 г., 47 025 са подадени от граждани на ползващите се от безвизов режим държави от Западните Балкани.

<sup>6</sup> Процентът на признатите молби за убежище се изчислява като дял на положителните решения (свързани със статут на бежанец, субсидиарна закрила или хуманитарен статут) от общия брой на решенията на първа инстанция.

кандидатите от Албания<sup>7</sup> и 3,2 % от кандидатите от Босна и Херцеговина са получили убежище в тези държави през 2012 г.

Броят на молбите за убежище от **граждани на всяка ползваща се от безвизов режим държава от Западните Балкани се е увеличил** през 2012 г. Гражданите на Сърбия и на бившата югославска република Македония са подали най-голям брой молби за убежище, докато албанските граждани са изпреварили гражданите на Босна и Херцеговина като третата най-голяма група на търсещи убежище граждани на държава от Западните Балкани. При гражданите на Черна гора също е регистрирано голямо увеличение през 2012 г., макар и от по-малък изходен брой (фигури 6.5—6.9).

- Броят на молбите за убежище от сръбски граждани е нараснал с 35 % до 20 935;
- Броят на молбите от граждани на бившата югославска република Македония е нараснал с 64 % до 10 740;
- Броят на молбите от граждани на Албания е нараснал със 143 % до 7 705;
- Броят на молбите от граждани на Босна и Херцеговина е нараснал със 117 % до 6 335;
- Броят на молбите от граждани на Черна гора е нараснал с 96 % до 1310.

Предишните години се характеризираха с двойна сезонност: по-малка „пролетна вълна“ около месец март и по-голяма „есенна вълна“ с настъпването на студеното време. През 2012 г. нямаше ясно изразена „пролетна вълна“, но бе характерно линейно нарастване на броя на молбите за убежище след април, което завърши с внезапен наплив на молбите през октомври. Само през октомври 2012 г. са били подадени 8 605 молби за убежище от граждани на държави от Западните Балкани в шестте най-засегнати държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави, което е най-високата месечна стойност след премахването на визовия режим за гражданите на държавите от Западните Балкани. До края на 2012 г. броят на молбите за убежище е намалял до „извънпикови“ стойности. През 2013 г. се наблюдава забележително сходен общ модел на подаването на молби за убежище с тенденция към линейно нарастване от май 2013 г.

През 2012 г. потоците от търсещи убежище лица показаха още по-голямо **пренасочване към Германия**, отколкото в предходните години, като над 48 % от всички молби за убежище от граждани на държави от Западните Балкани — общо 22 715 — са били подадени в Германия (фигура 6.4). През необичайно натоварения октомври на 2012 г. в Германия са били получени близо четири пети (6 615 от 8 605) от молбите, подадени от граждани на държави от Западните Балкани в шестте най-засегнати държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави. Пренасочването към Германия е било особено ясно изразено сред гражданите на Сърбия, бившата югославска република Македония и в по-малка степен сред гражданите на Босна и Херцеговина (фигури 6.6, 6.7 и 6.9)

През 2012 г. се прояви и още по-силна корелация между отделните държави от Западните Балкани и Шенгенското пространство. По-голямата част от „вълната“ през октомври 2012 г. в Германия се е дължала на молби, подадени от граждани на Сърбия и на бившата югославска република Македония, и в по-малка степен на молби от граждани на Босна и Херцеговина. По-голямата част от подалите молби за убежище

<sup>7</sup>

Тази особено висока стойност за албанските граждани вероятно е повлияна от решението на френския *Conseil d'État* през март 2012 г. да извади Албания от списъка на сигурните държави на произход.

граждани на Черна гора също са подали своите молби в Германия. От друга страна, Швеция е отчела рязко увеличение на броя на молбите от албански граждани през април—май 2012 г. и отделна „вълна“ при молбите от граждани на Босна и Херцеговина през юни 2012 г. Освен към Швеция албанските граждани са се насочили също към Обединеното кралство и Гърция като избрани дестинации за подаване на молби за убежище.

**Съотношението между броя на неоснователните молби за убежище и броя на завърналите се лица** се запази близо до равновесие до август 2012 г.<sup>8</sup> В резултат на рязкото увеличение на броя на молбите за убежище през октомври 2012 г. това съотношение се е увеличило на 8:1, като близо 8 000 граждани на държави от Западните Балкани са подали молби, докато броят на върнатите лица е бил приблизително 1000<sup>9</sup>. През последните два месеца на 2012 г. намаляващият брой на молбите и целенасочените усилия на най-засегнатите държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави за връщане на граждани в държавите от Западните Балкани доведоха до намаляване на съотношението между броя на търсещите убежище лица и броя на завърналите се лица на 1:1. През първите четири месеца на 2013 г. съотношението между броя на неоснователните молби за убежище и броя на върнатите лица се е запазило близо до равновесна точка, но отново е нараснало до съотношение 4:1 до септември 2013 г. Това показва, че държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави успяват да постигнат равновесие между броя на новите кандидати за убежище и броя на реално върнатите лица единствено по време на „извънпиковия“ сезон. „Есенната вълна“ оказа огромен натиск върху системите за предоставяне на убежище на най-засегнатите държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави, и доведе до отклоняване на ресурси от истинските молби за международна закрила.

Анализът на **метода на връщане** също разкрива интересни различия между държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави. През първите три месеца на 2013 г. Германия е върнала на практика всички кандидати за убежище от държави от Западните Балкани чрез процедури за принудително връщане; Люксембург е действал почти изцяло чрез мерки за доброволно връщане; Швеция и Белгия са използвали предимно мерки за доброволно връщане, докато Швейцария е използвала двата метода в почти еднаква степен.

В своя Годишен анализ на риска за Западните Балкани от 2013 г. Frontex отбеляза два **миграционна риска** по отношение на придвижването от Западните Балкани към Европейския съюз: 1) вторичното придвижване на незаконните мигранти, влизащи в ЕС през гръцко-турската граница и преминаващи транзитно през Западните Балкани, и 2) злоупотребата с безвизовия режим на ЕС за пътуване от страна на граждани на държави от Западните Балкани. Първият риск се изразява в незаконното преминаване на сухопътните граници със Западните Балкани и незаконно влизане през ГКПП, а вторият произтича от злоупотребите с предоставянето на убежище, незаконното пребиваване в държавите членки и документните измами от страна на граждани на държави от Западните Балкани.

<sup>8</sup> Има известно несъответствие между отчетените от FRONTEX данни и тези, събрани от Евростат. Съотношението между броя на неоснователните молби за убежище и броя на завърналите се лица се изчислява въз основа на месечните данни, докладвани от FRONTEX.

<sup>9</sup> Според Евростат граждани на петте ползващи се от безвизов режим държави са подали 7 865 молби в Германия, Швеция, Швейцария, Белгия и Люксембург през октомври 2012 г. Според FRONTEX тези пет държави членки и асоциирани към Шенген държави са върнали малко повече от 1 000 граждани на държави от Западните Балкани през този месец.

Що се отнася до вторичното придвижване на незаконни мигранти през Западните Балкани, Frontex установи, че през 2012 г. са се увеличили случаите на **незаконно преминаване на границата** през и между ГКПП на Западните Балкани. Увеличението на разкритите случаи на незаконно преминаване на сухопътните граници<sup>10</sup> с 33 % и с 68 % на ГКПП<sup>11</sup> се дължи основно на опитите на имигранти от държави извън Европа отново да влязат в ЕС през Западните Балкани, след като първо са влезли през гръцко-турската граница. Граждани на Афганистан, Албания, Пакистан, Алжир, Сомалия, Сирия, Мароко, Косово, Сърбия и Палестинската власт са били сред лицата, най-често залавяни при опит за незаконно преминаване на сухопътните граници в Западните Балкани (фигура 6.10). По отношение на гражданите от региона най-голямо увеличение на случаите на незаконно преминаване на границата през 2012 г. е имало сред гражданите на Косово.

Броят на случаите на **незаконно пребиваване** на граждани на държави от Западните Балкани в ЕС е нараснал до 31 522 през 2012 г., което представлява около 10 % от всички разкрити случаи в Съюза през миналата година. През 2011 г. делът на гражданите на държави от Западните Балкани от броя на гражданите на трети държави, за които е установено, че пребивават незаконно в ЕС, е бил 8,7 % . По-голям брой незаконно пребиваващи лица от всяка ползваща се от безвизов режим държава от Западните Балкани е бил установен през 2012 г., като най-големите групи са били от албански (12 003) и сръбски (8006) граждани. Повече от половината от всички незаконно пребиваващи лица от държави от Западните Балкани са били открити в Германия, Гърция, Словения и Италия.

