



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 30 ноември 2023 г.
(OR. en)

16149/23

Междуетноститутуционално досие:
2023/0438(COD)

COPEN 423
DROIPEN 172
MIGR 433
COSI 240
JAI 1587
CODEC 2359

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	28 ноември 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2023) 755 final
Относно:	Предложение за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за определяне на минимални правила за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза и за борба с него, както и за замяна на Директива 2002/90/ЕО на Съвета и на Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 755 final.

Приложение: COM(2023) 755 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 28.11.2023 г.
COM(2023) 755 final

2023/0439 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за определяне на минимални правила за предотвратяване на подпомагането на
незаконното влизане, транзит и престой в Съюза и за борба с него, както и за
замяна на Директива 2002/90/ЕО на Съвета и на Рамково решение 2002/946/ПВР
на Съвета**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Контрабандата на мигранти е престъпна дейност, при която не се зачита човешкият живот и хора биват лишавани от тяхното достойнство с цел печалба, като се нарушават основните права и се подкопават целите на ЕС за управление на миграцията.

Борбата с контрабандата на мигранти и нейното предотвратяване съставляват един от приоритетите на Европейския съюз и имат решаващо значение за всеобхватното справяне с незаконната миграция. Престъпните мрежи се възползват от отчаянието на хората и използват сухопътни, морски и въздушни маршрути, за да подпомагат незаконната миграция, като излагат на риск живота на хората и по всякакъв начин се стремят да увеличават максимално печалбите си.

В речта си за състоянието на Съюза от 13 септември 2023 г. председателят Фон дер Лайен призова за укрепване на всички инструменти, с които разполага ЕС, за ефективна борба с контрабандата на мигранти чрез актуализиране на настоящата правна рамка, която датира от повече от 20 години. Тя призова също така за укрепване на управлението по отношение на контрабандата на мигранти и за засилване на ролята на агенциите на ЕС, по-специално на Европол. Тя подчерта още необходимостта да се работи с партньорите за справяне с това глобално предизвикателство и поради тази причина Комисията организира международна конференция за създаване на Световен алианс с призив за действие за борба с контрабандата на мигранти.

Контрабандата на мигранти към ЕС и в неговите рамки достига нови равнища, подхранвана от нарастващо търсене в резултат на нововъзникващи и задълбочаващи се кризи, най-вече икономически рецесии, извънредни ситуации в областта на околната среда, причинени от изменението на климата, както и конфликти и демографски натиск в редица трети държави. Контрабандата на мигранти води до увеличаване на броя на незаконно пристигащите в ЕС: през 2022 г. по външните граници на ЕС са установени около 331 000 незаконни влизания, най-високото равнище от 2016 г. насам, което представлява увеличение от 66 % в сравнение с предходната година¹. През 2023 г. до края на месец септември са установени приблизително 281 000 незаконни преминавания на външните граници на ЕС, което представлява увеличение от 18 % в сравнение със същия период на 2022 г. Това съвпада с ръста на контрабандната дейност, доказателство за който е нов рекорд от над 15 000 контрабандисти на мигранти, за които държавите членки са докладвали на Frontex през 2022 г.² Като се има предвид увеличаването на броя на незаконно пристигащите през 2023 г. и различните световни кризи в редица държави на произход и транзитно преминаване, могат да се очакват постоянно високи и потенциално увеличени миграционни потоци към Европа³, както и свързани контрабандни престъпни дейности.

Според оценките над 90 % от незаконните мигранти, които достигат до ЕС, използват услугите на контрабандисти⁴, предимно организирани в престъпни групи. Освен това се изчислява, че мрежите за контрабанда реализират значителни печалби от престъпната

¹ Frontex, Анализ на риска за 2023/2024 г.

² Frontex, Анализ на риска за 2023/2024 г.

³ Frontex, Анализ на риска за 2023/2024 г.

⁴ Оценки на Европол.

си дейност, които възлизат на между 4,7 и 6 милиарда евро годишно в световен мащаб⁵. Ето защо осигуряването на мощен и категоричен отговор на дейностите на контрабандистите е от първостепенно значение за намаляване на незаконната миграция. Счита се, че от 2014 г. насам дейностите на безскрупулните контрабандисти на мигранти, особено в морето, са довели до огромен брой смъртни случаи, възлизащ на над 28 000 души⁶.

Около половината от мрежите за контрабанда на мигранти участват и в други престъпления, като например трафик на хора, контрабанда на наркотици и огнестрелни оръжия, като същевременно подпомагат неразрешените движения в рамките на ЕС. Правоприлагащите и съдебните органи се сблъскват с многобройни и постоянно променящи се предизвикателства: бързо променящите се и адаптиращи се начини на действие на контрабандистите; увеличеното използване на заплахи и насилие спрямо мигрантите и правоприлагащите органи⁷; трудностите при локализирането и задържането на контрабандисти, укриващи се в държави извън ЕС; използването на голямо разнообразие от транспортни средства, включително негодни за плаване, потрудни за откриване плавателни съдове (като риболовни кораби и импровизирани метални лодки), пътни превозни средства, в които мигрантите са опасно скрити, както и търговски и чартърни полети, които все по-често се използват за превозване на мигранти до държави, близки до ЕС или граничещи с него, откъдето мигрантите след това се опитват да влязат незаконно в ЕС⁸; използването на цифрови инструменти на всички етапи от процеса, с онлайн реклама на контрабандни услуги, маршрути и цени, както и за подправяне на документи; използването на криптовалути, цифрови пари или други неофициални форми на плащане (напр. *hawala*)⁹.

Борбата с контрабандата на мигранти е от съществено значение за разбиването на организираните престъпни групи, които могат да причинят нарушаване на правата на човека и смърт, както и за противодействието на увеличаването на незаконната миграция към ЕС. За всеобхватния и устойчив подход към миграцията се изисква комбинация от солидни и ефективни действия, допълващи взаимноизгодните партньорства с държавите на произход и транзитно преминаване, насочени към първопричините за миграцията, и по-специално незаконната миграция, и същевременно борба с организираната престъпност, включително контрабандата на мигранти и трафика на хора. Предотвратяването на контрабандата на мигранти и борбата с нея са в центъра на всеобхватния подход към миграцията в Новия пакт за миграцията и убежището¹⁰.

Съществуващата правна и оперативна рамка на ЕС относно контрабандата на мигранти трябва да бъде модернизирана и укрепена, за да се подобрят инструментите, с които разполага Европейският съюз, за предотвратяване и реагиране на тази непрекъснато развиваща се престъпност, включително в контекста на правните задължения на Съюза и неговите държави членки съгласно международното право по Протокола на

⁵ Служба на ООН по наркотиците и престъпността, *Global study on smuggling of migrants* (Глобално проучване относно контрабандата на мигранти), 2018 г.

⁶ Международна организация по миграция, проект „Изчезнали мигранти“, достъпен на адрес: <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

⁷ Европол (2023 г.), *Criminal Networks in Migrant Smuggling* (Престъпни мрежи в контрабандата на мигранти), Специален доклад на Европол.

⁸ Frontex, Анализ на риска за 2023/2024 г.

⁹ Европол (2023 г.), *Criminal Networks in Migrant Smuggling* (Престъпни мрежи в контрабандата на мигранти), Специален доклад на Европол.

¹⁰ COM(2020) 609 final.

Организацията на обединените нации срещу незаконния трафик на мигранти по суша, море и въздух.

Настоящото предложение за директива е част от набор от мерки, с които се привежда в действие призивът на председателя Фон дер Лайен и които имат за цел да се модернизира и укрепи съществуващата правна рамка и да се осигурят на Съюза подходящи за целта правила. С него се актуализират и осъвременяват съществуващите наказателноправни разпоредби на ЕС от „Пакета за подпомагащите лица“, състоящ се от Директива 2002/90/ЕО, с която се установява общо определение за престъплението подпомагане на незаконното влизане, преминаването и пребиваването¹¹, и Рамково решение 2002/946/ПВР за укрепване на наказателноправната рамка за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой¹².

Настоящото предложение е придружено от предложение на Комисията за регламент¹³, с който да се засилят полицейското сътрудничество и правомощията на Европол в областта на контрабандата на мигранти и трафика на хора, по-специално чрез кодифициране на създаването на Европейския център за борба с контрабандата на мигранти в рамките на Европол и засилване на съответните му правомощия. С предложението се засилват стратегическите и оперативните задачи на Европол във връзка с борбата с контрабандата на мигранти, за да се направляват и подкрепят дейностите на Центъра и да се определят и изпълняват оперативните приоритети и действия. С него се създава рамка за управление, която включва структурите на държавите членки, отговарящи за борбата с контрабандата на мигранти, Комисията и други агенции на ЕС. С предложението се укрепва междуведомственото сътрудничество с Frontex и Евроюст и се засилва сътрудничеството между Европол и трети държави.

Настоящият пакет се представя в деня на международната конференция за създаване на „Световен алианс за борба с контрабандата на мигранти“. Чрез тази конференция Комисията създава рамка за силно политическо сътрудничество с международни партньори за съвместна борба с контрабандата на мигранти в световен мащаб.

Тези три инициативи допълват съществуващите инициативи в областта на борбата с контрабандата на мигранти, като се изпълнява Обновеният план за действие на ЕС срещу контрабандата (2021—2025 г.)¹⁴ чрез модернизиране на съществуващата правна рамка на ЕС за санкциониране на контрабандистите на мигранти, действащи по миграционните маршрути, и се определя обновена правна, оперативна и международна рамка за сътрудничество срещу контрабандата на мигранти за идните години.

В своята съвкупност тези предложения имат за цел модернизирането на правната рамка за борба с контрабандата на мигранти, за да се гарантира, че разполагаме с необходимите правни и оперативни инструменти, за да реагираме на новия начин на действие на контрабандистите, както е посочено в обявената на 17 октомври 2023 г. работна програма на Комисията за 2024 г.

Цели на предложението

Действащата правна рамка на ЕС в областта на подпомагането на незаконното влизане, транзит и пребиваване в ЕС беше приета през 2002 г. по силата на разпоредби,

¹¹ OB L 328, 5.12.2002 г., стр. 17.

¹² OB L 328, 5.12.2002 г., стр. 1.

¹³ COM(2023) 754 final.

¹⁴ COM(2021) 591 final.

