



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Страсбург, 15.12.2015 г.
COM(2015) 679 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

Доклад относно напредъка в реализирането на „горещите точки“ в Италия

ОБЩ ПРЕГЛЕД

На 29 септември 2015 г. Комисията прие [съобщение](#), в което бяха очертани незабавните оперативни, бюджетни и правни мерки в рамките на Европейската програма за миграция и се призоваваше за пълното разгръщане на схемата за преместване и екипите за съдействие в управлението на миграцията, действащи в районите, обявени за „горещи точки“. По [искане](#) на Комисията Италия представи скоро след това своята пътна карта относно преместването и екипите за съдействие във връзка с „горещите точки“.

Напредъкът обаче на държавите членки в прилагането на правото на Европейския съюз, свързано с изграждането на Обща европейска система за убежище, е твърде бавен. В резултат на това на 14 октомври Комисията представи [съобщение](#) относно актуалното състояние във връзка с изпълнението на приоритетните действия в рамките на Европейската програма за миграцията.

По-специално Комисията призова Италия да приведе в действие всички „горещи точки“ по график, да гарантира пълноценното използване на съществуващия капацитет за задържане и да обмисли както реформи на действащите норми относно задържането, така и бързо прехвърляне на мигрантите от районите, обявени за „горещи точки“, в приемните центрове на втора линия или в места за задържане.

Оттогава насам миграционните потоци през Италия продължават да намаляват. По данни на Frontex през ноември в Италия са пристигнали 3 227 мигранти в сравнение с 8 529 през октомври. Това съответства на установените сезонни тенденции. Засега пристигането на мигранти, които са граждани на държави, отговарящи на условията за преместване, е ограничено. Съвместната операция „Тритон“ продължава да подпомага операции за издирване и спасяване.

Въпреки неизменните насърчения от страна на Комисията понастоящем само един от шестте района, определени за „гореща точка“, е напълно действащ, този в Лампедуза. Комисията очаква две други съоръжения, а именно Поцало и Порто Емпедокле/Вила Сикания, да бъдат открити броеви дни, след като италианското правителство даде своето съгласие. На заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 4 декември италианският министър на вътрешните работи вече обяви откриването на втора „гореща точка“. Съответните европейски агенции са осведомени и готови при необходимост да разположат допълнително служители. Реализирането на „горещите точки“ в Таранто, Трапани и Аугуста изисква мащабни строителни работи и те няма да бъдат готови преди началото на 2016 г. На тези места трябва да бъде изграден капацитет за приемане, тъй като понастоящем регистрацията се извършва в палатки и няма място за настаняване на хората.

Относително niskият брой на пристигащите предоставя възможност да се гарантира, че концепцията за „горещите точки“ се реализира изцяло, както и че всички установени досега пропуски са взети под внимание. Инфраструктурата, оборудването, персоналът и организацията на „горещите точки“ трябва да бъдат подобрени. Следва да се гарантира, че „горещите точки“ са възможно най-ефективни, така че да обхващат скрининг, проверка на документите, снемане на дактилоскопични отпечатъци и регистрация. Прилагането на концепцията за „горещите точки“ ще гарантира също така, че мигрантите са правилно информирани и насочени или към процедурата за предоставяне на убежище (включително преместване), или към процедурите за връщане. Следва да се отдаде предимство на засилването на аспектите на сигурността.

Официалното откриване на допълнителни „горещи точки“ е от съществено значение, за да се гарантира, че всички мигранти, свалени на брега в Италия, преминават през процедурата, която характеризира „горещите точки“.

Ефективността на „горещите точки“ в периоди на повишена необходимост от тях ще зависи също от готовността на държавите членки да разположат повече експерти в Италия. Успоредно с това са нужни допълнителни усилия от италианското правителство относно правната уредба на дейностите на всички заинтересовани страни, работещи на място в „горещите точки“. Понастоящем в Италия е постоянно разположен екип от 3 служители на Комисията с цел подпомагане на координацията.

Ефективните „горещи точки“ също са от основно значение за осъществяване на преместването. Същевременно активният принос на всички участващи държави членки е задължителен. Редом с това отговарящите на условията лица, търсещи убежище, трябва да бъдат съответно информирани относно своите права и задължения за участие в схемата. Досега само 19 държави членки са назначили служители за връзка, които да способстват за прилагането на схемата за преместване, и само 12 държави членки са предоставили места за кандидати за преместване — общо 1 041 места. Темпото на преместване трябва да бъде ускорено, като се вземе предвид, че до този момент от Италия са преместени 154 лица, търсещи убежище.

