

ПО-ДОБРА ЗАКРИЛА НА БЕЖАНЦИТЕ В ЕС И В ЦЕЛИЯ СВЯТ



Предложения на ВКБООН за възстановяване на доверието
чрез по-добро управление, партньорство и солидарност

Декември 2016 г.

ОБЩО ПРЕДСТАВЯНЕ

Европейският съюз се нуждае от смел, творчески и работещ подход, за да може да преодолее разпокъсаността и да управлява ефективно движението на бежанците в съответствие с международното право. Настоящата разработка дава представа как това би могло да се постигне както в самия ЕС, така и в целия свят.

Миналата година беше изключителна за Европа, тъй като над един милион бежанци и мигранти предприеха опасни пътувания през Средиземно море в търсене на безопасност. Въпреки индикациите, че броят на пристигащи хора нараства, мащабите на явлението изненадаха много страни в Европа, които се оказаха неподготвени и хаосът вземаше връх. Капацитетът на държавите членки на ЕС и Общата европейска система за убежище (ОЕСУ) беше подложен на тежко изпитание. Някои страни – като Австрия, Германия, Гърция, Италия и Швеция – бяха засегнати в по-силна степен от други. Фрагментиран подход беше приложен от държави членки на ЕС. Някои взеха мерки за ограничаване на достъпа на бежанци и мигранти до техните територии и за прехвърляне на отговорността върху съседни страни. Макар няколко да направиха усилия да посрещнат бежанци, отсъствието на единен подход на ЕС предизвика на пръв поглед трудно разрешими дилеми в политиката. Това доведе до сериозни оперативни трудности, влошаващи и без това трудните обстоятелства, при които бежанците и мигрантите пристигаха в ЕС.

В световен мащаб през последните две години броят на хората, принудени да напуснат домовете си, нараства, в т.ч. от държави в съседство с Европа. Намирането на политически решения за конфликтите, които тласкат хората към бягство, остава от ключово значение и Европа трябва да бъде по-ангажирана в тези усилия. Освен това, страните приемачи най-голям брой бежанци, трябва да получават предвидима подкрепа, за да ги закрилят, подпомагат и да осигуряват решения за тях. В контекста на тази реалност е важно да се инвестира в стабилизация на положението в тези страни. В същото време Европа трябва да бъде подготвена да продължи да приема бежанци на своя територия, като подготвя планове за действие в извънредни ситуации и въведе ефективна и по-добре управлявана система за убежище. Разширяването на безопасните възможности за миграция в Европа би могло също да осигури реалистични и смислени алтернативи на каналджийството на хора и незаконното движение.

Световните лидери признават необходимостта от хуманен, премерен и цялостен подход към справянето с реалностите на принудителното разселване, като приеха Нюйоркската декларация за бежанците и мигрантите на 19 септември 2016 г. Навременен е ЕС да надгради тази Декларация и да поднови ангажимента си – не само сред държавите членки, а и със страните на произход, убежище и транзит. В рамките на ЕС е възможен принципен, прагматичен и общ подход по отношение на бежанците. ВКБООН – Агенцията на ООН за бежанците – излага в този материал виждане за постигането на това чрез цялостна политика на ЕС за убежището и бежанците в бъдеще, както във вътрешните, така и във външните ѝ измерения. Направените тук предложения могат да улеснят разработването в дългосрочен план на съгласувана уредба в рамките на ЕС за ефективно посрещане и отговор на движенията. В Европа има солиден прецедент за такъв вид творческо и прогресивно мислене – това е ни повече, ни по-малко създаването на самия ЕС, който се основава на принципите на зачитането на основните права, отговорността, солидарността и доверието.



© UNHCR
Декември 2016 г.

Снимки на корицата:
© UNHCR /
M. Henley,
I. Pavicevic,
R. Kostrzynski (2x),
M. Foissat,
H. Davies,
A. Zavallis,
G. Welters,
J. Bävman,
B. Loyseau



Оригиналният текст на този документ е на английски
(достъпен на Refworld at: <http://www.refworld.org/docid/58385d4e4.html>)

ВКБООН ПРЕДЛАГА:

1

ЕС, КОЙТО Е АНГАЖИРАН

извън своите граници със закрила, подпомагане и намиране на решения чрез:

- ✓ Развитие на устойчиви системи за убежище
- ✓ Оказване на помощ според нуждите за хуманитарни операции
- ✓ Възприемане на подход ориентиран към развитието при помощта
- ✓ Разширяване на безопасните възможности за миграция
- ✓ Първоначално прилагане на общ, регламентиран подход към миграцията

2

ЕС, КОЙТО Е ПОДГОТВЕН

да реагира при евентуален значителен брой пристигащи в бъдеще чрез:

- ✓ Оценка и планиране
- ✓ Допълнителен капацитет на национално равнище и на равнище ЕС
- ✓ Механизми за координация

3

ЕС, КОЙТО ЗАКРИЛЯ

чрез една добре управлявана обща система за убежище, която осигурява достъп до територията и включва:

- ✓ Обща система за регистрация
- ✓ Отделяне на приоритетно внимание на събирането на семейства
- ✓ Ускорени и опростени процедури за вземане на решение по предоставянето на убежище
- ✓ Механизъм за разпределение за държавите членки на ЕС под натиск
- ✓ Общ подход към непридружените и разделените от семействата им деца
- ✓ Стимули за прилагане на новата система
- ✓ Ефективна система за връщане

4

ЕС, КОЙТО ИНТЕГРИРА

бежанците с техните местни общности посредством:

- ✓ Увеличено финансиране за програмите за интеграция
- ✓ Предсказуеми и уеднаквени услуги по интеграция
- ✓ Насърчаване на гостоприемните местни общности

1

ЕС, КОЙТО Е АНГАЖИРАН ИЗВЪН СВОИТЕ ГРАНИЦИ

Държавите, които приемат мнозинството от бежанците, се нуждаят от стабилна, предсказуема и устойчива подкрепа, за да създадат среда, в която бежанците да могат да живеят в безопасност и да градят ново животно си. Солидарността и споделянето на отговорността с тези страни е ключов израз на тази подкрепа. Тези принципи са в съответствие с Договора за Европейския съюз¹ и в сърцевината на Нюйоркската декларация², приета през септември 2016 г. Като част от Нюйоркската декларация, държавите постигнаха съгласие за Цялостна рамка за действие за справяне с движенията на бежанци в големи мащаби и за разработване на Глобален договор за бежанците през 2018 г. Тази рамка осигурява насоки за международния ангажимент с широк кръг от ангажираните с бежански ситуации, и изводите, извлечени от прилагането ѝ, ще послужат като информационна основа за разработката на Глобалния договор за бежанците. Продължаващата подкрепа от ЕС и финансирането на първоначалното прилагане на тази рамка в някои текущи случаи на бежанци ще бъде от ключово значение за нейния успех.

Тези развития съвпадат със задействането на ключови политики на ЕС за управление на принудителното разселване и миграцията. В Съобщението на Европейската комисия от април 2016 г. „Достоен начин на живот: от зависимост от помощи към самостоятелност“³ се призовава за ориентиран към развитието подход при принудителното разселване. През юни 2016 г. партньорствата в областта на миграцията с първа група от пет страни от Африка (Етиопия, Мали, Нигер, Нигерия и Сенегал) и две в Близкия Изток (Йордания и Ливан) обединиха силните страни и капацитетите за финансиране на Комисията и държавите членки на ЕС. Това ще подобри координацията и ефективността, и отговаря на призива, отправен на Срещата на върха във Валета през декември 2015 г. с африканските партньори. Тези нови подходи свидетелстват за способността на ЕС да засили подкрепата за прекомерно натоварените страни, приемащи бежанци и тези с новосъздавани системи за убежище.

Като стъпка на тези нови положителни развития, ВКБ ООН предлага подход, който да засили ангажираността на ЕС извън неговите граници с цел закрила, подпомагане и намиране на решения за бежанците чрез:

- ✓ Развитие на устойчиви системи за убежище
- ✓ Оказване на помощ според нуждите за хуманитарни операции
- ✓ Възприемане на подход ориентиран към развитието при помощта
- ✓ Разширяване на безопасните възможности за миграция
- ✓ Първоначално прилагане на общ, регламентиран подход към миграцията

¹ В чл. 21 се прави препратка към, наред с другите, принципите на равенството и солидарността от Устава на ООН и международното право като ключови основополагащи ценности за ЕС. Той също ангажира ЕС да се стреми към и да развива партньорства с трети страни, които споделят тези принципи и ценности. Вж. <http://goo.gl/wo5ijX>.

² Общо събрание на ООН, *Нюйоркская декларация за бежанците и мигрантите*, на разположение на адрес: <http://goo.gl/0pFVA0>.

³ Европейска комисия, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Достоен начин на живот: от зависимост от помощи към самостоятелност“, Брюксел, 26 април 2016 г., COM(2016) 234 final, на разположение на адрес: <http://goo.gl/xgvusR>.