предхождащи Договора от Лисабон. Общата цел на настоящото предложение за директива е да се създаде съвременен инструмент на наказателното право на ЕС, с който ясно се определя и ефективно се санкционира престъплението подпомагане на незаконното влизане, транзит и престой в ЕС в съответствие с разпоредбите на член 83 от Договора за функционирането на Европейския съюз и Протокола на Организацията на обединените нации срещу незаконния трафик на мигранти по суша, море и въздух.

Настоящото предложение за директива служи за следните специфични цели:

- *Осигуряване на ефективно разследване, наказателно преследване и санкциониране на организирани престъпни мрежи, отговорни за контрабандата на мигранти*

В оценката на действащия Пакет за подпомагащите лица по Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT) от 2017 г. и при последващия мониторинг на неговото изпълнение бяха посочени предизвикателствата, свързани с широкото определение за това какво представлява престъплението подпомагане на незаконното влизане, транзит и пребиваване. По-конкретно беше изтъкнат фактът, че пакетът не е бил ефективен за създаването на яснота и правна сигурност по отношение на разграничаването на подпомагането на незаконната миграция и хуманитарната помощ поради широкото определение за престъплението и липсата на освобождавания. С настоящото предложение се внася яснота относно това кои престъпления следва да бъдат инкриминирани. Сред тях попада подпомагането, извършено срещу действителна или обещана финансова или материална облага; подпомагането, което е много вероятно да причини сериозни вреди на дадено лице, въпреки че се извършва без финансова или материална облага; и случаите на публично подбуждателство на граждани на трети държави, например по интернет, да влязат, преминат транзитно или да пребивават незаконно в Европейския съюз. В предложението също така се пояснява, че целта на директивата не е да се създаде наказателна отговорност за граждани на трети държави поради факта, че са обект на контрабанда, че се предоставя помощ на членове на семейството или че се оказва хуманитарна помощ или подкрепа за основни човешки потребности на граждани на трети държави в съответствие с правните задължения.

Освен това в прецизираното определение се предвижда, че престъплението „подпомагане“ може да се извършва на територията на която и да е държава членка, като по този начин се улеснява съдебното сътрудничество между държавите членки.

- *По-хармонизирани наказания, при които се отчита тежестта на престъплението*

След приемането на Пакета за подпомагащите лица през 2002 г. престъпните мрежи, участващи в контрабандата на мигранти, все по-често прибегват до насилие срещу мигранти и правоприлагащи органи, като застрашават живота на хора. С предложението се въвежда определение за квалифицирани престъпления (напр. престъпления, извършени като част от организирана престъпна група, свързани с причиняване на сериозни вреди или застрашаване на живота или здравето, причиняване на смърт), за които се предвижда съответно по-високо равнище на наказанията. Минималният размер на максималните наказания в предложената директива е по-висок от предвидения в действащия Пакет за подпомагащите лица (в който се предвижда максимален размер на наказанието лишаване от свобода от най-малко 8 години) и е определен, като се взема предвид цялостният режим на наказанията, въведен с инструментите на наказателното право на ЕС. Основното престъпление, свързано с подпомагане, ще бъде наказуемо с максимален размер на наказанието лишаване от свобода от най-малко 3 години, за квалифицираните престъпления (напр. организирана

престъпност, използване на тежко насилие) — от най-малко 10 години, а за най-тежките престъпления (с причиняване на смърт) — 15 години.

— *Подобряване на обхвата на юрисдикцията*

Хората, които организират и извършват дейности по контрабанда на мигранти, често пребивават извън ЕС и следователно попадат извън юрисдикцията на държавите членки. За да се увеличат възможностите за санкциониране на субекти от особен интерес, които организират контрабандни дейности, и за да се избегнат ситуации, при които нито една държава не е в състояние да упражнява юрисдикция по отношение на тежки и трагични случаи на контрабанда, например в международни води, с предложената директива се разширява юрисдикцията на държавите членки, за да се обхванат случаите, в които подпомагането на незаконното влизане в ЕС е неуспешно и граждани на трети държави губят живота си: такъв е например случаят, когато негодни за плаване лодки потъват в международни води, т.е. преди да стигнат до териториалните води на държава членка или на трета държава. С предложената директива също така се разширява юрисдикцията по отношение на престъпленията, извършени на борда на кораби или въздухоплавателни средства, регистрирани в държава членка или плаващи под неин флаг, и престъпленията, извършени от юридически лица, които извършват стопанска дейност в ЕС, но не са непременно установени в него.

— *Увеличаване на ресурсите на държавите членки за справяне с контрабандата на мигранти и нейното предотвратяване*

За да се гарантира, че държавите членки се борят ефективно с контрабандата на мигранти, в предложената директива се изисква от държавите членки да гарантират, че съответните правоприлагащи и съдебни органи разполагат с подходящи ресурси и са достатъчно обучени и специализирани, за да осигурят ефективно предотвратяване, разследване и наказателно преследване на извършителите. Освен това държавите членки следва да работят за предотвратяване на контрабандата на мигранти и чрез кампании за информиране и повишаване на осведомеността, научноизследователски и образователни програми.

— *Подобряване на събирането на данни и докладването*

В оценката от 2017 г.¹⁵ липсата на надеждни, изчерпателни и съпоставими данни относно престъпленията, свързани с контрабанда на мигранти, и ответните действия в областта на наказателното правосъдие на национално и европейско равнище беше определена като ключов елемент, възпрепятстващ оценката на въздействието на Пакета за подпомагащите лица в държавите членки; освен това тя не позволява на създателите на политики на национално равнище и на практикуващите специалисти да наблюдават и оценяват ефективността на своите мерки. За да се преодолее този недостатък и да се осигури по-добър мониторинг, в предложението се изисква държавите членки ежегодно да събират и докладват статистически данни. Това би допринесло за по-добро разбиране на естеството и мащаба на контрабандата на мигранти, за разкриването на случаи и за ответните действия на системите за наказателно правосъдие на държавите членки, като се подкрепя основаното на факти създаване на политики.

¹⁵ SWD(2017) 117 final.

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

Настоящото предложение е в съответствие с Новия пакт за миграцията и убежището, в който се предвижда силен европейски отговор на контрабандата на мигранти във и извън ЕС като съществена част от всеобхватния подход към миграцията. С него се изпълнява Обновеният план за действие на ЕС срещу контрабандата (2021—2025 г.)¹⁶, като се актуализира и модернизира съществуващата правна рамка на ЕС за санкциониране на контрабандистите на мигранти, действащи по миграционните маршрути. Предложението е последователно и съгласувано с представените от Комисията планове за действие на ЕС относно Централното Средиземноморие, Източното Средиземноморие, регионите на Западното Средиземноморие и Атлантическия океан и маршрутите през Западните Балкани, както и с инструментариума за справяне с използването на търговски транспортни средства за подпомагане на незаконната миграция към ЕС¹⁷ и с предложението за Регламент относно мерки срещу превозвачите, които улесняват трафика на хора или незаконното превеждане през граница на мигранти във връзка с незаконното влизане на територията на Европейския съюз или участват в такива дейности¹⁸. То е в съответствие и с предприетите на международно равнище ангажменти за всеобхватни партньорства в областта на миграцията.

Настоящото предложение е в съответствие и с Протокола на ООН срещу незаконния трафик на мигранти по суша, море и въздух, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, по която Европейският съюз е страна. Протоколът на ООН включва финансови или други материални облаги като елемент от състава на престъплението и в него се предвижда, че гражданите на трети държави няма да подлежат на наказателно преследване съгласно протокола за това, че са били обект на престъплението.

С предложението се подкрепят целите на Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност¹⁹, стратегиите на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г.²⁰ и за борба с трафика на хора за периода 2021—2025 г.²¹, както и преразгледаната стратегия на ЕС за морска сигурност²².

Предложението е в съответствие с Насоките на Комисията от 2020 г. относно прилагането на правилата на ЕС за определяне и предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзитно преминаване и пребиваване²³, в които се твърди, че законоустановената хуманитарна помощ (например в рамките на операции по търсене и спасяване) не може и не трябва да се инкриминира, че инкриминирането на недържавни организации, които извършват операции по търсене и спасяване в морето при спазване на съответната правна рамка, представлява нарушение на международното право и следователно не е разрешено от правото на ЕС и че когато е приложимо, преценката за това дали дадено деяние попада в обхвата на понятието „хуманитарна помощ“ —

¹⁶ COM(2021) 591 final.

¹⁷ На разположение на следния адрес:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_23_3057.

¹⁸ COM(2021) 753 final.

¹⁹ COM(2020) 605 final.

²⁰ COM(2021) 170 final.

²¹ COM(2021) 171 final.

²² Заключения на Съвета 14280/23 от 24 октомври 2023 г. относно преразгледаната стратегия на ЕС за морска сигурност (ЕСМС) и плана за действие към нея.

²³ ОВ С 323, 1.10.2020 г., стр. 1.

понятие, което не може да се тълкува по начин, който би позволил законоустановено действие да се инкриминира — следва да се прави за всеки отделен случай, като се вземат предвид всички съответни обстоятелства.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Предложението за директива е в съответствие с преследваните от Съюза цели на политиката, и по-специално с:

- Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз и предложението за Директива относно отнемането и конфискацията на активи²⁴;
- Конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите — членки на Европейския съюз;
- Директива 2014/41/ЕС относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси;
- Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета;
- Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР на Съвета;
- Директива 2004/81/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи;
- Регламент (ЕС) 2016/794 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол);
- Регламент (ЕС) 2018/1727 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. относно Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие (Евроюст) и за замяна и отмяна на Решение 2002/187/ПВР на Съвета;
- Регламент (ЕС) 2022/2065 на Европейския парламент и на Съвета от 19 октомври 2022 г. относно единния пазар на цифрови услуги и за изменение на Директива 2000/31/ЕО (Акт за цифровите услуги);
- Директива 2009/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г. за предвиждане на минимални стандарти за санкциите и мерките срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава;
- Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни

²⁴

COM(2022) 245 final.

производства и предложението за Регламент относно трансфера на производства по наказателни дела²⁵.

Настоящото предложение не засяга Директива 2004/38/ЕО²⁶ и Споразумението за оттегляне между ЕС и Обединеното кралство²⁷. С предложението по никакъв начин не се изменя Директива 2004/38/ЕО или Споразумението за оттегляне между ЕС и Обединеното кралство.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Правното основание за настоящото предложение е член 83, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), в който се определя компетентността на ЕС да установява минимални правила, когато сближаването на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки в областта на наказателното право е належащо, за да се осигури ефективното прилагане на политика на Съюза в област, в която са приети мерки за хармонизиране. Областта на общата имиграционна политика, по-специално условията за влизане и пребиваване, незаконната имиграция и неразрешеното пребиваване, както и управлението на външните граници на ЕС вече е предмет на хармонизиране по силата на достиженията на правото на Съюза в областта на дял V от ДФЕС относно свободата, сигурността и правосъдието, глава 2 — Политики относно контрола по границите, убежището и имиграцията, и сближаването на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки в областта на наказателното право е от съществено значение за осигуряване на ефективното ѝ прилагане.