I. РАЙОНИ, ОБЯВЕНИ ЗА „ГОРЕЩИ ТОЧКИ“ — АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ

1. Италианското правителство определи шест района за „горещи точки“: Лампедуза, Поцало, Порто Емпедокле/Вила Сикания, Трапани, Аугуста и Таранто.
2. Лампедуза е понастоящем единствената действаща „гореща точка“. Въведена е процедура на регистрация, включваща скрининг, проверка на документите, снемане на дактилоскопични отпечатъци и регистрация с подкрепата на Frontex, както и възможност да се кандидатства за убежище и преместване с помощта на EASO. На заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 4 декември италианският министър на вътрешните работи обяви откриването на втора „гореща точка“.
3. Две други съоръжения, а именно Поцало и Порто Емпедокле/Вила Сикания, са готови да бъдат открити броени дни, след като италианското правителство даде своето съгласие. Съответните европейски агенции са осведомени и готови при необходимост да разположат допълнително служители. В Таранто, Трапани и Аугуста се изискват мащабни строителни работи и те няма да бъдат готови преди началото на 2016 г. На тези места трябва да бъде изграден капацитет за приемане, тъй като понастоящем регистрацията се извършва в палатки и няма място за настаняване на хората.
4. През ноември 2015 г. италианските органи създадоха координационни групи за реализирането на „горещите точки“, в които са поканени да се включат няколко участници, включително Европейската комисия, агенциите на ЕС и Службата на върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН). Една от тези групи понастоящем изготвя стандартни оперативни процедури за „горещите точки“.
5. С цел по-нататъшно укрепване на сигурността, през декември Frontex ще разположи допълнително 165 експерти, в това число висококвалифицирани

експерти по документи във връзка със скрининга на документи. Понастоящем в италианските „горещи точки“ са разположени 52 експерти на Frontex. Допълнителни експерти могат да бъдат бързо разположени веднага след като са открити други „горещи точки“. Освен това се извършва анализ на това как да бъде подобрена ролята на Европол в извършваните в „горещите точки“ операции, особено след нападенията в Париж.

6. При снемането на дактилоскопични отпечатьци на незаконните мигранти при тяхното влизане не се извършват систематични проверки в европейските бази данни. Понастоящем се прави проверка единствено в националните автоматизирани системи за дактилоскопична идентификация. Италианските информационни системи трябва да бъдат адаптирани, така че да гарантират връзки между националните и европейските/международните бази данни и да предоставят възможност за автоматизирана, пълна проверка на пристигащите мигранти в базата данни на Шенгенската информационна система (ШИС) II и тази на Интерпол за откраднати и изгубени документи за пътуване (SLTD).
7. Министерството на вътрешните работи на Италия ще подаде спешни заявления за финансиране на фотографска техника (за установяване на самоличността по снимка) и устройства за снемане на дактилоскопични отпечатьци, както и капацитет за устен превод. В резултат на това ще нарасне техниката на разположение и ще се увеличи допълнително капацитетът за скрининг и снемане на дактилоскопични отпечатьци. Италианските органи работят и за актуализирането на съответния софтуер, така че да се повиши ефективността на процеса и да се избегне двойното снемане на дактилоскопични отпечатьци.
8. От февруари 2016 г. ще бъде внедрена нова информационна система (базирана в интернет посредством виртуална частна мрежа (VPN), която дава възможност за интегриран работен процес по отношение на мигрантите, като свързва различни отдели на италианската полиция на национално равнище. По-специално системата ще позволи свързването на снимкови и дактилоскопични данни, получени от криминалистите, като ги предоставя на граничната/имиграционната полиция.
9. Процедурите за сваляне на брега се актуализират с цел допълнително развитие на концепцията за „горещите точки“. Във връзка с това Frontex понастоящем изпробва новаторски решения за улесняване на процеса на сваляне от борда и за осигуряване на по-бърза обработка в районите, обявени за „горещи точки“.
10. Италия и Frontex понастоящем извършват мониторинг на дейностите, свързани с мигрантите, в Адриатическо море, за да бъдат готови за бързо разширяване на зоната на действие на съвместната операция „Тритон“ предвид всякакви евентуални странични ефекти от случващото се по адриатическото крайбрежие.
11. При все че отдава дължимото на стъпките, предприети от италианските органи, за решаването на проблема със снемането на дактилоскопични отпечатьци на мигрантите, пристигащи незаконно, на 10 декември 2015 г. Комисията отправи официално уведомително писмо за неправилно прилагане на Регламента за Евродак и прикани италианските органи да представят становището си в срок от два месеца.

