

## IV

(Информация)

ИНФОРМАЦИЯ ОТ ИНСТИТУЦИИТЕ, ОРГАНИТЕ, СЛУЖБИТЕ И АГЕНЦИИТЕ  
НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

## ЕВРОПЕЙСКИ СЪВЕТ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪВЕТ СТОКХОЛМСКА ПРОГРАМА — ОТВОРЕНА И СИГУРНА ЕВРОПА В УСЛУГА  
И ЗА ЗАЩИТА НА ГРАЖДАНИТЕ

(2010/C 115/01)

## СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
1. <b>КЪМ ЕВРОПА НА ГРАЖДАНИТЕ В ПРОСТРАНСТВОТО НА СВОБОДА, СИГУРНОСТ И ПРАВОСЪДИЕ</b> .....	4
1.1. <b>Политически приоритети</b> .....	4
1.2. <b>Инструментите</b> .....	5
1.2.1. Взаимно доверие .....	5
1.2.2. Прилагане .....	5
1.2.3. Законодателство .....	5
1.2.4. Задълбочена съгласуваност .....	6
1.2.5. Оценяване .....	6
1.2.6. Обучение .....	6
1.2.7. Осведомяване .....	7
1.2.8. Диалог с гражданското общество .....	7
1.2.9. Финансиране .....	7
1.2.10. План за действие .....	7
1.2.11. Преглед на Стокхолмската програма .....	7
2. <b>УТВЪРЖДАВАНЕ НА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ: ЕВРОПА НА ПРАВАТА</b> .....	8
2.1. <b>Европа, изградена върху основните права</b> .....	8
2.2. <b>Пълноценно упражняване на правото на свободно движение</b> .....	8
2.3. <b>Да живеем заедно в пространство, където се защита многообразието и най-уязвимите са защитени</b> .....	9
2.3.1. Расизъм и ксенофобия .....	9
2.3.2. Правата на детето .....	9
2.3.3. Уязвими групи .....	9

2.3.4.	Жертви на престъпления, в т.ч. на тероризма .....	10
2.4.	<b>Права на физическите лица в наказателното производство .....</b>	10
2.5.	<b>Защита на правата на гражданите в информационното общество .....</b>	10
2.6.	<b>Участие в демократичния живот на ЕС .....</b>	11
2.7.	<b>Право на защита в държави, които не са членки на ЕС .....</b>	11
3.	<b>УЛЕСНЯВАНЕ НА ЖИВОТА НА ГРАЖДАНИТЕ: ЕВРОПА НА ПРАВОТО И ПРАВОСЪДИЕТО</b>	11
3.1.	<b>По-нататъшно развитие на прилагането на принципа за взаимно признаване .....</b>	12
3.1.1.	Наказателно право .....	12
3.1.2.	Гражданско право .....	13
3.2.	<b>Укрепване на взаимното доверие .....</b>	13
3.2.1.	Обучение .....	13
3.2.2.	Изграждане на мрежи .....	14
3.2.3.	Оценяване .....	14
3.2.4.	Подобряване на инструментите .....	14
3.2.5.	Задържане .....	14
3.2.6.	Задържане .....	14
3.3.	<b>Разработване на комплекс от минимални общи правила .....</b>	14
3.3.1.	Наказателно право .....	15
3.3.2.	Гражданско право .....	15
3.4.	<b>Европейско съдебно пространство — ползите за гражданите .....</b>	15
3.4.1.	Улесняване на достъпа до правосъдие .....	15
3.4.2.	Подкрепа за икономическата дейност .....	16
3.5.	<b>Засилване на международното присъствие на ЕС в съдебната сфера .....</b>	17
3.5.1.	Гражданско право .....	17
3.5.2.	Наказателно право .....	17
4.	<b>ЕВРОПА, КОЯТО ЗАКРИЛЯ .....</b>	17
4.1.	<b>Стратегия за вътрешна сигурност .....</b>	17
4.2.	<b>Усъвършенстване на инструментариума .....</b>	18
4.2.1.	Изграждане на обща култура .....	18
4.2.2.	Управление на информацията .....	18
4.2.3.	Мобилизиране на необходимите технологични средства .....	19
4.3.	<b>Ефективни политики .....</b>	20
4.3.1.	По-ефективно сътрудничество в областта на правоприлагането в Европа .....	20
4.3.2.	По-ефективна превенция на престъпността .....	20
4.3.3.	Статистика .....	21

4.4.	<b>Защита срещу тежката и организираната престъпност</b>	21
4.4.1.	Борба с тежката и организираната престъпност	21
4.4.2.	Трафик на хора 48	21
4.4.3.	Сексуална експлоатация на деца и детска порнография	22
4.4.4.	Престъпления в кибернетичното пространство	22
4.4.5.	Икономически престъпления и корупция	23
4.4.6.	Наркотици	24
4.5.	<b>Тероризъм</b>	24
4.6.	<b>Комплексно и ефективно управление на бедствия от страна на Съюза — засилване на капацитета на Съюза за превенция, готовност и реагиране при всякакви бедствия</b>	25
5.	<b>ДОСТЪП ДО ЕВРОПА В УСЛОВИЯТА НА ЕДИН ГЛОБАЛИЗИРАН СВЯТ</b>	26
5.1.	<b>Интегрирано управление на външните граници</b>	26
5.2.	<b>Визова политика</b>	27
6.	<b>ЕВРОПА — ОТГОВОРНОСТ, СОЛИДАРНОСТ И ПАРТНЬОРСТВО ПО ВЪПРОСИТЕ НА МИГРАЦИЯТА И УБЕЖИЩЕТО</b>	27
6.1.	<b>Динамична и всеобхватна миграционна политика</b>	28
6.1.1.	Консолидиране, развиване и прилагане на глобалния подход към миграцията	28
6.1.2.	Миграция и развитие 66	29
6.1.3.	Съгласувана политика, съобразена с нуждите на националния пазар на труда	29
6.1.4.	Активни политики за мигрантите и техните права	30
6.1.5.	Интеграция	30
6.1.6.	Ефективни политики за борба с незаконната имиграция	30
6.1.7.	Непридружени непълнолетни лица	31
6.2.	<b>Убежище — общо пространство на закрила и солидарност</b>	32
6.2.1.	Общо пространство на закрила	32
6.2.2.	Споделяне на отговорности и солидарност между държавите-членки	32
6.2.3.	Външното измерение на убежището	33
7.	<b>ЕВРОПА В ГЛОБАЛИЗИРАНИЯ СВЯТ — ВЪНШНОТО ИЗМЕРЕНИЕ НА СВОБОДАТА, СИГУРНОСТТА И ПРАВОСЪДИЕТО</b>	33
7.1.	<b>Засилено външно измерение</b>	33
7.2.	<b>Права на човека</b>	34
7.3.	<b>Постоянни приоритетни области и нови инструменти към тях</b>	34
7.4.	<b>Споразумения с трети държави</b>	35
7.5.	<b>Географски приоритети и международни организации</b>	35
7.6.	<b>Международни организации и утвърждаване на европейските и международните стандарти</b>	37
	<b>СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА</b>	38

## 1. КЪМ ЕВРОПА НА ГРАЖДАНИТЕ В ПРОСТРАНСТВОТО НА СВОБОДА, СИГУРНОСТ И ПРАВОСЪДИЕ

Европейският съвет потвърждава отново, че отдава първостепенно значение на развитието на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в отговор на съществената загриженост на народите на държавите, обединени в рамките на Съюза.

Въз основа на постиженията на програмите от Тампере и Хага в тази област към момента е отбелязан значителен напредък. Премахнат е контролът по вътрешните граници на шенгенското пространство и управлението на външните граници на Съюза е вече по-съгласувано. Посредством развитието на глобалния подход в областта на миграцията, външното измерение на миграционната политика на Съюза е съсредоточено върху диалога и партньорствата с трети държави, в чиято основа са залегнали взаимните интереси. Предприети са значителни стъпки за създаването на европейска система за убежище. Европейските агенции, като Европол, Евроюст, Агенцията на Европейския съюз за основните права и Frontex, достигнаха оперативна зрелост в съответните си области на дейност. Сътрудничеството по гражданскоправни въпроси улеснява ежедневието на гражданите, а сътрудничеството в областта на правоприлагането обезпечава по-висока степен на сигурност.

Въпреки изброените тук и други важни постижения в областта на свободата, сигурността и правосъдието, на Европа ѝ предстои да се справи с още предизвикателства. Тези предизвикателства трябва да бъдат преодолявани чрез цялостен подход. По тази причина са необходими допълнителни усилия, за да се подобри съгласуваността между областите на политиката. Освен това следва да се засили сътрудничеството с партньорските държави.

Ето защо е време да се изготви нова програма, с която Съюзът и неговите държави-членки да могат да доразвиват постигнатото и да посрещат бъдещите предизвикателства. За тази цел Европейският съвет прие настоящата нова многогодишна програма за периода 2010—2014 г., известна като Стокхолмската програма.

Европейският съвет приветства засилената роля, която Европейският парламент и националните парламенти ще имат след влизането в сила на Договора от Лисабон<sup>(1)</sup>. В съответствие с член 11 от ДЕС гражданите и представителните организации ще имат по-голяма възможност да изразяват и обменят публично своите мнения във всички области на дейност на Съюза. Това ще подсили отворения и демократичен характер на Съюза в полза на неговите народи.

Договорът улеснява процеса за постигане на определените в настоящата програма цели, както за институциите на Съюза, така и за държавите-членки. Потвърждава се ролята на Комисията при изготвянето на инициативи, а така също и правото на група от най-малко седем държави-членки да представят законодателни предложения. Законодателният процес се подобрява чрез прилагането, в повечето области, на процедурата за съвместно вземане на решение, като по този начин на Европейския парламент се предоставя пълноценно участие. Националните парламенти ще играят засилен роля в законодателния процес. Като засилва ролята на Съда, Договорът ще подобри

способността на Европа пълноценно да прилага политиката в тази област и да осигурява съгласуваност в изпълнението.

Институциите на Съюза следва да се възползват от всички възможности, които Договорът от Лисабон предлага за подсилване на европейското пространство на свобода, сигурност и правосъдие в полза на гражданите на Съюза.

В съответствие с член 68 от ДФЕС настоящата програма определя стратегическите насоки на законодателното и оперативното планиране в пространството на свобода, сигурност и правосъдие.

### 1.1. Политически приоритети

Европейският съвет смята, че през следващите години ще бъде от първостепенно значение да се съсредоточи вниманието върху интересите и нуждите на гражданите. Предизвикателството ще се състои в това да се гарантира зачитането на основните права и свободи и неприкосновеността на личността, като същевременно се гарантира сигурност в Европа. От решаващо значение е мерките в областта на правоприлагането, от една страна, и мерките за защита на личните права и на правовия ред и международните правни норми за защита, от друга страна, да вървят ръка за ръка в една и съща посока и да се подсилват взаимно.

Всички предприемани в бъдеще действия следва да поставят на централно място гражданите на Съюза и други лица, за които Съюзът носи отговорност. През идните години Съюзът следва да насочи работата си към следните основни приоритети:

**Утвърждаване на гражданските права и на основните права:** Европейското гражданство трябва да стане осезаема реалност. Пространството на свобода, сигурност и правосъдие трябва преди всичко да бъде единно пространство, в което са защитени основните права и свободи. Трябва да продължи разширяването на шенгенското пространство. Основни ценности са уважението към личността и човешкото достойнство, както и спазването на другите права, установени в Хартата на основните права на Европейския съюз и Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Например, упражняването на тези права и свободи, по-специално неприкосновеността на личния живот на гражданите, трябва да бъдат запазени отвъд националните граници, особено чрез защитата на личните данни. Трябва да се имат предвид специалните нужди на уязвимите лица. На гражданите на Съюза и други лица трябва се гарантира пълноценно упражняване на конкретните им права в рамките на и дори, когато е целесъобразно, извън Съюза.

**Европа на правото и правосъдието:** Постигането на европейско пространство на правосъдие трябва да представлява консолидиран процес, за да се преодолее настоящото фрагментиране. Следва да се отдава приоритет на механизми за улесняване на достъпа до правосъдие, за да могат хората да упражняват правата си навсякъде в Съюза. Следва също да се подобри обучението и сътрудничеството между юристите в публичната сфера, както и да се мобилизират средства за премахване на пречките пред признаването на правни решения в други държави-членки.

<sup>(1)</sup> Както е известно, Съюзът всъщност се основава на два договора: Договора за Европейския съюз (ДЕС) и Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). За краткост в програмата по-нататък ще се използват изразите „Договорът от Лисабон“ или „Договорът“.

**Европа, която закриля:** Следва да се разработи стратегия за вътрешна сигурност, за да се подобри допълнително сигурността в Съюза, като по този начин се защитят животът и безопасността на гражданите на Съюза и да се предприемат действия срещу организираната престъпност, тероризма и други заплахи. Стратегията следва да бъде насочена към засилване на сътрудничеството в областта на правоприлагането, управлението на границите, гражданската защита и управлението на бедствия, както и на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, за да стане Европа по-сигурна. Освен това Съюзът трябва да основава работата си на солидарността между държавите-членки и да използва пълноценно член 222 от ДФЕС.

**Достъп до Европа в условията на един глобализиран свят:** Достъпът до Европа за бизнесмени, туристи, учени, работници, хора, нуждаещи се от международна закрила, и други лица, които имат законен интерес да влязат на територията на Съюза, трябва да стане по-ефективен и ефикасен. В същото време Съюзът и неговите държави-членки трябва да гарантират сигурността на своите граждани. За тази цел трябва да бъде въведено интегрирано управление на границите и визовите политики.

**Европа — отговорност, солидарност и партньорство по въпросите на миграцията и убежището:** Разработването на всеобхватна и ориентирана към бъдещето миграционна политика на Съюза, основана на солидарността и отговорността, продължава да бъде основна политическа цел на Съюза. Нужно е да се пристъпи към ефективното прилагане на всички необходими правни инструменти и да се използват пълноценно всички компетентни агенции и служби, работещи в тази област. Добре управляваната миграция може да бъде от полза за всички заинтересовани страни. Европейският пакт за имиграцията и убежището осигурява стабилна основа за по-нататъшно развитие в тази област. Европа ще има нужда от гъвкава политика, която откликва на приоритетите и нуждите на държавите-членки и дава възможност на мигрантите пълноценно да се възползват от наличния потенциал. Запазва се целта да се създаде обща система за убежище през 2012 г., като на нуждаещите се от международна закрила трябва да се осигури достъп до гарантирани в правно отношение и ефикасни процедури за предоставяне на убежище. Освен това, за да се поддържа доверието в системите на Съюза в областта на имиграцията и убежището и тяхната устойчивост, е необходимо да се предотвратява, да се контролира и да се противодейства на незаконната имиграция, тъй като Съюзът е подложен на нарастващ натиск от незаконни миграционни потоци, най-вече държавите-членки по външните му граници, включително южните, както се посочва в заключенията на Европейския съвет от октомври 2009 г.

**Ролята на Европа в глобализирания свят — външното измерение:** Значението на външното измерение на политиката на Съюза в областта на свободата, сигурността и правосъдието определя необходимостта от по-добро интегриране на тези политики в общите политики на Съюза. Външното измерение е от съществено значение, за да се справим с основните предизвикателства пред нас и предоставя на гражданите на Съюза по-големи възможности за работа и стопанска дейност с други държави по целия свят. Външното измерение на свободата, сигурността и правосъдието играе решаваща роля за успешното

осъществяване на целите на настоящата програма и следва по-конкретно да бъде отчитано и напълно съгласувано с всички останали аспекти на външната политика на Съюза.

## 1.2. Инструментите

Голямо значение за успешното изпълнение на следващата многогодишна програма имат следните инструменти:

### 1.2.1. Взаимно доверие

**Взаимното доверие** между органите и службите в различните държави-членки и лицата, вземащи решения е основата на ефикасното сътрудничество в тази област. Ето защо едно от основните предизвикателства в бъдеще ще бъде осигуряването на доверие и намирането на нови пътища за увеличаване на надеждността и взаимното разбиране между различните правни системи в държавите-членки.

### 1.2.2. Прилагане

Необходимо е в следващите години да се отделя повече внимание на пълноценното и ефективно изпълнение, прилагане и оценяване на съществуващите инструменти. Транспонирането на законодателството следва да се осъществява, като пълноценно се използват, при необходимост, съществуващите институционални инструменти.

Времето за отговор на потребностите на гражданите и бизнеса също трябва да се съкрати в бъдеще. ЕС следва да съсредоточи усилията си върху установяването на нуждите на гражданите и специалистите и върху целесъобразни ответни действия. При разработването на дейности на равнище ЕС следва да се използва експертният опит на държавите-членки и да се обхване комплекс от мерки, в т.ч. незаконодателни решения, като например съгласувани наръчници, обмен на добри практики (*inter alia*, пълноценно използване на европейските съдебни мрежи) и регионални проекти, насочени към посрещане на тези нужди, по-специално в случаите, когато могат да доведат до бързи ответни действия.

### 1.2.3. Законодателство

По принцип, нови законодателни инициативи — от Комисията или от държавите-членки, когато Договорът предвижда това <sup>(1)</sup> — следва да се представят само след проверка дали са спазени принципите на пропорционалност и на субсидиарност, след задълбочена подготовка, включително предварителни оценки на въздействието, както и изясняване на нуждите и финансовите последици, и с използване на експертния опит на държавите-членки. От съществено значение е да се оценят последиците от новите законодателни инициативи върху четирите свободи съгласно Договора и да се гарантира, че подобни инициативи напълно съответстват на принципите на вътрешния пазар.

Европейският съвет смята, че разработеното в областта на свободата, сигурността и правосъдието законодателство е забележително, но то не е лишено от някои недостатъци, като известно припокриване и недостатъчна съгласуваност. Същевременно качеството на законодателството, включително използваният в някои от правните актове език, би могло да се подобри.

<sup>(1)</sup> За улесняване на четенето в програмата се отчита правото на законодателна инициатива само на Комисията. Това не засяга възможността на държавите-членки да предлагат инициативи в съответствие с член 76 от ДФЕС.



Следва да се разгледа въпросът за хоризонтално преразглеждане на приетите правни инструменти, където е необходимо с цел по-добра съгласуваност и консолидация на законодателството. Правната съгласуваност и улесняването на достъпа са особено важни. Принципите за по-добро регулиране и по-добро законотворчество следва да се засилят в целия процес на вземане на решения. Следва да се прилага изцяло междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество между Европейския парламент, Съвета и Комисията<sup>(1)</sup>. Всички институции на Съюза следва да полагат усилия на всеки етап от междуинституционалната процедура да изготвят законодателните текстове на Съюза на ясен и разбираем език.

#### 1.2.4. Задълбочена съгласуваност

Европейският съвет приканва Съвета и Комисията да подобрят вътрешната координация, за да постигнат по-голяма съгласуваност между вътрешните и външните елементи на работата в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Същата необходимост за съгласуваност и координация се отнася за агенциите на Съюза (Европол, Евроюст, Frontex, Европейския полицейски колеж (CEPOL), Европейския център за мониторинг на наркотиците (EMCDDA), бъдещата Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ) и Агенцията за основните права на Европейския съюз). Съветът следва да упражнява по-близък политически контрол върху агенциите, например като изготвя заключения относно годишните доклади. За някои агенции се прилага специални правила във връзка с контрола от Европейския парламент.

#### 1.2.5. Оценяване

Договорът от Лисабон предвижда възможност да се вземат мерки, така че държавите-членки, в сътрудничество с Комисията, да предприемат обективна и безпристрастна оценка на прилагането на политиките в областта на свободата, сигурността и правосъдието, и по-специално да утвърждават пълното прилагане на принципа за взаимното признаване. Съдържанието и резултатите от тези оценки се съобщават на Европейския парламент и на националните парламенти на държавите-членки. Европейският съвет смята, че тези механизми за оценка следва да избягват дублирането на работата и в дългосрочен план да обхванат всички политики в тази област. Следва също така да има ефикасна система за последващи действия във връзка с тези оценки.

Трябва да се оцени ефективността на правните инструменти, приети на равнище на Съюза. Оценяването също е необходимо, за да се определят възможните пречки пред доброто функциониране на европейското пространство на правосъдие. То следва да бъде съсредоточено върху конкретни проблеми и така да улеснява пълноценното прилагане на принципа на взаимно признаване. На първо място следва да се предвиди оценяване на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси. При все това ще последват и други политики, като спазването на процедурите за предоставяне на убежище в съответното законодателство. При необходимост процедурите за оценяване следва да бъдат адаптирани към съответната област на политиката.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да представи едно или повече предложения съгласно член 70 от ДФЕС във връзка с оценяването на политиките на Съюза, посочени в дял V от ДФЕС. Предложението(ята) следва да включва(т), по целесъобразност, механизъм за оценяване, основан на утвърдена система за партньорска оценка. Оценяването следва да бъде периодично, да включва ефикасна система за последващи действия и да улеснява по-доброто познаване на националните системи, за да се открият добрите практики и пречките пред сътрудничеството. В оценяването следва да могат да участват специалисти. По принцип Съветът следва да има водеща роля в процеса на оценяване, и по-специално в последващите действия.