• Субсидиарност

Контрабандата на мигранти е трансгранично престъпление, което засяга пряко Съюза, неговите външни граници и често повече от една държава членка едновременно. Действайки самостоятелно, държавите членки не могат да се справят успешно с това трансгранично престъпление. По-нататъшното сближаване по отношение на определението за престъплението, равнищата на санкциите и приложимите превантивни мерки в държавите членки може да гарантира по-ефективни действия за разкриване, разследване и наказателно преследване на контрабандата на мигранти и за предотвратяване на формите на избор на най-благоприятна юрисдикция (*forum shopping*) от страна на престъпниците, които се възползват от системи, при които наказанията са по-малко строги.

С цел увеличаване на възпиращия ефект на санкциите в Съюза с предложението се въвеждат квалифицирани престъпления, за които има съответни наказания в по-голям размер, както и отегчаващи вината обстоятелства, например в случай на рецидив, ако престъплението е извършено от публичен служител или от лице, носещо огнестрелно

²⁵ COM(2023) 185 final.

²⁶ Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 77).

²⁷ Споразумение за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (2019/C 384 I/01), ОВ С 384 I, 12.11.2019 г., стр. 1.

оръжие. Според информацията, с която разполага Комисията, понастоящем максималният размер на наказанията за подпомагане на незаконното влизане и транзит в държавите членки варира от до една година в Белгия и Испания до 10 години в България, Кипър, Ирландия и Словения. Наказанията за подпомагане на пребиваването в държавите членки варират от до една година в Австрия, Белгия, Чехия, Естония и Испания до 15 години в Кипър. От 2015 г. насам петнадесет държави членки²⁸ са счели за уместно да изменят националното си законодателство (понастоящем в три държави членки²⁹ се извършват изменения), като промените включват по-строги наказания³⁰, инкриминиране на опита за контрабанда³¹ и освобождаване на хуманитарната помощ за подпомагане на неразрешен транзит³².

В съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, уредени в член 5, параграф 3 от Договора за Европейския съюз, целите на предложението не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки и следователно могат да бъдат постигнати по-добре на равнището на Съюза. Поради транснационалното измерение на контрабандата на мигранти и като се отчита вече съществуващото законодателство на ЕС, действието на равнището на ЕС се очаква да бъде по-ефективно и ефикасно и да донесе осезаема добавена стойност в сравнение с действията, предприети поотделно от държавите членки. Намесата на ЕС би създала добавена стойност чрез по-нататъшно сближаване на наказателното право на държавите членки и приноса си за осигуряването на общи условия между държавите членки.

• **Пропорционалност**

В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в член 5, параграф 4 от Договора за Европейския съюз, предложената директива се ограничава до необходимото за укрепване на рамката на ЕС за предотвратяване на контрабандата на мигранти и борба с нея и не надхвърля необходимото за постигане на заложените цели на политиката.

С цел да се обърне специално внимание на тежките форми на контрабанда на мигранти, например тези, които водят до сериозни вреди или загуба на човешки живот, които понастоящем не са изрично упоменати в Пакета за подпомагащите лица, в предложението за директива се въвежда определение за квалифицирани престъпления, както и набор от отегчаващи и смекчаващи вината обстоятелства, с които се гарантира съразмерността на наказанията, в съответствие с принципа на съразмерност на наказанията, заложен в член 49, параграф 3 от Хартата.

• **Избор на инструмент**

В съответствие с член 83, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз сближаване на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки в областта на наказателното право, което е належащо, за да се осигури ефективното прилагане на политика на Съюза в област, в която са приети мерки за хармонизиране, може да бъде постигнато единствено чрез директива на Европейския парламент и на Съвета, приета в съответствие с обикновената законодателна процедура.

²⁸ Белгия, България, Гърция, Ирландия, Италия, Кипър, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Словакия, Словения, Унгария, Франция и Хърватия.

²⁹ Нидерландия, Словакия, Франция.

³⁰ Италия, Кипър, Нидерландия, Словения.

³¹ Белгия.

³² Франция.

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

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

През 2017 г. беше извършена оценка на Пакета за подпомагащите лица в рамките на Програмата на Комисията за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT). Тя имаше за цел да се оцени дали Пакетът за подпомагащите лица е подходящ за целта. За тази цел бяха оценени ефективността, ефикасността, целесъобразността, съгласуваността и добавената стойност от ЕС на съществуващите разпоредби. Резултатите от оценката показаха, че всички държави членки са транспонирали Пакета за подпомагащите лица и са изменили съответно своето законодателство. С приемането на Пакета за подпомагащите лица беше изяснено разграничението между престъпленията контрабанда на мигранти и трафик на хора и бе дадена възможност за по-нататъшно сближаване на определението за престъплението, като всички държави членки въведоха санкции за подпомагането на незаконното влизане, транзит и пребиваване.

Констатациите от оценката сочат за сериозна липса на надеждни и съпоставими данни относно престъпленията, свързани с контрабанда на мигранти, и ответните действия в областта на наказателното правосъдие на национално и европейско равнище, засягаща почти всички критерии за оценка. Поради ограничената наличност на данни не е възможно да се оцени как и до каква степен увеличаването на разкриването и наказателното преследване на подпомагащите лица или засиленото сътрудничество между държавите членки са пряко свързани с прилагането на Пакета за подпомагащите лица. Събирането и анализирането на надеждни и навременни статистически данни за престъпността и наказателното правосъдие са абсолютно необходими за разработването на основана на факти политика на равнището на ЕС.

Наличните данни и становищата на заинтересованите страни подчертаха както критичните, така и задоволителните елементи във връзка с ефективността на Пакета за подпомагащите лица при постигането на заложените в него цели. Например, въпреки че възпиращият ефект на това законодателство беше поставен под въпрос с оглед на увеличаващата се контрабанда на мигранти към ЕС, сближаването на наказателноправната рамка беше оценено по-положително.

Бяха отчетени различия и между отделните категории заинтересовани страни, изразили различни, а понякога и противоречащи си мнения по различни аспекти на Пакета за подпомагащите лица. Повечето от лицата и организациите, с които бяха проведени консултации, изразиха силна подкрепа за изменение на съществуващото определение за престъплението. Въпреки факта, че в настоящата редакция на член 1, параграф 2 от Директивата за подпомагането се оставя свобода на избор на държавите членки да освобождават от наказателни санкции подпомагането на незаконното влизане и транзит, когато те се извършват по хуманитарни причини, посочената разпоредба беше критикувана поради незадължителния ѝ характер, което води до липса на яснота и правна сигурност. Представителите на гражданското общество изразиха загриженост във връзка с предполагаемите рискове от инкриминиране на помощта, предоставяна от организации на гражданското общество или лица, подпомагащи и/или работещи с незаконни мигранти.

Тези възприятия и критики се отнасят до хуманитарната помощ, предоставяна както на територията на дадена държава членка, така и по границите или в открито море, въпреки различните правни уредби, които се прилагат за такива действия. От анализа

на прилагането на Пакета за подпомагащите лица стана видно наличието на различни подходи спрямо това какво представлява престъпление в отделните държави членки: докато в някои държави членки практиката на органите е да се съсредоточават върху случаите на подпомагане, извършени с цел печалба или от организирани престъпни групи, в други, поради широкото определение за престъплението, лицата, които предоставят услуги на незаконни мигранти в контекста на професионалната си дейност или оказват помощ с безкористни подбуди, също са обект на наказателно преследване.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Комисията проведе поредица от целеви консултации с широк кръг заинтересовани страни относно прилагането на Пакета за подпомагащите лица. Тези консултации включваха правоприлагащи и съдебни органи на държавите членки, съответни агенции на ЕС (Евроюст, Европол, Европейската агенция за гранична и брегова охрана, Агенцията за основните права) и представители на гражданското общество, с които бяха проведени консултации в рамките на подготовката на оценката на Пакета за подпомагащите лица през 2017 г., при изготвянето на Насоките на Комисията относно прилагането на правилата на ЕС за определяне и предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзитно преминаване и пребиваване през 2020 г., при подготовката на Обновения план за действие на ЕС срещу контрабандата (2021—2025 г.) и в хода на 2023 г., като част от мониторинга и картографирането на прилагането на Пакета за подпомагащите лица в държавите членки.

Като цяло заинтересованите страни дадоха положителна оценка на сближаването на наказателноправната уредба в държавите членки. Бяха изразени контрастни мнения от различни категории заинтересовани страни относно определението за престъплението и незадължителния характер на освобождаването на действията, извършвани по хуманитарни причини. Представители на организации на гражданското общество подчертаха, че широкото определение за престъплението води до липса на яснота и правна сигурност, както и до рискове от инкриминиране на хуманитарната помощ, предоставяна от организации на гражданското общество или лица, подпомагащи и/или работещи с незаконни мигранти, докато държавите членки не се позоваха на необходимост от стесняване на определението за престъплението или от въвеждане на задължително освобождаване от инкриминиране. И все пак, поради разнородните национални подходи към престъплението подпомагане, които подкопават ефективността на общите действия на ЕС, и с цел съсредоточаване върху престъпленията, извършени с цел печалба, по-специално от организирани престъпни групи, е необходимо ясно да се определи престъплението „подпомагане“. Към същия подход насочиха и консултациите с Европол и Евроюст, тъй като това би улеснило оперативното сътрудничество и ответните действия.

При изготвянето на настоящото предложение Комисията проведе консултации с държавите членки, както и с Евроюст, Европол и Европейската агенция за гранична и брегова охрана относно основните пропуски в правната и оперативната рамка на ЕС и възможните мерки спрямо тези пропуски.