Frontex също така установи голямо увеличение на случаите на **документни измами**, извършени от граждани на Албания и Косово през 2012 г. Миналата година албанските граждани станаха най-голямата група граждани на трета държава, опитващи се да влязат в Шенгенското пространство чрез използване на фалшиви документи, следвани от гражданите на Сирия, Мароко, Украйна и Нигерия. Тези документни измами се изразяваха основно във фалшиви гръцки печати за влизане, целящи да прикрият продължителността на пребиваването. Нарасна броят на албанските граждани, разкрити от ирландските и британските органи при опит да влязат от Шенгенското пространство чрез използване на фалшиви италиански документи за самоличност. Докато при фалшивите печати се наблюдава най-голям ръст сред всички форми на документна измама, открити през 2012 г., фалшивите паспорти продължават да са най-често използваната форма на документна измама през 2012 г. Фалшивите паспорти, привидно издадени от Албания, България и бившата югославска република Македония, са били сред най-често откриваните на ГКПП с държавите от Западните Балкани, като са били представяни най-често от граждани на Косово, Турция и Албания.

#### **4.2. Свързаните с държавите на произход фактори (push factors), водещи до злоупотреби с предоставянето на убежище, и ответни мерки**

В свой неотдавнашен анализ ЕСПОУ посочи най-често срещаните **негативни фактори в държавата на произход (push factors)**, водещи до злоупотреби с предоставянето на убежище от страна на граждани на държавите от Западните Балкани. Гражданите на ползващите се от безвизов режим държави най-често посочват лишенията, безработицата, липсата на достъп до здравеопазване, социални помощи и образование,

<sup>10</sup> Между 2011 г. и 2012 г. броят на разкритите случаи на незаконно преминаване на сухопътните граници (между ГКПП) се е увеличил от 26 244 на 34 839.

<sup>11</sup> Между 2011 г. и 2012 г. броят на разкритите случаи на незаконно преминаване на ГПП се е увеличил от 1421 на 2 387.

институционализираната дискриминация и, в случая с Косово и Албания — кръвната вражда, като основания да търсят международна закрила в държавите членки. В проучването на ЕСПОУ държавите членки определиха маргинализацията на ромите и другите малцинства, лишенията и бедността, суровите условия през зимата и липсата на основна инфраструктура и медицински грижи като най-често срещаните фактори за злоупотреба с предоставянето на убежище.

В своя Годишен анализ на риска за Западните Балкани от 2013 г. Frontex установи, че ромите продължават да съставляват огромното мнозинство от търсещите убежище лица от държавите, ползващи се от безвизов режим. В Германия над 80 % от кандидатите за убежище са били роми. В Швеция кандидатите от ромски произход са съставлявали най-малко четири пети от търсещите убежище лица от държави от Западните Балкани, но последващо проучване установи, че дялът на кандидатите за убежище от ромски произход вероятно е бил дори още по-голям. В Швеция, в която майчиният език на кандидата се използва, за да се определи етническият му произход, много хора са регистрирали езици, различни от ромския. Това би могло да бъде причина, поради която шведските власти са отчели недотам голям брой кандидати за убежище от ромски произход.

Петте ползващи се от безвизов режим държави засилиха **оперативното сътрудничество** със съседните държави и с онези държави членки, които са засегнати най-силно от злоупотребата с предоставянето на убежище през 2012 г.:

- Албания засили оперативното сътрудничество с Гърция и Италия — двете държави членки, най-силно засегнати от надхвърлянето на разрешения престой и документните измами от страна на албански граждани, както и с Швеция, за да следи полетните маршрути, използвани от албанските кандидати за убежище, които пристигат в Швеция;
- Босна и Херцеговина подобри трансграничното сътрудничество със съседните държави и обмена на информация с Швеция с цел наблюдение на маршрутите, най-често използвани от лицата, търсещи убежище, които пристигат в Швеция;
- Сърбия и бившата югославска република Македония подобриха оперативното сътрудничество с германските органи, включително чрез посредничеството на Frontex, за да помогнат за справяне с извънредно голямото увеличение на броя на молбите за убежище през октомври 2012 г.;
- Черна гора засили проверките на пътниците по отношение на условията за влизане в Шенгенското пространство, включително на документите за пътуване, средствата за издръжка и здравното осигуряване, с цел да предотврати злоупотребата с предоставянето на убежище в Шенгенското пространство.

Държавите от Западните Балкани докладваха за мерки за **разследване на тези, които съдействат за злоупотребите с предоставянето на убежище**, като например туристически агенции и транспортни дружества, които биха могли да участват в разпространяването на погрешна информация сред гражданите относно ползите, свързани с убежището. Босна и Херцеговина, бившата югославска република Македония и Сърбия продължиха да координират дейностите на своите правоприлагащи агенции и министерства на транспорта при разследването на евентуални нередности. Петте ползващи се от безвизов режим държави осъществиха следните мерки през 2012 г.:

- Албания започна редица наказателни разследвания по отношение на лица, заподозрени в улесняване на незаконно преминаване на границата или подправяне на документи;
- Босна и Херцеговина започна няколко разследвания на транспортни дружества, чиито членове са заподозрени, че са улеснили придвижването на граждани с изричната цел да търсят убежище в Швеция;
- Правоприлагащите органи в бившата югославска република Македония повдигнаха, въз основа на изменения Наказателен кодекс, редица обвинения в престъпление срещу лица за злоупотреба с безвизовия режим с държавите — членки на ЕС;
- Черна гора не откри връзка на организираната престъпност с улесняването на незаконната миграция с цел злоупотреба с предоставянето на убежище в държавите — членки на ЕС, но повдигна обвинения в престъпление срещу организирана престъпна група, заподозряна в подправяне на документи с цел улесняване на незаконното прехвърляне на хора през Черна гора;
- Сърбия направи изменения в своя Наказателен кодекс, за да включи в него престъплението „улесняване на злоупотребата с предоставянето на убежище в чужди държави“, и активизира разследванията на транспортни дружества и туристически агенции, заподозрени в улесняване на незаконната миграция към ЕС.

Петте ползвачи се от безвизов режим държави също така предприеха действия за **засилване на граничния контрол**, включително чрез съвместни операции и съвместни патрули по границите и на ГКПП с натоварен трафик:

- Албания измени своето законодателство, за да направи по-строги условията, при които гражданите могат да поискат промяна на имената<sup>12</sup> с цел избягване на граничния контрол, свърза базата данни на своя граничен контрол с националния гражданския регистър и засили проверките на печатите за влизане на ГКПП с Гърция;
- Босна и Херцеговина, бившата югославска република Македония и Черна гора усъвършенстваха своите системи за управление на границите, така че самоличността на пътниците да може да бъде проверявана спрямо набор от национални бази данни и базата данни на Интерпол за изгубени и откраднати паспорти, в резултат на което се подобри разкриването на документни измами на ГКПП;
- Сърбия също докладва, че граничният контрол на ГКПП е бил засилен в съответствие с основните права на гражданите<sup>13</sup>.

Ползвачите се от безвизов режим държави също така предприеха стъпки за подобряване на социално-икономическата **интеграция на ромите**, по-специално в

<sup>12</sup> Съгласно нов указ, издаден от Министерството на вътрешните работи на Албания, гражданите трябва да получат удостоверение от граничната полиция, което доказва, че те не са включени в забранителния списък за влизане в Шенген, преди да могат да кандидатстват за промяна на името в Албания.

<sup>13</sup> Гражданин на бившата югославска република Македония подаде жалба срещу Министерството на вътрешните работи на Сърбия, в която твърди, че основанието, въз основа на което му е забранено да влиза в Сърбия, представлява дискриминация на етническа основа. Местен съд отхвърли жалбата му през 2012 г.

областите на създаване на заетост, професионално обучение, помощ за жилищно настаняване и гражданска регистрация:

- Албания продължи да прилага своята стратегия за реинтеграция на завърналите се лица в областите на създаване на заетост и професионално обучение;
- Босна и Херцеговина отпусна допълнителни ресурси за реинтеграция на завърналите се лица в областта на заетостта, жилищното настаняване и здравеопазването;
- бившата югославска република Македония откри 11 информационни центъра за ромите и реализира проекти за ромите в областта на образованието, социалното приобщаване, създаването на заетост, помощта за жилищно настаняване, правната помощ и гражданската регистрация;
- Черна гора положи усилия да подобри гражданската регистрация, образованието, заетостта, социалните услуги, здравеопазването и жилищното настаняване за ромите;
- Сърбия положи усилия, с помощта на МОМ, да изгради капацитет на централно и общинско равнище за управление на реинтеграцията и организира поредица от кръгли маси за разискване на най-добрите практики в управлението на миграцията и реинтеграцията.

Властите в тези пет държави от Западните Балкани предприеха нови мерки през 2012 г., за да противодействат на злоупотребата с предоставянето на убежище в Шенгенското пространство. Всяка от държавите докладва, че е провела **информационни кампании** за информиране на гражданите за техните права и задължения по силата на безвизовия режим, в които все по-активно са участвали местни НПО и делегациите на ЕС:

- Албания започна да разпространява брошури на летищата;
- Босна и Херцеговина публикува в печатните и електронните медии поредица от статии и съвети за пътуващите;
- бившата югославска република Македония стартира, в тясно сътрудничество с миграционните центрове и един информационен център за ромите, информационна кампания в общините с брошури, преведени на ромски език;
- Черна гора проведе редица информационни кампании в общините;
- Сърбия стартира редица електронни информационни кампании, насочени срещу злоупотребите с предоставянето на убежище, и подобри работата по случаите на връщане чрез своите дипломатически мисии в чужбина.