12. Комисията забеляза несъответствия между броя на незаконно пристигащите и статистическите данни на Евродак за дактилоскопичните отпечатъци. В периода между 20 юли 2015 г. и края на ноември 2015 г. данните на Frontex сочат, че 65 050 граждани на трети държави са пристигнали по море в Италия. Статистическите данни на Евродак показват, че в базата данни „Евродак“ са били снети дактилоскопични отпечатъци само на 29 176 граждани на трети държави.

Какво все още трябва да се направи в краткосрочен план

1. До края на 2015 г. следва да бъдат открити „горещите точки“ в Поцало и Вила Сикания/Порто Емпедокле. Трябва също така да започнат строителните работи по реконструкцията на допълнителните „горещи точки“ с цел да бъдат готови до края на февруари 2016 г.
2. Италианските органи следва да вземат незабавно мерки за увеличаването на медицинския персонал в „горещите точки“, за да се даде възможност за няколко потока за скрининг и снемане на дактилоскопични отпечатъци, като се съкращава общата продължителност на времето, необходимо на мигрантите да преминат през всички етапи/формалности в „горещите точки“.
3. От страна на италианските органи е необходимо ускорено полагане на допълнителни усилия, включително на законодателно равнище, за да се осигури по-солидна правна уредба за извършването на дейности в „горещите точки“, и по-специално, за да се позволи използването на сила за снемането на дактилоскопични отпечатъци и да се предвидят разпоредби за по-дългосрочно задържане на мигрантите, които се противопоставят на снемането на дактилоскопични отпечатъци. Целта за снемане на дактилоскопични отпечатъци на 100 % от пристигащите мигранти трябва да бъде постигната без забавяне.
4. Трябва да бъде разширено, подобро и изяснено участието на Европол в операциите, извършвани в „горещи точки“, с цел по-интензивно разследване на контрабандистите на мигранти. Италианската полиция и съдебни органи трябва да издадат ясни и стандартизирани разпоредби, способстващи за целенасочен обмен на информация (в реално време) с Европол — както с персонала, който ще бъде допълнително разположен на място, така и чрез контакт със седалището в Хага, ако е необходимо посредством SIENA.
5. Информационните системи следва да бъдат незабавно актуализирани, за да се гарантира, че са установени взаимовръзки между националните и европейските/международните бази данни, което дава възможност за цялостна проверка на пристигащите мигранти в базата данни на ШИС II/базата данни на Интерпол за откраднати и изгубени документи за пътуване.
6. Италианските органи следва да продължат да подобряват своята система на прехвърляне от районите, обявени за „горещи точки“, към континента, в частност чрез разработването на система за въздушен транспорт. Ако е необходимо, този процес може да бъде подкрепен от фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ — национална програма).

II. ПРЕМЕСТВАНЕ — АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ

1. Първият полет за преместване от Италия в Швеция на 19 лица, търсеци убежище, бе извършен на 9 октомври 2015 г. Оттогава още 125 лица, търсеци убежище, са прехвърлени в Германия, Испания, Финландия, Франция и Швеция с подкрепата на Международната организация по миграция (МОМ). Допълнителни премествания са планирани за 17 декември (Белгия и Португалия), 22 декември (Испания), както и в началото на 2016 г. (Франция и Латвия). Понастоящем са определени общо 186 кандидати за преместване, а 171 са представени от италианските органи за одобрение на други държави членки.
2. Досега само 12 държави членки са предоставили 1 041 места за кандидати за преместване, а 19 държави членки са назначили служители за връзка. Проведени са няколко срещи на служителите за връзка в Италия, последната от които на 10 декември 2015 г.
3. Информация относно програмата за преместване понастоящем се предоставя на бежанците в Лампедуза и в други точки и центрове на сваляне на брега. EASO е разположила общо 4 експерти. Освен това италианските органи са подписали с ВКБООН споразумение за цели безвъзмездни средства за подпомагане на процеса на преместване, по-специално при предоставянето на информация.
4. EASO разположи още 9 експерти, които подпомагат италианските органи при регистрирането на заявления за преместване на няколко места, както и в италианското звено по „Дъблин“ в Рим. Броят на служителите на Министерството на вътрешните работи на Италия, занимаващи се с преместването, бе увеличен наскоро.
5. Процесът на преместване от Италия е понастоящем засегнат от липсата на потенциални кандидати поради неголемия брой на пристигащите, сред които преобладават граждани на държави, които не отговарят на условията за преместване.
6. Комисията е на път да предостави на Италия, чрез съответната национална програма по линия на ФУМИ, договорената финансова подкрепа (500 евро на преместено лице) за подпомагане на прехвърлянията в рамките на програмата за преместване. Италия постигна споразумение с МОМ за покриване на разходите по прехвърлянията в рамките на схемата за преместване. МОМ се съгласи да финансира предварително прехвърляния в очакване на сключването на официалното споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, което следва да бъде подписано през януари 2016 г. В началото на декември 2015 г. МОМ подаде спешно заявление в рамките на ФУМИ за допълнителни действия в подкрепа на програмата за преместване, по-специално насоки за ориентация и здравни прегледи преди заминаването, за да се гарантира безопасно и достойно пътуване.
7. Беше създадена работна група, координирана от италианските органи, с участието на Европейската комисия, агенциите на ЕС, МОМ и ВКБООН, която заседава редовно с цел оптимизиране на процеса на преместване.