- **Оценка на въздействието**

По изключение предложението се представя без съпътстваща оценка на въздействието. Настоящото предложение обаче се основава на данните, събрани чрез проведената през 2017 г. оценка по REFIT на Пакета за подпомагащите лица, обществената консултация относно Обновения план за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти (2021—2025 г.), информацията и доказателствата, предоставени от Европол, Евроюст и Frontex, както и на ангажимента с държавите членки и заинтересованите страни от

гражданското общество в рамките на мониторинга на прилагането на настоящата правна рамка. Събраните в хода на тези консултации информация и доказателства сочат за недостатъци, свързани със сериозна липса на надеждни и съпоставими данни относно престъпленията, свързани с контрабанда на мигранти, и ответните действия в областта на наказателното правосъдие на национално и европейско равнище, необходимостта от по-нататъшно сближаване на определенията за престъплението и по-ясно определяне на престъплението в рамките на законодателството на ЕС, по-специално по отношение на елемента на финансова печалба, незадължителния характер на освобождаването от наказателни санкции на поведение, насочено към предоставяне на хуманитарна помощ, предполагаемите рискове, свързани с инкриминирането, и възпиращия ефект на съществуващото законодателство.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

В съответствие с Програмата на Комисията за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT) всички инициативи, насочени към преразглеждане на съществуващото законодателство на ЕС, следва да се стремят към опростяване и по-ефикасно постигане на заявените цели на политиката, т.е. чрез намаляване на ненужните регулаторни разходи и административната тежест за държавите членки. Предложената директива има за цел да се подобри способността на държавите членки да се борят ефикасно с контрабандата на мигранти, по-специално във връзка със заплахите и тенденциите, които се появиха и се развиват през последните две десетилетия след влизането в сила на Пакета за подпомагащите лица.

С предложението ще се постигне сближаване на правната среда за инкриминирането и санкционирането на контрабандата на мигранти в държавите членки. Очаква се новите правила да доведат до по-голяма правна сигурност по отношение на инкриминираните деяния и наказанията да се адаптират към тежестта на престъпленията.

- **Основни права**

В предложението се зачитат основните права и се съблюдават принципите, утвърдени в членове 2 и 6 от Договора за Европейския съюз и залегнали в Хартата на основните права в Европейския съюз („Хартата“).

Няколко залегнали в Хартата основни права и свободи са от значение в контекста на борбата с контрабандата на мигранти. Сред тях са правото на зачитане на човешкото достойнство (член 1), правото на живот и неприкосновеност на личността (членове 2 и 3), забраната на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание (член 4), правото на лична свобода (член 6), зачитането на личния и семейния живот (член 7), правото на защита на личните данни (член 8), правото на собственост (член 17), правото на убежище (член 18), правата на детето (член 24), правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес (член 47), презумпцията за невиновност и правото на защита (член 48), принципите на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието (член 49) и правото на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление (член 50).

Настоящото предложение за директива, чрез включването на квалифицирани престъпления, отегчаващи и смекчаващи вината обстоятелства, режима на санкции за юридическите лица и изискването за превантивни мерки, ще повиши ефективността на борбата с престъплението контрабанда на мигранти и ще осигури пропорционален отговор. По този начин ще се засили и защитата на всички съответни основни права на засегнатите граждани на трети държави.

Разпоредбите, с които се въвеждат нови престъпления или санкции или се изменя определението за престъпление, бяха анализирани задълбочено с оглед на правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, презумпцията за невинност и правото на защита, принципите на законност и пропорционалност на престъпленията и наказанията, както и правото на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление. Те бяха анализирани и от гледна точка на зачитането на свободата на събранията и сдруженията и правото на семеен живот.

Настоящата директива ще трябва да бъде транспонирана в националното законодателство при зачитане на основните права. По-специално държавите членки следва да гарантират, че при налагането на наказания се зачитат принципите на Хартата, включително привилегията срещу самоуличаване, правото да се запази мълчание и забраната за повторно осъждане или наказване в рамките на наказателно производство за едно и също престъпление. Държавите членки следва също така да гарантират, че се зачитат процесуалните права на заподозрените лица или на обвиняемите в наказателното производство, както е залегнало в шестте директиви на ЕС относно процесуалните права, т.е. директиви 2010/64/ЕС³³, 2012/13/ЕС³⁴, 2013/48/ЕС³⁵, (ЕС) 2016/343³⁶, (ЕС) 2016/800³⁷ и (ЕС) 2016/1919³⁸ на Европейския парламент и на Съвета.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Настоящото предложение има отражение върху бюджета на Съюза, а именно допълнителни човешки ресурси, необходими на Европейската комисия (4 ЕПРВ), за да се осигури подкрепа за държавите членки при транспонирането и правилното прилагане на законодателния пакет, който включва настоящата директива и предложението за регламент за засилване на полицейското сътрудничество във връзка с предотвратяването, разкриването и разследването на контрабандата на мигранти и трафика на хора и за засилване на подкрепата на Европол за предотвратяването и борбата с такива престъпления.

В приложението към законодателната финансова обосновка, придружаваща настоящото предложение, и предложението за регламент се предоставят допълнителни подробности и обосновка на тези нужди.

³³ Директива 2010/64/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 г. относно правото на устен и писмен превод в наказателното производство (ОВ L 280, 26.10.2010 г., стр. 1).

³⁴ Директива 2012/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г. относно правото на информация в наказателното производство (ОВ L 142, 1.6.2012 г., стр. 1).

³⁵ Директива 2013/48/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство и в производството по европейска заповед за арест и относно правото на уведомяване на трето лице при задържане и на осъществяване на връзка с трети лица и консулски органи през периода на задържане (ОВ L 294, 6.11.2013 г., стр. 1).

³⁶ Директива (ЕС) 2016/343 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство (ОВ L 65, 11.3.2016 г., стр. 1).

³⁷ Директива (ЕС) 2016/800 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство (ОВ L 132, 21.5.2016 г., стр. 1).

³⁸ Директива (ЕС) 2016/1919 на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2016 г. относно правната помощ за заподозрени и обвиняеми в рамките на наказателното производство и за искани за предаване лица в рамките на производството по европейска заповед за арест (ОВ L 297, 4.11.2016 г., стр. 1).

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

В съответствие с настоящото предложение за директива от държавите членки се изисква да въведат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с него, не по-късно от една година след влизането на директивата в сила и да съобщят на Комисията текста на тези разпоредби. Съответните национални разпоредби трябва да съдържат изрично позоваване на настоящата директива.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

Счита се, че не са необходими обяснителни документи във връзка с транспонирането.

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

Член 1 — Предмет: в тази разпоредба се определя обхватът на предложената директива, а именно това, че с нея се установяват минимални правила относно определението за престъпленията и санкциите за подпомагане на незаконното влизане, транзит и престой на граждани на трети държави в Съюза, както и мерки за по-доброто му предотвратяване и борба с него.

Член 2 — Определения: тази разпоредба съдържа определения за основните понятия, използвани в директивата, а именно „гражданин на трета държава“, „непридружено ненавършило пълнолетие лице“ и „юридическо лице“.

Член 3 — Престъпления: в тази разпоредба се определя, че умишленото подпомагане на гражданин на трета държава да влезе, премине транзитно или да пребивава на територията на която и да е държава членка представлява престъпление, когато е налице действителна или обещана финансова или материална облага или когато има голяма вероятност престъплението да причини сериозни вреди на дадено лице. Публичното подбуждателство на граждани на трети държави, например по интернет, да влязат, преминат транзитно или да пребивават незаконно в Съюза също се счита за престъпление. В съображенията към предложението също така се подчертава, че целта на директивата не е да се създаде наказателна отговорност за граждани на трети държави поради факта, че са обект на контрабанда. Освен това в съображенията също така се пояснява, че целта на настоящата директива не е да се инкриминират, от една страна, помощта, предоставяна на членове на семейството, и от друга страна, хуманитарната помощ или подкрепата за основни човешки потребности, предоставяна на граждани на трети държави в съответствие с правните задължения.

Член 4 — Квалифицирани престъпления: в тази разпоредба се определят престъпленията, свързани с по-тежки деяния по отношение на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза, например когато престъплението е извършено в рамките на престъпна организация, причинява сериозни вреди или застрашава живота на съответните граждани на трети държави, извършено е с използване на тежко насилие или незаконно преведените мигранти са особено уязвими, включително в случая на непридружени ненавършили пълнолетие лица. Подпомагането, което причинява смъртта на един или повече граждани на трети държави, също е квалифицирано престъпление.

Член 5 — Подбуждателство, помагачество и опит: с тази разпоредба се въвежда изискване към държавите членки да инкриминират формите на помагачество, подбуждателство и опит за извършване на престъпленията, посочени в настоящата директива.

Член 6 — Наказания за физическите лица: с тази разпоредба се установяват минимални правила относно наказанията за определените в настоящата директива престъпления и квалифицирани престъпления. Държавите членки следва да гарантират, че те се наказват с ефективни, съразмерни и възпиращи наказания. Предложеният размер на наказанията отразява тежестта на престъпленията: основното престъпление „подпомагане“ следва да се наказва с лишаване от свобода за максимален срок от не по-малко от три години; квалифицираните престъпления следва да се наказват с лишаване от свобода за максимален срок от не по-малко от десет години; най-тежките квалифицирани престъпления, особено тези, които причиняват смърт на граждани на трети държави, следва да се наказват с лишаване от свобода за максимален срок от не по-малко от петнадесет години. В предложения член също така се установяват допълнителни санкции или мерки, които могат да бъдат налагани на осъдените физически лица.

Член 7 — Отговорност на юридическите лица: в тази разпоредба се съдържат задължения за осигуряване на носенето на отговорност от юридическите лица за престъпленията, посочени в настоящата директива, когато тези престъпления са извършени в тяхна полза. В разпоредбата се предвижда също така, че държавите членки гарантират, че юридическите лица могат да бъдат подвеждани под отговорност поради липса на надзор и контрол, която е направила възможно извършването на престъпление в полза на юридическото лице. Освен това отговорността на юридическото лице не следва да изключва наказателно производство срещу физически лица.

Член 8 — Санкции за юридическите лица: в тази разпоредба се определят санкциите, приложими по отношение на юридическите лица, участващи в престъпленията, обхванати от настоящото предложение. Тези санкции трябва да бъдат съразмерни на тежестта на престъплението. Налаганите глоби следва да варират от 3 % от общия световен оборот за основния състав на престъплението, до 5 % за квалифицираните престъпления и до 6 % за квалифицирано престъпление с причиняване на смърт.

Член 9 — Отегчаващи вината обстоятелства: в тази разпоредба се определят отегчаващите вината обстоятелства, които съдебните органи трябва да вземат предвид при налагането на санкции във връзка с престъпленията, определени в настоящата директива.