1.1 Развитие на устойчиви системи за убежище

ЕС и неговите държави членки биха могли да помогнат за укрепването на системите за убежище в:

- **Страните, които приемат мнозинството от бежанците:** Тази подкрепа би била израз на солидарност. Осигуряване на търсещите закрила да имат достъп до убежище и ефективна закрила в тези страни би могло да повлияе върху един важен аргумент за по-нататъшното движение. То също би могло да стане алтернатива на предложенията за обработка на молбите за убежище до държавите членки на ЕС извън техните територии. След като системите за убежище в тези страни станат изцяло работоспособни, обработката на молбите в тези страни за убежище в държави членки на ЕС ще може да се разглежда като начин за споделяне на отговорността.
- **Страните, през които бежанците преминават транзитно:** Когато обстановката за сигурността позволи, ЕС може също да засили инвестициите в системи за устойчива закрила в транзитните страни като Либия и Египет. Обхватът на Програмите на ЕС за регионално развитие и закрила може да бъде разширен чрез включване на всичката имаща отношение многостранна и двустранна подкрепа за тези страни.
- **Страните кандидати за ЕС:** Ангажираността на ЕС с развитието на обективни и ефективни системи за убежище в страните кандидати за ЕС би довел до включване на постиженията на правото на ЕС относно убежището в тяхното национално право. Тя би спомогнала също за изграждане на функциониращи системи за убежище.

1.2 Оказване на помощ според нуждите за хуманитарни операции

ЕС и неговите държави членки биха могли да разпределят средствата в световен мащаб въз основа на оценка на нуждите, съгласно принципите на доброто хуманитарно донорство⁴ и Голямото споразумение. Това ще включва предсказуемо, гъвкаво, многогодишно финансиране въз основа на трайна ангажираност с компетентните агенции и при редовни консултации с приемащите страни, когато е възможно. ЕС би могъл да даде пример като осигури основната част от финансирането, улесни разпределението и облекчи тромавите изисквания за отчетност. Инструментите за финансиране от ЕК ще бъдат взаимно допълващи се и съгласувани, за да не се допускат пропуски при подпомагането.

1.3 Възприемане на подход ориентиран към развитието при помощта

Развиващите се страни са приютили 86 % от бежанците в света, като най-слабо развитите страни са предоставили убежище на 4,2 млн. души. Продължителните и хронични кризи претоварват системата за хуманитарно подпомагане. Един нов подход би могъл да интегрира бежанците в планирането на развитието и предоставянето на услуги в национален мащаб от приемащите общности. Това би позволило на бежанците да продължат живота си, би намалило зависимостта им от помощи⁵ и би ги подготвило за решения в по-дългосрочен план. То също би предотвратило възникването на паралелни системи за бежанците и гражданите на приемащата страна и би насърчило по-голямо социално сближаване.

Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. осигурява платформа за осигуряване бежанците и вътрешно разселените лица (ВРЛ) да не бъдат „изоставени“. ЕС представя амбициозен подход, ориентиран към развитието по отношение на бежанците, ВРЛ и приемащите ги общности в своята политическа рамка за разселените лица от април 2016 г.⁶ Нюйоркската декларация също дава възможности за включване на взаимната обвързаност, хуманитарни помощи-развитие в цялостните действия по отношение на бежанците.

⁴ За повече информация вж <http://goo.gl/XWo5Fg>.

⁵ 80 % от хуманитарното финансиране от Комисията се насочва към трайно разселените лица.

⁶ За повече информация вж <http://goo.gl/e8vsv0>.

ЕС би могъл де подкрепи този подход чрез:

- Вземане предвид на социално-икономическото въздействие на разселването в големи мащаби и приспособяване на мерките в областта за развитието за справяне с него.
- Прилагане на нови форми на финансиране, като Извънредния доверителен фонд за Африка и Механизмът за бежанците в Турция, с което да се разширят възможностите за осигуряване на поминък и образование.
- Инвестиране в решения, които намаляват потенциала за опасно, незаконно по-нататъшно движение, например чрез Програмите на ЕС за регионално развитие и закрила.
- Предоставяне както на хуманитарна помощ, така и на сътрудничество за развитие с насоченост към бежанците от самото начало на дадена криза.

1.4 Разширяване на безопасните възможности за миграция

Държавите да се ангажират да разширят безопасните възможности за миграция⁷, отчитайки че това може да помогне за намаляване на вероятността хората да рискуват да предприемат опасни пътувания в търсене на закрила. Осигуряването на такива възможности за значителен брой хора би помогнало за споделяне на отговорността за бежанците със страните, приемащи най-големите популации от бежанци. По-широки възможности ще бъдат създадени основно в страни, в които се разработва Програма за регионално развитие и закрила, Пакт за миграцията или Всеобхватен подход към бежанците, както и в други страни на първо убежище, по стратегически важните маршрути към Европа.

1.4.1. Ефективна уредба за събирането на семейства

Желанието за събиране на членовете на едно семейство е ключова причина, поради която много бежанци искат да отидат в Европа. Събирането на семейства позволява на много жени и деца да получат закрила в Европа и намалява уязвимостта им за експлоатация от каналджии или трафиканти на хора в транзитните страни и страните на първо убежище. По своята същност събирането на семейства е основно⁸ право. Налице е пряка връзка между събирането на семейства, психичното здраве и успешната интеграция. Обаче пречки от правен и практически характер пред събирането на семейства, често водят до продължителна раздяла и значителни процедурни разходи и дават ограничени възможности за успех. Поради това необходимостта от събиране с членовете на семейството е ключов мотив за незаконните по-нататъшни движения. Това свидетелства за необходимостта от ефективна уредба за събирането на семейства.

ЕС, би могъл да вземе мерки за превръщане на правото на единство на семейството в реалност чрез:⁹

- разширяване на обхвата на събирането на семейства;
- въвеждане на подновяем фонд за улесняване на събирането на семейства;
- въвеждане на уеднаквени формуляри за заявления и документация за пътуване;
- разработка на общи насоки за определяне на семейните връзки;
- развитие на обща за ЕС или съвместна административна подкрепа в държави извън ЕС;
- въвеждане на безвизов достъп и хуманитарни визи за целите на събирането на семейства;
- включване на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ)/Агенцията на ЕС в областта на убежището (АЕСОУ), НПО и ВКБООН в осигуряването на активна подкрепа;
- улесняване на достъпа до посолства и съдействие за документацията;

⁷ Вж. Общо събрание на ООН, *Нюйоркската декларация за бежанците и мигрантите*, на разположение на адрес: <http://goo.gl/xgz3C7>.

⁸ Обединени нации. *Конвенция за правата на детето*. Влязла в сила на 2 септември 1990 г., на разположение на адрес: <http://goo.gl/214rD2>.

⁹ Моля вж също *Събиране на семейства на бежанци – Отговор на ВКБООН на Зелената книга на Европейската комисия относно правото на събиране на семейството на граждани на трети държави, живеещи в ЕС (Директива 2003/86/ЕО)*, на разположение на адрес: <http://www.refworld.org/pdfid/4f55e1cf2.pdf>.

- осигуряване лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, да могат да кандидатстват за събиране на семействата при същите благоприятни правила, които важат за бежанците.

1.4.2 Програми за презаселване

В съответствие с Нюйоркската декларация държавите членки на ЕС биха могли значително да увеличат годишните си квоти за презаселване, за да ги доближат в по-голяма степен до Прогнозираните от ВКБООН нужди от презаселване в света¹⁰ и също да отговорят на призива на ВКБООН за презаселване или хуманитарно приемане на 10 % от общия брой бежанци от Сирия. Данните на Евростат сочат, че 28 540 бежанци са били презаселени в ЕС от 2011 г. до 2015 г., което е средно 5 700 души годишно.¹¹ ВКБООН ще продължи да подпомага държавите членки на ЕС, за въвеждане и изпълнение на квоти за презаселване. Агенцията също ще продължи да работи с Комисията за разработването на Рамка на Съюза за презаселването, която да отговаря на нуждите в света.

1.4.3 Допълнителни подходи за достъп до закрила

Неголям брой европейски страни са въвели допълнителни подходи за достъп до закрила, по-конкретно в отговор на бежанската криза в Сирия. От ключово значение е тези начини да бъдат доразвити. Следващата стъпка би била, да се разработят устойчиви програми, които да отговорят на нуждите на една разнообразна световна бежанска общност. Това би придало повече убедителност на призивите за по-регламентирани движения на бежанци и за солидарност с трети страни.