#### **4.3. Свързаните с приемащите държави фактори (pull factors), водещи до злоупотреби с предоставянето на убежище, и ответни мерки**

ЕСПОУ установи, че редица **фактори, свързани с приемащата държава (pull factors)**, също стимулират злоупотребите с предоставянето на убежище, извършвани от граждани на държави от Западните Балкани. Такива фактори са например наличието на диаспора в приемащите държави, продължителността на процедурата за предоставяне на убежище, размерът на паричните обезщетения, получавани по време на процедурата за предоставяне на убежище, достъпът до просия или до незаконния пазар на труда и познаването на процента на признаване на молби за предоставяне на убежище в миналото в случаи, свързани с кръвна вражда, хомосексуалност, домашно насилие или трафик на хора.

Има няколко примера от 2012 г. за това как промените в определени привличащи фактори в приемащите държави могат да повлияят върху миграционните движения от Западните Балкани:

- В решение на Конституционния съд на **Германия** от юли 2012 г.<sup>14</sup> бе постановено, че съответните разпоредби на закона за помощите за лицата, търсещи убежище, са несъвместими с основното право на минимален стандарт на живот. По силата на този закон търсещите убежище лица са имали право на 225 EUR на месец, от които 40 EUR се плащат в брой. След това решение паричната помощ за търсещите убежище лица е увеличена на 336 EUR на месец, от които 130 EUR се плащат в брой. В резултат на това се увеличи притокът най-вече на търсещи убежище лица от Сърбия и бившата югославска република Македония, който достигна връх от 6 615 подадени молби от региона само през месец октомври 2012 г. Германските власти реагираха чрез повторното създаване на звено за подкрепа за Западните Балкани, за което бяха командировани служители от няколко федерални органа, занимаващи се изключително с молбите за убежище на граждани на тези държави. По този начин времето за обработка на молбите за убежище бе намалено от 40 на 10 дни и бяха ускорени процедурите за връщане. Независимо от тези оперативни мерки мащабното пренасочване на молбите за убежище към Германия изглежда се превърна в постоянна характеристика на режима за безвизово пътуване на ЕС от октомври 2012 г.;
- **Швеция** отчете рязко увеличение на броя на молбите за убежище, подадени от албански граждани, през периода април—май 2012 г., и отделен скок в броя на молбите от Босна и Херцеговина през юни 2012 г. Според сведенията рязкото увеличаване на броя на молбите от Албания е предизвикано от слухове в Северна Албания, че Швеция ще предоставя международна закрила на кандидати за убежище на икономически основания<sup>15</sup>. Шведските консулски служби отговориха чрез категорично и ясно публично изявление, че молбите на икономически основания ще бъдат бързо отхвърляни. На такива кандидати за убежище ще бъде издадена също петгодишна забрана за повторно влизане в Шенгенското пространство. С помощта на Frontex шведските гранични власти също така изпратиха служители за връзка на летищата в Подгорица и Белград, за да засилят контрола по отношение на полетите на Turkish Airlines през Истанбул до Стокхолм. Тези мерки доведоха до намаляване на притока от албански граждани след май 2012 г.;
- Швеция също така отчете рязко увеличение на броя на молбите за убежище, подадени от граждани на Босна и Херцеговина, през юни 2012 г. Шведските власти установиха, че повечето от кандидатите за убежище са пристигнали от една община в североизточната част на Босна и Херцеговина и много от тях са продали къщите си, използвали са различни средства за транспорт, за да не бъдат открити на граничните контролно-пропускателни пунктове, пристигнали са с членовете на семейството си и са твърдели, че са изгубили биометричните си паспорти, преди да кандидатстват за убежище в Швеция. Тези факти бяха признак за по-дългосрочна стратегия за пребиваване в Швеция. Швеция засили

<sup>14</sup>

<sup>15</sup>

Решение на Федералния конституционен съд на Германия по дело 1 BvL 10/10 от 18 юли 2012 г. Подобно рязко увеличение на молбите от албански граждани за убежище в Белгия се наблюдаваше през периода октомври—ноември 2011 г. в резултат на слухове за одобрени молби за убежище на икономически основания. Това рязко увеличение спадна също толкова бързо, колкото възникна.

сътрудничеството с властите на Босна и Херцеговина, което позволи на двете страни да намалят миграционните потоци от тази конкретна община в рамките на един месец след рязкото увеличение през лятото. Понастоящем Швеция остава втората най-предпочитана дестинация в ЕС за търсещи убежище лица от ползващите се от безвизов режим държави от Западните Балкани;

- Миналата година **Швейцария** въведе няколко мерки, които оказаха комбиниран ефект за намаляване на миграционните потоци от ползващите се от безвизов режим държави от Западните Балкани. На първо място, швейцарските власти въведоха ускорена процедура за всички ползващи се от безвизов режим европейски държави, позволяваща решенията да се вземат въз основа на основателността на молбата в рамките на 48 часа. Това бе допълнено от редица други мерки, като предварителен разговор за информиране на кандидатите за убежище относно потенциално неблагоприятните последици от подаването на неоснователна молба за убежище, отмяната на всички форми на помощ за връщане за отхвърлените кандидати за убежище от ползващите се от безвизов режим европейски държави и забрана за срок от 5 години за повторно влизане за отхвърлените кандидати, които не сътрудничат с швейцарските власти или подават множество неоснователни молби. Тези мерки изглежда намалиха трайно притока на кандидати за убежище от ползващите се от безвизов режим държави към Швейцария. През януари 2012 г. Швейцария също се присъедини към работната група на Frontex за периода след либерализиране на визовия режим.

ЕСПОУ обобщи оперативните мерки, предприети от държавите — членки на ЕС, през последните години за справяне с притока на търсещи убежище лица от Западните Балкани:

- целеви посещения на високо равнище в съответните държави и информационни кампании, провеждани в сътрудничество с местни неправителствени организации и общините, за информиране на гражданите посредством печатни и електронни медии относно правата и задълженията при безвизово пътуване;
- непрекъснато оперативно сътрудничество с органите на съответните държави;
- намаляване на помощите за медицинско обслужване за търсещите убежище лица, като същевременно се осигурява спешна медицинска помощ;
- намаляване на паричните помощи, като например джобните пари и финансовата помощ за връщане, с цел намаляване на финансовите стимули за злоупотреба с предоставянето на убежище;
- съкращаване на процедурите за предоставяне на убежище чрез използване на по-многоброен персонал за оценяване на случаите за убежище в най-натоварените периоди или създаване на ускорена — бърза — процедура, която дава възможност за бърза обработка на молбите в най-натоварените моменти или за граждани на определени държави.

#### **4.4. Други развития, свързани с безвизовия режим на ЕС**

Европейският парламент и Съветът приеха наскоро изменената **Директива за процедурите за убежище** (първоначално Директива 2005/85/ЕО). С изменената директива, която държавите членки ще трябва да започнат да прилагат от юни 2015 г., се създават нови инструменти за предотвратяването на злоупотреби със системата за предоставяне на убежище чрез повтарящо се подаване на неоснователни молби.

Правото на кандидатите за убежище да останат в съответната държава може да бъде ограничено, ако подадат втора молба за предоставяне на убежище, която не съдържа нови елементи в сравнение с предходната, или ако бъде подадена втора молба с цел да се предотврати предстоящо репатриране на кандидата за убежище. Ограничения на правото да останат на територията на съответната държава може да се прилагат също така спрямо кандидатите за убежище, които са подали трета или последваща молба за убежище. Тези правила не представляват изключение от принципа на неотблъскване, който трябва винаги да се спазва.

Съзаконотателите са много близо до приемане на предложението на Комисията за изменение на **Регламента за визите** (първоначално Регламент № 539/2001)<sup>16</sup>. През май 2011 г. Комисията предложи да се създаде механизъм за суспендиране в областта на визовия режим с цел временно суспендиране на безвизовия статут на граждани на трети държави при изключителни обстоятелства. Този механизъм ще се прилага само като временна мярка и може да бъде задействан само при извънредна ситуация. На 12 септември Европейският парламент подкрепи компромисния текст, който бе договорен със Съвета. Измененият регламент се очаква да бъде официално приет преди края на тази година и ще влезе в сила 20 дни след публикуването му в Официален вестник.

## 5. СЛЕДВАЩИ СЪПЪКИ

Механизмът за мониторинг след либерализирането на визовия режим даде възможност за **обмен на актуална информация** относно функционирането на безвизовия режим на ЕС между държавите от Западните Балкани и държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави. Този механизъм се основава на сигнализирането на месечна основа от Frontex, което следва да продължи да функционира. Франция следва да бъде добавена към списъка на държавите, които подлежат на ежемесечен мониторинг от страна на Frontex.