Член 10 — Смекчаващи вината обстоятелства: в тази разпоредба се определят смекчаващите вината обстоятелства, които съдебните органи трябва да вземат предвид при налагането на санкции във връзка с престъпленията, определени в настоящата директива.

Член 11 — Давностни срокове за престъпленията: в тази разпоредба се определят давностните срокове, за да се даде възможност на компетентните органи да разследват, преследват по наказателен ред и да постановяват присъди за престъпленията, обхванати от настоящото предложение, както и за изпълнение на съответните санкции в рамките на достатъчен период от време. В настоящото предложение минималната продължителност на давностните срокове се определя в диапазона между седем (с дерогация от пет) и петнадесет години в зависимост от тежестта на престъплението.

Член 12 — Юрисдикция: с тази разпоредба се въвежда изискване към държавите членки да установят юрисдикция за определените в настоящото предложение престъпления. Всяка държава членка следва да установи своята юрисдикция по отношение на престъпленията, извършени частично или изцяло на нейна територия или от гражданин или обичайно пребиваващ, или извършени на кораб или въздухоплавателно средство,

регистрирани на нейна територия, или в полза на юридическо лице, установено или осъществяващо дейност на нейна територия. В разпоредбата се предвижда също, че държавите членки следва да установят юрисдикция по отношение на опита, когато той е довел до смъртта на съответните граждани на трети държави.

Член 13 — Предотвратяване: с тази разпоредба се въвежда изискване към държавите членки да предприемат превантивни действия за намаляване на извършването на престъпленията, определени в настоящата директива, например чрез кампании за информиране и повишаване на осведомеността и образователни програми.

Член 14 — Ресурси: целта на тази разпоредба е да се гарантира, че националните органи, които разкриват, разследват, преследват по наказателен ред и постановяват присъди за престъпленията, свързани с подпомагане, разполагат с подходящ като брой квалифициран персонал и с достатъчно финансови, технически и технологични ресурси, необходими за ефективното изпълнение на техните задачи.

Член 15 — Обучение: с тази разпоредба се въвежда изискване към държавите членки да предоставят специализирано обучение за компетентните органи и техния персонал и да гарантират наличието на подходящи ресурси за това.

Член 16 — Способи за разследване: тази разпоредба има за цел да се гарантира, че способите за разследване, предвидени в националното законодателство във връзка с организираната престъпност или с други тежки престъпления, могат да се използват и в случаите на подпомагане на незаконната миграция.

Член 17 — Събиране на данни и статистика: в тази разпоредба се разглежда необходимостта от системно събиране на информация относно усилията за борба с подпомагането на незаконната миграция и от предоставяне на статистически данни за това престъпление с цел разработване на основана на факти политика на равнището на ЕС. С нея държавите членки се задължават всяка година да събират, публикуват и изпращат съответните статистически данни на Комисията.

Член 18 — Замяна на Директива 2002/90/ЕО на Съвета и на Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета: с тази разпоредба се заменят настоящите разпоредби в областта на инкриминирането на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой по отношение на държавите членки, обвързани от настоящата директива.

Член 19 — Транспониране: в тази разпоредба се определят условията за транспониране, а именно, че държавите членки трябва да транспонират директивата в националния си правов ред в срок от една година след влизането ѝ в сила.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за определяне на минимални правила за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза и за борба с него, както и за замяна на Директива 2002/90/ЕО на Съвета и на Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 83, параграф 2 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите²,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза е престъпна дейност, при която се излага на опасност човешкият живот и се накърнява достойнството на хората, като се подкопават основните права с цел извличане на големи печалби. Тази престъпна дейност допринася за незаконната миграция, като подкопава целите на Съюза за управление на миграцията. Извършването на такава престъпна дейност се обуславя от нарастващото търсене и големите печалби, реализирани от престъпните организации. Предотвратяването на тези престъпления и борбата с тях продължава да бъде приоритет за Съюза.
- (2) Директива 2002/90/ЕО³ и Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета⁴ („Пакет за подпомагащите лица“) представляват правната рамка на Съюза за борба с подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой на граждани на трети държави. С тази правна рамка се установява общо определение на престъпленията подпомагане на незаконното влизане, транзит и пребиваване, и се установява наказателноправната рамка за санкционирането на тези престъпления. За да се отговори на променящите се тенденции и да се повиши

¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

² ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

³ Директива 2002/90/ЕО на Съвета от 28 ноември 2002 г. за определяне на подпомагане на незаконното влизане, преминаването и пребиваването (ОВ L 328, 5.12.2002 г., стр. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2002/90/oj>).

⁴ Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета от 28 ноември 2002 г. за укрепване на наказателноправната рамка за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой (ОВ L 328, 5.12.2002 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_framw/2002/946/oj).

допълнително ефективността на рамката на Съюза за предотвратяване на тези престъпления и за борба с тях, е необходимо съществуващата правна рамка да бъде актуализирана.

- (3) В заключенията на Европейския съвет от 9 февруари 2023 г. се потвърждава необходимостта от засилване на действията на Съюза за предотвратяване на незаконната миграция и загубата на човешки живот, по-специално чрез засилване на сътрудничеството с държавите на произход и транзитните държави и чрез осигуряване на по-тясно сътрудничество между държавите членки и с Европол, Frontex и Евроюст. В Обновения план за действие срещу контрабандата на мигранти (2021—2025 г.) са изложени мерките на политиката в отговор на контрабандата на мигранти като съществена част от всеобхватния подход към миграцията, заложен в Новия пакт за миграцията и убежището. В него се определят действия в четири приоритетни области: засилване на сътрудничеството с държавите партньори и международните организации; санкциониране на контрабандистите на мигранти и предотвратяване на експлоатацията на мигранти; засилване на сътрудничеството и подкрепа за работата на правоприлагащите и съдебните органи; и увеличаване на базата от знания.
- (4) Подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой е транснационално явление и мерките, приети на равнището на Съюза и на национално равнище, следва да отчитат неговото международно измерение. Поради това в действията на Съюза и в националните действия следва да се вземат предвид международните ангажменти на Съюза и неговите държави членки, включително във връзка с Протокола срещу незаконния трафик на мигранти по суша, море и въздух, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, Конвенцията на ООН по морско право, Международната конвенция за безопасност на човешкия живот на море, Международната конвенция за търсене и спасяване по море, Конвенцията на ООН за правата на детето, както и работата на Службата на ООН по наркотиците и престъпността.
- (5) Като се вземат предвид развитието на дейностите, насочени към подпомагане на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза, както и правните задължения на Съюза и на държавите членки съгласно международното право, определението за престъпленията следва да бъде допълнително обхванато във всички държави членки, така че да обхваща по-пълно съответните деяния.
- (6) В съответствие с принципите на законност и пропорционалност в областта на наказателното право и с цел противодействие на престъпните дейности, при които се излага на опасност човешкият живот и не се зачита достойнството на хората с цел получаване на печалба, е необходимо да се даде точно и подробно определение на престъпленията, за да се противодейства на това престъпно поведение. Подпомагането на незаконното влизане, транзит или престой в Съюза следва да представлява престъпление, когато е налице връзка с действителна или обещана финансова или материална облага. Това деяние следва също така да бъде инкриминирано, при условие че съществува голяма вероятност то да причини сериозни вреди на гражданите на трети държави, които са били обект на престъплението, или на което и да е друго лице, дори и да не е налице финансова или материална облага или обещание за такава облага. Необходимо е да се въведе определение за престъпление, за да се възпрепятства начинът на действие на лицата, които публично подбуждат, например по

интернет, граждани на трети държави да влязат, преминат транзитно или да пребивават в Съюза без разрешение. Предоставянето на обективна информация или съвети на граждани на трети държави относно условията за законно влизане и престой в Съюза и относно международната закрила не следва да се разбира като публично подбудителство.

- (7) Целесъобразно е да се предвиди наказателна отговорност, когато е налице връзка с финансова или материална облага или когато има голяма вероятност на мигрантите да бъдат причинени сериозни вреди. Тези елементи от състава на престъплението обикновено не са налице, когато се касае за помощ между членове на семейството или за предоставяне на хуманитарна помощ или подкрепа за основни човешки потребности. Гражданите на трети държави не следва да носят наказателна отговорност за това, че са били обект на такива престъпления. Освен това настоящата директива няма за цел да се инкриминира, от една страна, помощта, предоставяна на членове на семейството, и от друга страна, хуманитарната помощ или подкрепата за основни човешки потребности, предоставяна на граждани на трети държави в съответствие с правни задължения.
- (8) Последиците от подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой надхвърлят границите на държавата членка на незаконното влизане. Минималните правила относно определянето на престъпленията следва да обхващат деяния, които се извършват на територията на която и да е държава членка, за да се позволи на държавите членки, различни от тези на незаконното влизане, да предприемат действия във връзка с такива престъпления, при условие че съответните държави членки установят юрисдикция по отношение на тези престъпления.
- (9) Необходимо е да се направи разграничение между престъплението подпомагане на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза и квалифицираните престъпления, които причиняват по-големи вреди на отделните лица и на обществото. Равнищата на наказанията следва да отразяват по-голямата обществена загриженост по отношение на по-тежките и вредоносни деяния, поради което квалифицираните престъпления следва да бъдат санкционирани с по-тежки наказания.
- (10) Държавите членки следва да прилагат настоящата директива в съответствие с и при пълно спазване на Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г., изменена с Протокола от Ню Йорк от 1967 г., задълженията, свързани с достъпа до международна закрила, по-специално принципа на забрана за връщане, и основните права.
- (11) Наказанията за престъпленията следва да бъдат ефективни, възпиращи и съразмерни. За тази цел следва да бъдат определени минимални размери за максималния срок на лишаване от свобода за физическите лица. Съпътстващите мерки често са ефективни и поради това следва да бъдат налични и в рамките на наказателните производства. Като се има предвид евентуалният риск за общественения ред и обществената сигурност, който гражданите на трети държави, извършили определените в настоящата директива престъпления, могат да представляват, те следва да подлежат на връщане в съответствие с Директива

2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁵ или в съответствие с националното право, когато държавите членки са се възползвали от член 2, параграф 2, буква б) от посочената директива, след като са изтърпели наказанието лишаване от свобода в държава членка или с цел изтърпяване на наказанието лишаване от свобода или на част от него в трета държава, без да се засягат по-благоприятните разпоредби, приложими по силата на правото на Съюза или националното право; освен това, без да се засягат по-благоприятните разпоредби, приложими по силата на правото на Съюза или националното право, на тези граждани на трети държави следва да бъде забранено да влизат повторно на територията на държавите членки за подходящ период от време, който се определя за всеки отделен случай и който може да достигне 10 години в най-тежките случаи. Това не следва да засяга самостоятелната преценка на съдиите или съдилищата в наказателни производства за налагане на подходящи санкции в отделните дела.