8. Европейската комисия подкрепя процеса на преместване, като предоставя целева правна помощ на Италия чрез своя екип от 3 служители, разположени в Рим. Разяснения по правни въпроси вече бяха предоставени в няколко случая, и което е най-важно — с цел да се улесни обменът на дактилоскопични отпечатъци между държавите членки. На 16 декември 2015 г. в Брюксел ще се проведе форум, посветен на преместването, за да обсъдят подобни въпроси.

Какво все още трябва да се направи

1. За да се избегне объркване при предоставянето на информация на мигрантите относно техните права и задължения, за тяхното осведомяване в момента се изготвя общо представяне, с което да си служат всички участници в процеса на „горещи точки“ и на преместване.
2. В началото на 2016 г. италианските органи следва да разработят специална работна процедура, която да направи възможно прехвърлянето на непридружени малолетни и непълнолетни лица в рамките на схемата за преместване.
3. Редом със своите екипи EASO следва бързо да разположи културни посредници с цел да увеличи ефекта от своите мисии, както и да не бъде зависима от националните органи.
4. Държавите членки следва да съкратят значително времето за отговор на заявленията за преместване, предоставени им от италианските органи.
5. Държавите членки следва допълнително да увеличат ангажиментите си по програмата за преместване и да удължат срока на вече поетите ангажименти, за да се съобразят с текущия неголям брой на пристигащите в Италия.
6. Процесът на преместване следва да бъде допълнително оптимизиран въз основа на препоръките на работната група и резултатите от Форума за преместването, проведен на 16 декември 2015 г.

III. ВРЪЩАНЕ — АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ

1. Съгласно италианските органи през 2015 г. от Италия са били върнати 14 113 лица. През 2015 г. Италия взе участие в 11 съвместни полета за връщане, координирани от Frontex. В няколко случая връщането бе осъществено още преди да започне реализирането на подхода на „горещи точки“.
2. Италианските органи вече са сключили двустранни оперативни споразумения с Египет и Тунис, по силата на които са въведени 48-часови процедури за връщане. Италия понастоящем работи за сключването до края на 2015 г. на подобни споразумения с някои ключови държави на юг от Сахара (Сенегал, Нигерия, Кот д'Ивоар). Европейската комисия присъства като наблюдател и подпомага процеса.
3. След юли 2015 г., когато изтече последното споразумение с МОМ за отпускане на безвъзмездни средства, не са проведени никакви операции по подпомагане на доброволното връщане. Нова програма за подпомагане на доброволното връщане се

очаква да бъде налице едва през пролетта на следващата година поради закъснения, свързани с процедурите за възлагане на обществени поръчки на национално равнище.

4. В италианските „горещи точки“ ще бъдат разположени консулски служители за връзка от няколко африкански държави с цел подкрепа на скрининга и издаването на документи, така че да се обезпечи бързо връщане.

Какво все още трябва да се направи

1. Италианските органи трябва да засилят своя диалог с основните държави на произход на незаконни мигранти и да рационализират своите административни процедури, за да се гарантира бързо принудително връщане.
2. С оглед на факта, че сред пристигналите в Италия постоянно нараства делът на мигрантите, които не се нуждаят от международна закрила (в този момент над 50 % според италианските органи), може да се счита, че настоящият капацитет за задържане в Италия (общо около 604 места) вече не е достатъчен. Следва да бъде обмислено цялостното използване на съществуващия капацитет за задържане, чието финансиране вече е предвидено по линия на националната програма по ФУМИ, както и (спешно) планиране за (временно) разширяване на капацитета за задържане на Италия.
3. Италия вече стартира процедура за възлагане на обществена поръчка и следва да възобнови възможно най-скоро програмата за подпомагане на доброволното връщане, за да се намали значителният брой неприключени случаи на лица, готови да се върнат, като евентуално бъде обмислено подаването на молба за спешна помощ по линия на ФУМИ за покриване на потребностите в периода до въвеждането на новата програма за подпомагане на доброволното връщане.
4. Европейската комисия, със съдействието на държавите членки, следва допълнително да засили сътрудничеството с трети държави, за да се улесни обратното приемане на мигранти, които нямат право на международна закрила, включително чрез целево използване на Доверителния фонд за Африка.

IV. ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ГРАНИЦИТЕ — АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ

1. Операцията на Frontex „Тритон“ е разгърната в централната част на Средиземно море с 4 стражеви кораба в открито море, 2 самолета с неподвижни крила, 2 хеликоптера, 5 крайбрежни стражеви кораба, 1 крайбрежен стражеви катер и 2 мобилни офиса. От своето започване операцията „Тритон“ допринесе за спасяването на 56 163 души в морето. Понастоящем в рамките на операцията се изпитват няколко подобрения с цел улесняване на свалянето на брега в контекста на „горещите точки“. Италианските органи са в процес на обсъждане с FRONTEX на възможността за разширяване на оперативната зона на „Тритон“, така че да бъдат обхванати евентуалните странични разклонения на маршрута през Западните Балкани.

2. На 7 октомври операция EUNAVFOR MED навлезе във втората си фаза, като в нейните рамки са разположени 7 надводни военноморски единици и 6 въздушни единици.

Какво все още трябва да се направи

1. Като се вземат предвид възможните рискове от увеличаване на пристигащите на словенско-италианската граница, италианските органи следва да разработят планове за действие в извънредни ситуации, включващи възможността да се поиска допълнителна помощ от Frontex и EASO.
2. Държавите членки следва да продължат да гарантират предоставянето на активи както за операцията „Тритон“, така и за операцията EUNAVFOR MED в Средиземно море.

V. КАПАЦИТЕТ ЗА ПРИЕМАНЕ

1. Според италианските органи Италия разполага с капацитет за приемане на лица, търсещи убежище, от 101 933 места, включително в „горещите точки“, съставен от 19 715 места в системата за закрила на лицата, търсещи убежище, и бежанците, управлявана от общините, 7 663 места в центровете за настаняване за лица, търсещи убежище, и 74 555 места в центровете за специален прием. Смята се, че този капацитет съответства на нуждите на италианската система за предоставяне на убежище.
2. Специализирани приемни съоръжения във връзка с преместването са установени във Вила Сикания, Кротоне, Бари и Кастелнуово ди Порто (Рим).
3. Укрепен бе капацитетът на италианските органи за разглеждане на молбите за убежище, като понастоящем функционират общо 41 териториални комисии. В резултат на това натрупаните неразгледани молби за убежище намаляха през последните месеци.
4. Италианските органи обмислят основен преглед на италианската система за убежище и приемане с цел повишаване на ефективността и рационализиране на процедурите, по-специално по отношение на жалбите.

Какво все още трябва да се направи

1. Текущата работа по реформата на системата за убежище и приемане следва да продължи и да доведе до опростена процедура за предоставяне на убежище, по-специално относно процедурата на обжалване, и до изравняване на качеството при вземане на решения в цялата страна.
2. Системите за наблюдение следва да се укрепят, за да се намалят разликите в качеството на условията на приемане в цялата страна и да се избегнат рисковете от корупция при управлението на приемането.

3. Следва да се установи единна база данни, свързваща процесите на предоставяне на убежище и на приемане, за да се улесни управлението на потока.
4. Италианските органи следва да приключат без забавяне процедурата за възлагане на обществена поръчка за създаването на система за полети за прехвърлянето на мигранти. Европейската комисия може да разгледа възможността за оказване на подкрепа за схемата като временна мярка и за ограничен период, докато е реализирана изцяло избраната оферта.