Огромното мнозинство от гражданите от ползващите се от безвизов режим държави от Западните Балкани продължават да са добросъвестни пътници с легитимна цел на пътуване до ЕС. **Режимът на безвизово пътуване изпълни целта си**: той засили **личните контакти** между хората от Западните Балкани и ЕС, включително с общности от диаспората в държавите членки, подобри **възможностите за бизнес** и за **културен обмен** и позволи на гражданите от ползващите се от безвизов режим държави да опознаят по-добре ЕС. Всяка държава от Западните Балкани е изразила желанието си да продължи да осъществява реформите, необходими за запазване на статута на безвизово пътуване на нейните граждани.

Въпреки това положението във връзка със злоупотребите с предоставянето на убежище се влоши през 2012 г. и през първите девет месеца на 2013 г. се наблюдава тенденция, която е забележително сходна с тази от 2012 г. Броят на молбите за предоставяне убежище от региона започна да се увеличава през май 2013 г., като общият брой на молбите между януари и септември 2013 г. бе само с 5,6 % по-нисък в сравнение с първите девет месеца на 2012 г. Гражданите на всяка от ползващите се от безвизов режим държави са подали по-голям брой молби през 2012 г. в сравнение с 2011 г., което доведе до особено силен натиск върху системите за предоставяне на убежище в Германия, Швеция и Швейцария. Въпреки че миграционният натиск от региона намаля след октомври 2012 г., тенденцията при незаконната миграция от петте ползващи се от

---

<sup>16</sup> COM(2011) 290.

безвизов режим държави през първите девет месеца на 2013 г. е забележително сходна с тази от 2012 г. Положението продължава да бъде неприемливо.

Комисията призовава всяка държава от Западните Балкани да подкрепи своя политически ангажимент за безвизово пътуване с конкретни и ефективни политики на място. Необходимо е да се установи устойчива низходяща тенденция по отношение на общия брой на търсещите убежище лица от всяка ползваща се от безвизов режим държава. Комисията препоръчва всяка ползваща се от безвизов режим държава да продължи да предприема действия в следните области:

- (1) увеличаване на целевата помощ за населението от малцинствата, по-специално за ромите, с цел да се подобри тяхната дългосрочна социално-икономическа интеграция чрез програми за образование, заетост и професионално обучение, включително чрез изпълнение на национални стратегии и използване на национална помощ, подкрепена от наличните средства от ЕС за подпомагане и помощ на двустранна основа от държавите — членки на ЕС;
- (2) подобряване на оперативното сътрудничество и обмяна на информация със съседните държави, държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави, Европейската комисия и, ако е уместно, Frontex, Европол и ЕСПОУ в областта на управлението на границите, миграцията, убежището и обратното приемане в съответствие със законодателството на ЕС и националното законодателство;
- (3) продължаване на усилията за разследване на лицата, съдействащи за незаконната миграция, и за наказателно преследване на онези, които дават възможност за извършването на злоупотреби с безвизовия режим, в тясно сътрудничество с правоприлагащите органи на държавите — членки на ЕС, асоциираните към Шенген държави и Европол;
- (4) засилване на граничния контрол и развиване на по-тясно сътрудничество с държавите — членки на ЕС, пряко отговарящи за управлението на външните граници на ЕС, при строго спазване на основните права на гражданите;
- (5) засилване на целенасочените информационни и разяснителни кампании, насочени към по-нататъшното разясняване на правата и задълженията на гражданите във връзка с безвизовото пътуване, включително информиране относно отговорността за всяка злоупотреба с права по силата на безвизовия режим.

И накрая, Комисията също така препоръчва онези държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави, в които е бил отчетен най-голям приток на неоснователни молби за предоставяне на убежище, подавани от граждани на държави от Западните Балкани, да обмислят предприемането на допълнителни действия в следните области:

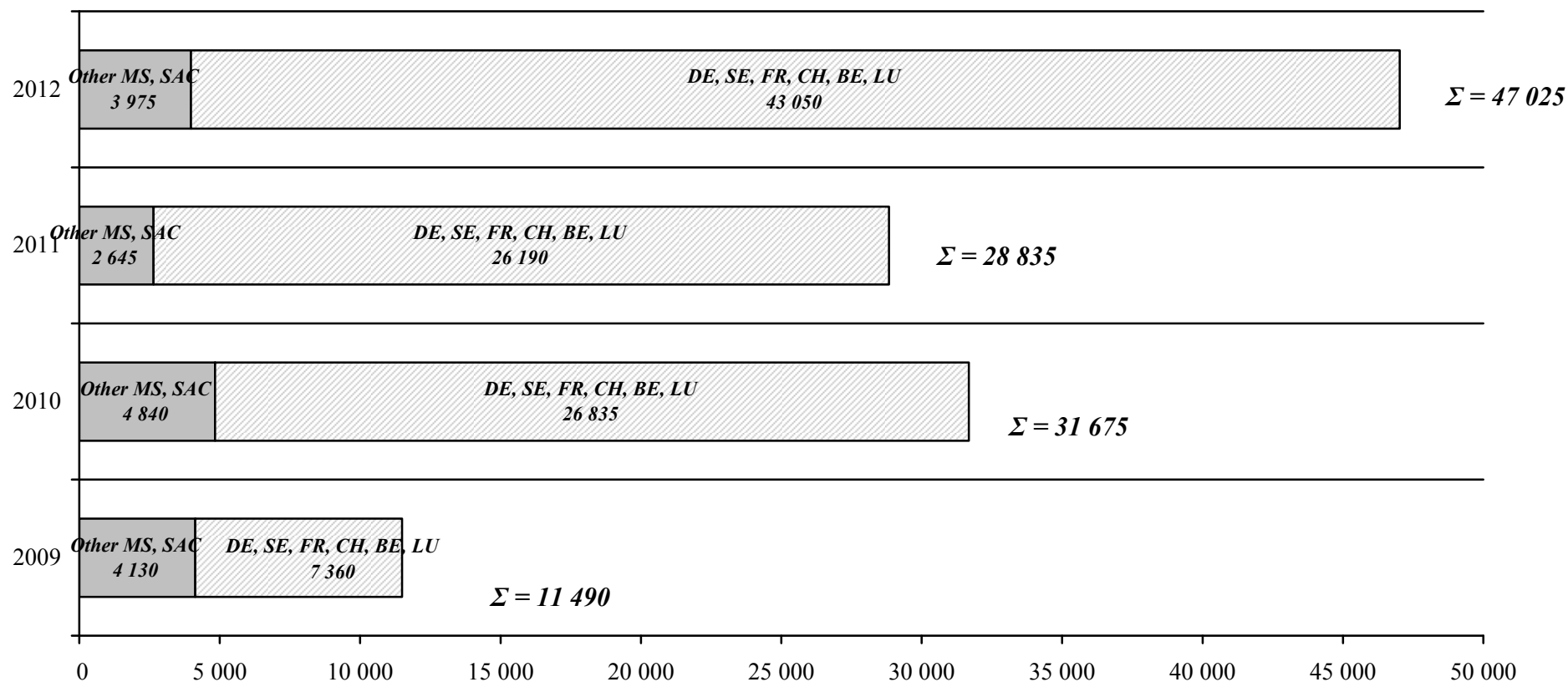
- когато е целесъобразно, рационализиране на процедурите за предоставяне на убежище на гражданите на петте ползващи се от безвизов режим държави от Западните Балкани;
- по-нататъшно засилване на оперативното сътрудничество с ползващите се от безвизов режим държави, включително чрез служители за връзка;
- оказване на съдействие на ползващите се от безвизов режим държави при разработването на по-ефективни публични информационни кампании за

осведомяване на гражданите за техните права и задължения по силата на безвизовия режим.

Комисията ще продължи да оценява изпълнението на тези мерки чрез настоящия механизъм за мониторинг след либерализирането на визовия режим и ще докладва на Европейския парламент и на Съвета през 2014 г.

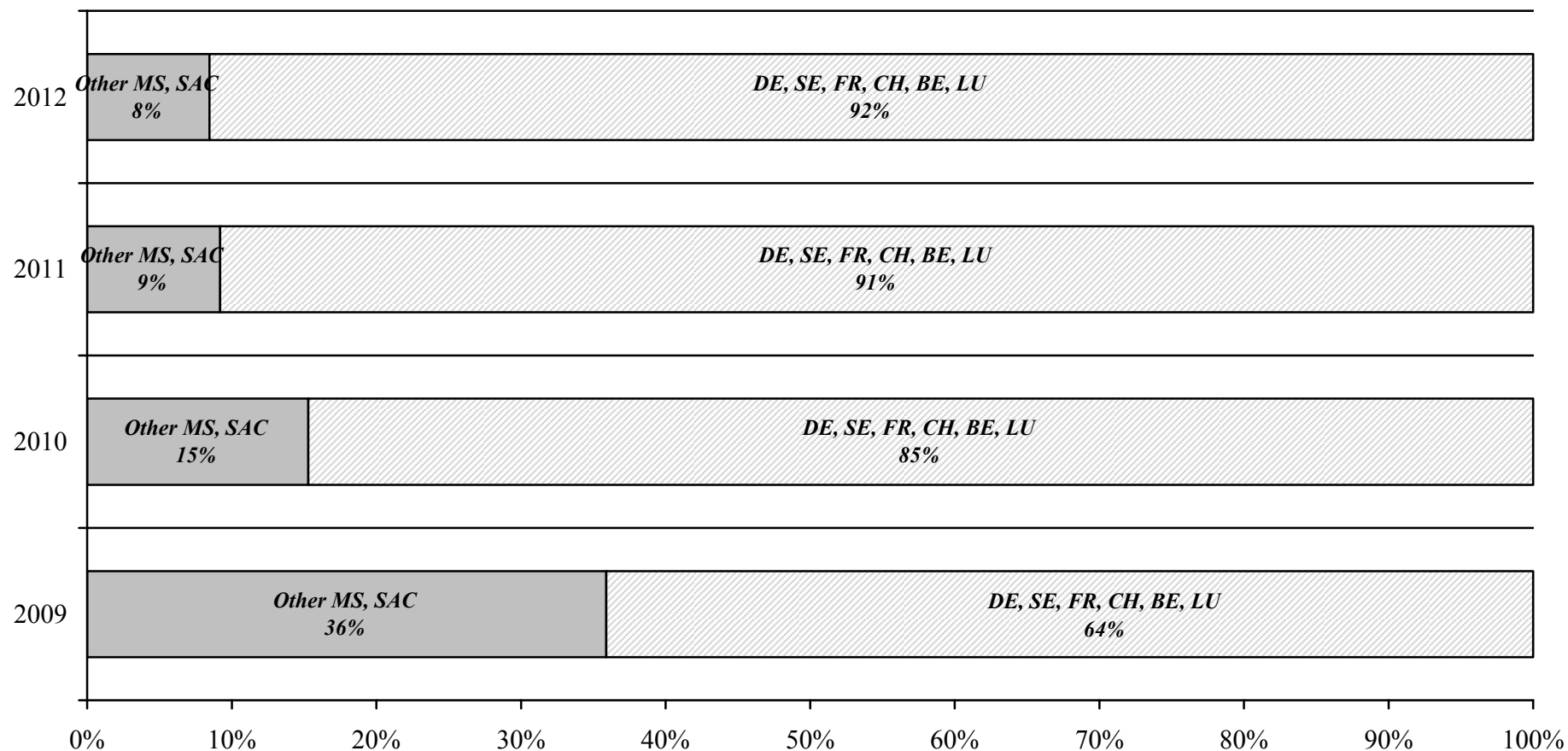
## 6. ПРИЛОЖЕНИЕ

### 6.1. Молби за предоставяне на убежище, подадени от граждани на петте държави от Западните Балкани в държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави (Schengen Associated States — SAC)



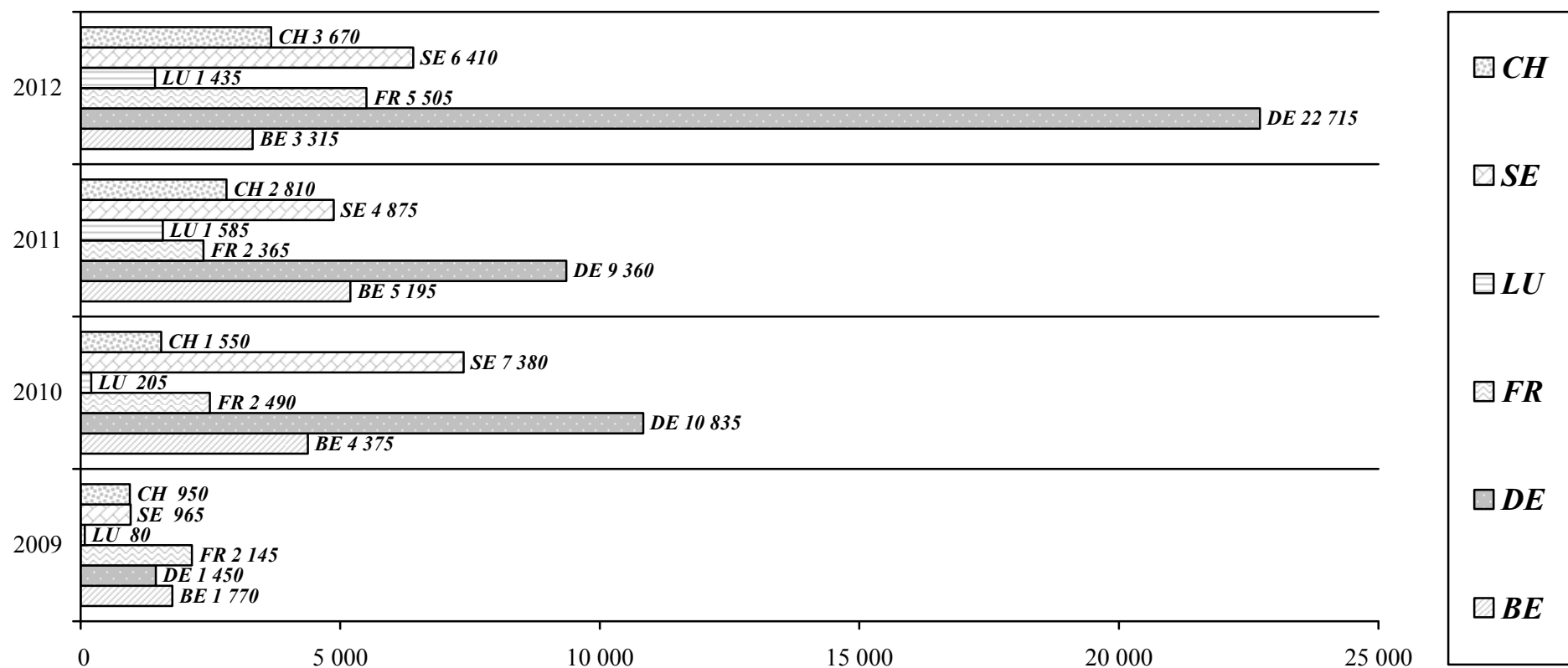
Източник: Евростат

**6.2. Молби за предоставяне на убежище, подадени от граждани на петте държави от Западните Балкани в държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави (%)**



Източник: Евростат

**6.3. Молби за предоставяне на убежище, подадени от граждани на държави от Западните Балкани в най-засегнатите държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави**



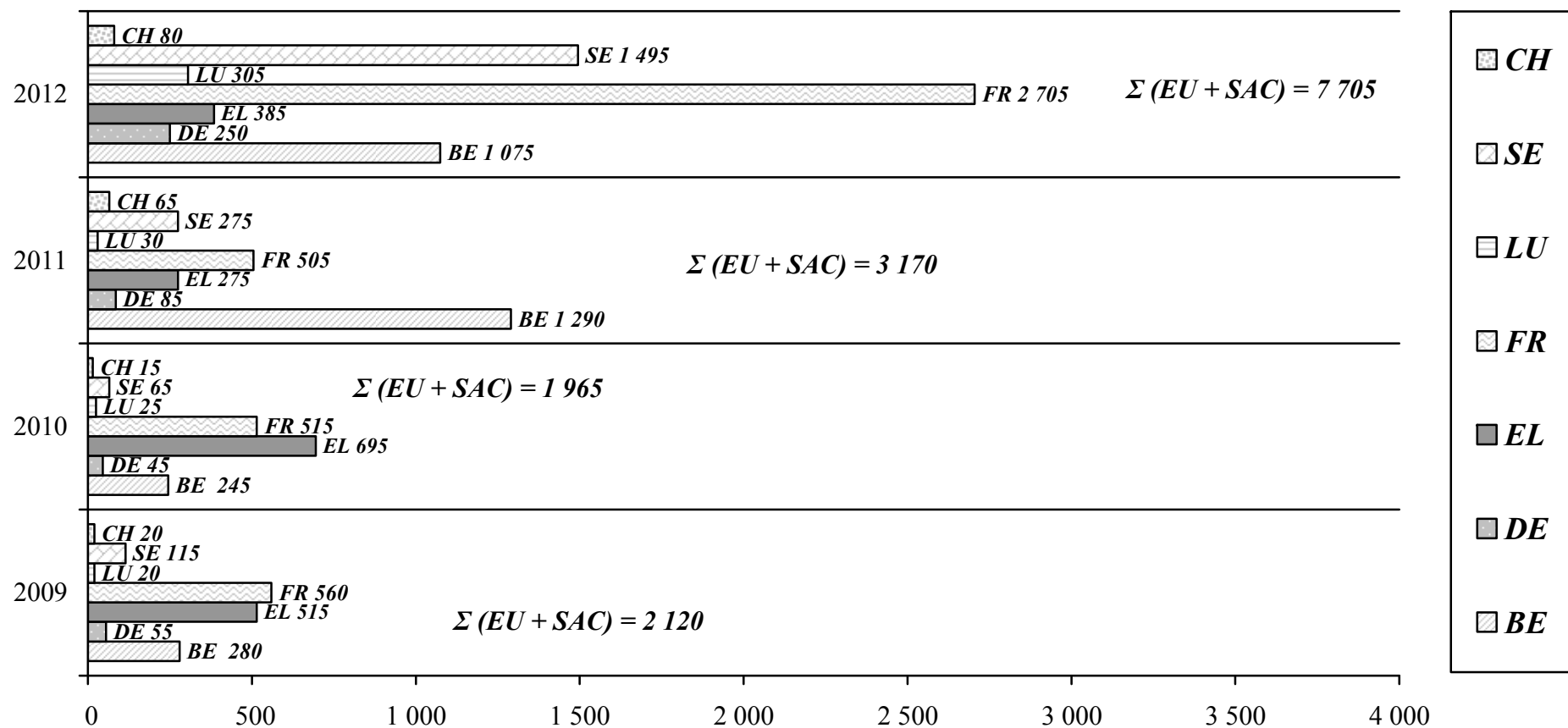
Източник: Евростат

**6.4. Процент на признаване на молби за предоставяне на убежище на първа инстанция в най-засегнатите държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави (SAC)**