- (12) Оценката на тежестта на престъплението следва да обхваща и опитите за извършване на престъплението, които не са довели до незаконно влизане в Съюза. За опитите, които са причинили смъртта на един или повече граждани на трети държави, следва да се налагат по-тежки наказания, отколкото за другите видове опити. Определянето на минимални правила за максималния размер на наказанията на равнището на Съюза за такива опити е обосновано и пропорционално с оглед на транснационалното измерение на престъплението и факта, че опитът за извършване на престъпление, довел до смъртта на граждани на трети държави, има същата тежест като извършеното престъпление, което е довело до смърт.
- (13) Когато това е предвидено в националното законодателство, юридическите лица следва да носят наказателна отговорност за подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза. Държавите членки, в чието национално законодателство не се предвижда наказателна отговорност на юридическите лица, следва да гарантират, че в техните системи за административни наказания се предвиждат ефективни, възпиращи и съразмерни видове и равнища на санкции съгласно установеното в настоящата директива, за да се постигнат нейните цели. Те следва да бъдат придружени от съпътстващи мерки. Финансовото състояние на юридическите лица следва да се взема предвид, за да се гарантира възпиращият ефект на наложените санкции, като при глобите с наказателноправен или друг характер се взема предвид световният оборот на юридическите лица.
- (14) Ефективността на санкциите, налагани на практика, следва да се засили, като се предвидят отегчаващи вината обстоятелства, които да отразяват тежестта на престъплението. Сред отегчаващите обстоятелства следва да се включат ситуации, създаващи условия за извършване на други незаконни дейности, като например експлоатация, включително сексуална експлоатация, инструментализиране, отнемане на документи за самоличност и незаконно наемане на работа.

⁵ Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 98, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj>).

- (15) Сближаването и ефективността на равнищата на санкциите, налагани на практика, следва също така да се засили чрез набор от общи смекчаващи вината обстоятелства, които да отразяват приноса на физическите или юридическите лица, извършили посочено в настоящата директива престъпление, посредством сътрудничество с компетентните национални органи при разследването или разкриването на такова престъпление.
- (16) Държавите членки следва да определят правила относно давностните срокове, за да могат да противодействат ефективно на посочените в настоящата директива престъпления, без да се засягат националните правила, в които не са предвидени давностни срокове за разследване, наказателно преследване и изпълнение.
- (17) За да се противодейства на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза, от изключително значение е да се осигури ефективното изземване на облагите от престъпленията, както и на средствата, използвани за извършване на престъпленията, включително например лодки, двигатели и други компоненти на лодки, както и превозни средства. За тази цел следва да се използват пълноценно съществуващите инструменти за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност, като Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета⁶.
- (18) Като се имат предвид трансграничният характер на посочените в настоящата директива престъпления, мобилността на извършителите на незаконни деяния и възможността за провеждане на трансгранични разследвания, е необходимо да се установят правила относно установяването на юрисдикция от държавите членки с цел да се противодейства ефективно на такива деяния. Незаконният транзит или престой, който се осъществява изцяло или частично на територията на дадена държава членка, следва да дава възможност на държава членка, различна от държавата членка на първото незаконно влизане, да установи своята юрисдикция. Тежестта и трансграничният характер на престъпленията, посочени в настоящата директива, налагат установяването на юрисдикция не само по отношение на физическите лица, които са граждани на съответната държава членка, но и по отношение на обичайно пребиваващите на нейна територия граждани на трети държави. Юрисдикция по отношение на юридическите лица следва да се установи, когато те са установени в съответната държава членка, или по отношение на всяка дейност, извършвана изцяло или частично на нейна територия. По същите причини е необходимо дадена държава членка да установи юрисдикция по отношение на престъпленията, извършени на борда на кораби и въздухоплавателни средства, регистрирани в държавата членка или плаващи под нейно знаме. Държавите членки, включително тези, различни от държавата членка, в която е осъществено първото незаконно влизане, следва да установят юрисдикция по отношение на престъпленията, посочени в настоящата директива, когато това води до влизане, транзит или престой на гражданите на трети държави, които са били обект на престъплението, в съответната държава членка.
- (19) Когато на гражданин на трета държава се предоставя помощ, за да достигне територията на държава членка, съответните държави членки могат също така да

⁶ Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (ОВ L 127, 29.4.2014 г., стр. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/42/oj>).

установят своята юрисдикция по отношение на опитите, когато гражданинът на трета държава не влезе на тяхна територия. Държавите членки следва да установят своята юрисдикция поне по отношение на опита за извършване на престъпление, при който е причинена смъртта на гражданин на трета държава.

- (20) Когато дадено престъпление попада под юрисдикцията на повече от една държава членка, съответните държави членки следва да си сътрудничат, за да определят коя държава членка е в най-добра позиция да проведе наказателното преследване. Когато компетентните органи на съответните държави членки решат — в резултат на сътрудничество или преки консултации съгласно Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета⁷ — да централизират наказателното производство в една държава членка чрез трансфер на наказателни производства, трансферът следва да се извърши съгласно Регламент (ЕС).../... [*предложение за регламент относно трансфера на производства по наказателни дела*]⁸. За тази цел следва надлежно да се вземат предвид съответните критерии по член 5 от посочения регламент. Приоритетът и тежестта на тези критерии следва да се основават на фактите и съществото на всеки отделен случай.
- (21) За да се противодейства на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза, следва да се използват както механизми на наказателното правосъдие, така и превантивни механизми. Предотвратяването на престъпленията, посочени в настоящата директива, следва да смекчи необходимостта от ответни действия в областта на наказателното правосъдие и да има по-широки ползи във връзка с намаляването на престъпността. Тези мерки следва да са насочени към повишаване на обществената осведоменост и да включват информационни кампании, научноизследователски и образователни програми. Те следва да се осъществяват в сътрудничество с други държави членки, съответните агенции на Съюза и трети държави.
- (22) Липсата на ресурси и правомощия за правоприлагане при националните органи, които разкриват, разследват, извършват наказателно преследване или постановяват присъди за престъпленията, посочени в настоящата директива, създава пречки пред ефективното им предотвратяване и наказване. По-специално недостигът на ресурси може да попречи на органите да предприемат каквито и да било действия или да ограничи техните действия по правоприлагане, давайки възможност на нарушителите да избягат от отговорност или да получат наказание, което не съответства на тежестта на престъплението. Поради това следва да се установят минимални критерии относно ресурсите и правомощията за правоприлагане.
- (23) Ефективното функциониране на веригата на правоприлагане зависи от набор от специализирани умения. Сложността на предизвикателствата, породени от подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза, и естеството на тези престъпления изискват мултидисциплинарен подход, високо равнище на правни познания, технически експертен опит и финансова подкрепа, както и високо равнище на обучение и специализация на всички съответни компетентни

⁷ Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства (ОВ L 328, 15.12.2009 г., стр. 42, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_framw/2009/948/oj).

⁸ COM(2023) 185 final.

органи. Държавите членки следва да предоставят съобразено с длъжността обучение на лицата, които разкриват, разследват, извършват наказателно преследване или постановяват присъди за престъпленията, свързани с подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза.

- (24) За да се гарантира успешното правоприлагане, държавите членки следва да предоставят ефективни способи за разследване на престъпленията, посочени в настоящата директива, като например тези, включени в националното им законодателство за борба с организираната престъпност или други тежки престъпления, включително например прихващане на съобщения, наблюдение, включително електронно наблюдение, наблюдение на банкови сметки и други способи за финансово разследване. Тези способи следва да бъдат прилагани в съответствие с принципа на пропорционалност и при пълно спазване на Хартата на основните права на Европейския съюз. В съответствие с националното законодателство естеството и тежестта на разследваните престъпления следва да оправдават използването на тези способи за разследване. Следва да се зачита правото на защита на личните данни.
- (25) По отношение на онлайн съдържанието, което съставлява или с което се подпомага извършването на престъпленията, посочени в настоящата директива, по-специално предоставянето на помощ или публичното подбуждателство към незаконно влизане, транзит и престой в ЕС по интернет, ще се прилагат мерките относно незаконното съдържание съгласно Регламент (ЕС) 2022/2065 на Европейския парламент и на Съвета⁹.
- (26) За да противодействат ефективно на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза, е необходимо компетентните органи в държавите членки да събират точни, последователни и съпоставими данни относно мащаба и тенденциите във връзка с престъпленията, посочени в настоящата директива, както и за усилията в борбата с тях и за резултатите от тях. Държавите членки следва да събират и да докладват на Комисията съответни статистически данни относно тези престъпления. Комисията следва редовно да оценява и да публикува резултатите въз основа на предоставените от държавите членки данни. Държавите членки следва също така редовно да събират и разпространяват статистически данни и информация относно прилагането на настоящата директива, за да се даде възможност за мониторинг на нейното прилагане. Статистическите данни и информацията следва да са съпоставими между държавите членки и да са събрани въз основа на общи минимални стандарти.
- (27) Доколкото целта на настоящата директива, а именно да се определят минимални правила за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой в Съюза и за борба с него, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки, а поради обхвата и последиците на действието може да бъде по-добре постигната на равнището на Съюза, Съюзът може да приема мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на

⁹ Регламент (ЕС) 2022/2065 на Европейския парламент и на Съвета от 19 октомври 2022 г. относно единния пазар на цифрови услуги и за изменение на Директива 2000/31/ЕО (Акт за цифровите услуги) (ОВ L 277, 27.10.2022 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>).

пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигане на тази цел.