- Комисията/ЕСПОУ би могла да установи възможности за обединяване на капацитета на държавите членки на ЕС за осигуряване на допълнителни форми за приемане на бежанци.
- Комисията би могла да насърчи активно и в сътрудничество с гражданското общество, програми за частно спонсориране в ЕС. Например тя би могла да задели финансиране. Тя би могла също да ползва примера от подобни програми, които вече са разработени в някои държави членки на ЕС, както и другаде по света.¹²
- ЕС би могъл да разшири механизми като програмите „Еразмус Мундус“ и Директивата за студентите и научните работници, с цел да бъдат увеличени възможностите за висше образование за бежанци.
- ЕС би могъл да улесни възможностите за трудова мобилност на квалифицирани бежанци, живеещи извън ЕС, в т.ч. евентуално чрез промяна в схемата за „Синя карта на ЕС“.

ВКБООН ще продължи да предоставя технически експертен опит и насоки за държавите, които развиват и разширяват възможностите си за прием и за отстраняване на практически пречки в тяхното използване.

1.5 Първоначално прилагане на общ, регламентиран подход към миграцията

ЕС би могъл поетапно да разработи общ подход към законната миграция, доразвивайки съществуващите договорености за сътрудничество и партньорство. Нюйоркската декларация открива възможности за по-нататъшна ангажираност в тази област. Един общ подход би могъл да позволи някои мигранти, освен от категориите предвидени в Декларацията от Валета, да кандидатстват за разрешения за работа и постоянно пребиваване от чужбина. Схемите за управлявана миграция, които осигуряват маршрути за мигранти към ЕС, могат да помогнат за осигуряване на правилното използване и функциониране на системата на убежище, така че тя да не се превърне във възможност по подразбиране за миграция. Това би помогнало за по-ефективно справяне със смесени движения на бежанци и мигранти.

¹⁰ ВКБООН, Прогнозираните от ВКБООН нужди от презаселване в света за 2017 г., юни 2016 г., на разположение на адрес: <http://goo.gl/2NMh3R>.

¹¹ Евростат, Презаселени лица – годишни данни, на разположение на адрес: <http://goo.gl/qKVxXj>.

¹² Аржентина, Австралия, Канада, Германия, Ирландия, Нова Зеландия и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия са въвели програми за частно спонсориране.

2

ЕС, КОЙТО Е ПОДГОТВЕН ДА РЕАГИРА ПРИ ЕВЕНТУАЛЕН ЗНАЧИТЕЛЕН БРОЙ ПРИСТИГАЩИ В БЪДЕЩЕ

Съгласуваното планиране за действие в извънредни ситуации от страна на ЕС и неговите държави членки, ще бъде от съществено значение за ефективен отговор на евентуален значителен брой пристигащи в бъдеще. Продължаващите конфликти и сериозните пропуски в подкрепата за бежанците означават, че принудителното разселване ще продължи. ЕС ще трябва да бъде подготвен за случаи на пристигане на бежанци в бъдеще. Регионалните и националните планове за подпомагане ще трябва да бъдат пригодени към средата във всяка конкретна страна, като в същото време съответстват на основните цели. Мероприятията по Гражданска защита в ЕС се основават както на добри практики, така и на капацитет, които могат да бъдат заложили в плановете за действие в извънредни ситуации във връзка с бежанци. През цялата 2016 г. ВКБООН, заедно с партньорите и правителствата, разработи планове за действие в извънредни ситуации и подготовка във връзка с различни сценарии за пристигане на голям брой търсещи убежище и бежанци в ЕС.

Системата за действие в извънредни ситуации, разработена от Комисията и Агенциите на ЕС, би могла да включва:

- ✓ Оценка и планиране
- ✓ Резервен капацитет на национално равнище и на равнище ЕС
- ✓ Механизми за координация

2.1 Оценка и планиране

Комисията, Агенциите на ЕС и държавите членки на ЕС биха могли да разработят система за (1) разпознаване и анализ на сигнали за ранно предупреждение и (2) оценка на техния капацитет за реакция посредством регистрация, проверка и приемане. Съществуващите национални планове за действие в извънредни ситуации могат да бъдат осъвременени и предоставени на съседните страни. Двете най-важни Агенции на ЕС биха могли да се ангажират с планиране за действие в извънредни ситуации и реакция при такива. FRONTEX вече има мандат да предприема редовни оценки на капацитета и да предвижда движения към ЕС. За АЕСОУ – която трябва да стане приемник на ЕСПОУ – се предлага да отговаря за ранното предупреждение и планирането за действие в извънредни ситуации.

2.2 Резервен капацитет на национално равнище и на равнище ЕС

Съставна част от планирането за действие в извънредни ситуации е развитието на резервен капацитет за бърза реакция при широкомащабно пристигане на бежанци и мигранти. То би могло да бъде подпомогнато от развитие на резервен пакет от услуги по подпомагане с необходимите технически и човешки ресурси, определени за тази цел предварително, както и с резервни списъци от експерти. С това би се осигурило бързото разполагане на оборудване за регистрация, връзка с интернет, и преводачи и обработващи екипи



в засегнатите държави членки на ЕС в кратки срокове. Важна новост в тази насока стана разширяването на мандата на ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ЕЧНО) на 15 март 2016 г.

2.3 Механизми за координация

Подобрено координиране на централно и местно ниво са необходими, за да се осигури адекватно планиране на подготовката и най-ефективното използване на многобройните източници за финансиране от ЕС. Координацията помага също за недопускане на дублиране и осигуряване на взаимно допълване на дейностите. Това важи в особена степен за Гърция, където планирането на подготовката и развитието на капацитета за прием трябва да се осъществи при пълно съгласуване с правителството.

Между компетентните Агенции на ЕС и ВКБООН ще трябва да бъде развита предсказуема и ясна структура за координация за целите на планирането за действие в извънредни ситуации и подготовка за същите. Съвместният анализ и обменът на информация биха били важна отправна точка за евентуалното изготвяне на общи планове. ВКБООН би предложил своя практически и технически опит, особено предвид неотдашните си усилия за изграждане на оперативно присъствие в ЕС. Той ще предостави информация за мотивите за движенията в различни части на света и ще съдейства за разработване на средства за анализ и планиране.

3

ЕС, КОЙТО ЗАКРИЛЯ ЧРЕЗ ЕДНА ДОБРЕ УПРАВЛЯВАНА ОБЩА СИСТЕМА ЗА УБЕЖИЩЕ

Събитията от последната година подчертаха необходимостта от една обновена система за предоставяне на убежище в ЕС. Системата ще осигури достъп до територията, правилна регистрация и прием на новопристигащите, разпределяне на отговорността за търсещите убежище сред държавите членки на ЕС и това държавите членки на ЕС да бъдат подготвени да се справят със задачата. Надграждайки върху елементите на съществуващата система за ОЕСУ и някои от реформите, предложени от Комисията,¹³ ВКБООН предлага една опростена система, която също би могла и да спести разходи.

Тази система ще гарантира правото на убежище, ще подобри проверките за сигурността, ще улесни ефективното управление на движенията на население и ще включва следните елементи:

- ✓ Обща система за регистрация
- ✓ Отделяне на приоритетно внимание на събирането на семейства
- ✓ Ускорени и опростени процедури за вземане на решение по предоставянето на убежище
- ✓ Механизъм за разпределение за държавите членки на ЕС под натиск
- ✓ Общ подход към непридружените и разделените от семействата им деца
- ✓ Стимули за прилагане на новата система
- ✓ Ефективна система за връщане

3.1 Обща система за регистрация

Общата регистрация улеснява организираната обработка на пристигащите, достъпа до закрила, проверките за сигурността и събирането на семейства. Държавите членки на ЕС биха могли да регистрират всички лица, пристигащи незаконно в ЕС¹⁴ в Обща система на ЕС за регистрация. Тази система би доразвила EURODAC и другите имащи отношение бази данни на ЕС с цел подобряване на управлението на данните. Тя би осигурила проверки за сигурността в точката на влизане. Тя също би подобрила способността на системите да обменят

¹³ Сравнение между предложенията на Комисията и тези на ВКБООН е дадено в Приложението. Правна рамка за уредбата, предложена от ВКБООН, вече съществува. Правото на ЕС изисква от него да основава политиката си по убежището и миграцията върху солидарността между държавите членки на ЕС и справедливостта спрямо гражданите на трети държави и при необходимост да приеме правни мерки за постигането на това (вж чл. 67(2) и чл. 80 от ДФЕС). Държавите членки на ЕС носят колективна отговорност за осигуряване на правото на убежище съгласно чл.18 от Хартата на основните права и в съответствие с Конвенцията от 1951 г. относно статута на бежанците и съответното законодателство по правата на човека.

¹⁴ Препратката към ЕС тук включва също членуващи държави от Европа, които понастоящем участват в EURODAC и други механизми за регистрация (Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария). В механизмите за регистрация могат да бъдат включени и държави кандидати за ЕС, когато са взети необходимите предпазни мерки.

информация и би намалила дублирането на скъпоструващи системи.¹⁵ Това би помогнало за преодоляване на слабостите при данните и сигурността, които се допускат когато различните държави записват различни видове данни или не регистрират пристигащите.