Следва да се избягва дублирането с други механизми за оценяване, но следва да се търсят възможности за взаимодействие и сътрудничество, по-специално при работата със Съвета на Европа. Съюзът следва активно да участва и съдейства в работата на наблюдаващите органи на Съвета на Европа.

#### 1.2.6. Обучение

За да се развие истинска европейска съдебна култура и култура в областта на правоприлагането, от съществено значение е да се засили обучението по въпроси, свързани със Съюза, и то да стане систематично достъпно за всички професии, участващи в изграждането на пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Това включва съдии, прокурори, съдебни, полицейски, митнически и гранични служители.

Следва да се предвидят схеми за систематично европейско обучение, което да се предлага на всички органи, работещи в тази област. Целта на Съюза и неговите държави-членки следва да бъде до 2015 г. значителен брой специалисти да са участвали в схема за европейско обучение или в програма за обмен с друга държава-членка, която може да бъде част от вече съществуваща схема за обучение. За целта следва по-специално да се използват съществуващите институции за обучение.

За тази дейност отговарят най-вече държавите-членки, но Съюзът трябва да подкрепя и подпомага финансово техните усилия, както и да разполага със свои собствени механизми за допълване на усилията на национално равнище. Европейският съюз смята, че аспектите на сътрудничеството с ЕС и международното сътрудничество следва да са част от националните програми. При обучението на съдии, прокурори и съдебни служители е важно да се запази независимостта на съдебната система, като в същото време следва да се постави акцент върху европейското измерение на работата на специалистите, служещи си често с европейски правни инструменти. CEPOL и Frontex следва да играят основна роля в обучението на служителите от правоприлагащите органи и на граничните служители, с оглед на това да се придаде европейско измерение на обучението. Обучението на граничните и на митническите служители е от особено значение с оглед на развиването на общ подход към интегрираното управление на границите. Могат да се търсят решения на европейско равнище с оглед

<sup>(1)</sup> ОВ С 321, 31.12.2003 г., стр. 1.

укрепване на схемите за европейско обучение. Трябва също да се разработят програми за електронно обучение и общи учебни материали, за да могат специалистите да бъдат обучавани в областта на европейските механизми.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да предложи план за действие за значително и систематично повишаване на нивото на схемите за европейско обучение и програмите за обмен в Съюза. Планът следва да предложи начин да се гарантира, че на една трета от полицейските служители, участващи в европейското полицейско сътрудничество, и половината съдии, прокурори и съдебни служители, включени в европейското съдебно сътрудничество, както и на половината други специалисти, работещи в областта на европейското сътрудничество, се предлагат схеми за европейско обучение;
- да проучи какво може да се определи като схема за европейско обучение и да предложи в плана за действие начини за развиване на тази идея, така че да ѝ се придаде европейско измерение;
- да създаде конкретни програми за обмен от типа на „Erasmus“, в които да участват държави извън Съюза, и по-специално държави кандидатки и държави, с които Съюзът е сключил споразумения за партньорство и сътрудничество;
- да гарантира, че участието в съвместни курсове, обучения и обменни програми се определя въз основа на конкретните задачи, а не от специфични за отделните сектори критерии.

#### 1.2.7. Осведомяване

Постиженията в областта на свободата, сигурността и правосъдието са по принцип от голямо значение за гражданите и предприятията, както и за работещите в тази област. Ето защо Европейският съвет призовава всички институции на Съюза, и особено Комисията, както и държавите-членки, да обмислят възможни начини за по-добро осведомяване на гражданите и специалистите относно конкретните резултати от политиката в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Той приканва Комисията да разработи стратегия с най-подходящите начини за разясняване сред гражданите как те могат да се възползват от новите инструменти и правни рамки, например посредством електронното правосъдие и портала за електронно правосъдие.

#### 1.2.8. Диалог с гражданското общество

Европейският съвет насърча институциите на Съюза, в рамките на компетентността им, да поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните сдружения и организациите на гражданското общество. Комисията следва да въведе специални механизми, като Европейския форум по правосъдие, за засилване на диалога в областите, където такива механизми са целесъобразни.

#### 1.2.9. Финансиране

Европейският съвет изтъква, че Стокхолмската програма следва да бъде финансирана в рамките на определените в настоящата финансова рамка функции и прагове. Много от мерките и действията в програмата могат да бъдат изпълнени посредством по-ефективно използване на съществуващите инструменти и фондове.

Европейският съвет отбелязва, че настоящите финансови перспективи изтичат в края на 2013 г. Той подчертава намерението си да отрази целите в Стокхолмската програма. Настоящата програма обаче не предопределя резултатите от преговорите по следващата финансова перспектива.

Европейският съвет смята също, че, като се отчита опитът на държавите-членки, процедурата за кандидатстване за финансовите програми следва да бъде прозрачна, гъвкава, съгласувана, усъвършенствана и по-лесно достъпна за административните органи и утвърдените партньори и специалисти чрез активно разпространяване на ясни насоки, механизъм за установяване на партньори и правилно програмиране. Европейският съвет отправя към Комисията искане да проучи подходящите средства за постигане на тази цел.

В рамките на следващите финансови перспективи следва да се разгледа най-добрият начин за разработване на финансовите инструменти, за да се гарантира подходяща подкрепа за оперативни проекти, разработени извън Съюза, които спомагат за подобряване на неговата сигурност, по-специално в областта на борбата с организираната престъпност и тероризма. Следва внимателно да се обмислят начините и средствата за ускоряване на ответните действия на Съюза при спешни случаи в тази област по отношение на финансовото подпомагане и за предоставяне на техническа помощ при всеобщото приемане на международни конвенции, напр. свързаните с тероризма.

#### 1.2.10. План за действие

В светлината на Стокхолмската програма Европейският съвет приканва Комисията своевременно да представи през първите шест месеца на 2010 г. план за действие, който да бъде приет от Съвета. Този план за действие ще превърне целите и приоритетите на Стокхолмската програма в конкретни действия с ясни срокове за приемане и прилагане. Той следва да включва предложение за график за преобразуване на инструментите, като им се даде ново правно основание.

#### 1.2.11. Преглед на Стокхолмската програма

Европейският съвет приканва Комисията до юни 2012 г. да представи средносрочен преглед на изпълнението на Стокхолмската програма. Програмите на тройното председателство и законодателните програми на Комисията следва да бъдат публикувани при първа възможност, за да могат националните парламенти да се запознаят рано с предложенията.

## 2. УТВЪРЖДАВАНЕ НА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ: ЕВРОПА НА ПРАВАТА

### 2.1. Европа, изградена върху основните права

Съюзът се гради на общи ценности и зачитане на основните права. След влизането в сила на Договора от Лисабон, изключително важно е бързото присъединяване на Съюза към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Това ще подсили задължението на Съюза, в т.ч. и на неговите институции, да гарантира, че във всичките му области на действие активно се утвърждават всички основни права и свободи. Съдебната практика на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека ще бъдат в състояние да продължават да се развиват съгласувано, като укрепват създаването на единна европейска система на основните и човешките права, основана на Европейската конвенция и на тези, включени в Хартата на основните права на Европейския съюз.

Европейският съвет приканва:

- Комисията в спешен порядък да представи предложение относно присъединяването на Съюза към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи;
- институциите на Съюза и държавите-членки да гарантират, че правните инициативи са съобразени и продължават да бъдат съобразени с основните права и свободи през целия законодателен процес, като укрепят прилагането на методологията за систематично и строго наблюдение на съответствието с Европейската конвенция и с правата и свободите, включени в Хартата на основните права.

Европейският съвет приканва институциите на Съюза:

- да използват пълноценно експертния опит на Агенцията на ЕС за основните права и по целесъобразност и в съответствие с нейния мандат да се консултират с нея относно разработването на политики и законодателство с последици в областта на основните права, както и да я използват при огласяването сред гражданите на въпросите от областта на правата на човека, които ги засягат в ежедневието им,
- да продължават дейността на Съюза за премахване на смъртното наказание, на изтезанията и на други форми на нечовешко или унижително отношение,
- да продължават да подпомагат и утвърждават дейността на Съюза и на държавите-членки срещу безнаказаността и да се борят срещу геноцида, престъпленията срещу човечеството и военните престъпления; във връзка с това да укрепват сътрудничеството в тази област между държавите-членки, трети държави и международните трибунали, по-специално Международния наказателен съд (МНС), и да развиват обмена на съдебна информация и добри практики във връзка с наказателното преследване на такива престъпления чрез европейската мрежа на точки за контакт по отношение на лицата, отговорни за геноцид, престъпления срещу човечеството и военни престъпления.

Съюзът е пространство на общи ценности, несъвместими с геноцида, престъпленията срещу човечеството и военните престъпления, в т.ч. престъпленията, извършени от тоталитарните режими. Всяка държава-членка има свой собствен подход по този въпрос, но в интерес на помирието споменът за тези престъпления трябва да бъде част от колективната памет, споделяна и утвърждавана, когато е възможно, от всички нас. Съюзът трябва да улеснява процесите.

Европейският съвет приканва Комисията:

- през 2010 г. да проучи и да докладва пред Съвета дали са необходими допълнителни предложения, отнасящи се до публичното оправдаване, отричане или грубо омаловажаване на геноцида, престъпленията срещу човечеството и военните престъпления, насочени срещу група лица, определяни по критерии, различни от раса, цвят на кожата, религия, произход, национална или етническа принадлежност, като например социален статус или политически убеждения.

### 2.2. Пълноценно упражняване на правото на свободно движение

Правото на свободно движение на гражданите и на членовете на техните семейства в рамките на Съюза е един от основните принципи, на които се основава Съюзът, и на европейското гражданство. Гражданите на Съюза имат правото да се движат и пребивават свободно на територията на държавите-членки, правото да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейския парламент, както и в общинските избори в държавата-членка, в която пребивават, правото да се ползват от закрилата на дипломатическите и консулските власти на други държави-членки и т.н. При упражняване на тези права на гражданите се гарантира равнопоставеност с гражданите на съответната държава-членка при условията, установени в законодателството на Съюза. Ето защо ефективното прилагане на съответното европейско законодателство е приоритет.

Както бе отбелязано от Европейския парламент, шенгенското сътрудничество, което премахва контрола по вътрешните граници в голяма част от Съюза, е значително постижение в пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Европейският съвет припомня подкрепата си за по-нататъшното разширяване на шенгенското пространство. При условие че бъдат изпълнени всички изисквания за прилагане на достиженията на правото от Шенген, Европейският съвет призовава Съвета, Европейския парламент и Комисията да приемат всички необходими мерки, позволяващи незабавното премахване на проверките по вътрешните граници с оставащите държави-членки, заявили готовност да се присъединят към шенгенското пространство.

На гражданите на Съюза трябва да се предоставя помощ във връзка с административни или правни процедури при упражняване на правото им на свободно движение. В рамките на Договора следва да бъдат премахнати пречките, ограничаващи упражняването на това право във всекидневния живот.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да наблюдава изпълнението и прилагането на тези правила, за да се гарантира правото на свободно движение.



Получаването, от гражданите на Съюза и членовете на техните семейства, на право на пребиваване по силата на законодателството на Съюза е предимство, произтичащо от упражняването на правото на свободно движение. Целта на това право обаче не е да се заобиколят правилата за имиграция. Свободата на движение предполага не само права, но налага и задължения за лицата, ползващи се от нея; злоупотребите и измамите следва да бъдат избягвани. Държавите-членки следва да продължат да защитават и опазват правото на свободно движение чрез съвместна работа и в сътрудничество с Комисията, за да се борят с престъпните деяния чрез строги и пропорционални мерки, при спазване на приложимото законодателство.

Във връзка с това Европейският съвет приканва още Комисията:

- да наблюдава изпълнението и прилагането на тези правила, за да бъдат избягвани злоупотребите и измами;
- да проучи най-добрите начини за обмен на информация, *inter alia*, относно разрешенията за пребиваване и документите и за подпомагане на органите на държавите-членки с цел ефективна борба със злоупотребите с това основно право.

Като имат предвид тази цел, държавите-членки следва още внимателно да следят за пълноценното и правилно прилагане на съществуващите достижения на общностното право, да се борят с евентуалните злоупотреби и измами, свързани с правото на свободно движение на хора, и да обменят информация и статистически данни относно този вид злоупотреби и измами. Ако бъдат забелязани систематични тенденции в злоупотребите и измамите с правото на свободно движение, държавите-членки следва да съобщат за тези тенденции на Комисията, която ще предложи на Съвета най-подходящите начини за преодоляване на тенденциите.

### 2.3. Да живеем заедно в пространство, където се защита многообразието и най-уязвимите са защитени

Многообразието е богатство за Съюза, така че той и държавите-членки трябва да гарантират сигурна среда, в която се защитат различията и най-уязвимите лица са защитени. Мерките за борба с дискриминацията, расизма, антисемитизма, ксенофобията и хомофобията трябва да се прилагат непреклонно.

#### 2.3.1. Расизъм и ксенофобия

Европейският съвет приканва Комисията:

- да докладва в хода на изпълнение на Стокхолмската програма за транспонирането на Рамково решение 2008/913/ПВР на Съвета от 28 ноември 2008 г. относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право до 28 ноември 2013 г. и по целесъобразност да направи предложения за изменението му;

- да използва пълноценно съществуващите инструменти, по-конкретно програмите за финансиране, в борбата с расизма и ксенофобията.

Държавите-членки следва да приложат това рамково решение във възможно най-кратък срок и то не по-късно от 28 ноември 2010 г.

#### 2.3.2. Правата на детето

Всички политики на Съюза имат връзка с правата на детето, а именно принципът на върховенството на неговите интереси, правото му на живот, оцеляване и развитие, недискриминацията и зачитането на правото му да изразява мнение и да бъде изслушвано по всеки въпрос, който го засяга, в съответствие с възрастта му и равнището му на развитие, утвърдени в Хартата на основните права на Европейския съюз и Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на детето. Тези права трябва да се вземат предвид по систематичен и стратегически начин, така че да се гарантира интегриран подход. Съобщението на Комисията от 2006 г., озаглавено „Стратегия на ЕС за правата на детето“, съдържа важни съображения във връзка с това. Следва да се разработи амбициозна стратегия на Съюза за правата на детето.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да установи мерки, към които Съюзът може реално да допринесе, с цел закрила и укрепване на правата на детето. Специално внимание следва да се отдели на децата в особено уязвимо положение, а именно тези, които са жертви на сексуална експлоатация и посегателства, както и на децата, жертви на трафика на хора, и на непридружените непълнолетни в контекста на миграционната политика на Съюза.

Що се отнася до отвлеченията на деца от единия родител, наред с ефективното прилагане на съществуващите правни инструменти в тази област следва да се проучи възможността за използване на семейна консултация на международно равнище, като в същото време се вземат предвид добрите практики в държавите-членки. Съюзът следва да продължи да разработва механизми за сигнализиране на престъпни случаи на отвлечения на деца, като засили сътрудничеството между националните органи и оперативната съвместимост на системите.

#### 2.3.3. Уязвими групи

Всички форми на дискриминация остават неприемливи. Съюзът и държавите-членки трябва да съгласуват усилията си за пълноценно интегриране на уязвимите групи, особено на ромската общност, в обществото, като насърчават включването им в образователната система и в пазара на труда и като предприемат действия за предотвратяване на насилието срещу тях. За тази цел държавите-членки следва да гарантират, че съществуващото законодателство се прилага правилно за преодоляване на потенциалната дискриминация. Съюзът ще предостави практическа подкрепа и ще насърчи добрите практики, за да подпомогне държавите-членки при постигането на целта. Специална роля в това усилие ще изпълнява гражданското общество.

От специална подкрепа и правна защита се нуждаят уязвимите групи в най-рисково положение, напр. жените, жертви на насилие или осакатяване на половите органи, или лицата, които попадат в положението на жертва в държави-членки, на които не са граждани или в които нямат обичайно местопребиваване. Съответна финансова подкрепа ще бъде предоставена чрез наличните финансови програми.

Необходимостта от допълнителни предложения във връзка с пълнолетните лица в уязвимо положение следва да се оценява в светлината на придобития опит от прилагането на Хагската конвенция от 2000 г. за международната защита на пълнолетни лица от страна на държавите-членки, които са или в бъдеще ще станат страни по Конвенцията. Държавите-членки се насърчават да се присъединят към Конвенцията възможно най-бързо.

#### 2.3.4. Жертви на престъпления, в т.ч. на тероризма

От специална подкрепа и правна защита се нуждаят лицата, които са най-уязвими или се намират в най-рисково положение, като подложените на постоянно насилие в близките си отношения или жертвите на насилие, основано на пола, както и лицата, които попадат в положението на жертва на други видове престъпления в държави-членки, на които не са граждани и в които нямат обичайно местопребиваване. Жертвите на тероризма също се нуждаят от специално внимание, подкрепа и обществено признание. Необходим е интегриран и координиран подход спрямо жертвите, в съответствие със заключенията на Съвета относно стратегия, която да гарантира зачитането на правата и подобряване на подкрепата за лица, които са станали жертва на престъпление.

Европейският съвет призовава Комисията и държавите-членки:

- да разгледат начини за подобряване на законодателството, както и мерки за практическа подкрепа, с цел защита на жертвите и по-добро прилагане на съществуващите правни инструменти,
- да предложат по-добра защита на жертвите и по друг начин, евентуално чрез съществуващите европейски мрежи, предоставящи практическа помощ, и да представят предложения за тази цел,
- да разгледат възможността за създаване на един широко-обхванат правен инструмент за защита на жертвите чрез обединяване на Директива 2004/80/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно обезщетението на жертвите на престъпления и Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета от 15 март 2001 г. относно правното положение в наказателното производство на жертвите от престъпления, въз основа на оценка на тези два правни инструмента.

По-интензивно следва да се използват програмите за финансиране съобразно съответните им правни рамки.

#### 2.4. Права на физическите лица в наказателното производство

Защитата на правата на заподозрените и обвинени лица в наказателното производство е сред основните ценности на Съюза,

което е важно за запазване на взаимното доверие между държавите-членки и на общественото доверие в Съюза. Във връзка с това Европейският съвет приветства приемането от Съвета на пътна карта за укрепване на процесуалните права на заподозрени лица или на обвиняеми в рамките на наказателното производство, която след пълното си прилагане ще укрепи правата на физическите лица в наказателното производство. От този момент нататък пътната карта ще стане част от Стокхолмската програма.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да представи предвидените в пътната карта предложения за нейното бързо прилагане, като се изпълнят определените в нея условия,
- да разгледа допълнителни елементи на минималните процедурни права на заподозрените и обвинените лица и да прецени дали трябва да се разгледат други въпроси, например презумпцията за невиновност, с цел да се насърчи по-добро сътрудничество в тази област.

#### 2.5. Защита на правата на гражданите в информационното общество

Когато става въпрос за оценяване на неприкосновеността на личния живот в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, правото на свобода е основно. Правото на личен живот и правото на защита на личните данни са установени в Хартата на основните права. Във връзка с това Съюзът трябва да отвърне на предизвикателството, породено от все по-големия обмен на лични данни, и необходимостта да се защити неприкосновеността на личния живот. Съюзът трябва да осигури цялостна стратегия за защита на данните в Съюза и в отношенията му с трети държави. Във връзка с това той следва да насърчава прилагането на принципите, изложени в имащите отношение правни инструменти на Съюза за защита на данните и в Конвенцията на Съвета на Европа от 1981 г. за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни, както и присъединяването към тази конвенция. Той трябва също да предвиди и регулира обстоятелствата, при които е оправдана намесата на обществените органи в упражняването на тези права, както и да приложи принципите за защита на данните в сферата на личния живот.

Съюзът трябва да отговори на необходимостта от засилен обмен на лични данни, като в същото време гарантира абсолютното зачитане на неприкосновеността на личния живот. Европейският съвет е убеден, че технологичното развитие не само поставя нови предизвикателства пред защитата на личните данни, но предлага и нови възможности за по-добра защита на личните данни.