| Гражданин      | ДЧ/SAC      | Общо решения на първа инстанция |               |               |               | Положителни решения на първа инстанция |            |            |            | Процент на признаване |             |             |             |
|----------------|-------------|---------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------------------|------------|------------|------------|-----------------------|-------------|-------------|-------------|
|                |             | 2009 г. г.                      | 2010 г.       | 2011 г.       | 2012 г.       | 2009 г.                                | 2010 г.    | 2011 г.    | 2012 г.    | 2009 г. г.            | 2010 г..    | 2011 г. г.  | 2012 г.     |
| MNE            | BE          | 20                              | 20            | 15            | 125           | 5                                      | 0          | 0          | 0          | 25.0%                 | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        |
| MNE            | DE          | 80                              | 110           | 90            | 355           | 5                                      | 0          | 0          | 5          | 6.3%                  | 0.0%        | 0.0%        | 1.4%        |
| MNE            | FR          | 55                              | 50            | 75            | 395           | 0                                      | 0          | 0          | 5          | 0.0%                  | 0.0%        | 0.0%        | 1.3%        |
| MNE            | LU          | 5                               | 0             | 35            | 195           | 0                                      | 0          | 0          | 0          | 0.0%                  | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        |
| MNE            | SE          | 45                              | 40            | 85            | 95            | 0                                      | 5          | 5          | 0          | 0.0%                  | 12.5%       | 5.9%        | 0.0%        |
| MNE            | CH          | 15                              | 0             | 15            | 20            | 5                                      | 0          | 5          | 5          | 33.3%                 | 0.0%        | 33.3%       | 25.0%       |
| MK             | BE          | 180                             | 390           | 905           | 625           | 0                                      | 25         | 15         | 15         | 0.0%                  | 6.4%        | 1.7%        | 2.4%        |
| MK             | DE          | 75                              | 2 480         | 1 740         | 6 240         | 5                                      | 5          | 5          | 10         | 6.7%                  | 0.2%        | 0.3%        | 0.2%        |
| MK             | FR          | 50                              | 340           | 495           | 720           | 5                                      | 15         | 5          | 15         | 10.0%                 | 4.4%        | 1.0%        | 2.1%        |
| MK             | LU          | 0                               | 0             | 180           | 230           | 0                                      | 0          | 0          | 0          | 0.0%                  | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        |
| MK             | SE          | 45                              | 630           | 720           | 430           | 0                                      | 5          | 0          | 0          | 0.0%                  | 0.8%        | 0.0%        | 0.0%        |
| MK             | CH          | 30                              | 135           | 325           | 755           | 15                                     | 15         | 5          | 20         | 50.0%                 | 11.1%       | 1.5%        | 2.6%        |
| SRB            | BE          | 605                             | 960           | 1 415         | 945           | 15                                     | 115        | 100        | 55         | 2.5%                  | 12.0%       | 7.1%        | 5.8%        |
| SRB            | DE          | 675                             | 4 830         | 6 105         | 13 095        | 15                                     | 30         | 25         | 25         | 2.2%                  | 0.6%        | 0.4%        | 0.2%        |
| SRB            | FR          | 620                             | 630           | 380           | 810           | 30                                     | 45         | 25         | 155        | 4.8%                  | 7.1%        | 6.6%        | 19.1%       |
| SRB            | LU          | 10                              | 85            | 440           | 530           | 0                                      | 0          | 0          | 0          | 0.0%                  | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        |
| SRB            | SE          | 560                             | 4 760         | 2 175         | 2 455         | 20                                     | 25         | 20         | 20         | 3.6%                  | 0.5%        | 0.9%        | 0.8%        |
| SRB            | CH          | 440                             | 450           | 400           | 1 295         | 210                                    | 115        | 120        | 70         | 47.7%                 | 25.6%       | 30.0%       | 5.4%        |
| ALB            | BE          | 215                             | 125           | 445           | 1 630         | 40                                     | 10         | 30         | 225        | 18.6%                 | 8.0%        | 6.7%        | 13.8%       |
| ALB            | DE          | 60                              | 35            | 65            | 115           | 5                                      | 5          | 15         | 15         | 8.3%                  | 14.3%       | 23.1%       | 13.0%       |
| ALB            | FR          | 315                             | 435           | 465           | 680           | 15                                     | 15         | 40         | 40         | 4.8%                  | 3.4%        | 8.6%        | 5.9%        |
| ALB            | LU          | 30                              | 5             | 15            | 130           | 10                                     | 0          | 0          | 0          | 33.3%                 | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        |
| ALB            | SE          | 105                             | 65            | 185           | 985           | 10                                     | 5          | 20         | 45         | 9.5%                  | 7.7%        | 10.8%       | 4.6%        |
| ALB            | CH          | 10                              | 5             | 25            | 35            | 0                                      | 0          | 0          | 0          | 0.0%                  | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        |
| BiH            | BE          | 95                              | 75            | 295           | 350           | 5                                      | 0          | 0          | 5          | 5.3%                  | 0.0%        | 0.0%        | 1.4%        |
| BiH            | DE          | 205                             | 340           | 350           | 2 030         | 15                                     | 10         | 15         | 25         | 7.3%                  | 2.9%        | 4.3%        | 1.2%        |
| BiH            | FR          | 240                             | 370           | 110           | 710           | 15                                     | 25         | 15         | 100        | 6.3%                  | 6.8%        | 13.6%       | 14.1%       |
| BiH            | LU          | 30                              | 25            | 20            | 195           | 0                                      | 0          | 0          | 0          | 0.0%                  | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        |
| BiH            | SE          | 95                              | 105           | 365           | 1 335         | 10                                     | 10         | 5          | 5          | 10.5%                 | 9.5%        | 1.4%        | 0.4%        |
| BiH            | CH          | 95                              | 165           | 70            | 225           | 55                                     | 70         | 30         | 20         | 57.9%                 | 42.4%       | 42.9%       | 8.9%        |
| <b>3Б Общо</b> | <b>Общо</b> | <b>5 005</b>                    | <b>17 660</b> | <b>18 005</b> | <b>37 735</b> | <b>510</b>                             | <b>550</b> | <b>500</b> | <b>880</b> | <b>10.2%</b>          | <b>3.1%</b> | <b>2.8%</b> | <b>2.3%</b> |

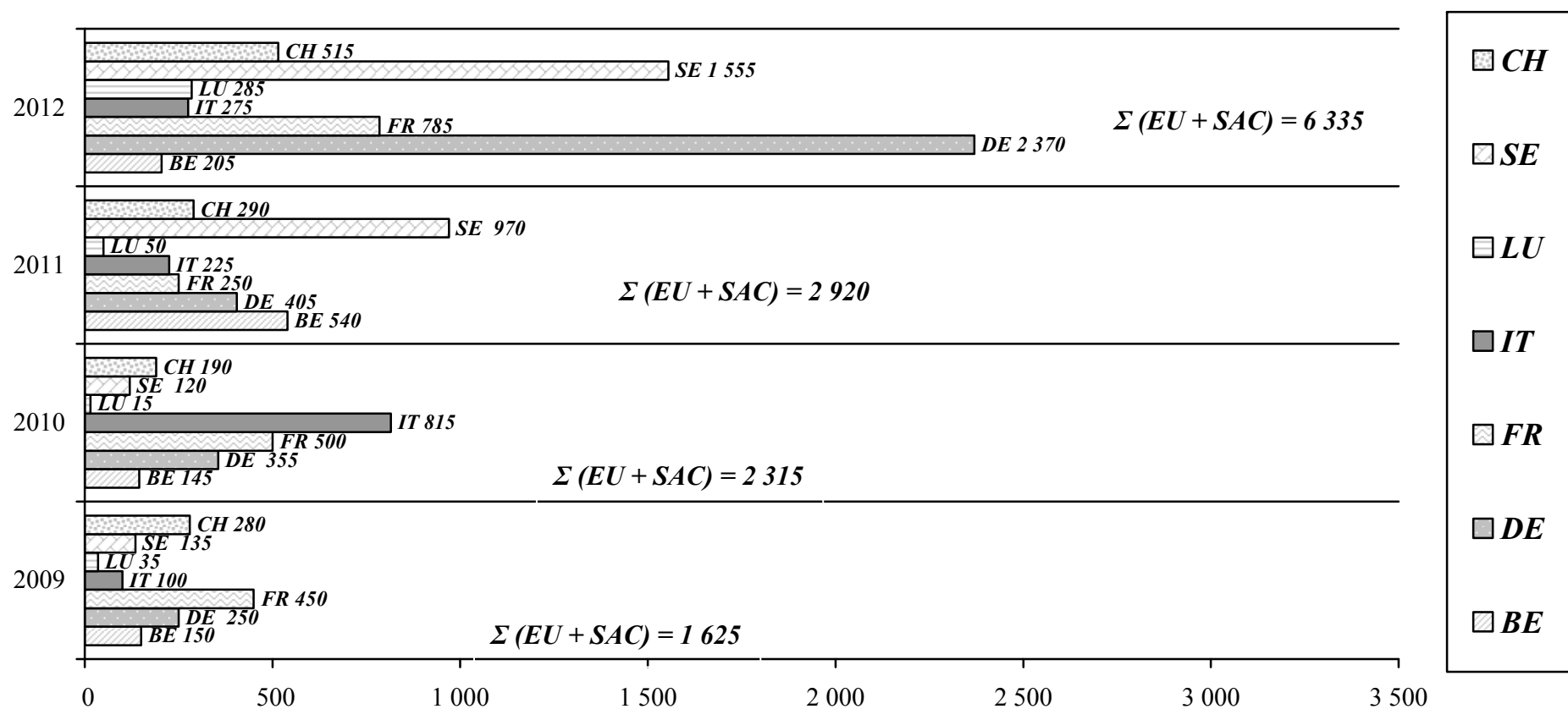
Източник: Евростат

6.5. Молби за убежище, подадени от граждани на Албания в държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави



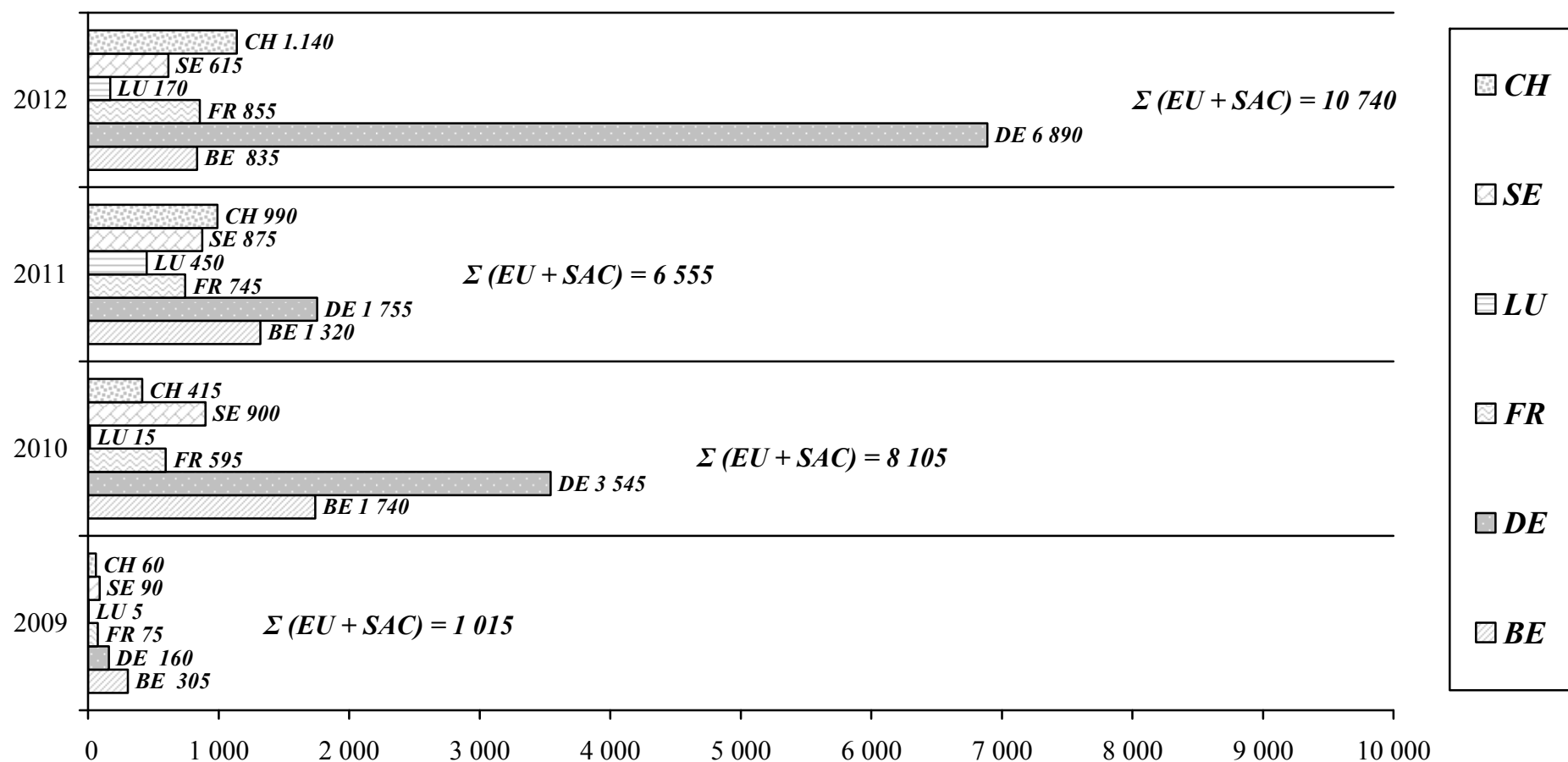
Източник: Евростат

**6.6. Молби за убежище, подадени от граждани на Босна и Херцеговина в държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави**



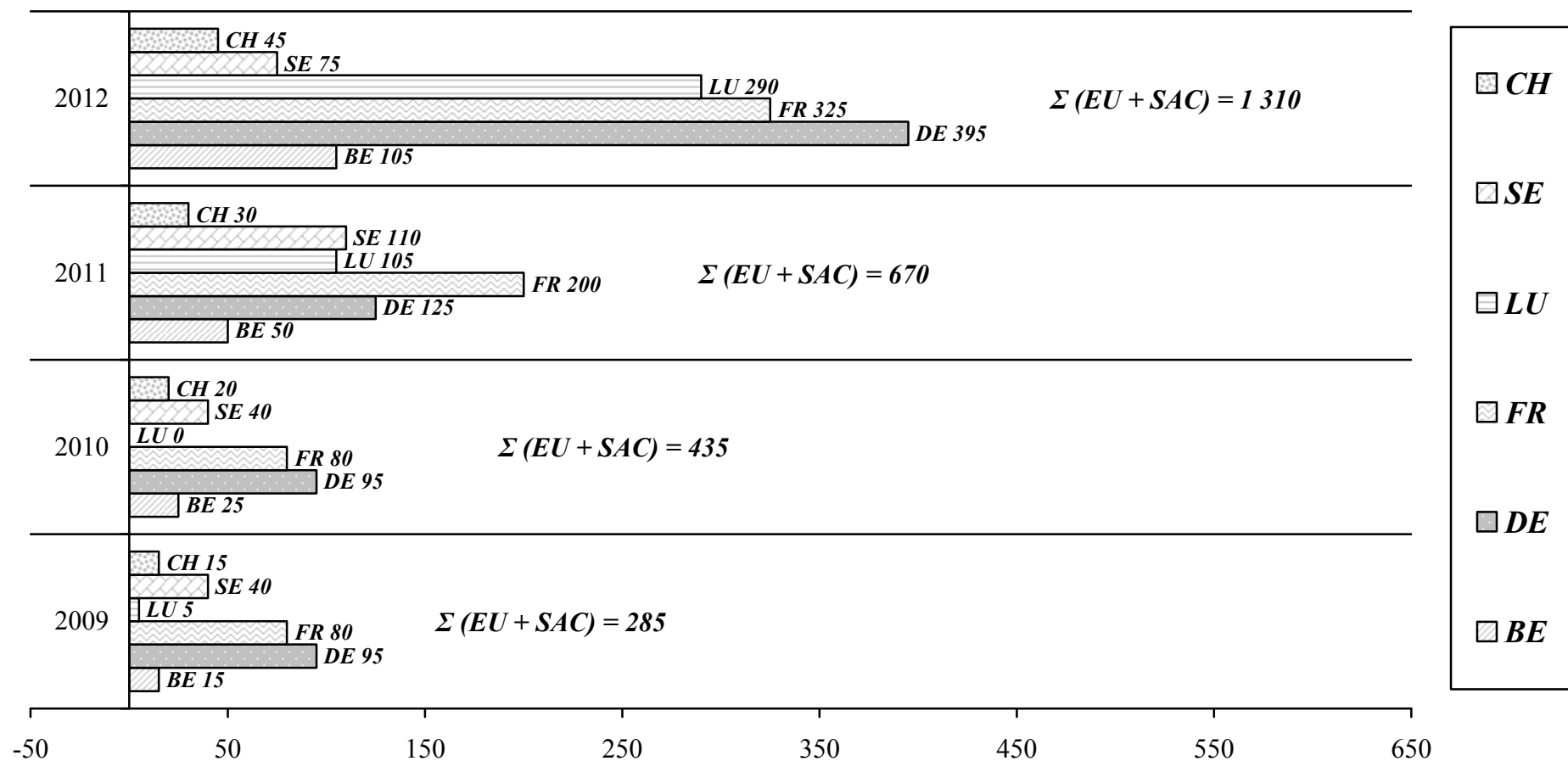
Източник: Евростат

**6.7. Молби за убежище, подадени от граждани на бившата югославска република Македония в държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави**