Системата за регистрация ще трябва да бъде свързана със системата за обработка на досиета във всяка от държавите членки на ЕС, за да бъде осигурен бърз достъп до процедурата по убежище. Това също би помогнало за намаляване на броя лица, които се губят между фазите на регистрация и обработка на досиетата.¹⁶

За да се постигне това с подкрепата на Агенциите на ЕС, в основните страни на влизане ще бъдат създадени на пилотна основа Центрове за регистрация и обработка (ЦРО). Въз основа на поуките, извлечени от подхода на „горещите точки“ на ЕС, ЦРО биха могли да осигурят:

- регистрация;
- проверки за сигурността;
- определяне на конкретни нужди;
- насочване към центрове за приемане;
- предоставяне на съвети и информация;
- насочване към подходящи процедури;
- бързо вземане на решения.

ЦРО биха били поддържани от въпросната държава членка. Съществуващите органи по регистрация и определение за предоставяне на убежище на първа инстанция в държавата членка биха работили заедно в един и същи ЦРО. В по-дългосрочен план държавите могат да помислят за постепенно предаване на отговорността за поддържането на ЦРО от държавите членки на ЕС на Агенциите на ЕС. ВКБООН би могъл да предостави съвети по развитие на тази система въз основа на големия си опит в това от операции на място.¹⁷

3.2 Отделяне на приоритетно внимание на събирането на семейства

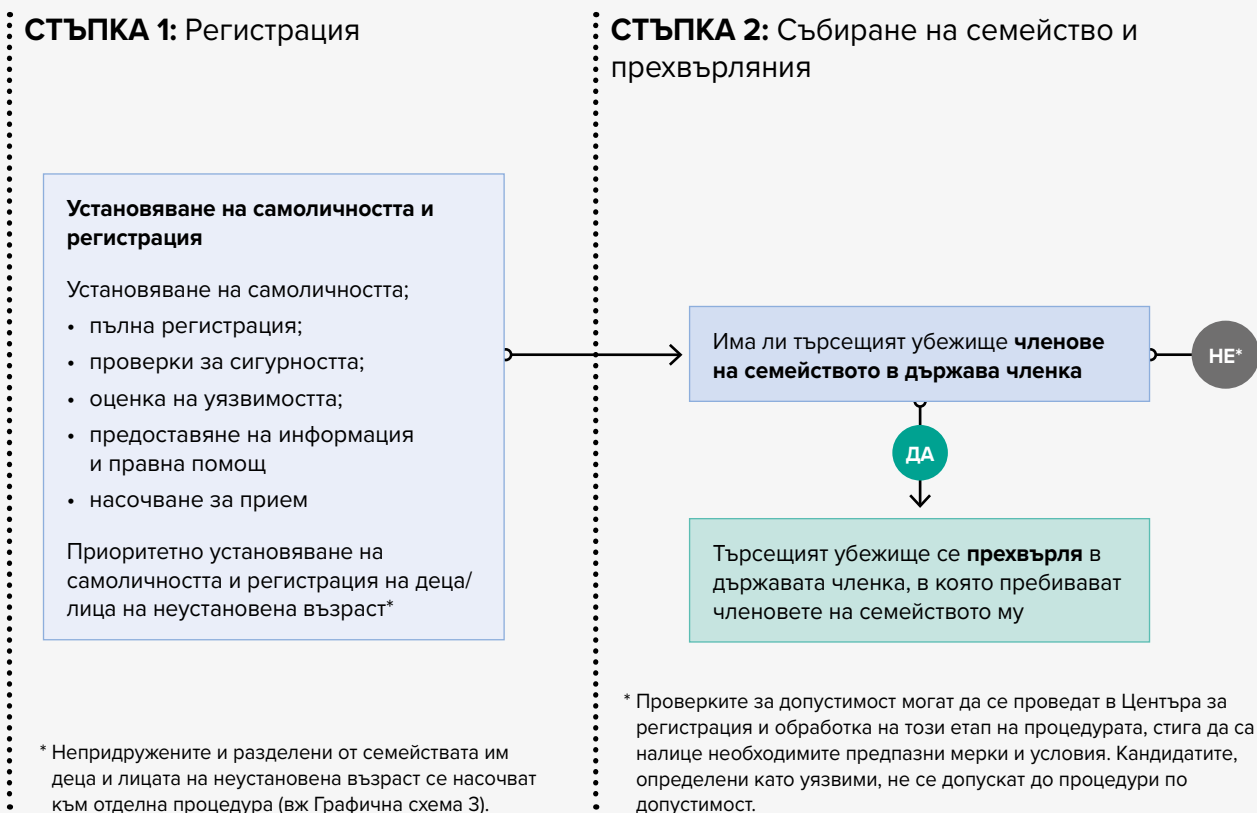
Събирането на семейства би било улеснявано веднага след етапа на регистрация. Една обща система за регистрация, съобразена с обработката на досиетата, би осигурила информацията необходима за събирането на семейства да бъде събирана на най-ранен етап и във форма, която да може да бъде обменяна с други

¹⁵ С това би се осигурило съответните данни, в т.ч. биометрични данни, да бъдат действително въведени в базата данни EURODAC от всички държави. Някои аспекти на настоящите предложения за реформа на EURODAC, в т.ч. разширяването на събирането на данни, могат да станат крачка в това направление. Обаче е необходимо повече, за да се постигне ефективна обща регистрация, изцяло отговаряща на защитните мерки и стандарти, по-конкретно по отношение на лицата, нуждаещи се от международна закрила. Това също има потенциал да подобри способността на системите да обменят информация и би намалило дублирането на скъпоструващи системи.

¹⁶ Като правило на национално равнище в държавите членки на ЕС органите, които извършват регистрацията на пристигащите и обработката на молбите за убежище, са различни.

¹⁷ Наръчникът на ВКБООН „Процедурни стандарти за определянето на статут на бежанец в рамките на мандата на ВКБООН“ излага общия подход, който ВКБООН прилага при регистрациите, които извършва по места. Използва се стандартизиран формуляр за регистрация. Това позволява информирана преценка за броя и профилите на проблемните лица (в т.ч. лицата със специфични потребности) и за определянето към кои процедури следва да бъде насочено дадено лице. На разположение на адрес: <http://www.refworld.org/pdfid/42d66dd84.pdf>. Вж също Наръчника за регистрация на ВКБООН, който е на разположение на адрес: <http://www.refworld.org/docid/3f967dc14.html>.

ГРАФИЧНА СХЕМА 1: Предложени процедури



държави членки на ЕС. Това би премахнало някои от пречките пред събирането на семейства, съществуващи по сегашния Регламент Дъблин.¹⁸

3.3 Ускорени и опростени процедури за вземане на решение по предоставянето на убежище

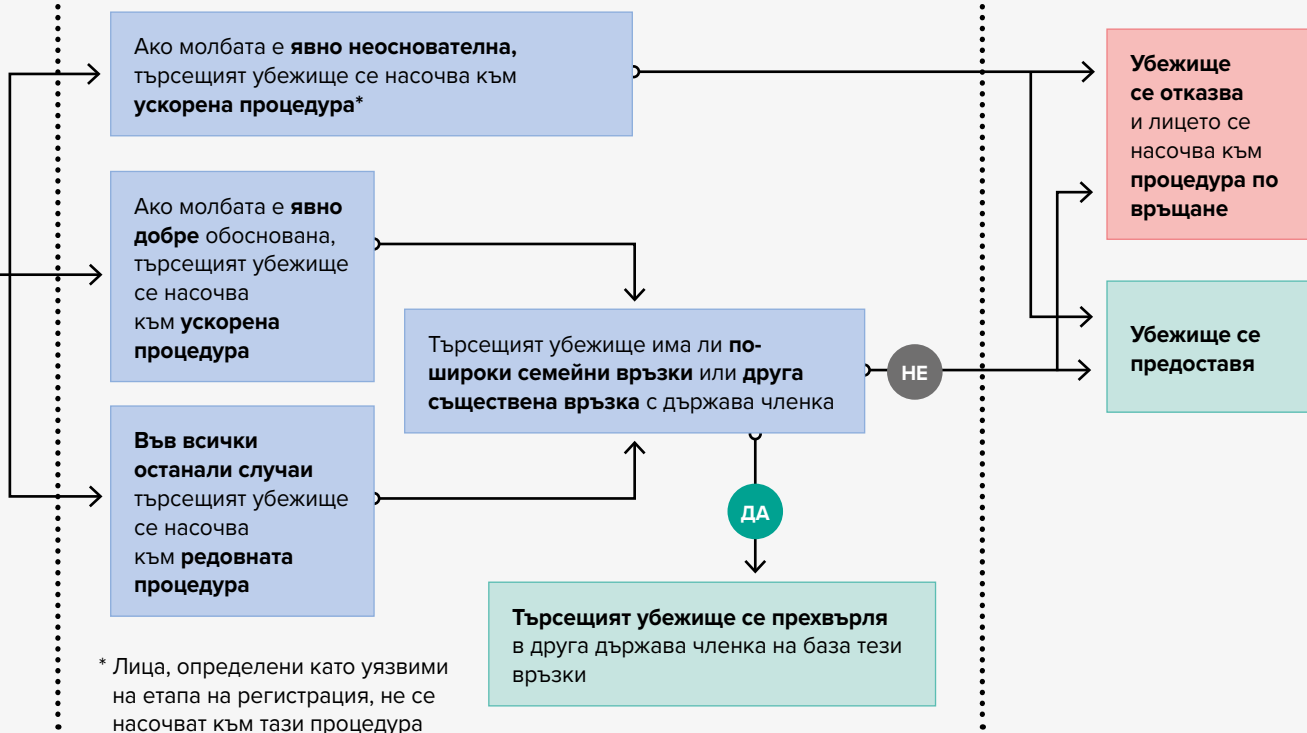
Ефективните и уеднаквени процедури за вземане на решение по предоставянето на убежище могат да допринесат за управлението на смесени потоци на бежанци и мигранти. Търсеците убежище с явно обосновани или неоснователни искания биха били насочвани към ускорени процедури.¹⁹ В държавите членки на ЕС, подложени на особено силен натиск, тези процедури биха били подпомогнати от Агенциите на ЕС.