Необходимо е да бъдат гарантирани някои основни принципи като цел, пропорционалност и законност на обработката, срокове за съхранение, сигурност и поверителност, зачитане на правата на лицата, контрол от страна на независими надзорни органи и достъп до ефективна правна защита, както и да бъде установен цялостен режим за защита. Тези въпроси се разглеждат още в контекста на стратегията за управление на информацията за вътрешна сигурност на ЕС, изложена в глава 4.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да направи оценка на функционирането на различните правни инструменти за защита на данните и да представи, където е необходимо, допълнителни законодателни или други инициативи, за да се поддържа ефективното прилагане на посочените по-горе принципи,
- да предложи препоръка за договаряне на споразумение за защита на данните и, където е необходимо, споразумение за обмен на данни със Съединените американски щати за целите на правоприлагането, на базата на работата, осъществена от Контактната група на високо равнище ЕС—САЩ относно обмена на информация и защитата на неприкосновеността на личния живот и личните данни,
- да разгледа основни елементи за споразумения за защита на данните с трети държави за целите на правоприлагането, които могат да включват, където е необходимо, притежавани от частни лица данни, въз основа на високо ниво на защита на данните,
- да подобри спазването на принципите на защита на данните чрез разработване на подходящи нови технологии, укрепващи сътрудничеството между публичния и частния сектор, особено в областта на научните изследвания,
- да проучи възможността за въвеждане на европейски сертификат за технологии, продукти и услуги, „съобразени с правото на личен живот“,
- да проведе информационни кампании, по-специално специално за повишаване на осведомеността сред обществеността.

В по-широк план Съюзът трябва да бъде движеща сила при разработването и утвърждаването на международни стандарти за защитата на личните данни, въз основа на свързаните с това правни инструменти на Съюза за защита на данните и на Конвенцията на Съвета на Европа от 1981 г. за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни, и при сключване на подходящи двустранни или многостранни правни инструменти.

## 2.6. Участие в демократичния живот на ЕС

Европейският съюз припомня, че прозрачността на процеса на вземане на решения, достъпът до документи и добрата администрация допринасят за участието на гражданите в демократичния живот на Съюза. Освен това, инициативата на гражданите на Съюза, въведена с член 11 от ДЕС, ще създаде нов механизъм за гражданско участие. Този механизъм следва да бъде бързо осъществен.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да разгледа най-добрите начини за осигуряване на прозрачност на процеса на вземане на решения, достъп до документи и добра администрация на правосъдието предвид новите възможности, предоставени от Договора от Лисабон, и да направи подходящи предложения за тази цел.

С оглед на европейските избори през 2014 г. следва внимателно да се обмислят начини за стимулиране на гражданите да гласуват. Избирателната активност е намаляла с 20 % от 1979 г. насам, като в същото време правомощията на Европейския парламент като законодател нараснаха значително. Следва да се проучат различни мерки, например за улесняване на регистрацията в избирателните списъци.

Освен това Европейският съвет приканва Комисията, преди декември 2012 г.:

- да докладва на Европейския съвет относно националните практики и традиции при изборите за Европейски парламент и въз основа на доклада да отправи предложение за това как да се постигне общ ден на гласоподаване за изборите за Европейски парламент. В съответствие с този доклад Европейският съвет ще прецени как да придвижи напред работата по този въпрос.

## 2.7. Право на защита в държави, които не са членки на ЕС

Всеки гражданин на Съюза, който пътува или живее в трета държава, където неговата държава-членка няма представителство, има право на защита от дипломатическите и консулските служби на всяка друга държава-членка при същите условия като гражданите на тази държава. Това право, установено в Договорите, не е добре известно на обществеността и са необходими повече усилия за гарантиране на неговото прилагане. Във връзка с това право биха могли да бъдат организирани целенасочени осведомителни кампании.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да разгледа подходящи мерки за установяване на координацията и сътрудничеството, необходими за улесняване на консулската закрила в съответствие с член 23 от ДФЕС.

## 3. УЛЕСНЯВАНЕ НА ЖИВОТА НА ГРАЖДАНИТЕ: ЕВРОПА НА ПРАВОТО И ПРАВОСЪДИЕТО

На заседанието си през 1999 г. в Тампере Европейският съвет заяви, че укрепването на взаимното признаване на съдебните решения и необходимото сближаване на законодателството ще улесни сътрудничеството между органите и съдебната защита на индивидуалните права, и че принципът на взаимно признаване следва да бъде основополагащ в областта на съдебното сътрудничество и по гражданскоправни, и по наказателноправни въпроси. Този принцип днес е заложен в Договора.

В програмата от Хага, приета през 2004 г., Европейският съвет отбеляза, че за да може принципът на взаимно признаване да се прилага на практика, е необходимо да се укрепят взаимното доверие, като постепенно се развие европейска съдебна култура на основата на многообразието на правните системи и единството, осигурявано от европейското законодателство. Съдебните системи на държавите-членки следва да бъдат в състояние да работят съгласувано и ефективно в съответствие с националните си правни традиции.

Съюзът следва да продължи да укрепва взаимното доверие в правните системи на държавите-членки, като се установят минималните права, необходими за развитието на принципа на взаимно признаване, и минималните правила за квалифициране на престъпленията и санкциите съгласно установеното в Договора. Освен това Европейското съдебно пространство трябва да позволи на гражданите да упражняват правата си навсякъде в ЕС, като значително повиши осведоеността им по отношение на правата и улесни достъпа им до правосъдие.

Във връзка с това Европейският съвет изтъква хоризонталната значимост на електронното правосъдие, което не се ограничава в рамките на специфични области на правото. Електронното правосъдие следва да се интегрира във всички области на гражданското, наказателното и административното право, с цел да се подобри достъпът до правосъдие и да се засили сътрудничеството между административните и съдебните власти.

### 3.1. По-нататъшно развитие на прилагането на принципа за взаимно признаване

Европейският съвет отбелязва със задоволство, че е постигнат значителен напредък по изпълнението на двете програми в областта на взаимното признаване, приети от Съвета през 2000 г., и изтъква, че държавите-членки следва да приемат всички мерки, необходими за транспониране на национално равнище на разпоредбите, одобрени на европейско равнище. Във връзка с това Европейският съвет изтъква необходимостта да се направи оценка на прилагането на тези мерки и да продължи работата по взаимното признаване.

#### 3.1.1. Наказателно право

Като се има предвид заплахата от трансграничната престъпност, следва да се увеличат усилията за по-ефикасно съдебно сътрудничество. Необходимо е приетите правни инструменти да бъдат по-лесни за употреба и насочени към проблемите, които постоянно възникват в областта на трансграничното сътрудничество, като въпросите относно сроковете и езиковите изисквания или принципа на пропорционалност. За да се подобри сътрудничеството на основата на взаимното признаване, е необходимо да се решат и някои принципни въпроси. Например, може да е необходим хоризонтален подход за решаване на често възникващи проблеми по време на преговорите относно правни инструменти. Сближаването, когато е необходимо, на материалното и процесуалното право следва да улесни взаимното признаване.

Взаимното признаване би могло да обхване всички видове решения със съдебен характер, които, в зависимост от правната система, могат да бъдат наказателни или административни.

На жертвите или свидетелите на престъпления, за които има установен риск, могат да се предлагат специални мерки за защита, които следва да са ефективни в рамките на Съюза.

Европейският съвет смята, че следва да се доразвие идеята за създаване на цялостна система за набиране на доказателства

при трансгранични дела, на базата на принципа за взаимно признаване. Действащите в тази област правни инструменти съставляват фрагментиран режим. Необходим е нов подход, който да се основава на принципа за взаимно признаване, но същевременно да е съобразен и с гъвкавостта на традиционната система за правна взаимопомощ. Този нов модел би могъл да има широко приложно поле и следва да обхваща възможно най-много видове доказателства, като се съобразява и със съответните мерки.

Европейският съвет приканва Комисията:

- след като направи оценка на въздействието, да предложи цялостна система за замяна на всички действащи в момента в тази област инструменти, включително Рамково решение 2008/978/ПВР на Съвета от 18 декември 2008 г. относно европейската заповед за предаване на доказателства с цел получаване на предмети, документи и данни, които да се използват в производства с наказателен характер, която да обхваща, доколкото е възможно, всички видове доказателства, да съдържа срокове за изпълнение и да ограничава максимално основанията за отказ;
- да проучи дали има други средства, улесняващи приемането на доказателства в тази област;
- да проучи дали определени следствени мерки могат да се предприемат от правоприлагащите или съдебните органи на запитващата/издаващата държава-членка в сътрудничество и със съгласието на органите на изпълняващата държава, в съответствие с член 89 от ДФЕС, и при целесъобразност да направи необходимите предложения;
- да проучи дали и как органите на една държава-членка биха могли да получават бързо информация от частни или публично образувания от друга държава-членка, без да се прибегва до принудителни мерки или до съдебните органи на другата държава-членка;
- да проучи резултатите от оценката на европейската заповед за арест и, ако е уместно, да представи предложения за повишаване на ефикасността и правната защита на лицата в хода на предаването, като възприеме поетапен подход към други инструменти за взаимно признаване;
- да извърши цялостно проучване на съществуващите пречки от правен и административен характер пред трансграничното прилагане на санкции и административни решения за пътнотранспортни нарушения, и при необходимост да представи нови законодателни и незаконодателни инициативи за подобряване на безопасността по пътищата в ЕС.

Съюзът следва да се стреми към систематичен обмен на информация и в дългосрочен план към взаимно признаване на съдебни решения, с които се налагат мерки за лишаване от права.



Европейският съвет приканва Комисията:

- да проучи използването на мярката за лишаване от права в държавите-членки и да предложи на Съвета програма от мерки, включително обмен на информация за определени видове лишаване от права, като се възприеме поетапен подход, даващ приоритет на случаите, при които има най-голяма вероятност лишаването от права да засегне личната безопасност или стопанската дейност.

В областта на съдебното сътрудничество Европейският съвет подчертава необходимостта държавите-членки и Евроюст да приложат цялостно Решение 2009/426/ПВР на Съвета от 16 декември 2008 г. за укрепване на Евроюст, което заедно с Договора от Лисабон дава възможност за по-нататъшно развитие на Евроюст в идните години, включително по отношение на възможността за предприемане на наказателни разследвания и разрешаване на спорове за компетентност. Въз основа на оценка на прилагането на този инструмент биха могли да се обмислят нови възможности съгласно съответните разпоредби на Договора, включително предоставянето на допълнителни правомощия на националния представител в Евроюст, укрепване на правомощията на колегиалния орган на Евроюст или създаването на Европейска прокуратура.

### 3.1.2. Гражданско право

Що се отнася до гражданското право, Европейският съвет смята, че процесът на премахване на всички междинни мерки (екзекватура) следва да продължи по време на периода, обхванат от Стокхолмската програма. Същевременно премахването на екзекватурата ще се съпътства от поредица предпазни мерки, които биха могли да бъдат мерки в областта на процесуалното право, както и стълкновителни норми.

Освен това взаимното признаване следва да включи и области, които, макар все още необхванати от този принцип, са от основно значение за всекидневния живот, напр. наследяване и завешания, съпругеска имуществена общност и имуществени последици при раздяла на двойката, като се вземат под внимание правните системи на държавите-членки, в това число публичната политика, и националните традиции в тази област.

Европейският съвет смята, че процесът на хармонизиране на стълкновителните норми на равнището на Съюза следва също да продължи в области, където е необходимо, като раздяла или развод. Тук може да се добави и областта на корпоративното право, застрахователните договори и обезпечаването на кредити.

Европейският съвет изтъква още, че е важно да започне работата за консолидиране на приетите до момента инструменти в областта на съдебното сътрудничество по гражданскоправни

въпроси. Първо и най-важно следва да се повиши съгласуваността на законодателството на Съюза, като се осъвременят съществуващите инструменти. Целта е инструментите да са съгласувани и удобни за ползване, като по този начин се осигури по-ефикасното им и единно прилагане.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да прецени какви предпазни мерки трябва да съпътстват премахването на екзекватурата и как да бъдат интегрирани;
- да прецени дали има възможности за консолидиране и опростяване, за да се подобри системността в действащото законодателство на Съюза;
- да предприеме последващи действия по неотдавнашното проучване за видовете проблеми, които се срещат във връзка с документите по гражданското състояние и достъпа до регистрите с такива документи.

В контекста на установените факти Комисията може да внесе съответните предложения, като отчита различните правни системи и правни традиции в държавите-членки. В краткосрочен план може да се предвиди система, която да дава на гражданите възможност за лесно набавяне на документи за гражданското им състояние. В дългосрочен план може да се помисли дали би било подходящо да се прилага принципът за взаимно признаване на действието на актовете за гражданско състояние, поне в някои области. В тази конкретна област следва да се вземе предвид работата, извършена от Международната комисия по гражданско състояние.

### 3.2. Укрепване на взаимното доверие

Едно от следствията при прилагане на принципа за взаимно признаване е, че постановените на национално равнище решения пораждат действие в други държави-членки, по-конкретно в рамките на съдебните им системи. За да се извлече максимална полза от тези нововъведения, е необходимо да се приемат мерки за укрепване на взаимното доверие.

Съюзът следва да подкрепя усилията на държавите-членки за подобряване на ефикасността на техните съдебни системи, като насърчава обмена на добри практики и разработването на новаторски проекти за модернизирание на правосъдието.

#### 3.2.1. Обучение

Обучението на съдии (включително в административните съдилища), прокурори и други съдебни служители е особено важно за укрепване на взаимното доверие (вж. също глава 1.2.6). Съюзът следва и занапред да подкрепя и укрепва мерки за засилване на обучението в съответствие с членове 81 и 82 от ДФЕС.



### 3.2.2. Изграждане на мрежи

Европейският съвет смята, че контактите между висши служители от държавите-членки в областите на правосъдието и вътрешните работи са ценни и следва да бъдат насърчавани от Съюза, доколкото е възможно. В зависимост от националните структури тези области биха могли да включват висши полицейски началници или прокурори, ръководители на институти за обучение, директори на администрациите на местата за лишаване от свобода, генерални директори на митнически администрации. Където е уместно, тези мрежи следва да бъдат информирани и за работата на Постоянния комитет за вътрешна сигурност (COSI) или да могат да участват в изготвянето на оценката на заплахата от организираната престъпност и други стратегически инструменти на Съюза. Тези мрежи основно следва да се срещат чрез наличните структури, като Европол, Евроюст и Frontex или по покана на председателството като страна домакин. Другите съществуващи в тази област мрежи на професионалисти също следва да продължават да получават подкрепа от Съюза. Сред тях са Европейската мрежа на висшите съдебни съвети и Мрежата на председателите на върховните съдилища на Европейския съюз.

### 3.2.3. Оценяване

Взаимното признаване в областта на правосъдието трябва да бъде придружено, както и в други области, от по-добро оценяване, както предварително, така и впоследствие (вж. също глава 1.2.5).

### 3.2.4. Подобряване на инструментите

Европейският съвет настоява да се усъвършенстват оперативните способности и инструменти за съдиите, прокурорите и всички останали специалисти в областта на правосъдието. За тази цел Европейският съвет настоява за по-активно участие на Евроюст и на европейските съдебни мрежи по гражданскоправни и наказателноправни въпроси за подобряване на сътрудничеството и ефективното прилагане на законодателството на Съюза от всички юристи. Следва да продължи работата по подобряване на разработените досега електронни инструменти, като за тази цел следва да се предоставят необходимите ресурси.

### 3.2.5. Прилагане

Изпълнението на вече взети решения следва да е приоритет за Съюза. Това следва да се извършва по няколко начина: като се следи по-внимателно прилагането на законодателството на Съюза, чрез по-добро използване на инструментите за финансиране, като се засили обучението на съдии и други специалисти и като се подобрят механизмите за оценяване и практическите мерки.

Без да се засяга ролята на Комисията и на Съда на Европейския съюз, изпълнението е въпрос предимно от компетенцията на държавите-членки, но тъй като инструментите за взаимно признаване са общи, най-добре е Съюзът да следи за прилагането им, като осигури обмен на опит и най-добри практики.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да осигури обмена на информация, като съвместно със специалисти по гражданско и наказателно право и с държавите-членки разработи наръчници или национални информационни справки за използването на инструментите за взаимно признаване по модела на работата, извършена във връзка с европейската заповед за арест. Целта е да се разработи наръчник или национална информационна справка за всеки от досега приетите документи до края на петгодишния период.

Европейският съвет смята също, че всички съвременни средства за електронна комуникация следва да се използват пълноценно, а съдебните органи следва да разполагат възможно най-скоро със средство за сигурни електронни комуникации, за да се осигури защитена кореспонденция. Съюзът следва също да наблегне на видеоконферентните връзки и на разработването на средства за превод, за да бъдат възможно по-прецизни. Тези дейности следва да се съпътстват и да бъдат част от изпълнението на плана за действие за електронното правосъдие. Освен това, като се зачитат максимално правилата за защита на данните, следва да се предприемат мерки за засилване на сътрудничеството между компетентните органи, така че да се откриват адресите на постоянно местопребиваване на лицата във връзка с връчването на документи.

### 3.2.6. Задържане

Европейският съвет смята, че следва да се положат усилия за укрепване на взаимното доверие и за повишаване на ефикасността на принципа за взаимно признаване при задържане. Следва да се полагат усилия за насърчаване на обмена на най-добри практики и да се подкрепя прилагането на европейските правила за местата за лишаване от свобода, одобрени от Съвета на Европа. Биха могли да се разглеждат и въпроси като алтернативи на лишаването от свобода, пилотни проекти по отношение на задържането и най-добри практики в управлението на местата за лишаване от свобода. Комисията се приканва да обмисли по-нататък този въпрос в рамките на възможностите, предлагани от Договора от Лисабон.

## 3.3. Разработване на комплекс от минимални общи правила

Доколкото е необходимо да се улеснят взаимното признаване на съдебни решения и полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, Съюзът може да приема минимални общи правила. Европейският съвет смята, че е необходима определена степен на сближаване на законодателството, за да могат съдии и прокурори да развият общо разбиране и по този начин да се осигури правилно прилагане на принципа за взаимно признаване, като се отчитат различията между правните системи и правни традиции на държавите-членки.

### 3.3.1. Наказателно право

Престъпно поведение при особено тежките престъпления с трансгранично измерение, произтичащо от характера или последиците от такива престъпления, или от особена необходимост да се води борба с тях на обща основа, следва да подлежи на общи определения за престъпления и общи минимални нива на максималните санкции. Става въпрос за тежките престъпления, посочени в член 83, параграф 1 от ДФЕС. Приоритетните области следва да са тероризмът, трафикът на хора, трафикът на наркотици, сексуалната експлоатация на жени и деца, детската порнография и компютърните престъпления.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да разгледа дали има необходимата степен на сближаване по отношение на приетите рамкови решения, да докладва относно необходимостта от установяване на общи определения и санкции и да обмисли представянето на нови законодателни предложения там, където се налага по-нататъшно сближаване.

Следва да се проучи още по-задълбочено връзката между сближаването по отношение на престъпленията или техните определения и правилото за двойна наказуемост в рамките на взаимното признаване. Комисията се приканва да изготви доклад до Съвета по този въпрос. Един от въпросите може да е доколко е необходимо и осъществимо сближаването или квалифицирането на престъпления, за които не се предвижда двойна наказуемост.

Наказателноправните разпоредби следва да се използват, когато бъдат сметнати за особено важни с цел защита на интересите, и по правило да се прибягва до тях само в краен случай.

Освен това може да се установят минимални правила по отношение на квалифицирането на престъпления и определянето на санкции, когато сближаването на законовата и подзаконовата уредба на държавите-членки в областта на наказателното право е от съществено значение да се осигури ефективното прилагане на политика на Съюза, която е била обект на мерки за хармонизиране.

Европейският съвет подчертава колко е важно да има съгласуваност на наказателноправните разпоредби в различните инструменти на Съюза и приканва Съвета:

- да продължи работата по модели за стандартни наказателноправни разпоредби, и Съветът и Комисията да продължат обсъждането, съвместно с Европейския парламент, на начини за подобряване на съгласуваността на наказателноправните разпоредби в различните правни инструменти на Съюза,

и Комисията:

- да разгледа възможностите за използване на съществуващите програми за финансиране на пилотни проекти в държавите-членки, проучващи алтернативи на лишаването от свобода.

### 3.3.2. Гражданско право

Премахването на ексекватурата ще бъде съгласувано от редица предпазни мерки, особено по отношение на съдебни решения, постановени в полза на ищеца поради неявяване на ответника, които могат да бъдат както в областта на процесуалното право, така и на сълъковителните норми (например право на изслушване, връчване, необходимо време за предоставяне на становище и т.н.). Главната цел на политиката в областта на гражданскопроцесуалното право е границите между държавите-членки да не създават пречки пред уреждането на гражданскоправни въпроси, нито пред започването на съдебни производства и изпълнението на решения по гражданскоправни дела. За постигането на тази цел бяха предприети важни действия по линия на заключенията на Европейския съвет от Тампере и на програмата от Хага: укрепване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз. Европейският съвет обаче отбелязва, че ефективността на правните инструменти на Съюза в тази област трябва още да се подобри.