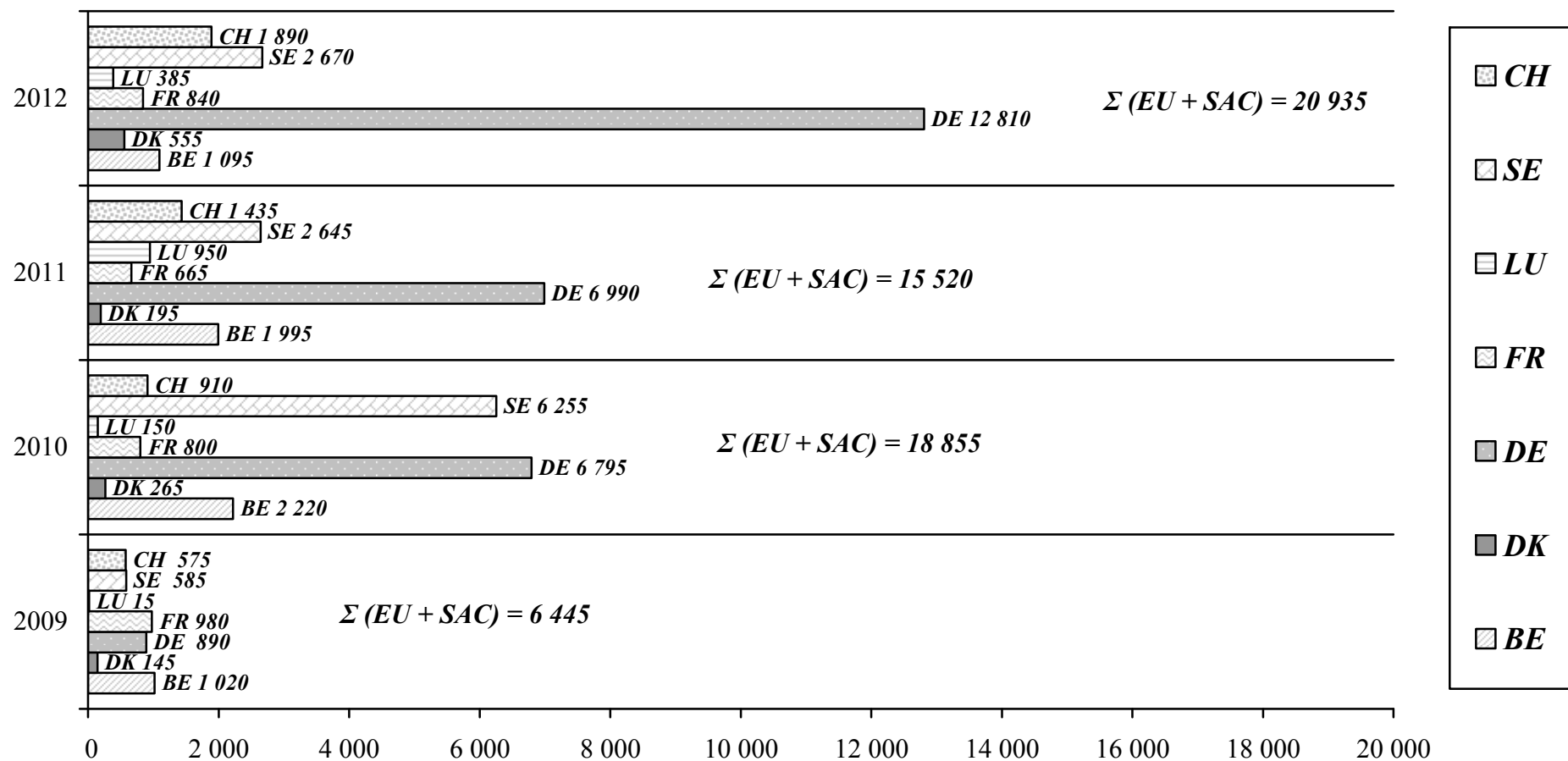
Източник: Евростат

**6.8. Молби за убежище, подадени от граждани на Черна гора в държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави**



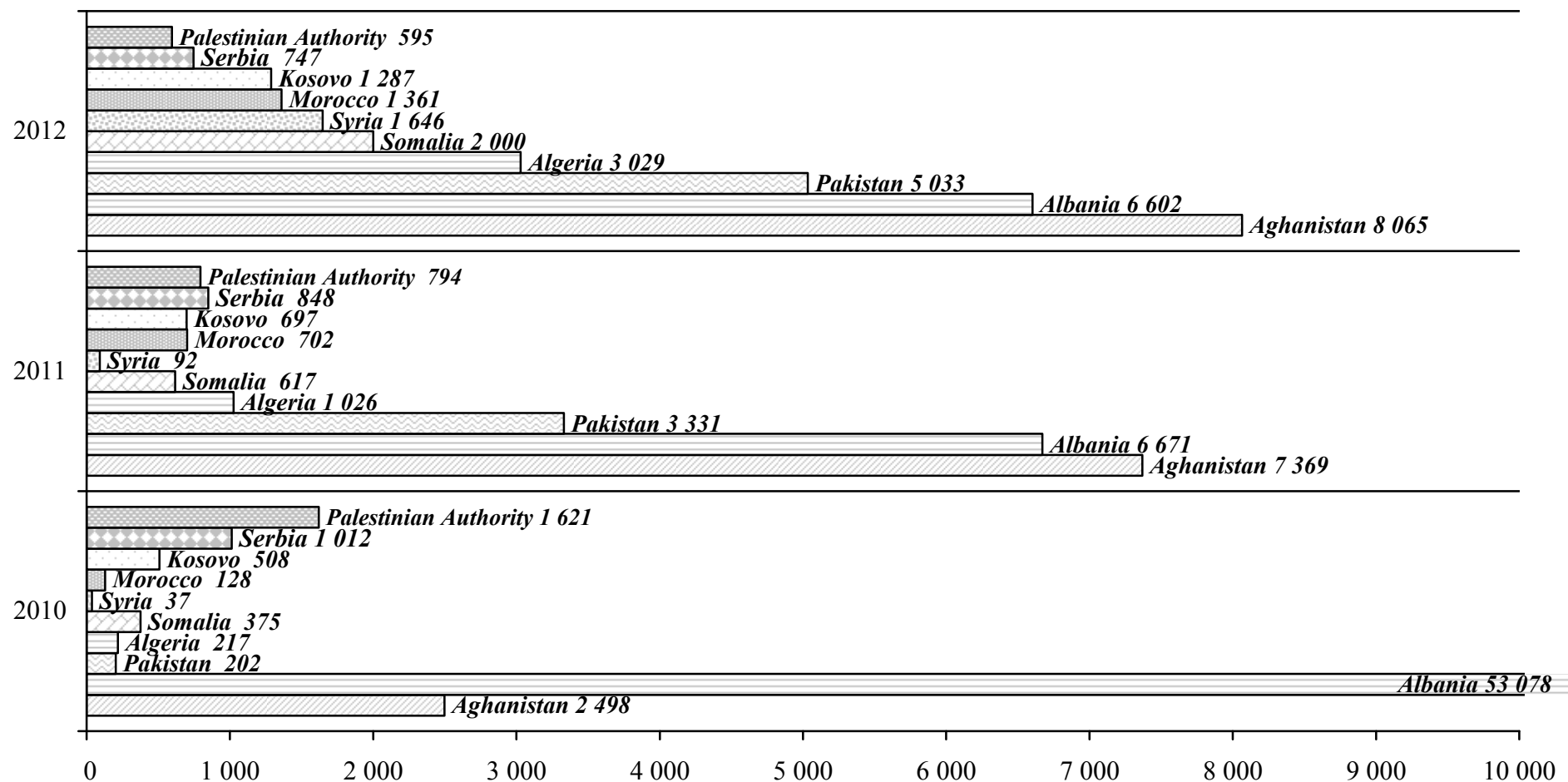
Източник: Евростат

**6.9. Молби за убежище, подадени от граждани на Сърбия в държави — членки на ЕС, и асоциирани към Шенген държави**



Източник: Евростат

6.10. Разкрити случаи на незаконно преминаване от граждани на външните граници на ЕС (през сухопътните граници)



Източник: Евростат