¹⁸ Освен това ВКБООН предлага по-широко определение на семейни връзки, които се признават за целите на събирането на семейства. Съгласно действащия Регламент Дъблин съпрузите, партньорите и непълнолетните несемейни деца имат право на събиране на семейство с пълнолетни кандидати. За непридружени и разделени от семействата си деца, родители, братя и сестри и други пълнолетни лица, отговарящи за децата, чичовци, лели и баби и дядовци могат да имат право (при условието да пребивават законно на територията на държавите членки). Предложението за реформа на „Дъблин“ разширява тези категории чрез включване на братя и сестри и семейства, създадени при транзитно преминаване. По-широкото определение, предложено от ВКБООН, включва също непълнолетните семейни деца които са на издръжка, пълнолетни деца и родителите на пълнолетно лице (вж очакваното проучване на ВКБООН на Регламента „Дъблин“). Сегашните предложения на Комисията биха създали нова пречка, тъй като събирането на семейства ще се разглежда само за търсеци убежище, сметнати за допустими след приключване на задължителната процедура по [установяване на] допустимост.

¹⁹ ВКБООН е на мнение, че случаите от безопасни страни на произход (БСП) могат да бъдат насочвани към ускорени процедури, при условието да са осигурени процедурни защитни мерки, в т.ч. предоставяне на кандидата на нужната информация на подходящ език, за да може реално да оспори презумпцията за безопасност и да получи достъп до правна помощ, лично събеседване и ефективно средство за защита със суспензивно действие. Лица, определени при регистрацията като уязвими, няма да бъдат насочвани към ускорената процедура, открита за явно неоснователни молби.

СТЪПКА 3: Оценка и допълнителни прехвърляния

СТЪПКА 4: Решение



Ускорените процедури биха осигурили бърз достъп до международна закрила за тези, които се нуждаят от такава и биха улеснили връщането за тези, които не се нуждаят. Други случаи ще бъдат обработени чрез редовната процедура по убежище. Ускорените процедури ще ползват наличните добри практики, разработени на национално равнище и от ЕСПОУ. Те биха предвидили по-голяма роля за ЕСОУ в наблюдението и осигуряването на качеството на вземаните решения в отделните случаи. Ускорените процедури биха помогнали да се преодолеят съществуващите предизвикателства от дългите срокове, сложните процедури и вземането на решение. ВКБООН може да се позове на оперативния си опит от вземане на решения относно предоставянето на убежище, с цел подпомагане разработката на ускорени процедури, които да са обективни, ефективни и опростени. Предлаганите процедури – от регистрацията до вземането на решение по предоставянето на убежище – са представени в общ вид в Графична схема 1.

Бележка: Някои от аспектите на предложенията на Комисията са насочени към закрила извън ЕС. Те въвеждат задължителни процедури за допустимост и ползване на схващания за „безопасни страни“. Макар това да може да осигури достъп до закрила в трета държава, тази уредба може понякога да бъде сложна. Тя трябва да бъде част от усилията за споделяне на отговорностите и да съдържа ключови защитни мерки. За нея би се изисквала независима, сигурна и актуална информация за положението в страна, смятана за „безопасна“. За нея ще се изисква също така достъпът до ефективна закрила след връщане да бъде проверяван. Макар уредбата относно допустимостта да може да се използва, например, от основните страни при пристигане, в рамките на план на ЕС за спешно подпомагане и след въвеждане на необходимите защитни мерки, понастоящем тя не е задължителна за ползване в целия ЕС.

ГРАФИЧНА СХЕМА 2: Процедури, когато държави членки на ЕС са под натиск

СТЪПКА 1: Регистрация

Установяване на самоличността и регистрация

- установяване на самоличността;
- пълна регистрация;
- проверки за сигурността;
- оценка на уязвимостта;
- предоставяне на информация и правна помощ
- насочване за прием

Приоритетно установяване на самоличността и регистрация на деца/лица на неустановена възраст*

СТЪПКА 2: Събиране на семейство и прехвърляния

Има ли търсецкият убежище членове на семейството в държава членка

ДА

Търсецкият убежище се прехвърля в държавата членка, в която пребивават членовете на семейството му

НЕ*

* Непридружените и разделени от семействата им деца и лицата на неустановена възраст се насочват към отделна процедура (вж Графична схема 3).

* Проверките за допустимост могат да се проведат в Центъра за регистрация и обработка на този етап на процедурата, стига да са налице необходимите предпазни мерки и условия. Кандидатите, определени като уязвими, не се допускат до процедури по допустимост.

3.4 Механизъм за разпределение за държавите членки на ЕС под натиск

Един справедлив и работещ механизъм за разпределение би могъл да управлява непропорционално голям брой пристигнали в дадена държава членка на ЕС чрез споделяне на отговорността. Това би спомогнало за поддържане на доверието. Когато държава членка на ЕС приеме повече търсещи убежище от определен процент (или „референтен дял“), който бъде сметнат за справедлив от държавите членки на ЕС,²⁰ би се задействал механизъм за разпределение на случаите над този дял сред други държави членки на ЕС.²¹

Въпросният механизъм би бил подобен на този, който наскоро предложи Комисията,²² но с някои важни промени:

- **Явно неоснователните молби**²³ не биха били разпределяни на други държави членки на ЕС.²⁴ Те ще преминат ускорената процедура в страната на влизане, с по-голямо съдействие от Агенциите на ЕС.

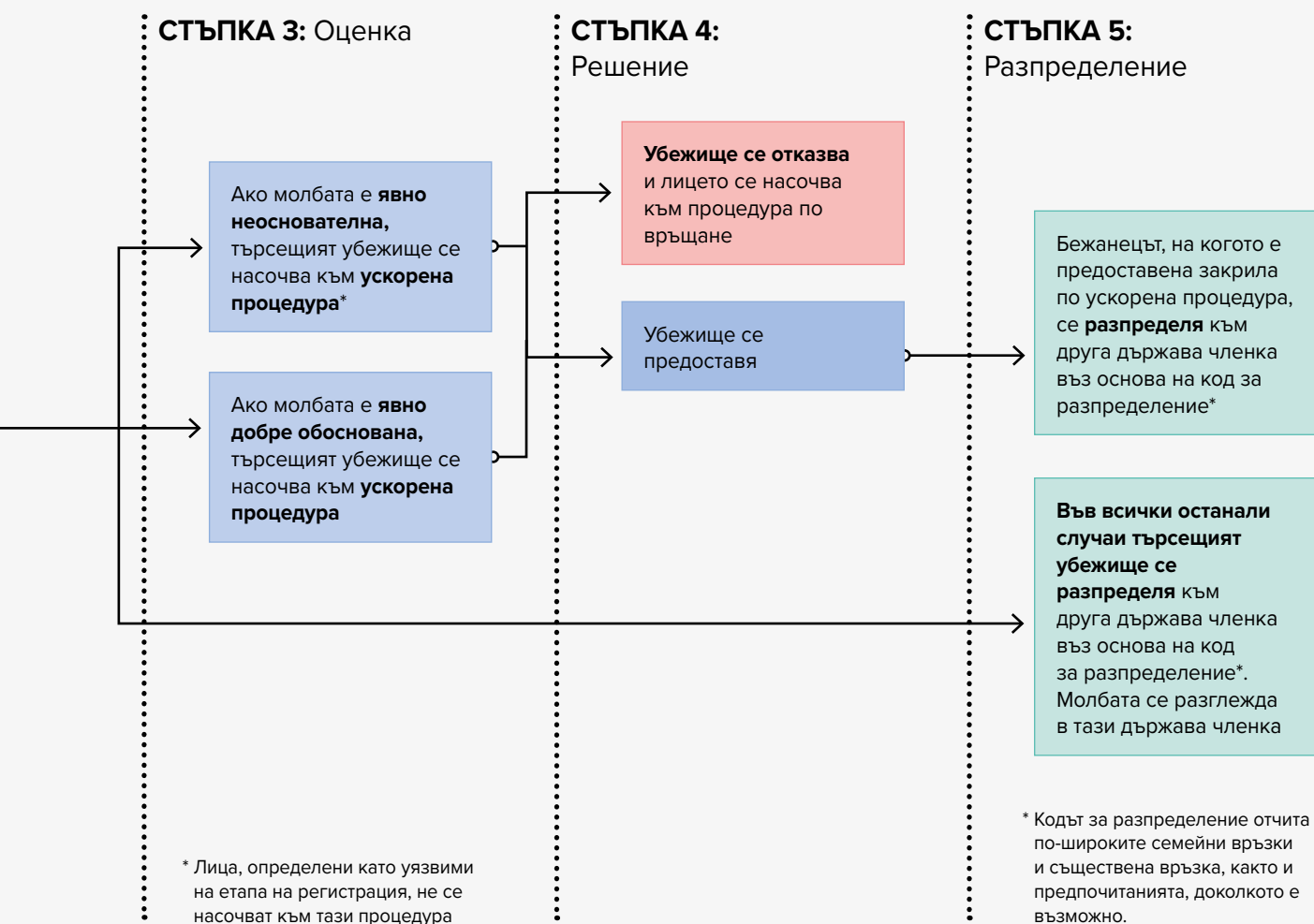
²⁰ Това ще трябва да се определи с предварителна договореност между държавите членки на ниво ЕС.