- (28) В настоящата директива се зачитат основните права и се съблюдават принципите, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз, по-специално зачитането и защитата на човешкото достойнство, правото на неприкосновеност на личността, забраната на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание, правото на свобода и сигурност, правата на детето, свободата на сдружаване, правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, принципите на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието и забраната *ne bis in idem*.
- (29) Настоящата директива има за цел да измени и разшири разпоредбите на Директива 2002/90/ЕО и Рамково решение 2002/946/ПВР. Тъй като необходимите изменения са значителни по естество, от съображения за яснота Директива 2002/90/ЕО и Рамково решение 2002/946/ПВР следва да бъдат заменени в тяхната цялост по отношение на държавите членки, обвързани от настоящата директива.
- (30) Настоящата директива не засяга прилагането на Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета¹⁰ и Споразумението за оттегляне между ЕС и Обединеното кралство¹¹.
- (31) Ирландия участва в настоящата директива в съответствие с член 5, параграф 1 от Протокол № 19 относно достиженията на правото от Шенген, включени в рамките на Европейския съюз, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и с член 6, параграф 2 от Решение 2002/192/ЕО на Съвета¹².
- (32) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокола относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящата директива и не е обвързана от нея, нито от нейното прилагане. Доколкото настоящата директива представлява развитие на достиженията на правото от Шенген, в срок от шест месеца след вземането на решение от Съвета относно настоящата директива Дания следва да вземе решение, в съответствие с член 4 от посочения протокол, дали да я въведе в националното си право.
- (33) По отношение на Исландия и Норвегия настоящата директива представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Споразумението, сключено от Съвета на Европейския съюз, от една страна, и Република Исландия и Кралство Норвегия, от друга страна, за асоциирането на

¹⁰ Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

¹¹ Споразумение за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия 2019/С 384 I/01 (ОВ С 384 I, 12.11.2019 г., стр. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/treaty/withd_2019\(3\)/oj](http://data.europa.eu/eli/treaty/withd_2019(3)/oj)).

¹² Решение 2002/192/ЕО на Съвета от 28 февруари 2002 г. относно искането на Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 64, 7.3.2002 г., стр. 20, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2002/192/oj>).

последните в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген¹³, които попадат в областите, посочени в член 1, буква А от Решение 1999/437/ЕО на Съвета¹⁴.

- (34) По отношение на Швейцария настоящата директива представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария за асоцииране на Конфедерация Швейцария към въвеждането, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген¹⁵, които попадат в областите, посочени в член 1, буква А от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2008/146/ЕО на Съвета¹⁶.
- (35) По отношение на Лихтенщайн настоящата директива представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген¹⁷, които попадат в областта, посочена в член 1, буква А от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2011/350/ЕС на Съвета¹⁸.
- (36) По отношение на Кипър, България и Румъния настоящата директива представлява акт, който се основава на достиженията на правото от Шенген или по друг начин е свързан с тях по смисъла съответно на член 3, параграф 1 от Акта за присъединяване от 2003 г. и на член 4, параграф 1 от Акта за присъединяване от 2005 г.,

¹³ ОВ L 176, 10.7.1999 г., стр. 36., ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree_international/1999/439\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_international/1999/439(1)/oj).

¹⁴ Решение 1999/437/ЕО на Съвета от 17 май 1999 г. относно определени условия по прилагането на Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия за асоцииране на тези две държави при изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 176, 10.7.1999 г., стр. 31, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/1999/437/oj>).

¹⁵ ОВ L 53, 27.2.2008 г., стр. 52.

¹⁶ Решение 2011/350/ЕС на Съвета от 7 март 2011 г. за сключване от името на Европейския съюз на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, по отношение на премахването на проверките по вътрешните граници и движението на хора (ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 19, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2011/350/oj>).

¹⁷ ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 21.

¹⁸ Решение 2011/350/ЕС на Съвета от 7 март 2011 г. за сключване от името на Европейския съюз на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, по отношение на премахването на проверките по вътрешните граници и движението на хора (ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 19, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2011/350/oj>).

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Предмет

С настоящата директива се установяват минимални правила относно определението за престъпленията и санкциите в областта на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой на граждани на трети държави, както и мерки за предотвратяване на извършването на такива престъпления и за борба с тях.

Член 2

Определения

За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

1. „гражданин на трета държава“ означава всяко лице, което не е гражданин на Съюза по смисъла на член 20, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз и не е лице, което се ползва с право на свободно движение съгласно правото на Съюза, както е определено в член 2, точка 5 от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета¹⁹;
2. „непридружено ненавършило пълнолетие лице“ означава гражданин на трета държава на възраст под 18 години, който пристига на територията на държавите членки, без да е придружен от пълнолетно лице, което отговаря за него съгласно правото или практиката на съответната държава членка, за времето, през което той не е ефективно поставен под грижите на такова лице, включително ненавършило пълнолетие лице, което е оставено без придружител след влизането си на територията на държавите членки;
3. „юридическо лице“ означава всеки правен субект, който притежава такъв статут според приложимото национално право, с изключение на държавите или публичните органи, упражняващи държавновластнически правомощия, и публичните международни организации.

Член 3

Престъпления

1. Държавите членки гарантират, че умишленото подпомагане на гражданин на трета държава да влезе, да премине транзитно или да пребивава на територията на държава членка в нарушение на съответното право на Съюза или на законодателството на съответната държава членка относно влизането, транзита и престоя на граждани на трети държави, съставлява престъпление, когато:
а) лицето, което извършва деянието, иска, получава или приема пряко или непряко финансова или материална облага или обещание за такава облага, или извършва деянието с цел получаване на такава облага; или

¹⁹ Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 23.3.2016 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/399/oj>).

б) съществува голяма вероятност да бъдат причинени сериозни вреди на дадено лице.

2. Държавите членки гарантират, че публичното подбудителство на граждани на трети държави да влязат, да преминат транзитно или да пребивават на територията на държава членка в нарушение на съответното право на Съюза или на законодателството на съответната държава членка относно влизането, транзита и престоя на граждани на трети държави, съставлява престъпление.

Член 4

Квалифицирани престъпления

Държавите членки гарантират, че деянията, посочени в член 3, съставляват квалифицирано престъпление, когато:

- а) престъплението е извършено в рамките на престъпна организация по смисъла на Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета²⁰;
- б) с престъплението умишлено или поради груба небрежност са причинени сериозни вреди или е застрашен животът на гражданите на трети държави, които са били обект на престъплението;
- в) престъплението е извършено чрез използване на тежко насилие;
- г) гражданите на трети държави, които са били обект на престъплението, са били особено уязвими, включително непридружени ненавършили пълнолетие лица;
- д) престъплението е причинило смъртта на граждани на трети държави, които са били обект на престъплението.

Член 5

Подбудителство, помагачество и опит

Държавите членки гарантират, че подбудителството, помагачеството и опитът за извършване на някое от престъпленията, посочени в член 3, параграф 1 и член 4, се наказват като престъпления.

Член 6

Наказания за физическите лица

1. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че престъпленията по членове 3, 4 и 5 се наказват с ефективни, съразмерни и възпиращи наказания.
2. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че престъпленията по член 3 се наказват с лишаване от свобода за максимален срок от не по-малко от три години.

²⁰ Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета от 24 октомври 2008 г. относно борбата с организираната престъпност (ОВ L 300, 11.11.2008 г., стр. 42, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_framw/2008/841/oj).

3. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че престъпленията по член 4, букви а)–г) се наказват с лишаване от свобода за максимален срок от не по-малко от десет години.
4. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че престъплението по член 4, буква д), включително опитът за извършване на престъплението, посочено в тази разпоредба, се наказва с лишаване от свобода за максимален срок от не по-малко от петнадесет години.
5. В допълнение към наказанията, налагани в съответствие с параграфи 1–4, държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че на физическите лица, които са били осъдени за извършване на някое от престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5, може да бъдат налагани санкции или мерки с наказателноправен или друг характер от страна на компетентен орган, включително:
 - а) отнемане на разрешения или разрешителни за упражняване на дейностите, в резултат на които е извършено престъплението, или забрана за упражняване пряко или чрез посредник на професионалната дейност, при упражняването на която е извършено престъплението;
 - б) връщане след изпълнение на наказанието в държава членка или изтърпяване на наложеното наказание или на част от него в третата държава на връщане, без да се засягат по-благоприятните разпоредби, които могат да бъдат приложими по силата на правото на Съюза или на националното право;
 - в) забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите членки за подходящ срок от не повече от 10 години, без да се засягат по-благоприятните разпоредби, които могат да бъдат приложими по силата на правото на Съюза или на националното право;
 - г) лишаване от достъп до публично финансиране, включително процедури за възлагане на обществени поръчки, предоставяне на безвъзмездни средства и отдаване на концесии.
 - д) глоби;
 - е) обезпечаване и конфискация на облагите, получени от престъплението, и на средствата, използвани за неговото извършване, в съответствие с Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета²¹.

Член 7

Отговорност на юридическите лица

1. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че юридическите лица могат да бъдат подвеждани под отговорност за посочените в членове 3, 4 и 5 престъпления, които са извършени в тяхна полза от лице, което действа самостоятелно или в качеството си на член на орган на юридическото лице и което заема ръководна длъжност в това юридическо лице, въз основа на:

²¹ Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (ОВ L 127, 29.4.2014 г., стр. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/42/oj>).

- а) правомощие да представлява юридическото лице;
 - б) правомощие да взема решения от името на юридическото лице;
 - в) правомощие да упражнява контрол в рамките на юридическото лице.
2. Държавите членки вземат и необходимите мерки, за да гарантират, че юридическо лице може да бъде подвеждано под отговорност, когато липсата на надзор или контрол от страна на лице, посочено в параграф 1, е направила възможно извършването на някое от престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5, в полза на съответното юридическо лице от физическо лице на негово подчинение.
3. Отговорността на дадено юридическо лице съгласно параграфи 1 и 2 не изключва наказателно производство срещу физическите лица, които са извършители, подбудители или помагачи в престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5.

Член 8

Санкции за юридическите лица

1. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че на юридическо лице, подвеждано под отговорност съгласно член 7, се налагат ефективни, съразмерни и възпиращи санкции.
2. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че санкциите или мерките за юридическите лица, подвеждани под отговорност съгласно член 7 за престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5, включват:
- а) глоби с наказателноправен или друг характер;
 - б) лишаване от право да се ползват от публични обезщетения, помощи или субсидии;
 - в) временно или постоянно лишаване от достъп до публично финансиране, включително процедури за възлагане на обществени поръчки, предоставяне на безвъзмездни средства и отдаване на концесии;
 - г) временно или постоянно лишаване от правото да упражняват търговска дейност;
 - д) поставяне под съдебен надзор;
 - е) съдебна ликвидация;
 - ж) временно или постоянно закриване на предприятия, използвани за извършване на престъплението;
 - з) отнемане на разрешителни и разрешения за извършване на дейностите, в резултат на които е извършено престъплението;

и) обезпечаване и конфискация на облагите, получени от престъплението, и на средствата, използвани за неговото извършване, в съответствие с Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета²².