Европейският съвет приканва Комисията:

- като първа стъпка да представи доклад относно трансграничното функциониране на настоящия режим на Съюза в областта на гражданскопроцесуалното право и въз основа на този доклад да внесе предложение за подобряване на системността в действащото законодателство на Съюза;
- да направи оценка, също и в процеса на предстоящите прегледи на действащи регламенти, на необходимостта да се установят общи минимални стандарти или стандартни правила в гражданското производство за трансграничното изпълнение на съдебни решения по въпроси като връчването на документи, снемането на показания, процедурите на преглед и изпълнението, установяването на минимални стандарти по отношение на признаването на решения относно родителската отговорност и, когато е целесъобразно, да представи предложения по тези въпроси;
- да продължи работата по общи сълъковителни норми, когато това е необходимо.

## 3.4. Европейско съдебно пространство — ползите за гражданите

### 3.4.1. Улесняване на достъпа до правосъдие

Трябва да се улесни достъпът до правосъдие в европейското съдебно пространство, по-специално при трансгранични производства. Същевременно трябва да се положат усилия за подобряване на алтернативните начини за уреждане на спорове, по-специално в законодателството в областта на защитата на потребителите. Необходими са действия, за да могат хората да преодолеят езиковите бариери, които пречат за достъпа им до правосъдие.

Европейският съвет смята, че електронното правосъдие представлява отлична възможност за по-лесен достъп до правосъдие. В приетия в края на ноември 2008 г. от Съвета многогодишен план за действие за европейско електронно правосъдие се определя рамката за развитие на неговите дейности до края на 2013 г. Чрез портала за европейско електронно правосъдие гражданите ще бъдат по-добре информирани относно правата си и ще им се предостави достъп до определена информация и услуги на различните съдебни системи. Видеокоферентните връзки следва да се използват в по-голяма степен, например за да се спестят на жертвите ненужните пътувания и стресът от участието в съдебно производство. В съответствие с правилата за защита на данните, някои национални регистри ще бъдат постепенно свързани помежду си (например регистрите за неплатежоспособност, регистрите на устните и на писмените преводачи и регистрите на завещанията). В портала може също да бъдат интегрирани някои съществуващи бази данни (напр. Европейският търговски регистър и Европейската служба за поземлена информация). В средносрочен план някои европейски и национални трансгранични процедури (например европейската заповед за плащане, европейската процедура за иски с малък материален интерес и медиацията) биха могли да се извършват онлайн. Освен това в рамките на проекта за електронно правосъдие следва да се насърчава използването на електронни подписи.

Европейският съвет приканва Съвета, Комисията и държавите-членки:

- да създадат ефективни условия, които да позволят страните в съдебни производства да осъществяват връзка със съдилищата по електронен път. За тази цел, чрез портала за електронно правосъдие следва да се предоставят интерактивни формуляри по отношение на определени европейски процедури като европейската заповед за плащане и европейската процедура за иски с малък материален интерес. На този етап следва съществено да се подобрят електронните комуникации между съдебните органи при прилагането на електронното правосъдие.

Освен това Европейският съвет насърчава институциите на Съюза и държавите-членки:

- да положат усилия за цялостното изпълнение на плана за действие за електронното правосъдие. Във връзка с това Комисията се приканва да представи предложения по рамката за бъдещо финансиране за адекватно финансиране на проекти за електронно правосъдие, и по-специално мащабните хоризонтални проекти в областта на информационните технологии.

Някои формалности при легализацията на актовете също представляват пречка или прекомерна тежест. Предвид възможностите на новите технологии, включително използването на електронни подписи, Съюзът следва да обмисли премахването на всякакви формалности при легализацията на актове между държавите-членки. Ако е уместно, в дългосрочен план следва да се обмисли създаването на автентични европейски актове.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да разгледа възможността за премахване на формалностите при легализация на актове между държавите-членки и да представи предложение във връзка с това.

#### 3.4.2. Подкрепа за икономическата дейност

Европейското съдебно пространство следва да подкрепя икономическата дейност в рамките на единния пазар.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да направи оценка дали е необходимо и изпълнимо да се предвидят определени временни, в това число предпазни, мерки на равнище ЕС, за да се предотврати, например, изчезването на имущество преди изпълнението на вземането;
- да представи подходящи предложения въз основа на зелените книги от 2006 г. и 2008 г., за да се подобри ефикасността на изпълнението на съдебни решения в ЕС по отношение на банковите сметки и имуществото на длъжниците.

При разработването на подобни мерки следва да се вземе предвид въздействието, което те ще оказват върху правото на неприкосновеност на личния живот и правото на защита на личните данни на гражданите.

Европейският съвет потвърждава отново, че общата референтна рамка за европейското договорно право следва да включва комплекс от основни принципи, определения и примерни правила с незадължителен характер, които да се използват от законодателите на равнището на Съюза, за да се осигури подобра системност и качество в законодателния процес. Комисията се приканва да представи предложение за обща референтна рамка.

Настоящата финансова криза подчерта необходимостта от регулиране на финансовите пазари и предотвратяване на злоупотребите. Освен това трябва да се проучат по-нататъшни мерки по отношение на търговското право и да се създаде ясна регулаторна среда, която позволява по-конкретно на малките и средни предприятия да се възползват максимално от вътрешния пазар, за да се разрастват и функционират в трансгранични условия така, както на националните си пазари. Необходимо е да се проучи дали могат да се разработят общи правила, които да определят приложимото право по отношение на въпроси от областта на корпоративното право, правила относно несъстоятелността на банките и прехвърлянията на вземания. Въпросът за договорното право също се нуждае от по-нататъшно разглеждане.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да обмисли дали е необходимо да се вземат мерки в тази област и, ако е уместно, да представи предложения в това отношение.

### 3.5. Засилване на международното присъствие на ЕС в съдебната сфера

#### 3.5.1. Гражданско право

Европейският съвет смята, че е много важно да се определят ясно външнополитическите интереси и приоритети на Съюза в областта на съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси, с оглед на това взаимодействието с трети държави да се извършва в защитена правна среда.

Конвенцията от Лугано от 1988 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела е отворена за присъединяване на други държави и Съюзът следва да направи оценка, в сътрудничество с другите договарящи страни, кои трети държави да бъдат насърчени да се присъединят към нея.

Съюзът следва да използва членството си в Хагската конференция по международно частно право, за да работи активно за приемането на най-важните конвенции от възможно най-много държави и да предложи възможно най-голяма помощ на други държави с оглед на доброто прилагане на инструментите. Европейският съвет приканва Съвета, Комисията и държавите-членки да насърчават всички държави партньорки да се присъединят към онези конвенции, които са особено важни за Съюза.

В случай че няма правна рамка за отношенията между Съюза и държави партньорки и когато от гледна точка на Съюза развитието на ново многостранно сътрудничество не е възможно, следва да се разгледа възможността за двустранни споразумения, поотделно за всеки случай.

Европейският съвет приканва Съвета и Комисията:

- да изготвят стратегия в областта на гражданскоправните въпроси за следващите години, която да е съгласувана с цялостната външна политика на Съюза.

#### 3.5.2. Наказателно право

По отношение на наказателноправната област ще трябва да се определят приоритети за договаряне на споразумения за правна взаимопомощ и за екстрадиране. Съюзът следва да насърчава активно присъединяването на възможно най-много държави към най-важните и работещи конвенции и да предложи възможно най-голяма помощ на други държави с оглед на доброто прилагане на правните инструменти. Институциите следва да гарантират във възможно най-голяма степен съгласуваност между Съюза и международния правен ред. Когато е възможно, следва да се мисли за полезни единодействия със Съвета на Европа.

Европейският съвет призовава Комисията, Съвета и Европейския парламент, когато е уместно:

- да разработят политика, насочена към сключването на споразумения за международно съдебно сътрудничество с определени трети държави или в рамките на международни организации. Когато се определят приоритетните държави следва по-специално да се отчетат следните критерии: стра-

тегически отношения, наличието на действащи двустранни споразумения, дали въпросната държава спазва принципите за правата на човека, дали съответната държава си сътрудничи по принцип със Съюза и неговите държави-членки, както и приоритетите на правоприлагането и съдебното сътрудничество;

- да финансират обмен на добри практики и опит с държави, които не са членки и по-специално с държавите — кандидатки за членство, да използват пълноценно наличните в Съюза правни инструменти за утвърждаване на съдебната реформа и укрепване на правовия ред, като побратимяване (twinning) и партньорски проверки, също в сътрудничество със Съвета на Европа;
- да предлагат стабилна подкрепа на съдебните системи в държавите партньорки, за да се утвърди правовият ред навсякъде по света,
- да продължават да утвърждават принципа на Римския статут на МНС за взаимно допълване и спазване на задълженията по Римския статут.

Европейският съвет освен това приканва Комисията:

- през 2010 г. да представи на Съвета списък на държавите, поискали да сключат със Съюза споразумения за правна взаимопомощ и екстрадиция, както и оценка, въз основа на посочените по-горе принцип, на уместността и неотложността да се сключат такива споразумения с тези или други държави.

## 4. ЕВРОПА, КОЯТО ЗАКРИЛЯ

### 4.1. Стратегия за вътрешна сигурност

Европейският съвет изразява убеденост, че засилването на действията на европейско равнище, заедно с по-доброто координиране на действията на регионално и национално равнище, е от съществено значение за защитата от транснационални заплахи. Тероризмът и организираната престъпност, трафикът на наркотици, корупцията, трафикът и незаконното превеждане през граница на хора, както и трафикът на оръжия, *inter alia*, продължават да застрашават вътрешната сигурност на Съюза. Разпространението на трансграничната престъпност става предизвикателство, което изисква спешни, ясни и комплексни ответни действия. Действията на Съюза ще укрепят работата на компетентните органи на държавите-членки и ще подобрят резултатите от нея.

Европейският съвет призовава Съвета и Комисията:

- да изготвят комплексна стратегия на Съюза за вътрешна сигурност, основана по-конкретно на следните принципи:
  - ясно разделение на задачите между Съюза и държавите-членки, което да отразява общо виждане за съвременните предизвикателства,
  - зачитане на основните права, международната закрила и правовия ред,



- солидарност между държавите-членки,
- обмисляне на активен подход на основата на разпознавателна информация,
- необходимост от хоризонтален подход, обхващащ всички съответни области, за да могат да се преодоляват сложни кризи и природни или причинени от човека бедствия,
- задължително сътрудничество между агенциите на Съюза, включително по-нататъшно подобряване на обмена на информация помежду им,
- акцент върху изпълнението и усъвършенстването, както и подобряване на превантивните действия,
- използване на регионалните инициативи и сътрудничество,
- целта гражданите да осъзнават значимостта на работата, която Съюзът извършва в тяхна защита.

Изготвянето, наблюдението и изпълнението на стратегията за вътрешна сигурност следва да стане приоритетна задача за COSI, създаден съгласно член 71 от ДФЕС. За да се гарантира ефективното прилагане на стратегията за вътрешна сигурност, ще бъдат обхванати и аспектите на сигурността в областта на интегрираното управление на границите и, когато е уместно, на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, имащи отношение към оперативното сътрудничество в сферата на вътрешната сигурност.

В стратегията за вътрешна сигурност следва също да се вземе предвид стратегията за външна сигурност, изготвена от Съюза, както и други политики на Съюза, и по-специално свързаните с вътрешния пазар. Следва да се вземе предвид и въздействието, което стратегията може да има върху отношенията на Съюза със съседните държави, и по-специално с държавите кандидатки и потенциални кандидатки, тъй като вътрешната сигурност е взаимосвързана с външните измерения на заплахите. В глобализирания свят за престъпността няма граници. С постепенното развитие на политиките, провеждани в областта на свободата, сигурността и правосъдието, взаимната подкрепа и съгласуваността между тях следва да се засилва. В идните години те следва да се интегрират по един хармоничен начин в другите политики на Съюза.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да помисли дали е изпълнимо да се създаде фонд за вътрешна сигурност, който да насърчава изпълнението на стратегията за вътрешна сигурност, за да се превърне тя в оперативна реалност.

#### 4.2. Усъвършенстване на инструментариума

Сигурността в Съюза налага интегриран подход, при който работещите в областта на сигурността споделят обща култура, събират и обменят информация по възможно най-ефективен начин и разполагат с подходящата технологична инфраструктура.

##### 4.2.1. Изграждане на обща култура

Европейският съвет подчертава необходимостта да се укрепи взаимното доверие между всички специалисти, работещи на национално равнище и на равнище на Съюза. Следва да се изгради истинска европейска култура на правоприлагане чрез обмен на опит и добри практики и чрез организирането на съвместни курсове и учения в съответствие с глава 1.2.6.

Европейският съвет насърчава държавите-членки да разработят механизми, които стимулират служителите при поемане на задачи, свързани с трансграничното сътрудничество, като по този начин способстват действията на всички равнища в Съюза.

##### 4.2.2. Управление на информацията

Европейският съвет отбелязва със задоволство, че развитието в Съюза през последните години създаде голям избор и широк инструментариум за събиране, обработване и обмен на информация между националните власти и други европейски фактори в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Принципът на наличност ще продължи да дава важен стимул на тази работа.

Европейският съвет отчита необходимостта от съгласуваност и консолидация в управлението и обмена на информацията и приканва Съвета и Комисията:

- да изпълняват стратегията за управление на информацията в областта на вътрешната сигурност на ЕС<sup>(1)</sup>, която включва силен режим за защита на данните. Развитието трябва да е в съответствие с приоритетите, определени за пространството на свобода, сигурност и правосъдие, и със стратегията за вътрешна сигурност, като насърчава виждане за сътрудничеството в областта на правоприлагането, съдебната система, управлението на границите и на защитата на гражданите, съобразено със служебните нужди.

Във връзка с това Европейският съвет приканва Комисията:

- да прецени необходимостта от разработване на европейски модел за обмен на данни въз основа на оценката на наличните инструменти, въз основа на оценката на Решение 2008/615/ПВР на Съвета от 23 юни 2008 г. за засилване на трансграничното сътрудничество, по-специално в борбата срещу тероризма и трансграничната престъпност и Решение 2008/616/ПВР на Съвета от 23 юни 2008 г. за изпълнение на Решение 2008/615/ПВР относно засилването на трансграничното сътрудничество, по-специално в борбата срещу тероризма и трансграничната престъпност (рамката от Прюм) и Рамково решение 2006/960/ПВР на Съвета от 18 декември 2006 г. за опростяване обмена на информация и сведения между правоприлагащите органи на държавите-членки на Европейския съюз (т.нар. „Шведско рамково решение“). Оценките ще покажат дали тези инструменти действат в съответствие с първоначалния замисъл и дали изпълняват целите на стратегията за управление на информацията.

<sup>(1)</sup> Вж. документ 16637/09 JAI 873 на Съвета.



Стратегията за управление на информацията в областта на вътрешната сигурност на ЕС се основава на:

- развитие, съобразено със служебните нужди (развиване на обмен на информация и инструменти за това, които се определят от нуждите на правоприлагането,
- силен режим за защита на данните, съгласуван със стратегията за защита на личните данни, посочена в глава 2,
- добре насочено събиране на данни, целящо едновременно да се защитят основните права на гражданите и да се избегне затрупването на компетентните органи с информация,
- водещите принципи за политика за обмен на данни с трети държави за целите на правоприлагането,
- оперативна съвместимост на информационните системи при разработването им, гарантираща пълно спазване на принципите за защита на данните и сигурността на данните,
- рационално използване на различните инструменти, включително приемането на бизнес план за големи информационни системи,
- цялостна координация, сближаване и съвместимост.

Необходимо е да са налице съответните структури на равнище на Съюза и на национално равнище, за да се осигури въвеждането и управлението на различните инструменти за управление на информацията. Европейският съвет призовава също за създаването на администрация, съгласно предложение на Комисията, имаща компетенциите и капацитета за техническо разработване и управление на мащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието, както се посочва в съвместните изявления на Европейския парламент, Съвета и Комисията от декември 2006 г. и октомври 2007 г. Съветът следва да обмисли евентуални допълнителни задачи в контекста на стратегията за управление на информацията.

Като отчита обсъжданията в рамките на Съвета и Европейския парламент относно създаването на система на Съюза за резервационни данни на пътниците (PNR данни), Европейският съвет призовава Комисията:

- да предложи, въз основа на оценка на въздействието, мярка на Съюза, гарантираща високо ниво на защита на данните, относно PNR данни с цел предотвратяване, откриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления.

#### 4.2.3. Мобилизиране на необходимите технологични средства

Наред с осигуряването на съгласуваност със стратегията за защита на личните данни, посочена в глава 2, Европейският съвет подчертава необходимостта новите технологии да следват и утвърждават съвременните тенденции в мобилността, като същевременно гарантират безопасността, сигурността и свободата на хората.

Европейският съвет приканва Съвета, Комисията, при нужда и Европейския парламент, както и държавите-членки:

- да разработят и прилагат политики, за да гарантират висока степен на мрежова и информационна сигурност в целия Съюз и да подобрят мерките за защита, подготвеност по отношение на сигурността и устойчивост на критичната инфраструктура, включително инфраструктурата на информационните и комуникационните технологии и на услугите,
- да утвърждават законодателство, което осигурява висока степен на мрежова сигурност и позволява по-бързо реагиране при кибернетични атаки.

Европейският съвет приканва също Съвета и Комисията:

- да гарантират, че приоритетите в стратегията за вътрешна сигурност са съобразени с реалните нужди на потребителите и са насочени към подобряване на оперативната съвместимост. Научноизследователската и развойна дейност в областта на сигурността следва да се подпомага от публично-частни партньорства.

Европейският съвет приканва:

- държавите-членки да въведат възможно най-бързо Европейска информационна система за съдимост (ECRIS),
- Комисията следва да направи оценка дали при свързването на регистрите за съдимост в мрежа е възможно да се предотвратява извършването на престъпления (например чрез проверки на достъпа до определени работни места, особено до такива, свързани с деца), както и дали е възможно да се разшири обменът на информация относно мерките по надзора,
- Комисията да предложи, в допълнение към ECRIS, регистър на граждани на трети държави, осъдени от съдилища в държавите-членки.

Европейският съвет припомня необходимостта да се осигури съгласуваност със стратегията за защита на личните данни и бизнес плана за създаване на мащабни информационни системи, посочени в глава 2 на програмата, и призовава Комисията:

- да направи проучване дали е необходимо да се създаде европейска система за индексирание на полицейските регистри (EPRIS) и каква добавена стойност ще породи това и да представи доклад на Съвета по този въпрос през 2012 г.,
- да обмисли по-нататъшното развитие на използването на съществуващи бази данни за целите на правоприлагането при пълно зачитане на правилата за защита на данните, за да могат пълноценно да се използват новите технологии с оглед защита на гражданите,
- да проучи най-добри начини за насърчаване на компетентните органи на държавите-членки да обменят информация относно пътуванията на нарушители, склонни към насилие, включително такива, които присъстват на спортни събития и големи обществени прояви.

### 4.3. Ефективни политики

#### 4.3.1. По-ефективно сътрудничество в областта на правоприлагането в Европа

Главната цел на сътрудничеството в правоприлагането на Съюза е борбата с типичните форми на трансгранична престъпност. Вниманието следва да се съсредоточи не само върху борбата с тероризма и организираната престъпност, но и с широко разпространяващата се трансгранична престъпност, която дава сериозно отражение върху ежедневието на гражданите на Съюза. Европол следва да стане център на обмена на информация между правоприлагащите органи в държавите-членки, доставчик на услуги и платформа на правоприлагащите служби.

Европейският съвет насърчава компетентните органи на държавите-членки, когато е уместно, да използват в най-голяма степен възможностите на съвместните екипи за разследване. Европол и Евроюст следва да участват системно в големите трансгранични операции и да бъдат информирани при създаването на съвместни екипи за разследване. Следва да се актуализира моделът за рамково споразумение за създаване на съвместни екипи за разследване. Европол и Евроюст следва още повече да засилят сътрудничеството си. Евроюст следва да гарантира, че работата му ще намери продължение на съдебно равнище. Европол и Евроюст следва да разширят работата си с трети държави, по-специално като създават по-тесни връзки с регионите и държавите в съседство на Съюза. Европол следва да работи по-тясно с полицейските мисии по линия на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) и да спомага за популяризирането в трети държави на стандартите и добрите практики на европейското сътрудничество в областта на правоприлагането. Следва да се засили сътрудничеството с Интерпол, за да се постигне взаимодействие и избегне дублирането на усилия.

Европейският съвет приканва Комисията и, когато е необходимо, Съвета и върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и на сигурността да:

- проучи как може да се гарантира Европол да получава информация от правоприлагащите органи на държавите-членки, така че държавите-членки да се възползват пълноценно от възможностите на Европол;
- проучи как да се засили оперативното полицейско сътрудничество, например по отношение на несъвместимостта на комуникационните системи и друго оборудване, използването на агенти под прикритие и, когато е необходимо, да се правят оперативни заключения във връзка с това;
- изготви възможно най-бързо документ за размисъл кой е най-добрият начин да се осигури дейностите на Европол да бъдат разглеждани и оценявани от Европейския парламент заедно с националните парламенти в съответствие с членове 85 и 88 от ДФЕС;
- обмисли създаването на кодекс за полицейско сътрудничество, който да консолидира действащите инструменти и по целесъобразност да ги измени и опрости;
- направи предложение на Съвета и на Европейския парламент да приемат решение относно условията на сътрудничеството,

включително относно обмена на информация между агенциите на Съюза, по-специално Европол, Евроюст и Frontex, което да гарантира защитата и сигурността на данните;

- предложи мерки за това как агенциите на Съюза в тази област да сключват оперативни договорености помежду си и как да развиват участието си в регионални инициативи на държавите-членки и в регионални организации, които способстват сътрудничеството в областта на правоприлагането;
- се постигне съгласие по общи стандарти за качество в областта на криминалистиката, наред с другото за разработване на добри практики при разследване на местопрестъплението;
- разгледа дали съществуват пречки пред сътрудничеството между полицейските мисии по линия на ОПСО и Европол и да направи необходимите предложения за отстраняването им.

Следва да се утвърждават, включително и чрез програми за финансиране, пилотни проекти за трансгранично регионално сътрудничество, свързани със съвместни оперативни дейности и/или оценки на трансграничния риск, като съвместни полицейски и митнически центрове.

Следва да се развива сътрудничество *ad hoc* в областта на правоприлагането при спортни събития или големи обществени прояви (например, Олимпийските игри през 2012 г., европейското първенство по футбол през 2012 г.).

#### 4.3.2. По-ефективна превенция на престъпността

Най-добрият начин за намаляване на престъпността е да се предприемат ефективни мерки за предотвратяване на престъпленията, включително чрез насърчаване на социалното приобщаване, като се използва мултидисциплинарен подход, който обхваща също предприемането на административни мерки и насърчава сътрудничеството между административните органи, тъй като престъпността и свързаната с нея несигурност се отразяват еднакво на ежедневието на гражданите на Съюза и ги засягат по един и същи начин.

Все повече се осъзнават връзките между местната и организираната престъпност и сложните ѝ трансгранични измерения. Държавите-членки са разработили различни методи за предотвратяване на престъпления и следва да се насърчават да обменят опит и добри практики и по този начин да разширяват общата информираност и съответната ѝ ефективност и ефикасност, с което да се избегне дублирането на усилия.

В допълнение, при трансграничното измерение се подчертава, че е важно да се усъвършенства и развива познаването на европейско равнище на взаимовръзките между престъпленията и престъпността в държавите-членки, да се подпомагат държавите-членки, когато предприемат самостоятелни или съвместни действия, и да бъдат мобилизирани институциите на Съюза, когато е наложително. С влизането в сила на Договора от Лисабон сътрудничеството в областта на превенцията на престъпността ще се отчита в по-голяма степен при нова правна основа.

Европейският съвет приканва държавите-членки и Комисията активно да насърчават и подкрепят мерките за превенция на престъпността, като се съсредоточат върху превенцията на масовите престъпления и трансграничната престъпност, които засягат ежедневието на гражданите ни, в съответствие с член 84 от ДФЕС.

Европейският съвет приканва Комисията да представи предложение въз основа на оценката на извършената работа в рамките на Европейската мрежа за превенция на престъпността (ЕМПП) с оглед създаването на наблюдателен център за превенция на престъпността, чиито задачи ще са събирането, анализирането и разпространяването на информация за престъпността, включително организираната престъпност (в т.ч. статистика) и превенцията на престъпността, подкрепата и насърчаването на държавите-членки и институциите на Съюза, когато предприемат превантивни мерки и обменят добри практики. Наблюдателният център за превенция на престъпността следва да развие дейността, извършвана в рамките на ЕМПП, и на оценката за нея. Центърът следва да включи или замени ЕМПП, като той следва да функционира като отделна служба, а секретариатът му да бъде разположен в съществуваща агенция на Съюза. Европейският съвет приканва Комисията да:

- представи най-късно до 2013 г. предложение за създаването на наблюдателен център за превенция на престъпността.

#### 4.3.3. Статистика

Точните, надеждни и съпоставими статистически данни (за сравнение както на различни периоди от време, така и между държави-членки и региони) са необходимо условие, *inter alia*, за вземане на обосновани решения за необходимостта от действия, за изпълнението на решения и за ефективността на действията.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да продължи да разработва статистически инструменти за измерване на престъпността и престъпните дейности и да обмисли как да доразвие, след 2010 г., действията, които са включени и частично осъществени в Плана за действие на Съюза за периода 2006—2010 г. относно разработване на съгласувана и цялостна стратегия на Съюза за определяне нивото на престъпността и ефективността на наказателното правосъдие, с оглед на увеличаващата се нужда от такава статистика в редица сектори в областта на свободата, сигурността и правосъдието.

#### 4.4. Защита срещу тежката и организираната престъпност

##### 4.4.1. Борба с тежката и организираната престъпност

Тъй като организираната престъпност продължава да се глобализира, все по-важно е правоприлагането да бъде способно да работи ефективно в трансгранични условия и при различни съдебни системи. Съюзът може реално да допринесе в борбата срещу определени видове заплахи, които изискват висока степен на координация. Борбата срещу тези престъпни явления изисква систематизиране на обмена на информация, пълно използване на агенциите на Съюза и на средствата за разследване, и ако е

уместно, разработването на общи техники на разследване и превенция и засилено сътрудничество с трети държави.

Във връзка с това Европейският съвет призовава Съвета и Комисията:

- да приемат стратегия за борба с организираната престъпност в рамките на стратегията за вътрешна сигурност,
- да зададат приоритетите си в политиката за борба с престъпността, като определят срещу кои форми на престъпността ще се прилагат разработените инструменти, като продължат да използват доклада за оценка на заплахата от организираната престъпност и регионалните му версии.

Следва да бъдат посочени престъпните явления, които да се разглеждат с приоритет на европейско равнище. Европейският съвет смята, че през следващите години трябва да се обърне особено внимание на следните форми на престъпност.

##### 4.4.2. Трафик на хора

Трафикът на хора и незаконното прехвърляне на хора са много тежки престъпления, нарушаващо човешките права и накърняващо човешкото достойнство, което е неприемливо за Съюза. Европейският съвет смята за необходимо да се засили и подобри работата по превенцията и борбата с трафика и незаконното прехвърляне на хора. Това налага да се реагира чрез координирана и последователна политика, която надхвърля областта на свободата, сигурността и правосъдието и, като отчита новите форми на експлоатация, включва външните отношения, сътрудничеството за развитие, социалните въпроси и заетостта, образованието и здравеопазването, равенството между половете и премахването на дискриминацията. Този процес следва да извлече полза от широкия диалог между всички заинтересовани страни, включително и не на последно място гражданското общество, и да се ръководи от по-добро разбиране и проучване на проблема с трафика на хора и незаконното прехвърляне на хора на равнището на Съюза и на международно равнище.

По тази причина сътрудничеството и координацията с трети държави са от изключително значение. Документът за действие за борба срещу трафика на хора, приет от Съвета на 30 ноември 2009 г., следва да се използва в най-голяма степен.

Необходимо е Съюзът да разработи консолидирана стратегия на Съюза срещу трафика на хора, насочена към по-нататъшното укрепване на ангажимента и усилията на Съюза и държавите-членки за превенция и борба с този трафик. Като неделима част от тази политика се включва създаването и укрепването на партньорства с трети държави, подобряване на координацията и сътрудничеството в рамките на Съюза и с механизмите от външното измерение на Съюза. Следва също да се следи напредъкът, а Комитетът за вътрешна сигурност да бъде редовно информиран за координацията и сътрудничеството в борбата срещу трафика. В борбата срещу трафика трябва да се мобилизират всички средства за действие, като се съчетаят превенцията, правоприлагането и закрилата на жертвите, и да се използват по начин, специално пригоден за борба с трафика на хора към, в границите на и от Съюза.

Във връзка с това Европейският съвет приканва Съвета да обмисли определянето на мандат за координатор на ЕС за борба с трафика на хора и в такъв случай да определи реда и условията за това по такъв начин, че да могат по най-добрия начин да бъдат използвани всички компетенции на Съюза, за да се осигури добре координирана и консолидирана политика на Съюза срещу трафика на хора.

Европейският съвет настоява:

- за приемането на ново законодателство за борба с трафика и защита на жертвите;
- Комисията да разгледа дали споразуменията за сътрудничество *ad hoc* с трети държави, които да се определят от Съвета, могат да бъдат средство за засилване на борбата срещу трафика, и да направи съответните предложения. По-специално тези споразумения могат да включват пълноценното използване на всички налични в Съюза лостове, включително финансови програми, сътрудничество за обмен на информация, съдебно сътрудничество и инструменти в областта на миграцията;
- Европол, с подкрепата на държавите-членки, да увеличи усилията за подпомагане на събирането на информация и стратегически анализи в сътрудничество с държавите на произход и транзитните държави;
- Евроюст да повиши усилията си за координиране на водените от компетентните органи на държавите-членки разследвания в областта на трафика на хора;
- Комисията:
  - да предложи набор от по-нататъшни мерки за закрила и подпомагане на жертвите, в това число създаването на схеми за обезщетяване, безопасно връщане и съдействие за социално реинтегриране в държавите им на произход в случаите на доброволно връщане, както по отношение на техния престой; Съюзът следва да създаде партньорства с основните държави на произход,
  - да предложи мерки за сътрудничество за мобилизиране на консулските служби в държавите на произход, с цел предотвратяване на измамите при издаване на визи. В сътрудничество с местните власти могат да се провеждат информационни кампании, насочени към потенциалните жертви, по-специално жените и децата,
  - да предложи мерки за по-ефикасни проверки по границите, с цел предотвратяване на трафика на хора и по-специално трафика на деца.

#### 4.4.3. Сексуална експлоатация на деца и детска порнография

Предпазването на децата от опасността от сексуални посегателства е важен компонент от стратегията за правата на детето.

Европейският съвет приканва:

- Съвета и Европейския парламент да приемат ново законодателство за борба със сексуалните посегателства, сексуалната експлоатация на деца и детската порнография,
- Комисията да допълни това законодателство след приемането му с мерки в рамките на Програмата за по-безопасен интернет (2009—2013 г.),
- Комисията да проучи въпроса как компетентните органи на държавите-членки могат да обменят информация за най-добри практики,
- Комисията да проучи въпроса как Съюзът може да насърчава партньорства в тази област с частния сектор и да включи и финансовия сектор в такива публично-частни партньорства, за да се прекъснат паричните преводи към уебсайтове със съдържание, което има отношение към сексуални посегателства над деца,
- Комисията да разработи механизма за сигнализиране при случаи с деца и да проучи създаването на територията на Съюза на мрежа срещу отвлечения на деца, за да се засили сътрудничеството между компетентните органи на държавите-членки с оглед осигуряване на оперативна съвместимост,
- Комисията да проучи начини, с цел предотвратяване на сексуалните посегателства над деца, за засилване на сътрудничеството между компетентните органи на държавите-членки срещу действията на лица, извършващи сексуални посегателства над деца, за които е известно, че продължават да бъдат заплахата.

#### 4.4.4. Престъпления в кибернетичното пространство

Интернет улесни значително комуникациите и допринесе за развитието и взаимодействието в световен план. Същевременно възникнаха нови, съвременни предизвикателства под формата на престъпления в кибернетичното пространство, тъй като престъпните групи реално се възползват от технологиите. Това, от своя страна, доста усложни провеждането на разследвания от страна на правоприлагащите органи. Ето защо Съюзът следва да утвърждава политики и законодателство, които гарантират много висока степен на мрежова сигурност и позволяват по-бързо да се реагира при кибернетични смущения или атаки.

Държавите-членки следва възможно най-бързо да ратифицират Конвенцията на Съвета на Европа от 2001 г. за престъпления в кибернетичното пространство. Тази конвенция следва да стане референтната правна рамка в световната борба с престъпленията в кибернетичното пространство. Европол може да поеме задачата на европейски ресурсен център, като създаде европейска платформа за установяване на нарушения.

Европейският съвет също призовава държавите-членки:

- да оказват пълна подкрепа на националните платформи за сигнализиране, които отговарят за борбата срещу престъпленията в кибернетичното пространство, и подчертава необходимостта от сътрудничество с държави извън Европейския съюз.



Европейският съвет приканва:

- Комисията да приеме мерки за засилване/подобряване на публично-частните партньорства,
- Европол да засили стратегическия анализ на престъпността в кибернетичното пространство.

Съюзът следва също да изясни правилата за съдебната компетентност и правната рамка, приложима за кибернетичното пространство в Съюза, включително относно получаването на доказателствен материал, за да се насърчат трансграничните разследвания.

Европейският съвет:

- призовава държавите-членки да подобрят съдебното сътрудничество по дела, свързани с престъпления в кибернетичното пространство,
- и отправя искане към Комисията да направи предложения за изясняване, където е необходимо, на правната рамка по отношение на разследвания в кибернетичното пространство в Съюза.

Сътрудничество по отношение на продажбата на фалшиви фармацевтични продукти в интернет следва също да стане по-ефикасно.

#### 4.4.5. Икономически престъпления и корупция

Съюзът трябва да намали възможностите за организираната престъпност, които се дължат на глобализираната икономика, особено в ситуация на криза, засилваща уязвимостта на финансовата система, и да предвиди необходимите ресурси, за да отговори ефективно на тези предизвикателства.

Европейският съвет призовава държавите-членки и, когато е необходимо, Комисията:

- да увеличават капацитета за финансови разследвания и да съчетават всички налични инструменти на данъчното, гражданското и наказателното право. Трябва да се развие криминалистичният анализ на финансовите престъпления чрез обединяване на ресурси, по-специално в областта на обучението. Конфискацията на имущество, което е собственост на престъпно проявени лица, следва да стане по-ефикасна, както и да се засили сътрудничеството между службите за възстановяване на активи,
- да разкриват по-ефективно имущество, собственост на криминално проявени, да го конфискуват и, когато е възможно, да разгледат повторното му използване, където е открито в рамките на Съюза,
- да развият в по-голяма степен обмена на информация между звената за финансово разузнаване в борбата с прането на пари. В рамките на европейската система за управление на информацията техните анализи ще могат да се попълват в база данни за съмнителни операции, която да се създаде, например, към Европол,

— да мобилизират и координират източници на информация за разкриване на съмнителни парични операции и да конфискуват незаконно придобити средства, в съответствие с Конвенцията на Съвета на Европа от 1990 г. относно прането на пари, разследването, изземването и конфискацията на средства, придобити чрез престъпление, например чрез законодателство за доказване на законния произход на средствата,

— да подобрят наказателното преследване срещу укриването на данъци и корупцията в частния сектор, както и ранното разкриване на пазарни злоупотреби (като използването на вътрешна информация и манипулация на пазарите) и финансови злоупотреби,

— да улесняват обмена на добри практики при превенцията и правоприлагането, по-специално в рамките на мрежата на службите за възстановяване на активи и на мрежата за борба с корупцията.

Европейският съвет приканва Комисията:

— да разработи показатели въз основа на съществуващите системи и общи критерии за измерване на усилията в борбата срещу корупцията, по-специално в областта на достиженията на общностното право (обществени поръчки, финансов контрол и др.), и да разработи комплексна политика за борба с корупцията в тясно сътрудничество с групата „Държави срещу корупцията“ (GRECO) на Съвета на Европа. През 2010 г. Комисията следва да представи доклад на Съвета относно реда и условията за приемане на Съюза в GRECO,

— с оглед превенция на финансови престъпления да разгледа мерки за улесняване на идентифицирането на бенефициери — собственици на имущество и за повишаване на прозрачността по отношение на юридическите лица и законовите мерки,

— да засили координацията между държавите-членки в рамките на Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията, на GRECO и работата на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) в областта на борбата срещу корупцията,

— да обмисли как да се подобри превенцията на финансови престъпления.

Фалшифицирането представлява сериозна опасност за потребителите и за икономиките. Съюзът трябва да подобри проучването на това явление и да гарантира, че правоприлагащите аспекти в работата на бъдещия европейски наблюдателен център по фалшифицирането и пиратството са застъпени в по-голяма степен. Европейският съвет призовава Съвета и Европейския парламент да разгледат възможно най-бързо законодателство за наказателноправните мерки за осигуряване на правата на интелектуалната собственост.



#### 4.4.6. Наркотици

В стратегията на Съюза за борба срещу наркотиците за периода 2005—2012 г. се препоръчва прилагането на общ и балансиран подход, основан на едновременно намаляване на търсенето и предлагането. Действието на тази стратегия ще приключи по време на Стокхолмската програма. Тя трябва да бъде подновена въз основа на задълбочена оценка на Плана за действие на ЕС по отношение на наркотиците за периода 2009—2012 г., изпълняван от Комисията с подкрепата на Европейския център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите и с подкрепата на Европол.

Тази подновена стратегия следва да се основава на три принципа:

- подобряване на координацията и сътрудничество, като се използват всички налични средства съгласно Договора от Лисабон, и по-конкретно в Западните Балкани, Латинска Америка, държавите от Източното партньорство, Западна Африка, Русия, Централна Азия, включително Афганистан, и Съединените щати;
- мобилизиране на гражданското общество, по-специално като се подпомагат инициативи като Европейско действие по отношение на наркотиците;
- повишаване на научноизследователската дейност и съпоставимостта на информацията за получаване на достъп до надеждни данни.

Европейският съвет приканва Съвета и Комисията да гарантират, че новата стратегия за борба с наркотиците подкрепя стратегията на Съюза за вътрешна сигурност и е съгласувана с други политически документи като доклада за оценка на заплахата от организираната престъпност, бъдещата стратегия за борба с организираната престъпност и заключенията на Съвета относно борбата с тежката и организираната престъпност.

#### 4.5. Тероризъм

Европейският съвет смята, че заплахата от терористи все още е значителна, и непрекъснато развива дейността си в съответствие с дейната и международната общност за борба срещу тях и с новите възможности, които се разкриват. Не трябва да отслабваме бдителността си спрямо тези безскрупулни престъпници.

Зачитането на правовия ред, на основните права и свободи е една от основите на общата борба на Съюза срещу тероризма. Мерките за борба срещу тероризма трябва да бъдат предприети при пълно зачитане на основните права и свободи, така че да не дават повод за оспорване. Освен това всички участващи страни следва да избягват да набеждават определени групи хора и следва да развиват диалог между културите, за да се повиши взаимното познаване и разбиранелство.

Съюзът трябва да гарантира, че в борбата срещу тероризма се прилагат всички средства при пълно зачитане на основните права

и свободи. Европейският съвет потвърждава отново, че стратегията за борба срещу тероризма включва четири направления на работа — превенция, преследване, защита и реагиране — и призовава за засилване на превенцията.

Европейският съвет потвърждава отново важната роля на координатора на ЕС за борба с тероризма за осигуряване на изпълнението и оценката на стратегията за борба срещу тероризма, при координирането на работата в тази област в рамките на Съюза и спомагане на по-добрата комуникация между Съюза и трети държави.

Европейският съвет призовава:

- държавите-членки да разработят механизми за превенция, по-конкретно за да позволят ранното разкриване на признаци на радикализация или на заплахи, включително заплахите от агресивния, войнстващ екстремизъм;
- Комисията, Съветът и държавите-членки да подобрят инициативите за борба с радикализацията сред всички уязвими групи на населението въз основа на оценка на ефективността на националните политики. Държавите-членки следва да определят добрите практики и конкретните оперативни средства, които да обменят с други държави-членки. Като нови области на работа могат да се включат интеграцията и борбата срещу дискриминацията;
- държавите-членки, правителствата и Комисията, съвместно с гражданското общество, да повишат усилията си и да си сътрудничат още по-тясно, особено на местно равнище, за да се придобие ясна представа за всички фактори, свързани с това явление, и да се утвърждават стратегии, които поощряват хората да се откажат от тероризма. За тази цел следва да се създаде мрежа от местни специалисти, за създаване на мрежи за обмен на практики в областта на превенцията.

Европейският съвет подчертава важността на по-доброто познаване на методите на разпространение на терористична пропаганда, включително по интернет. Това ще изисква подобри технически ресурси и ноу-хау. Необходимо е да се развива дейност в областта на авиационната и морската сигурност в съответствие с анализа на заплахите и в тясно сътрудничество с превозвачите, за да се смекчи въздействието върху пътниците. Следва да се обърне по-голямо внимание на потенциалните мишени като обществения транспорт и високоскоростните железопътни мрежи, както и енергийните и водните инфраструктури.

Европейският съвет смята, че инструментите за борба с финансирането на тероризма трябва да бъдат пригодени към новите потенциални уязвими точки на финансовата система, както и към контрабандата на пари, злоупотребата с парични услуги и новите методи на плащане, използвани от терористите.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да насърчава по-голямата прозрачност и отговорности на благотворителните организации, с цел да се осигури съвместимост със Специална препоръка VIII на Специалната група за финансови действия (FATF);
- да вземе предвид новите методи на плащане при разработването/актуализирането на мерки срещу финансирането на тероризма;
- да разгледа възможностите за проследяване на финансирането на тероризма в рамките на Съюза;
- да представи мерки за подобряване на обратната връзка към финансовите институции по отношение на сътрудничеството им в борбата срещу финансирането на тероризма.

Съюзът трябва да гарантира, че политиките му са в пълно съответствие с международното право, по-специално с правото в областта на човешките права. Той ще има активна роля в борбата срещу тероризма на различни многостранни форуми, и по-специално в Организацията на обединените нации (ООН), където ще продължи да работи с партньори за всеобща конвенция срещу тероризма, както и за засилване на определянето, изпълнението и ефективността на санкциите на Съвета за сигурност на ООН с оглед защита на основните права и свободи и осигуряване на справедливи и ясни процедури. Необходимо е да се засили по принцип сътрудничеството с трети държави и в рамките на международни организации.

Следва да бъде разработена методология, основана на общи параметри, за да могат да бъдат анализирани рисковете на европейски равнище. Следва пълноценно да се използват възможностите на Европол, Ситуационния център (SitCen) и Евроюст в борбата срещу тероризма.

Следва да бъде изпълнен планът за действие на ЕС относно подобряване на сигурността на експлозивите и да се предостави по-добра информация за тяхната безопасност. Следва да бъде разработена правна рамка, която да обхваща заплахите, свързани с прекурсорите.

#### **4.6. Комплексно и ефективно управление на бедствия от страна на Съюза — засилване на капацитета на Съюза за превенция, готовност и реагиране при всякакви бедствия**

Природните и причинени от човека бедствия, като горски пожари, земетресения, наводнения и бури, както и терористичните нападения, все повече засягат безопасността и сигурността на гражданите и налагат да бъдат подобрени действията на Съюза при управлението на бедствия.

Управлението на бедствия от страна на Съюза следва да се основава на интегриран подход, който да обхваща целия цикъл на бедствието, състоящ се от предотвратяване, готовност, реагиране и възстановяване, при действията във и извън границите на Съюза.

Управлението на бедствия от страна на Съюза се основава на два основни принципа — отговорността на държавите-членки за предоставяне на необходимата защита на своите граждани с оглед на съществуващите рискове и заплахи и солидарността между държавите-членки за взаимопомощ преди, по време на и след бедствия, ако катастрофите надхвърлят националния капацитет или засегнат повече от една държава-членка. Европейският съвет смята, че бъдещите действия на Съюза следва да се ръководят от целта за намаляване на уязвимостта при бедствия, като се създаде стратегически подход за предотвратяване на бедствия и като се подобрят готовността и начините на реагиране при зачитане на националната отговорност. Следва да се разработят насоки за методи за очертаване на опасностите и рисковете, за оценки и анализи, както и преглед на природните и причинените от човека бедствия, с които Съюзът може да се сблъска в бъдеще. Необходими са постоянни усилия за заздравяване на механизма на Съюза за гражданска защита и за подобряване на инструментите за гражданска защита, в това число наличността, оперативната съвместимост, използването на помощта и подпомагането на нейното координиране също извън територията на Съюза в случай на сериозни инциденти, засягащи граждани на Съюза в чужбина. Следва да бъде засилен центърът за наблюдение и информация, за да се подобри координацията на помощта на държавите-членки, на държавите-членки да се предостави подкрепа при дефинирането и анализа за по-нататъшно определяне и регистриране на национални и мултинационални модули за гражданска защита и да се проведат обучения и учения за по-ефикасно реагиране на Съюза при бедствия.

Една от основните цели на действията на Съюза по отношение на защитата на критичната инфраструктура на Съюза е да се намали уязвимостта на нападения. След въвеждането на Директива 2008/114/ЕО на Съвета от 8 декември 2008 г. относно установяването и означаването на европейски критични инфраструктури и оценката на необходимостта от подобряване на тяхната защита, тя следва да бъде анализирана и впоследствие преразгледана, с цел евентуално включване на допълнителни сектори на политиката.

Химическите, биологичните, радиологичните и ядрените (ХБРЯ) заплахи, и по-конкретно заплахата от това терористични групи да използват ХБРЯ материали доведе до действия на национално равнище и на равнище на Съюза. Общата цел на политиката за ХБРЯ сигурност е да се представи актуална и ефективна европейска стратегия с определени приоритети, за да се подобри защитата на гражданите на Съюза от инциденти с ХБРЯ материали. За да се постигне тази цел, от изключително значение е изпълнението на плана за действие на ЕС в областта на ХБРЯ материали въз основа на подход, обхващащ всички заплахи, включително действия за превенция, разкриване, подготовка и реагиране при по-значими инциденти с високорискови ХБРЯ материали.

Научните изследвания ще са от все по-голямо значение за подпомагане на всички области на управлението на бедствия. Трябва да се анализират възможностите за научни изследвания по Седмата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие за периода 2007—2013 г. и по следващите рамкови програми и следва да се направят съответните предложения в подкрепа на тази цел.

При дейности в трети държави следва да се запази приоритетът на тясното сътрудничество с международни организации, по-специално ООН, която има обща координираща роля при международни хуманитарни действия, както на място, така и по отношение на подготовеността (обучение, съвместни учения). В съответствие с приетия през 2007 г. Европейски консенсус относно хуманитарната помощ силната координация и роля на Съюза ще увеличи общите международни хуманитарни действия, включително целенасочените усилия за подобряване на хуманитарната система, а също така би утвърдила целта на Съюза да работи в сътрудничество с други партньори в тази област. Безопасността и сигурността на Съюза изискват непрекъснат диалог и сътрудничество с трети държави и по-специално със съседните страни и държавите с перспектива за членство в Съюза. Увеличаващите се инициативи на Съюза за укрепване на регионалното сътрудничество, например в средиземноморския, балтийския и черноморския регион, както и Източното партньорство, са създадени с тази цел.

## 5. ДОСТЪП ДО ЕВРОПА В УСЛОВИЯТА НА ЕДИН ГЛОБАЛИЗИРАН СВЯТ

### 5.1. Интегрирано управление на външните граници

Съюзът следва да продължи да улеснява законния достъп до територията на неговите държави-членки, като същевременно вземе мерки за борба с незаконната имиграция и трансграничната престъпност и като поддържа висока степен на сигурност. Засилването на граничния контрол не следва да препятства достъпа до системите за закрила за лица, имащи право да се ползват от тях, по-специално лицата и групите в уязвимо положение. В това отношение приоритет трябва да представляват нуждите във връзка с международната защита, както и с приема на непридружени непълнолетни лица. От важно значение е дейността на Frontex и на ЕСПОУ да бъдат координирани по отношение на приемането на мигранти на външните граници на Съюза. Европейският съвет изисква по-нататъшно развиване на интегрираното управление на границите, включително засилване на ролята на Frontex, за да се повиши капацитетът му да реагира по-ефективно на променливите миграционни потоци.

Ето защо Европейският съвет:

— отправя искане към Комисията най-късно в началото на 2010 г. да представи предложения за изясняване на мандата и засилване на ролята на Frontex, като се вземат предвид резултатите от оценката на агенцията и ролята и отговорностите на държавите-членки в областта на граничния контрол. Елементи от тези предложения биха могли да обхващат изготвяне на ясни общи оперативни процедури, които съдържат ясни правила за участие в съвместни операции по море, като надлежно се осигурява закрила на пътуващите в смесени потоци, които имат нужда от такава, съгласно международното право, както и засилено оперативно сътрудничество между Frontex и държавите на произход и транзитните държави и разглеждане на възможността за редовно чартиране, финансирано от Frontex. За да се осигури адекватното изпълнение на приложимата правна рамка за операциите на Frontex, Комисията следва да разгледа включването на механизъм за докладване и регистриране на инциденти, който да може да бъде проследен в задоволителен начин от компетентните органи;

— приканва Frontex да разгледа в рамките на мандата си създаването на регионални и/или специализирани служби, които да отчитат различните ситуации, особено на сухопътната граница на изток и морската граница на юг. Създаването на тези служби в никакъв случай не може да засяга единството на агенция Frontex. Преди създаването на такива служби Frontex следва да докладва пред Съвета относно намеренията си;

— приканва Комисията да започне обсъждане на дългосрочното развитие на Frontex. Това разискване следва да обхваща, според предвиденото в програмата от Хага, въпроса доколко е осъществимо създаването на европейска система на гранична охрана;

— приканва Европейската служба за подкрепа в областта на убежището да разработи методи за по-добро откриване на лица в „смесени потоци“, които се нуждаят от закрила, и да си сътрудничи с Frontex, когато е възможно;

— смята, че оценката на шенгенското пространство ще продължи да бъде от основно значение и че поради това следва да бъде подобрена чрез укрепване на ролята на Frontex в тази област;

— приканва Съвета и Комисията да подкрепят активизираното изграждане на капацитет в трети държави, така че последните да могат да упражняват ефективен контрол по външните си граници.

Европейският съвет очаква по-нататъшното развитие на европейската система за наблюдение на границите (Eurosur) по южните и източните граници, с оглед да се въведе модерна технологична система и да се подкрепят държавите-членки, да се насърчава оперативната съвместимост и единни стандарти за наблюдение на границите, както и да се гарантира, че между държавите-членки и Frontex е установено необходимото сътрудничество за бърз обмен на необходимите данни от наблюдението. При това развитие следва да се отчете работата в други свързани области на интегрираната морска политика за Европейския съюз, както и възможност в средносрочен план да се позволи сътрудничество с трети държави. Европейският съвет приканва Комисията да направи необходимите предложения за постигане на тези цели.

Европейският съвет отбелязва текущите проучвания на държавите-членки и Frontex в областта на автоматизирания граничен контрол и ги насърчава да продължат работата си с цел установяване на добри практики с цел подобряване на граничния контрол по външните граници.

Европейският съвет приканва също държавите-членки и Комисията да разгледат как различните видове проверки на външните граници могат да бъдат по-добре координирани, интегрирани и рационализирани за постигане на двойната цел за улесняване на достъпа и подобряване на сигурността. Освен това следва да се развие потенциалът на засиления обмен на информация и по-тясно сътрудничество между граничните власти и други правопривлащащи органи, които работят във вътрешността, за да се повиши ефикасността на всички органи и ефективността на борбата с трансграничната престъпност.

Европейският съвет смята, че технологията може да има основна роля за подобряване и укрепване на системата на контрол на вътрешните граници. Ето защо пускането в действие на Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС II) и разгръщането на системата Визовата информационна система (ВИС) остава основна цел и Европейският съвет призовава Комисията и държавите-членки да гарантират, че те вече ще бъдат изцяло оперативни в съответствие с графика, които предстои да бъдат изготвени. Преди да се създадат нови системи, следва да се изготви оценка на тези и други съществуващи системи, както и да се вземат предвид възникналите при създаването им трудности. Организацията по администрирането на мащабни информационни системи може да има водеща роля за бъдещото развитие на информационните системи.

Европейският съвет смята, че съществуващите системи могат да бъдат допълнени от електронна система за регистрация на влизането и излизането от държавите-членки, за да могат те да обменят ефективно данни при спазване на правилата за защита на данните. Въвеждането на системата по сухопътните граници заслужава специално внимание, като преди внедряването ѝ следва да се анализират последиците за инфраструктурата и опашките по границите.

Новите и оперативно съвместими технологии притежават изключително голям потенциал за по-голямата ефективност на управлението на границите, както и за по-голямата сигурност, но това не следва да води до дискриминация или неравнопоставено отношение към пътници. Това включва, наред с другото, използването на бариери за автоматизиран граничен контрол.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да представи предложения за система за влизане и излизане заедно с ускорена програма за регистриране на пътници с оглед на това системата да влезе в действие възможно най-бързо;
- да изготви проучване относно възможността и ползата от създаване на европейска система за разрешение за пътуване и, където се налага, да направи необходимите предложения;
- да продължи да проучва въпроса с автоматичния граничен контрол и други въпроси, свързани с повишаване на ефективността на управлението на границите.

## 5.2. Визова политика

Европейският съвет смята, че влизането в сила на визовия кодекс и постепенното разгръщане на ВИС ще създаде нови важни възможности за по-нататъшното развитие на общата визова политика. Тази политика трябва също да е част от по-широко виждане, което отчита загрижеността по важни въпроси на вътрешната и външната политика. Във връзка с това Европейският съвет насърчава Комисията и държавите-членки да се възползват от това развитие, за да се засили регионалното

консулско сътрудничество посредством регионални програми за консулско сътрудничество, които по-специално могат да включват създаването на общи центрове за издаване на визи, където е необходимо на доброволна основа.

Европейският съвет приканва също:

- Комисията и Съвета да продължат да проучват възможностите, които се създават със споразуменията с трети държави за облекчаване на визовия режим, когато е целесъобразно;
- Комисията да прави редовен преглед на списъка на трети държави, чиито граждани подлежат или не подлежат на визов режим, в съответствие със съответните критерии, свързани например с незаконната имиграция, обществения ред и сигурност, които отчитат целите на Съюза в областта на вътрешната и външната политика;
- Комисията да повиши усилията си да гарантира принципа на визовата реципрочност и да предотврати (повторното) въвеждане на визи от трети държави за която и да е държава-членка, както и да установи мерки, които да бъдат използвани преди налагането на механизма за визова реципрочност по отношение на тези трети държави.

Европейският съвет, с цел да се създаде възможност за преминаване към нов етап в развитието на общата визова политика, като отчита компетентността на държавите-членки в тази област, приканва Комисията да представи проучване относно възможността да се създаде общ европейски механизъм за издаване на краткосрочни визи. В това проучване може да се разгледа въпросът с това до каква степен оценката на индивидуалния риск може да допълни презумпцията за риск, свързан с националността.

## 6. ЕВРОПА — ОТГОВОРНОСТ, СОЛИДАРНОСТ И ПАРТНЬОРСТВО ПО ВЪПРОСИТЕ НА МИГРАЦИЯТА И УБЕЖИЩЕТО

Европейският съвет отчита както възможностите, така и предизвикателствата пред увеличената мобилност на хората, и подчертава, че добре управляваната миграция може да е от полза за всички. Европейският съвет отчита също, че в условията на значителните бъдещи демографски предизвикателства пред Съюза при повишено търсене на работна ръка гъвкавите миграционни политики ще имат ценен принос за икономическото развитие и резултати на Съюза в по-дългосрочен план. Европейският съвет смята, че трябва да се вземат предвид дългосрочните последици от миграцията, например за пазарите на труда и социалното положение на мигрантите, и че от съществено значение остава взаимовръзката между миграцията и интеграцията, *inter alia* по отношение на основните ценности на Съюза. Освен това Европейският съвет припомня, че създаването до 2012 г. на обща европейска система за убежище (CEAS) остава приоритетна цел в политиката на Съюза.



Европейският съвет изисква да се създаде комплексна и устойчива рамка на политиката на Съюза в областта на миграцията и убежището, която в дух на солидарност да може адекватно и активно да управлява движенията на миграционните потоци и да реагира при случаи като настоящата ситуация по южните външни граници. Необходими са сериозни усилия за изграждането и укрепването на диалога и партньорството между Съюза и трети държави, региони и организации, за да се осигурят засилени и адекватни на ситуацията ответни действия в такива случаи, като се има предвид, че нелегални имигранти влизат в Съюза също и през други граници или чрез визови злоупотреби. Важна цел е да се избягнат нови трагедии по море. В случай на трагични инциденти следва да се проучат начини за по-добро вписване и, при възможност, идентифициране на мигрантите, които се опитват да влязат в Съюза.

Европейският съвет отчита необходимостта да се намерят практически решения, които повишават съгласуваността между миграционните политики и други области на политиката като външната политика и политиката на развитие, както и политиките в областта на търговията, заетостта, здравеопазването и образованието на равнището на Съюза. По-специално Европейският съвет приканва Комисията да разгледа процедури, които да свържат в по-голяма степен разработването на миграционна политика с развиването на Лисабонската стратегия за растеж и работни места за периода след 2012 г. Европейският съвет отчита необходимостта от все по-голяма гъвкавост и съгласуваност на финансовите ресурси в Съюза по отношение на обхвата и приложимостта, за да се насърчава развиването на политики в областта на убежището и миграцията.

Европейският съвет потвърждава принципите, установени в глобалния подход към миграцията и в Европейския пакт за имиграцията и убежището. Европейският съвет припомня също заключенията си по този въпрос от заседанията на Европейския съвет през юни и октомври 2009 г. Той подчертава необходимостта всички мерки да бъдат въведени всестранно и да бъдат оценени според решеното. Европейският съвет припомня петте основни ангажмента, установени в Пакта:

- организиране на законната миграция при отчитане на приоритетите, нуждите и възможностите за прием, определени от всяка държава-членка, и насърчаване на интеграцията;
- борба срещу незаконната имиграция, по-конкретно чрез гарантиране на завръщането на незаконно пребиваващите чужди граждани в държавите им на произход или в транзитна държава;
- засилване на ефективността на граничния контрол;
- изграждане на Европа на убежището;
- установяване на глобално партньорство с държавите на произход и транзитните държави, което да насърчава взаимодействието между миграцията и развитието.

## 6.1. Динамична и всеобхватна миграционна политика

### 6.1.1. Консолидиране, развиване и прилагане на глобалния подход към миграцията

Европейският съвет непрекъснато подчертава необходимостта миграционната политика на Съюза да е неделима част от външната политика на Съюза и отчита, че глобалният подход към миграцията е доказал актуалността си като стратегическа рамка за тази цел. Въз основа на изначалните принципи на солидарност, баланс и реално партньорство с държавите на произход и транзитните държави извън Съюза и в съответствие с постигнатото досега, Европейският съвет призовава за по-нататъшно развиване и консолидиране на този интегриран подход. Трябва да се ускори прилагането на глобалния подход към миграцията посредством стратегическо използване на всичките му инструменти, както и да се подобри чрез засилената координация. Следва да се поддържа баланс между трите области (насърчаване на мобилността и законната миграция, оптимизиране на връзката между миграцията и развитието и превенция и борба с незаконната миграция). Следва да се запази основният акцент върху сътрудничеството с най-засегнатите държави в Африка и Източна и Югоизточна Европа. Следва да се развие по-нататък диалогът и сътрудничеството и с други държави и региони, като Азия и Латинска Америка, въз основа на установени общи интереси и предизвикателства.

За тази цел Европейският съвет подчертава следните приоритети:

- стратегическо, обосновано на ситуацията и систематично използване на всички налични инструменти на глобалния подход към миграцията, като миграционни профили, миграционни мисии, платформи за сътрудничество в областта на миграцията и развитието и партньорства за мобилност, с цел дългосрочно сътрудничество по всички измерения на тази политика в тясно партньорство с избраните трети държави по приоритетни миграционни пътища,
- непрекъснато и разширено използване на инструмента „Партньорство за мобилност“ като основна стратегическа и комплексна рамка за дългосрочно сътрудничество при управлението на миграцията с трети държави, която добавя стойност към съществуващите двустранни рамки. Успехът при изпълнението на тези партньорства изисква подобрена координация и значителни усилия за изграждане на капацитет в държавите на произход, транзитните държави и държавите крайна цел. Европейският съвет призовава за по-нататъшното развиване на инструмента „Партньорство за мобилност“ при зачитане на неговия доброволен характер. Партньорствата следва да са гъвкави и да отговорят на нуждите както на държавите от Съюза, така и на държавите партньори, и следва да включват сътрудничество във всички области от глобалния подход към миграцията,
- по-ефикасно използване на съществуващите инструменти за партньорство на ЕС, за да се повиши капацитетът на държавите партньори, с оглед да се осигурят добре функциониращи инфраструктури и необходимият административен капацитет, за да се управляват всички аспекти на миграцията, в това число да се подобри капацитетът им да предлагат необходимата закрила и да се повишат ползите и възможностите, създавани от мобилността.



Успешното прилагане на глобалния подход в областта на миграцията следва да се поддържа от редовни оценки, засилени ангажменти и капацитет, както и подобрена гъвкавост на наличните в тази област финансови инструменти на Съюза и на държавите-членки.

#### 6.1.2. Миграция и развитие

Европейският съвет подчертава необходимостта да се приемат по-нататъшни стъпки за максимално използване на положителните резултати и свеждане до минимум на отрицателното въздействие от миграцията върху развитието в съответствие с глобалния подход към миграцията. Ефективните политики могат да осигурят необходимата рамка, за да се позволи на държавите на произход и крайна цел и на самите мигранти да работят в партньорство, за да засилят въздействието на международната миграция върху развитието.

Усилията за насърчаване на целенасочена мобилност и миграция с държавите на произход следва да са тясно свързани с усилията за насърчаване на развиването на възможности за достойна и продуктивна работа и подобрени условия на живот в трети държави, за да се сведе до минимум изтичането на мозъци.

За тази цел Европейският съвет приканва Комисията до 2012 г. да представи предложения в следните области:

- как да се осигурят по-нататък ефикасни, сигурни и евтини парични преводи и да се увеличи въздействието от паричните преводи върху развитието, както и да се направи оценка на възможността за създаване на общ портал на Съюза за парични преводи, който да информира мигрантите за цените на паричните преводи и да насърчи конкуренцията сред доставчиците на услуги за парични преводи,
- как диаспорите могат да бъдат ангажирани в по-голяма степен с инициативи на Съюза в областта на развитието и как държавите-членки могат да поддържат диаспорите в усилията ми да насърчават развитието в държавите им на произход,
- възможности за по-нататъшно проучване на кръговата миграция и изследване на начини за улесняване на добре организираното движение на мигранти, осъществявано в рамките на конкретни проекти или програми или извън тях, включително широкообхватно проучване как съответните области на политиката могат да развият и влияят на предпоставките за повишена временна и кръгова мобилност.

Европейският съвет отчита необходимостта от повишена съгласуваност на политиките на европейско равнище, за да се утвърди положителното въздействие на миграцията върху развитието в рамките на дейностите на Съюза по външното измерение и за да се постигне в по-голяма степен съответствие между международната миграция и осъществяването на целите на хилядолетието

за развитие. Европейският съвет призовава Съвета да гарантира, че действията му в тази област са координирани и последователни.

Следва допълнително да се проучи връзката между изменението на климата, миграцията и развитието и във връзка с това Европейският съвет приканва Комисията да представи анализ за въздействието на изменението на климата върху международната миграция, включително потенциалното въздействие върху имиграцията в Съюза.

#### 6.1.3. Съгласувана политика, съобразена с нуждите на националния пазар на труда

Европейският съвет отчита, че трудовата имиграция може да допринесе за повишена конкурентоспособност и икономическа жизнелюбност. В този смисъл Европейският съвет смята, че Съюзът следва да насърчава създаването на гъвкави системи за приемане, които да отговарят на приоритетите, нуждите, броя и потоците, определени от всяка държава-членка, и да позволяват на мигрантите да използват пълноценно уменията и компетентностите си. За да се улеснят по-голямото съответствие между предлагането и търсенето на работна ръка, както и последователните имиграционни политики и по-добрата интеграция, се извършват оценки на търсените умения на европейските пазари на труда. Тези системи трябва надлежно да отчитат компетентността на държавите-членки, по-специално за управлението на техните пазари на труда, както и принципа за преференции на Съюза.

Европейският съвет приканва:

- Комисията и Съвета да продължат да прилагат плана за политика в областта на законната миграция,
- Комисията да разгледа как съществуващите източници и мрежи за информация могат да се използват по-ефективно, за да се осигурят съпоставими данни в областта на миграцията с оглед на по-информиран избор за политиката, като се отчитат и последните тенденции,
- Комисията и Съвета да направят оценка на съществуващите политики, което, *inter alia*, следва да подобри признаването на умения и съответствието между предлагането и търсенето на работна ръка в Съюза и трети държави, както и способностите за анализ на потребностите на пазара на труда, прозрачността на европейската онлайн информация за заетостта и наемането, обучението, разпространението на информация и съответствието между уменията и нуждите в държавата на произход,
- Комисията да оцени въздействието и ефективността на мерките, приети в тази област, за да определи дали е необходимо да се консолидира действащото законодателство, в т.ч. по отношение на категориите работници, които понастоящем не са обхванати от законодателството на Съюза.

#### 6.1.4. Активни политики за мигрантите и техните права

Съюзът трябва да гарантира справедливо третиране на гражданите на трети държави, които пребивават законно на територията на държавите-членки. Целта на една по-активна политика на интеграция следва да бъде да им се предоставят права и задължения, сравними с тези на гражданите на Съюза. Това следва да се запази като цел на общата имиграционна политика и следва да бъде изпълнено възможно най-бързо и не по-късно от 2014 г.

Във връзка с това Европейският съвет приканва Комисията да представи предложения за:

- консолидиране на цялото законодателство в областта на имиграцията, започвайки със законната миграция, въз основа на оценка на съществуващите достижения на правото, и което включва необходимите изменения за опростяване и/или, при необходимост, разширяване на съществуващите разпоредби, както и да усъвършенства прилагането им и тяхната последователност,
- оценка и, при необходимост, преглед на Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 г. относно правото на събиране на семейството, като се отчита значението на мерките за интеграция.

#### 6.1.5. Интеграция

Успешното интегриране на законно пребиваващите граждани на трети държави остава ключът към извличането на максимални ползи от имиграцията. Европейското сътрудничество може да допринесе за по-ефективни интеграционни политики в държавите-членки, като осигури стимули и подкрепа за техните действия. Целта да се предоставят сравними права, отговорности и възможности за всички е в основата на европейското сътрудничество и интеграция, като се отчита необходимостта за постигане на равновесие между правата и задълженията на мигрантите.

Интеграцията е динамичен двустранен процес на взаимодействие, който изисква не само усилия от националните, регионалните и местните власти, но и по-голяма ангажираност от страна на приемната общност и имигрантите.

Интеграционните политики на държавите-членки следва да бъдат подпомогнати от по-нататъшното създаване на структури и инструменти за обмен на знание и координация с други свързани области на политиката като заетостта, образованието и социалното приобщаване. Достъпът до заетост е от съществено значение за успешната интеграция.

Европейският съвет приканва също Комисията да подпомогне усилията на държавите-членки:

- чрез създаването на механизъм за координация с участието на Комисията и държавите-членки, посредством обща рефе-

рентна рамка, който да подобри структурите и инструментите за обмен на знания в Европа,

- да включат по всеобхватен начин интеграционните въпроси във всички съответни области на политиката,
- за установяване на съвместни практики и европейски модули за подпомагане на процеса на интеграция, включително съществени компоненти, напр. въвеждащи и езикови курсове, силна ангажираност от страна на приемната общност и активно участие на имигрантите във всички сфери на съвместния живот,
- за създаване на основни показатели в ограничен брой свързани области на политиката (например заетост, образование и социално приобщаване), за да се наблюдават резултатите от интеграционните политики, с оглед да се подобри съпоставимостта на националния опит и да се засили процесът на учене в Европа,
- за по-засилено отчитане на мнението на гражданското общество и по-голямото му участие, като се вземе предвид нуждата от интеграция в различни области на политиката и като се използват европейският форум за интеграция и европейския уебсайт за интеграция,
- да укрепят демократичните ценности и социалното сближаване във връзка с имиграцията и интегрирането на имигрантите, както и да насърчават межкултурния диалог и контактите на всички равнища.

#### 6.1.6. Ефективни политики за борба с незаконната имиграция

Европейският съвет е убеден, че ефективните действия срещу незаконната имиграция са от съществено значение при разработването на обща имиграционна политика. По-специално основни приоритети в това отношение трябва да бъдат борбата с трафика на хора и незаконното прехвърляне на хора, интегрираното управление на границите и сътрудничеството с държавите на произход и транзитните държави, подпомогнато от полицейското и съдебното сътрудничество. Нашата цел трябва да бъде предотвратяване на човешките трагедии, които произтичат от дейностите на трафикантите.

Ефективната и устойчива политика за връщане е съществен елемент от една добре управлявана система на миграция в рамките на Съюза. Съюзът и държавите-членки следва да повишат усилията си за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави. За тази цел следва да се предоставят необходимите финансови средства. Такава политика трябва да се въвежда при пълно зачитане на принципа на забрана за връщане и на основните права и свободи и достойнството на отделните лица. Следва да се даде предпочитание на доброволното връщане, като се отчита неизбежната необходимост от ефикасни средства за принудително връщане, когато се налага.

За да се създаде комплексен подход за връщането и обратното приемане, е необходимо да се засили сътрудничеството с държавите на произход и транзитните държави в рамките на глобалния подход към миграцията и в съответствие с Европейския пакт за имиграция и убежище, като се отчита, че всички държави трябва да приемат своите граждани, които пребивават незаконно на територията на друга държава.

Важно е да се гарантира, че изпълнението на новоприетите инструменти в областта на връщането и санкциите срещу работодателите, както и на действащите споразумения за обратно приемане, се наблюдава строго, за да се осигури ефективното им прилагане.

Европейският съвет смята, че следва да се наблегне на следните аспекти:

- насърчаване на доброволното връщане, включително чрез създаване на системи за стимулиране, обучение, реинтегриране и субсидии, и като се използват възможностите на съществуващите финансови инструменти,
- държавите-членки
  - да приведат изцяло в действие разпоредбите на Съюза, съгласно които решението за връщане, издадено в една държава-членка, е приложимо в целия Съюз, както и ефективното прилагане на принципа на взаимно признаване на решения за връщане чрез регистриране в ШИС на забраните за влизане и улесняване обмена на информация,
  - да подобрят обмена на информация относно действията на национално равнище в областта на легализирането на престоя, с оглед да се гарантира съгласуваност с принципите на Европейския пакт за имиграция и убежище,
- доброволно подпомагане от страна на Комисията, Frontex и държавите-членки за тези държави-членки, които са подложени на специфичен и несъразмерно голям натиск, за да се гарантира ефективността на техните политики за връщане, насочени към конкретни трети държави,
- по-ефективни действия срещу незаконната имиграция, трафика и незаконното прехвърляне на хора чрез изготвяне на информация за миграционните пътища, както и на обобщена и изчерпателна информация, която подобрява познаването на миграционните потоци и ответните действия, чрез насърчаване на сътрудничеството в областта на наблюдението и контрола на границите, чрез улесняване на обратното приемане посредством насърчаване на мерки за подпомагане на връщането, реинтеграцията, изграждането на капацитет в трети държави,
- сключване на ефективни и оперативни споразумения за обратно приемане за всеки отделен случай на равнище на Съюза или на двустранно равнище,

— гарантиране, че усилията на Съюза в областта на обратното приемане имат за цел добавяне на стойност и повишаване на ефикасността на политиките за връщане, включително действащите двустранни споразумения и практики,

— представяне от страна на Комисията през 2010 г. на оценка на споразуменията на ЕО/ЕС за обратно приемане, в т.ч. и на текущите преговори, и предложение за механизъм, който да следи тяхното изпълнение. На тази основа Съветът следва да разработи обновена и съгласувана стратегия за обратно приемане, като отчита цялостните отношения със съответната държава, включително общ подход към трети държави, които не оказват сътрудничество при обратното приемане на собствените си граждани,

— засилено практическо сътрудничество между държавите-членки, например по отношение на чартирането на съвместни полети за връщане, финансирано от Frontex, проверката на националността на граждани на трети държави, които отговарят на условията за връщане, и осигуряването от трети държави на документи за пътуване,

— засилване на целевото обучение и на подкрепа под формата на оборудване,

— координиран подход на държавите-членки чрез изграждане на мрежа от служители за връзка в държавите на произход и транзитните държави.

#### 6.1.7. Непридружени непълнолетни лица

Непридружените непълнолетни, които пристигат от трети държави в държавите-членки, представляват особено уязвима група, която изисква специално внимание и целенасочени действия, по-специално в случай на непълнолетни, изложени на риск. Това предизвикателство за държавите-членка поражда въпроси от обща загриженост. Областите, определени като изискващи особено внимание, са обменът на информация и най-добри практики, незаконното прехвърляне на непълнолетни, сътрудничеството с държавите на произход, въпросът за преценката на възрастта, за установяване на самоличността и за издирване на семейството и необходимостта да се обръща особено внимание на непридружените непълнолетни в контекста на борбата срещу трафика на хора. В комплексните действия на равнище на Съюза следва да се съчетават мерки за предотвратяване, закрила и подпомогнато връщане, като се отчитат висшите интереси на детето.

Във връзка с това Европейският съвет приветства инициативата на Комисията:

- да разработи план за действие, който да се приеме от Съвета, относно непридружените непълнолетни лица, и който подкрепя и допълва съответните законодателни и финансови инструменти и съчетава мерки, насочени към предотвратяването, закрилата и подпомогнатото връщане. В плана за действие следва да се подчертае необходимостта от сътрудничество с държавите на произход, включително сътрудничество за улесняване на връщането на непълнолетни, както и за предотвратяване на бъдещи случаи на заминаване. В плана за действие следва да се разгледат и практически

мерки за улесняване на връщането на голям брой непридружени непълнолетни, които не се нуждаят от международна закрила, като същевременно се отчита, че висшите интереси на много от тях могат да бъдат събирането със семействата им и развитието в собствената социална и културна среда.

## 6.2. Убежище — общо пространство на закрила и солидарност

Европейският съвет запазва ангажимента си по отношение на целта да се създаде общо пространство на закрила и солидарност въз основа на обща процедура за предоставяне на убежище и еднакъв статут за лицата, на които се предоставя международна закрила. CEAS следва да се основава на високи стандарти за закрила, като същевременно следва да се обърне надлежно внимание на справедливи и ефективни процедури за предотвратяване на малтретирането. От съществено значение е, независимо в коя държава-членка са поискали убежище, лицата да бъдат третирани по равностоен начин във връзка с условията на приемане и да получат еднакво отношение във връзка с процедурите и определянето на статута. Целта следва да бъде сходните случаи да получат еднакво третиране и да доведат до един и същ резултат.

### 6.2.1. Общо пространство на закрила

Все още съществуват значителни разлики между националните разпоредби и прилагането им. За да се постигне по-висока степен на хармонизация, създаването на CEAS следва да остане основна цел на политиката за Съюза. Общите правила, както и подобро и по-съгласуваното им прилагане, следва да предотвратят или намалят вторичната мобилност в Съюза и да увеличат взаимното доверие между държавите-членки.

Разработването на обща политика в областта на убежището следва да се основава на пълното и всеобщо прилагане на Женевската конвенция от 1951 г. за статута на бежанците и на други международни договори в тази област. Такава политика е необходима, за да се запази дългосрочната устойчивост на системата за убежище и да се заздравят солидарността в Съюза. В резултат на доклада на Комисията относно правните и практическите последици, Съюзът следва да работи за приемането на Женевската конвенция и протокола към нея от 1967 г.

ЕСПОУ ще има важна роля при разработването и прилагането на CEAS и следва да допринася за задълбочаване на всички форми на практическо сътрудничество между държавите-членки. Поради това държавите-членки следва да играят активна роля в дейността на ЕСПОУ. Тя следва да доразвие общата образователна платформа за национални служители, занимаващи се с въпросите на убежището, като се основава по-специално на европейската учебна програма в областта на убежището. Друга важна задача ще бъде постигането на по-голяма степен на сближаване и подобряване на качеството, за да се намалят различията между решенията в областта на убежището.

Системата от Дъблин се запазва като основен елемент при изграждането на CEAS, тъй като тя ясно определя отговорностите при разглеждане на заявленията за убежище.

Във връзка с това Европейският съвет приканва:

- Съвета и Европейския парламент да повишат усилията си за създаване на обща процедура за предоставяне на убежище и единен статут, в съответствие с член 78 от ДФЕС, за лицата, на които се предоставя убежище или субсидиарна закрила, най-късно до 2012 г.,
- след пълното прилагане на втората фаза на ЕСПОУ и въз основа на оценка на ефекта на това законодателство и на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, Комисията да разгледа възможностите за създаване на рамка за прехвърляне на закрилата на лица, ползващи се с международна закрила, когато те упражняват правото си на свободно движение съгласно законодателството на Съюза,
- Комисията да извърши проучване доколко е осъществимо системата Евродак да изпълнява функции на опорен механизъм за цялата CEAS, като напълно се зачитат правилата за защита на данните,
- Комисията да разгледа, при необходимост, възможността да предложи нови законодателни инструменти въз основа на оценка, за да се изгради общата европейска система за убежище,
- Комисията да приключи проучването доколко е осъществимо и какви са правните и практическите последици от установяването на съвместна обработка на заявленията за убежище.

### 6.2.2. Споделяне на отговорности и солидарност между държавите-членки

Следва да се укрепи ефективната солидарност с държавите-членки, които са изложени на конкретен натиск.

Това следва да се постигне чрез широк и балансиран подход. Ето защо следва да бъдат допълнително анализирани и разработени механизми за доброволно и координирано споделяне на отговорности между държавите-членки. Тъй като един от ключовите фактори за надеждна и устойчива CEAS е държавите-членки да изградят необходимия капацитет в националните системи за убежище, Европейският съвет по-конкретно приканва държавите-членки да се подпомагат взаимно при изграждането на необходимия капацитет в националните си системи за убежище. ЕСПОУ следва да има главна роля при координирането на въпросните мерки за изграждане на капацитет.

Във връзка с това Европейският съвет приканва Комисията да разгледа възможностите за:

- създаване на посочения по-горе механизъм за споделяне на отговорности между държавите-членки, като същевременно се гарантира, че не се злоупотребява със системите за убежище и не се застрашават принципите на общата европейска система за убежище,
- създаване на инструменти и механизми за координиране, които ще позволят на държавите-членки да се подпомагат взаимно при изграждането на капацитет, въз основа на собствените усилия на държавите-членки да повишат своя капацитет по отношение на националните си системи за убежище,
- използване по по-ефективен начин на съществуващите финансови системи в Съюза за укрепване на вътрешната солидарност,



- ЕСПОУ да оценява и да разработва процедури, които ще улеснят командироването на служители, за да се помогне на онези държави-членки, които са изложени на конкретен натиск от лица, търсещи убежище.

### 6.2.3. Външното измерение на убежището

Съюзът следва да действа в партньорство и да си сътрудничи с трети държави, приели многобройни бежански групи. Един общ подход на Съюза може да е по-стратегически и по-тази причина да допринася по-ефикасно за разрешаване на продължителни проблемни ситуации с бежанци. Действията в тази област трябва да се осъществяват в тясно сътрудничество с Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) и с други фактори в тази област, ако е уместно. ЕСПОУ следва да участва пълноценно във външното измерение на CEAS. В отношенията си с трети държави Съюзът носи отговорност активно да предава значението на приемането и прилагането на Женевската конвенция от 1951 г. и на протокола към нея.

Укрепването на солидарността в Съюза е много важно, но недостатъчно за постигането на надеждна и устойчива обща политика в областта на убежището. Ето защо е важно да продължи разработването на инструменти като израз на солидарността с трети държави, за да се укрепи и способства изграждането на капацитет за управление на миграционните потоци и на продължителни проблемни ситуации с бежанци в тези държави.

Европейският съвет приканва:

- Съвета и Комисията да укрепят изграждането на капацитет в трети държави, по-специално капацитет за предоставяне на ефективна закрила, и да доразвият и разширят идеята за регионални програми за закрила въз основа на предстоящите оценки. Тези усилия следва да бъдат включени в глобалния подход към миграцията, да бъдат отразени в националните стратегии за намаляване на бедността и да бъдат насочени не само към бежанците и вътрешно разселените лица, но и към местното население;
- Съвета, Европейския парламент и Комисията да насърчават доброволното участие на държавите-членки в съвместна схема на Съюза за повторно заселване и да увеличат общия брой на повторно заселени бежанци, като се отчита конкретната ситуация във всяка държава-членка;
- Комисията да докладва ежегодно на Съвета и на Европейския парламент относно дейностите в областта на повторното заселване в Съюза, през 2012 г. да направи междинна оценка на постигнатия напредък и през 2014 г. да оцени съвместната програма на Съюза за повторно заселване, за да се определят необходимите подобрения,
- Съвета и Комисията да потърсят начини да засилят подкрепата на Съюза за ВКБООН,
- в този контекст и когато е целесъобразно, Комисията да проучи нови подходи относно достъпа до процедури за пред-

оставяне на убежище, насочени към основните транзитни държави, като програми за закрила на конкретни групи или определени процедури за разглеждане на заявленията за убежище, в които държавите-членки да участват на доброволен принцип.

## 7. ЕВРОПА В ГЛОБАЛИЗИРАНИЯ СВЯТ — ВЪНШНОТО ИЗМЕРЕНИЕ НА СВОБОДАТА, СИГУРНОСТТА И ПРАВОСЪДИЕТО

Европейският съвет изтъква значението на външното измерение на политиката на Съюза в областта на свободата, сигурността и правосъдието и подчертава необходимостта от по-добро интегриране на тези политики в общите политики на Съюза. Външното измерение играе решаваща роля за успешното осъществяване на целите на настоящата програма и следва по-конкретно да бъде напълно съгласувано с всички останали аспекти на външната политика на Съюза.

Съюзът трябва да продължи да гарантира ефективно прилагане и да извършва оценки и в тази област. Всички дейности следва да се основават на прозрачността и отчетността, по-специално по отношение на финансовите инструменти.

Както беше отново изтъкнато в доклада относно Европейската стратегия за сигурност за 2008 г., вътрешната и външната сигурност са неразривно свързани. Действията в отговор на заплахи, дори отдалечени от нашия континент, са от съществено значение за защитата на Европа и нейните граждани.

Европейският съвет приканва Съвета и Комисията да гарантират, че съгласуваността и взаимното допълване са осигурени между политическото и оперативното равнище на действията в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Приоритетите във външните отношения следва да служат за насоки и да са ръководни в работата на съответните агенции на Съюза (Европол, Евроюст, Frontex, CEPOL, EMCDDA и ЕСПОУ).

Следва да се насърчават служителите за връзка от държавите-членки да укрепват сътрудничеството помежду си, като обменят информация и най-добри практики.

Европейският съвет подчертава необходимостта действията на Съюза и на държавите-членки да се допълват взаимно. За тази цел са необходими засилени ангажменти от страна на Съюза и държавите-членки.

### 7.1. Засилено външно измерение

Европейският съвет реши, че действията на Съюза във външното измерение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие ще продължат да се ръководят в бъдеще от следните принципи:

- Съюзът има единна политика на външните отношения,
- Съюзът и държавите-членки трябва да работят в партньорство с трети държави,

- Съюзът и държавите-членки активно ще разработват и укрепват европейските и международните стандарти,
- Съюзът и държавите-членки ще изграждат тясно сътрудничество със съседите си,
- държавите-членки ще засилят още повече обмена на информация помежду си и с ЕС относно многостранни и двустранни дейности,
- Съюзът и държавите-членки трябва да действат солидарно, съгласувано и като взаимно се допълват,
- Съюзът пълноценно ще използва всички налични инструменти,
- държавите-членки следва да се координират със Съюза с цел оптимално и ефективно използване на ресурсите,
- Съюзът ще се занимава с информация, наблюдаване и оценка, *inter alia*, с участието на Европейския парламент,
- Съюзът ще следва активен подход във външните си отношения.

Европейският съвет смята, че политиките в областта на свободата, сигурността и правосъдието следва да бъдат добре интегрирани в общите политики на Съюза. Приемането на Договора от Лисабон разкрива нови възможности пред Съюза да действа по-ефективно в областта на външните отношения. Новият върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, който едновременно е и заместник-председател на Комисията, Европейската служба за външна дейност и Комисията ще осигурят по-добра съгласуваност между традиционните инструменти на външната политика и инструментите със значителни външни измерения на вътрешната политика, като свобода, сигурност и правосъдие. Следва да се разгледа въпросът каква добавена стойност може да се получи, ако се предостави определена компетентност в областта на свободата, сигурността и правосъдието за делегациите на Съюза в държави, които са стратегически партньори. Освен това правосубектността на Съюза следва да му позволи да действа със засилена тежест в международните организации.

Съветът отчита, че ОПСО и много външни действия в областта на свободата, сигурността и правосъдието имат споделени или взаимно допълващи се цели. Мисиите по линия на ОПСО значително допринасят за вътрешната сигурност на Съюза с усилията си да подпомагат борбата с тежката транснационална престъпност в съответните приемащи държави и да постигнат зачитане на принципите на правовата държава. Европейският съвет насърчава засилване на сътрудничеството и съгласуваността между политиките в областта на свободата, сигурността и правосъдието и ОПСО, за да се постигне напредък по тези споделени цели.

Новото правно основание в Договора за сключване на международни споразумения ще гарантира по-ефективните преговори

на Съюза с важни партньори. Европейският съвет възнамерява да използва максимално всички тези нови инструменти.

Европейският съвет подчертава необходимостта действията на Съюза и на държавите-членки да се допълват взаимно. Това ще изисква по-нататъшни ангажменти от Съюза и държавите-членки. Във връзка с това Европейският съвет приканва Комисията да докладва най-късно през декември 2011 г. относно начините за постигане на взаимно допълване на действията.

## 7.2. Права на човека

Договорът от Лисабон предлага на Съюза нови инструменти по отношение на защитата на основните права и свободи, както във вътрешен, така и във външен план. Ценностите на Съюза следва да се укрепват, а международното право следва стриктно да се спазва и да се развива. Европейският съвет настоява за разработването на план за действие в областта на правата на човека с цел утвърждаване на ценностите на Съюза във външното измерение на политиките в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Европейският съвет следва да разгледа този план, като в него следва да се отчита взаимовръзката между вътрешните и външните аспекти на правата на човека, например по отношение на принципа на забрана за връщане или използването на смъртно наказание от партньори, с които Съюзът си сътрудничи. Планът следва да съдържа конкретни мерки в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен аспект и да определи кой отговаря за изпълнението на действията.

## 7.3. Постоянни приоритетни области и нови инструменти към тях

Европейският съвет смята, че основните приоритетни области, определени в предходната стратегия, остават валидни, т.е. борбата с тероризма, организираната престъпност, корупцията, наркотиците, обменът на лични данни в защитена среда и управлението на миграционните потоци. Необходимо е да се засили борбата с трафика и незаконното прехвърляне на хора.

Като се основава на Стратегията за външното измерение на правосъдието и вътрешните работи: Глобална свобода, сигурност и правосъдие, приета през 2005 г. и други достижения на правото в тази област, като глобалния подход към миграцията, външното сътрудничество на Съюза следва да се съсредоточи в области, където дейността на Съюза има добавена стойност, и по-специално:

- **миграцията и убежището**, с оглед на това да се засили диалогът и сътрудничеството на Съюза с държавите на произход и транзитните държави, за да се подобри техният капацитет за осъществяване на граничен контрол, борба с незаконната имиграция, по-добро управление на миграционните потоци и осигуряване на закрила, както и за да се използва положителното въздействие на миграцията върху развитието; връщането и обратното приемане са приоритет във външните отношения на Съюза,

- **сигурността**, като се ангажират трети държави в борбата срещу тежката и организираната престъпност, наркотиците, трафика на хора, наред с другото като дейностите на Съюза в борбата срещу тероризма се съсредоточат главно върху предотвратяването и върху защитата на критични инфраструктури. Вътрешната и външната сигурност са неотделими една от друга. Действията в отговор на заплахи, дори отдалечени от нашия континент, са от съществено значение за защитата на Европа и нейните граждани,
- **обмена на информация** между Съюза и трети държави, който да е защитен, ефикасен и с необходимите стандарти за защита на данните,
- **правосъдието**, за укрепване на правовия ред и правата на човека, доброто управление, борбата с корупцията, свързаното с гражданското право измерение, укрепването на сигурността и стабилността и създаването на безопасна и устойчива среда за бизнес, търговия и инвестиции,
- **гражданската защита и управлението на бедствия**, по-специално като се развият способностите за предотвратяване и реагиране при тежки технологични и природни катастрофи, както и в отговор на терористични заплахи.

Европейският съвет приканва Комисията:

- да разгледа дали споразуменията за сътрудничество *ad hoc* с конкретни трети държави, които да се определят от Съвета, могат да бъдат средство за засилване на борбата с трафика на хора и незаконното прехвърляне на хора и да направи съответните предложения. По-специално тези споразумения могат да включват пълноценното използване на всички налични в Съюза средства за влияние, включително съществуващи финансови програми, сътрудничество при обмена на информация, съдебно сътрудничество и инструменти в областта на миграцията.

Заплахата от тероризма и организираната престъпност не намалява. Ето защо е необходимо да се работи с основни стратегически партньори с цел обмен на информация, като се продължи работата по по-дългосрочните цели като мерки за предотвратяване на радикализацията и набирането на терористи, както и защитата на критични инфраструктури. Следва да се укрепят оперативните споразумения с Евроекс и Европол, както и работните договорености с Frontex.

#### 7.4. Споразумения с трети държави

Договорът от Лисабон предвижда нови и по-ефикасни процедури за сключване на споразумения с трети държави. Европейският съвет препоръчва да се обмисли по-честото използване на такива споразумения, по-специално по отношение на съдебното сътрудничество, както и в областта на гражданското право, като същевременно се отчитат многостранните механизми. Европейският съвет обаче отбелязва, че държавите-членки ще запазят възможността за сключване на двустранни споразумения, които са в

съответствие с правото на Съюза, и че е създадена също правна рамка за определени двустранни споразумения в областта на гражданското право.

Защитата на личните данни е основна дейност в Съюза. Има нужда от съгласувана правна рамка за Съюза по отношение на предаването на лични данни на трети държави за целите на правоприлагането. Може да се създаде типово рамково споразумение, което да включва общо приложимите основни елементи за защита на данните.

#### 7.5. Географски приоритети и международни организации

Действията на Съюза във външните отношения следва да се съсредоточат върху основни партньори, и по-специално:

- държавите кандидатки и държавите с перспектива за членство в Европейския съюз, които основно трябва да бъдат подпомогнати с транспонирането на постиженията на правото,
- европейските държави в съседство и други важни партньори, с които Съюзът следва да си сътрудничи по всички въпроси в областта на свободата, сигурността и правосъдието,
- държавите от ЕИП/Шенген имат тесни връзки със Съюза. Това дава стимули за по-тясно сътрудничество въз основа на взаимно доверие и солидарност за засилване на положително въздействие върху вътрешния пазар, както и за укрепване на вътрешната сигурност на Съюза,
- Съединените американски щати, Руската федерация и други стратегически партньори, с които Съюзът следва да си сътрудничи по всички въпроси в областта на свободата, сигурността и правосъдието,
- други приоритетни държави или региони, в зависимост от техния принос за стратегическите или географските приоритети на ЕС,
- международни организации като ООН и Съвета на Европа, с които Съюзът трябва да продължи да работи и в рамките на които Съюзът трябва да координира позицията си.

В **Западните Балкани** споразуменията за стабилизиране и асоцииране все повече набират скорост и е постигнат значителен успех в областта на визовата политика с облекчаване на визовия режим и споразумения за обратно приемане, като с някои държави вече е реализиран всеобхватен диалог за либерализиране на визовия режим, а с други в момента протича такъв диалог. Необходими са по-нататъшни усилия, включително използване на финансови инструменти, за борба с организираната престъпност и корупцията, за гарантиране на основните права и свободи и изграждане на административен капацитет при управлението на границите, правоприлагането и съдебната система, за да може да се реализира европейската перспектива.

Съюзът и **Турция** постигнаха съгласие да активизират сътрудничеството си, за да отговорят на общите предизвикателства, свързани с управлението на миграционните потоци и по-специално с въпросите на незаконна имиграция. Това сътрудничество следва да се съсредоточи върху съвместната отговорност, солидарността, сътрудничеството с всички държави-членки и общото разбиране, като се вземе предвид, че Турция се намира на външната граница на Съюза, преговорният процес с тази държава и съществуващото финансово подпомагане от страна на Съюза в съответните области, в т.ч. граничния контрол. Приоритет е приключването на преговорите по споразумение за обратно приемане с Турция, като до завършването им съответно следва да се прилагат действащите двустранни споразумения.

Европейският съвет подчертава, че **европейската политика за съседство** (ЕПС) предлага бъдещи възможности за Съюза да действа координирано и ефективно и да допринесе за укрепване на капацитета и изграждане на институциите за независима и безпристрастна съдебна власт, правоприлагащи органи и борба с корупцията, както и да се повиши и улесни мобилността на гражданите на държавите партньори. По отношение на държавите от Източното партньорство Съюзът предлага възможност за сключване на споразумения за асоцииране (със съществена част, посветена на пространството на свобода, сигурност и правосъдие) с тези държави, като се подкрепя мобилността на гражданите и в дългосрочен план либерализирането на визовия режим в сигурна среда.

Европейският съвет настоява за изготвянето преди края на 2010 г. на план за засилване на сътрудничеството с държавите от Източното партньорство, като се обхванат аспектите на Източното партньорство, свързани със свободата, сигурността и правосъдието, както и главите относно свободата, сигурността и правосъдието в планове за действие по ЕПС (или последващи документи) за съответните държави. Този план следва да изброява и поетапни стъпки за пълно либерализиране на визовия режим като дългосрочна цел за отделните държави партньори в зависимост от конкретния случай, както и да описва условията за добре управлявана и сигурна мобилност, посочени в съвместната декларация от срещата на високо равнище в Прага за Източното партньорство. Европейският съвет ще направи преглед на плана до края на 2012 г., и по-специално за да направи оценка на въздействието на място.

Съюзът следва да активизира усилията си в подкрепа на стабилността и сигурността в **Черноморския регион** като цяло и да подкрепи допълнително регионалната инициатива за сътрудничество **„Черноморско взаимодействие“**. По-специално дейностите следва да се съсредоточат върху управлението на границите, управлението на миграцията, митническото сътрудничество и принципите на правова държава, както и върху борбата с трансграничната престъпност.

По отношение на **Съюза за Средиземноморието**, ще е необходимо да се засили работата, започнала в контекста на Барселонския процес и евро-средиземноморското партньорство, по-специално по отношение на миграцията (по море), наблюдението на границите, предотвратяването и борбата с трафика на

наркотици, гражданската защита, правоприлагането и съдебното сътрудничество. Европейският съвет приканва Комисията, в сътрудничество с върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, да представи такъв план през 2010 г. и отправя искане към Корепер да изготви възможно най-бързо решения, които да бъдат взети от Съвета. Европейският съвет ще направи преглед на плана до края на 2012 г., и по-специално за да направи оценка на въздействието на място.

По отношение положението в Средиземноморския регион Европейският съвет смята, че е необходимо да се засили партньорството с третите транзитни държави и държави на произход, въз основа на реципрочни изисквания и оперативна подкрепа, в т.ч. граничен контрол, борба с организираната престъпност, връщане и обратно приемане. Приоритет е предприемането на своевременни действия в отговор на предизвикателствата в този регион.

През последните 10 години беше засилено сътрудничеството със **САЩ**, включително по всички въпроси в областта на свободата, сигурността и правосъдието. При всяко председателство се провеждат редовни срещи на министерската тройка и високопоставени служители. В съответствие с изявлението от Вашингтон, прието на срещата на министерската тройка през октомври 2009 г., диалогът следва да се продължи и задълбочи.

Следва да продължи настоящото сътрудничество в борбата с тероризма и транснационалната престъпност, в областта на сигурността на границите, визовата политика, миграцията и съдебното сътрудничество. Необходимо е споразумението относно защитата на личните данни, обменяни за целите на правоприлагането, бъде бързо договорено и сключено. Съюзът и САЩ ще работят заедно, за да осигурят безвизово пътуване между САЩ и Съюза във възможно най-кратък срок и за да се повиши сигурността на пътниците. Следва да се създадат съвместни процедури за изпълнение на споразуменията за съдебно сътрудничество и е необходимо да се провеждат редовни консултации.

Общото пространство на свобода, сигурност и правосъдие и новото споразумение, което в момента се договаря, ще предоставят рамката за засилено и подобро бъдещо сътрудничество с **Руската федерация**. Като се основават на резултатите от провежданите два пъти годишно постоянни съвети за партньорство в областта на свободата, сигурността и правосъдието, Съюзът и Русия следва да продължат да си сътрудничат в рамките на диалога за визовия режим и законната миграция, като същевременно разглеждат незаконната миграция, укрепват общата борба с организираната престъпност и най-вече оперативното сътрудничество, усъвършенстват и активизират съдебното сътрудничество. Във възможно най-кратък срок следва да се сключи споразумение с Евроюст, което да отговаря на високите стандарти за защита на данните. Във връзка с това следва да се сключи рамково споразумение относно обмена на информация. Трябва да продължи диалогът за визовия режим. Изцяло следва да се прилага споразумението за облекчаване на визовия режим и обратното приемане.



Европейският съвет отбелязва, че съвместната стратегия **ЕС—Африка** от 2007 г. и планът за действие определят обхвата на сътрудничеството в областта на борбата с тероризма, транснационалната престъпност и трафика на наркотици. Следва да бъде задълбочен и засилен диалогът с африканските партньори относно миграцията както в рамките на партньорството ЕС—Африка за мобилност, миграция и заетост, така и на глобалния подход към миграцията и при последващите действия от конференциите в Рабат, Париж и Триполи, като се обърне специално внимание на държавите, разположени по пътищата на незаконната миграция към Европа, за да бъдат подпомогнати техните усилия да изготвят миграционни политики и да противодействат на незаконната миграция по море и по границите. Следва да се положат усилия за засилване на сътрудничеството, включително съвременно сключване на споразумения за обратно приемане с Алжир, Мароко и Египет, а в съответствие със заключенията на Европейския съвет от октомври 2009 г. и с Либия.

**Западна Африка** отскоро се разви като основен център за трафика на наркотици от Южна Америка за Европа, което ще изисква повишено внимание и помощ за спиране на трафика, както и на други форми на транснационална престъпност и тероризъм (в Сахел).

Следва да се разшири диалогът с **Китай** и с **Индия** по въпросите на борбата с тероризма и да се обхванат други приоритетни области като правата на интелектуална собственост, миграцията, в т.ч. борбата с незаконната миграция, и съдебното сътрудничество. Когато се сключват споразумения за съдебно сътрудничество, Съюзът ще продължи да отстоява позицията, че по въпроса със смъртното наказание не могат да се правят никакви компромиси. Следва да се засили диалогът с Индия по въпросите на миграцията и да се обхванат всички аспекти на миграцията. Трябва да продължи диалогът с Китай относно правата на човека. През следващите години ще трябва да се задълбочи и разшири диалогът с **Бразилия**. Стратегическото партньорство и съвместният план за действие следва да се изпълняват по-ефикасно и да се обмислят повече конкретни мерки.

С други държави и региони Съюзът ще си сътрудничи на регионална или двустранна основа според конкретния случай. Следва да продължи диалогът с латиноамериканските и карибските държави в областта на миграцията, трафика на наркотици, изпирането на пари и други въпроси от взаимен интерес посредством регионалната рамка (**ЕС—Латинска Америка и Карибския регион**) и в рамките на Специалната група за финансови действия. Ще трябва да продължи и работата с **държавите от Централна Азия**, които се намират по пътя на незаконния трафик за Европа.

Следва да се полагат усилия за укрепване на сътрудничеството с **Афганистан** в борбата с наркотиците, включително изпълнението на документа за действие за борба с трафика на наркотици, и с Афганистан и **Пакистан** по въпросите, свързани с тероризма и миграцията.

По отношение на **Афганистан и Ирак** вниманието следва да се запази върху ефективното разрешаване на въпросите с бежанците посредством цялостен подход. Следва да се полагат усилия за действия в отговор на незаконните миграционни потоци и за сключване на споразумения за обратно приемане с тези държави, както и с **Бангладеш**.

#### 7.6. Международни организации и утвърждаване на европейските и международните стандарти

Европейският съвет изтъква отново своя ангажимент към ефективен многостранен подход, който допълва двустранното и регионалното партньорство с трети държави и региони.

ООН остава най-важната международна организация за Съюза. Договорът от Лисабон създава основа за по-съгласувано и ефикасно участие на Съюза в работата на ООН и на други международни организации.

Съюзът следва да продължи да утвърждава европейските и международните стандарти и ратифицирането на международни конвенции, по-специално на онези, изработени под егидата на ООН и на Съвета на Европа.

От особено значение е дейността на Съвета на Европа. Тази организация е ядрото на демокрацията, правата на човека и правовия ред като европейски ценности. Съюзът трябва да продължи съвместната работа със Съвета на Европа въз основа на Меморандума за разбирателство между Съвета на Европа и Европейския съюз, подписан през 2007 г., както и подкрепата си за основни конвенции като Конвенцията за борба с трафика на хора и Конвенцията за закрила на децата срещу сексуална експлоатация и сексуално насилие.

Интерпол е важен партньор на Съюза при сътрудничеството в областта на правоприлагането. Сътрудничеството в областта на гражданското право се осъществява по-специално в рамките на Хагската конференция по международно частно право. Съюзът следва да продължи да подкрепя конференцията и да насърчава партньорите си да ратифицират конвенциите, по които Съюзът е или ще стане страна или по които всички държави-членки са страни.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

ВИС	Визовата информационна система
ВКБООН	Върховен комисариат на ООН за бежанците
СЕАС	Обща европейска система за убежище
CEPOL	Европейския полицейски колеж
COSI	Постоянния комитет за вътрешна сигурност
ДЕС	Договор за Европейския съюз
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕМПП	Европейската мрежа за превенция на престъпността
ЕПС	Европейска политика за съседство
ЕСПОУ	Европейската служба за подкрепа в областта на убежището
ECRIS	Европейска информационна система за съдимост
EMCDDA	Европейския център за мониторинг на наркотиците
EPRIS	Европейска система за индексирание на полицейските регистри
FATF	Специална група за финансови действия
GRECO	Група „Държави срещу корупцията“ на Съвета на Европа
МНС	Международен наказателен съд
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ООН	Организацията на обединените нации
ОПСО	Обща политика за сигурност и отбрана
PNR данни	Резервационни данни на пътниците
ХБРЯ	Химически, биологични, радиологични и ядрени
ШИС II	Шенгенска информационна система от второ поколение