²¹ Този механизъм би бил в съответствие с чл. 80 от ДФЕС, който изисква политиките на убежище и тяхното прилагане да се ръководят от принципа на солидарността и справедливото споделяне на отговорността за ЕС и че актовете на Съюза в тази област при необходимост съдържат мерки за прилагане на практика на този принцип. Разпределението би било задействано при достигане на съгласувания „референтен дял“, а не след като националната система превиши на 150 процента референтния дял, предвиден в сегашните предложения.

²² Европейска комисия, „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (преработен текст)“, COM (2016) 270 final, Брюксел, май 2016 г. на разположение на адрес: <http://goo.gl/OltoVB>.

²³ Случаите, които са явно неоснователни, за молби от лица, които явно нямат валидно основание за международна закрила според въведените критерии или са явно измамни или недобросъвестни.

²⁴ Това би важало също за молби от заявители, идващи от БСП.



Това би избягнало усложняването на връщането на тези, за които бъде установено, че не се нуждаят от международна закрила.

- **Явно добре обоснованите молби**²⁵ не биха били разпределяни на други държави членки на ЕС. Решението по тях би се взело в страната на влизане по ускорена процедура, с по-голямо съдействие от Агенциите на ЕС.²⁶ След като международна закрила бъде предоставена, те ще бъдат разпределени.²⁷
- **Всички останали случаи** биха били разпределени на други държави членки на ЕС за вземане на решение за предоставянето на убежище.

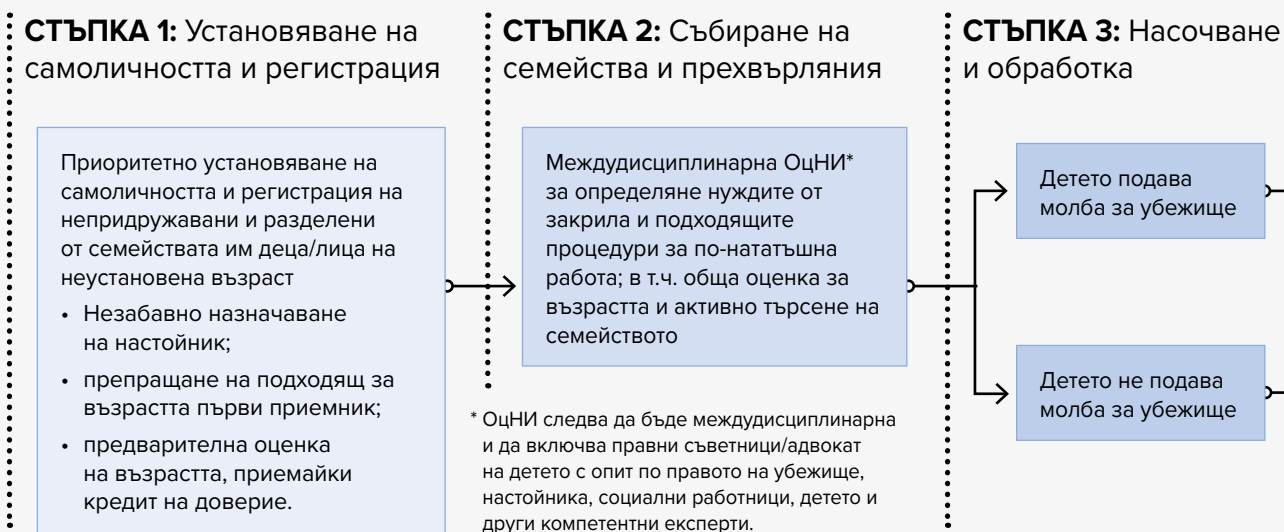
Предлаганите процедури, когато държава членка на ЕС е под натиск, са показани на Графична схема 2.

²⁵ Явно добре обоснованите молби показват, че кандидатът отговаря на критериите за международна закрила. В тези случаи е вероятно да има искания, свързани с конкретни профили, установени като пораздащи обоснован страх от преследване или сериозни вреди поради положението в страната на произход.

²⁶ Ако средният срок за определение по добре обосновани молби по ускорената процедура превиши три месеца, с извънредна разпоредба може да се предвиди разпределение на такива случаи.

²⁷ До постигане на договореност на равнище ЕС за взаимно признаване на такъв статут бежанците могат да бъдат разпределяни при условие на окончателното определение да бъде изнесено по местното право на страната на разпределение.

ГРАФИЧНА СХЕМА 3: Процедура за непридружавани и разделени от семействата им деца



3.5 Общ подход към непридружените и разделените от семействата им деца

ВКБООН и неговите партньори разработват „Пътна карта“ за подпомагане на държавите членки и институциите на ЕС във въвеждането на стандарти в практиката, относно закрилата на непридружените и разделените от семействата им деца, включително:

- ранна идентификация и биометрична регистрация;
- незабавно осигуряване на безопасни и подходящи за възрастта условия за грижи;
- оценка на най-добрите интереси (ОцНИ) за определяне на нуждите от закрила и по-нататъшна работа;
- назначаване на настойник без отлагане;
- общ метод за оценка на възрастта;
- търсене на семейството;
- правно представителство;
- системи за управление на отделните случаи.

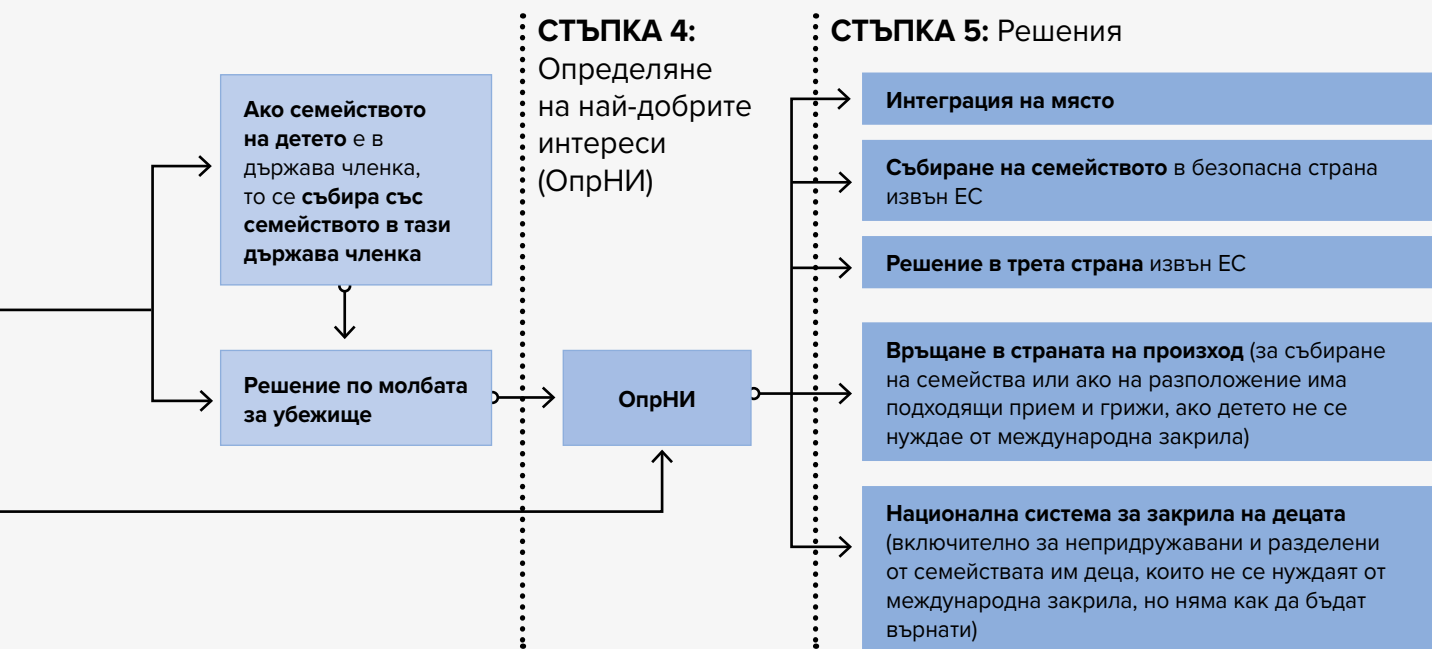
Новият подход е онагледен в Графична схема 3.

3.6 Стимули за прилагане на новата система

Стимулите за прилагане на новата система от държавите и търсещите убежище биха могли да включват:

- Прехвърляне на търсещите убежище, чиито молби са явно добре обосновани, или насочването им към редовната процедура към държава членка, където търсещият убежище може да има **семеен или други връзки**.²⁸ Така би бил даден отговор на една от причините, поради които някои търсещи

²⁸ По-широките семейни връзки биха могли да включват: лица с увреждания, които не могат да се грижат за себе си сами, други членове на домакинството на издръжка (напр. несемеини/самотни братя, сестри, братовчеди, племенници или лица, които нямат биологична връзка, но за тях се полагат грижи в рамките на семейната единица). Други видове връзка могат да бъдат предишно редовно пребиваване (с виза/разрешение за пребиваване съгласно Регламент „Дъблин“) /учение/работа в държава членка или конкретни възможности за заетост в държава членка на ЕС (напр. предложение за работа). Лицата, за които се установи, че нямат нужда от международна закрила, ще бъдат насочени без отлагане към процедури по връщане.



убежище предприемат незаконно по-нататъшно движение. Това също би подобрило изгледите им за интеграция.

- След шест месеца прекарани в държавата, която им е предоставила закрила, даване на разрешение на бежанците, **които имат средства да се издържат**, да се установят в друга държава членка.
- Прехвърляне на търсещите убежище, които са се **придвижили по-нататък** незаконно до друга държава членка, обратно в отговорната държава членка.²⁹
- Понижаване на „референтния дял“ на държава членка като награда за висококачествена и бърза обработка на значителен брой случаи.

3.7 Ефективна система за връщане

Чрез ускорените процедури би могло бързо да се установяват лицата, които не се нуждаят от международна закрила. Това би помогнало да се изгради доверие в безпристрастността на системата за убежище. Програми за помощ за доброволно **връщане** би имало във всички държави членки на ЕС. Засилената работа по разясняване, осведомяване и консултиране, в т.ч. от Международната организация по миграция (МОМ), би могла да улесни по-широкия достъп до помощта за доброволно връщане. Принудително връщане би могло да се приложи само след (1) отказ след обективна процедура, (2) разглеждане на помощ за доброволно връщане и (3) при отсъствие на наложителни съображения от хуманитарно естество или такива свързани с отсъствието на гражданство. Алтернативи за задържането биха могли да се приложат преди операциите по връщане.³⁰ Помощта от FRONTEX за операциите по връщане може да бъде засилената, особено в основните страни на влизане.³¹ За програмите за връщане би се изисквало също сътрудничество на ЕС със страните на произход и помощ за реинтеграция.

²⁹ В случаи на несъответствие може да се прибегне до намаляване на помощите, в рамките на параметрите за съществуващите законови стандарти.

³⁰ Правна рамка за задържане на лица преди и с цел връщане вече е налице, като в нея се определят ограничените обстоятелства, при които може да се прибегне към задържане. Вж Насоките на ВКБООН за приложимите критерии, свързани със задържането на търсещи убежище и алтернативите на задържането, които са на разположение на адрес: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>.

³¹ Би могло по-широко да се прилага разширеният мандат на FRONTEX за връщане. За да може страните на влизане, които са под натиск, да извършват връщането по-бързо, е необходим по-голям технически и логистичен капацитет и такъв за подготовка за връщане.

С КАКВО ПРЕДЛАГАНАТА СИСТЕМА ЩЕ ПРОМЕНИ НЕЩАТА КЪМ ПО-ДОБРО?

Предложение на ВКБ ООН Резултати

Обща система за регистрация

- ✓ Всички пристигащи се регистрират
- ✓ Достъпът до закрила е улеснен
- ✓ Доверието, че държавата може да се справи с пристигащите, е възстановено
- ✓ Проверките за сигурността са подобрени
- ✓ Обменът на данни сред държавите членки на ЕС е подобрен
- ✓ Дублирането на многобройни и скъпи системи е избегнато

Пилотна работа на Центрове за регистрация и обработка (ЦРО) в основните страни на влизане

- ✓ Пристигащите бързо се насочват към точните процедури
- ✓ Вземането на решения става по-бързо
- ✓ Държавите могат да се справят с по-голям брой пристигащи благодарение на засилената подкрепа от Агенциите на ЕС в ЦРО
- ✓ Броят хора, които се изгубват между регистрацията и обработката, би могъл да се намали

Отделяне на приоритетно внимание на събирането на семейства

- ✓ Членовете на семействата бързо се събират
- ✓ Рискованото незаконно по-нататъшно движение се заменя с регламентирано движение за желаещите да се съберат със семействата си
- ✓ Децата и уязвимите търсещи убежище получават подкрепа от семействата си на ранен етап

Ускорени процедури

- ✓ Осигурява се по-бърз достъп до международна закрила за тези, които се нуждаят от нея
- ✓ По-бързо се определят лицата, които не се нуждаят от международна закрила и се улеснява връщането им

Рационален подход към механизъм за разпределение за държавите членки на ЕС под натиск

- ✓ Държавите под натиск от големия брой пристигащи получават подкрепа
- ✓ Бежанците и търсещите убежище се разпределят чрез една справедлива система
- ✓ Достъпът до закрила е гарантиран, в т.ч. в периоди на пристигане на голям брой хора в определени страни
- ✓ Механизмът за разпределение е устойчив
- ✓ Съществуващите връзки, които търсещите убежище имат в държавите членки, се вземат под внимание
- ✓ Обективността и доверието в системата са възстановени

Общ подход към непридружените и разделените от семействата им деца

- ✓ Непридружените и разделените от семействата им деца се установяват по-рано, събират се със семействата си, ако това е в техен най-добър интерес, и без отлагане им се назначава законен представител и настойник
- ✓ При наличието на обща регистрация и ползване на биометрични данни броят на непридружените и разделените от семействата им деца, които изчезват от системата, може да бъде намален

Стимули за прилагане на новата система

- ✓ Правилата и процедурите на системата за предоставяне на убежище се спазват от държавите членки на ЕС и търсещите убежище
- ✓ Незаконното по-нататъшно движение на търсещите убежище е намалено
- ✓ Перспективите за интеграция са по-добри

4

ЕС, КОЙТО ИНТЕГРИРА БЕЖАНЦИТЕ С ТЕХНИТЕ МЕСТНИ ОБЩНОСТИ

За постигане на социално сближаване, стабилност и сигурност е необходимо общностите да бъдат добре подготвени да приемат бежанци и последните да бъдат адекватно подкрепени за да реализират потенциала си в новата среда. Интеграцията е „двупосочен“ процес между бежанците и приемащата общност. Общественият договор между бежанците и приемащите държави трябва да бъде приет правилно, за да се възстанови общественото и политическото доверие. Държавите трябва да осигурят упражняването на правата, да работят за създаване на гостоприемна среда и да вземат мерки срещу ксенофобията. В същото време бежанците трябва да вземат участие в програми за интеграция и да спазват законите на приелата ги държава, включително да спазват основните стандарти за правата на човека.³²

Макар интеграцията да може да е предизвикателство за много държави, тя също открива възможности. Способността на бежанците за живеят и градят бъдеще за себе си, независимо къде се намират в ЕС, може да допринесе за една ефективна система за убежище и да намали натиска за по-нататъшно движение.³³ ВКБООН предлага система за интеграция, която се опира на следните основни елементи:

- ✓ Увеличено финансиране за програмите за интеграция
- ✓ Предсказуеми, уеднаквени услуги по интеграция
- ✓ Насърчаване на гостоприемни общности

4.1 Увеличено финансиране за програмите за интеграция

- Разходите за интеграция биха станали задължителни и от всички държави членки би се изисквало да заделят най-малко 30 % от техния годишен Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ на ЕС (ФУМИ) за подпомагане на интеграцията всяка година. Изпълнението на това изискване за финансиране ще се наблюдава от Комисията.
- ЕС ще разработи инструмент за оценка, с който да се измерват резултатите от интеграцията в ЕС. Финансирането по ФУМИ ще бъде обвързано с тези резултати.
- Финансирането ще бъде повишено за местните фактори в интеграцията (напр. органи за местно самоуправление, местни НПО).
- Финансиране ще се търси също и от нетрадиционни източници (напр. от частния сектор, университети)

³² В случаи на несъответствие от страна на бежанците може да се прибегне до лишаване от някои помощи, в рамките на параметрите за съществуващите законови стандарти.

³³ Моля вж изследването на ВКБООН относно приобщаването, съдържащо се в *Приобщаването – основен компонент за подкрепа на разнородни общества*, януари 2016 г., на разположение на адрес: <http://www.refworld.org/docid/56b9f8034.html>.

4.2 Предсказуеми, уеднаквиени услуги по интеграция

Възможността да се живее в сигурност, да се издържа семейството и да се взаимодейства с местната общност е от съществено значение за процеса на интеграция. Тя позволява на бежанците да използват своята издръжливост, решимост и изобретателност, за да дават принос към своите местни общности и икономики. Ефективно управляваните програми за интеграция, могат да донесат огромни изгоди. Когато им се помогне бързо да намерят работа, новопристигналите вероятно ще върнат на своите общности многократно повече от инвестициите, направени първоначално за интеграцията им. Неотдавнашните проучвания от Организацията за икономическо сътрудничество за развитие (ОИСР) показват как бежанците могат да бъдат от полза за икономиките, особено когато държавите инвестират на ранен етап в тяхната интеграция и социално включване.³⁴

- Би следвало да се направят целенасочени инвестиции в заетост, жилищно настаняване и изучаване на езици.
- При пристигане чрез презаселване³⁵, или след признаване в държавите членки на ЕС бежанците биха преминали цялостна културна ориентация. Програмите за ориентация, биха могли да се съсредоточат върху права, както и задължения и да спомогнат за управление на очакванията.
- Уменията и квалификациите на бежанците могат да бъдат признати чрез максимално използване на Дневния ред за новите умения за Европа и преразглеждането на Европейската квалификационна рамка.

4.3 Насърчаване на гостоприемни общности

Прякото и устойчиво ангажиране между бежанците и приемащите общности е от съществено значение. Той изгражда взаимно опознаване и съпричастност и открива възможности за социално сближаване. То също допринася за чувството на взаимна отговорност един към друг.

- Гражданското общество би било все по-тясно ангажирано чрез програми за доброволна работа, дейности в подкрепа на интеграцията на бежанци и търсещи убежище и курсове за гражданска ориентация.
- Общностите биха могли да се противопоставят на ксенофобията чрез засилена ангажираност с бежанците. Разяснителните кампании и подобреното регистриране и преследване на престъпленията от омраза би спомогнало за постигането на тази цел.

ВКБООН ще продължи да сътрудничи тясно с националните правителства, гражданското общество и частния сектор в помощ на **планирането на интеграцията** и може да помогне на държавите членки на ЕС с конкретни съвети и подкрепа.³⁶

³⁴ ОИСР, „Как да заработи интеграцията“, на разположение на адрес: <https://goo.gl/037j1h>.

³⁵ Както е отбелязано също в Съобщението на Комисията относно „План за действие за приобщаване на гражданите на трети страни“, мерките преди отпътуване са ключов аспект на успешната интеграция на презаселените бежанци.

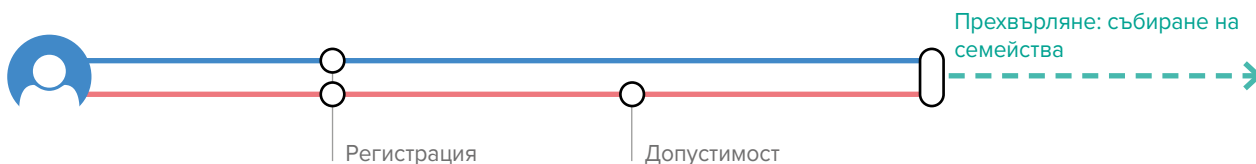
³⁶ ВКБООН и ОИСР подписаха Меморандум за разбирателство (МзР) през юни 2016 г., очертаващ областите на сътрудничество, в т.ч. закрилата и интеграцията на бежанците. Той е на разположение на адрес: <http://www.refworld.org/pdfid/577a3cb34.pdf>.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Разлики между подхода на ВКБООН и предложението на Комисията за реформа на Регламента „Дъблин“

ЛЕГЕНДА: — Предложение на ВКБООН — Предложение на ЕК

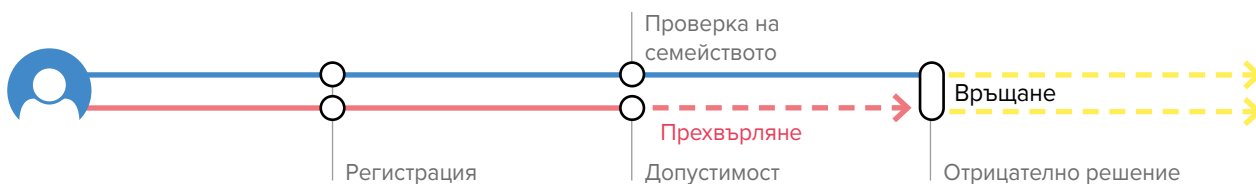
(i) Съгласно предложението на ВКБООН, събирането на семейства ще е с приоритет и ще се разглежда веднага след регистрацията. Съгласно предложението на ЕК, въпросът за събирането на семейства няма да се разглежда докато не приключи процедура за допустимост.



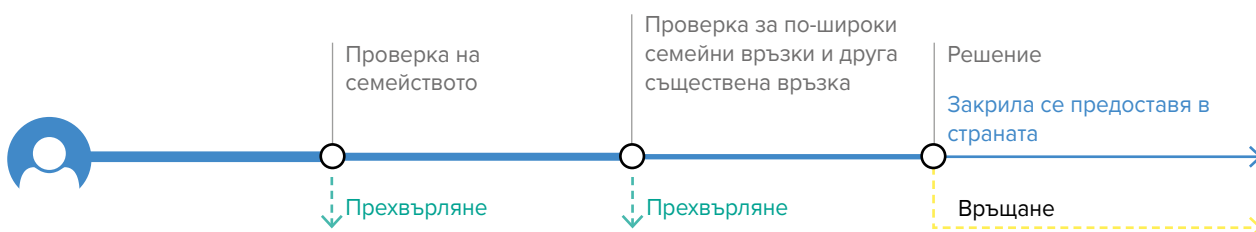
(ii) Съгласно предложението на ВКБООН, приоритетът върху събирането на семейства ще се запази и когато държавата е под натиск и е бил задействан механизмът за разпределение. Съгласно предложението на Комисията, търсещите убежище, сметнати за допустими, ще бъдат разпределени в друга държава членка преди да се разгледа събирането на семейството. Предложението на Комисията би могло да доведе до по-голям брой прехвърляния и забавяния на събирането на семейства.



(iii) Съгласно предложението на ВКБООН, вероятно добре обосновааните и неоснователните молби ще бъдат решени бързо в държавите членки на ЕС на влизане. Съгласно предложението на Комисията, когато механизмът за разпределение е задействан, всички видове случаи, в т.ч. явно неоснователните молби, ще бъдат разпределяни. Предложението на ВКБООН би улеснило по-бързото връщане на лица, които няма нужда от международна закрила, като се избегне разпределянето на подобни лица.



(iv) Предложението на ВКБООН, предвижда няколко възможности за прехвърляне във от страната на първо пристигане, давайки на търсещите убежище възможности за събиране на семейства и прехвърляне в страна, с която имат връзка и намалявайки броя търсещи убежище, които ще бъдат обработвани в основните страни на влизане.



(iv) Съгласно предложението на ВКБООН при определени обстоятелства бежанците ще бъдат разпределяни и съгласно механизма за разпределение.

(v) Механизмът за разпределение ще бъде задействан, когато референтният дял бъде достигнат (100 %), а не когато референтният дял бъде превишен на 150 %.

(vi) Предложенията на ВКБООН имат за цел ефективни и уеднаквени процедури за решение за предоставяне на убежище в рамките на ЕС. За разлика от това, някои аспекти от предложенията на Комисията имат за цел закрила извън ЕС, чрез въвеждане на задължителни процедури за допустимост и използване на схващания за „безопасна страна“.

Foto © UNHCR / C. Irby