3. Размерът на глобите с наказателноправен или друг характер е пропорционален на тежестта на деянието и на личното, финансовото и друго положение на съответното юридическо лице. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че максималният размер на тези глоби е не по-малък от:
- а) 3 % от общия световен оборот на юридическото лице през стопанската година, предхождаща годината, в която е извършено престъплението, или през стопанската година, предхождаща решението за налагане на глоба, за престъпленията по член 3;
 - б) 5 % от общия световен оборот на юридическото лице през стопанската година, предхождаща годината, в която е извършено престъплението, или през стопанската година, предхождаща решението за налагане на глоба, за престъпленията по член 4, букви а)–г);
 - в) 6 % от общия световен оборот на юридическото лице през стопанската година, предхождаща годината, в която е извършено престъплението, или през стопанската година, предхождаща решението за налагане на глоба, за престъплението по член 4, буква д).
4. Когато установяват глоби с наказателноправен или друг характер съгласно параграф 3, държавите членки могат да установят правила, приложими в случаите, когато не е възможно размерът на глобата да се определи въз основа на общия световен оборот на юридическото лице за стопанската година, предхождаща годината, в която е извършено престъплението, или за стопанската година, предхождаща решението за налагане на глобата.

Член 9

Отегчаващи вината обстоятелства

Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че следните обстоятелства се считат за отегчаващи вината обстоятелства във връзка с престъпленията, посочени членове 3, 4 и 5:

- а) престъплението е извършено от длъжностно лице при изпълнение на неговите задължения;
- б) престъплението е включвало или е довело до участието на граждани на трети държави, които са били обект на престъплението, в незаконно наемане на работа, както е посочено в Директива № 2009/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета²³;

²² Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (ОВ L 127, 29.4.2014 г., стр. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/42/oj>).

²³ Директива 2009/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г. за предвиждане на минимални стандарти за санкциите и мерките срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава (ОВ L 168, 30.6.2009 г., стр. 24, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj>).

- в) извършителят вече е бил осъждан с влязла в сила присъда за престъпления от същото естество по член 3, 4 или 5;
- г) престъплението е включвало или е довело до експлоатацията или инструментализирането на гражданин на трета държава, който е бил обект на престъплението;
- д) лишаване на граждани на трети държави, които са били обект на престъплението, от техните документи за самоличност или документи за пътуване;
- е) престъплението е извършено при носене на огнестрелно оръжие.

Член 10

Смекчаващи вината обстоятелства

Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че във връзка с престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5, за смекчаващо вината обстоятелство може да се счита фактът, че извършителят предоставя на компетентните органи информация, която те иначе не биха могли да получат, като им помага:

- а) да установят самоличността на други извършители или да ги подведат под отговорност; или
- б) да открият доказателства.

Член 11

Давностни срокове за престъпленията

1. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да предвидят давностен срок, с който се позволява достатъчно време за извършването на разследване, наказателно преследване, съдебно производство и постановяване на присъда за престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5 след извършването на тези престъпления, така че да се противодейства ефективно на тези престъпления.
2. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да позволят извършването на разследване, наказателно преследване, съдебно производство и постановяване на присъда:
 - а) за престъпленията по член 3 за срок от най-малко седем години от момента на извършване на престъплението,
 - б) за престъпленията по член 4, букви а)–г) за срок от най-малко десет години от момента на извършване на престъплението;
 - в) за престъплението по член 4, буква д), включително опитите за извършване на престъплението по член 4, буква д), за срок от най-малко петнадесет години от момента на извършване на престъплението.
3. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да дадат възможност за изпълнението на:
 - а) наказание лишаване от свобода в случай на престъпление, наложено след окончателна присъда за престъпление по член 3, за срок от най-малко седем години от датата на окончателната присъда;

б) наказание лишаване от свобода в случай на престъпление, наложено след окончателна присъда за престъпление по член 4, букви а)–г), за срок от най-малко десет години от датата на окончателната присъда;

в) наказание лишаване от свобода в случай на престъпление, наложено след окончателна присъда за престъплението по член 4, буква д), включително опитите за извършване на престъплението по член 4, буква д), за срок от най-малко петнадесет години от датата на окончателната присъда.

4. Чрез дерогация от параграфи 2 и 3 държавите членки могат да определят по-кратък давностен срок, при условие че срокът може да бъде прекъснат или спрян в случай на определени действия. Този срок не може да бъде по-кратък от:

а) пет години за престъпленията по член 3;

б) осем години за престъпленията по член 4, букви а)–г);

в) десет години за престъплението по член 4, буква д), включително опитите за извършване на престъплението по член 4, буква д).

Член 12

Юрисдикция

1. Всяка държава членка установява своята юрисдикция по отношение на престъпление, посочено в членове 3, 4 и 5, когато престъплението:

а) е извършено изцяло или отчасти на нейна територия;

б) е извършено от неин гражданин или от обичайно пребиваващ на нейна територия гражданин на трета държава;

в) е извършено в полза на юридическо лице:

 i) установено на нейна територия;

 ii) във връзка с всякакъв вид стопанска дейност, извършвана изцяло или частично на нейна територия;

г) е извършено на борда на кораб или въздухоплавателно средство, регистрирани в нея или плаващи под нейния флаг;

д) води до влизане, транзит или престой на територията на тази държава членка на граждани на трети държави, които са били обект на престъплението.

2. Държавите членки установяват юрисдикция по отношение на опитите за извършване на престъпление, посочено член 4, буква д), когато деянието би представлявало престъпление, по отношение на което юрисдикцията би била установена съгласно параграф 1.

3. За наказателното преследване на посочените в членове 3, 4 и 5 престъпления, извършени извън територията на държава членка, всяка държава членка взема необходимите мерки, за да гарантира, че нейната юрисдикция не е подчинена на едно от следните условия:

а) деянията са престъпления на мястото, където са извършени;

б) наказателното преследване може да бъде започнато само след предаване на информация от държавата по местоизвършване на престъплението.

4. Когато престъпление, посочено в членове 3, 4 и 5, попада под юрисдикцията на повече от една държава членка, тези държави членки си сътрудничат, за да определят в коя държава членка трябва да се проведе наказателното производство. Въпросът се отнася до Евроюст, когато е уместно и в съответствие с член 12 от Рамково решение 2009/948/ПВР.

Член 13

Предотвратяване

1. Държавите членки предприемат подходящи действия, като например кампании за информиране и повишаване на осведомеността, както и научноизследователски и образователни програми, насочени към повишаване на обществената осведоменост и намаляване на извършването на престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5.
2. Когато е целесъобразно, държавите членки вземат необходимите мерки за осъществяване на дейностите, посочени в параграф 1, в сътрудничество с други държави членки, съответните агенции на Съюза и трети държави.

Член 14

Ресурси

Държавите членки гарантират, че националните органи, компетентни за разкриването, разследването, наказателното преследване или постановяването на присъди за престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5, разполагат с достатъчен на брой квалифициран персонал и с достатъчно финансови, технически и технологични ресурси, необходими за ефективното изпълнение на техните функции, свързани с прилагането на настоящата директива.

Член 15

Обучение

1. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да осигурят подходящи ресурси и редовното предоставяне на специализирано обучение на членовете на правоприлагащите органи и съдебната власт и за персонала на органите, на които е възложено провеждането на наказателните разследвания и производствата за престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5.
2. Без да се засяга независимостта на съдебната власт, държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират редовното предоставяне на специализирано обучение на съдиите, прокурорите, персонала на правоприлагащите органи, съдебните служители и служителите на компетентните органи, участващи в наказателни производства и разследвания, във връзка с целите на настоящата директива.

Член 16

Способи за разследване

Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че за разследването или наказателното преследване на престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5, са налични ефективни и пропорционални способности за разследване. Когато е целесъобразно,

тези способи включват специални способи разследване, като например тези, които се използват в борбата с организираната престъпност или други тежки престъпления.

Член 17

Събиране на данни и статистика

1. Държавите членки събират статистически данни, дезагрегирани по вид на престъпленията, посочени в членове 3, 4 и 5.
2. Статистическите данни, посочени в параграф 1, включват най-малко следното:
 - а) броя на гражданите на трети държави, които са били обект на престъплението, дезагрегиран по гражданство, пол и възраст (дете/възрастен);
 - б) средната продължителност на наказателното разследване по случаите;
 - в) броя на физическите лица — обект на наказателно преследване за престъпленията, посочени в настоящата директива, дезагрегиран по пол и гражданство;
 - г) броя на юридическите лица — обект на наказателно преследване за престъпленията, посочени в настоящата директива, дезагрегиран по място на установяване;
 - д) броя на решенията на прокуратурите, дезагрегиран по вид на решението (да се образува или да не се образува наказателно производство);
 - е) броя на окончателните съдебни актове, дезагрегиран по вид (осъдителна присъда, оправдателна присъда, прекратяване на производството или отхвърляне на искане за такова, включително споразумения за решаване на делото);
 - ж) броя на физическите лица, осъдени за посочените в настоящата директива престъпления, дезагрегиран по пол и гражданство;
 - з) броя на физическите лица, на които са наложени наказания, дезагрегиран по вид и размер на наказанието (лишаване от свобода, глоби, други), пол и гражданство;
 - и) броя на юридическите лица, осъдени и санкционирани за посочените в настоящата директива престъпления;
 - й) броя на юридическите лица, на които са наложени санкции, дезагрегиран по място на установяване и вид на санкцията (глоби, други);
 - к) средната продължителност на съдебните производства по делата на първа, втора и касационна инстанция;
3. Ежегодно до 1 юли държавите членки публикуват посочените в параграф 2 статистически данни за предходната година в машинночетим и дезагрегиран формат и ги предават на Комисията.

Член 18

Замяна на Директива 2002/90/ЕО и Рамково решение 2002/946/ПВР

1. Директива 2002/90/ЕО и Рамково решение 2002/946/ПВР се заменят по отношение на държавите членки, обвързани от настоящата директива, без да се

засягат задълженията на тези държави членки по отношение на датата за транспониране на посочените инструменти в националното законодателство.

2. За държавите членки, обвързани от настоящата директива, позоваванията на Директива 2002/90/ЕО и Рамково решение 2002/946/ПВР се считат за позовавания на настоящата директива.

Член 19

Транспониране

1. Държавите членки въвеждат в действие законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива, най-късно до [една година от датата на влизането в сила на настоящата директива]. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.
2. Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите членки.
3. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 20

Влизане в сила

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 21

Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите членки в съответствие с Договорите.
Съставено в Брюксел на година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател